

Alberto Acosta
Fernando Martín Mayoral
coordinadores

Situación económica y ambiental del Ecuador en un entorno de crisis internacional



FLACSO
ECUADOR

Situación económica y ambiental del Ecuador en un entorno de crisis internacional / coordinado por Alberto Acosta y Fernando Martín Mayoral. Quito : FLACSO, Sede Ecuador, 2013

141 p. : gráficos, mapas y tablas

ISBN: 978-9978-67-386-7

ECUADOR ; CONDICIONES ECONÓMICAS; PRODUCCIÓN; EMPLEO; SALARIOS; INFLACIÓN;
COMERCIO EXTERIOR; FINANZAS; ENERGÍA; POLÍTICA AMBIENTAL

330.9866 - CDD

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 323 7960
www.flacso.org.ec

Coordinadores:

Alberto Acosta
Fernando Martín Mayoral

Investigadores:

Alberto Acosta
Víctor Aguiar
Luis Castro
Hugo Jácome
Katuska King
Fernando Martín Mayoral
María Cristina Vallejo
Marcelo Varela

Asistentes de investigación:

Isabel Angulo
Andrés Cortés
Juan Pablo Díaz
Andrés Dillon
Silvio Fernández
Miguel Garcés
Rita Mesías
David Muñoz
Markus Nabernegg
Ivonne Puruncajas
Marco Vinuesa

ISBN: 978-9978-67-386-7

Cuidado de la edición: Verónica Vacas

Diseño de portada e interiores: FLACSO

Imprenta:

Quito, Ecuador, 2013

1ª. edición: marzo de 2013

Índice

Presentación	9
Capítulo I	
El retorno del Estado	10
<i>Alberto Acosta</i>	
Los mayores ingresos de toda la historia republicana.	10
Limitado crecimiento económico, sin cambios estructurales.	13
Importante incremento de la inversión social	15
Importantes utilidades para los grupos más acomodados	16
El modelo empresarial de desarrollo goza de buena salud	17
En el agro no hay avances sustantivos	18
Auditoria y renegociación de la deuda: una de cal y una de arena	18
Unas reformas petroleras con muy poca reforma.	19
Un comentario final preliminar	20
Referencias bibliográficas	22
Capítulo II	
Compleja evolución de la producción real	23
<i>Fernando Martín Mayoral</i>	
Desempeño de la economía ecuatoriana	23
Evolución de los sectores económicos	27
La demanda agregada	30
Algunas reflexiones finales sobre el sector real ecuatoriano	33
Referencias bibliográficas	37

Capítulo III
Recuperación del empleo luego de la crisis 38

Marcelo Varela

Introducción 38
El empleo internacional 38
El mercado laboral ecuatoriano. 40
Ocupación plena, subempleo y desempleo 42
La informalidad 46
Conclusiones 48
Referencias bibliográficas 48

Capítulo IV
Salarios e inflación: una ecuación relativamente estable 50

Marcelo Varela

Costo de la canasta básica familiar y la canasta vital 50
Salario real 52
Inflación, causas 53
Inflación de los bienes transables y no transables 55
Inflación por grupos de consumo 56
Inflación por ciudades 57
Inflación del productor 57
Conclusiones 58
Referencias bibliográficas 59

Capítulo V
Amenazas del sector externo 60

Fernando Martín Mayoral

Introducción 60
Análisis de la balanza de pagos 61
La balanza por cuenta corriente 61
Destino de los productos ecuatorianos 65
La balanza de servicios 66
La balanza de rentas 68
Las remesas se recuperan después de la crisis. 69
Balanza por cuenta de capital 71
Balanza por cuenta financiera. 71
La política comercial del Ecuador 74
Conclusiones 80
Referencias bibliográficas 82

Capítulo VI
El sector fiscal: cuentas por cuadrar 83

Fernando Martín Mayoral, Víctor Aguiar y Luis Castro

Introducción 83
Evolución del gasto y el ingreso del sector público no financiero. 84
Relaciones de sector fiscal y la economía. 86
Estructura del ingreso. 87
Estructura del gasto 90
Conclusiones 93
Referencias bibliográficas 93

Capítulo VII
El sector financiero: solidez gracias a la liquidez 94

Katiuska King y Hugo Jácome

Introducción 94
Hechos relevantes. 94
Costo del dinero 97
Sistema bancario privado 100
Sector cooperativo 104
Banca pública. 106
Resultados del sistema 108
Mercado de valores. 110
Conclusiones 111
Referencias bibliográficas 111

Capítulo VIII
Análisis ambiental: avances y desafíos 113

María Cristina Vallejo

Introducción 113
La política ambiental en Ecuador: capacidad presupuestaria
y consecución de objetivos 113
Evolución del presupuesto ambiental y capacidad de ejecución. 114
Fuentes de financiamiento 115
Destinos de la inversión 116
Consecución de las metas de la política ambiental 117
Impuestos ambientales 125
La carga material de la actividad económica 125
El agua y el suelo: recursos estratégicos del Ecuador 127

La Iniciativa Yasuní-ITT	128
Conclusiones	130
Referencias bibliográficas	131

Capítulo IX

El sector energético: ¿hacia una transición sustentable?	136
---	-----

María Cristina Vallejo

Introducción	136
La política energética en Ecuador	136
El balance energético en Ecuador: ¿hacia una transición energética sustentable?	138
Conclusiones	141
Referencias bibliográficas	141

Presentación

La prolongada crisis que afecta con virulencia al Norte global ha debilitado las condiciones de inversión en los países desarrollados, pero a su vez ha ayudado a sostener la liquidez de la economía ecuatoriana y latinoamericana en general, incrementando las incursiones de empresas en la región, en busca de mercados emergentes que sostengan su producción. Por otro lado, las remesas de los migrantes se han visto reducidas significativamente, aunque siguen siendo una de las principales fuentes de ingresos para Ecuador, incluso superando a la exportación de banano.

Es interesante comprobar cómo, después de cuatro años de crisis, la economía mundial continúa dominada por fuerzas y tendencias especulativas. Las multimillonarias inyecciones de dinero a la banca por parte de los gobiernos del Norte han causado presiones especulativas en los precios de las materias primas, entre otras el petróleo y los minerales, así como de los alimentos, en particular los cereales.

Esta obra, coordinada por Fernando Martín Mayoral y Alberto Acosta, está conformada por nueve trabajos de investigación, realizados por diversos autores y autoras, cuyo objetivo es analizar los principales hechos que han marcado la actividad económica del Ecuador, sus efectos en la sociedad y en el ambiente, así como los resultados de las políticas públicas para intentar la reactivación económica del país luego del primer embate de la crisis internacional en 2009, haciendo hincapié en los años 2010-2011. Las fuentes de información consultadas son aquellas publicadas por distintos organismos nacionales e internacionales, sin perder de vista el escenario sociopolítico específico que atraviesa el país.

Con este aporte se quiere contribuir a un mejor conocimiento de la realidad nacional, al ofrecer una visión de lo sucedido luego de una crisis que aún no concluye y cuyas secuelas, e inclusive su recrudecimiento, nos podrían acompañar por largo rato.

Juan Ponce
 Director
 FLACSO-Sede Ecuador

Capítulo I

El retorno del Estado

*Alberto Acosta**

Desde inicios de 2007 se inauguró una nueva etapa llena de esperanzas de cambio. Las políticas económicas del gobierno del presidente Correa, desligadas de los mandatos del FMI y del Banco Mundial, empezaron a revertir paulatinamente la tendencia neoliberal anterior¹.

Este intento de cambio de rumbo no está presente exclusivamente en Ecuador. Se da en varios países de la región. A raíz de la crisis del neoliberalismo, desde hace algunos años atrás y con diversas intensidades, se transita paulatinamente por una senda postneoliberal en Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela². Sin embargo, este proceso, que no aleja definitivamente la posibilidad de un regreso del neoliberalismo, no debe confundirse con un tránsito postcapitalista. No hay que descartar el riesgo de que el progresismo quede atrapado en los límites y contradicciones de una modernización capitalista, en la cual el retorno del Estado le es funcional.

Lo que cuenta es que el Estado ha recuperado espacios de gestión perdidos en los años neoliberales y se proyecta como un actor importante de la economía ecuatoriana. En particular la política fiscal, en tanto fundamental herramienta de política económica en una economía dolarizada, ha cobrado mayor vigencia y capacidad de acción.

Los mayores ingresos de toda la historia republicana

Durante este gobierno, la economía ecuatoriana registra la mayor cantidad de ingresos por exportaciones petroleras desde que se inicio esta actividad en el país. El gobierno de Correa supera a cualquier otro gobierno anterior en lo que a exportaciones petroleras se refiere. Incide el hecho de que es el gobierno que más tiempo ha estado en el poder. De todas formas, actualmente se cuenta con el ingreso mensual promedio más alto de todo el período, tomando en consideración la pronunciada caída de los precios del crudo desde fines del año 2008 hasta mediados de 2009.

* Profesor e investigador de la FLACSO-Ecuador (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

Cuadro N.º 1
Exportaciones petroleras por período de gobierno
(millones de dólares constantes) (2010)

Gobierno	Ingresos totales	Promedio mensual
Jaime Roldós	1 982,80	104,4
Oswaldo Hurtado	3 223,80	78,6
León Febres Cordero	3 105,60	64,7
Rodrigo Borja	3 589,40	74,8
Sixto Durán Ballén	3 625,60	75,5
Abdalá Bucaram	615,6	51,3
Fabián Alarcón	1 053,40	50,2
Jamil Mahuad	1 307,40	87,2
Gustavo Noboa	4 167,60	115,8
Lucio Gutiérrez	4 512,10	161,1
Alfredo Palacio	5 645,00	282,3
Total 2001-2006	14 324,7	186,4
Rafael Correa (ene 07-dic 11)	19 583,50	326,4
Relación entre ingresos en los dos períodos	137%	

Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

El análisis en términos reales o constantes con el objetivo de eliminar el efecto inflacionario muestra que los ingresos por la exportación de crudo en los cinco años del gobierno de Rafael Correa superan a los del quinquenio anterior en un 137%, gracias no solo a la recuperación de un buen número de campos petroleros sino también a unos precios internacionales del crudo que han superado tanto en términos nominales como en términos reales a los de todos los gobiernos democráticos precedentes.

El crecimiento de los ingresos tributarios debe ser atribuido a varios factores: el esfuerzo realizado por el Servicio de Rentas Internas para reducir la evasión y elusión tributarias, las reformas tributarias que comenzaron a incrementar la presión tributaria, y, por cierto, la misma disponibilidad de recursos monetarios que alientan el consumo y en alguna medida también el crecimiento económico. Los impuestos indirectos han pasado del 65% del total recaudado en el año 2006 al 58% en 2011, con el consiguiente aumento de la participación de los impuestos directos.

Cabe anotar que la llamada *reforma fiscal verde*, instrumentada en el año 2011, no tuvo los resultados esperados; las evaluaciones realizadas indican que, por el atropellado proceso seguido en su diseño, esta reforma resultó poco eficiente en términos ambientales e incluso sociales. La *Ley de Fomento Ambiental y Optimización de los Ingresos del Estado* preveía la creación de ocho impuestos que generarían ingresos adicionales al Estado por 450 millones de dólares. En concreto, el impuesto a los vehículos fue uno de los más criticados, por estar basado en su precio y en su cilindrada y no en las emisiones de CO₂ o en la antigüedad del vehículo. También fue motivo de crítica la exoneración de este impuesto al transporte público (autobuses y taxis), siendo estos altamente contaminantes.

La reducción de la evasión tributaria gravitó también para incrementar los ingresos del fisco, pues se estima, según el SRI, que esta era del 61% en 2006 y habría llegado a un 40% al cabo de cinco años de gobierno del presidente Correa.

Cuadro N.º 2
Ingresos tributarios por año (millones de dólares)

Años	Millones de dólares	Crecimiento	Presión fiscal
2001	2 380	42,1	11,2
2002	2 759	15,9	11,1
2003	2 975	7,8	10,4
2004	3 349	12,6	10,3
2005	4 046	20,8	10,9
2006	4 686	15,8	11,2
2007	4 895	4,5	10,7
2008	5 953	21,6	11,0
2009	6 238	4,8	12,0
2010	7 869	26,1	13,6
2011	9 417	19,7	14,5

Fuente: Servicio de Rentas Internas (SRI)

Igualmente, este régimen contó con los recursos congelados en diversos fondos petroleros durante los gobiernos anteriores. El Gobierno también ha hecho un uso productivo de recursos acumulados en la reserva de libre disponibilidad (sobre todo en el momento de mayor impacto de la crisis internacional).

El gobierno del presidente Correa, como todos los otros, recurrió a los recursos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), aunque en cantidades muy superiores: más de 4 500 millones de dólares, entendible también por aquello de ser el gobierno que más tiempo ha estado en funciones. Una vez relativizada esta cifra por el PIB (producto interno bruto), se obtiene una lectura diferente.

Cuadro N.º 3
Préstamos provenientes del IESS por período de gobierno (millones de dólares)

Período presidencial	Total período	PIB acumulado	% sobre PIB
Gustavo Noboa	798,9	62 082 724	0 ,00129%
Lucio Gutiérrez	2 119,7	61 278 134	0 ,00346%
Alfredo Palacio	2 505,6	78 950 172	0 ,00317%
Rafael Correa	4 557,6	276 420 665	0 ,00165%

Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS)

Todos estos rubros sumados –petróleo, tributos, préstamos del IESS y otros– superan largamente los ingresos de los gobiernos anteriores. A esto se añade el beneficio obtenido por la renegociación de la deuda externa, que permitió alivianar el pago de intereses en el presupuesto del Estado.

Un factor que debe haber ayudado a sostener gran parte del circulante en el país es la misma crisis de los países centrales. En el Norte global las condiciones para invertir se han debilitado aceleradamente.

Aunque pueda resultar hasta contradictorio, dicha crisis y el manejo que se le ha dado, fundamentado en multimillonarias inyecciones de recursos financieros en la banca, ha provocado un sostenido incremento de los precios de muchas materias primas, entre otras el petróleo y los minerales. Estas presiones especulativas están presentes también en los precios de varios alimentos, como los cereales. De esta manera, estos recursos ya no solo están destinados a atender la demanda energética, productiva o alimenticia, sino que se han transformado en activos financieros en medio de una economía mundial todavía dominada por fuerzas y tendencias especulativas.

El Gobierno, por su parte, también ha tomado algunas medidas para tratar de controlar la salida de capitales. El creciente impuesto a la salida de los mismos, que alcanzó el 5% en el año 2011, es una de las disposiciones adoptadas, con la consiguiente oposición de algunos grupos de poder económico. Sin embargo, el Gobierno no ha conseguido que la banca repatrie el ahorro nacional; cerca del 25% de los ahorros se mantiene fuera del país de manera sistemática durante los últimos cinco años.

A más de los ingresos mencionados habría que incorporar el aporte de las remesas de los compatriotas que laboran en el exterior, que alcanzaron los 2 672 millones de dólares en el año 2011. Es cierto que estas han disminuido por la crisis internacional (en 2007 se alcanzó la cifra record de 3 335 millones de dólares). Pero aun así representan un monto que supera las exportaciones de banano, principal producto de exportación tras el petróleo. Las remesas, si bien no van al fisco, ayudan a sostener la liquidez de la economía con entradas de divisas y contribuyen a disminuir el déficit de balanza de pagos. A nivel personal, además ayudan a mejorar los niveles de consumo, sobre todo de sectores de clase media-baja.

Limitado crecimiento económico, sin cambios estructurales

A pesar de ser el período con ingresos fiscales más altos de la historia, el crecimiento económico del país en este lustro no ha sido sostenido. Hay que reconocer que en este lapso impactó la crisis económica internacional, la más grave desde la Gran Depresión de los años treinta del pasado siglo; sin embargo, el mayor impacto de esta crisis para Ecuador se reversionó en la medida que desde el segundo trimestre del año 2009 empezó una recuperación de los precios del petróleo. De todas formas, en este período de cinco años, el precio del crudo ecuatoriano alcanzó niveles desconocidos en períodos anteriores: 59,86 dólares por barril, en promedio, en el año 2007; 82,95 en 2008; 52,56 en 2009; 71,93 en 2010; y 97,71 en 2011.

La economía ecuatoriana, según el Banco Central del Ecuador, creció en 7,8% en el año 2011. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), asimismo, indicaba que dicho año la economía creció en 8% en términos reales y ubica al Ecuador como la tercera economía con mayor desempeño de América del Sur.

El crecimiento en 2011 se debió principalmente a una gran inyección de recursos del sector público, que incidió en los sectores de electricidad y agua, la construcción y el comercio, con un aumento de 31%, 21% y 6,34% respectivamente, en relación al año anterior. Las obras públicas crecieron en un 18,4%, destacándose, entre otros, la construcción de plantas hidroeléctricas. Cabe anotar que muchas de estas obras basan su financiamiento en el endeudamiento con China. Mientras que otros sectores, como el agrícola, tuvieron un crecimiento de 5,95%.

La inversión pública en el año 2006 fue de 1 739,4 millones de dólares (4,3% del PIB) mientras que en el año 2011 fue de 7 375,6 millones de dólares (11,2% del PIB). En todo el período 2007-2011

la inversión pública alcanzó los 23 803 millones de dólares (8,6% del PIB de los últimos cinco años), mientras que en el período 2001-2006 apenas llegó a 7 981 millones de dólares (3,9% PIB). Esta inversión se ha convertido en el motor de la economía.

Sin embargo, cuando se han cumplido ya cinco años de gobierno, los anunciados cambios estructurales en el aparato productivo para impulsar el desarrollo endógeno no aparecen. Al analizar la estructura del PIB por sectores, podemos observar que se sigue apostando por los productos primarios. La agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca presentan una mayor participación en el PIB. Sin embargo, gran parte de esta producción no está direccionada al mercado interno.

La industria manufacturera, aunque experimentó un incremento, presenta señales poco claras. El manejo de las medidas proteccionistas ha sido sinuoso: a inicios del año 2009, presionado por la crisis financiera internacional, el Gobierno ecuatoriano recurrió a una serie de salvaguardias que, en enero de 2009, afectaron a 650 productos que incluyen azúcar, licores, cosméticos, teléfonos celulares, calzado o ropa, y, nuevamente, en julio de ese mismo año, a casi 1 350 productos procedentes de Colombia, para compensar, según el Gobierno, las devaluaciones monetarias llevadas a cabo por ese país. La aplicación de mecanismos protectores no se debe únicamente a factores internacionales, también pone en evidencia la ausencia de una clara estrategia productiva, campo donde se hace latente uno de los fracasos de la gestión gubernamental. A partir de marzo de 2010, Ecuador comenzó a dismantelar progresivamente estas medidas, debido a las presiones de los países vecinos.

En el ámbito del comercio exterior, la situación registra discretas variaciones. La estructura de las exportaciones sigue dominada por las ventas externas de petróleo, gracias, en gran parte, a los elevados precios de este producto, representando el 58% del total exportado en 2011. El 42% restante estuvo basado en exportaciones no petroleras, compuestas, en su mayoría, por productos tradicionales como el banano, camarón, cacao, atún y pescado, y café y elaborados, cuyo valor agregado es bajo. Todos los rubros mencionados, en 2011, experimentaron un crecimiento medio, respecto a 2010, del 22%, ligeramente superior al evidenciado en el total de exportaciones (20%). Las exportaciones no tradicionales, compuestas principalmente por flores naturales, extractos y aceites vegetales, vehículos, otras manufacturas de metal y manufacturas de cuero, plástico y caucho, experimentaron un crecimiento, en 2011, del 24,5%, superior a las tradicionales, gracias al fuerte empuje en los extractos y aceites vegetales y manufacturas de cuero, plástico y caucho, y en menor medida en las flores naturales.

Las importaciones presentan un panorama con pocos cambios. En el año 2011, mientras financiamos la economía con exportaciones de petróleo crudo, la desfinanciamos con las importaciones de combustibles y derivados del petróleo, que representaron el 22,2% del total de compras externas, con pocos cambios respecto a 2006. Las materias primas dominaron las importaciones, alcanzando el 31,5% del total comprado en 2011, seguidas de los bienes de capital, con el 27,2% en 2011. Ambos productos, importantes para la industria, sufrieron una reducción en su participación desde el año 2007. Finalmente, los bienes de consumo representaron el 20,7%, incrementándose en más de un 11% respecto a 2010. Dentro de estos últimos, los bienes de consumo no duradero fueron los más dinámicos, con incrementos interanuales del 21,5% frente al 0,8% de los duraderos.

Este panorama se complementa con un gran desbalance comercial. Al año 2011, la balanza comercial fue deficitaria en 664,3 millones de dólares (1,1% del PIB). El déficit de balanza comercial no petrolera llegó a -8 490,8 millones de dólares, el mayor en la época del gobierno de Correa y de toda la historia comercial del país (2006: -3 714,85).

Importante incremento de la inversión social

Para analizar la evolución de la economía no solo cuentan los considerables ingresos fiscales y el desenvolvimiento del PIB o las exportaciones. También debemos sopesar la voluntad por cambiar las prioridades en el uso de los recursos disponibles.

En este lapso cambió profundamente la relación servicio de la deuda versus inversión social. En los años neoliberales, la relación era favorable al servicio de la deuda. En el gobierno de Correa prima la inversión social. Comparándola con el PIB, el salto es inocultable. Esta pasó de 4,74% en el año 2006 a 9,85% en 2011.

Los avances en educación y salud merecen ser destacados.

La inversión en educación se incrementó de 2,59% del PIB en 2006 a 5,59% en 2011 (todavía distante de la meta del mandato constitucional que establece un mínimo del 6%). Empero, se mantiene aún un enorme déficit en infraestructura educativa.

La inversión en salud también mejoró, del 1,24% al 2,17%, en el mismo período (lejos de la meta constitucional del 4%). En educación, el 82,5% se destinó a gasto corriente y en salud, el 64,6%, porcentajes entendibles por el elevado número de personas que laboran en dichos sectores. De todas maneras, como lo reconocen incluso funcionarios del Gobierno, “Ecuador mantiene todavía uno de los más bajos niveles de inversión social per cápita en la región” (Muñoz, 2012).

La inversión en vivienda se sostiene, en gran medida, por los crecientes créditos hipotecarios del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). La construcción de vivienda, sobre todo para la clase media y los sectores acomodados, alentada por diversas fuentes de financiamiento, como podrían ser, indirectamente, el gasto público o, directamente, el ingreso de narcodólares, entre otras opciones, experimenta un auge significativo.

También se ha potenciado toda la política de subsidios existente con anterioridad. Destaca el Bono al Desarrollo Humano (BDH), como se denomina al Bono Solidario creado en 1998. Así, se incrementó el número de hogares perceptores, de 979 008 en el año 2006 a 1 853 238 a enero de 2012, según el Programa de Protección Social del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Para el presupuesto de 2012 se prevé un monto de 486 millones de dólares. En el informe sobre “La inversión social en el Presupuesto General del Estado”, publicado en mayo de 2011 por la Asamblea Nacional y el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social, con el apoyo de UNICEF, se reconoce que el Bono de Desarrollo Humano “es una de las principales estrategias gubernamentales para la reducción de la pobreza”.

En el período 2001-2006 se reduce en 20,7 puntos porcentuales la pobreza y en 18,2 la extrema pobreza; mientras que en el período 2007-2011 la pobreza cae del 36,7% al 28,4%, y la extrema pobreza lo hace del 16,5% al 12,9% en el mismo período, es decir, en 8,3 puntos porcentuales y 3,6 puntos porcentuales, respectivamente.

Sin embargo, llama la atención que en paralelo a la reducción de incidencia de la pobreza se haya duplicado el BDH. Estos hechos nos hacen pensar que a través de esta acción el gobierno de Correa, con algunas interesantes prestaciones asociadas a dicho bono, a la postre mantuvo y aun profundizó las lógicas clientelares que desarrollaron los gobiernos anteriores.

A estas cifras en el ámbito social habría que añadir el significativo monto de recursos destinados a la obra pública, presentados en líneas anteriores, que sin duda ayudaron a mejorar las condiciones sociales.

El desempleo y el subempleo han experimentado una reducción. El primero, en promedio anual, pasó de 6,9% en 2007 a 6,0% en 2011. El segundo, en ese mismo período, descendió del 51,9% al 46,65% en 2011. (No se pueden hacer fácilmente comparaciones con las épocas anteriores, pues desde el año 2007 hay otra metodología de cálculo). El saldo nos dice que todavía en el año 2011 al menos una de cada dos personas en capacidad de trabajar no tenía un trabajo adecuado. Este es un problema de fondo no resuelto.

En el año 2011, en relación a 2007, la población en edad de trabajar creció en 709 588 (9,7%), pero la población económicamente activa solo se incrementó en 160 483 (3,7%): el 77% del incremento se dio en personas que se excluyeron de la economía, sea porque estudian, porque emigran o porque ya no buscan trabajo. Esto significa que la población en edad de trabajar creció más rápido que la población económicamente activa. Es decir, a pesar de que más personas estaban en edad de trabajar, solo una fracción de estas (33%) entró a formar parte de la población económicamente activa (a trabajar o a buscar un trabajo). Una posible explicación está en la incorporación de una parte de esta población en el sistema educativo, gracias a una mayor oferta por parte del sector público, entrando a formar parte de la población inactiva.

En este lapso mejoró el poder adquisitivo de los salarios. Se redujo la brecha del ingreso en relación a la canasta básica, al pasar del 31,1% en 2006 al 12,2% en 2011. Incluso se superó la canasta vital. Esta positiva evolución, sin embargo, no se debió a un aumento de la productividad. En este contexto, el consumo, alentado también por la inversión y el gasto público, a lo que habría que añadir las remesas de la emigración, se incrementó de manera sostenida. En la actualidad se habla de los riesgos de sobreendeudamiento de un grupo importante de la clase media, que entró con fuerza en esta euforia consumista.

Sin embargo, en estos cinco años de gobierno, la concentración de la riqueza no disminuyó al ritmo esperado en un proceso autodenominado revolucionario. Hay que señalar que el nivel de concentración de la riqueza en Ecuador es sumamente elevado. Para sustentar este argumento se puede analizar la evolución del índice de Gini. La reducción de la inequidad, medida por dicho índice, fue de 0,55 en el año 2007 a 0,47 en 2011, lo que significa una mejoría de ocho puntos; mientras que entre 2001 y 2006 –años neoliberales– se redujo de 0,60 a 0,52, también ocho puntos.

Importantes utilidades para los grupos más acomodados

Los niveles de concentración de ventas, medidos por el INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Centros), son preocupantes: el 95,81% de las ventas a nivel nacional se concentra en el 10% del total de empresas; es más, el 90% de las ventas se concentra en el 1% de las empresas. Las cifras del INEC reflejan una elevada concentración regional: Pichincha (18% de la población del país) y Guayas (25% de la población del país), concentran el 73,15% de las ventas y el 44,6% de establecimientos económicos; la primera provincia se adjudica el 22,2% de los establecimientos y el 46,8% de las ventas, Guayas el 22,4% y el 26,35% respectivamente. Azuay, El Oro, Manabí y Tungurahua tan solo aglutinan el 23,1% de los establecimientos y 16% de las ventas; repartiéndose el resto entre las otras 18 provincias.

En otros ámbitos, como el financiero, la tendencia concentradora se mantiene: los cuatro bancos más grandes (Pichincha, Guayaquil, Pacífico y Produbanco) obtuvieron el 70% del total de las utilidades

en 2011. En el ejercicio del año fiscal 2011, dada la liquidez registrada por la economía ecuatoriana, la banca privada ecuatoriana registró 393,1 millones de dólares en utilidades entre enero y diciembre de 2011, lo que supone un incremento del 50% con respecto a 2010.

En este sentido, es necesario destacar que las utilidades de los grupos económicos habrían pasado de 529 millones de dólares en 2006 (antes de Correa) a 1 830,4 millones de dólares en 2010 (con Correa), un incremento el 350%³.

Con la aprobación de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder del Mercado, el 29 de septiembre de 2011, no se buscaba romper las actuales estructuras monopólicas existentes. Lo que se propone es apenas combatir las prácticas monopólicas y oligopólicas, lo cual no deja de ser un avance teniendo en cuenta que Ecuador, junto con Bolivia y Paraguay, eran los únicos países de la región que no disponían de una ley para alentar la competencia. En el caso ecuatoriano, el último intento en este sentido fracasó en el gobierno de Gustavo Noboa Bejarano, quien vetó totalmente la ley aprobada por el parlamento, cediendo así a las presiones de la Cámara de Comercio de Quito.

El modelo empresarial de desarrollo goza de buena salud

El sistema económico, de conformidad con el Artículo 283 de la Constitución de Montecristi, debe ser social y solidario. Esta definición engloba todas las formas de organización económica existentes y las que se podrían construir en el futuro. Las diversas formas de hacer economía deben concluir luego de un complejo proceso de transiciones plurales en un todo. Esto, no obstante, no desconoce la actual realidad de una economía mixta.

En otras palabras, si se quiere hacer realidad lo que dispone la Constitución, no puede mantenerse, y menos aun ahondarse, un manejo económico segmentado, que atiende por un lado la economía empresarial, por otro la estatal y en último lugar la economía popular, para dividirlo de una manera gruesa. Sin embargo, es esta división la que inspiró la aprobación del Código de la Producción, por un lado, de la Ley de Economía Popular y Solidaria, por otro, y de la Ley de Empresas Públicas, en un tercer ámbito. Con este divorcio legal, en el que se prioriza el Código de la Producción, el Gobierno, que impulsó la Constitución de Montecristi, en la práctica demostraría no tener la voluntad política para cristalizar decididamente una economía social y solidaria.

La ley de Economía Social y Popular, que no deja de ser una versión reformada de la ley de cooperativas, se acerca más a los principios constitucionales. En síntesis, la economía solidaria no será una herramienta de transformación válida en tanto el Gobierno no asuma con decisión la concepción más innovadora y revolucionaria del concepto constitucional.

En concreto, sin una superación clara del divorcio entre “lo económico” y “lo social”, entre “lo productivo” y “lo solidario”, se consolida en la práctica el modelo económico empresarial que se impuso como dominante en los años liberales. De facto, con la aprobación del Código de la Producción se priorizó la consolidación del modelo empresarial de desarrollo, impulsado desde décadas anteriores.

Por otro lado, los respectivos reglamentos contaron con la activa participación de los entes regulados, lo que generó un claro conflicto de intereses. En uno y otro caso, para la discusión de estas leyes se convocó a los respectivamente “interesados”, obviando a la sociedad en su conjunto.

En el agro no hay avances sustantivos

En el campo, donde las relaciones de subordinación e intercambio desigual entre campesinos y grandes propietarios han sido una constante histórica, la situación mantiene sus características de gran inequidad en términos de acceso a recursos básicos como la tierra y el agua.

Ante la elevada concentración de la tierra, el 0,81 del Gini, no hay ningún indicio de que se quiera dar paso a una verdadera reforma agraria, menos aun a una revolución agraria. Lo que se plantea es una modernización capitalista en el agro, sin base campesina, sin inspiración social y solidaria, es decir, sin impulsar la propiedad asociativa y cooperativa, ni la reforma agraria, ni la redistribución del agua, entre otras tareas aún pendientes.

Como complemento preocupante de lo anterior, el Gobierno alienta la actividad agrícola para producir biocombustibles (etanol y biodiesel) siendo identificado casi medio millón de hectáreas para producir palma y caña de azúcar. No obstante en 2011 solo se conoce la producción de etanol en el proyecto piloto Ecopaís (Guayaquil) de acuerdo al Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, n° 25 de abril de 2012. El objetivo es comenzar a producir biodiesel a escala nacional a partir de mayo de 2013. Todavía falta aprobar la Ley de Biocombustibles cuya tramitación comenzó a finales de 2011.

La tendencia monopolizadora del agua en el agro también es notoria. La población campesina, sobre todo indígena, con sistemas comunales de riego, representa la mayor parte de los usuarios.

Hasta ahora el Gobierno no ha dado señales de querer revertir esta situación y cumplir con el mandato constitucional, que en su Artículo 312 dice claramente que “se prohíbe toda forma de privatización del agua”.

Auditoría y renegociación de la deuda: una de cal y una de arena

El gobierno del presidente Correa, en el año 2008, dispuso la suspensión del servicio de una parte de la deuda externa. Esta suspensión de los pagos o moratoria se enmarcó en una posición programática clara y preconcebida para encontrar mejores condiciones para su renegociación, y no en la imposibilidad de servir la deuda.

El Gobierno asumió parcialmente los resultados de la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público. La Comisión fue creada en el año 2007 ante las reiteradas presiones de diversos grupos de la sociedad civil, expresadas desde años atrás y que no fueron cristalizadas en los dos gobiernos precedentes, los cuales habían dado inicialmente señales de apoyar esta iniciativa ciudadana. El trabajo de dicha comisión, que tenía un valor más ético que jurídico, fue contundente para varios tramos de la deuda pública externa e incluso interna.

En esas condiciones, Correa declaró la suspensión de pagos de un tramo de la deuda externa comercial, por considerarla ilegítima e ilegal. Unos meses más tarde, archivando el reclamo de ilegitimidad e ilegalidad en tanto posibilidad de acciones jurídicas concretas, el gobierno de Correa recompró parte de los Bonos Global (a 12 y 30 años, no así los Bonos Global a 15 años), que habían sido declarados en moratoria. No se entienden las razones para que no se hayan impugnado los Bonos Global 2015, cuya emisión tenía como objeto servir los otros Bonos Global, es decir, tenían un origen igualmente cuestionable.

La indicada auditoría, siendo un ejercicio histórico de relevancia internacional, no llegó a tener una trascendencia mayor, al no haberse complementado con las correspondientes respuestas jurídicas y con acciones coherentes.

La importante reducción del peso de la deuda en relación al PIB con esta operación de recompra de parte de los Bonos Global permitió un respiro en los pagos subsiguientes; pero, con limitaciones para acceder al mercado financiero, por esa misma razón, el Gobierno abrió el mercado de créditos de China. Así, el peso de la deuda pública interna y externa en relación al PIB, que había declinado del 66,6% en el año 2001 al 32,4% en 2006, y que llegó al 19,7% en 2009, volvió a subir al 30,7% en 2011.

En este punto hay que resaltar lo que representa el ingreso de créditos chino. Ya no hay las condiciones fondomonetaristas de la “larga noche neoliberal”⁴, es cierto y eso es positivo. Sin embargo, las condiciones de dichos créditos aparecen como onerosas por el lado de la tasa de interés; se habla de que podrían superar el 9% en algunos casos. Además, no olvidemos que las empresas chinas “han salido de compras” por el mundo en medio de la crisis. Aprovechando sus cuantiosas reservas monetarias y financieras, así como utilizando su creciente poder político-financiero, China ha empezado a adquirir cada vez más activos en todos los continentes, ampliando aceleradamente su área de influencia.

En síntesis, para impulsar esta nueva etapa de la larga historia extractivista del país, el gobierno de la “revolución ciudadana” cuenta con el apoyo del capitalismo global chino, del cual espera mucho, pero a un coste muy elevado.

Unas reformas petroleras con muy poca reforma

Un punto adicional es el relativo a las reformas a la Ley de Hidrocarburos introducidas en julio de 2010 y a la renegociación de los contratos petroleros a partir de dichas reformas. Es innegable que el país, luego de “la larga noche neoliberal”, requería cambios profundos y urgentes en el marco jurídico vigente en el ámbito hidrocarburífero. La situación jurídica era insostenible y la urgencia de cambiarla, indiscutible. Esta conclusión se nutre del análisis de la realidad petrolera ecuatoriana y de sus perspectivas después de varias décadas de una casi planificada depredación de la institucionalidad estatal y de entreguismo a los intereses transnacionales. Son muchos los elementos que se podrían considerar para analizar el cambio de la normativa contractual.

Para empezar, haber migrado de los contratos de participación a los de prestación de servicios no garantiza resultados satisfactorios. Mejorar la participación del Estado en la renta petrolera, como afirma haber logrado el Gobierno, es importante, pero no suficiente. Faltó, no hay duda alguna, más profundidad en las reformas propuestas, que de ninguna manera propiciaron un manejo petrolero que anticipe el indetenible fin de las reservas y que aliente la transformación de la matriz energética, entre otros asuntos pendientes.

Por otro lado, es deplorable que el Gobierno, en cinco años de gestión, contando con enorme poder político y cuantiosos ingresos, no haya logrado modernizar (no confundir con privatizar) la industria petrolera nacional.

Los campos petroleros más ricos, conocidos comúnmente como “las joyas de la Corona” por ser los campos más productivos: Sacha, Auca, Shushufindi, Cuyabeno, Cononaco y Libertador, están ubicados en las provincias de Sucumbíos y Orellana. Su explotación ha provisto los principales recursos financieros al país desde 1972. Luego de que la compañía Texaco concluyó sus operaciones, han sido explotados por Petroecuador. La disputa en torno a ellos ha marcado líneas divisorias entre quienes levantaban un discurso nacionalista y quienes buscaban la privatización por la supuesta eficiencia operativa de las empresas extranjeras.

Por eso preocupa que el gobierno del presidente Correa, a cuenta de la baja eficiencia del ente estatal, haya entregado la administración de varios yacimientos de los campos maduros, con Sacha a la cabeza, a empresas extranjeras como las estadounidenses Halliburton, Schlumberger o Baker, manteniendo apenas la supervisión en manos de Petroecuador. Esos campos, en la actualidad, producen cerca de 200 mil barriles diarios. Solo Sacha tiene reservas por 500 millones de barriles de crudo liviano, y produce cincuenta mil barriles al día, lo que equivale a 1 800 millones de dólares anuales (Villavicencio, 2012). Lo cierto es que, luego de varios años de intentos fallidos durante la época neoliberal, en el año 2012 se hicieron realidad los contratos para “recuperar la producción” de los principales campos petroleros con el concurso de empresas extranjeras.

En este gobierno hay un antecedente preocupante. El campo petrolero Sacha, uno de los más grandes, fue entregado, sin que exista un marco jurídico para hacerlo, a la empresa mixta Río Napo, conformada en julio de 2008 entre PDVSA (la empresa petrolera estatal venezolana) y Petroecuador.

En todo caso, es importante el esfuerzo que se realiza para construir una serie de plantas hidroeléctricas, postergadas desde la crisis de la deuda externa. Esta tarea, liderada por el Estado, ayudará a transformar la matriz energética.

Un comentario final preliminar

En síntesis, el gobierno del presidente Correa ha empezado a dar algunos pasos por una senda postneoliberal. La política macroeconómica contracíclica permitió enfrentar la peor crisis económica internacional de las últimas ocho décadas. La obra pública, en particular en cuanto a vialidad y plantas hidroeléctricas, para citar un par de casos, así como la inversión social, son dignas de ser resaltadas.

Se ha mejorado la situación laboral en algunos ámbitos, sobre todo a través del mandato constituyente que eliminó la tercerización; también cabe anotar el incremento del poder adquisitivo de los salarios; y se ha puesto en marcha un asistencialismo redistributivo de los excedentes.

Se modernizan algunos servicios públicos, gracias a un importante esfuerzo tecnocrático. Hay un proceso de relevo generacional en las filas de los servidores públicos, con el ingreso de una gran cantidad de jóvenes profesionales. La planificación del Estado ha sido restablecida. Se han recuperado espacios de soberanía nacional, por ejemplo con el cierre de la base militar norteamericana de Manta y la no dependencia del Consenso de Washington. Los aportes del gobierno de Correa para impulsar la integración regional no son menores, sobre todo en lo que atañe a la nueva arquitectura financiera regional; lamentablemente, lo que se avanza es poco, por falta de compromiso de los países más grandes, con Brasil a la cabeza. Si bien fue saludable que el Gobierno ecuatoriano se desmarcara tempranamente del TLC (Tratado de Libre Comercio) con Estados Unidos, preocupa su insistencia por suscribir un TLC con la Unión Europea.

A pesar de ser el gobierno con los mayores ingresos tributarios y petroleros de la historia reciente del Ecuador, sus resultados en lo productivo son pobres o inexistentes. No hay cambios estructurales en la producción, ni avances serios en la diversificación de las exportaciones. No hay afectaciones en la tenencia de la propiedad, ni en la distribución de la tierra y del agua. El desempleo y la dignificación del empleo siguen siendo tareas pendientes. Las deficiencias cualitativas y aun cuantitativas en los servicios de salud se mantienen; y es más, para intentar solucionarlas, al cabo de cinco años de una mediocre gestión, varios servicios del sistema de salud público han sido privatizados (se habla de una externalización).

La educación, con problemas todavía no resueltos en términos de calidad e infraestructura, muestra inclusive algunos rasgos conservadores propios del autoritarismo presidencial.

Hay algunos casos gruesos de denuncias sobre el mal manejo de los recursos públicos que no han tenido mayor repercusión. No se puede dejar de mencionar las denuncias vinculadas a una serie de contratos con entidades del Estado por parte del hermano del presidente de la República, las cuales han tenido como única respuesta judicial la sanción a los periodistas que denunciaron tales hechos.

Tampoco se puede ocultar que, en algunos puntos relativos a los derechos laborales, en la Constitución se introdujeron algunos cambios que han sido interpretados como pérdida de las conquistas de los trabajadores, sobre todo de aquellos que laboran en entidades y empresas públicas. En este gobierno, especialmente luego de la Asamblea Constituyente, los golpes al derecho laboral, particularmente a los servidores públicos, son constantes, instaurándose un sistema de compra de renuncias obligatorias (Decreto 813) con el que se ha despedido a miles de funcionarios públicos y se mantiene atemorizada a la burocracia.

Al cabo de cinco años, se mantiene una elevada dependencia del petróleo en la economía nacional. Este es un tema en extremo preocupante si se sabe que las reservas petroleras demuestran claros síntomas de agotamiento y no se visualiza una estrategia clara enfocada a construir una economía postpetrolera, y menos aun postextractivista. Todo lo contrario, el Gobierno promociona activamente la megaminería. Es decir, alienta e impone una modalidad de acumulación pasadista, lo cual no conlleva a reducir la dependencia y la disminución de la vulnerabilidad externa.

Las respuestas intolerantes del Gobierno son cada vez mayores. Con base en leyes de los anteriores gobiernos oligárquicos, para poder sostener y aun ampliar el modelo extractivista, se recurre a la criminalización de la protesta social. Mientras que, por otro lado, con políticas sociales clientelares, se pretende dividir o al menos debilitar a los movimientos sociales, particularmente indígenas. A esto se suma un sostenido ataque político en contra de dichos movimientos. Detrás de esta estrategia de destrucción del tejido social organizado se consolida un poder cada vez más autoritario, vertical y centralista. Incluso se atropella o se subordina las otras funciones del Estado.

El indispensable reposicionamiento del Estado, al no abrir los espacios de participación e inclusión ciudadana, frena las tendencias descentralizadoras que incluso se plasmaron en la Constitución de Montecristi. Se ha dado paso a nuevas prácticas centralizadoras, que tarde o temprano volverán a exacerbar la cuestión regional. De hecho, en cinco años de gobierno, no se ha avanzado nada en la construcción de un Estado plurinacional e intercultural, y más bien parece que hay un empeño en reeditar una suerte de Estado de bienestar de corte socialdemócrata clientelar, con innegables rasgos autoritarios.

El abuso de los proyectos de ley de carácter económico urgente y el repetido veto legislativo presidencial recuerdan las épocas más autoritarias del pasado neoliberal.

Más allá de los discursos y de los ofrecimientos de cambios, no hay una transformación de la modalidad de acumulación, se mantiene la esencia extractivista y no se quiere afectar la concentración de la riqueza.

Está en juego la reconstrucción o readecuación del modelo económico neocolonial, esta vez más alineado al eje de China, en medio de un proceso de disputa hegemónica mundial. A partir de esta readecuación se articula la financiarización transnacional del país, permitiendo la configuración de un nuevo esquema de dominación en el que participan viejas y nuevas oligarquías. El Estado emerge como palanca de esta lógica de acumulación extractivista.

Este esfuerzo representa, en realidad, una modernización periférica del capitalismo ecuatoriano, en los términos concebidos por el gran pensador ecuatoriano Agustín Cueva. No está en marcha una

transición que afecte las estructuras coloniales y oligárquicas como punto de partida para una gran transformación.

El propio presidente Correa reconoce esta realidad. Al cumplir cinco años de gestión, en una entrevista al diario El Telégrafo, el 15 de enero de 2012, Correa dijo que “básicamente estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo de acumulación, antes que cambiarlo, porque no es nuestro deseo perjudicar a los ricos, pero sí es nuestra intención tener una sociedad más justa y equitativa”.

1 de junio de 2012

Referencias bibliográficas

- Muñoz, Pabel L. (2012). “¿Cómo caminamos al Socialismo del Buen Vivir? Cinco años de Revolución Ciudadana desde el Plan Nacional del Buen Vivir”. *Corriente Alterna*, febrero.
- Villavicencio, F. (2012). “Ecuador: Revolución ciudadana pone fin al nacionalismo petrolero”. <http://periodicoellibertario.blogspot.com/2012/02/ecuador-revolucion-ciudadana-pone-fin.html>

Notas

- 1 Habría que revisar el Plan de Gobierno del Movimiento País 2007-2011, elaborado colectivamente en el 2006, en donde se propusieron los elementos básicos de una agenda para superar el neoliberalismo y el extractivismo, como parte de la construcción de una sociedad democrática.
- 2 Una lectura más completa del tema debería confrontar este proceso a la luz de las recetas del Consenso de Washington: austeridad y disciplina fiscal; reestructuración del gasto público para priorizar el servicio de la deuda; reforma tributaria sin criterios de equidad y progresivos; privatización de las empresas públicas; establecimiento de un manejo cambiario competitivo; liberalización comercial; desregulación del mercado financiero y apertura de la cuenta de capitales; apertura sin restricciones a la inversión extranjera directa; flexibilización de las relaciones económicas y laborales; garantía y cumplimiento de los derechos de propiedad privada.
- 3 El impuesto a la renta de los grupos económicos en 2010 fue de 457,6 millones de dólares; si se considera que el impuesto a la renta es la cuarta parte de las utilidades, entonces las utilidades obtenidas en dicho año serían de, por lo menos, 1 830,4 millones de dólares.
- 4 Referencia a un libro escrito en España por varios autores: *La larga noche neoliberal. Políticas económicas de los 80*, del Instituto Sindical de estudios e Icaria, Barcelona, 1993.

Capítulo II

Compleja evolución de la producción real

Fernando Martín Mayoral

Desempeño de la economía ecuatoriana

A finales del año 2011, cambian las perspectivas de recuperación de la economía mundial y la crisis financiera internacional se recrudece, afectando principalmente a los países de la zona euro como consecuencia, según el FMI, de tres factores: el elevado costo de la deuda emitida, la venta masiva de activos por parte de los bancos (desapalancamiento financiero) y el efecto de los recortes fiscales para alcanzar los objetivos de déficit público marcados por el Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea. Este retroceso económico ha llevado a los organismos internacionales a revisar a la baja las tasas de crecimiento para 2012 en todos los países. Respecto a las economías en desarrollo, si bien mantienen tasas de crecimiento ampliamente superiores a las de los países desarrollados, también se han visto afectadas negativamente, sobre todo por la caída en la demanda de sus exportaciones.

Cuadro N.º 1
Tasa de variación anual del PIB (a precios constantes)

País	2007	2008	2009	2010	2011
Argentina	8,64	6,79	0,84	9,16	8,87
Bolivia	4,56	6,15	3,36	4,13	5,09
Brasil	6,09	5,16	-0,65	7,49	2,73
Chile	4,58	3,66	-1,68	5,19	5,92
Colombia	6,90	3,55	1,45	4,29	5,93
Costa Rica	7,94	2,72	-1,29	4,17	4,16
República Dominicana	8,48	5,26	3,45	7,75	4,48
Ecuador	2,04	7,24	0,36	3,58	7,79
El Salvador	3,84	1,27	-3,13	1,43	1,40
Guatemala	6,30	3,28	0,55	2,76	3,79
Haití	3,34	0,84	2,88	-5,42	5,59

País	2007	2008	2009	2010	2011
Honduras	6,23	4,12	-2,13	2,77	3,62
México	3,24	1,19	-6,16	5,42	3,97
Nicaragua	3,64	2,76	-1,47	4,48	4,65
Panamá	12,11	10,12	3,20	7,51	10,58
Paraguay	6,76	5,83	-3,85	15,05	3,80
Perú	8,91	9,80	0,86	8,79	6,91
Uruguay	7,33	8,60	2,58	8,47	5,70
Venezuela	8,75	5,28	-3,20	-1,49	4,18
América Latina	5,75	4,34	-1,74	6,08	4,52
Estados Unidos	1,91	-0,34	-3,49	3,03	1,74
Zona euro	2,86	0,45	-4,08	1,87	1,44
Mayores economías avanzadas (G7)	2,24	-0,38	-4,04	3,04	1,38
Economías asiáticas de reciente industrialización	5,86	1,80	-0,73	8,50	4,03
China	14,16	9,64	9,21	10,45	9,24
Mundo	5,40	2,76	-0,61	5,27	3,85

Fuente: Fondo Monetario Internacional (FMI). World Economic Outlook Database (abril de 2012). Elaboración propia

De acuerdo a las estimaciones del Fondo Monetario Internacional (World Economic Outlook de abril de 2012), el año 2011 cierra con tasas de crecimiento inferiores a las de 2010 en prácticamente todos los países. La tasa de crecimiento a nivel mundial en 2010 muestra una fuerte recuperación respecto a 2009, moderándose significativamente en 2011, al pasar del 5,3% al 3,8% por la nueva arremetida de la crisis internacional. Las economías desarrolladas siguen siendo las más afectadas por la crisis, con previsiones de crecimiento para 2011 del 1,38% para las siete economías más avanzadas (G7) (1,7% para Estados Unidos) y del 1,44% para la zona euro. América Latina también recibe el embate de la crisis internacional en 2011, con una disminución en el ritmo de crecimiento desde el 6,1% al 4,5%. No obstante, los países latinoamericanos muestran comportamientos diferenciados. Panamá estaría liderando el ritmo de crecimiento en la región con un 10,6% en 2011, tres puntos porcentuales por encima de lo logrado en 2010, seguido de Argentina, con el 8,9%, Ecuador, con un 7,8% y Perú, con 6,9%.

Estas estimaciones coinciden con la realizada por la CEPAL en el informe "Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2011"¹, que sitúa al Ecuador como la tercera economía que más crece en América Latina, estimando un 8% para 2011, después de Panamá (10,5%) y Argentina (9%), muy por encima de la media regional (4,3%).

Las cifras publicadas por el Banco Central del Ecuador en marzo de 2012 finalmente confirman un crecimiento real o en términos constantes a precios de 2000 del 7,78%, lo que supone un incremento de 4,2 puntos porcentuales respecto a 2010 (Cuadro N.º 2).

Cuadro N.º 2
Producto interno bruto petrolero y no petrolero
Miles de dólares (términos corrientes y constantes de 2000)
Tasas de variación anual

	2008		2009		2010 (prev)		2011 (prev)	
	miles de dólares	TV %	miles de dólares	TV %	miles de dólares	TV %	miles de dólares	TV %
PIB nominal total	54 685 881		52 021 862	-4,03	57 978 116	11,45	67 426 682	16,30
PIB real total	24 032 489	7,2	24 119 455	0,4	24 983 318	3,58	26 928 190	7,78
Deflactor del PIB (PIBn/PIBr)	2,275		2,157		2,321		2,504	
Tasa de inflación (def _t -def _{t-1})/def _{t-1}				-5,21		7,60		7,88
PIB real ramas petroleras	3 433 527	0,8	3 344 944	-2,6	3 256 454	-2,65	3 392 369	4,17
PIB real ramas no petroleras	18 424 483	8,8	18 592 832	0,9	19 423 920	4,47	21 138 369	8,83
Participación porcentual								
PIB real no petrolero/PIB real (%)	76,7		77,1		77,7		78,5	
Otros elementos del PIB real	2 174 479	11,5	2 181 679	0,3	2 302 944	5,56	2 397 452	4,10

(prev) = previsión anual.

Fuente: BCE. Elaboración propia

El *PIB nominal o a precios corrientes* mide la producción de un país en cada año a precios de ese mismo año.

El *PIB real o a precios constantes* mide la producción de un país en cada año a precios de un año base determinado, por ejemplo 2000. Este PIB elimina el efecto de la inflación midiendo únicamente la producción física a valores constantes.

La relación entre el PIB nominal y el PIB real nos permite calcular el *deflactor del PIB (PIB nominal / PIB real)*, un índice de precios obtenido con todos los bienes y servicios producidos por el país para cada uno de los años, a partir del cual es posible calcular la tasa de inflación anual por comparación de los deflactores del PIB en dos años consecutivos.

El PIB nominal del Ecuador alcanzó los 67 427 millones de dólares en 2011, lo que implica un crecimiento del 16,30% respecto a 2010. Este incremento incluye aumentos tanto en producción como en precios. Para medir únicamente el primero de los efectos, es necesario analizar el crecimiento del PIB en términos reales, que en 2011 alcanzó el 7,78%, situando al país en la tercera posición a nivel latinoamericano.

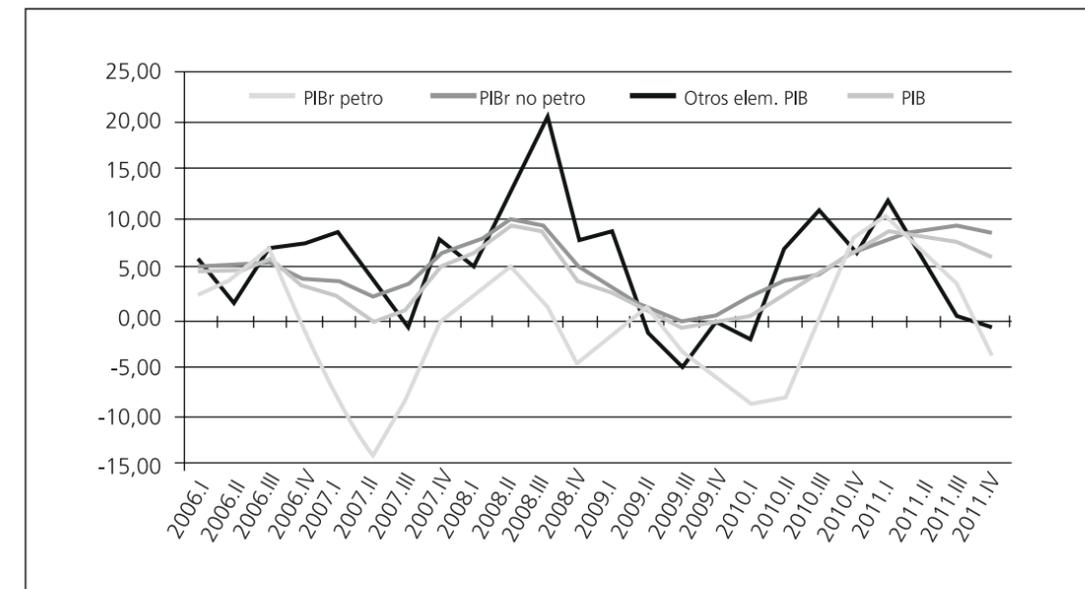
Al relacionar ambos PIB obtenemos el deflactor del PIB, que nos permite deducir la tasa de inflación. De acuerdo a esta metodología, en 2011 los precios en Ecuador subieron un 7,88%, cifra muy

superior al 5,41% que arrojan las estadísticas oficiales basadas en el IPC (índice de precios de consumo). Asimismo, llaman la atención las fuertes diferencias en el dato de inflación obtenido para 2009 a partir del deflactor del PIB y del IPC. En concreto, se observó una deflación del -5,21% a partir del deflactor del PIB, frente al incremento del 4,31% del dato oficial presentado por el Gobierno basado en el IPC; esta diferencia de casi diez puntos porcentuales entre ambos indicadores se explica a nivel desagregado en las fuertes caídas nominales experimentadas sobre todo por los sectores de explotación de minas y canteras, y pesca, que no se ven reflejadas en términos reales. Estos dos sectores, sin embargo, serían los más inflacionarios en 2010. Estos datos podrían hacer dudar de la validez de los datos macroeconómicos publicados en 2009, cuando el Banco Central presentó un crecimiento agregado real del 0,4% frente a un decrecimiento nominal de -4,03%. No obstante, una posible explicación podría estar en la fuerte reducción del precio del petróleo y otras materias primas.

El peso del PIB no petrolero sigue subiendo lentamente respecto al petrolero, alcanzando, en 2011, el 78,5% del total de la producción del país. Esto se ha debido no solo al empuje de las ramas no petroleras en 2010 y 2011, con tasas de crecimiento superiores a la media agregada, sino también a las caídas experimentadas en 2009 y 2010 en el sector petrolero. En 2011, sin embargo, se evidencia una fuerte recuperación de las ramas petroleras, con un incremento en la producción del 4,17% respecto a 2010. En el sector no petrolero, el incremento fue del 8,87%, revertiéndose los efectos de la crisis de 2009 y volviendo a niveles de crecimiento similares a los de 2008. Más adelante se analizan los sectores que más han contribuido a este crecimiento.

Cuando se observa la tasa de variación trimestral de la actividad económica ecuatoriana con respecto al mismo trimestre del año anterior ($t/t-4$), se observa (Gráfico N.º 1) que el PIB real no petrolero es el que define, con una alta correlación, el ciclo económico ecuatoriano, en un proceso de crecimiento sostenido desde el primer trimestre de 2010. El resto de componentes del PIB son más volátiles. El decrecimiento del PIB real petrolero durante los tres primeros trimestres de 2010 se explica, principalmente, por factores de oferta, a causa de la baja en la extracción petrolera privada por falta de inversión de las compañías privadas, la inexistencia de contratos petroleros definitivos, la falta de licencias ambientales o por problemas técnicos que no fueron cubiertos en su totalidad por la empresa estatal Petroecuador. A partir del cuarto trimestre de 2010 hasta el primero de 2011, el PIB real petrolero comienza a aumentar nuevamente, alcanzando tasas de crecimiento del 10,5% gracias a los aumentos en la producción tanto de Petroecuador como de Petroamazonas (por la inclusión de los nuevos campos absorbidos de la ex Perenco y Petrobras), que compensan con creces la caída en la producción de las compañías privadas entre julio de 2010 y febrero de 2011. Este crecimiento, no obstante, se ralentiza a partir del segundo trimestre de 2011. Los otros elementos del PIB (impuestos indirectos netos de subvenciones de explotación) ponen en evidencia una desaceleración en su ritmo de crecimiento, que pasa a ser negativo en el tercer trimestre de 2011. Esto debido, no a una desaceleración en la recaudación de los impuestos indirectos, sino a un aumento en las subvenciones de explotación hacia las empresas.

Gráfico N.º 1
Tasa de variación trimestral ($t/t-4$) del PIB real petrolero y no petrolero (%)



Fuente: BCE. Elaboración propia

Evolución de los sectores económicos

Por ramas de actividad, los sectores que más han crecido en los dos últimos años son, en primer lugar, el *suministro de electricidad y agua*, que consolida su crecimiento desde un 1,4% en 2010 al 31% en 2011, superando así el período de escasez vivido durante el último trimestre de 2009, cuando se presentaron problemas de sequía que afectaron, principalmente, la producción hidroeléctrica. En 2011, el sector eléctrico registró crecimientos especialmente en la generación hidroeléctrica, haciendo posible reducir tanto las importaciones de electricidad desde Perú y Colombia, como el consumo en los derivados de petróleo, que había aumentado con la generación termoeléctrica durante la crisis. El gobierno nacional ha apostado fuertemente por la generación hidroeléctrica, a través de ocho proyectos que recibirán alrededor de cinco mil millones de dólares y que permitirán duplicar la capacidad instalada en el país a 6 779 millones de kwh. No obstante, aún quedan pendientes cambios profundos en la matriz energética, hacia una mayor participación de energías renovables como la solar o la eólica.

El segundo sector es el de la *construcción y obras públicas*, con un crecimiento del 21% en 2011, y una contribución al PIB del 10%. La reactivación de este sector en 2010, y en mayor medida en 2011, viene impulsada también por el aumento en la producción cementera nacional, así como por el incremento en el número de permisos de construcción.

El tercer sector de mayor crecimiento en 2010 y 2011 es el de *servicios de intermediación financiera*, con tasas de variación interanuales del 17,3% en 2010 y del 11,1% en 2011, gracias a la fuerte inyección de liquidez que experimenta la economía ecuatoriana en los últimos años, como consecuencia del incremento en la cartera de crédito. Le sigue el sector de *fabricación de productos de la refinación de petróleo*,

que en 2011 experimentó un crecimiento del 9,75%, tras una caída de casi el 20% en 2010.

La *silvicultura, producción y fabricación de productos de madera y la extracción de la misma* también evidencian alzas del 10% y 9,4%, respectivamente. Parte del crecimiento de este sector se explica por el auge del sector de la construcción, al ser un proveedor de insumos de este último.

Los tres sectores económicos que tuvieron un peor comportamiento en 2011 fueron: el *servicio doméstico*, que pasa de crecer un 4,7% en 2010 a caer un -5% en 2011, evidenciando que las familias de clase acomodada comienzan a restringir la demanda de este servicio por las relativamente fuertes subidas salariales; la *elaboración de productos de tabaco*, que también sufre una baja del -5% en 2011, lo que representa una caída de casi 22 puntos porcentuales respecto a 2010, y que pondría en evidencia la eficacia de la ley antitabaco aprobada por la Asamblea Nacional en junio de 2011; el sector del *papel y productos de papel* cae en 2011 el -0,7%, frente a una subida del 4,5% en 2010; mientras que el sector de *elaboración de azúcar*, a pesar de haber crecido un 5,3% en 2011, acusa una fuerte desaceleración en sus tasas de crecimiento respecto a 2010 (24,5%).

Los sectores de producción que más contribuyeron a la actividad económica ecuatoriana en 2011 fueron: *otros servicios*² y *comercio al por mayor y al por menor*, con 16,6% y 14,7%, respectivamente. Estos sectores mantienen prácticamente invariado su peso relativo respecto a 2008, lo que indica que no ha habido una transformación productiva hacia una mayor tercerización de la economía. El tercer sector en peso es la *industria manufacturera* (excluida la refinación de petróleo), con el 13,9% del PIB, experimentando un incremento discreto en su peso de 0,3 puntos porcentual respecto a 2008, lo que evidencia la lentitud en el proceso de industrialización en el país. La *extracción de petróleo crudo y gas natural* es el cuarto sector en importancia, con un peso del 12,7% del PIB, que baja desde el 14,3% de 2008.

Cuadro N.º 3
Estructura porcentual del PIB por actividad económica y su crecimiento anual
(precios constantes de 2000)
Previsiones del BCE

Años	2008 (p)	2009 (p)	2010 (p)	2011 (prev)	2008 (p)	2009 (p)	2010 (p)	2011 (prev)
Ramas de actividad	TV	TV	TV	TV	%	%	%	%
A. Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	5,4	1,5	-0,2	5,9	10,4	10,0	9,8	9,8
1. Cultivo de banano, café y cacao	1,3	7,4	-9,6	2,5	2,6	2,3	2,2	2,1
2. Otros cultivos agrícolas	8,0	0,9	3,1	4,2	3,6	3,6	3,5	3,5
3. Producción animal	2,6	-1,9	0,7	4,2	1,5	1,5	1,5	1,5
4. Silvicultura y extracción de madera	9,9	-12	7,6	9,4	0,9	0,9	0,9	1,0
5. Productos de caza y pesca	6,5	5,4	1,9	8,5	1,8	1,8	1,8	1,8
B. Explotación de minas y canteras	-4,8	-2,4	-2,5	3,6	14,3	13,4	13,3	12,7
6. Extracción de petróleo crudo y gas natural	-0,2	-3,5	0,2	2,8	11,9	11,5	11,1	10,8
7. Fabricación de productos de la refinación de petróleo	6,1	3,1	-19,7	9,7	2,0	1,5	1,8	1,6

8. Otros productos mineros	6,3	2,7	1,1	4,0	0,4	0,4	0,4	0,4
C. Industrias manufactureras (excluye refinación de petróleo)	8,1	-1,5	6,7	6,9	13,6	14,1	14,0	13,9
9. Carnes y pescado elaborado	5,9	0,7	3,9	6,6	4,8	4,8	4,8	5,1
10. Cereales y panadería	2,6	3,3	9,4	2,6	0,4	0,4	0,4	0,4
11. Elaboración de azúcar	2,8	-10	24,5	5,3	0,4	0,5	0,5	0,5
12. Productos alimenticios diversos	4,7	-6	-2,4	4,6	1,4	1,3	1,3	1,3
13. Elaboración de bebidas	16,5	6,6	17,1	14,0	0,5	0,6	0,6	0,7
14. Elaboración de productos de tabaco	18,7	20,8	16,9	-5,0	0,0	0,1	0,0	0,0
15. Fabricación de productos textiles, prendas de vestir	2,6	3,8	6,0	7,2	1,9	2,0	2,0	2,1
16. Producción de madera y fabricación de productos de madera	16,0	-26	13,9	10,0	1,0	1,1	1,2	1,2
17. Papel y productos de papel	14,1	3	4,5	-0,7	0,6	0,6	0,5	0,5
18. Fabricación de productos químicos, caucho y plástico	16,4	10,7	10,1	4,5	1,1	1,2	1,2	1,2
19. Fabricación de otros productos minerales no metálicos	8,6	3,5	1,5	3,0	0,9	0,9	0,9	0,9
20. Fabricación de maquinaria y equipo	21,6	-5,4	23,2	7,5	0,5	0,5	0,5	0,6
21. Industrias manufactureras n.c.p.	2,9	1,8	3,5	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0
D. Suministro de electricidad y agua	12,7	-12,1	1,4	31,0	0,9	0,9	0,9	1,0
E. Construcción y obras públicas	13,8	5,4	6,7	21,0	9,3	9,6	10,2	10,7
F. Comercio al por mayor y al por menor	6,5	-2,3	6,3	6,3	14,5	14,9	14,9	14,7
G. Transporte y almacenamiento	5,4	3,7	2,5	6,1	7,4	7,4	7,3	7,2
H. Servicios de intermediación financiera	11,2	1,7	17,3	11,1	2,2	2,5	2,6	2,6
I. Otros servicios	7,1	1,7	5,4	9,3	16,1	16,3	16,2	16,6
J. Servicios gubernamentales	14,6	5,4	0,5	2,4	5,1	4,9	4,8	4,7
K. Servicio doméstico	-5,5	0,5	4,7	-5,5	0,1	0,1	0,1	0,1
Otros elementos del PIB	7,8	0,3	5,6	4,1	9,0	9,2	9,2	8,9
PRODUCTO INTERNO BRUTO	6,5	0,4	3,6	7,8	100,0	100,0	100,0	100,0

TV = tasa de variación. % = contribución al PIB total. (sd) = cifras definitivas. (p) = provisional. (prev) = previsión.
Fuente: BCE. Elaboración propia

Ahora bien, cuando atendemos a los niveles de concentración de mercado, según el Censo Nacional Económico 2010 elaborado por el INEC (2010), el 10% de las empresas del país realizó casi el 96% de las ventas totales; y si nos centramos en el 1% de las empresas, alcanzó el 86% de las mismas. Los

principales grupos económicos del país (75 según el SRI), en 2003 tenían ingresos que representaban el 32,5% del PIB, cifra que aumentó a casi el 44% en 2010 (Martín Mayoral y Varela, 2012)³.

Cuadro N.º 4
Ingresos grupos económicos
(millones de dólares y porcentaje del PIB)

Año	Millones de dólares	Ingreso como % PIB	PIB
2003	9 306,67	32,5	28 635,9
2004	11 326,84	34,7	32 642,2
2005	13 498,84	36,3	37 186,9
2006	16 162,36	38,7	41 763,2
2007	18 224,18	39,8	45 789,4
2008	22 117,07	40,8	54 209,0
2009	22 348,50	43,0	52 021,9
2010	25 389,40	43,8	57 978,1

Fuente: SRI

La demanda agregada

El crecimiento de la economía ecuatoriana en 2011, atendiendo al destino de la producción, se explica principalmente por el impulso de la demanda interna, conformada por el consumo de los hogares y del gobierno, así como por la variable inversión, y que compensan los malos resultados de la demanda externa protagonizada por el creciente desequilibrio en las balanzas de bienes y servicios. Analicemos cada uno de estos componentes. El consumo final de los hogares, la variable más importante de la demanda agregada, con un peso del 68,2% del PIB, tuvo un crecimiento del 5,9% en 2011, más moderado que en 2010, con el 7,7% (Cuadro N.º 6). Entre las razones que podrían explicar el crecimiento del consumo privado están el aumento del crédito de consumo en 2010 y 2011, que según la CEPAL (2011) sitúa al Ecuador como el tercer país latinoamericano con mayor incremento en la cartera de créditos (cerca al 20% entre junio de 2010 y junio de 2011, detrás de Argentina y Colombia). También han podido contribuir las mejoras producidas en el índice de salario real (en 2010 se registró un incremento de 6,3% en el salario real con respecto al año anterior y en 2011 la subida fue del 5,2%), resultado de las revisiones periódicas del Gobierno sobre el salario mínimo vital.

Por su parte, el consumo público, con un peso relativo del 8,8% del PIB, aumentó en 2011 con tasas de crecimiento del 4,1%, frente al discreto 1,4% de 2010.

La variable inversión (Formación Bruta de Capital Fijo o FBKF) constituyó el verdadero motor de crecimiento del país. Con un peso relativo del 30,3% del PIB, subió un 12,3% en 2011, superando al experimentado en 2010 (de 10,2%). La inversión pública aún protagoniza este rubro, al aumentar incluso su peso en la inversión total, pasando del 39% en 2010 al 47,6% en 2011, según nuestras estimaciones (Cuadro N.º 7). Esta falta de dinamismo en la inversión privada se convierte en uno de los talones de Aquiles de la política económica del gobierno de Rafael Correa.

Finalmente, la variación de existencias cae en un 52,3% respecto a 2010 tras haber tenido una fuerte

subida en ese año. Esto significa que los empresarios han logrado vender en 2011 más de lo que tenían previsto, provocando una fuerte caída en las existencias finales respecto a las iniciales, lo que refuerza la hipótesis del empuje de la demanda interna sobre la oferta agregada.

Por lo que respecta a la demanda externa, las exportaciones crecieron en 2011 por encima de las importaciones (8,2% frente 0,7%). Con ello, se revierte el fuerte impulso que tuvieron las importaciones en 2010, cuando se produjo un incremento del 16,3% frente al 2,3% de las exportaciones, posiblemente debido a una recuperación frente a las restricciones del año anterior por levantamiento de las medidas de salvaguardia y de protección aplicadas a las importaciones. En 2011, la mejora en las exportaciones se produce tanto en el sector petrolero, por un incremento en el precio internacional del crudo, como en el no petrolero. No obstante, a pesar de los buenos resultados, el desequilibrio comercial del Ecuador continúa siendo muy elevado, alcanzando en 2011 los -1 964 millones en términos nominales, al tomar las exportaciones en términos FOB y las importaciones en términos CIF, según datos del Banco Central del Ecuador⁴.

Cuadro N.º 5
Oferta y utilización final de bienes y servicios
Tasas de variación y participación a precios constantes de 2000

Variables \ Años	Tasa de variación				Participación			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Producto interno bruto (PIB)	7,24	0,36	3,58	7,78	100,0	100,0	100,0	100,0
Importaciones de bienes y servicios (CIF) (M)	9,88	-11,57	16,29	0,69	48,9	43,1	48,4	45,2
Total oferta final	8,10	-3,56	7,41	5,47	148,9	143,1	148,4	145,2
Gasto de consumo final total	7,44	-0,15	6,90	5,67	76,5	76,1	78,5	77,0
Gobierno general (Cg)	11,52	4,03	1,42	4,13	9,0	9,3	9,1	8,8
Hogares residentes (Ch)	6,92	-0,70	7,67	5,88	67,5	66,8	69,4	68,2
Formación bruta de capital fijo (FBKF)	16,10	-4,26	10,24	12,26	28,6	27,3	29,0	30,3
Variación de existencias (VE)		-30,78	45,33	-52,34	5,6	3,8	5,4	2,4
Exportaciones de bienes y servicios (FOB) (X)	3,29	-5,90	2,28	8,22	38,3	35,9	35,4	35,6
Total demanda final	8,10	-3,56	7,41	5,47	148,9	143,1	148,4	145,2
Demanda interna (Ch+Cg+FBKF+VE)					110,6	107,2	112,9	109,6
Demanda externa (X-M)					-9,5	-6,5	-12,0	-9,6

Fuente: BCE. Elaboración propia

Cuadro N.º 6
Oferta y utilización final de bienes y servicios
Valores absolutos a precios constantes de 2000

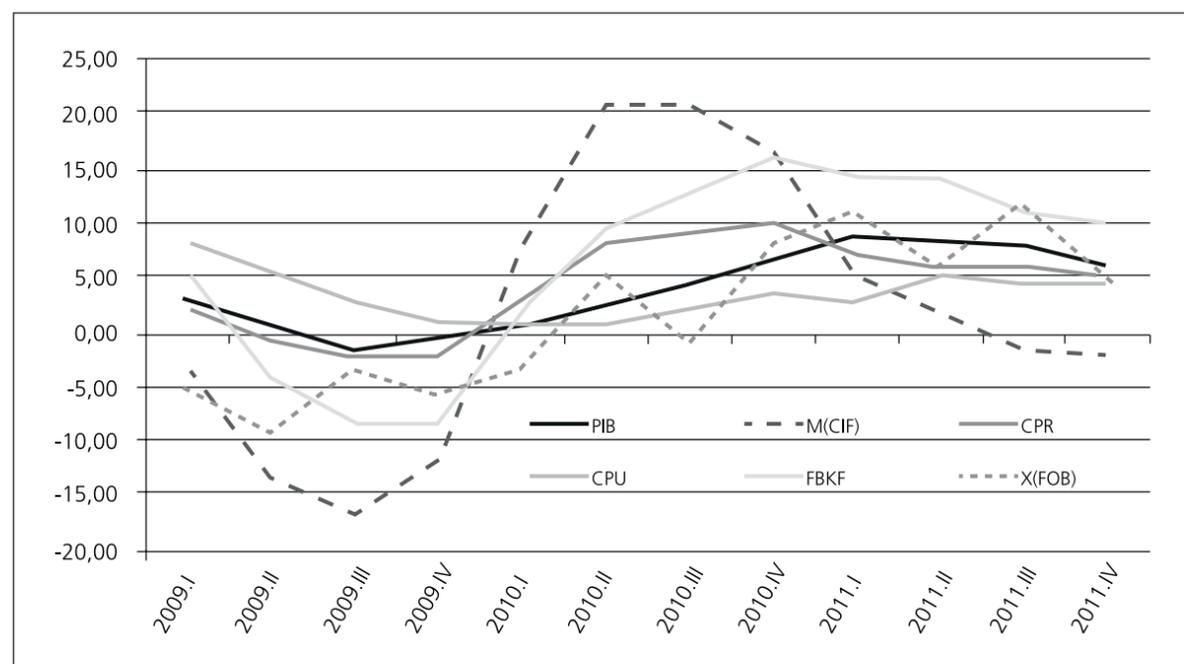
Variables \ Años	2008	2009	2010	2011 (prev)
Producto interno bruto (PIB)	24 032 489	24 119 453	24 983 318	26 928 190
Importaciones de bienes y servicios (CIF) (M)	11 752 039	10 392 194	12 084 950	12 167 918
Total oferta final	35 784 528	34 511 647	37 068 268	39 096 108
Gasto de consumo final total	18 377 527	18 350 545	19 617 529	20 730 551
Gobierno general (Cg)	2 161 534	2 248 604	2 280 442	2 374 512

Hogares residentes (Ch)	16 215 993	16 101 941	17 337 087	18 356 039
Formación bruta de capital fijo (FBKF)	6 875 744	6 582 786	7 256 739	8 146 591
FBKF pública ⁵ (% sobre el total) (estimado)	44,29%	44,44%	39,02%	47,58%
Variación de existencias (VE)	1 334 548	923 795	1 342 513	639 867
Exportaciones de bienes y servicios (FOB) (X)	9 196 710	8 654 521	8 851 487	9 579 099
Total demanda final	35 784 528	34 511 647	37 068 268	39 096 108
Demanda interna (Ch+Cg+FBKF+VE)	26 587 818	25 857 126	28 216 781	29 517 009
Demanda externa (X-M)	-2 555 329	-1 737 673	-3 233 463	-2 588 819

Fuente: BCE. Elaboración propia

A nivel trimestral (Gráfico N.º 2), el PIB experimenta su mayor crecimiento en el primer trimestre de 2011, cayendo suavemente en los siguientes periodos. El componente de mayor dinamismo a corto plazo es la *formación bruta de capital fijo*, que alcanza su máximo crecimiento en el cuarto trimestre de 2010 (16,2%), ralentizándose desde entonces suavemente hasta llegar al 10% en el cuarto trimestre de 2011.

Gráfico N.º 2
Oferta y utilización final de bienes y servicios
Tasas de variación t/t-4 a precios constantes de 2000



Fuente: BCE. Elaboración propia

El *consumo privado*, que se había reactivado a partir del primer trimestre de 2010, alcanza un crecimiento máximo del 8,4% en el cuarto trimestre de 2010, y se modera lentamente durante 2011, hasta situarse en el 4,8% en el cuarto trimestre de 2011. El *consumo público* crece de forma más lenta pero continuada hasta situarse, en el cuarto trimestre de 2011, en el 4,5%, mostrando que el proceso de

cambio dentro del gobierno continúa con creciente fuerza. La variación en las *importaciones* presenta un comportamiento procíclico respecto al PIB, aunque con ciclos más señalados, con caídas superiores al 16% en el tercer trimestre de 2009 (cuando el PIB cayó en un 1,24%), y aumentando hasta casi el 21% en el segundo y tercer trimestres de 2010 (cuando el PIB creció al 2,5% y 4,5%). Las segundas medidas de contención de importaciones parecen haber dado resultados, ya que a partir de ese momento estas van creciendo cada vez menos, hasta alcanzar el -2,08% en el cuarto trimestre de 2011. Finalmente, las *exportaciones* suben a ritmos similares al PIB, con ciertos altibajos pero con una tendencia positiva, alcanzando el 4,8% en el cuarto trimestre de 2011.

Algunas reflexiones finales sobre el sector real ecuatoriano

La economía ecuatoriana se ha caracterizado permanentemente por su modelo primario-extractivista exportador. Esto se traduce en una alta dependencia en la venta de productos mineros, agrícolas y pesqueros, con una participación minoritaria de la industria manufacturera en la composición de las exportaciones. Este esquema presenta, entre otros, un problema particular: los precios de los productos exportados por Ecuador (*commodities*) se determinan a través de bolsas de valores internacionales y, especialmente el precio del petróleo, a través del mercado de futuros. De esta manera, los valores recibidos por el país, como producto de sus exportaciones, no solo dependen de su esfuerzo propio por aumentar la cantidad de bienes exportados, sino también de la especulación internacional.

La exportación de petróleo cayó en 1,5 millones de barriles en 2011, hasta 134,7 millones, sin embargo, el precio medio del barril de petróleo exportado durante 2011 fue de 96 dólares, frente a los 71 dólares de 2010 (un incremento del 35%), el precio más alto de los últimos años, permitiendo al gobierno del Ecuador ingresar la cifra récord de 12 913 millones de dólares en 2011, ante los 9 673 millones de 2010⁶.

Sin embargo, después de cuarenta años de producción petrolera, aún existe una fuerte dependencia del Ecuador en los productos derivados del petróleo, lo que demuestra que los distintos gobiernos no han sido capaces de lograr la autosuficiencia en la refinación del petróleo, aunque sí se evidencian mejoras significativas en 2011, con crecimientos cercanos al 9% en este rubro. A esto se añaden las fuertes subvenciones que reciben los combustibles, creando un agujero fiscal difícilmente sostenible. En 2011, la producción nacional de derivados realizada por Petroecuador crece en un 12,8%, hasta los 69,8 millones de barriles, desde los 61,9 millones de 2010. Este incremento se ha producido principalmente gracias a los aumentos en la producción de diesel (39,4%), GLP (27%) y gasolina extra (17,3%), que han permitido, en 2011, reducir la importación de derivados en un 8,7%, hasta 37,4 millones de barriles. El precio promedio de importaciones, sin embargo, sube significativamente hasta 117,75 dólares, también el precio más alto desde 2006, con un incremento de 30,3 dólares respecto a 2010. Como consecuencia de ello, el costo por importaciones de derivados ascendió a 4 407,9 millones de dólares en 2011.

Por otra parte, el precio medio por barril vendido nacionalmente se situó, en 2011, en 38,95 dólares, debido a las fuertes subvenciones que existen en los combustibles. La diferencia entre el costo de compra internacional de derivados y los ingresos por la venta nacional de los mismos ascendió a 2 950 millones de dólares, lo que supone un incremento del 46,24% respecto a 2010. Los principales derivados importados, una vez más, son el diesel, comprado a 130,8 dólares en 2011 y vendido nacionalmente a 42,2 dólares, lo que genera una pérdida para el Estado de 1 337 millones de dólares; el NAFTA de alto octanaje, con un costo internacional de 131,88 dólares y un precio de venta interno de 54,46 dólares,

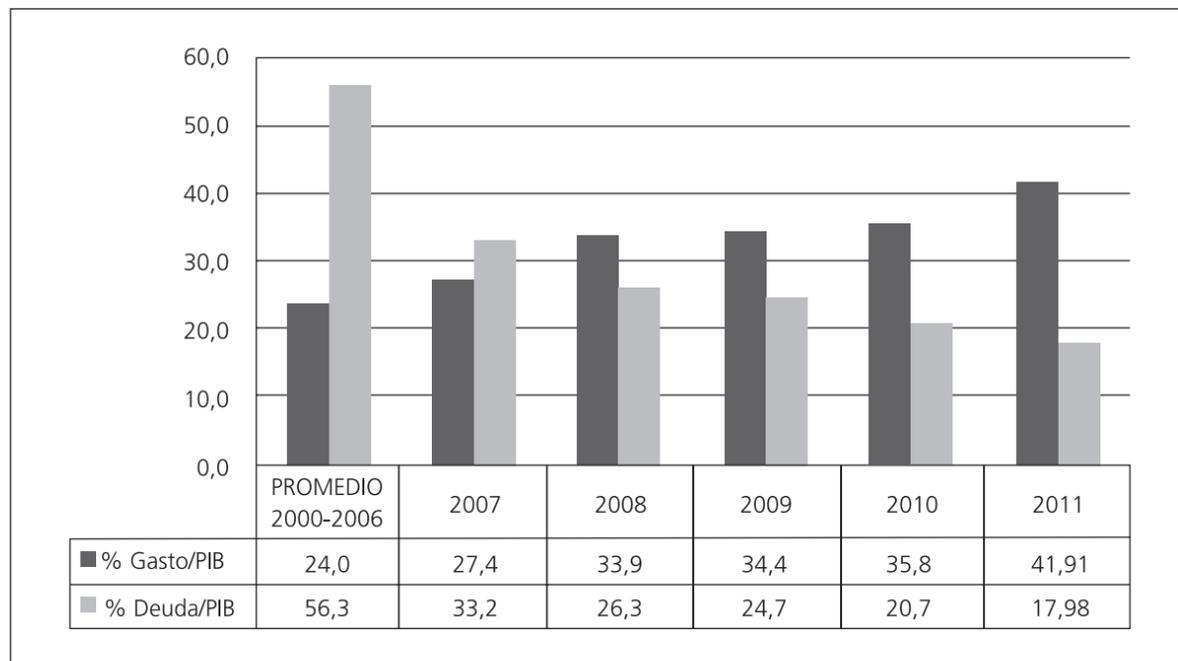
ocasionando unas pérdidas de 976 millones de dólares para el Estado ecuatoriano; y el gas licuado del petróleo, con un costo 79,2 dólares por barril y un precio de venta nacional de 13,62 dólares, siendo responsable de una pérdida de 636 millones de dólares.

Las medias aplicadas por una buena parte de los países del mundo para combatir los efectos de la crisis de 2008 y minimizar su impacto sobre las sociedades han consistido en políticas fiscales expansivas, con aumentos significativos en el gasto público, lo que les ha llevado, incluso, a aumentar su déficit público, financiado con deuda pública.

En Ecuador, los ingresos totales del gobierno central crecieron en un 3,5% del PIB a precios corrientes gracias, principalmente, a los buenos precios petroleros. Esto ha permitido al Ejecutivo aumentar significativamente y en cantidades similares su gasto corriente y de capital, con incrementos en inversión en capital y ayuda social. De acuerdo al informe de la CEPAL (2011), Ecuador sería el país de América Latina que más aumentó su gasto público en 2011 (2,8%), corroborando el esfuerzo realizado por el actual gobierno y situándose a niveles próximos a los de Venezuela, e incluso de Estados Unidos.

El gasto público sobre el PIB del Ecuador se ha incrementado aproximadamente 1,5 veces, pasando del 24% de media entre 2000 y 2006 hasta el 41,9% en 2011, según la base de datos World Economic Outlook publicada en abril de 2012 por el FMI. Este aumento del gasto público se ha producido de forma simultánea a una reducción en la deuda bruta del gobierno (Gráfico N.º 3), lo que indicaría que su financiación se realiza sobre todo gracias al incremento de los ingresos tributarios y petroleros.

Gráfico N.º 3
Evolución de deuda bruta del Gobierno y gasto público del Ecuador como porcentaje del PIB



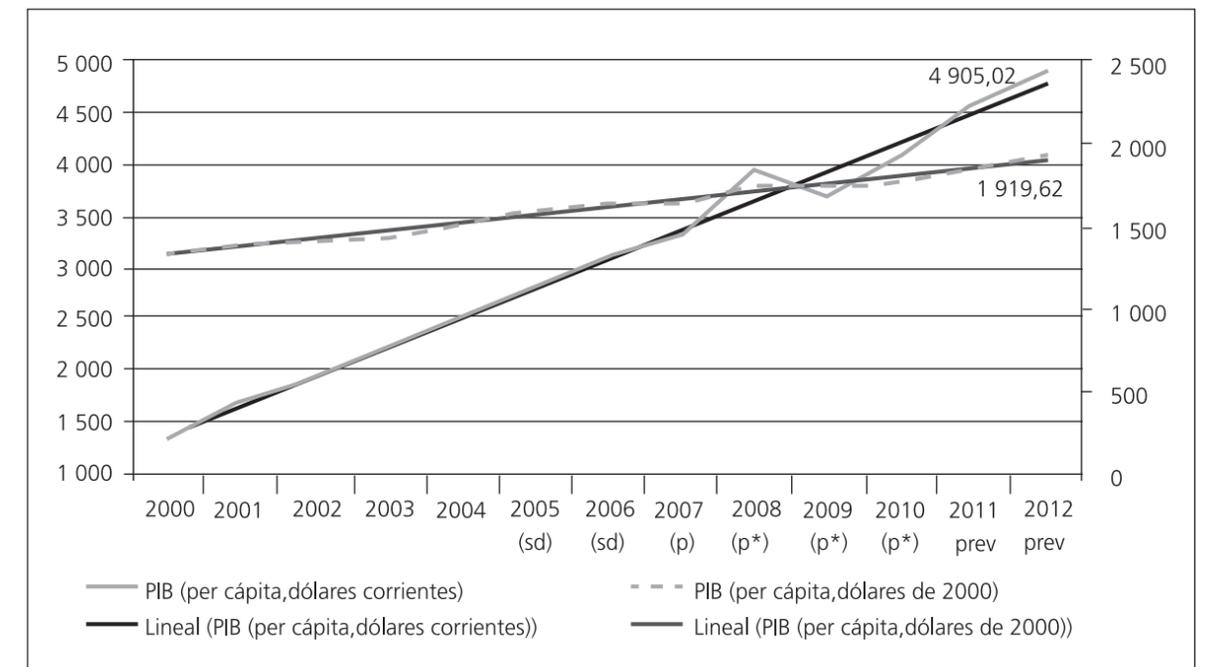
Fuente: FMI. World Economic Outlook Database (abril de 2012). Elaboración propia

El gasto corriente es el que más crece desde 2007, principalmente por el importante incremento en el número de empleados públicos, las subidas de sueldos en sectores como la educación o la salud, y el alza

en los subsidios, excepto en el caso de los combustibles. También crecen los gastos de capital, especialmente el capítulo de formación bruta de capital fijo y por el alza en los subsidios a los combustibles. Por otro lado, el nivel de endeudamiento ha disminuido significativamente en los últimos años, pudiéndose observar cómo el servicio de deuda ha permitido disminuir el endeudamiento externo desde 53% (promedio 2000-2007) hasta 20,7% en 2010 y 18% en 2011.

La pregunta que muchos se harán es si las políticas fiscales expansivas que ha aplicado el gobierno de la “revolución ciudadana” han servido para mejorar la calidad de vida del país en estos últimos años. Si bien este punto será analizado en detalle en el capítulo de empleo y pobreza, queremos mostrar, en este apartado, una simple evolución del PIB per cápita en términos nominales y reales. Como se observa en el Gráfico N.º 4, el PIB per cápita en términos nominales mejora el primer año del actual gobierno, pero sufre el impacto de la crisis internacional en 2009. A partir de ese momento recupera el terreno perdido con tasas de crecimiento ligeramente superiores a las de gobiernos anteriores, volviendo, en 2011, a situarse en la senda de crecimiento que se habría tenido sin la crisis internacional. Ahora bien, si observamos la evolución del PIB real o a precios constantes de 2000, podemos ver que el crecimiento una vez eliminada la influencia de la inflación ha sido más moderado, con una línea de tendencia que se ajusta casi perfectamente a los datos reales, mostrando que no existe un desempeño diferente entre este gobierno y los anteriores.

Gráfico N.º 4
Evolución de PIB per cápita en términos nominales (escala de la izquierda) y PIB per cápita en términos reales (a precios de 2000) (escala de la derecha)



Fuente: BCE. Elaboración propia

A pesar del incremento sostenido del PIB real per cápita, en 2011 Ecuador fue el tercer país con menor nivel de renta de América del Sur, después de Bolivia y Paraguay. Además, las tasas de crecimiento acu-

muladas del Ecuador desde 2007 han sido las más bajas de la región, aunque en 2011 mejora significativamente, situándose en la sexta posición, después de Bolivia, Argentina, Uruguay, Brasil y Colombia.

Cuadro N.º 7
Tasas de crecimiento del PIB real per cápita

	2007	2008	2009	2010	2011	Acumulado 2007-2011
China	28,14%	28,70%	9,86%	18,24%	22,45%	107,38%
Uruguay	19,18%	29,31%	0,10%	28,78%	18,50%	95,89%
Brasil	24,05%	19,54%	-2,66%	30,88%	15,33%	87,14%
Paraguay	29,45%	35,10%	-17,83%	30,59%	9,82%	87,13%
Argentina	21,26%	23,97%	-6,34%	18,09%	19,86%	76,84%
Colombia	29,48%	10,63%	-2,15%	21,64%	12,99%	72,59%
Bolivia	13,03%	22,41%	3,14%	11,27%	21,83%	71,68%
India	25,12%	7,05%	-1,16%	25,66%	3,47%	60,14%
Perú	13,78%	15,88%	-0,74%	19,11%	11,07%	59,09%
Venezuela	23,09%	34,31%	2,33%	-12,16%	5,06%	52,63%
Ecuador	7,50%	17,38%	-5,44%	9,83%	12,84%	42,11%
Taiwán	4,08%	1,46%	-5,99%	13,73%	8,23%	21,50%
México	7,02%	3,96%	-20,70%	15,66%	10,14%	16,08%
España	14,77%	8,92%	-9,92%	-4,75%	6,68%	15,70%
Italia	12,90%	7,93%	-9,34%	-3,11%	6,19%	14,57%
Estados Unidos	3,84%	0,93%	-3,31%	3,42%	3,17%	8,05%
Reino Unido	14,21%	-6,18%	-18,50%	3,07%	6,11%	-1,29%

Fuente: FMI. World Economic Outlook Database (abril de 2012). Elaboración propia

Para finalizar, queremos hacer hincapié en dos aspectos. En primer lugar, en Ecuador sigue existiendo una importante limitación respecto al escaso acceso a fuentes de financiación internacionales. La inversión extranjera directa (IED) neta (después de deducir la inversión extranjera directa que los residentes ecuatorianos realizan en el exterior), según la CEPAL (2012) alcanzó, en 2011, los 568 millones de dólares, principalmente para proyectos mineros y de construcción, 410 millones más que la recibida en 2010. Sin embargo, si consideramos que América Latina y el Caribe sumaron 121 500 millones de dólares en 2011, el monto recibido por Ecuador representa tan solo el 0,46% del total regional (en 2000-2005 recibió una media del 2,2%), situándose en el penúltimo puesto de América del Sur, después de Paraguay, siendo el líder indiscutible Brasil, con 66 660 millones de dólares en 2011. En la zona andina, Colombia lidera la entrada de capitales, con una IED de 13 234 millones de dólares, seguida de Perú, con 7 659 millones de dólares, Venezuela, con 5 302 millones, y Bolivia, con 859 millones. Hay que tener en cuenta que Ecuador ha tenido tradicionalmente un papel residual en la entrada de inversiones extranjeras debido a la incertidumbre, la falta de seguridad jurídica y ahora, con el actual gobierno, a la confrontadora política externa. No obstante, a pesar de la baja inversión extranjera en el país, las cifras de crecimiento estimadas para Ecuador están entre las más altas de América Latina, lo que pone en entredicho la creencia convencional de que la IED es fundamental para el crecimiento económico.

Por otra parte, también debemos insistir en que el Gobierno debe realizar un esfuerzo serio y sostenido para consolidar su estrategia de industrialización manufacturera –un capítulo aún pendiente después de cinco años en el poder–, donde el sector mantiene porcentajes cercanos al 14%, con un incremento acumulado del 0,2% entre enero de 2007 y septiembre de 2011, frente a un peso de casi el 22% de los sectores primarios (agricultura, pesca y minas). Nos preocupa en especial la ceguera gubernamental sobre la fácil obtención de riqueza al respecto de la minería, al firmar contratos de extracción de los recursos mineros del país para ser exportados como materia prima, lo que genera la mayor parte del valor añadido fuera del país. Al igual que con petróleo, nos encontraremos en un país rico en materias primas pero dependiente de sus derivados. La industria de fabricación de productos de la refinación de petróleo ha perdido peso tanto en términos absolutos, debido a la fuerte caída de 2011, como porcentuales del PIB durante el período de gobierno de Rafael Correa, aunque se ha recuperado en 2011. Y lo que es más preocupante, no tenemos evidencia de que existan políticas gubernamentales de planificación para incorporar encadenamientos productivos de dichos recursos.

Referencias bibliográficas

Banco Central del Ecuador (BCE). *www.bce.fin.ec*

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2011). “Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe”. División de Desarrollo Económico de la CEPAL. *www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/45581/2011-979-BPE-_BOOK_WEB-CD.pdf*

——— (2012). “La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe • 2011”. Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) (2010). “Censo Nacional Económico”. *www.inec.gov.ec/cenec/*

Fondo Monetario Internacional (FMI). World Economic and Financial Surveys, World Economic Outlook (WEO) (2012). “Slowing growth, rising risks”. Abril. *www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/index.aspx*

Martín Mayoral F. y M. Varela (2012). “Hacia una mayor concentración de los grupos económicos del Ecuador”. *Revista Ekos* N.º 215, marzo. *www.ekosnegocios.com/negocios/verArticuloContenido.aspx?idArt=355*

Notas

1 http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/45581/2011-979-BPE-_BOOK_WEB-CD.pdf

2 Otros servicios incluye: hoteles y restaurantes, correos y telecomunicaciones, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler, enseñanza, servicios sociales y de salud, otras actividades de servicios comunitarios sociales y personales.

3 Estas cifras se explican, en parte, por un incremento en el catastro de grandes empresas recogido por el SRI, que pasó de 144 en 2008 a 201 en 2011.

4 <http://www.bce.fin.ec/frame.php?CNT=ARB0000842>

5 Calculado a partir de las operaciones del sector público no financiero —base devengado, se obtuvo la FBKF hasta noviembre de 2011 (último dato publicado), proyectando hasta diciembre. Posteriormente se deflactó cada año para obtener datos reales tomando los deflatores del Cuadro N.º 1.

6 <http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/balanzaComercial/ebc201202.pdf>

Capítulo III Recuperación del empleo luego de la crisis

Marcelo Varela

Introducción

En Ecuador, la generación de empleo de calidad¹ sigue siendo una de las grandes tareas a acometer. La alta tasa de subempleo², a más del desempleo abierto, ha sido una constante de la economía ecuatoriana, transformándose en una característica estructural de nuestro sistema económico. Esto da cuenta de que el problema laboral merece reflexiones más allá de la coyuntura.

Asimismo, al empleo no se lo puede analizar de forma ajena al conjunto de variables económicas y sociales, debe comprenderse la problemática en todos los ámbitos. Sin embargo, dado que el presente trabajo es de coyuntura, y no un análisis exhaustivo del mercado laboral en el país, solamente se revisa la evolución y composición de las principales variables del mercado laboral entre los años 2007 y 2011, incorporando, por cierto, algunas reflexiones explicativas.

El empleo internacional

El golpe de la crisis internacional desatada desde fines de 2008 sobre el empleo ha sido diferente en cada país y en cada región. Como se advierte en el Cuadro N.º 1, las tasas de desempleo de América Latina son, por lo general, inferiores a las evidenciadas en países europeos como España, Francia o Italia.

Cuadro N.º 1
Evolución del desempleo internacional

	ALEM	ARG	BRA	CAN	CHI	COL	ECU	EE.UU.	ESP	FRA	ITA	JAP	MÉX	PER	URU	VEN
dic-07		7,5	7,4	5,6	7,2	9,9	6,1	4,9	8,6	7,1	6,6	3,7	3,4	8,1	7,7	6,2
dic-08	7,4	7,3	6,8	6,3	8,0	10,6	7,3	7,2	13,9	8,6	7,1	4,3	4,3	8,8	6,8	6,1
dic-09	7,8	8,4	6,8	8,5	8,7	11,3	7,9	10,0	18,8	10,0	8,6	4,8	4,8	8,6	6,3	6,3
dic-10	7,1	7,3	5,3	7,6	7,1	11,1	6,1	9,4	20,3	9,6	8,7	4,5	4,9	7,2	5,4	6,5
dic-11	6,6	6,7	4,7	7,0	6,6	9,8	5,1	8,5	22,9	10,1	9,8	4,6	5,4	7,8	5,4	6,5

Fuente: Banco Central Europeo; United States Department of Labor - Bureau of Labor Statistics; Institutos de estadística de los países; OIT (Organización Internacional del Trabajo). Elaboración propia

El caso español es especial. Recuérdese que este país experimentó un impresionante *boom* inmobiliario alentado por la especulación financiera y una oferta masiva y barata de mano de obra inmigrante. En España, como sucede en otros países de Europa como Grecia, Portugal e Irlanda, la crisis económica ha venido acompañada por una profunda crisis presupuestaria y de deuda pública. La crisis económica ha ocasionado que este país ibérico haya alcanzado una de las más altas tasas de desempleo a nivel mundial (19,8% en diciembre de 2010 y 22,9% en diciembre de 2011)⁴. El desempleo ha golpeado a los grupos más vulnerables, entre ellos a los migrantes, muchos de ellos sin seguro laboral, lo que ha obligado a muchos de ellos a regresar a sus países de origen, con el consiguiente impacto en las remesas que enviarán.

Alemania, por su parte, no se ha visto tan afectada por la crisis, además de ser el gran acreedor de las deudas de los países despectivamente llamados “PIGS” (Portugal, Italia, Grecia y España), lo que le ha permitido consolidarse como economía hegemónica dentro de Europa y mantener una evolución decreciente de su tasa de desempleo, hasta llegar al 6,7% en diciembre de 2010, y al 6,6% en diciembre de 2011. Por su parte, Estados Unidos, que todavía muestra signos de debilidad, mantiene una alta tasa de desempleo: a finales de 2011, del 8,5% (9,4% en 2010), similar a la situación de Francia (10,1%).

Al inicio de la crisis de 2008, los países desarrollados aplicaron políticas fiscales contracíclicas para contrarrestar la contracción económica que empezaban a sufrir sus economías⁵. Sin embargo, este manejo keynesiano no puso en entredicho la lógica especulativa global. Así, poco después, en estos agitados tiempos, en las economías europeas, para tratar de superar la crisis, de la mano del FMI, también responsable de la misma, se aplican esquemas de estabilización y ajuste que recuerdan a los planteamientos neoliberales vigentes no hace mucho tiempo en casi todos los países empobrecidos del mundo.

Cuando la amenaza de una recesión global se expandió en el mundo, se esperaba un cambio hacia otra forma de organizar la economía mundial, incluso dentro del mismo capitalismo. Entonces asomó la opción de una “refundación ética del capitalismo” promovida por Nicolás Sarkozy, expresidente de Francia (Oilwatch, 2011). Sin embargo, las declinantes presiones derivadas de la crisis económica, que olvidan peligrosamente las distintas facetas de la crisis multifacética global, han conducido a un enfriamiento de los iniciales entusiasmos reformistas. Y no solo eso, en Europa se vuelve a desplegar el viejo instrumental fondomonetarista, la aplicación de reformas laborales muy agresivas, que han llevado a enfrentamientos entre sindicatos y Gobierno.

Las instituciones financieras han vuelto a sus andanzas. El FMI aplica otra vez las famosas condiciones de “austeridad” a los países empobrecidos que han demandado créditos por la crisis, e incluso a varios países de Europa, en contraposición con la flexibilidad fiscal, particularmente de Estados Unidos, país que sigue dominando al mundo, aprovechándose del monopolio de la divisa de reserva mundial.

El Fondo Monetario Internacional está influyendo nuevamente en muchas regiones del planeta con creciente fuerza⁶. Ahora, curiosamente, está presente en muchos gobiernos europeos, a los que impone sus condiciones con el apoyo de otros poderosos gobiernos de la misma región, como el alemán, más fondomonetaristas que el propio FMI.

Todo ello dificulta cada vez más la construcción de soluciones equitativas. Por lo pronto el esfuerzo se ha centrado en resolver la Gran Recesión, como se ha denominado a esta crisis. Las políticas contracíclicas, en los países enriquecidos y aun en los empobrecidos, se han enfocado en atender los problemas coyunturales en el ámbito macroeconómico. En Europa y Estados Unidos el gasto público se ha orientado a sostener al sistema financiero y a los banqueros, mas no a proteger a los clientes de la banca, atsigados por costosas hipotecas, ni a una creciente población desempleada. Por otra parte, grandes sumas de dinero se canalizan hacia ciertas actividades productivas generadoras de puestos de trabajo, como la

industria del automóvil, sin preocuparse mayormente por su impacto sobre los precios de los derivados del petróleo y el medio ambiente.

Los países más ricos recurrieron al déficit fiscal para afrontar la crisis, protegiendo el gran capital financiero⁷, en lugar de buscar el estímulo de la economía y la creación de empleo desde la inversión pública. Este manejo “keynesiano neoliberal” duró poco en Europa. El déficit fiscal provocado por el salvataje bancario se volvió insostenible. Y en estas condiciones la austeridad ha aparecido con fuerza en los miembros de la Unión Europea. Con el ajuste propuesto, la crisis la pagarán los pobres en Europa, como ya ha acontecido una y otra vez durante las últimas décadas en las regiones empobrecidas del planeta. Y en la primera línea de los sectores afectados por las crisis y sus secuelas están los migrantes, cuyas condiciones de vida se han deteriorado de forma acelerada. Valga solo considerar que los niveles de desempleo de los migrantes son mucho más elevados que los de los trabajadores nacionales, en España, por ejemplo.

En lo que respecta a la región andina, existen disparidades significativas en el nivel de desempleo, pero estas no son tan acentuadas como en el caso europeo. El Cuadro N.º 1 muestra esta evolución. Colombia es el país con mayor tasa de desempleo de la región andina a pesar de haber experimentado una considerable caída en los últimos dos años (del 11,1% en diciembre de 2010 al 9,8% en diciembre de 2011). Por su parte, Ecuador es el país con menor desempleo en la región, bajando del 6,1% en diciembre de 2010 al 5,1% en diciembre de 2011.

Es importante señalar que los datos no son del todo comparables para la región andina puesto que las metodologías difieren entre países. La principal diferencia radica en la población considerada en edad de trabajar. En Ecuador⁸ se calcula desde los diez años, en Colombia desde los 12, en Perú desde los 14, y en Venezuela desde los 15. Si se transformaran los datos del resto de países igualando la edad base a la ecuatoriana, la población en edad de trabajar de estos países aumentaría, y esto podría ocasionar una reducción de la tasa de desempleo.

El mercado laboral ecuatoriano

Previo al análisis del mercado laboral del Ecuador, es necesario diferenciar tres tipos de población. La población total⁹, la población en edad de trabajar¹⁰ y la población económicamente activa (PEA)¹¹. La evolución de la PEA tiene incidencia directa sobre las diferentes variables de empleo. Por ejemplo, si el número de desempleados se mantiene constante, al aumentar la PEA, la tasa de desempleo va a reducirse. Por lo tanto, la generación de empleo no solamente debe garantizar plazas para los desempleados sino también para las nuevas personas que entran a formar parte de la PEA.

Por otra parte, desde mediados del año 2007 se aplica una metodología de cálculo diferente, lo que hace difícil comparar directamente el nivel de empleo o subempleo entre estos cinco años de gobierno del presidente Correa y los años anteriores.

El proceso de cambio de metodología se inició en el año 2004 con la conformación de la Comisión Interinstitucional de Estadísticas Laborales (CIEL), presidida por el Ministerio del Trabajo y conformada por cinco instituciones que trabajan el tema del empleo (MTE, SIISE, INEC, BCE, CONAMU). En el año 2006 se creó una subcomisión técnica para la actualización y armonización metodológica con delegados del BCE y el INEC. Con la nueva metodología, la segmentación del mercado, en la actualidad, queda de la siguiente forma: sector formal, sector informal y servicio doméstico (antes era sector

moderno, sector informal, actividades agrícolas y servicio doméstico). El sector de las actividades agrícolas ahora se puede considerar dentro del sector informal o del formal. La medición del sector informal se realiza a través de la legalidad: RUC y registros contables completos; el tamaño del establecimiento es ahora de hasta diez trabajadores, mientras que antes se consideraban hasta cinco trabajadores; se actualizan las definiciones en la medición del desempleo; se construye una nueva clasificación de la ocupación; el período de referencia para la búsqueda de empleo es de cuatro semanas, y anteriormente era de cinco; actualmente, del cálculo del desempleo oculto se excluye la categoría “no busca trabajo por oposición familiar o del cónyuge”; y, finalmente, en el cálculo del desempleo abierto ya no se considera la categoría “está a la espera de un trabajo”, que hoy es parte del desempleo oculto.

La población en edad de trabajar (PET) del Ecuador fue de 12,1 millones de personas en diciembre de 2011, lo que implica un aumento de 1,2 millones de personas respecto a 2007. Las mujeres representan el 51% de la PET. La población económicamente activa (PEA) ha crecido de forma moderada en los últimos años, pasando de 4,29 millones de personas en diciembre de 2007 a 4,45 millones en diciembre de 2011. Más de la mitad de la PEA se encuentra en la Costa, donde se concentra la mayor parte de la población, luego en la Sierra y, muy por debajo, en la Amazonía. Otra característica importante de la PEA es que es masculina en su mayoría, concentrando a casi el 60% del total en diciembre de 2011. En la región Costa la diferencia es más marcada, los hombres concentran cerca del 61% de la PEA, frente al 39% de las mujeres. Estos datos son similares a los evidenciados en 2007. La desproporción se da a pesar de que las mujeres superan en número a los hombres dentro de la población en edad de trabajar, lo que muestra que existe una mayor propensión a trabajar o a buscar empleo activamente por parte de los hombres, tanto a nivel nacional como en cada una de las regiones, siendo esto más marcado en la Costa.

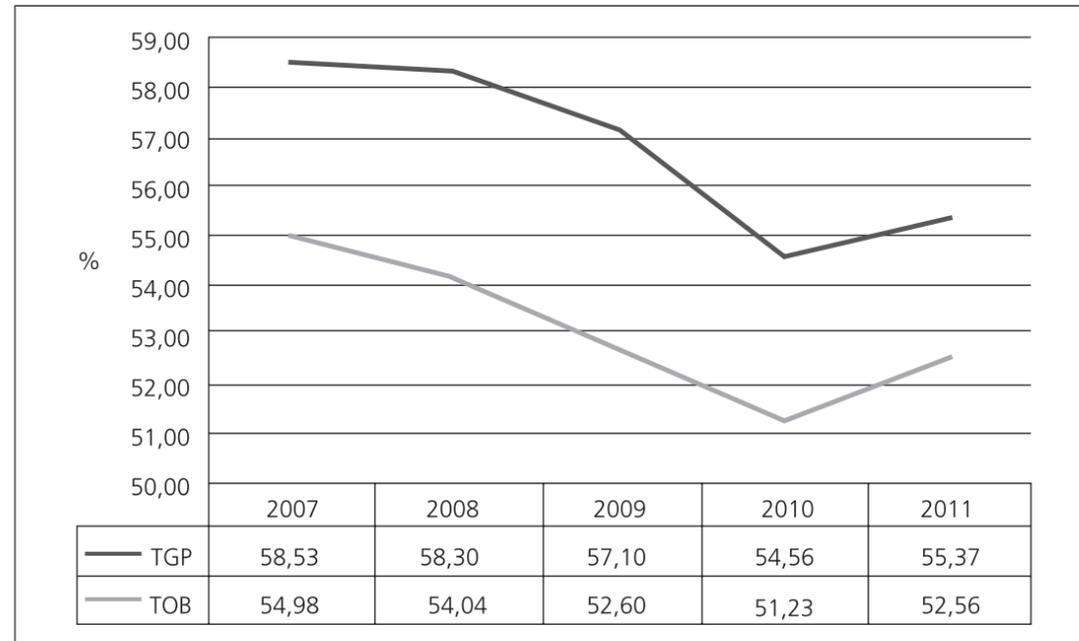
Cuadro N.º 2
Población en edad de trabajar (PET) y población económicamente activa (PEA)

	2007	2008	2009	2010	2011
PET	10 901 147	11 212 907	11 573 647	11 885 922	12 097 171
Hombres	5 359 990	5 466 419	5 656 260	5 819 441	5 922 870
Mujeres	5 541 157	5 746 488	5 917 387	6 066 481	6 174 300
PEA	6 548 109	6 536 311	6 685 112	6 535 240	6 647 203
Hombres	3 905 169	3 893 356	3 983 697	3 959 047	4 026 874
Mujeres	2 642 940	2 642 955	2 701 415	2 576 193	2 620 329

Fuente: Comunidad Andina a partir de los datos suministrados por INEC, a partir de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). Elaboración propia

Un aspecto importante a mencionar es la reducción experimentada tanto en la *tasa de participación global*, que es la ratio entre la población económicamente activa (PEA) y la población en edad de trabajar, y la *tasa de ocupación bruta*, que es el porcentaje de la población en edad de trabajar que tiene una ocupación entre diciembre de 2007 y junio de 2011. A partir de ese momento, ambos indicadores parecen recuperarse como consecuencia del fuerte crecimiento económico experimentado en 2011. La evolución de ambas variables se observa en el Gráfico N.º 1.

Gráfico N.º 1
Tasa de participación global (TGP) y tasa de ocupación bruta (TOB)



Fuente: INEC y BCE. Elaboración propia

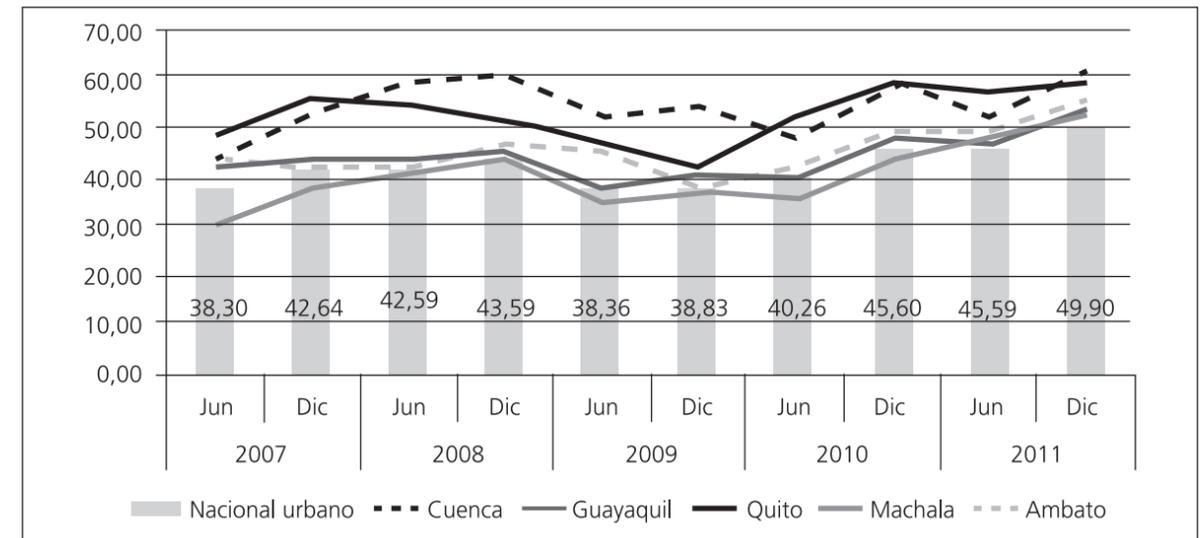
Ocupación plena, subempleo y desempleo

La *tasa de ocupación plena* es la proporción de personas ocupadas sobre la PEA de diez años y más, que trabajan como mínimo la jornada legal de trabajo, tienen ingresos superiores al salario unificado legal y no desean trabajar más horas (INEC)¹², es representativa del empleo de calidad. Esta tasa se mide a nivel nacional y en las cinco ciudades principales del país (Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala y Ambato), a través de la Encuesta Nacional de Empleo y Desempleo Urbano (ENEMDU), elaborada por el INEC.

Entre junio de 2007 y diciembre de 2011 hubo un incremento sostenido en la tasa de ocupación plena, en 11,6 puntos porcentuales a nivel nacional urbano (Gráfico N.º 2). Un análisis año a año nos permite ver cómo la crisis internacional impacta en el mercado laboral ecuatoriano en junio de 2009 afectando negativamente a la tasa de ocupación plena nacional urbana. La recuperación se produce a partir de junio de 2010 y con mayor fuerza en diciembre de 2010. Durante el primer semestre de 2011, sin embargo, este proceso se estanca y no es hasta diciembre de 2011 cuando se produce un nuevo empuje en la contratación laboral, que alcanza el 49,9% de la PEA, la cifra más alta de los cinco años analizados.

Por ciudades, se advierte que no todas gozan de esta mejoría en la misma magnitud. Cuenca (61,5%) y Quito (58,6%) son las ciudades con mayor porcentaje de personas con empleo de calidad en diciembre de 2011, mientras que Machala ocuparía la última posición en el grupo de ciudades objeto de análisis por parte del INEC, con el 53% en el mismo período. No obstante, esta es la ciudad que mayores avances ha tenido en este indicador durante el período analizado.

Gráfico N.º 2
Tasa de ocupados plenos por ciudad y nacional urbano



Fuente: BCE. Elaboración propia

Por sector económico, en 2011 el 27,2% de la población ocupada pertenece al sector agrario, que da trabajo a 1,7 millones de personas; le sigue el sector de comercio, con el 21% y 1,3 millones de personas; y en tercer lugar se encuentran los ocupados en las industrias manufactureras, con el 10,6% del total de empleados, con 0,677 millones de personas.

Cuadro N.º 3
Población ocupada de diez años y más por rama de actividad (2011)

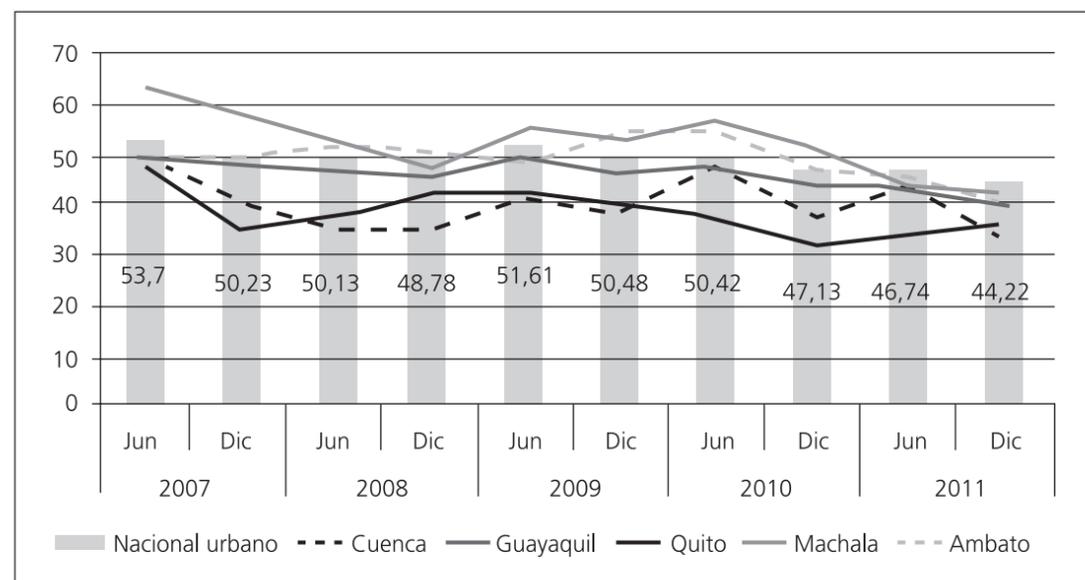
	Ocupados	%
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	1 729 814	27,2%
Comercio, reparac. vehíc. y efect. personales	1 329 639	20,9%
Industrias manufactureras	677 570	10,6%
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	393 738	6,2%
Construcción	383 151	6,0%
Enseñanza	325 651	5,1%
Hoteles y restaurantes	313 139	4,9%
Activ. inmobiliarias, empresariales y alquiler	282 965	4,4%
Administ. pública y defensa, seguridad social	237 849	3,7%
Activ. servicios sociales y de salud	176 606	2,8%
Otras activ. comunit. sociales y personales	172 655	2,7%
Hogares privados con servicio doméstico	147 991	2,3%
Pesca	69 360	1,1%

Intermediación financiera	67 245	1,1%
Explotación de minas y canteras	32 747	0,5%
Suministros de electricidad, gas y agua	27 680	0,4%
Organizaciones y órganos extraterritoriales	643	0,0%
TOTAL	6 368 442	100,0%

Fuente: ENEMDU. Elaborado por Pablo Samaniego

Por lo que respecta a la tasa de subocupación total, entre junio de 2007 y diciembre de 2011 se ha producido una caída a nivel nacional urbano de 9,5 puntos porcentuales, con Ambato y Machala como las ciudades con mayores tasas de subempleo en diciembre de 2011 (41,9% y 40,8% respectivamente), mientras que Cuenca y Quito son las que tienen menores tasas (34,2% y 35,5%, respectivamente). El efecto de la crisis internacional provoca la destrucción de empleo de calidad, aumentando la tasa de subempleo a nivel nacional urbano en junio de 2009. Este incremento se da en todas las ciudades del país aunque con un semestre de retraso en Ambato. A partir de diciembre de 2010 la tasa de subocupación cae de forma generalizada, hasta alcanzar el 44,2% en diciembre de 2011, la tasa más baja del período analizado. Este descenso se da en todas las ciudades.

Gráfico N.º 3
Tasa de subocupación total por ciudad y nacional urbano

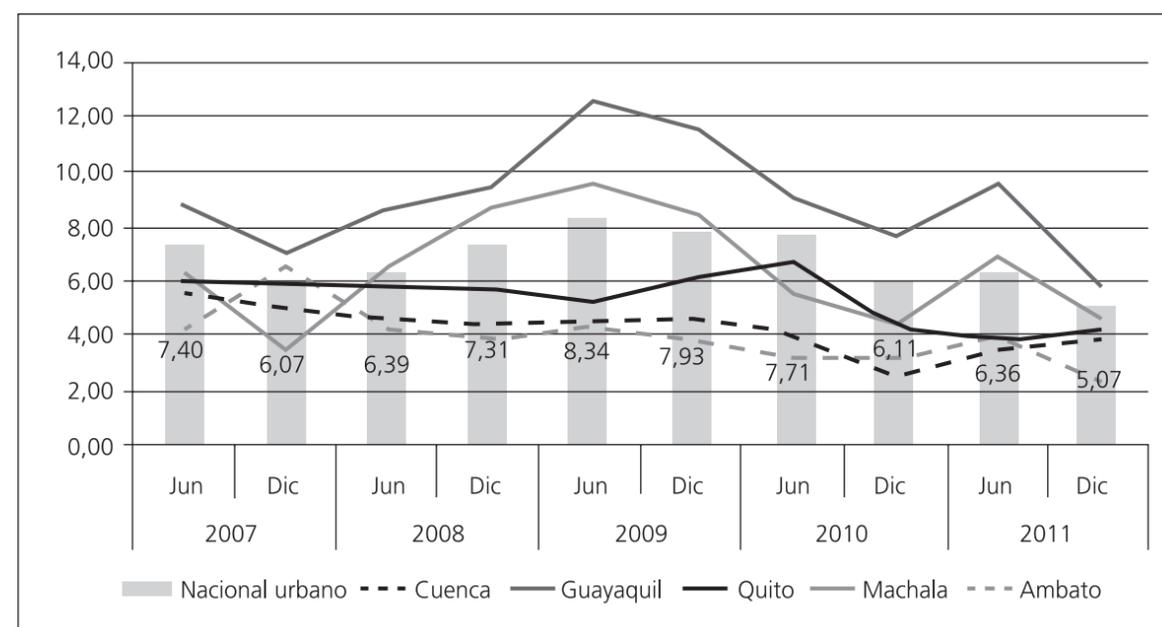


Fuente: BCE. Elaboración propia

Sin embargo, la población subocupada no consigue absorber toda la caída de la población ocupada plena, produciéndose un fuerte crecimiento en la tasa de desempleo del Ecuador en junio de 2009. Guayaquil y Machala son las ciudades más afectadas por la crisis, lo que es lógico dado que estas ciudades costeras tienen una mayor exposición a la economía global por sus mayores vínculos comerciales con el exterior. A partir de diciembre de 2009, la tasa de desocupación total comienza a descender consecutivamente hasta alcanzar, en diciembre de 2011, el 5,1%, la más baja en todo el período analizado. Sin embargo,

entre las diferentes ciudades hay marcadas diferencias. Las ciudades de la Costa, si bien se recuperan rápidamente del choque de la crisis de 2009, todavía registran las tasas más altas de desempleo del país. Tal es el caso de Guayaquil y Machala, que a diciembre de 2011 presentan un desempleo del 5,9% y del 4,6%, respectivamente, mientras que las ciudades de Ambato y Cuenca son las que tienen una tasa de desempleo inferior (2,3% y 3,9%, respectivamente). Durante el primer semestre de 2011, las tasas de desempleo suben en todas las ciudades, excepto Quito y con mayor fuerza en las ciudades costeras, lo que corrobora la debilidad de la economía ecuatoriana durante este período. En el segundo semestre de 2011, el impulso económico permite generar nuevos puestos de trabajo, disminuyendo la tasa de desocupación en Guayaquil, Machala y, en menor medida, Ambato. Quito y Cuenca, por el contrario, aumentan su tasa de desempleo al final de 2011.

Gráfico N.º 4
Evolución de la tasa de desocupación total por ciudades y nacional urbano



Fuente: INEC. Elaboración propia

La composición de estas tres variables por género es un importante indicador a tener en cuenta. En el Cuadro N.º 4 se observa que existe una mayor proporción de mujeres en situación de subempleo, lo que pone en evidencia las mayores oportunidades de los hombres a conseguir un empleo de calidad. A nivel nacional, la tasa de subempleo en las mujeres supera a la de hombres en 13,1 puntos porcentuales, siendo la Amazonía donde existe una mayor desproporción (13,8 puntos porcentuales) y la Costa donde la diferencia es menor (12,3 puntos porcentuales). La otra cara de la moneda son los ocupados plenos, es decir, los empleos de calidad, donde los hombres tienen tasas 14 puntos porcentuales superiores a las de las mujeres a nivel nacional urbano. Por regiones, la Sierra es la que tiene tasas de ocupación plena femenina más altas, con el 45,8%, sin embargo, su diferencia con los hombres sube a 14,5 puntos porcentuales. Le sigue la Amazonía, con una tasa de ocupación femenina del 41,7% de la PEA, y con diferencias de 12,8 puntos porcentuales. Finalmente, la Costa tiene la

menor tasa de ocupación femenina, con el 38,1%, y 14,5 puntos porcentuales de diferencia con la tasa de ocupación masculina.

Cuadro N.º 4
Tasa de composición regional y de género por región y nacional urbano 2011

	Nacional urbano		Costa		Sierra		Amazonía	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Ocupación plena	55,7	41,6	52,6	38,1	60,3	45,8	54,5	41,7
Subocupación global	38,5	51,6	41,8	54,1	33,6	48,3	40	53,8
Desocupación total	4,4	5,5	4,9	7,1	3,8	3,8	3,9	3,9
Diferencia (Hombres–Mujeres)								
Ocupación plena	14,1		14,5		14,5		12,8	
Subocupación global	-13,1		-12,3		-14,7		-13,8	
Desocupación total	-1,1		-2,2		0		0	

Fuente: INEC, ENEMDU (marzo de 2012). Elaboración propia

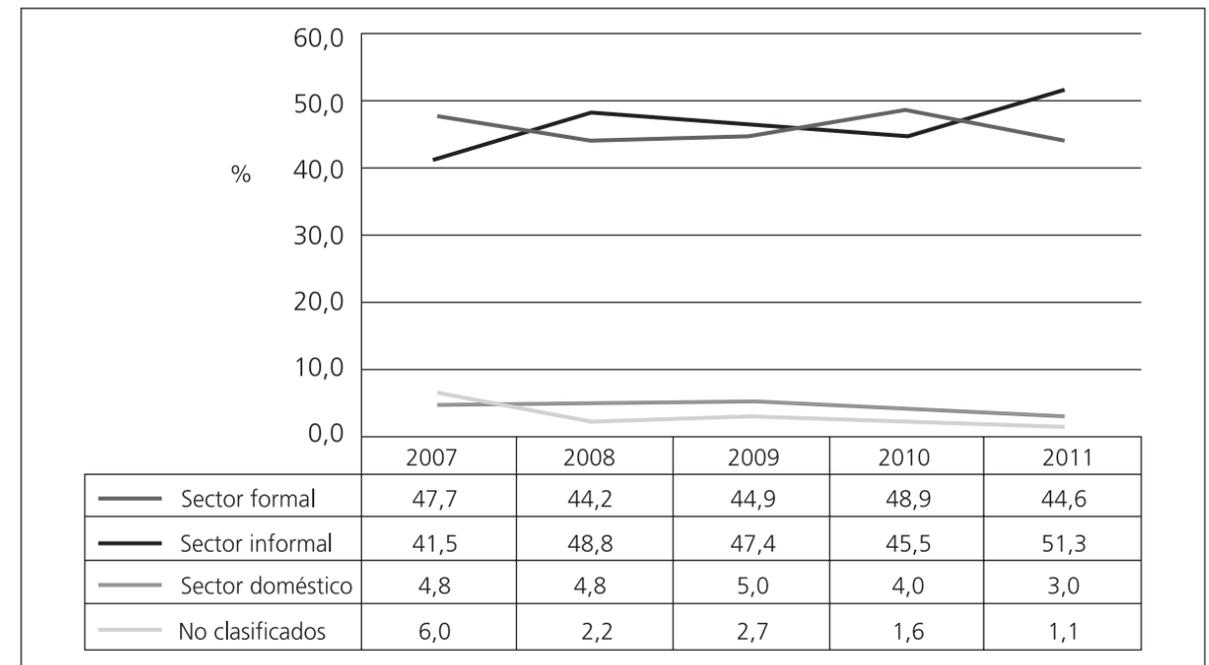
Por lo que respecta a la tasa de desempleo, las diferencias son más discretas, pero nuevamente afecta más a las mujeres, mostrando que este grupo tiene mayores dificultades en conseguir empleo a nivel nacional urbano. A nivel regional, se observa que la Costa es la única región donde las mujeres presentan tasas de desempleo 2,2 puntos porcentuales superiores a las de los hombres, mientras que en la Sierra y la Amazonía las tasas de desempleo son idénticas en ambos sexos.

Estas diferencias ponen en evidencia la importancia de la intervención por parte del Estado para lograr una efectiva reducción de las brechas existentes a nivel regional y por sexo. Asimismo, la generación de empleos de calidad debería ser uno de los objetivos primordiales de los hacedores de política.

La informalidad

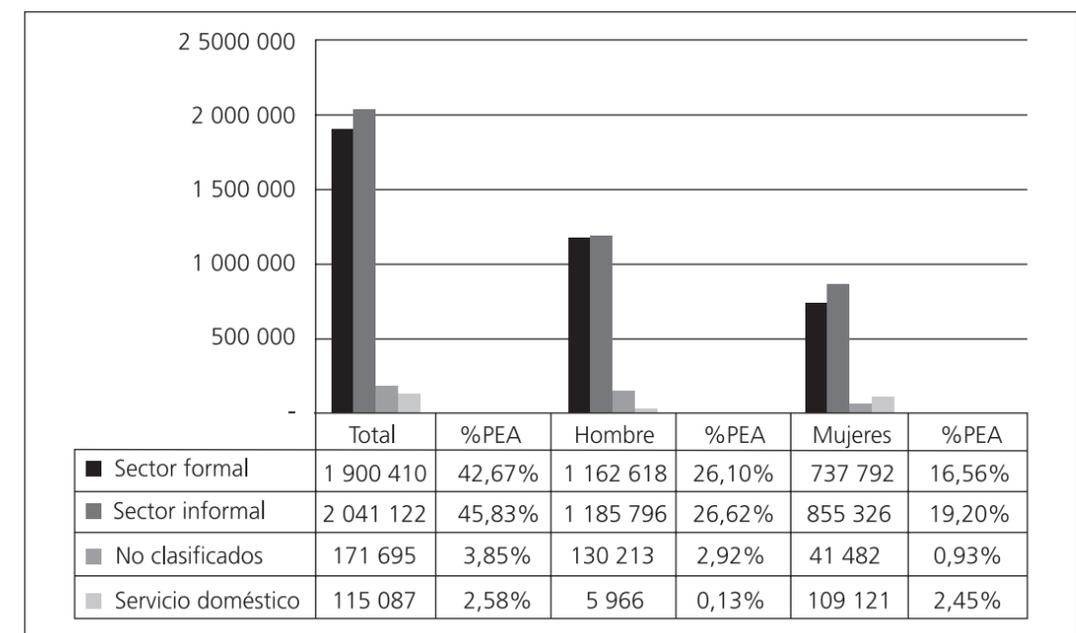
Otro de los problemas estructurales de la economía ecuatoriana es el alto nivel de informalidad en la actividad económica. Este dato se refleja en la proporción de la PEA que se encuentra ocupada en cada uno de los sectores informales. En diciembre de 2011, un 51,3% de la población a nivel nacional urbano se encuentra en el sector informal¹³ mientras que el sector formal aglutina al 44,6%. Este dato es preocupante si se tiene en cuenta que en diciembre de 2007 la población ocupada en el sector informal era del 41,5%, es decir, casi diez puntos porcentuales por debajo, mientras que el sector formal empleaba al 47,7% de la PEA: tres puntos porcentuales por encima.

Gráfico N.º 5
Composición sectorial de ocupados a nivel nacional urbano



Fuente: INEC y BCE. Elaboración propia

Gráfico N.º 6
Composición sectorial de ocupados por sexo a nivel nacional urbano (2011)



Fuente: INEC, ENEMDU (diciembre de 2011). Elaboración propia

Atendiendo al sexo, el acceso a empleos en el sector formal es nuevamente superior en el caso de los hombres, con el 25,3% de la PEA frente al 15,5% de las mujeres, mientras que en el sector informal los hombres superan en 8,7 puntos porcentuales a las mujeres. Pero si analizamos las diferencias entre formalidad e informalidad en cada grupo, podemos observar que para los hombres, la ocupación informal supera en 3,6 puntos porcentuales a la formal, mientras que para las mujeres sube a 4,7 puntos porcentuales, es decir, una mayor proporción de mujeres dentro de su grupo están ocupadas en el sector informal.

Conclusiones

Es una realidad que en Ecuador la generación de empleo de calidad sigue siendo una de las grandes tareas a acometer, convirtiéndose en una característica estructural de nuestro sistema económico, considerando que la alta tasa de subempleo, a más del desempleo abierto, ha sido una constante en la economía ecuatoriana.

Al hablar del empleo en el contexto internacional, se puede decir que el impacto de la crisis internacional desatada desde fines de 2008 sobre este ha sido diferente en cada país y en cada región. Incluso dentro de los países desarrollados hay impactos diferentes. El desempleo en muchos países “desarrollados” ha golpeado a los grupos más vulnerables, entre ellos a los migrantes, muchos de los cuales no tienen seguro laboral, obligando a un grupo cada vez mayor a regresar a sus países de origen, con el consiguiente impacto en las remesas enviadas.

En Ecuador, la PEA no ha tenido mayores variaciones en 2011, respecto a los años anteriores, estando más de la mitad localizada en la Costa. Por otro lado, las tasas de participación global y de ocupación bruta que entre 2007 y 2010 habían caído de forma continuada, se recuperan en 2011 gracias al fuerte crecimiento económico experimentado en el país en 2011.

La crisis económica afecta al Ecuador en junio de 2009 con caídas en la ocupación plena, que es absorbida, en parte, por el mercado informal, pero que aun así genera un fuerte incremento en el desempleo, sobre todo en las ciudades costeñas. No obstante, la recuperación económica de los siguientes años permite reducir significativamente el número de desempleados, hasta situarse, a finales de 2011, en la tasa más baja de los últimos cinco años. Sin embargo, al comparar la situación laboral entre las ciudades del país se detectan marcadas diferencias. Esta divergencia se puede entender, en primer lugar, por la variable composición de su aparato productivo en cada una de las ciudades; por ejemplo, en la Costa es mayor la presencia de actividades comerciales que, en 2010 y 2011, han sufrido más los impactos de la crisis internacional sobre el comercio mundial.

Finalmente, se siguen observando grandes diferencias de inserción laboral por género, que afectan a una mayor proporción de mujeres tanto en desempleo como en subempleo.

Referencias bibliográficas

Banco Central de Bolivia. www.bcb.gob.bo

Banco Central de Reserva de Perú. www.bcrp.gob.pe

Banco Central del Ecuador (BCE). www.bce.gob.ec

Banco Central Europeo. www.ecb.int

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Colombia). www.dane.gov.co

Instituto Nacional de Estadísticas (Venezuela). www.ine.gov.ve

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). www.inec.gob.ec

Oilwatch (2011). “Crisis financiera o crisis civilizatoria”. *Estudios ecológicos* N.º 6, septiembre. <http://es.scribd.com/doc/46565371/2010-Oilwatch-Crisis-Financier-A-o-Civilizatoria>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). www.ilo.org/global/lang-es/index.htm

United States Department of Labor - Bureau of Labor Statistics. www.bls.gov

Notas

- 1 Empleo de calidad se entiende como ocupación plena, protección social (afiliación al IESS) y estabilidad. La población con ocupación plena está constituida por personas ocupadas de diez años y más, que trabajan como mínimo la jornada legal de trabajo, tienen ingresos superiores al salario unificado legal y no desean trabajar más horas (no realizaron gestiones), o bien que trabajan menos de cuarenta horas, sus ingresos son superiores al salario unificado legal y no desean trabajar más horas (no realizaron gestiones) (INEC).
- 2 Subempleados son las personas que han trabajado o han tenido un empleo durante el período de referencia considerado, pero estaban dispuestas y disponibles para modificar su situación laboral a fin de aumentar la “duración o la productividad de su trabajo” (INEC). Es decir, personas que desean y están en capacidad de mejorar sus condiciones laborales.
- 3 De acuerdo al INEC, los datos para todos los países excepto Estados Unidos se basan en metodologías estándar de la OIT, por lo tanto son comparables.
- 4 Es importante señalar que España siempre ha tenido altas tasas de desempleo en comparación con el resto de países europeos.
- 5 Se aplicaron políticas keynesianas pero no en los países responsables de la crisis.
- 6 Las políticas del Fondo Monetario Internacional para salir de la crisis se fundamentan en: depreciación del dólar (para impulsar la economía mundial: ayudar a Estados Unidos a reducir sus déficits con los otros países permitiendo la desvalorización de la divisa), renuncia de la soberanía del euro de la Unión Europea, así como los estímulos fiscales deberán finalizar y el ajuste de inventarios llegará de forma natural a su fin, con el único objetivo de fortalecer la economía y la política de Estados Unidos. Esto debe darse por dos factores: paso de una economía basada en los estímulos fiscales (gasto público, menos impuestos y grandes déficits) a otra que crezca gracias al impulso del sector privado. Y el segundo, un ajuste de dos grandes desequilibrios de la economía mundial: Estados Unidos debe importar menos y exportar más, y el resto del mundo –especialmente Asia– debe importar más y exportar menos.
- 7 Es decir, socializar las pérdidas del capital financiero especulativo. Esto es neoliberalismo a ultranza.
- 8 Existe una nueva metodología desde el tercer trimestre de 2007, lo que vuelve a la serie no comparable. El desempleo cayó tres puntos por el cambio, entre 2006 y 2007. Si al valor reportado como desempleo actual le sumamos la categoría de trabajador no definido tendríamos un desempleo de alrededor del 9%.
- 9 Comprende a todos los habitantes del país.
- 10 Comprende a todas las personas de diez años y más.
- 11 Personas de diez años y más que trabajaron al menos una hora en la semana de referencia o que, aunque no trabajaron, tuvieron trabajo (ocupados), o bien aquellas personas que no tenían empleo pero estaban disponibles para trabajar y buscan empleo (desocupados).
- 12 <http://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/99>
- 13 El trabajo en la economía informal se distingue por sus reducidos y mal definidos lugares de actividad, condiciones inseguras y poco saludables, bajos niveles de competencias, productividad e ingresos, extensas jornadas laborales y restricciones al acceso al crédito. Asimismo, los trabajadores de la economía informal no son reconocidos, no se encuentran inscritos y sus actividades productivas no están reglamentadas ni protegidas por la legislación laboral y de la seguridad social.

Capítulo IV Salarios e inflación: una ecuación relativamente estable

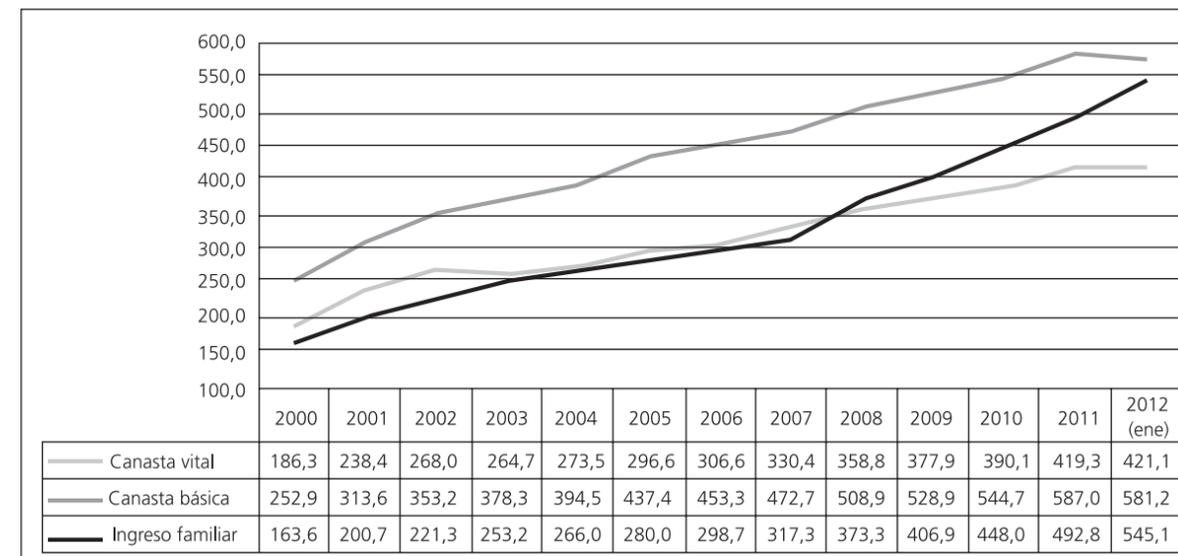
Marcelo Varela

Costo de la canasta básica familiar y la canasta vital

Desde la entrada al gobierno del presidente Rafael Correa, la brecha entre el ingreso familiar¹ y las canastas básica familiar y vital² se ha reducido de manera sostenida. Esta tendencia comenzó en los primeros años de la década de 2000, como un efecto rebote luego de la grave crisis económica de finales del siglo pasado, que se agudizó por la imposición de la dolarización. Los esfuerzos para aumentar los salarios de la población ocupada por parte del actual gobierno permitieron que el ingreso familiar supere el costo de la canasta vital, en 2008, y se acerque progresivamente a la canasta básica familiar.

En diciembre de 2011, los ingresos familiares fueron de 492,80 dólares, es decir, 73,5 dólares por encima de la canasta vital (un 17,5%) y 94,2 dólares por debajo de la canasta básica (un -16%), como se puede apreciar en el Gráfico N.º 1. Esto representa un incremento en el poder adquisitivo de las familias ecuatorianas en comparación al mismo mes del año 2010, cuando se superó la canasta vital en un 14,8% y estuvo un 17,7% debajo de la canasta básica. Al comparar estos resultados con la situación de los años anteriores se observa la marcada reducción en las brechas. Pues en 2007, los ingresos familiares se situaron un 4% por debajo de la canasta vital y un 33% por debajo de la canasta básica familiar.

Gráfico N.º 1
Costo de la canasta básica y la canasta vital vs. promedio del ingreso (dólares)*



*Datos a diciembre de cada año
Fuente: INEC. Elaboración propia

Cuadro N.º 1
Brecha de la canasta básica y canasta vital como porcentaje del ingreso familiar (%)

Brecha	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (ene)
Canasta básica	35,3	36	37,4	33,1	36,2	36	34,1	32,9	26,64	23,06	17,75	14,75	6,22
Canasta vital	12,2	15,8	17,5	4,4	2,8	5,6	2,6	3,9	-4,04	-7,69	-14,84	-17,54	-29,45

Fuente: INEC. Elaboración propia

Vale la pena incluir en el presente análisis los primeros datos obtenidos para el año 2012, dado que esta brecha se reduce considerablemente gracias al aumento del salario básico unificado fijado desde enero de ese año por el Ministerio de Relaciones Laborables, después de que el CONADES (Consejo Nacional de Salarios) no lograra un acuerdo entre trabajadores y empleadores. En efecto, dicho ministerio decidió fijar el salario básico unificado del año 2012 en 292 dólares³, que sumado al resto de componentes salariales (décimo tercer y décimo cuarto), alcanzó los 340,68 dólares. Es importante mencionar que desde el año 2011 incluye a trabajadores de servicio doméstico, artesanos, trabajadores de la pequeña industria, sector agrícola y maquila.

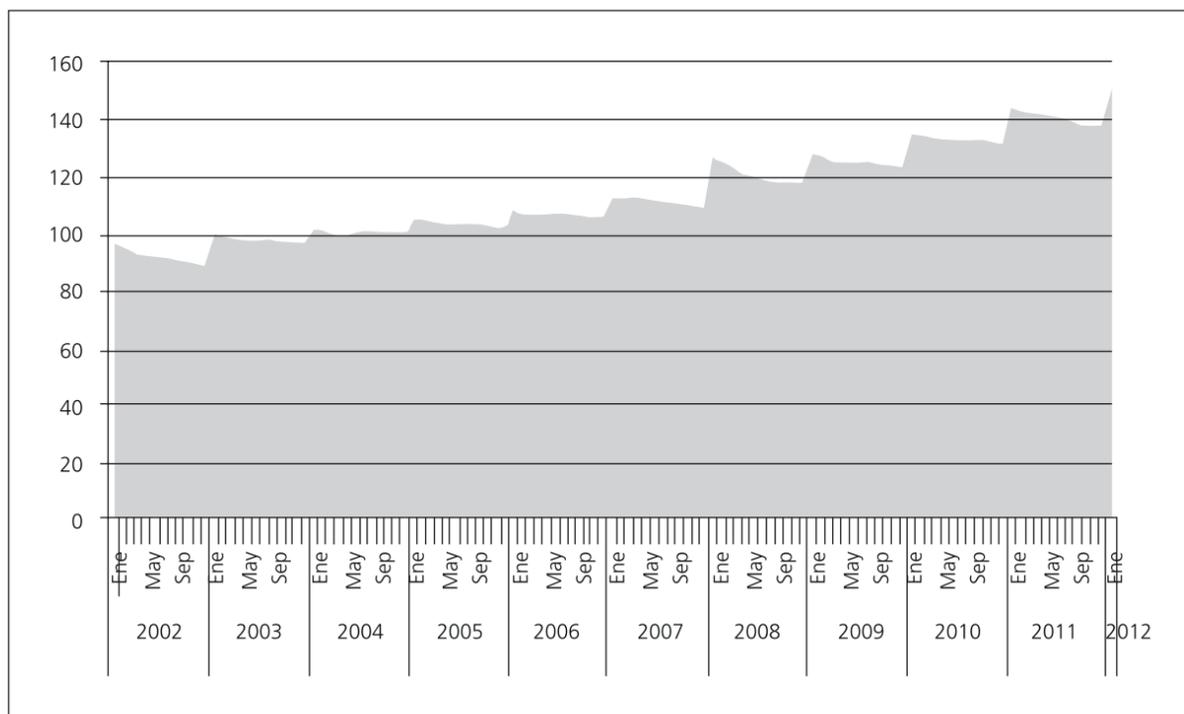
Todo ello ha permitido que en enero de 2012, la brecha entre los ingresos y la canasta básica familiar se reduzca a 6,2%, lo que implica que las familias están 36,1 dólares por debajo de la canasta básica, mientras que la canasta vital es superada en un 29,45%, o 124 dólares.

Es importante aclarar que la reducción paulatina entre las brechas de consumo se debe a que los incrementos fijados en la remuneración básica al principio de cada año han estado por encima de las tasas de inflación.

Salario real

El índice de salario real⁴ ha registrado importantes aumentos desde el inicio del gobierno del presidente Correa, especialmente en 2008 y 2010, años en los que se incrementó en 8% y 6,5%, respectivamente. El índice del salario real a inicios de 2011 se ubicó en 142,5 puntos, lo que representa un incremento de 12,8 puntos en relación a diciembre de 2010, como consecuencia de la subida del salario básico unificado en enero de 2011, del 10%, respecto a 2010, hasta alcanzar los 264 dólares. Durante los cinco años de gobierno, el incremento acumulado en este indicador es de 30,8 puntos. En enero de 2012, el índice de salario real se incrementa nuevamente hasta los 149,7 puntos, un aumento de 7,2 puntos respecto a 2011. La forma de diente de sierra que se observa en el Gráfico N.º 2 muestra la pérdida de poder adquisitivo que se produce a lo largo del año como consecuencia de la inflación acumulada entre enero y diciembre.

Gráfico N.º 2
Índice del salario real



Fuente: BCE. Elaboración propia

A nivel sectorial, de acuerdo al INEC, la mano de obra en el sector agrícola es la que peor salario tiene. No existen incentivos suficientes para producir y trabajar el sector agrícola del país, base para alcanzar la soberanía alimentaria. Prima la atención prioritaria a los grandes agronegocios y a los grupos económicos vinculados, por ejemplo, sus cadenas de comercialización de alimentos⁵. Por lo tanto, si no se dan cambios estructurales profundos, a través de una adecuada reforma agraria, de suficientes y eficientes líneas de financiamiento, y de una sostenida asesoría técnica que incorpore también los saberes ancestrales, será imposible que los mayores generadores de empleo –que son las microempresas– formen nuevos emprendimientos.

Por otra parte, el INEC señala que, considerando los salarios promedios por rama de actividad, el sector mejor remunerado es la administración pública. Aquí se destacan la defensa y seguridad social, seguidas de la enseñanza, como consecuencia de las alzas y homologaciones salariales en el sector público, así como los continuos incrementos en sus remuneraciones.

Dentro del sector privado, la rama económica que percibe mejor salario es la intermediación financiera, similar a los salarios recibidos por los profesionales de la enseñanza.

Sorprende que en el sector de manufactura e industria, base del desarrollo económico no dependiente de los recursos primarios, los salarios sean más bajos que en otros sectores, posiblemente porque en la industria está presente una gran heterogeneidad estructural. Este hecho puede ser indicativo de una baja productividad existente en el sector, que ha podido ser la responsable de la falta de competitividad internacional de las manufacturas ecuatorianas. Parecería que el empresario privado no considera la necesidad de tener incentivos laborales para incrementar la productividad, sino que busca forzar permanentemente los costos salariales hacia abajo.

Las diferencias salariales también se dan entre grupos de ocupación. Así, mientras el personal directivo y administrativo público y de empresas, así como de las Fuerzas Armadas y la Policía, son los mejor remunerados del país, los profesionales científicos e intelectuales obtienen salarios muy por debajo. Los técnicos y profesionales de nivel medio están en un rango de salarios que no llega ni a la tercera parte del de los directivos, de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. Sucede algo similar con los trabajadores de oficina, operarios y artesanos, que reciben la sexta parte. Los trabajadores peor remunerados son los agrícolas, los no calificados y los artesanos.

Inflación, causas

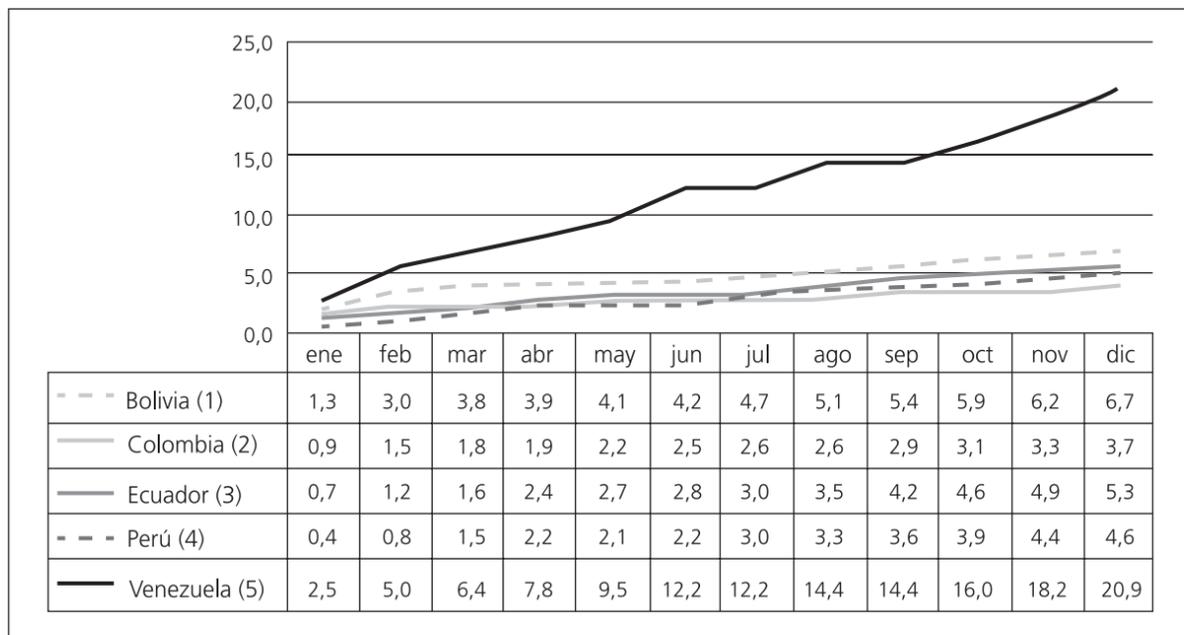
Tanto la teoría económica como la evidencia empírica constatan que las tasas de inflación sostenidas se deben a:

1. Factores de oferta provocados por aumentos en los precios de los factores productivos o por la inflexibilidad de las empresas para aumentar su producción a corto plazo.
2. Factores de demanda causados por el mismo crecimiento económico, o por una política monetaria irresponsable, al emitirse más dinero del que necesita la economía, provocando un incremento de la demanda agregada, por exceso de liquidez.

Para analizar la inflación, se calculan tres indicadores: la inflación anual, que es la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC)⁶, de un año al otro; la inflación mensual, que es la variación mes a mes; y la inflación acumulada, que es la variación desde enero hasta cada mes analizado.

En este contexto, la inflación acumulada en Ecuador a raíz de la dolarización baja a niveles de un solo dígito, siendo, en 2011, del 5,33%. En comparación con los países andinos, todos ellos, excepto Venezuela, mantienen tasas de inflación relativamente bajas; Colombia acumuló la menor tasa en 2011, con 3,7%, seguida de Perú, con 4,6%, Ecuador, con 5,3%, Bolivia, con 6,7% y Venezuela, con 20,9%.

Gráfico N.º 3
Tasa de inflación en los países andinos (2011)



Fuente: (1) Banco Central de Bolivia; (2) Departamento Administrativo Nacional de Estadística; (3) Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; (4) Banco Central de Reserva de Perú; (5) Instituto Nacional de Estadísticas.

Es importante mencionar que los procesos inflacionarios en la región han tenido características similares:

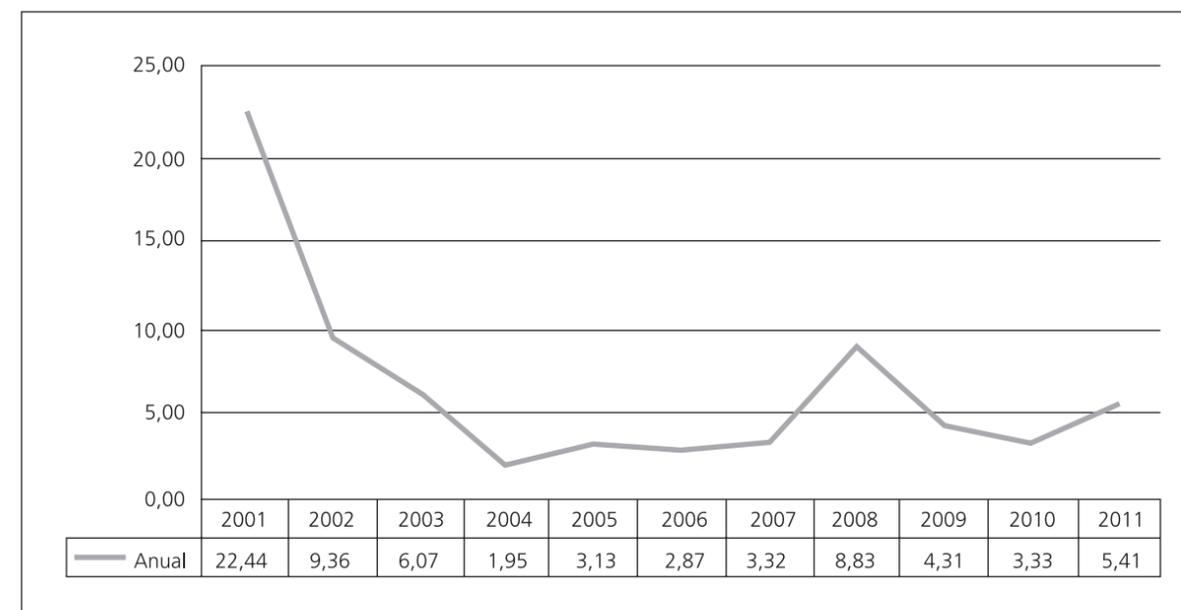
- Impacto en los precios domésticos de las alzas en los precios internacionales de los commodities desde los últimos meses de 2010, especialmente petróleo y alimentos.
- Una demanda interna que crece por encima de la expansión de la capacidad productiva.
- Factores temporales como el fenómeno del Niño-Niña.
- Incremento del gasto público.
- Incremento de la masa monetaria.
- Devaluaciones y déficits fiscales.
- Tasas de interés pasivas no atractivas que han fomentado el consumo.

Sin duda, el incremento de los precios de los alimentos a nivel mundial ha influido en los índices de precios de los países de la región, así como a nivel mundial. Los cereales (entre ellos la soya) y los aceites (palma), utilizados ya no solo para consumo humano sino como combustible para vehículos, han sido, en los últimos años, los que mayor incidencia han tenido en las tasas inflacionarias.

El análisis de la evolución de la inflación anual (a diciembre de cada año) en Ecuador muestra un fuerte descenso de la misma en los años posteriores a la dolarización. No obstante, a partir de 2004 tiene

una cierta tendencia a crecer. En diciembre de 2011, la inflación anual fue de 5,41%, por encima del 3,33% de diciembre del año 2010.

Gráfico N.º 4
Inflación anual a diciembre (%)



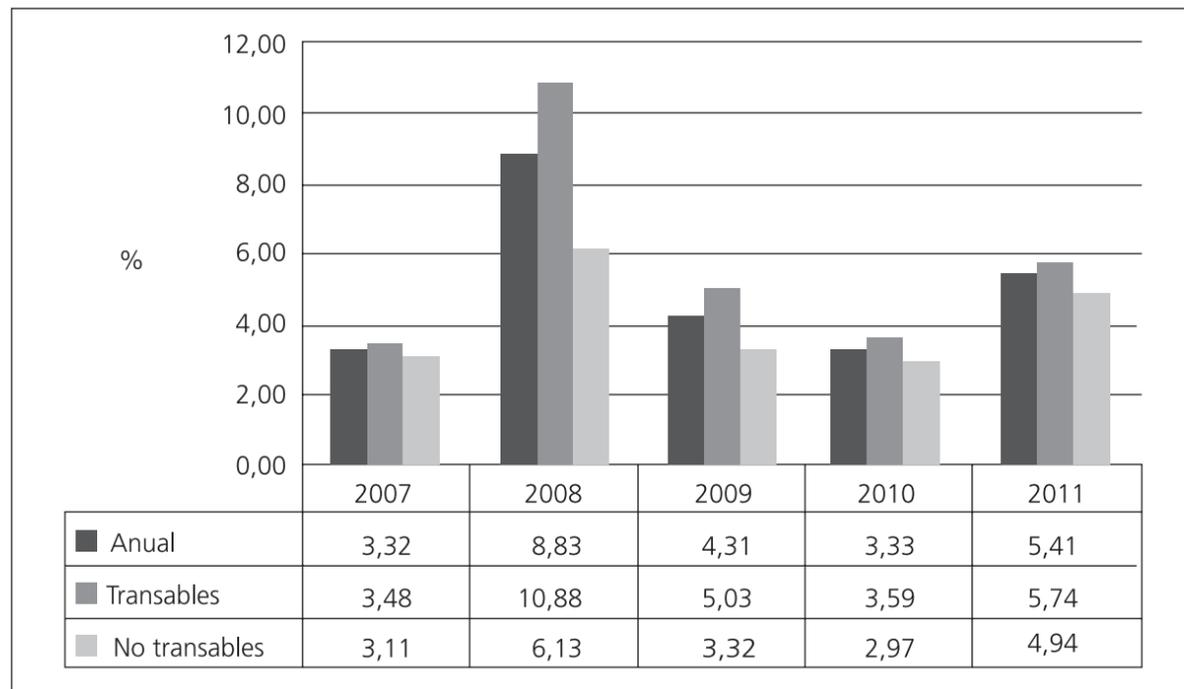
Fuente: INEC. Elaboración propia.

En diciembre de 2011 los bienes presentaron una variación anual de 5,92% frente al 4,62% de los servicios. Los precios de los bienes transables crecieron un 5,74%, siendo superior a la inflación general, mientras que la de los bienes no transables fue del 4,94%⁷.

Inflación de los bienes transables y no transables

La inflación en los bienes transables⁸ ha sido tradicionalmente superior a la tasa de inflación agregada, mientras que la de los bienes no transables ha estado por debajo en los cuatro años analizados. El repunte en la tasa de inflación en 2008 se debe, por un lado, al encarecimiento de los precios internacionales de alimentos y bebidas que elevó los precios de los bienes transables en un 10,1%. Por otro lado, la política fiscal expansiva aplicada por el gobierno nacional ha podido ser la responsable del aumento de los precios de los bienes no transables en un 6%. A partir de ese momento, se evidencia una disminución continua hasta 2010, por efectos de la crisis económica internacional. Para el año 2011, la tasa de inflación anual vuelve a aumentar tanto en los bienes transables como en los no transables.

Gráfico N.º 5
Tasas de inflación anual de bienes transables y no transables



Fuente: INEC. Elaboración propia

Los bienes no transables⁹ se mantienen en rangos entre -0,1% y 0,9% durante el año 2011, siendo los meses de febrero, con 0,83%, y diciembre, con 0,86%, los de más alta inflación, mientras que julio y noviembre, con -0,08% y -0,20%, son los meses con menor inflación. Esto se puede notar al observar la inflación del grupo vivienda, que, al año 2011, es una de las más bajas en la década inicial del siglo 21 (Cuadro N.º 2).

Inflación por grupos de consumo

La variación de la inflación anual de diciembre de 2011 se debe, principalmente, al incremento de precios de cinco categorías: Alimentos y bebidas no alcohólicas, Prendas de vestir y calzado, Educación, Restaurantes y hoteles, y Transporte; las cuales aportan en 72,7% a la inflación anual. La inflación de prendas de vestir y calzado (6,99% en diciembre de 2011) está relacionada con una inflación importada producida por un incremento en los precios de los insumos importados como telas¹⁰, botones, cierres y materiales para la elaboración de zapatería como plantas de caucho y cordones. El grupo de alimentos y bebidas no alcohólicas es el segundo que más contribuyó en la inflación anual, ubicándose en el 6,83%. La inflación en los alimentos también tiene que ver en parte con una inflación importada por los altos precios de estos productos a nivel mundial, provocando un efecto inflacionario en cadena en restaurantes y hoteles. La educación (6,12%) es el tercer grupo más inflacionario, por efecto de una mayor demanda de servicios educativos por parte de la población.

Cuadro N.º 2
Tasa de variación anual (a diciembre) de la inflación por grupos de consumo (%)

Año	Total	Alimentos y bebidas	Vestimenta	Vivienda	Muebles	Salud	Transporte	Recreación	Educación	Restaurantes	Bienes y servicios diversos
2005	3,14	5,29	-1,13	4,16	0,77	0,72	2,13	2,71	11,54	0,60	-0,39
2006	2,87	4,48	2,13	3,57	2,39	2,26	2,74	-2,11	6,65	2,27	-0,32
2007	3,32	5,72	2,06	3,60	5,82	1,83	2,25	-0,85	4,71	2,14	1,41
2008	8,83	16,00	6,76	3,39	14,70	3,23	3,55	2,62	4,55	11,93	13,50
2009	4,31	4,49	5,34	2,76	4,41	3,70	1,48	2,78	3,78	6,52	14,03
2010	3,33	5,40	4,60	1,96	2,17	3,86	1,21	-0,94	3,25	4,56	2,22
2011	5,41	6,83	6,99	2,02	5,73	3,73	3,69	4,61	6,12	6,54	5,44

Fuente: INEC. Elaboración propia

Inflación por ciudades

Manta y Ambato son las ciudades más inflacionarias del país, con tasas anuales (en 2011) de 6,42%, en ambos casos. Por el contrario, Cuenca, con 4,3%, seguida de Guayaquil, con el 4,7%, fueron las menos inflacionarias.

Cuadro N.º 3
Índice de precios al consumidor general, por ciudades y regiones (%)

	General	Esmeraldas	Guayaquil	Machala	Manta	Ambato	Cuenca	Loja	Quito
2007	3,32	4,11	2,74	3,90	3,40	3,03	4,21	3,89	3,25
2008	8,83	11,24	8,17	10,36	10,67	9,41	8,20	8,77	7,87
2009	4,31	4,45	2,70	5,45	6,55	4,60	3,09	5,06	4,67
2010	3,33	3,06	4,07	3,86	2,64	4,83	3,95	2,76	2,56
2011	5,41	5,36	4,68	5,24	6,42	6,42	4,33	6,02	5,35

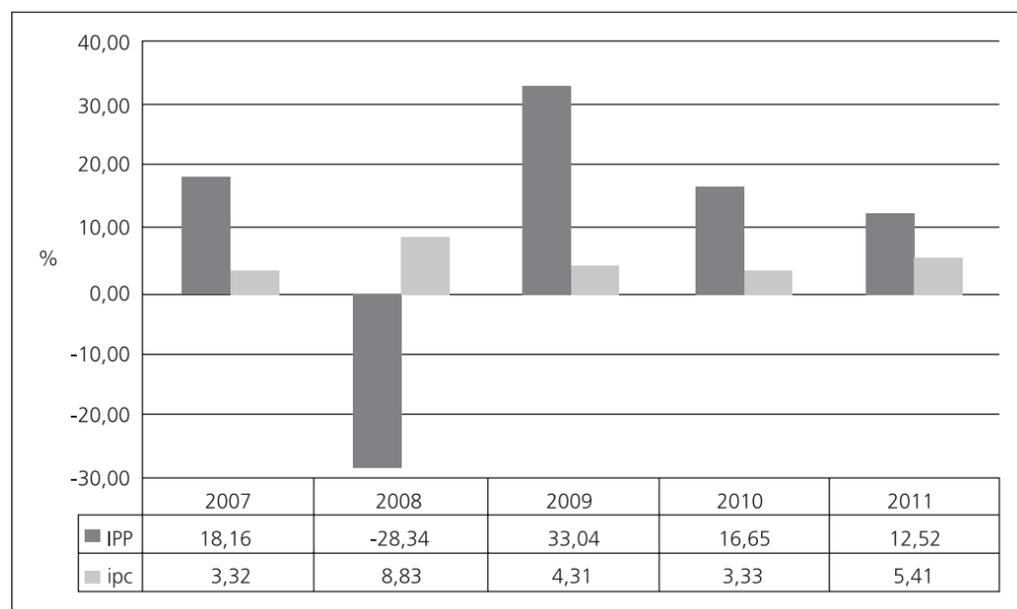
Fuente: INEC. Elaboración propia

Inflación del productor

El índice de precios al productor (IPP) muestra un elevado grado de volatilidad a lo largo de la serie analizada, siendo más estable el índice de precios al consumidor (IPC). Todos los años, el IPP ha experimentado aumentos mayores al IPC, con excepción de 2008, por el abaratamiento de los precios de las materias primas a nivel internacional como consecuencia de la crisis. Este mayor aumento en los costos de producción no es repercutido al consumidor final afectando al margen de utilidades de las empresas productoras. Sin embargo, la brecha entre el IPP y el IPC ha disminuido en los años 2010 y 2011. En esta reducción, que está en línea con la inflación importada, incidieron las políticas que ha aplicado el Gobierno para alentar determinadas ramas del sector productivo; principalmente por una baja en los costos de las materias primas y bienes utilizados en el proceso productivo, especialmente durante el segundo semestre de 2011. Vale recalcar que la reducción en los aranceles para incentivar al aparato

productivo no ha venido de la mano de la sustitución de importaciones en materias primas, como por ejemplo abono natural por abono importado, que permita introducirse más en los principios de la soberanía alimentaria; o la sustitución de bienes con mayor componente nacional.

Gráfico N.º 6
Variación mensual de precios al productor (IPP) vs. precios al consumidor (IPC) (%)



Fuente: INEC. Elaboración propia

Conclusiones

Es importante la reducción sostenida que ha venido generándose desde el año 2007 en la brecha entre el ingreso familiar y la canasta básica, gracias a los esfuerzos realizados por el gobierno del presidente Correa. Desde 2008, el ingreso familiar supera el costo de la canasta vital, y se ha acercado significativamente al costo de la canasta básica familiar, lo que ha permitido una mejora en el poder adquisitivo de las familias ecuatorianas. Las subidas salariales a través del salario básico unificado por encima del encarecimiento de los precios ha permitido este proceso.

La inflación ecuatoriana ha estado influida tanto por factores internos como externos. Desde el punto de vista interno, el fuerte crecimiento económico de 2011 (7,8%), liderado por un gasto público expansivo (pasando del 35,5% del PIB en 2010 al 38,3% del PIB en 2011), sería responsable del recalentamiento de la economía por la inelasticidad de la oferta a corto plazo. Desde el punto de vista externo, el factor que explica la inflación del Ecuador en 2011 es el incremento de los precios internacionales de los commodities.

La inflación en los bienes transables ha sido tradicionalmente superior a la de los bienes no transables. A raíz de la crisis financiera internacional y en el año sucesivo (2009 y 2010), la tasa de inflación anual se reduce significativamente debido, sobre todo, a la disminución de precios de los insumos y materias primas como consecuencia de la crisis económica internacional. Pero nuevamente en 2011 se

evidencia un repunte en ambas categorías de bienes, influida, internamente, por la inyección de dinero por parte del Estado y del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para destinar esos recursos especialmente al sector vivienda y energía; y externamente, por un encarecimiento de los precios internacionales de materias primas.

Respecto a si la subida de precios en Ecuador ha podido influir en el tipo de cambio efectivo real, de acuerdo a los datos publicados por el Banco Central del Ecuador, desde 2009 se ha producido una tendencia a la apreciación como consecuencia del impacto de la crisis financiera internacional en los tipos de cambio de la mayor parte de los socios comerciales del Ecuador. En 2011 se frena este proceso, incluso cambiando de tendencia, aunque la apreciación continúa respecto al tipo de cambio real bilateral con Estados Unidos, lo que pudo haber provocado el abaratamiento de ciertas importaciones, y lo que se podría reflejar en la moderación de la inflación de sectores como vestido y calzado.

Referencias bibliográficas

Banco Central de Bolivia. www.bcb.gob.bo
 Banco Central de Reserva de Perú. www.bcrp.gob.pe
 Consejo Nacional de Salarios (CONADES). www.mrl.gob.ec
 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Colombia). www.dane.gov.co
 Instituto Nacional de Estadísticas (Venezuela). www.ine.gov.ve
 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). www.inec.gob.ec
 Ministerio de Relaciones Laborales. www.mrl.gob.ec

Notas

- 1 El ingreso familiar es la suma de la remuneración básica: US\$ 268 para el 2011, más los beneficios de ley (decimo tercero y decimo cuarto, divididos para 12 meses): US\$ 40, para una familia, considerando 1,6 perceptores: US\$ 492,80.
- 2 La canasta familiar básica y la canasta vital se refieren a un hogar con cuatro miembros, y están constituidas por alrededor de 75 artículos, de los 299 que conforman el IPC. La canasta familiar básica fue constituida en 1982, mientras que la canasta vital, en enero de 2007; para octubre de 2010 representan un costo de US\$ 540,1 y US\$ 386,3, respectivamente.
- 3 El Artículo 118 del Código de Trabajo establece que si el ente no logra un consenso sobre el valor del incremento, el Ministro de Relaciones Laborales será el que tome la decisión. El aumento se hará con base en la inflación proyectada para el año siguiente que, en este caso, se calculó en 5,14%. http://www.elcomercio.com/negocios/Gobierno-fijara-salario-basico_0_610139206.html.
- 4 Índice base enero-diciembre de 2004 = 100.
- 5 Una muestra de esto es la participación de cadenas como Supermaxi y Aki en la provisión de alimentos, gracias al apoyo del Gobierno a la "economía social y solidaria", lo que ha permitido la concentración de estas grandes cadenas comerciales en desmedro de los negocios microempresariales como las tiendas de barrio.
- 6 El IPC se calcula con año base al 2004 = 100. La recolección de precios de los bienes se obtiene mensualmente, bajo un muestreo dirigido a los establecimientos informantes bajo entrevistas directas, 82% de los artículos, o compra anónima, 18%. La base de productos escogidos y las ponderaciones fueron obtenidas de los patrones de consumo resultantes de la Encuesta de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos (ENIGHU) 2003-2004.
- 7 Los alimentos constituyen el 30,10% de los artículos de la canasta del IPC y representan el 25% de la ponderación del índice, esta división es sensible a los shocks externos (fenómenos climáticos, producción estacional, entre otros). La canasta del IPC está conformada en un 82,9% por bienes y en un 17,1% por servicios.
- 8 Los bienes transables son aquellos que pueden ser comerciados tanto en el mercado interior como en el mercado internacional. Dado que estos bienes deben competir a nivel internacional, la evolución de sus precios debe ser moderada.
- 9 Los bienes no transables son aquellos que únicamente pueden ser comerciados en el mercado nacional. La variación de precios en los bienes no transables puede repercutir fácilmente en los precios al consumidor.
- 10 Debemos recordar que el país produce apenas el 3% de algodón para telas, por lo tanto la mayor parte de telas para manufactura proviene del exterior, especialmente de países vecinos y China.

Capítulo V Amenazas del sector externo

Fernando Martín Mayoral

Introducción

Para Ecuador, los flujos de la balanza de pagos toman una particular relevancia. En una economía dolarizada, donde la política monetaria está limitada al no haber posibilidad de emitir moneda, ni de recuperar competitividad a través de política de tipo de cambio, el ingreso de divisas se convierte en el mecanismo fundamental para mantener la cantidad de dinero en circulación en la economía.

Sin embargo, el sector externo ecuatoriano pasa por momentos difíciles. Desde 2009, la balanza por cuenta corriente es deficitaria, lo que ha obligado al país a buscar financiamiento del exterior en condiciones adversas. De las cuatro sub-balanzas que forman parte de ella, las balanzas de servicios y de rentas han sido tradicionalmente negativas, mientras que la balanza de bienes es deficitaria desde 2010, a pesar de los altos precios del petróleo. Finalmente, la balanza de transferencias corrientes, aunque mantiene un elevado saldo positivo, no logra compensar el desequilibrio generado por las tres anteriores. La balanza por cuenta financiera, espejo de las anteriores, muestra que el país ha tenido que buscar recursos del exterior, principalmente a través de la venta de activos líquidos (repatriación de moneda y depósitos) y de la obtención de créditos comerciales en sus importaciones.

Por otra parte, el petróleo es el principal producto de exportación y generador de divisas de la economía ecuatoriana, un producto que ha mostrado una elevada volatilidad en su precio en los últimos años. Su precio está determinado por factores externos, como la demanda internacional de combustibles o la especulación, sobre los que el país no puede influir, pudiendo poner en peligro la estabilidad fiscal y finalmente política del gobierno. También resulta alarmante que al cabo de los cinco años de mandato del presidente Rafael Correa no solo se mantenga la modalidad de acumulación extractivista sino que incluso podría fortalecerse con la explotación minera. Todo ello pone en evidencia la vulnerabilidad de la actividad económica ecuatoriana.

Un aspecto adicional que puede marcar el comercio exterior ecuatoriano en los próximos años es la negociación de un tratado de libre comercio con la Unión Europea. Después de que Colombia y Perú terminaron de negociar los tratados bilaterales con la Unión Europea en 2010 y que esperan su ratificación por parte del Parlamento Europeo, los exportadores ecuatorianos temen una desventaja arancelaria en la venta de sus productos en una región que absorbe el 12% de las exportaciones del país. Aunque Ecuador rechazó en un inicio la firma de un tratado de “libre comercio”, a principios

de 2012 vuelve a mostrar su interés en retomar las conversaciones con el bloque comercial europeo para firmar este tratado.

En este contexto vamos a analizar la balanza de pagos ecuatoriana durante 2011.

Análisis de la balanza de pagos

La balanza de pagos es un documento contable que recoge en tres balanzas todas las transacciones económicas entre Ecuador y el resto del mundo. La *balanza por cuenta corriente* contabiliza todas las operaciones corrientes en cuatro sub-balanzas: bienes, servicios, rentas y transferencias corrientes. Esta balanza ha sido negativa desde 2009, llegando a su máximo déficit en 2010, con una salida neta de divisas de 1 613 millones de dólares, de acuerdo a la información suministrada por el Banco Central del Ecuador (Cuadro N.º 1). En 2011, el déficit por cuenta corriente descendió a -259,3 millones de dólares. La *balanza por cuenta de capital* recoge las transferencias para realizar inversiones así como las condonaciones de deuda. Esta balanza tiene valores positivos pero de escasa relevancia para el país (en torno a los cuarenta millones de dólares en 2010 y 2011).

El saldo de estas dos balanzas debe ser compensado con la *balanza por cuenta financiera*, indicándonos cómo se han financiado los déficits o superávits de las dos primeras balanzas. Desde 2010, el saldo de la balanza por cuenta financiera ha sido positivo, lo que significa que las variaciones de pasivo han sido superiores a las variaciones de activo; dicho de otra forma, el país ha tenido que endeudarse para poder financiar el desequilibrio causado por la balanza por cuenta corriente. En 2010 el saldo fue de 1 431 millones de dólares, mientras que en 2011 las necesidades de financiación del país ascendieron a 31 millones de dólares.

Cuadro N.º 1
Balanza de pagos normalizada (millones de dólares)

Período	Cuenta corriente	Cuenta de capital	Cuenta financiera
2008	1 737,7	107,4	-1 693,2
2009	203,1	2 048,9	-2 126,2
2010	-1 625,5	98,2	1 427,5
2011	-238,4	98,2	70,6

Fuente: BCE (http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/boletin38/1_BdPNormalizada).
Elaboración propia.

La balanza por cuenta corriente

La balanza por cuenta corriente está formada por cuatro sub-balanzas (Cuadro N.º 2). La *balanza de bienes o balanza comercial* tuvo por segundo año consecutivo un saldo negativo, que al cierre de 2011 alcanza los -238,4 millones de dólares. La *balanza de servicios* y la *balanza de rentas* han tenido, un año más, un importante saldo negativo, de -1 578,7 y -1 222,7 millones, respectivamente, en 2011; mientras que la balanza de transferencias corrientes es superavitaria, con un saldo positivo que alcanzó los 2 723,4 millones de dólares para el mismo período. Veamos en detalle cada una de ellas.

Cuadro N.º 2

Balanza por cuenta corriente (millones de dólares)

Período	Cuenta corriente	Balanza de bienes	Balanza de servicios	Balanza de rentas	Balanza de transferencias corrientes	
					Total	Solo remesas
2008	1 737,7	1 548,7	-1 571,4	-1 450,9	3 211,4	3 082,60
2009	203,1	143,6	-1 281,8	-1 374,0	2 715,4	2 735,50
2010	-1 625,5	-1 504,0	-1 538,4	-1 041,4	2 458,4	2 591,50
2011	-238,4	-160,3	-1 578,7	-1 222,7	2 723,4	2 672,40

Fuente: BCE (http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/boletin38/1_BdPNormalizada).
Elaboración propia.

Dentro de la balanza de bienes (Cuadro N.º 3), el saldo comercial no petrolero en los últimos años ha sido negativo, de forma creciente desde 2009, hasta alcanzar, en 2011, los -8 545 millones de dólares, lo que evidencia la debilidad que existe en el país en productos no petroleros. Por el contrario, el saldo comercial petrolero ha sido positivo, también crecientemente desde 2009, hasta llegar a los 7 858 millones de dólares.

Las exportaciones crecieron un 27,6% en 2011, frente al 26,2% de 2010, gracias, sobre todo, al dinamismo mostrado un año más por las exportaciones petroleras, con crecimientos del 38,9% en 2010 y 33,8% en 2011. Esto debido al alza del precio promedio del petróleo, no así por el aumento de las cantidades extraídas y exportadas. Asimismo, se produce un mayor crecimiento en las exportaciones no petroleras respecto al año 2010 gracias a la recuperación de la demanda mundial. Por lo que respecta a las importaciones, su crecimiento en 2011 fue de menos de la mitad del año anterior, debido a los menores ritmos de crecimiento tanto en importaciones de derivados del petróleo como de importaciones no petroleras. Gracias a ello, en 2011 el saldo negativo de la balanza por cuenta corriente se reduce significativamente respecto a 2010, revirtiendo el fuerte aumento del déficit comercial de ese año, que creció en más de siete veces respecto a 2009.

Cuadro N.º 3

Exportaciones, importaciones y balanza comercial (millones de dólares)

Período	Exportaciones FOB (1)			Importaciones FOB			Balanza comercial		
	Total	Petrolera	No petrolera	Total	Petrolera (2)	No petrolera (3)	Total	Petrolera	No petrolera
2008	18 818,33	11 720,59	7 097,74	17 737,30	3 357,83	14 379,47	1 081,02	8 362,76	-7 281,74
2009	13 863,06	6 964,64	6 898,42	14 096,90	2 338,31	11 758,60	-233,85	4 626,33	-4 860,18
2010	17 489,93	9 673,23	7 816,70	19 468,65	4 042,82	15 425,83	-1 978,73	5 630,40	-7 609,13
2011	22 322,35	12 944,87	9 377,49	23 009,55	5 086,54	17 923,01	-687,19	7 858,33	-8 545,52
Tasa de variación (%)									
2010/2009	26,16%	38,89%	13,31%	38,11%	72,89%	31,19%	746,15%	21,70%	56,56%
2011/2010	27,63%	33,82%	19,97%	18,19%	25,82%	16,19%	-65,27%	39,57%	12,31%

(1) Las exportaciones incluyen estimaciones por subregistro de documentos.

(2) Incluye el cambio de metodología para el registro de las importaciones de derivados de petróleo, que consiste en reemplazar el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE) por la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador (EP Petroecuador).

(3) Incluye importaciones de la HJDN.

Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/m1927/IEM-322.xls>). Elaboración propia.

Los principales productos importados por Ecuador (Cuadro N.º 4) fueron las materias primas, que participan con el 31,1% del total de las importaciones de 2011, lo que indica el grado de dependencia de la industria local de materiales comprados en el exterior, y un ligero aumento respecto a 2010. El crecimiento de este rubro, no obstante, se reduce desde el 26,6% de 2010 al 22,2% de 2011.

Cuadro N.º 4

Composición de las importaciones (millones de dólares FOB)

Período	Importaciones totales	Bienes de consumo	Combustibles y lubricantes*	Materias primas	Bienes de capital	Otros
2008	17 912,1	4 037,4	3 357,8	5 827,5	4 501,5	13
2009	14 268,4	3 119,5	2 338,3	4 669,8	3 926,6	42,7
2010	19 641,1	4 306,4	4 042,8	5 914,7	5 129,1	75,6
2011	23 242,6	4 806,7	5 086,5	7 231	5 844,6	40,7
Tasa de variación 2009-2010	37,65%	38,05%	72,89%	26,66%	30,62%	77,05%
Tasa de variación 2010-2011	18,34%	11,62%	25,82%	22,25%	13,95%	-46,16%
% participación 2010	100,0%	21,9%	20,6%	30,1%	26,1%	0,4%
% participación 2011	100,0%	20,7%	21,9%	31,1%	25,2%	0,2%

* Incluye el cambio de metodología para el registro de las importaciones de derivados de petróleo, que consiste en reemplazar el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE) por la Empresa Pública de Hidrocarburos del Ecuador (EP Petroecuador) como fuente principal de información de las importaciones de derivados.

Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/balanzaComercial/ebc201202.pdf>). Elaboración propia.

El segundo rubro por importancia en las importaciones son los bienes de capital, con una participación, en 2011, de 25,2%, también con una disminución respecto a 2010. El protagonismo de estos dos grupos de bienes importados pone en evidencia la dependencia de algunos segmentos del aparato productivo, como es el caso de la construcción.

Las importaciones de combustibles y lubricantes representaron el 21,9% del total importado en 2011, frente al 20,6% de 2010, alcanzando los 5 086 millones de dólares en 2011. Este incremento de mil millones de dólares respecto a 2010 se justifica fundamentalmente por el aumento de la demanda de las plantas de generación térmica, la paralización por mantenimiento en más de 48 ocasiones, durante 2011, de la Refinería de Esmeraldas, el incremento del parque automotor en todo el país y los altos precios del petróleo y sus derivados. Por otra parte, el ingreso por exportación de derivados aumentó en casi 54% respecto al año 2010, alcanzando los 1 110,3 millones de dólares en 2011. Este desequilibrio de casi cuatro mil millones de dólares muestra que Ecuador no solo no logra autoabastecerse de derivados de petróleo, sobre todo de derivados livianos, sino que, además, esta dependencia se acrecienta en términos absolutos.

Por otra parte, las exportaciones de derivados son, principalmente, de productos pesados, con un menor precio en el mercado internacional, como es el caso del fuel oil. Las previsiones a futuro no son positivas para este mercado, anticipando un aumento en el nivel de importaciones de derivados de petróleo por lo menos hasta 2016, como resultado de la no repotenciación adecuada de la refinería de Esmeraldas, de la demora en construir la Refinería del Pacífico, del incremento de la demanda de

combustibles para generar electricidad, así como del crecimiento del parque automotor del país. No obstante, llama la atención la estimación realizada por el Gobierno para 2012, que supone una bajada de precios de los derivados a 89 dólares por barril, con una asignación en el Presupuesto General del Estado para 2012 de 4 082 millones de dólares en la importación de estos bienes, lo que supone una disminución de mil millones respecto a 2010. Sería importante determinar cuáles son las estrategias que aplicará el Gobierno para reducir el consumo de combustibles en 2012.

En cuanto a las exportaciones no petroleras por tipo de producto, se dividen casi por partes iguales entre productos tradicionales y no tradicionales (Cuadro N.º 5). Dentro de las tradicionales, el banano continúa dominando, con el 10% del total exportado no petrolero en 2011 y un incremento del 10,5% respecto a 2010. Le siguen las exportaciones de camarón: 5,3% del total exportado y un incremento respecto a 2010 del 38%. Después se sitúan el cacao y elaborados, con el 2,6% del total exportado, el atún y pescado con el 1,3% del total exportado, y el café elaborado, con el 1,2% del total exportado, con incrementos interanuales respecto a 2010 de 37%, 24% y 61%, respectivamente.

Los productos no tradicionales que incluyen en su mayoría productos manufacturados siguen teniendo la misma contribución al total de las exportaciones del país (un 22% en 2008 y un 21,7% del total exportado en 2011) de acuerdo al documento "Evolución de la Balanza Comercial, enero-diciembre 2011", publicado por el BCE, lo que nos indica que la matriz exportadora no ha cambiado en los últimos años. Dentro de este grupo, las flores naturales pasan a ocupar, por primera vez, la primera posición, con el 3% del total exportado y con un incremento del 11% respecto a 2010. Quedan relegados a un segundo puesto los enlatados de pescado, con un 2,7% del total exportado, y un descenso significativo respecto a 2010. Le siguen los extractos de aceites vegetales, que aumentan fuertemente su exportación (91%) en 2011. Vehículos, otras manufacturas de metal y manufacturas de cuero son los siguientes en la lista, con tasas de crecimiento negativas en 2011 en los dos primeros casos (-3 y -9%) y con un fuerte incremento del 35,5% en el tercero. Dos productos más que no mostramos en el Cuadro N.º 5 pero que han experimentado un fuerte incremento son los mineros, que ascendieron de 89 millones en 2010 a 168 millones en 2011, la harina de pescado, de 97 a 117 millones, y los elaborados de banano, de 38 a 80 millones.

Cuadro N.º 5
Exportaciones no petroleras por grupo de productos (millones de dólares FOB)

Período	Tradicionales					No tradicionales					
	Banano y plátano (2)	Camarón	Cacao y elaborados	Atún y pescado (3)	Café y elaborados	Flores naturales	Enlatados de pescado	Extractos y aceites vegetales	Vehículos	Otras manufacturas de metal	Manuf. de cuero, plástico y caucho
2008	1 640,5	712,7	290,3	192,5	130,1	557,6	906,6	254,16	411,39	338,0	158,59
2009	1 995,7	664,4	402,6	233,6	139,7	546,7	632,8	210,7	256,3	276,4	128,3
2010	2 032,8	849,7	424,9	237,4	160,9	607,8	603,7	196,89	374,89	332,7	159,11
2011	2 246,5	1 178,4	586,5	257,4	260,2	675,7	872,6	371,4	394,1	301,9	216,4

Participación 2011	10,03%	5,26%	2,62%	1,32%	1,16%	3,04%	2,71%	1,69%	1,63%	1,35%	0,97%
Crecimiento 2009-2010	1,9%	27,9%	5,5%	1,6%	15,2%	11,2%	-4,6%	-6,6%	46,3%	20,4%	24,0%
Crecimiento 2010-2011	10,5%	38,7%	38,0%	8,4%	61,7%	11,2%	44,5%	88,6%	5,1%	-9,3%	36,0%

(1) Incluye exportaciones del sector privado de combustibles, lubricantes y otros derivados del petróleo.

(2) Se basan en las cifras de la Empresa Manifestos y Banco Central del Ecuador.

(3) Incluye atún entero, filetes de atún y demás filetes.

Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/m1927/IEM-312.xls>). Elaboración propia

Destino de los productos ecuatorianos

El principal destino de las exportaciones del Ecuador sigue siendo Estados Unidos, tras su recuperación de la caída experimentada en 2009 (Cuadro N.º 6). En 2011, este país absorbió el 43,8% del total exportado, aunque el 80% fue en petróleo. El saldo comercial fue positivo para Ecuador; sin embargo, si elimináramos el petróleo, sería fuertemente deficitario.

Los países de la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) son el segundo destino (25,7% en 2011) dentro de los cuales las exportaciones a la CAN supusieron el 12,6%. El tercer principal destino es la Unión Europea, con el 12%. Estos porcentajes no han variado mucho respecto a los de 2008, pero sí respecto a 2009 y 2010, cuando Ecuador había comenzado a diversificar sus exportaciones hacia el resto del mundo, volviendo a mirar a Estados Unidos en 2011.

Cuadro N.º 6
Destino de las exportaciones (millones dólares)

Período/ Región	EE.UU.	ALADI		UE	Asia		Resto del mundo	Total
		Total	CAN		Total	China		
2008	8 435,39	5 049,75	2 557,80	2 192,34	643,44	387,47	2 497,41	18 818,33
2009*	4 625,86	3 322,40	1 628,44	2 081,73	341,69	124,21	3 491,38	13 863,06
2010	6 077,50	4 261,66	2 142,33	2 265,33	1 094,62	337,74	3 790,82	17 489,93
2011	9 770,8	5 739,6	2 814,4	2 689,5	885,0	192,3	3 237,5	22 322,4
Tasa de variación (%)								
2010/2009	31,4%	28,3%	31,6%	8,8%	220,4%	171,9%	8,6%	26,2%
2011/2010	60,8%	34,7%	31,4%	18,7%	-19,2%	-43,1%	-14,6%	27,6%
Participación (%)								
2008	44,8%	26,8%	13,6%	11,7%	3,4%	2,1%	13,3%	100,0%
2009*	33,4%	24,0%	11,7%	15,0%	2,5%	0,9%	25,2%	100,0%
2010	34,7%	24,4%	12,2%	13,0%	6,3%	1,9%	21,7%	100,0%
2011	43,8%	25,7%	12,6%	12,0%	4,0%	0,9%	14,5%	100,0%

* A partir de este año, los datos de Estados Unidos incluyen a Puerto Rico; y los datos de la CAN no incluyen a Venezuela.

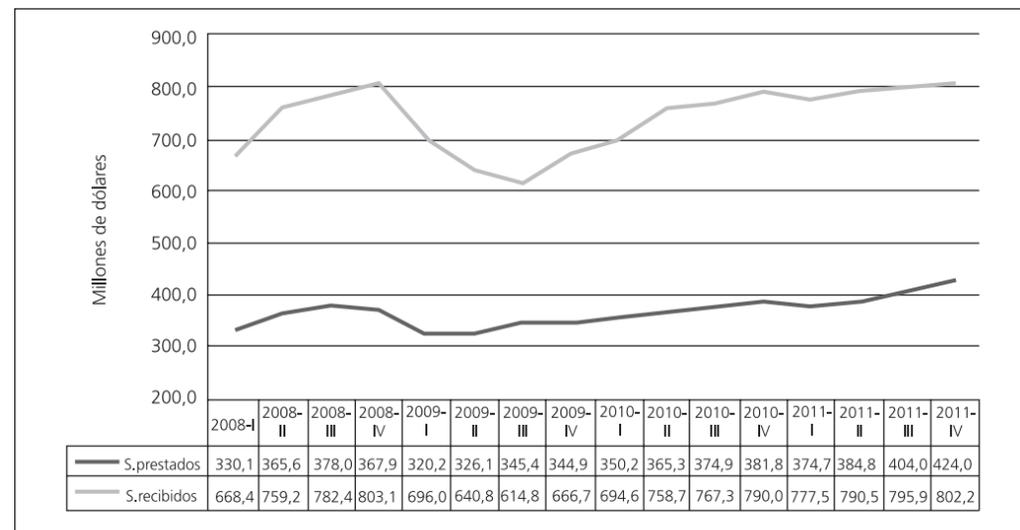
Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>) (tabla 3.1.5). Elaboración propia.

En cuanto a las exportaciones a Asia, en 2011 caen en casi un 20% (43% en el caso de China) después del fuerte incremento del año 2010, cuando se lograron tasas de crecimiento del orden de 220%. Este mercado sigue siendo residual, absorbiendo el 0,9% de las exportaciones del país, sin embargo el saldo comercial con esta región es negativo, principalmente por la importación de productos de China. Es preciso señalar que en este rubro no se considera la parte que corresponde, para 2011, de los mil millones de dólares de petróleo que se entregó a China a cambio de un préstamo logrado en 2010.

La balanza de servicios

El saldo de la balanza de servicios ha sido tradicionalmente negativo, aumentando constantemente desde 2009 hasta alcanzar los -1 578,7 millones de dólares en 2011, lo que pone en evidencia la debilidad de este sector. Por trimestres, los servicios recibidos (importación) se recuperan rápidamente después de la fuerte caída producida en los tres primeros trimestres de 2009 por efecto de la crisis internacional (principalmente sobre la importación de servicios de transporte), desde los 615 millones de dólares en el tercer trimestre de 2009 hasta los 802 millones de dólares en el cuarto trimestre de 2011 (Gráfico N.º 1). Los servicios prestados (exportación) también tienen una tendencia creciente desde el segundo trimestre de 2009, hasta los 424 millones de dólares en el último trimestre de 2011.

Gráfico N.º 1
Balanza de servicios (millones de dólares)



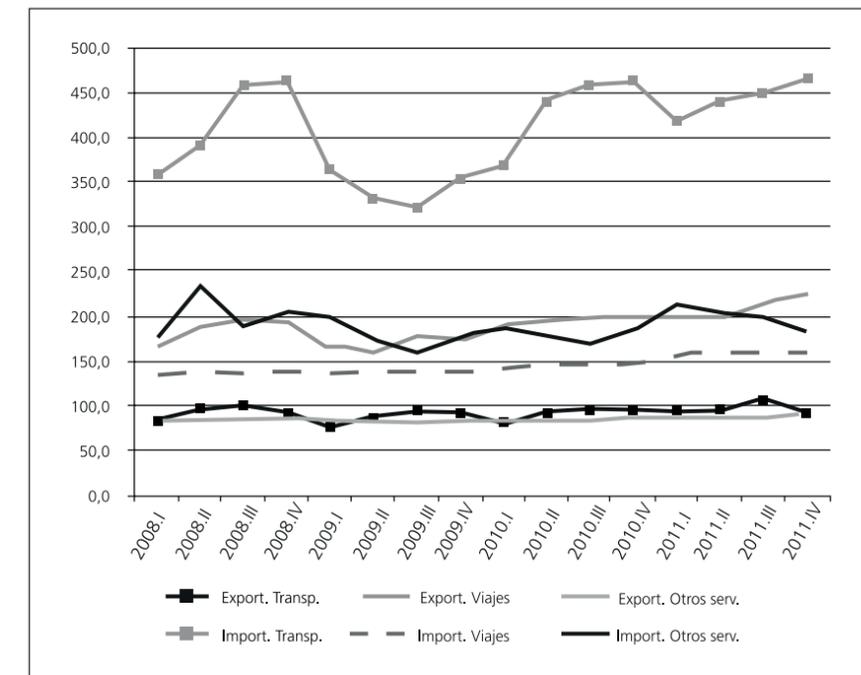
Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>) Elaboración propia

Como se puede observar en el Gráfico N.º 2, el principal servicio importado fue el de transporte, con 1 773 millones de dólares, con un fuerte crecimiento desde la crisis de 2009 (29,5% hasta el cuarto trimestre de 2011). Dentro de este apartado, los fletes de transporte marítimo representaron el pago más importante, seguidos del transporte aéreo de pasajeros y fletes aéreos. Las exportaciones de transporte han sido mucho menores, con 385 millones en 2011 y un crecimiento, desde 2009, del 11,3%, siendo inexistente en el caso del transporte terrestre, con un saldo negativo de ochenta millones de dólares en

2011. Estos montos ponen en evidencia la profunda dependencia del sector exportador e importador del país en servicios de transporte realizados por empresas extranjeras. Este es un aspecto que debería ser priorizado por el gobierno de la nación, a través de estrategias encaminadas a fortalecer las empresas de transporte del país.

El turismo recibido se incluye en servicios de viajes prestados (exportación), ocupando el segundo puesto de la balanza de servicios por monto facturado. Tradicionalmente, los ingresos recibidos por los turistas en Ecuador han superado discretamente los pagos realizados por ecuatorianos fuera del país, con un saldo de 214 millones de dólares. El total de ingresos recibidos por este concepto fue de 837 millones hasta el cuarto trimestre de 2011, con un crecimiento de casi el 25% desde 2009, mientras que los pagos realizados por el turismo ecuatoriano al exterior (importación) fueron de 568 millones de dólares al cierre de 2011, con un incremento del 13,5% desde 2009. Estas cifras, aunque positivas, son claramente insuficientes teniendo en cuenta las potencialidades turísticas del Ecuador; así, se demuestra la debilidad del sector turístico ecuatoriano.

Gráfico N.º 2
Exportaciones e importaciones de servicios por grupo (millones de dólares)



Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>) Elaboración propia

Finalmente, dentro de *otros servicios* se recogen los seguros, otros servicios empresariales, regalías, comunicaciones, servicios personales, culturales y recreativos, y servicios del gobierno. Este rubro ha sido normalmente deficitario, con -450 millones de dólares. Entre los principales servicios exportados dentro de esta categoría están los servicios de comunicaciones, los servicios del gobierno y los servicios personales, culturales y recreativos. Los servicios importados estuvieron compuestos, en el 40%, por el pago de seguros, servicios financieros y servicios personales, culturales y recreativos, de los que 110 millones se fueron al alquiler de películas y videos.

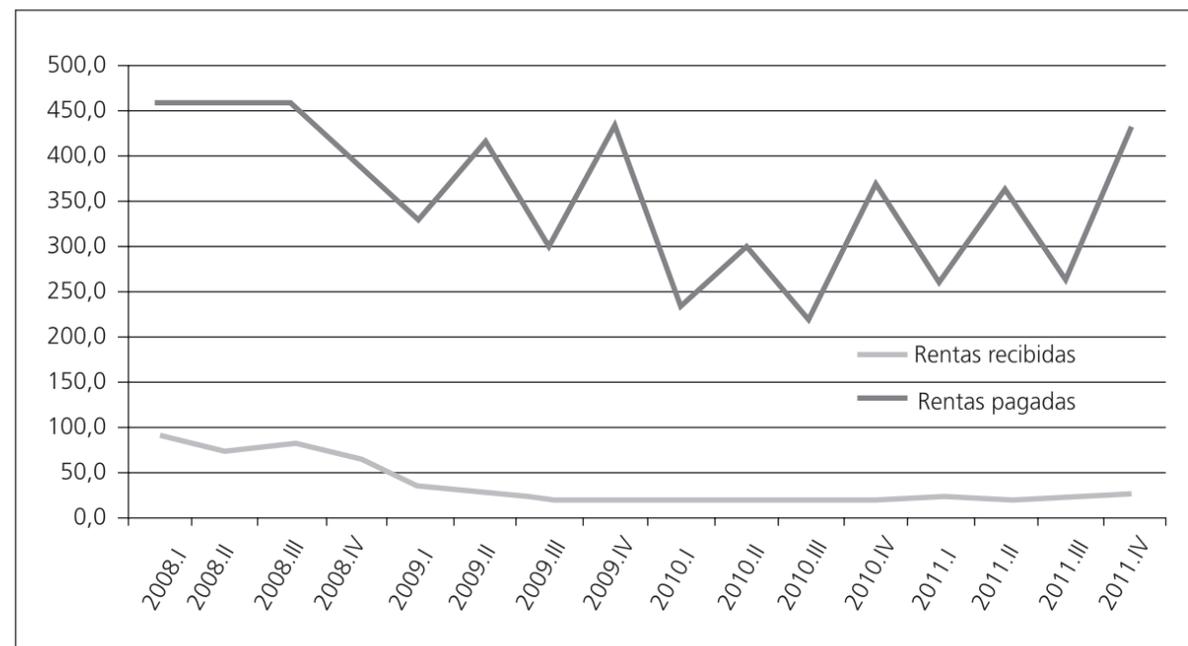
La balanza de rentas

Las rentas pagadas también superan las recibidas, aumentando el saldo negativo de 1 047 millones de dólares en 2010 a 1 243 millones en 2011. Las rentas pagadas muestran una mayor estacionalidad que coincide con los pagos de intereses por las inversiones del resto del mundo en Ecuador. En efecto, el principal rubro pagado fue la renta por inversión, con una salida de 1 318 millones de dólares, casi a partes iguales entre dividendos y utilidades distribuidas por inversiones directas recibidas por 698 millones de dólares en 2011 y el pago por otras inversiones (intereses de deuda y otros pagos para el financiamiento de la balanza de pagos) por -558 millones de dólares. Los pagos por inversiones en cartera (pago de intereses de bonos) fueron menores, ascendiendo a 61 millones en 2011.

Dentro de *otras inversiones* pagadas, los intereses de deuda externa del país han mantenido una tendencia decreciente desde 2007 (741 millones de dólares) hasta alcanzar, en 2010, los 514 millones de dólares, aunque en 2011 vuelven a subir hasta los 558 millones de dólares. Este descenso podría estar relacionado con una restructuración de la deuda externa del país.

Los ingresos por renta del país proceden exclusivamente de los intereses por reserva internacional (24 millones en 2011) y de los intereses que generan las inversiones nacionales en el exterior, incluidos los rendimientos obtenidos por los fondos petroleros (50,6 millones de dólares en 2011). No existen otras inversiones directas o en cartera realizadas por el país, poniendo en evidencia la constante necesidad de financiación que ha vivido Ecuador.

Gráfico N.º 3
Balanza de rentas (millones de dólares)

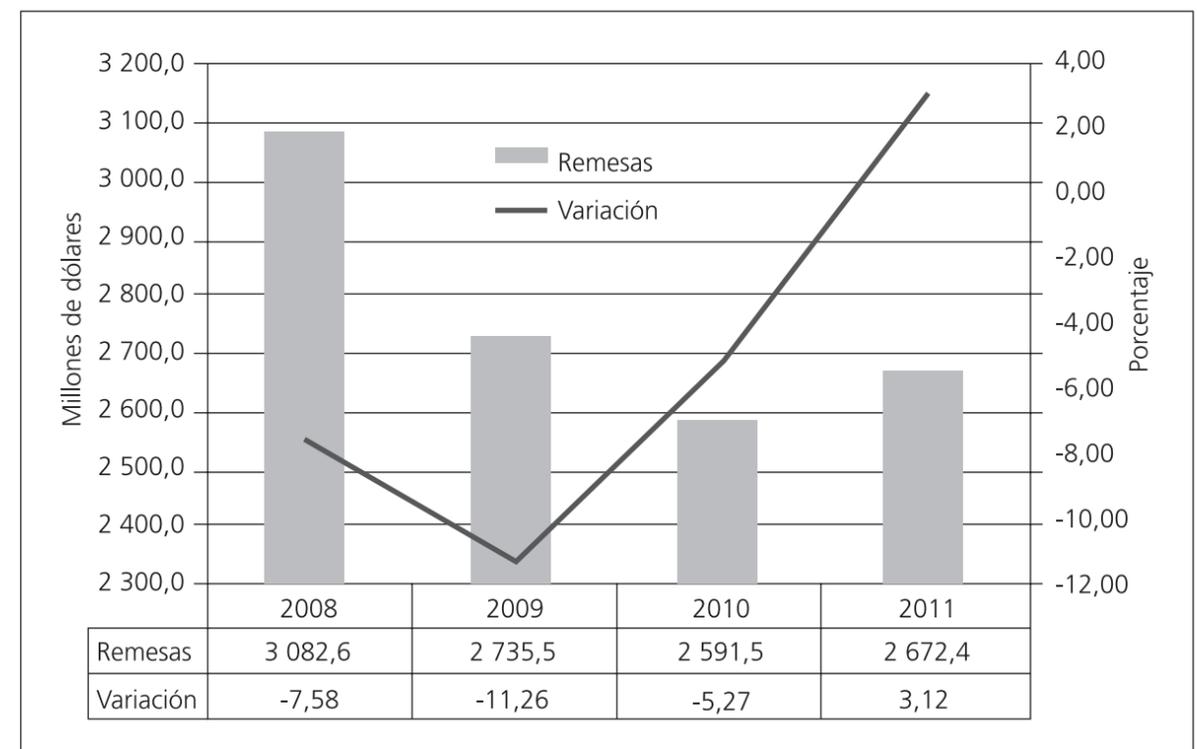


Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>). Elaboración propia

Las remesas se recuperan después de la crisis

Dentro de la balanza por transferencias corrientes, las remesas enviadas por los emigrantes ecuatorianos a sus familias son su principal componente. En el año 2011, las remesas alcanzaron los 2 672 millones de dólares, un 3,12% más que en 2010 (Gráfico N.º 4). Se trata, por tanto, de la primera recuperación después de dos años consecutivos de caídas (-11,2% y -5,2% en 2009 y 2010, respectivamente), provocadas por las elevadas y crecientes tasas de desempleo registradas en España y Estados Unidos.

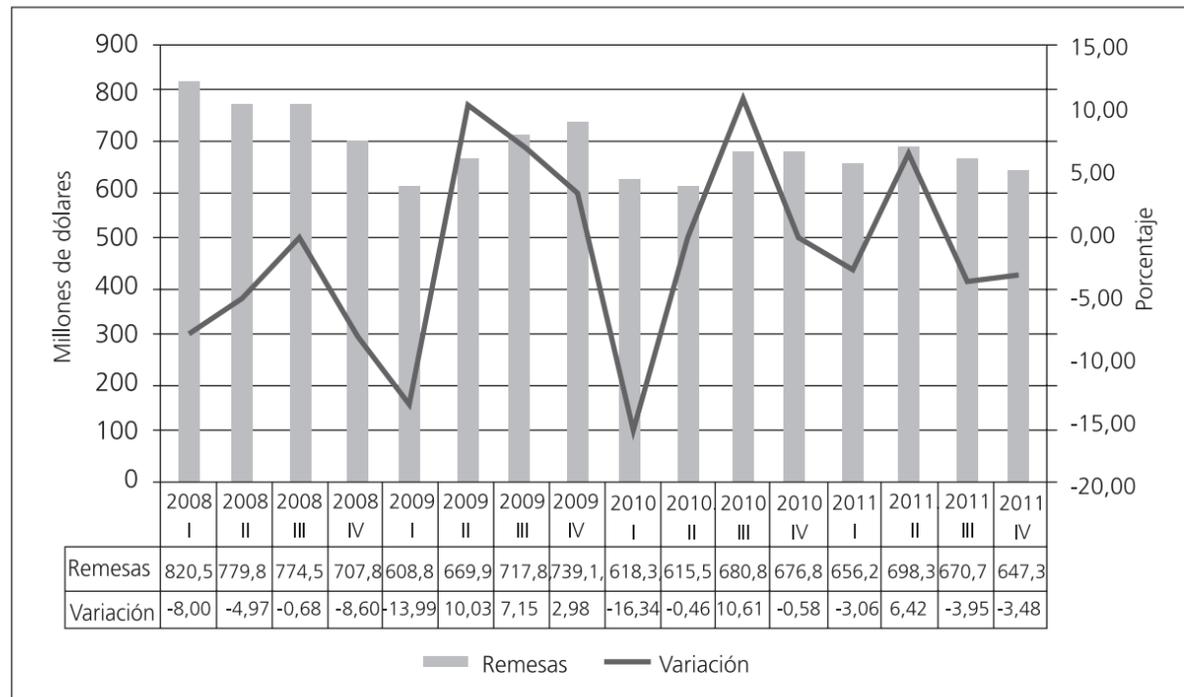
Gráfico N.º 4
Evolución de las remesas anuales recibidas
(millones de dólares y variación en %)



Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>). Elaboración propia

A nivel trimestral (Gráfico N.º 5), las remesas muestran cierta volatilidad, con una subida el segundo trimestre de 2011, para luego ir cayendo a tasas negativas superiores al 3%, lo que pone en evidencia la debilidad de esta fuente de ingresos y muestra un recrudecimiento de la crisis financiera en la eurozona. En montos trimestrales, antes de la crisis el país recibió alrededor de 800 millones de dólares, en 2008, mientras que en 2011 este ingreso se sitúa por debajo de los 700 millones.

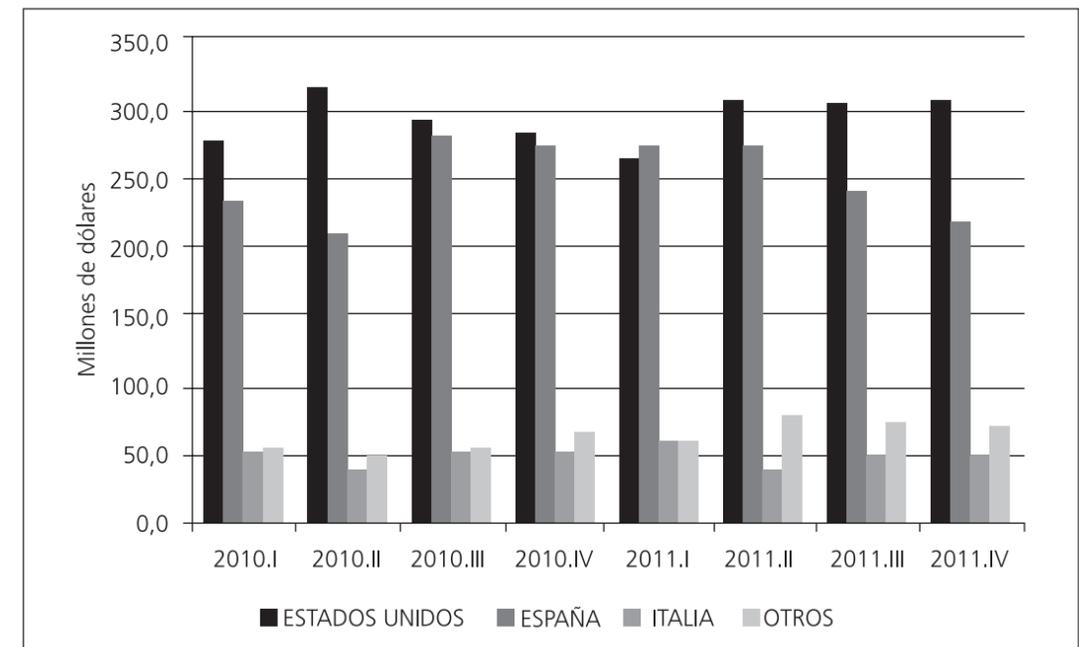
Gráfico N.º 5
Evolución de las remesas trimestrales recibidas
(millones de dólares y variación en %)



Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>). Elaboración propia

Por países, a partir del segundo trimestre de 2011 se recuperan las remesas enviadas desde Estados Unidos, constituyendo, al finalizar 2011, el 47,3% del total. Las remesas enviadas desde España, que se habían mantenido prácticamente constantes entre el tercer trimestre de 2010 y el segundo trimestre de 2011, a partir de entonces comienzan a caer fuertemente por efectos de la crisis que nuevamente impactó sobre ese país y que llevó al gobierno español a convocar elecciones anticipadas. A finales de 2011, las remesas enviadas desde España constituyeron el 33,9% del monto total, pero dada su complicada situación económica en 2012 es previsible que este rubro siga bajando. Italia es el tercer país emisor de remesas para Ecuador, con una tendencia consolidada respecto a los años anteriores. Finalmente, las remesas enviadas del resto del mundo aumentan ligeramente hasta alcanzar el 11,1% a finales de 2011.

Gráfico N.º 6
Evolución de las remesas recibidas por países de origen
(millones de dólares)



Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>). Elaboración propia

Balanza por cuenta de capital

Esta balanza registra las transferencias pagadas o recibidas de capital cuyo destino son inversiones en capital. Asimismo, se incluyen las transacciones de activos no financieros, no producidos como la compraventa de terrenos y la condonación de deuda externa. En 2011, se recibieron transferencias de capital por un monto de 50,7 millones de dólares, con destino principalmente al gobierno central, y se adquirieron activos no financieros, no producidos por 10,4 millones de dólares, lo que dejó un saldo positivo para el país de cuarenta millones de dólares.

Balanza por cuenta financiera

La balanza por cuenta financiera recoge las distintas fuentes de financiación utilizadas por el país para importar capitales del resto del mundo, con el fin de compensar el déficit generado por las balanzas por cuenta corriente y por cuenta de capital.

En la primera parte de este capítulo hemos presentado los elementos que justifican el déficit por cuenta corriente del país. Este se ha producido principalmente por el déficit comercial desde 2010, provocado por un mayor aumento en las importaciones respecto a las exportaciones, unido a un aumento en el déficit de servicios, también desde 2010, junto con una reducción importante en las remesas recibidas desde 2008 por efecto de la crisis internacional.

En el Cuadro N.º 7 podemos observar que la balanza por cuenta financiera ha sido positiva en los dos últimos años, después de seis con saldos negativos. No obstante, entre 2010 y 2011, el saldo se reduce significativamente, de 1 427 millones de dólares a 70,6 millones. El signo positivo significa que se ha producido un discreto incremento en los pasivos o una reducción en los activos del país durante 2011; dicho de otra forma, el país ha tenido que endeudarse con el resto del mundo o vender activos para poder cubrir el déficit corriente. La excesiva acumulación de saldos positivos puede ser arriesgada ya que a futuro trae consigo aumentos en los pagos de intereses y amortización de las nuevas deudas contraídas, provocando un empeoramiento de la balanza de rentas y, consecuentemente, aumentando nuevamente el déficit corriente.

La principal fuente de financiación del país durante 2010 y 2011 ha sido la *inversión directa* recibida, por 640,4 millones de dólares en 2011, lo que supone una recuperación en este rubro frente a los dos años anteriores. No obstante, esta cantidad es una de las más bajas de América Latina, ocupando el primero de los últimos puestos en recepción de inversión extranjera directa, con un 0,29% del PIB, muy lejos de la media latinoamericana, con 2,31% del PIB y de los países de la región que lideran la atracción de IED como Chile (7,1%) y Perú (4,7% del PIB), de acuerdo a datos de la CEPAL (2012).

El principal destino de la IED en Ecuador (Cuadro N.º 8) fue, un año más, la explotación de minas y canteras (59% del total), más del doble de lo recibido en 2010, lo que pone en evidencia el interés internacional por obtener una parte del goloso pastel que supone la explotación de la minería en el país. También pudo influir la vigencia desde fines de 2010 de los nuevos contratos de explotación petrolera.

La construcción también se duplicó en un año hasta alcanzar, en 2011, los cincuenta millones de dólares. El resto de sectores disminuye respecto a 2011. La industria manufacturera recibió un ligero aumento en inversiones, lejos todavía del máximo obtenido en 2008, hasta alcanzar los 121 millones en 2011. El comercio también pierde protagonismo, recibiendo casi 77 millones de dólares a lo largo de 2011, frente a los 93 millones de 2010. Los servicios prestados a empresas, que en 2010 ascendieron a 67 millones de dólares, tan solo logran 43 millones en 2011. Otros sectores han sufrido desinversiones como lo son el de transporte, almacenamiento y comunicaciones, con una salida de 47 millones de dólares, en un proceso que comenzó, en 2010, con una desinversión de 350 millones de dólares; lo mismo sucede en los sectores de electricidad, gas y agua, con desinversiones de -10 millones de dólares en 2011.

Por países, el principal inversor en Ecuador, en 2011, fue Canadá, con casi el 40% de la IED total, seguido por China, con el 14%, con intereses claramente mineros. Estados Unidos se situó en el 12,5%, tras varios años de desinversiones en el país, y Europa con el 12%.

Las *otras inversiones*, formadas por créditos, préstamos y moneda y depósitos tuvieron un saldo negativo de 275 millones de dólares, de los cuales 2 492 millones correspondieron a aumentos de activos en el exterior (moneda y depósitos en 1 099 millones de dólares y 711 millones en créditos comerciales principalmente), mientras que los pasivos aumentaron en 2 217 millones de dólares, la mayoría procedente de préstamos recibidos por el gobierno central, con 1 405 millones de dólares, y créditos comerciales también recibidos por el gobierno central, por 532 millones de dólares, en 2011.

Por lo que respecta a los *activos de reserva*, es decir, la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad (RILD), en 2010 disminuyó en 1 170 millones de dólares, debido a la venta de divisas por 1 459 millones de dólares, compensadas en parte por un incremento en el oro monetario de 268,6 millones de dólares. En 2011, la RILD vuelve a aumentar en 336 millones de dólares gracias a la acumulación de divisas, en 210 millones de dólares, y de oro monetario, en 106 millones.

Cuadro N.º 7
Balanza por cuenta financiera normalizada (millones de dólares)

	2008	2009	2010	2011
Cuenta financiera	-1 693,2	-2 126,2	1 427,5	70,6
Inversión directa	1 056,2	304,9	161,4	640,4
En el extranjero	0	0	0	0
En el país	1 056,2	304,9	161,4	640,4
Inversión de cartera	213,1	-3 141,5	-731,1	41,0
Activos	216,9	-152,1	-720,9	47,6
Pasivos	-3,7	-2 989,4	-10,2	-6,6
Títulos de participación en capital	1,4	2,4	0,4	2,0
Títulos de deuda	-5,1	-2 991,9	-10,6	-8,6
Otra inversión	-2 010,4	29,5	827,2	-275,2
Activos	-1 777,7	-1 461,3	111,4	-2 491,8
Créditos comerciales	-537,2	-552,5	-618,3	-711,4
Moneda y depósitos	-185,2	-384,3	638,6	-1 098,9
Otros activos	-1 055,3	-524,5	91,1	-681,5
Pasivos	-232,7	1 490,8	715,9	2 216,6
Créditos comerciales	782,4	1 311,0	0,4	583,1
Gobierno general	-3,3	799,3	-499,3	532,4
Otros sectores	785,7	511,7	499,7	50,7
Préstamos	-1 073,5	253,2	716,3	1 587,1
Autoridades monetarias	-0,6	-0,6	-0,6	-0,3
Gobierno general	-588,1	683,1	1 175,3	1 405,4
Bancos	-2,3	-2,0	87,6	-65,4
Otros sectores	-482,5	-427,3	-546,0	247,4
Moneda y depósitos	65,5	-66,9	-23,6	-0,7
Autoridades monetarias	17,3	21,7	-17,7	18,3
Bancos	-	-	-	-
Otros sectores	48,2	-88,6	-6,0	-19,1
Otros pasivos	-7,1	-6,5	22,8	47,1
Autoridades monetarias	-	-	-	-
Gobierno general	-7,1	-6,5	22,8	47,1
Activos de reserva	-952,2	681,0	1 170,0	-335,6
Oro monetario	-30,4	-183,9	-268,6	-106,0
Derechos especiales de giro	-1,7	-0,5	1,8	1,8
Posición de reserva en el FMI	0,7	-0,5	0,5	-17,4
Divisas	-948,9	865,2	1 459,2	-210,3
Otros activos	28,1	0,7	-22,9	-3,6

Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>). Elaboración propia

Cuadro N.º 8
IED por ramas de actividad y por países

	2008	2009	2010	2011
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	20 453,3	51 600,2	9 438,1	(780,8)
Comercio	120 096,8	83 402,6	93 473,0	77 619,2
Construcción	49 352,2	(13 897,9)	27 774,2	50 068,3
Electricidad, gas y agua	(6 763,5)	3 008,0	(5 945,7)	(10 641,9)
Explotación de minas y canteras	244 114,6	5 802,5	178 001,5	379 201,9
Industria manufacturera	197 997,9	117 729,1	119 077,6	121 090,1
Servicios comunales, sociales y personales	13 247,6	18 170,2	22 664,1	27 824,4
Servicios prestados a las empresas	140 469,2	(25 177,0)	66 727,2	43 083,0
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	277 274,9	64 238,2	(349 819,7)	(47 050,9)
Total	1 056 243,0	304 875,9	161 390,3	640 413,4

Fuente: BCE (datos hasta el tercer trimestre de 2011) (http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/boletin38/9_1_IED-Rama.xls). Elaboración propia

La política comercial del Ecuador

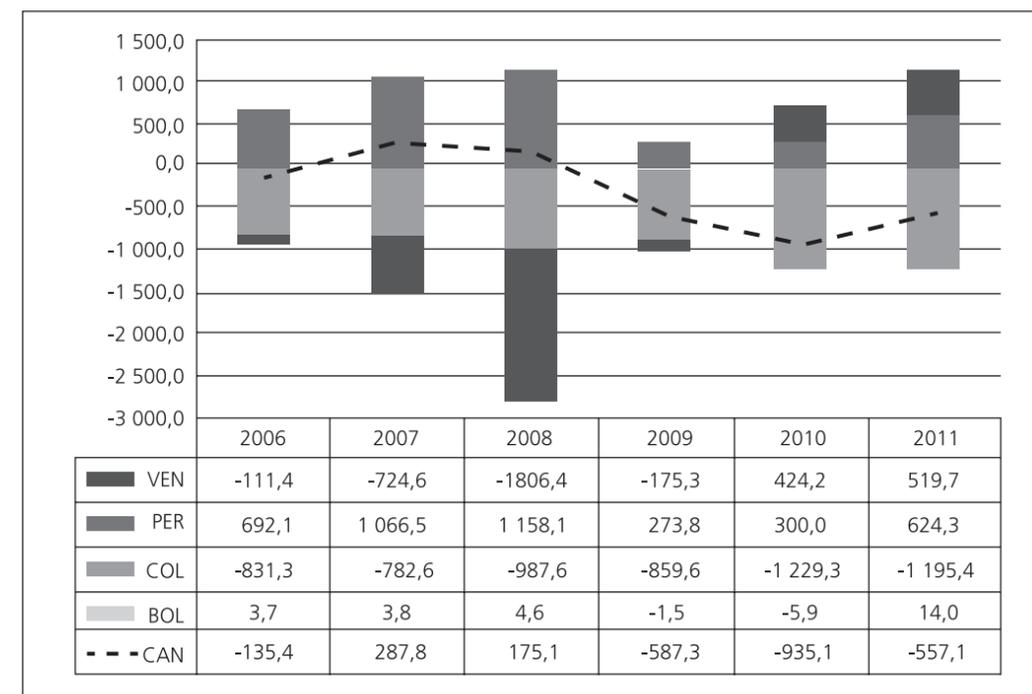
Ecuador y la ATPDEA

Estados Unidos continúa siendo el principal destino de las exportaciones del Ecuador, absorbiendo el 45% del total. La política comercial con este país está protagonizada por el Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act (ATPDEA), un acuerdo preferencial concedido unilateralmente por el gobierno de Estados Unidos a los países andinos (con excepción de Bolivia, por su no renovación en 2009). Ecuador es, desde su creación en 2001, el segundo país, después de Colombia, que más se ha beneficiado de la eliminación arancelaria en más de seis mil productos con cero arancel en el mercado norteamericano. No obstante, la vigencia y ampliación de la ATPDEA ha dependido de las decisiones tomadas por el Senado de este país, produciéndose sucesivas renovaciones en los últimos años¹. Es por ello que Ecuador se encuentra en constante amenaza de no lograr una renovación por parte del Congreso norteamericano, sobre todo porque los republicanos presionan por acuerdos de integración bilaterales. La firma de un Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Perú y Estados Unidos es otro motivo de inquietud, no solo para Ecuador sino también para la CAN (Comunidad Andina), ya que deberá realizar cambios legislativos para controlar la entrada de productos norteamericanos con cero arancel.

El principal producto exportado a través de la ATPDEA ha sido el petróleo, suponiendo cerca del 90% del total exportado, seguido, aunque muy de lejos, por el atún, rosas, flores, entre otros, por lo que los beneficios de este acuerdo son muy reducidos para Ecuador. De hecho, el ahorro generado por las preferencias arancelarias andinas, según estimaciones, fue de 23,64 millones de dólares, en 2010, ascendiendo a 104,31 millones de dólares si acumulamos el ahorro de aranceles desde 2007.

Ecuador y los países andinos

El segundo destino comercial de las exportaciones de Ecuador son los países de la CAN. La posición comercial del Ecuador con los países de la Comunidad es deficitaria desde 2009 (Gráfico N.º 7), debido al elevado saldo negativo que tiene con Colombia, alcanzando los 1 230 millones de dólares en 2010, los 1 198 millones en 2011, y sumando más de cinco mil millones en los cinco años de gobierno de Rafael Correa. Este desequilibrio pone en evidencia la fortaleza económica del país vecino y crea una situación complicada para la balanza ecuatoriana, teniendo repercusiones en la política comercial ecuatoriana.

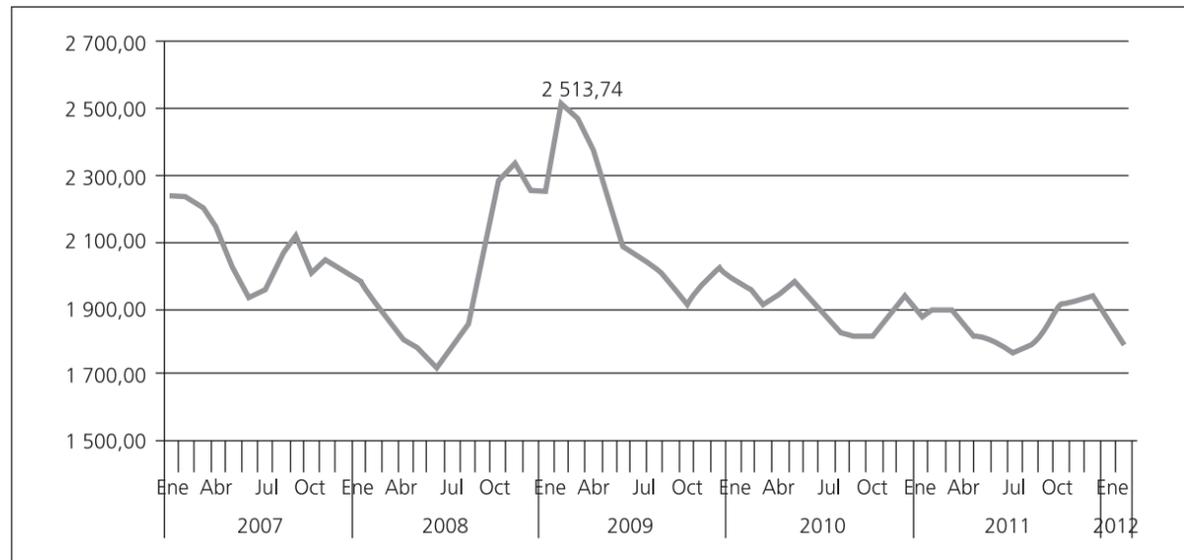
Gráfico N.º 7
Balanza comercial del Ecuador con los países de la CAN y Venezuela

Fuente: BCE. Elaboración propia

A principios de 2009, Ecuador trató de contrarrestar el desequilibrio comercial con Colombia a través de la imposición de salvaguardias a la entrada de más de mil productos procedentes del país vecino, justificadas por las devaluaciones competitivas realizadas en ese país a finales de 2008 y principios de 2009. En julio de ese mismo año, estas barreras fueron levantadas por presiones de la CAN, al estar restablecidas las condiciones de tipo de cambio iniciales (Gráfico N.º 8). No obstante, el impacto de estas medidas sobre las importaciones fue menor, con apenas 250 millones de dólares de reducción en 2009.

A partir de ese momento, la tasa de cambio entre el peso colombiano y el dólar estadounidense ha tenido una cierta tendencia a la apreciación de esa moneda, lo que debería haber influido positivamente en la balanza comercial del Ecuador. Sin embargo, en 2010, las importaciones desde Colombia aumentaron en 500 millones, y en 2011 en otros 200 millones, constatando la fuerte dependencia del Ecuador de los productos del país vecino.

Gráfico N° 8
Tipo de cambio nominal entre el peso colombiano y el dólar



Fuente: CAN, Secretaría General, Sistema Subregional de Información Estadística (Decisión 115). Elaboración propia

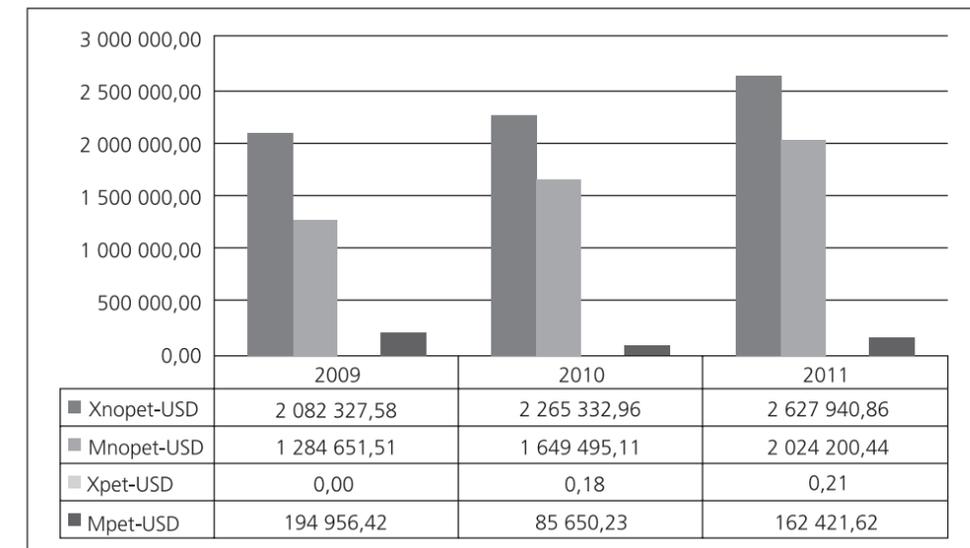
Los conflictos comerciales provocados por Colombia han sido frecuentes en estos últimos años. Por ejemplo, en mayo de 2009 Colombia impuso restricciones a la importación de arroz, afectando principalmente a Ecuador y Perú. En octubre de 2011 se produjo un nuevo conflicto con Colombia por el bloqueo a la entrada de camiones ecuatorianos debido a las quejas del sector transportista colombiano respecto a la ventaja competitiva que tenían sus vecinos por consumo de combustibles subsidiados más baratos. Esto llevó al Ecuador a amenazar con la salida de la CAN y plantear la conveniencia de incorporarse al MERCOSUR. Esta amenaza llevó a la CAN a actuar rápidamente para que se levantaran los bloqueos.

Finalmente, con Venezuela, país ex miembro de la CAN, retirado en 2006, Ecuador, durante los dos primeros años de gobierno de Rafael Correa, tuvo un fuerte desequilibrio comercial, hasta alcanzar un déficit de 1 800 millones de dólares en 2008. A partir de ese momento, Ecuador dio un giro en las relaciones comerciales con este país, pasando en 2010 y 2011, a tener saldos positivos de 424 y 519 millones de dólares, respectivamente. No obstante, el principal producto de exportación del Ecuador hacia Venezuela, en 2011, fue el petróleo, mientras que la mayor parte de importaciones del Ecuador desde Venezuela fue de diésel.

Ecuador y la Unión Europea

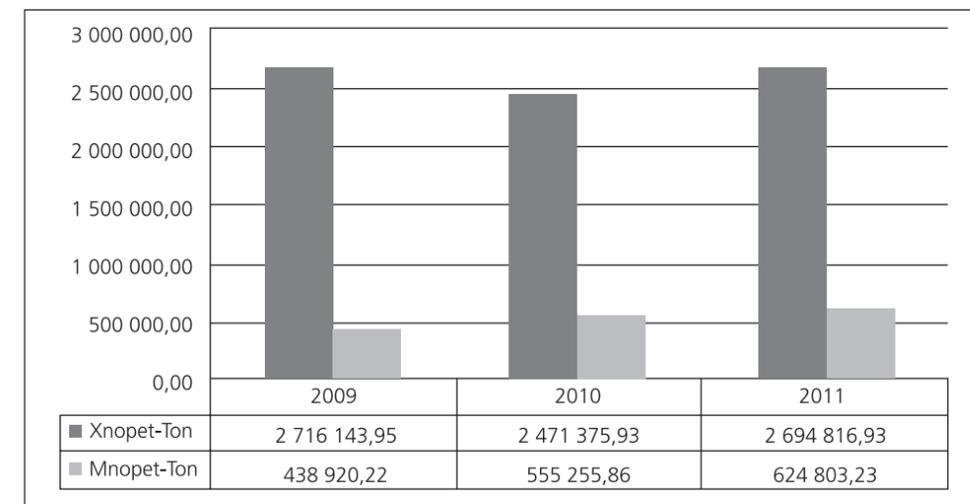
La Unión Europea (UE) es el tercer destino de las exportaciones del Ecuador, alcanzando, en 2011, el 12% del total exportado. La balanza comercial con la UE ha sido tradicionalmente superavitaria en términos monetarios pero fuertemente deficitaria en términos físicos (gráficos N.º 9 y N.º 10). Por productos, los europeos únicamente están interesados en los no petroleros primarios del Ecuador, por lo que la exportación de petróleo es prácticamente nula.

Gráfico N.º 9
Exportaciones e importaciones petroleras y no petroleras con la UE



Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/m1919/IEM-315a.xls>)

Gráfico N.º 10
Exportaciones e importaciones petroleras y no petroleras con la UE (toneladas)



Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/m1919/IEM-315a.xls>)

La UE comenzó, en 2007, conversaciones con los países andinos como bloque para firmar un Acuerdo de Asociación en el que se incluirían temas comerciales y políticos. Sin embargo, al interior de la CAN existían posiciones irreconciliables: Perú y Colombia, del lado más liberal, buscaban replicar rápidamente el TLC firmado con Estados Unidos, donde ambos países cedieron a todas las pretensiones del país el norte; y por otro lado, Ecuador y Bolivia, con una tesis más conservadora o quizás más nacionalista, estaban preocupados por el fuerte desequilibrio económico entre los dos bloques, y buscaban un acuer-

do que garantizara el desarrollo económico y social de sus países en condiciones de igualdad. Solo para dimensionar las diferencias entre ambos bloques comerciales, tengamos en cuenta que la UE alcanzó, en 2011, un PIB nominal, según el FMI (WEO), de casi 18 billones de dólares, lo que representa el 25% del total mundial, con una población de más de 500 millones de personas; mientras que los países andinos sumaron un PIB de 0,6 billones de dólares y una población de poco más de cien millones de personas. Al interior de la CAN, Colombia es el país más grande económica y demográficamente, con un PIB de 0,32 billones de dólares y 46 millones de personas, le sigue Perú, con 0,168 billones de dólares y treinta millones de personas, después está Ecuador, con 0,065 billones de dólares y 14 millones de personas, y finalmente Bolivia, con 0,023 billones de dólares y casi 11 millones de personas. El comercio entre la CAN y la UE también está fuertemente desbalanceado; mientras que para la UE, las importaciones procedentes de los países andinos supusieron el 0,7% del total, para la CAN las importaciones de la UE representaron, en 2010, el 14%, según datos de la CAN. Por contenido, las exportaciones de la CAN son, en su mayoría, productos mineros (45% en 2010) y productos agrícolas (41%), mientras que sus importaciones son, en más de un 80%, productos manufacturados. La cuota de mercado dentro del grupo de la CAN está claramente diferenciada, con Perú a la cabeza (44% del total de las exportaciones de la CAN a la UE), seguido de Colombia con el 38%, Ecuador con el 16%, y Bolivia con el 2%.

En 2008, Bolivia y Ecuador decidieron salirse de la negociación, mientras que Colombia y Perú continuaron a nivel bilateral hasta terminar la negociación del TLC con la UE en mayo de 2010, junto a otros países centroamericanos², siendo finalmente respaldados por los ministros de Comercio de los 27 países europeos en marzo de 2012. El objetivo de la UE es suscribir acuerdos comerciales con la mayor parte de países latinoamericanos. Chile y México fueron los primeros y actualmente está negociando con MERCOSUR, desde 2000. Si finalmente se concreta esta firma, Ecuador podría quedarse aislado, lo que seguramente terminaría perjudicando a los exportadores ecuatorianos, al producirse una desviación de comercio hacia el resto de países latinoamericanos. Si además tenemos en cuenta que Colombia y Perú ya han firmado un TLC con Estados Unidos, la situación del Ecuador se puede complicar más aun³.

En febrero de 2012, Ecuador reanudó una vez más las conversaciones con la UE en busca de un acuerdo más favorable para el país, que contribuya al desarrollo en condiciones de igualdad. En marzo de 2012, la UE expresó que no está interesada en suscribir acuerdos diferentes a los ya firmados con Colombia y Perú⁴. La firma de un TLC en estas condiciones puede tener impactos negativos en la agricultura, en la pobreza y en el medio ambiente de los países andinos, como también ha sido reconocido por el propio gobierno de la UE.

Ecuador y China

No podemos terminar este análisis de coyuntura sin hablar del gigante asiático, China, y sus relaciones con Ecuador.

Teniendo en cuenta que China ha sido una de las economías con mayor crecimiento a nivel mundial durante las dos últimas décadas, con una tasa promedio de crecimiento del PIB del 9,5%, Ecuador debería desarrollar una estrategia para aumentar sus exportaciones en este mercado en expansión de 1 300 millones de personas, que pronto podría convertirse en el mayor del mundo. Sin embargo, en 2011, la balanza comercial con China fue deficitaria en 2 098 millones de dólares (Cuadro N.º 9). El gobierno chino ha expresado públicamente su voluntad para equilibrar la balanza comercial con nuestro país, lo que seguramente

suceda a través de la exportación de productos mineros del Ecuador en condiciones muy beneficiosas para China, pero dudamos que se plasme en una mayor colocación de otros productos en esta economía.

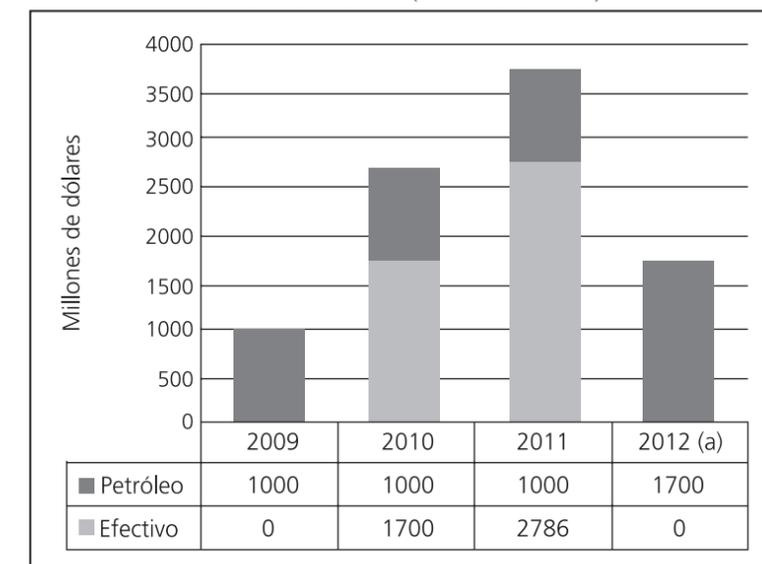
Cuadro N.º 9
Balanza comercial global Ecuador-China (millones de dólares)

Año	Exportaciones FOB	Importaciones FOB	Saldo comercial
2007	39,1	1 159,9	-1 120,80
2008	384,7	1 636,4	-1 248,90
2009	124,2	1 100,3	-976,08
2010	337,7	1 606,6	-1 268,83
2011	192,3	2 289,8	-2 097,50

Fuente: BCE (<http://www.bce.fin.ec/docs.php?path=/home1/estadisticas/bolmensual/IEmensual.jsp>). Elaboración propia

Más importante que la balanza comercial es la relación financiera con China. Este país se ha convertido en el principal inversor en Ecuador, con un claro interés en la explotación de los recursos naturales del país. Desde 2009 se han suscrito ocho nuevos contratos de crédito y una renovación con China, por un total de más de nueve mil millones de dólares, cuatro de ellos en 2011, por un monto de casi cuatro mil millones de dólares, a tasas de interés de, en algunos casos, alrededor del 7%. La mitad del dinero recibido será invertida en la construcción de las hidroeléctricas Sopladora y Coca-Codo Sinclair. La firma del contrato para desarrollar el primer proyecto de minería a gran escala con China, por casi 1 700 millones de dólares, a principios de 2012, demuestra que Ecuador forma parte de la larga lista de países proveedores de productos primarios para el país asiático.

Gráfico N.º 11
Préstamos con China (millones de dólares)



(a) Hasta marzo de 2012.

Fuente: Elaboración propia

El acceso de Ecuador a recursos financieros internacionales está limitado por el elevado riesgo y la falta de confianza de los inversores extranjeros en el país. China, por el momento, es de los pocos que sigue abierto a prestar dinero al Ecuador; eso sí, bajo condiciones financieras extremadamente duras, y con la garantía del petróleo. Sin embargo, a China no le interesa cómo se maneje la política interior, por lo que no impone condiciones adicionales relacionadas con la gestión pública del Estado, a diferencia de los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial.

Ahora bien, los créditos pagados con petróleo podrían ser inconstitucionales y por tanto ilegales, debido a que la Constitución del Ecuador prohíbe pagar deuda pública con petróleo. El gobierno ecuatoriano los ha declarado como ventas anticipadas de petróleo, sin embargo, es irrefutable que estas operaciones son créditos externos, ya que fueron pactadas bajo un tipo de interés, condición sine qua non de un crédito. Otro mecanismo utilizado que pone en duda su legalidad es el pago de mil millones de dólares de un préstamo de 2010 con petróleo que, con cargo a la caja fiscal, modifica el Presupuesto General del Estado, ya que se estaría comprometiendo petróleo que corresponde a otro año fiscal.

Las condiciones de los créditos plantean otras dudas, los créditos concedidos por China al Ecuador han comprometido un porcentaje importante de la producción del país, a precios muy ventajosos para el gigante asiático. Las tasas de interés se encuentran entre el 6% y el 7%, lo que supera considerablemente las condiciones que imponen las instituciones financieras internacionales. Además, el precio al que se vende el petróleo en los créditos, hasta 2011, puede haber tenido una elevada penalización, ya sea por los descuentos aplicados, o por las retenciones que aplica China en los préstamos concedidos. El problema es que los contratos firmados están bajo llave, de modo que solo se puede hacer conjeturas al respecto.

Estos datos ponen de manifiesto que Ecuador tiene que estar pendiente de no caer en otra dependencia de exportación de productos primarios de bajo valor agregado y elevada volatilidad en el mercado internacional. Esto ya sucedió con el petróleo, ya que después de cuarenta años de explotación, el país aún no tiene la suficiente capacidad de procesamiento para satisfacer la demanda interna de sus derivados. El mismo dilema parece que sucederá con la minería, donde no existe un plan estratégico para transformar la materia prima extraída en productos exportables que pueden brindar ingresos más altos al Ecuador. Por último, a la velocidad en que los contratos de inversión y préstamos con China crecen, Ecuador se vuelve más dependiente de este grande acreedor, lo que puede afectar las decisiones políticas y económicas a su favor.

Conclusiones

El sector externo ecuatoriano enfrentó, en 2011, múltiples desafíos que ponen en evidencia la debilidad del país. La balanza por cuenta corriente es deficitaria desde 2009, provocada por los tradicionales saldos negativos de las balanzas de servicios y de rentas, a la que desde 2010 se añade la balanza de bienes, y que no han podido ser compensados por una balanza de transferencias corrientes (remesas) menguante por causa de la crisis financiera internacional. Esto ha obligado al país a buscar fuentes de financiación internacionales, principalmente a través de la repatriación de sus activos en el resto del mundo y de créditos concedidos por proveedores a las importaciones del país. La captación de préstamos, así como de

inversión extranjera directa, está muy limitada en el país. Entre los pocos países que prestan al Ecuador se encuentra China, que ha visto esta debilidad como una oportunidad para obtener recursos naturales en condiciones muy favorables.

En el futuro, el débil sector externo tendrá que enfrentar nuevos retos, principalmente evitar la salida masiva de divisas vía importaciones de bienes y servicios. Una de las medidas que se ha utilizado desde 2009 es la elevación de los aranceles a la importación de productos de consumo. Este es el caso del arancel de vehículos, con mayor demanda en 2011, que ha pasado de 35% a 40% (el máximo permitido por la Organización Mundial de Comercio). Sin embargo, todo indica que el Gobierno tendrá que ampliar la medida a muchos más bienes y servicios importados para compensar la deficitaria balanza comercial, arriesgándose a represalias de los países vecinos, afectados por dichas medidas, Colombia y Perú principalmente. Otras medidas tomadas son el aumento al impuesto de salida de divisas a partir de noviembre de 2011, del 2% al 5%, y el impuesto mensual a los activos en el exterior para las entidades privadas reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros y por las Intendencias del Mercado de Valores de la Superintendencia de Compañías.

Por otra parte, la matriz exportadora del Ecuador no ha cambiado en la última década, siendo el petróleo el principal producto exportado, seguido de productos primarios como el banano o el camarón, lo que evidencia el escaso desarrollo de los sectores industriales del país. Sería necesario que el Gobierno llevara a cabo una política industrial tendente a potenciar este sector.

Aquí aflora con claridad la ausencia de una agenda estratégica para insertar al Ecuador en el mercado mundial sin sacrificar las bases de su desarrollo y su soberanía. De lo que no hay duda es que el Gobierno no ha logrado plantear un esquema productivo que dinamice las capacidades y las potencialidades locales ni industriales del país. Siguió, en definitiva, atado a la misma visión tradicional de apertura externa orientada a la exportación de bienes primarios.

En nuestra opinión, el Gobierno debe tener una estrategia de consolidación del aparato productivo del país, dotándolo de los medios físicos y financieros necesarios para desarrollar su actividad de forma eficiente. Estos sectores manufactureros deben estar encadenados con los sectores primarios, donde el país tiene ventajas comparativas, de forma que sirvan como insumos eficientes en precio y calidad de aquellos.

Adicionalmente, es necesario repotenciar el mercado interno a través de una mejor redistribución de la renta entre la población que impulse la demanda de productos nacionales, unido a una formación para la especialización de los trabajadores y empresarios para que la oferta pueda competir con los productos importados. En esta etapa debería permitirse la aplicación de mecanismos de protección, a fin de que las nuevas industrias puedan desarrollarse sin la amenaza externa, pero eso sí, dejando que las materias primas y los bienes de capital puedan ser comprados libremente en los mercados internacionales, para que no se menoscabe la calidad y la productividad de estos nuevos sectores.

Como plataforma de lanzamiento de los productos ecuatorianos en el contexto internacional, primero se debería consolidar la zona andina y el resto de países latinoamericanos, ya que estos tienen niveles de desarrollo similares y por tanto los productos nacionales pueden competir en condiciones más igualitarias. Esta estrategia permitiría, a su vez, familiarizarse con los mercados internacionales, así como obtener economías de escala que mejorarían la competitividad de los productos ecuatorianos.

Referencias bibliográficas

Banco Central del Ecuador (BCE). *www.bce.fn.ec*

Comunidad Andina (CAN) (2012). Estadísticas sobre tipo de cambio nominal. Febrero. <http://estadisticas.comunidadandina.org/eportal/>

Fondo Monetario Internacional (FMI) (2011). World Economic and Financial Surveys, World Economic Outlook (WEO). “Slowing growth, rising risks”. Septiembre. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/index.aspx>

Notas

- 1 La ATPDEA estuvo inicialmente vigente hasta diciembre de 2006, fue prorrogada hasta junio de 2007, hasta febrero de 2008, y nuevamente hasta diciembre de 2009 (para Ecuador y Bolivia hasta julio de 2009). En junio de 2009, Barack Obama renovó el trato solo con Ecuador, hasta finales de 2009, pero no con Bolivia. Otra vez prorrogado hasta finales de 2010. En febrero de 2011, el Senado de Estados Unidos no aprobó una nueva renovación para Ecuador y en octubre de 2011 volvió a aprobar su extensión hasta julio de 2013.
- 2 Honduras, Panamá, El Salvador, Costa Rica, Nicaragua y Guatemala.
- 3 El caso de Bolivia es diferente ya que, si bien este país quedó fuera de las preferencias arancelarias andinas, su comercio con Estados Unidos y la UE es residual.
- 4 Uno de los temas sensibles para Ecuador es la propiedad intelectual, por la exigencia de la UE de aumentar la protección efectiva de las patentes a 25 años, aumentado, por ejemplo, los precios de los medicamentos en más de un 25%, según la Alianza CAN-UE, pudiendo incluso poner en peligro la soberanía alimentaria del país.

Capítulo VI

El sector fiscal: cuentas por cuadrar

Fernando Martín Mayoral, Víctor Aguiar y Luis Castro

Introducción

Desde la llegada al poder del actual gobierno nacional, Ecuador vive un nuevo modelo económico. En este modelo, el sector fiscal tiene un rol protagónico en la economía, evidenciado por el impresionante crecimiento de los gastos públicos provocado por una mejora en la recaudación de impuestos y por los elevados precios internacionales del crudo. Más aun, debido a las limitadas posibilidades para aplicar política monetaria que han tenido los gobiernos ecuatorianos luego de la dolarización, la política fiscal se convierte en el principal instrumento a través del cual el sector público puede influenciar la economía.

El país parece haber superado el primer embate de la crisis financiera internacional, cuando en 2009 los ingresos del sector público no financiero se contrajeron en un 15,1% en relación al mismo período del año anterior a causa de la caída, en casi un 40%, en los ingresos petroleros, por disminución del precio del barril de este producto. En 2010, y con más intensidad en 2011, los ingresos públicos se recuperan con fuerza, hasta alcanzar tasas superiores al 35% en 2011.

Con estos antecedentes, en el presente capítulo se investiga las principales tendencias de las variables del sector fiscal, así como su estructura y su crecimiento.

En términos generales, el gobierno está compuesto por el sector público no financiero (SPNF) y el sector público financiero. El primero incluye dos grupos a nivel de gobierno: el gobierno general (gobierno central, fondos y fideicomisos petroleros, entidades autónomas, gobiernos provinciales y locales, así como el IESS; que conforman el Presupuesto General del Estado) y las empresas públicas no financieras (Petroecuador, Empresa Nacional de Ferrocarriles –ENFE–, TAME, Flota Petrolera Ecuatoriana –FLOPEC–, otras empresas menores) y el sector público financiero, al que le corresponde todo lo concerniente a la banca pública (Banco Central del Ecuador, Banco Nacional de Fomento –BNF–, Corporación Financiera Ecuatoriana –CFN–, Banco Ecuatoriano de la Vivienda –BEV–, Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas –IECE– y Banco del Estado –BEDE–). Para nuestro análisis nos concentraremos en el sector público no financiero.

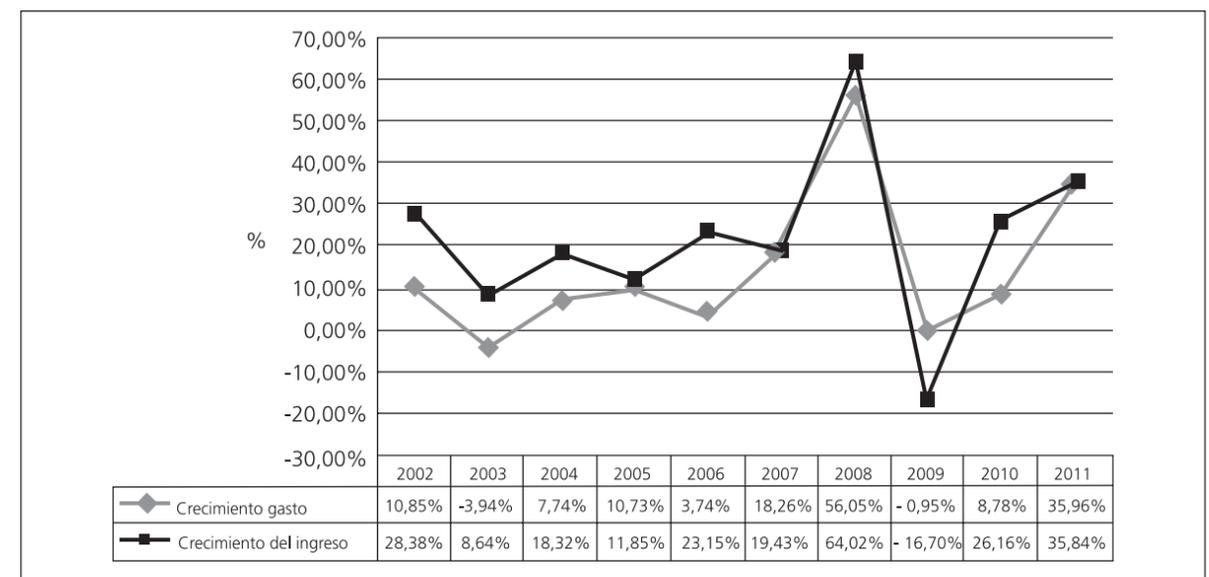
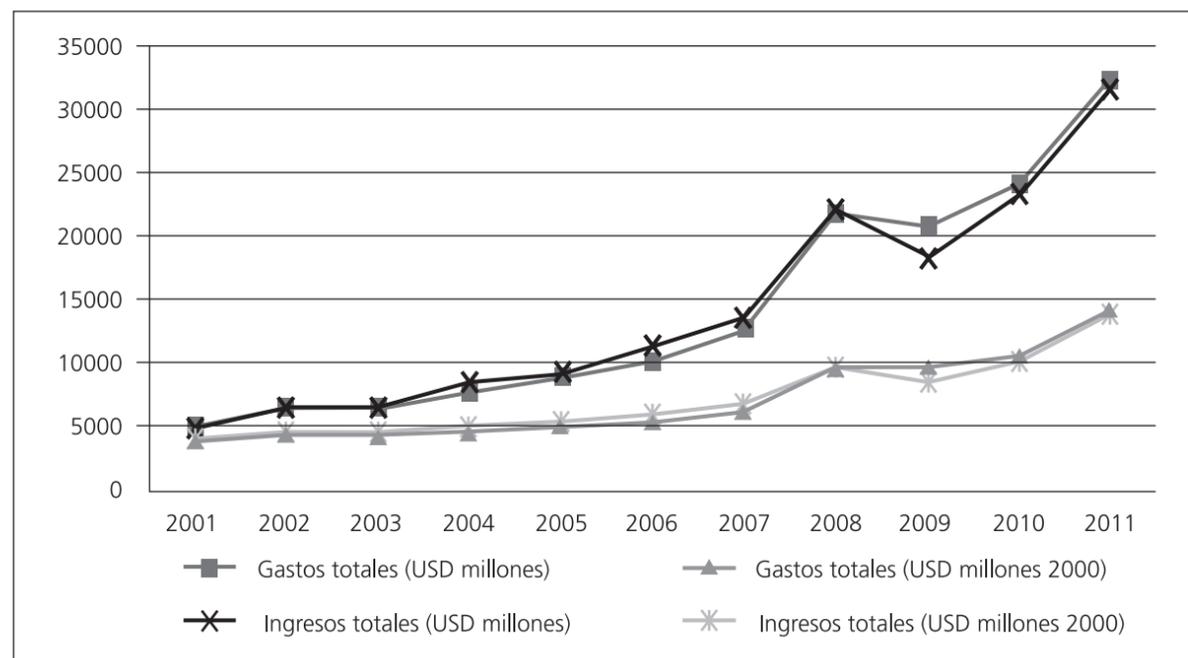
En el siguiente apartado se analiza la evolución temporal de los gastos e ingresos del sector público. Posteriormente se estudia la estructura de sus ingresos, la estructura de sus gastos y su relación con la economía. Y finalmente se examina el financiamiento del gasto público.

Evolución del gasto y el ingreso del sector público no financiero

El gasto público es uno de los componentes principales de la demanda agregada, con capacidad para influir en la economía. Este rubro está compuesto por gastos corrientes, gastos de capital o de inversión y otras inversiones. Este flujo ha ido creciendo en importancia tanto en términos nominales como en términos reales. En el Gráfico N.º 1 se puede observar que en la última década, el gasto en términos nominales ha subido de cinco mil millones de dólares en 2001 a un total de 32 170 millones en 2011. En términos reales, es decir, una vez que se toma en cuenta el aumento de los precios, utilizando el deflactor implícito del PIB, seguimos observando una tendencia creciente en todo el período analizado aunque, obviamente, menos pronunciada que en términos nominales.

En el Gráfico N.º 1 (panel b), se puede observar cómo el gasto público total tuvo su mayor crecimiento en 2008, con tasas del 64%, muy superiores a las observadas en años anteriores, lo que evidencia un fuerte impulso en la política fiscal llevado a cabo por el actual Gobierno. En 2009, debido a los efectos de la crisis financiera internacional, se produce un fuerte retroceso en los ingresos públicos, propiciado por una caída en los precios internacionales del petróleo, que lleva a una contracción en el gasto público. Una vez recuperado este precio, en 2010 y sobre todo en 2011, el gasto público vuelve a crecer un 9% y un 36%, respectivamente, mostrando una consolidación de la política fiscal expansiva.

Gráfico N.º 1
Evolución de los gastos totales e ingresos totales nominales y reales
(millones de dólares)



Nota: Los flujos reales se obtienen con el deflactor implícito del PIB.

Fuente: BCE. Elaboración propia

La rápida expansión del gasto del Gobierno ha tenido como contraparte el crecimiento del ingreso. El ingreso del Gobierno está compuesto por ingresos petroleros, no petroleros, así como los superávits de las empresas públicas. En el año 2009 los ingresos caen en casi 10% respecto a 2008, debido a los efectos de la crisis internacional sobre los precios del petróleo. Esta tendencia se compensa en 2010, cuando el crecimiento del ingreso es cercano al 20% y crece aun más, al 30%, en 2011, hasta alcanzar los 31 500 millones de dólares. La llegada al poder de Rafael Correa quizás sea el factor más importante de este impulso, y posiblemente englobe la mayor parte de los demás factores. La profunda reestructuración del sector público, la reforma de los contratos petroleros, la eliminación de los fondos de estabilización y ahorro petrolero, una recaudación más eficiente por parte del SRI o las múltiples reformas tributarias realizadas son algunas de las medidas que han permitido al Gobierno aumentar sus fuentes de ingresos para llevar a cabo su política de gasto. Un factor más, de carácter externo, ha sido el aumento en los precios del petróleo en los mercados internacionales a partir de 2010, lo que ha contribuido poderosamente en este proceso.

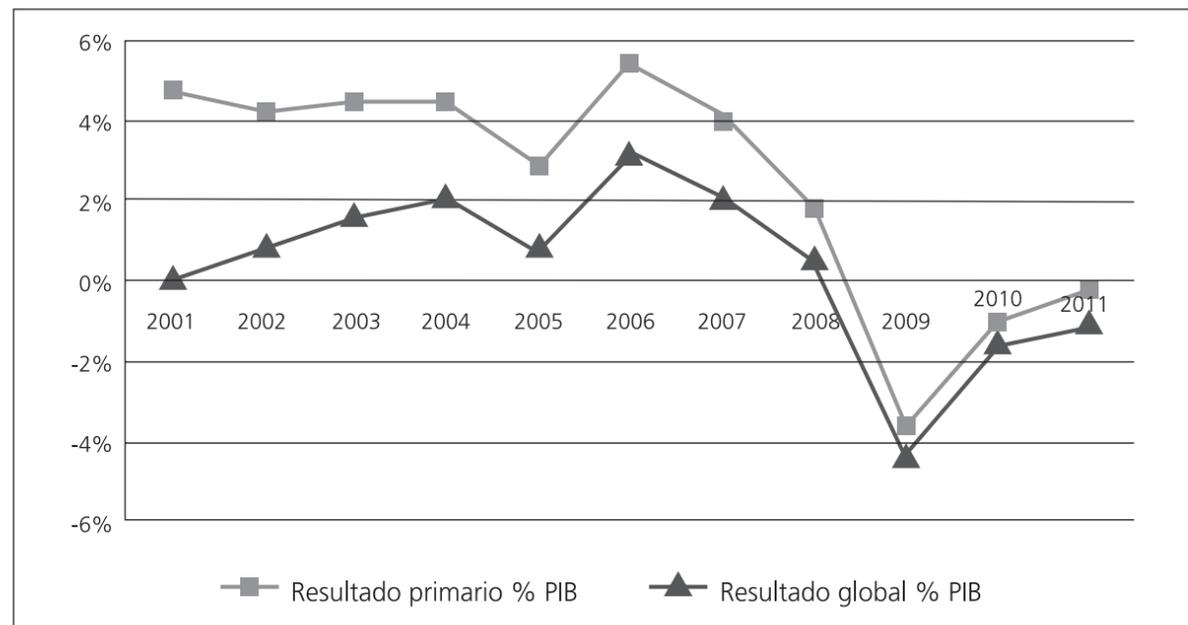
Tabla N.º 1
Resultados del SPNF (millones de dólares y %)

	2008	2009	2010	2011
Ingreso total	22 061,75	18 378,41	23 185,67	31 495,16
Gasto total	21 762,18	20 610,36	24 122,57	32 170,01
Ajuste del tesoro nacional	0	0	0	0
Resultado global	299,57	-2 231,94	-936,90	-674,85
Resultado primario	1 004,16	-1 882,91	-524,27	-161,69
PIB nominal millones USD	54 250 408	54 810 085	56 602 576	61 121 469
Resultado global % PIB	0,55%	-4,07%	-1,66%	-1,10%
Resultado primario % PIB	1,85%	-3,44%	-0,93%	-0,26%

Fuente: BCE. Elaboración propia

Durante el período 2001-2008, los ingresos totales superaron a los gastos totales o, dicho de otra forma, el resultado global fue positivo. No obstante, a partir de 2009, el año de la crisis mundial, tanto el resultado global como el resultado primario (una vez descontado el pago de deuda) se tornan negativos. El resultado primario es deficitario en alrededor de 500 millones en 2010, y baja a 161 millones en 2011 gracias, principalmente, a una recuperación de los precios internacionales del petróleo. No obstante, como porcentaje del PIB, el resultado primario es del -0,26% en 2011, mientras que el resultado global se sitúa en -1,1%. Esto supone una fuerte reducción del déficit global desde -4%, en 2009, gracias al vigoroso crecimiento de los ingresos gubernamentales (Gráfico N.º 2).

Gráfico N.º 2
Resultados como % del PIB



Fuente: BCE. Elaboración propia

Relaciones de sector fiscal y la economía

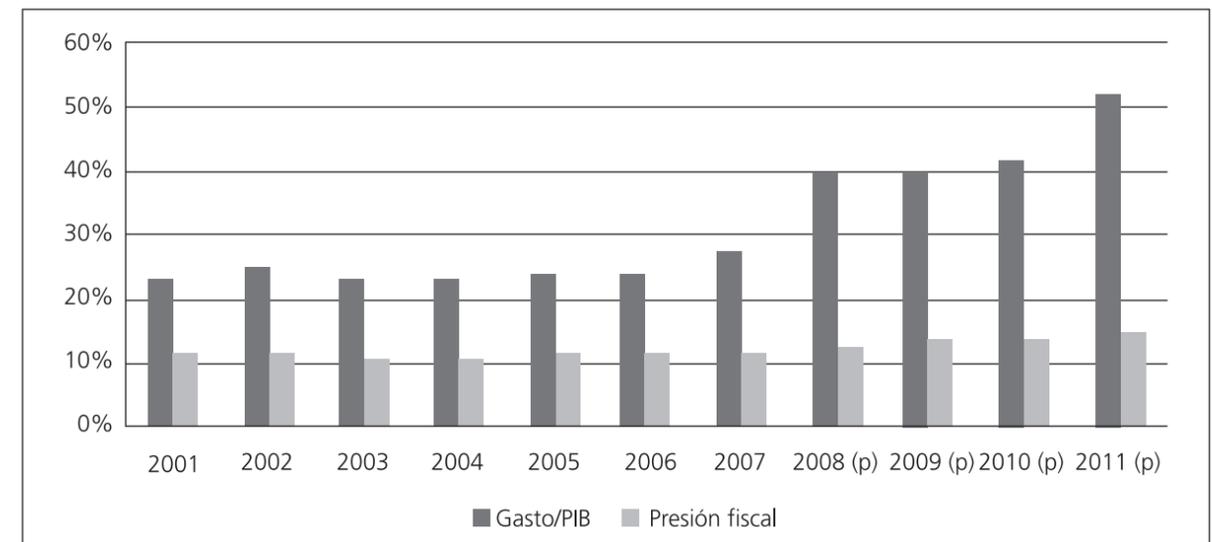
Los dos indicadores más reconocidos en la literatura para medir el peso del Sector Público no Financiero (SPNF) en la economía son la ratio gasto total sobre PIB y la presión fiscal, o el ratio de la recaudación tributaria total sobre el PIB (Luski y Weinblatt, 1998). La medida de Gasto/PIB presenta una tendencia creciente y pronunciada entre 2001 y 2011 (Gráfico N.º 3). En especial, esta tendencia se acentúa entre los años 2008 y 2011. Con base en las cifras del Banco Central del Ecuador, el porcentaje que representa el gasto en el total del PIB llegó al 52% en 2011, diez puntos porcentuales por encima del obtenido en 2010 y muy lejos del 24% en promedio en los años 2000-2006. Estas cifras confirman la política fiscal expansiva llevada a cabo por el gobierno del Ecuador, sobre todo en el último año.

La presión fiscal medida como ratio de los ingresos del sector público no financiero por concepto de tributación (IVA, Renta, ICE, impuestos arancelarios) sobre el PIB se incrementa también en el lapso

de tiempo analizado. Este valor llega a casi 15% en 2011, y sube tres puntos porcentuales desde 2007 (Gráfico N.º 3). Se debe notar que no todos los tributos nacionales se introdujeron en este cálculo, pues no constan los tributos pagados a nivel subnacional a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD). Esta cifra subiría en torno al 19% si se tuvieran en cuenta todos los ingresos tributarios del SPNF de acuerdo a los resultados publicados por CEPAL (2011), lo que sitúa al país en la media regional.

Estos datos ponen de manifiesto el gran esfuerzo recaudador que ha tenido el país. De acuerdo a la CEPAL (2011), tan solo tres países latinoamericanos han logrado aumentar sus ingresos fiscales entre 2010 y 2011. Ecuador se sitúa en primer lugar, con un incremento del 3% del PIB, seguido de Nicaragua, con el 1,5%, y Chile, con el 1,1%. No obstante, a pesar de estos buenos resultados, todavía está lejos de los niveles de presión que existen en los países desarrollados (en torno al 35% en los países de la OCDE).

Gráfico N.º 3
Gasto/PIB y presión fiscal (ingreso fiscal/PIB)



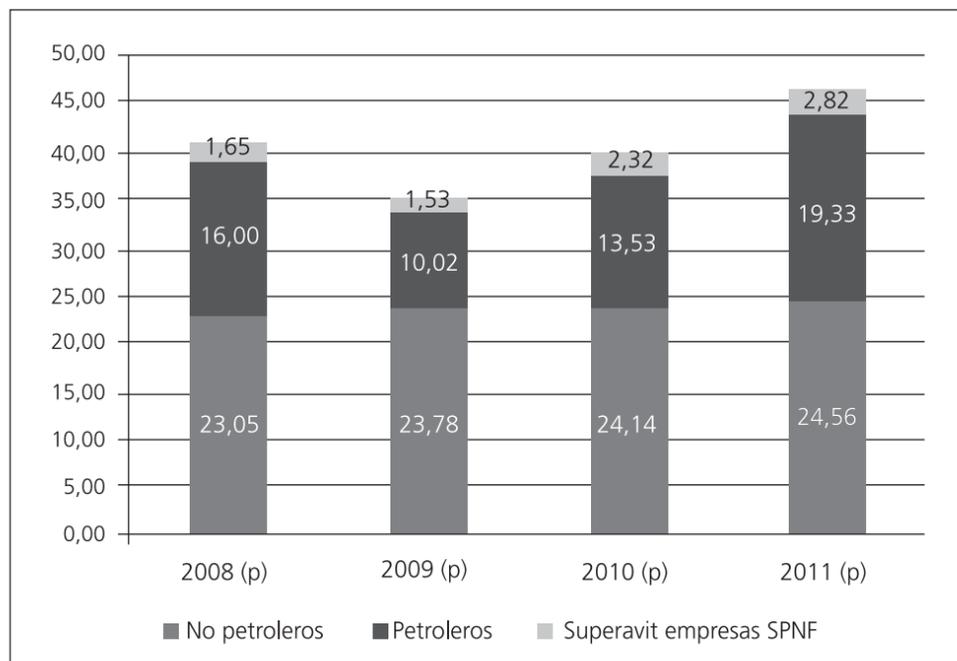
Fuente: BCE. Elaboración propia

Estructura del ingreso

El componente principal de los ingresos públicos del gobierno sigue siendo no petrolero, formado por tributos pagados al SRI y contribuciones sociales pagadas al IESS. Los ingresos no petroleros han crecido de forma importante desde el segundo trimestre de 2011, hasta alcanzar el 53% del total, con un peso relativo respecto al PIB cercano al 25%. Sobre los ingresos petroleros, en 2011 crecen fuertemente, ganando una mayor participación en el total, al pasar de un 34% en 2010 hasta el 41% del total de ingresos públicos en 2011. El año 2011, por consiguiente, se consolida como el de mayores ingresos petroleros de la historia, ya que se han generado rentas superiores a los 13 mil millones de dólares, lo que representa un incremento de casi el 70% respecto a 2010. El alza de los precios internacionales del crudo explicaría este incremento.

Como porcentaje del PIB, en el Gráfico N.º 4 se puede observar que los ingresos no petroleros han aumentado de forma discreta en los últimos años, hasta situarse en torno al 25% del PIB. Sin embargo, el crecimiento de los ingresos petroleros es muy fuerte en 2011, hasta alcanzar el 19,3% del PIB, tras recuperarse de la caída producida en 2009 por el desplome de los precios internacionales del crudo. El tercer componente es el superávit de las empresas públicas del SPNF, que crece al 2,8% del PIB, la cifra más alta desde 2001, lo que pone en evidencia el crecimiento de la actividad económica llevado a cabo por las empresas estatales.

Gráfico N.º 4
Estructura del ingreso total (% PIB)

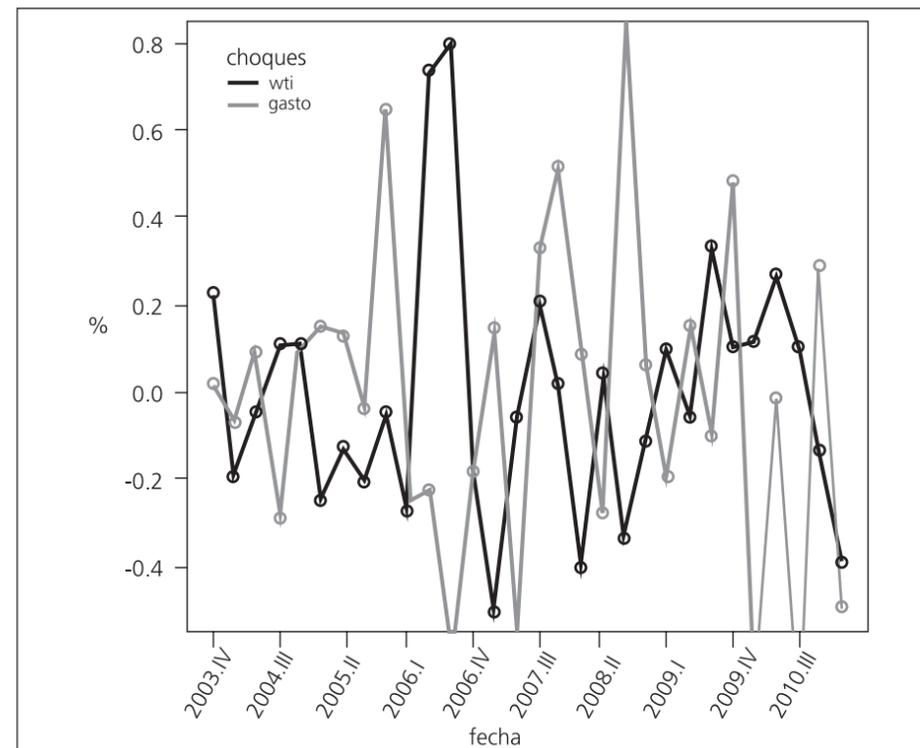


Fuente: BCE. Elaboración propia

Es un hecho conocido que el gasto del SPNF depende, en gran medida, del comportamiento de los precios del petróleo. Efectivamente, a través de la historia del Ecuador, los períodos con altos niveles de gasto han coincidido con períodos de altos precios del petróleo y altos niveles de exportación de crudo al exterior (Acosta, 2004).

No obstante, el vínculo entre los precios del petróleo, específicamente del crudo WTI, ha sido atado formalmente a los cambios en el gasto del gobierno en el trabajo de Aguiar (2011). Este autor utiliza una técnica de VAR estructural para realizar una descomposición Blanchard-Quah de las series de tiempo de crecimiento económico, empleo, precios WTI y gasto del gobierno. El resultado relevante para este análisis es que desde 2008 los choques a los precios de WTI adelantan las variaciones en el gasto del gobierno. Es decir, después de cada aumento de los precios WTI, el mes siguiente viene un incremento del gasto, y una caída de estos precios también se reproduce en una disminución del gasto gubernamental (Gráfico N.º 5). Por este motivo, se puede mencionar que debido a que se espera un desempeño hacia el alza de los precios del petróleo WTI, también se puede esperar un comportamiento expansivo.

Gráfico N.º 5
Sincronización de los choques a los precios del petróleo WTI y el gasto del gobierno



Fuente: BCE. Elaborado por Aguiar (2011)

Por su relevancia en los ingresos totales del sector fiscal, se realiza un análisis más detallado de los ingresos no petroleros, correspondientes a ingresos tributarios y de la seguridad social de carácter nacional. En la Tabla N.º 2 se puede observar que la principal fuente de ingresos no fiscales continúa siendo el IVA, sumando, en 2011, 4 200 millones de dólares, lo que supone un incremento respecto al año 2010 de casi el 12%. Sin embargo, atendiendo a su contribución al PIB, esta baja del 6,48% al 6,23%.

En segundo lugar se encuentran las contribuciones a la seguridad social tanto de empleadores como de empleados. En 2011 alcanzaron un monto de 3 870 millones de dólares, con un crecimiento del 52% respecto a 2010, subiendo su contribución al PIB del 4,4%, en 2010, al 5,7%, en 2011. La política del gobierno de afiliar a los trabajadores en relación de dependencia estaría detrás de este logro.

El tercer puesto lo ocupa el impuesto a la renta, con un incremento cercano al 30% entre 2010 y 2011, hasta alcanzar los 3 030 millones de dólares. Su contribución al PIB ha mejorado casi medio punto porcentual hasta situarse en el 4,5%, gracias a las reformas tributarias realizadas hacia una mayor progresividad en el impuesto, y a la lucha, todavía discreta, del SRI para evitar la evasión fiscal.

Finalmente, los aranceles crecen sensiblemente un año más hasta alcanzar, en 2011, los 1 156 millones de dólares, con un crecimiento respecto a 2010 del 0,3%. Si comparamos este monto con el total importado en 2011 (23 242,6 millones de dólares), obtenemos que el arancel medio cobrado por los productos importados ha sido del 5%. Esto supone una reducción respecto a los dos años anteriores (5,9% de 2010 y 6,7% de 2009), en los que el Gobierno se vio obligado a levantar mecanismos de protección para hacer frente a la crisis económica internacional.

Tabla N.º 2
Ingresos del gobierno central (base devengado)
(millones de dólares y % PIB)

Millones de dólares	2008 (p)	2009 (p)	2010 (p)	2011 (p)	TV 2010-11
No petroleros	12 493,8	12 372,7	13 994,3	16 562,9	18,4%
IVA	3 103,8	3 288,2	3 759,5	4 200,4	11,7%
ICE	473,6	448,1	530,3	617,9	16,5%
A la renta	2 338,6	2 517,5	2 353,1	3 030,2	28,8%
Arancelarios	816,4	950,5	1 152,6	1 156,0	0,3%
Contribuciones Seguridad Social	2 096,8	2 061,0	2 548,8	3 870,3	51,8%
Otros	3 664,6	3 107,4	3 650,0	3 688,2	1,0%
Porcentaje del PIB	2008 (p)	2009 (p)	2010 (p)	2011 (p)	
No petroleros	23,05	23,78	24,14	24,56	
IVA	5,73	6,32	6,48	6,23	
ICE	0,87	0,86	0,91	0,92	
A la renta	4,31	4,84	4,06	4,49	
Arancelarios	1,51	1,83	1,99	1,71	
Contribuciones Seguridad Social	3,87	3,96	4,40	5,74	
Otros	6,76	5,97	6,30	5,47	

Fuente: BCE. Elaboración propia

Se debe remarcar que los impuestos indirectos, es decir, el IVA, el ICE y los aranceles, representan la mayor parte de los ingresos tributarios. Idealmente, se debería depender en mayor grado del impuesto a la renta, porque tiene características en su diseño que lo hacen un mecanismo de redistribución óptimo. No obstante, cabe recalcar que el IVA no es regresivo; es más, debido a sus exenciones, es progresivo. El ICE y los aranceles tal vez no compartan esta virtud.

Estructura del gasto

De los apartados anteriores, queda claro que el gasto del sector público es un componente cada vez más importante en la economía ecuatoriana. En la Tabla N.º 3 se puede observar la estructura anual del gasto. Su principal componente es el gasto corriente, que en 2011 alcanza cerca del 70% del total. Dentro de este rubro se encuentran, en primer lugar, los salarios que reciben los funcionarios públicos, con un desembolso de 7 461 millones de dólares en 2011, un 10% más que en 2010, gracias al incremento en las remuneraciones de los funcionarios, sobre todo en los sectores de salud y educación.

En proporción del PIB, los salarios han aumentado durante el gobierno de Rafael Correa desde una media de 7%, de los anteriores gobiernos, hasta el 11,7%, en 2010, y 11%, en 2011. No obstante, su peso es todavía bajo si se compara con la media de los países de América Latina (27% del PIB, según la CEPAL, 2012).

Le sigue la compra de bienes y servicios, que ascendió a 2 556 millones de dólares en 2011, incrementándose en un 22% respecto a 2010. En lo referente al PIB, este rubro ha sufrido pocas variaciones

en los últimos años, rondando el 4%. El tercer componente del gasto corriente lo integran los intereses de deuda, con un monto de 513 millones de dólares, en 2011, de los cuales 461 millones fueron externos y 52 millones fueron internos. Esta cantidad es superior a la de los dos años precedentes (con un incremento del 24% respecto a 2010), pero es aun inferior a lo pagado en 2008, año previo a la crisis financiera internacional. La razón es la disminución del nivel de endeudamiento en los últimos años, desde 53% del PIB, en promedio 2000-2007, hasta un 18% en 2011.

El gasto de capital, cuya principal partida es la formación bruta de capital fijo realizada por el sector público, ascendió a 9 825 millones de dólares en 2011, lo que supuso un incremento del 36% respecto a 2010. Su contribución al PIB en 2011 sube dos puntos porcentuales respecto a los anteriores años hasta alcanzar el 14%, el monto más alto desde 2001 (5,5%), lo que pone en evidencia el esfuerzo inversor realizado por el actual Gobierno.

Las inversiones del gobierno central fueron las más importantes (5 683 millones de dólares en 2011, con un incremento del 53% respecto al año anterior), seguidas de las inversiones en empresas públicas no financieras (2 207 millones de dólares); en tercer lugar se encuentran los gobiernos seccionales, con 1 599 millones de dólares en 2011.

Tabla N.º 3
Gastos del gobierno central (base devengado)
(millones de dólares y % PIB)

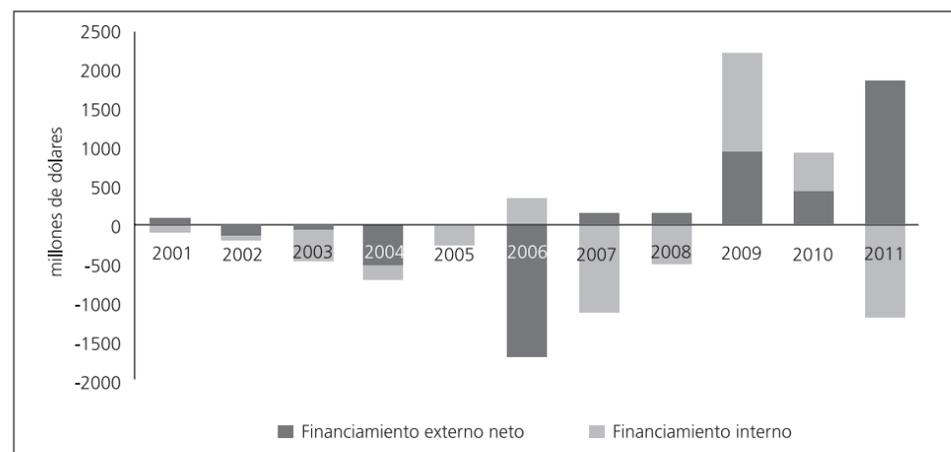
Millones de dólares	2008(p)	2009(p)	2010(p)	2011(p)	TV2010-11
Gastos totales	21 762,2	20 610,4	24 122,6	32 170,0	33,4%
Gastos corrientes	14 761,4	13 930,2	16 905,0	22 344,2	32,2%
Intereses	704,6	349,0	412,6	513,2	24,4%
Externos	660,1	322,7	377,2	461,3	22,3%
Internos	44,5	26,3	35,4	51,9	46,6%
Sueldos	4 869,4	5 929,2	6 785,8	7 461,0	10,0%
Compra de bienes y servicios	2 086,3	1 924,2	2 090,2	2 556,1	22,3%
Otros	7 101,1	5 727,8	7 616,3	11 813,9	55,1%
Gastos de capital	7 000,8	6 680,1	7 217,6	9 825,8	36,1%
Formación bruta de capital fijo	6 929,7	6 310,0	6 570,9	9 492,3	44,5%
Gobierno central	4 307,9	3 507,1	3 698,1	5 683,5	53,7%
Empresas públicas no financieras	1 308,0	1 684,7	1 494,2	2 206,7	47,7%
Gobiernos seccionales	1 237,2	973,9	1 155,9	1 599,1	38,3%
Otros	76,6	144,3	222,7	3,0	-98,7%
Otros de capital	71,1	370,2	646,6	333,6	-48,4%
% PIB	2008(p)	2009(p)	2010(p)	2011(p)	TV2010-11
Gastos totales	40,15	39,62	41,61	47,71	
Gastos corrientes	27,23	26,78	29,16	33,14	
Intereses	1,30	0,67	0,71	0,76	
Externos	1,22	0,62	0,65	0,68	
Internos	0,08	0,05	0,06	0,08	

Sueldos	8,98	11,40	11,70	11,07	
Compra de bienes y servicios	3,85	3,70	3,61	3,79	
Otros	13,10	11,01	13,14	17,52	
Gastos de capital	12,91	12,84	12,45	14,57	
Formación bruta de capital fijo	12,78	12,13	11,33	14,08	
Gobierno central	7,95	6,74	6,38	8,43	
Empresas públicas no financieras	2,41	3,24	2,58	3,27	
Gobiernos seccionales	2,28	1,87	1,99	2,37	
Otros	0,14	0,28	0,38	0,00	
Otros de capital	0,13	0,71	1,12	0,49	

Fuente: BCE. Elaboración propia

Las necesidades de financiamiento del sector público no financiero crecen significativamente a partir de 2009, alcanzando, en 2011, un monto cercano a dos mil millones de dólares procedentes del exterior, lo que equivale a casi un 2,8% del PIB. La deuda interna crece de forma importante en 2009 y en menor medida en 2010, por una disminución de depósitos del SPNF en el Banco Central del Ecuador (incluyendo fondos petroleros)¹. En 2011, por el contrario, se incrementan los depósitos del SPNF en el BCE por un valor de 1 326 millones de dólares. Otro hecho significativo respecto al financiamiento interno es la creciente disminución que se ha producido en las obligaciones pendientes de pago por parte del SPNF, que han descendido de 794 a 419 millones de dólares entre 2010 y 2011.

Gráfico N.º 6
Financiamiento del SPNF



Millones de dólares	2008	2009	2010	2011
Resultado bajo la línea SPNF	-299,59	2 231,95	936,90	674,71
Financiamiento externo neto	185,53	952,96	446,79	1 869,26
Financiamiento interno	-485,12	1 278,99	490,11	-1 194,55

Fuente: BCE. Elaboración propia

Conclusiones

El sector público no financiero ha incrementado su peso en la economía ecuatoriana en los últimos años, hasta situarse en torno al 50% del PIB en 2011. Para sostener este crecimiento tan importante del gasto, el Gobierno ha fortalecido sus ingresos, tanto los externos, que han sido beneficiados e influenciados por los altos precios del petróleo, como por una mejoría en los mecanismos de recaudación tributaria.

Las rentas tributarias continúan siendo la principal fuente de ingresos del Gobierno. No obstante, los ingresos no petroleros han crecido significativamente en 2011, gracias, principalmente, a la subida de los precios internacionales del crudo. Respecto al gasto público, la mayor parte es corriente, siendo los sueldos recibidos por los empleados públicos el principal rubro. No obstante, a pesar del importante aumento del gasto del gobierno, la dimensión del sector público ecuatoriano aún es baja en comparación con la media de América Latina.

Las necesidades de financiamiento externas han crecido en los últimos años como consecuencia de la política fiscal expansiva aplicada por el Gobierno. El financiamiento interno, por el contrario, muestra un comportamiento más volátil.

Finalmente, en 2011 se da un fuerte impulso a la inversión pública en todos los niveles de gobierno, siendo la administración central la que más aumenta la inversión en capital, seguida de las empresas públicas y, en menor medida, los gobiernos seccionales. Con ello, el Gobierno profundiza su política fiscal expansiva, convirtiéndose en el motor de crecimiento del país en 2011.

Referencias bibliográficas

- Acosta, A. (2004). *Breve historia económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Aguiar, V. (2011). "Análisis del cambio de comportamiento de las variables macroeconómicas y su impacto en el comercio internacional". *Working Papers in Economics*.
- BCE (2011). *Metodología de la información estadística mensual del BCE*. Abril.
- CEPAL (2011). "La política macroeconómica". En *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*.
- (2012). *Gasto y deuda pública en América Latina: indicadores del sector público*. Enero.
- Luski, I. y J. Weinblatt (1998). "A dynamic analysis of fiscal pressure and demographic transition". *Applied economics* Vol. 30 Issue 11: 1431–1442.

Notas

¹ La variación "Depósitos del SPNF en el BCE" se obtiene como diferencia entre el saldo inicial menos el saldo final de los recursos que se encuentran depositados en las cuentas que cada una de las unidades institucionales tiene en el BCE (2011).

Capítulo VII

El sector financiero: solvidez gracias a la liquidez

Katiuska King y Hugo Jácome

Introducción

En los últimos dos años, el sector financiero consolidó una etapa de bonanza y crecimiento, luego de 2009, cuando el mundo entero sintió los efectos de una grave crisis económica originada en los países del norte, desatada, entre otras razones, por el crecimiento descontrolado y desregulado de los derivados financieros. Esta crisis tuvo su inicio público con el anuncio de la quiebra del banco de inversión estadounidense Lehman Brothers. Uno de los derivados tristemente célebre es la titularización de créditos hipotecarios garantizados o, en inglés, *mortgage backed securities*, que aseguraban un rendimiento mínimo a la titularización de créditos hipotecarios. En los países europeos, la banca, a pesar de haber sido una de las causantes de esta crisis, ha sido objeto de múltiples capitalizaciones e inyecciones de dinero, dejando en evidencia su vulnerabilidad y, al mismo tiempo, su influencia en las decisiones económicas.

En Ecuador, en el período 2010-2011, el sistema financiero se ha mostrado sólido gracias a la liquidez existente, la no presencia de instituciones financieras foráneas y las regulaciones de repatriación de recursos al país. Este lapso marca lo que Minsky (1995)¹ denomina un período de prosperidad, en el que las proyecciones optimistas de flujos futuros de las empresas aumentan y los bancos asumen más riesgo, expandiendo la colocación del crédito y contribuyendo así al crecimiento de la economía.

Hechos relevantes

En el año 2010, se cumplían los plazos para que el sistema financiero² implemente la disposición constitucional en su Artículo 312, de desvinculación con los medios de comunicación. A este artículo se lo quiso poner en práctica a través de la resolución de la Junta Bancaria N.º 1779³, la misma que inició con una errática y tardía hoja de ruta que debían seguir las instituciones financieras (IFI) para desinvertir, en caso de tener bajo su propiedad o tener acciones en medios de comunicación social. Los objetivos principales de este artículo constitucional eran evitar que las IFI se dedicaran a otras actividades que no fueran las relacionadas con la intermediación financiera y, por otro lado, evitar situaciones de concentración económica y abusos de poder de mercado, y la competencia desleal al actuar como grupo económico (Recuadro N.º 1). Las definiciones de las dos primeras resoluciones que reglamentaban esta

desinversión fueron laxas, y es recién en la tercera resolución que la Junta Bancaria decide que no se permita ningún tipo de participación de las IFI en los medios de comunicación, y viceversa.

Recuadro N.º 1

Banqueros, solo banqueros

Tomado de *El Telégrafo*, 13 de septiembre de 2010

Por: Hugo Jácome Estrella

El ex presidente de la Asamblea Constituyente, Alberto Acosta Espinosa, en uno de sus discursos en Montecristi, recordaba la frase que acuñó y repetía permanentemente su abuelo, Alberto Acosta Soberón: “banquero, nada más que banquero”. Acosta Soberón fue nombrado gerente del Banco del Pichincha en 1927.

La frase de uno de los banqueros más connotados del país se fue diluyendo poco a poco desde los años ochenta, sobre todo en medio de la vorágine neoliberal. La banca privada, sobre todo los grandes bancos, fueron ampliando sus dominios, no solo en empresas del sector financiero, sino también en medios de comunicación, en empresas del sector industrial, del sector agrícola, comercial y de servicios. Cómo olvidar, por ejemplo, al Filanbanco, que fue creando un verdadero imperio, comprando empresas de diverso tipo y sectores.

La realidad actual no es diferente, los banqueros dejaron de ser solo banqueros. La información publicada por el Servicio de Rentas Internas sobre los mayores grupos económicos refleja con claridad cómo los grandes bancos: Pichincha, Guayaquil, Produbanco, Internacional, etc, se han hecho de empresas fuera del sector financiero.

Es por esto que la Asamblea Constituyente resolvió que los bancos se deshagan de todas sus empresas no vinculadas a la actividad financiera. Había que evitar que, aprovechando su condición de banco, sea por el uso de los depósitos y/o la información privilegiada que poseen de sus clientes, se den procesos de concentración económica. Los bancos conocen mejor que cualquier otra persona o empresa la situación financiera, buena o mala, de sus clientes. Esto puede dar paso a que se use su poder financiero para comprar empresas o activos de empresas que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad económica.

Por otro lado, a diferencia de los demás sectores económicos, la regulación financiera permite que los intermediarios financieros, entre ellos los bancos, gocen de una estructura de capital privilegiada, es decir, con un patrimonio pequeño –capital aportado por los accionistas–, manejan elevados niveles de recursos ajenos –depósitos de los ahorristas–. Es por esto que para evitar cualquier conflicto de intereses y el uso de su poder de mercado en la economía, dados los elevados recursos económicos que manejan, se debe prohibir que la banca posea empresas ajenas a la actividad financiera.

El plazo para que la banca cumpla con el Artículo 312 de la Constitución y su disposición transitoria vigesimonovena, que ordena que las instituciones del sector financiero vendan las empresas ajenas a este sector, está por vencerse el próximo mes de octubre. El marco constitucional es contundente, a más de los medios de comunicación, deberán vender el resto de empresas que poseen, que muy bien las ha visibilizado el SRI en su estudio sobre grupos económicos.

Pero no solo hay que prohibir que la banca concentre riqueza fuera del sector financiero, sino también hay que poner límites a que pocos bancos concentren la mayor cantidad de activos en el propio sector financiero.

La posibilidad de avanzar en una sociedad más justa y equitativa pasa por confrontar con decisión al gran capital y a su modo de acumulación de riqueza. La Constitución marcó ya las reglas del juego, el Gobierno y la Superintendencia de Bancos y Seguros deben avanzar sin dar sus brazos a torcer. Don Alberto Acosta Soberón, que conocía del negocio financiero, tenía razón: “banqueros, solo banqueros”.

La Consulta Popular realizada en mayo 2011, en su Pregunta N.º 3⁴, fue más allá y planteó la desvinculación de los accionistas de sus empresas en el sector real. Esta pregunta obtuvo el voto favorable del 47,2%⁵ de los votantes.

En la línea de cambio de la estructura de los bancos, la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, publicada en el Registro Oficial el 13 de octubre de 2011, eliminó la posibilidad de que los bancos tengan aseguradoras, casas de valores y administradoras de fondos y fideicomisos⁶.

Otro hecho importante fue la presencia de un nuevo actor al interior del sistema financiero, el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social –BIESS–, cuyas funciones como tal empezaron en octubre de 2010. Sin embargo, el año anterior el IESS ya empezó con el otorgamiento de créditos hipotecarios a los afiliados, incrementando la competencia en el sector financiero y la preocupación al interior

de las instituciones financieras privadas. La principal ventaja que posee el BIESS es la disposición de recursos de largo plazo con bajo costo, los cuales provienen de los aportes de todos los afiliados. El IESS obtiene una mayor rentabilidad al colocar directamente créditos a sus afiliados con una tasa de interés competitiva con relación al interés que cobra la banca privada, y además asegura el pago de los créditos a través de descuentos en roles de los patronos y los fondos de reserva de los afiliados.

Por otro lado, si bien en 2009 se aplicó la resolución N.º 189-2009, que establecía como coeficiente de liquidez doméstica un 45% de las reservas, en febrero de 2010, cuando los bancos aumentaron sustancialmente sus activos en el exterior, se modificó la base de cálculo del coeficiente de liquidez doméstica, lo que implicó mayor repatriación de recursos y que las instituciones financieras tengan liquidez disponible a ser canalizada en un portafolio de productos. Con la aplicación del coeficiente de liquidez doméstica, las IFI repatriaron recursos que mantenían en el exterior. La relación activos netos externos sobre activos internos netos disminuyó, pasando de 50% a 41% entre diciembre de 2009 y diciembre de 2011⁷.

Para mitigar los efectos de la crisis económica y canalizar recursos a la economía, a fines de 2009 se aprobó la utilización de los recursos de la RILD para fundear a la banca pública. Hasta enero de 2012 se habían utilizado 889,56 millones de dólares, repartidos de la siguiente manera:

Cuadro N.º 1
Recursos de la RILD (millones de dólares)

Institución	Valores millones de US\$	% del total
CFN	328,69	37%
Banco del Estado (BEDE)	167,86	19%
BEV	111,66	13%
BNF	114,77	13%
Programa Nacional de Microfinanzas (PNMF)	62,59	7%
Fideicomiso Banco del Migrante	12,38	1%
Banco del Pacífico	91,61	10%
Total	889,56	

Fuente: BCE. Elaboración propia

En términos normativos y legales, la aprobación de algunos cuerpos legales tuvo incidencia en el sistema financiero. La aprobación de la Ley de Economía Popular y Solidaria, publicada el 10 de mayo de 2011 en el Registro Oficial, fue el resultado de un proceso de construcción de la misma con la participación de los actores que conforman este sector de la economía ecuatoriana (cooperativas, asociaciones y unidades económicas populares). El reto en los próximos años es construir la institucionalidad que crea esta ley y fortalecer a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, que se encargará del control y la supervisión de las instituciones tanto financieras como no financieras que constituyen este sector.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas abrió la posibilidad de financiar el presupuesto en el corto plazo a través de certificados de tesorería, definidos como títulos de menos de 360 días. Estos títulos existían en el pasado pero, de acuerdo a las definiciones de deuda pública de la Constitución, no podían ser utilizados. Este financiamiento de corto plazo se convierte en deuda flotante para las arcas fiscales y, a su vez, es una opción remunerada de encaje para los bancos.

Asimismo, este código revive los Certificados de Pasivos Garantizados (CPG), para resarcir el daño en la descapitalización de la CFN luego en la crisis bancaria de 1999. Estos papeles pueden ser utilizados para la compra de los bienes incautados. La operación más significativa de estos dos años fue la subasta del 70% del capital de la empresa emblemática del grupo Isaías, el holding azucarero EQ2, que se realizó a un plazo de 15 años con una tasa del 5%, con un 10% de pago en efectivo, por 133,8 millones de dólares (75% de su valor inicial) al grupo peruano Gloria. El argumento fue que recibir algo por papeles sin valor era mejor que nada, pero parece que tampoco hay apuro por capitalizar a la CFN.

Este Código también pasa la recuperación de los bienes recibidos en Finanzas de la ex AGD a la Unidad de Gestión y Ejecución de Derecho Público “Fideicomiso AGD CFN no más impunidad” (UGEDEP). Las proyecciones de ingresos en la venta de los bienes del fideicomiso no se han cumplido y, según la última información contable, el fideicomiso seguía registrando pérdidas hasta noviembre de 2010⁸. La demora en la venta de los activos podría explicarse por los enredos legales de las empresas incautadas. En cambio, la recuperación de la certera, y realización de bienes de los bancos que recibieron créditos de liquidez y que no entraron en procesos de saneamiento en poder del Banco Central no tuvo avances significativos. En general, la recuperación de deudas y realización de activos en su totalidad ha tenido pocos progresos.

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones permite la venta del Grupo Financiero Pacífico en la disposición transitoria segunda y en el Artículo 131 del reglamento de inversiones y fomento productivo del mismo código, con el pretexto de ciudadanizar las empresas, diversificar la participación accionaria y la apertura del capital de empresas donde el Estado sea accionista. A fines del año 2011, mediante Decreto Ejecutivo 941, se pasan las acciones del Grupo Financiero Pacífico a la CFN, a título gratuito. Estos cambios normativos llaman la atención y ponen en la mesa de discusión la ventaja de contar con uno de los cinco bancos más grandes para realizar política de promoción crediticia al sector productivo.

Finalmente, en el año 2011 se inicia la regulación sobre el dinero móvil para que la ejecución del mismo esté a cargo del Banco Central, sin embargo, este proyecto, hasta fin del año 2011, todavía no arrancó. Hay interés de los grandes bancos por tener alianzas con las operadoras celulares y comenzar un proyecto de dinero móvil bajo distintas modalidades, pero el esquema de control y regulación parecería estar en el sentido correcto y no permitir un control monopólico a las grandes operadoras celulares.

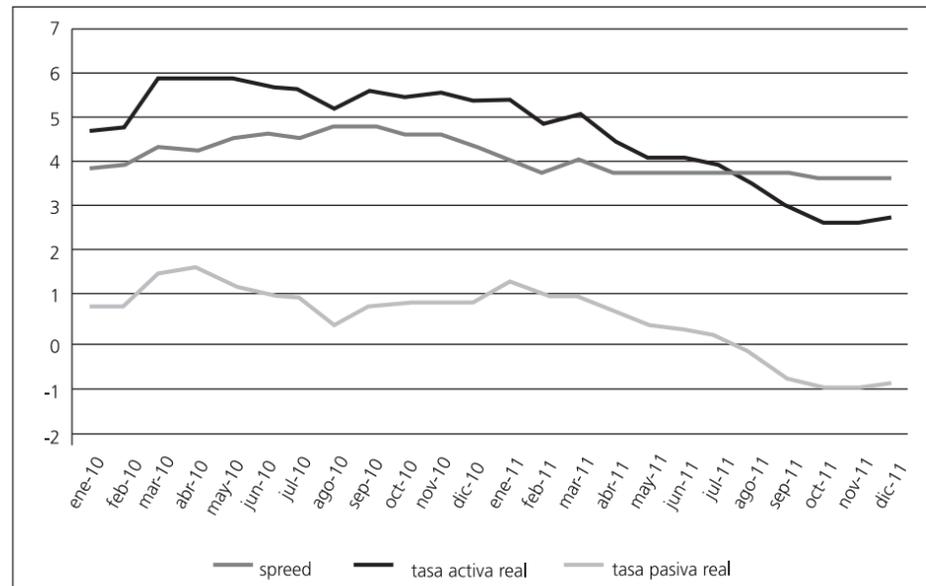
En estos dos años ha habido crecimientos importantes en la colocación del crédito, que serán analizados a continuación en detalle. Un dato importante es el incremento de tres puntos porcentuales en las personas que tienen acceso a créditos en el sistema bancario, que pasó del 17% de enero de 2009 a 20% en enero de 2011 (SBS, 2012).

Una vez que hemos pasado revista a los hechos más relevantes de estos dos años, se analizará la evolución del costo del dinero, lo más importante en los actores del sistema financiero, sus resultados y se hará un breve análisis del mercado de valores.

Costo del dinero

En relación al costo del dinero, cabe mencionar que entre 2010 y 2011, las tasas de interés activas y pasivas referenciales, en términos nominales, no presentaron variaciones significativas. En este período, el promedio para la tasa activa fue de 8,7% y para la tasa pasiva fue de 4,6%. Sin embargo, en términos reales, tanto la activa como la pasiva se redujeron, luego de un aumento en el primer trimestre de 2010, tal como se puede apreciar en el Gráfico N.º 1.

Gráfico N.º 1
Tasas de interés activa y pasiva reales (%)



Fuente: BCE. Elaboración propia

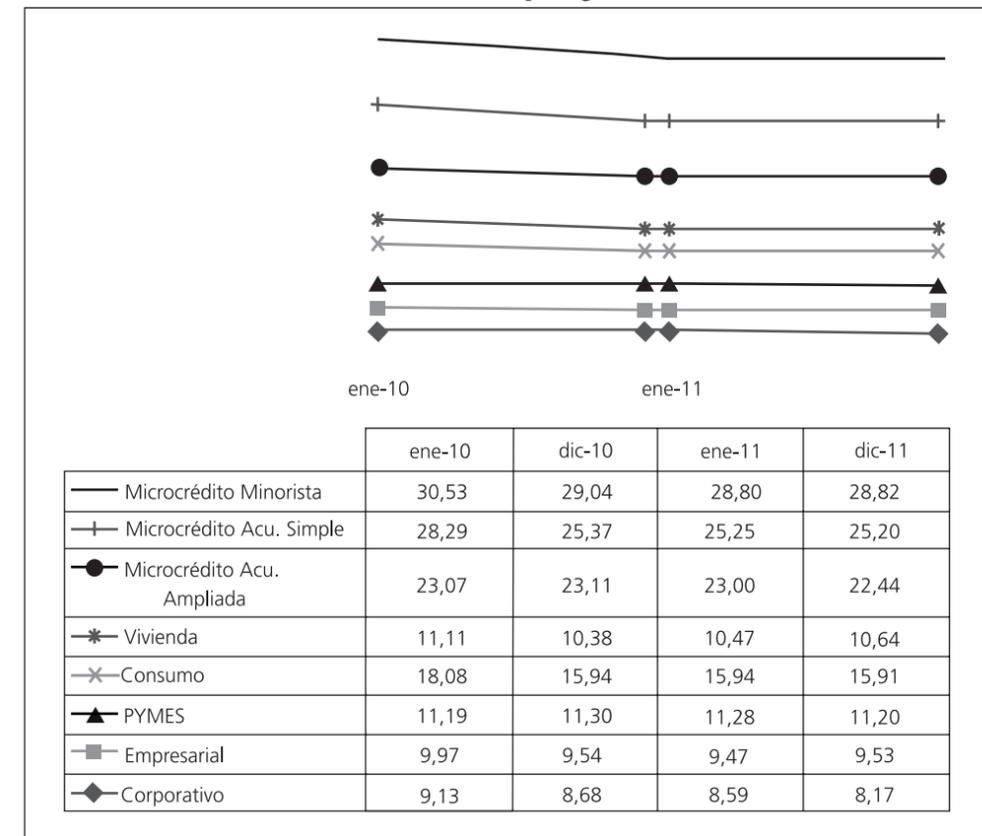
Al ser un período de recuperación económica luego de un año de crisis, se espera que la tasa de interés activa real se reduzca para incentivar la inversión y, a su vez, generar crecimiento en la economía. Cuando se analiza la evolución de las tasas de interés y del margen financiero en los años 2010 y 2011, se observan cuatro períodos de comportamiento de la tasa activa real. En el primer trimestre de 2010, la tasa sube, probablemente como medio de protesta ante los cambios en el cálculo del coeficiente de liquidez doméstica⁹; de abril de 2010 a marzo de 2011 presenta una leve tendencia decreciente, para incentivar la demanda de crédito; de abril de 2011 hasta octubre de 2011 disminuye de forma más pronunciada, por los aumentos de liquidez; y a partir de octubre de 2011 se mantiene estable.

La entrada del BIESS al sistema financiero con tasas activas menores, sobre todo en el segmento de vivienda, puede explicar, en parte, la disminución más pronunciada de la tasa activa a partir de fines del año 2010.

Sin embargo, el margen financiero *–spread–*, la diferencia entre la tasa activa y la tasa pasiva se mantuvo en niveles altos para un país dolarizado, con un promedio, para los dos años, de 4,1 puntos. En América Latina y el Caribe, el spread fue de 7,4 para 2010, por lo que las reducciones en la tasa activa se realizaron a costa de reducciones en la tasa promedio que el sistema paga por los depósitos: la tasa pasiva real. Es importante notar que a partir de agosto de 2011, la tasa pasiva real se vuelve negativa, es decir, los depositantes o pequeños inversionistas, en promedio y en términos reales, perdieron poder adquisitivo al mantenerlo en los bancos, al no cubrir el encarecimiento de la vida debido a la inflación. Pese a que el nivel de liquidez influyó en la reducción de las tasas reales, los bancos mantuvieron los niveles de spread.

En relación al costo del dinero, cabe mencionar también la regulación del Banco Central por segmentos de crédito, con topes máximos de tasa de interés impulsadas mediante la regulación 184-2009 del 6 de mayo de 2009, que no tuvo mayores variaciones en el período 2010-2011, salvo en los primeros meses de 2010, como se observa en el Gráfico N.º 2.

Gráfico N.º 2
Tasa de interés activa referencial por segmento de crédito (%)



Fuente: BCE. Elaboración propia

De manera general, a diciembre de 2011, las tasas de interés activas referenciales por segmento de crédito tuvieron una leve tendencia a la baja. Sin embargo, el costo del dinero para el segmento de microcrédito sigue siendo alto para un país dolarizado. Además, refleja una política crediticia que castiga a los más vulnerables de la economía y tradicionalmente excluidos de los servicios financieros, los quintiles de mayor pobreza y las micro y pequeñas empresas, y los obliga a recurrir a fuentes de financiamiento informales. Estos segmentos son castigados a través de los altos costos que tienen que pagar por sus créditos, mientras que los corporativos de la mediana y gran empresa tienen un costo del dinero tres veces menor. Bajo el argumento de que el costo de conceder un microcrédito es elevado por los costos operativos, algunas instituciones utilizan esta justificación para sostener tasas elevadas para este segmento, aunque la realidad sea distinta. La discriminación de tasas de interés por segmentos de crédito ha hecho que los bancos privados privilegien los buenos negocios de altas ganancias con los segmentos de crédito donde la regulación les permite cobrar tasas de interés mayores.

A esto se suma el hecho de que el sistema bancario es heterogéneo, concentrado en seis bancos grandes, y disperso en una multiplicidad de bancos pequeños, algunos con problemas de ineficiencia o solvencia, que dificultan la regulación financiera.

En este marco, se vuelven necesarios, para una mayor inclusión financiera y de calidad: costos bajos y amplios servicios, y cambios en las políticas de regulación (Jácome, 2012) que busquen evitar castigar

a los segmentos más vulnerables y conduzcan a que las IFI establezcan subsidios cruzados, de tal forma que los grandes demandantes de crédito sean los que contribuyen a cubrir los costos operativos de los créditos pequeños.

También se requieren cambios estructurales en la composición del sistema financiero que eviten más concentración pero que disminuyan la vulnerabilidad de la dispersión.

Sistema bancario privado

Los siguientes análisis hacen referencia al período 2008-2011, por cuanto el año 2011 es más cercano al 2008 en términos de ciclo económico, 2009 fue el de crisis y 2010 el de recuperación.

Captaciones

La banca privada aumentó su nivel de captaciones de forma importante en más de cuatro puntos del producto interno bruto (PIB) entre 2008 y 2011, pasando de 24,3% del PIB a casi 29%, en 2011. Las mutualistas y las sociedades financieras han crecido en valores de colocaciones, incrementando en términos de porcentajes del PIB, pero han reducido su participación con respecto al total de captaciones respecto de 2008.

Cuadro N.º 2
Captaciones totales del sistema financiero privado (millones de dólares,
porcentaje del total, porcentaje respecto al PIB y tasa de crecimiento)
(2008-2011)

Entidades		2008	2009	2010	2011
Bancos privados	Millones de dólares	13 171,11	14 036,11	16 552,68	19 033,25
	% del total	73,46	69,12	67,57	66,75
	% PIB	24,30	26,98	28,55	28,86
	Tasa de crecimiento (%)	22,47	6,57	17,93	14,99
Mutualistas	Millones de dólares	318,51	322,87	384,80	434,27
	% del total	1,78	1,59	1,57	1,52
	% PIB	0,59	0,62	0,66	0,66
	Tasa de crecimiento (%)	(26,72)	1,37	19,18	12,86

Sociedades financieras	Millones de dólares	527,12	466,23	625,72	727,68
	% del total	2,94	2,30	2,55	2,55
	% PIB	0,97	0,90	1,08	1,10
	Tasa de crecimiento (%)	18,28	(11,55)	34,21	16,29
Offshore	Millones de dólares	2 190,90	2 444,81	3 018,32	3 611,32
	% del total	12,22	12,04	12,32	12,67
	% PIB	4,04	4,70	5,21	5,48
	Tasa de crecimiento (%)	4,64	11,59	23,46	19,65
Total sistema financiero	Millones de dólares	17 928,60	20 308,10	24 497,26	28 513,77
	% del total	100	100	100	100
	% PIB	33,07	39,04	42,25	43,24
	Tasa de crecimiento (%)	19,23	13,27	20,63	16,40

Fuente: SBS. Elaboración propia

En términos de crecimientos anuales, las captaciones de los bancos privados crecieron un 18% en 2010 y un 15% en 2011. Las entidades que más crecieron en el segmento bancario y en los dos años fueron las sociedades financieras, y las que menos crecieron fueron las mutualistas. La dinámica del crédito de consumo puede explicar que las sociedades financieras hayan tenido crecimientos en sus colocaciones, además del hecho de que ofrecen tasas un poco mayores para las captaciones.

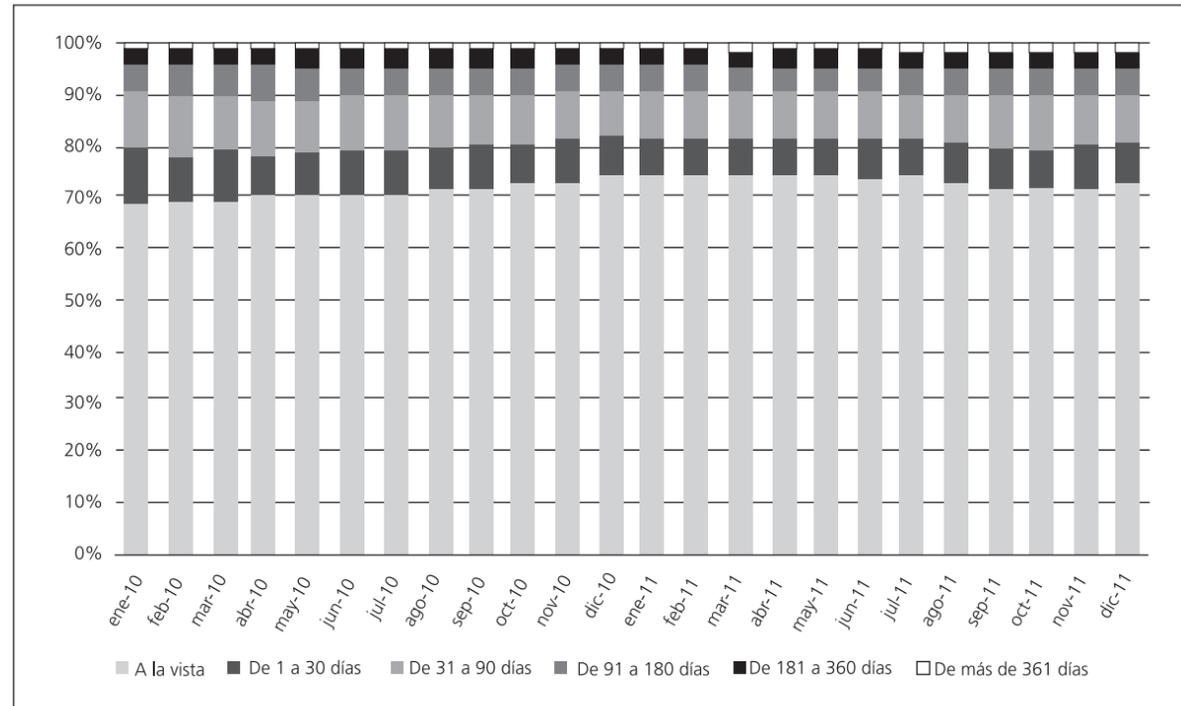
Las mutualistas, en cambio, han tenido serias dificultades por la imposibilidad de capitalizarse que tenían hasta hace poco. En este segmento también hay que tener en cuenta el cierre de la mutualista Benalcázar, por insolvencia, en 2008.

Las captaciones en el sistema financiero offshore aumentaron en 1,4 puntos del producto en los últimos dos años, ya que los bancos privados mantienen como opción segura para los depositantes enviar el dinero afuera, pese al descalabro financiero internacional de 2008 y pese al impuesto a la salida de divisas.

El porcentaje de las captaciones (ahorro en el sistema financiero nacional) sobre el PIB ha pasado del 33% en el año 2008 al 43% en 2011, evidenciando la confianza en el sistema financiero nacional, pese a un entorno de alta incertidumbre en los sistemas financieros internacionales. Al analizar los depósitos por tipo de plazo, los que más crecieron fueron los depósitos a la vista y los de más de 361 días, es decir, los extremos de mayor y menor liquidez. Cabe mencionar que el período de más de 361 días es una definición estrecha de largo plazo.

Pese a un incremento absoluto y relativo en los volúmenes de captaciones a plazos de más de un año, todavía más del 70% de estas captaciones se encuentra a la vista, porque no existe una cultura de ahorro en el largo plazo. En Ecuador existe resistencia a invertir los ahorros a mayores plazos.

Gráfico N.º 3
Composición de los depósitos a la vista y a plazos de los bancos privados
(2010-2011)



Fuente: SBS. Elaboración propia

Colocaciones

Vale recordar que la banca privada, en el año de mayor impacto de la crisis, 2009, redujo la tasa de crecimiento de la cartera, pese a que los depósitos no decrecieron en los mismos porcentajes (Cuadro N.º 3). Esta reducción en los ritmos de crecimiento se dio sobre todo en los segmentos de vivienda y consumo. De acuerdo a la teoría de Minsky (1995), en este período hubo perspectivas negativas sobre los flujos esperados de las ventas de las empresas.

Cuadro N.º 3
Cartera bruta del sistema financiero privado (millones de dólares, porcentaje total,
porcentaje respecto al PIB y tasa de crecimiento)
(2008-2011)

Entidades		2008	2009	2010	2011
Bancos privados	Millones de dólares	9 634,71	9 453,75	11 361,02	13 677,34
	% del total	66,15	61,85	58,95	58,46
	% PIB	17,77	18,17	19,60	20,74
	Tasa de crecimiento (%)	27,26	(1,88)	20,17	20,39
Mutualistas	Millones de dólares	230,39	221,62	264,36	339,96
	% del total	1,58	1,45	1,37	1,45
	% PIB	0,43	0,43	0,46	0,52
	Tasa de crecimiento (%)	(10,66)	(3,81)	19,29	28,60
Sociedades financieras	Millones de dólares	811,62	792,22	958,29	1.142,01
	% del total	5,57	5,18	4,97	4,88
	% PIB	1,50	1,52	1,65	1,73
	Tasa de crecimiento (%)	15,83	(2,39)	20,96	19,17
Offshore	Millones de dólares	1 098,64	1 246,42	1 995,56	2 579,03
	% del total	7,54	8,15	10,35	11,02
	% PIB	2,03	2,40	3,44	3,91
	Tasa de crecimiento (%)	(24,80)	13,45	60,10	29,24
Total sistema financiero	Millones de dólares	14 565,87	15 285,59	19 273,78	23 396,07
	% del total	100	100	100	100
	% PIB	26,87	29,38	33,24	35,48
	Tasa de crecimiento (%)	21,41	4,94	26,09	21,39

Fuente: SBS. Elaboración propia

Con relación a la cartera bruta de crédito de los bancos, se evidencian crecimientos importantes con respecto al año precedente, de 20% en 2010 y 2011, superiores a los crecimientos de las captaciones en los mismos períodos.

El año 2011 cierra con una cartera bruta de crédito de cerca del 21% del PIB, es decir, 8,2 puntos del producto menos que el porcentaje de captaciones sobre el PIB, ampliando la distancia entre colocaciones y captaciones registrada en 2008, que era de 6,6. Estos porcentajes se pueden reducir en la medida

en que el índice de intermediación de la banca privada aumente, cosa que ha sucedido, y a 2011, el índice fue de 0,72 dólares por cada dólar captado; sin embargo, se mantiene en niveles bajos en comparación con las cooperativas.

Si bien el porcentaje de la cartera bruta del sistema financiero sobre el PIB ha pasado de un 27% en el año 2008 a un 35% en 2011, este sigue siendo menor con relación al promedio de los países latinoamericanos, que bordea el 42%¹⁰ para el 2010.

Por otro lado, la banca privada mantiene una morosidad de 2,24%, con comportamientos distintos entre cartera y entre bancos. Las carteras de consumo y microempresa tienen índices de morosidad superiores al 3%, mientras que el de la cartera de crédito comercial es de 1,1%. Algunas IFI tienen una morosidad mucho menor, que se podría explicar por políticas de bajo riesgo a la hora de conceder créditos, mientras que otras tienen comportamientos más riesgosos.

La colocación de créditos se clasifica por el fin para el cual se otorga el mismo, es así que la regulación define cuatro segmentos: comercial, microcrédito¹¹, consumo y vivienda. Si se procura identificar el crédito para el sector productivo, los segmentos más cercanos serían el microcrédito y el comercial.

Dentro de esta definición de crédito para el sector productivo, los sectores que tuvieron mayor crecimiento en las colocaciones fueron: el sector de comercio, con una participación del 43% del total del crédito productivo, seis puntos más que en 2008; le sigue en participación el sector manufacturero, con un 27%, que ha disminuido su participación en el total del crédito productivo en casi cuatro puntos; el sector agropecuario es el tercer sector que más crédito recibe, con una participación creciente del 9%, cuando en 2008 tenía una participación del 7,5% del total; y el cuarto sector es el de la construcción, con un 5,8%. A su vez, el crédito de consumo aumenta su participación en el volumen total del crédito.

Si se suman los valores de colocaciones de crédito al sector comercio y al consumo, un 57% del volumen total de crédito se dirigió a actividades que casi no incrementan el valor agregado en una economía. El crecimiento de este tipo de créditos resulta preocupante por la presión al consumo de importados. Habría un efecto virtuoso del crecimiento de consumo si este estuviera dirigido a la fabricación de productos nacionales; sin embargo, distintos factores muestran que este direccionamiento del crédito también influye en la importación de productos finales y, por ende, en el saldo de la balanza comercial, además del efecto negativo que un descontrolado crédito de consumo puede tener en los niveles de endeudamiento de los individuos.

Sector cooperativo

Esta sección debería llamarse economía popular y solidaria; sin embargo, la información no lo permite e incluso el análisis del sector cooperativo, por el momento, resulta parcial. Actualmente solo se cuenta de forma regular y oficial con la información de las cooperativas reguladas por la Superintendencia de Bancos y Seguros.

Con la aprobación de la Ley de Economía Popular y Solidaria en 2011 se crea la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, que se encargará del control y supervisión de las instituciones financieras, es decir, cooperativas, cajas de ahorro, cajas comunales, etc., y, a su vez, recopilará información con la que se podrá analizar con mayor profundidad este sector.

Se estima que todo el sector financiero de la economía popular y solidaria representa un 10% del total de captaciones del sistema financiero.

En términos de captaciones, este sector creció a tasas superiores a las del promedio del sistema, y en los últimos cuatro años ha tenido un comportamiento regular, con tasas de crecimiento superiores al 20% y aumentando su participación en el total (Cuadro N.º 4).

Cuadro N.º 4
Captaciones totales de las cooperativas
(millones de dólares, porcentaje total, porcentaje respecto al PIB y tasa de crecimiento)
(2008-2011)

Entidades		2008	2009	2010	2011
Cooperativas	Millones de dólares	1 145,24	1 423,48	1 847,82	2 423,96
	% del total	6,39	7,01	7,54	8,50
	% PIB	2,11	2,74	3,19	3,68
	Tasa de crecimiento (%)	22,01	24,30	29,81	31,18
Total	Millones de dólares	17 928,60	20 308,10	24 497,26	28 513,77
	% del total	100	100	100	100
	% PIB	33,07	39,04	42,25	43,24
	Tasa de crecimiento (%)	19,23	13,27	20,63	16,40

Fuente: SBS. Elaboración propia

Si se compara las cooperativas de ahorro y crédito con el resto de entidades del sistema financiero, estas tuvieron la tasa de crecimiento más elevada, con un incremento del 39,68% en 2011, con relación a 2010, y del 30,1% entre 2010 y 2009.

Cuadro N.º 5
Cartera bruta de las cooperativas
(millones de dólares, porcentaje total, porcentaje respecto al PIB y tasa de crecimiento)
(2008-2011)

Entidades		2008	2009	2010	2011
Cooperativas	Millones de dólares	1 145,24	1 423,48	1 847,82	2 423,96
	% del total	6,39	7,01	7,54	8,50
	% PIB	2,11	2,74	3,19	3,68
	Tasa de crecimiento (%)	22,01	24,30	29,81	31,18
Total	Millones de dólares	17 928,60	20 308,10	24 497,26	28 513,77
	% del total	100	100	100	100
	% PIB	33,07	39,04	42,25	43,24
	Tasa de crecimiento (%)	19,23	13,27	20,63	16,40

Fuente: SBS. Elaboración propia

En este sector, llama la atención el hecho de que en los años 2008 y 2011, las cooperativas reguladas tuvieron una cartera bruta superior a la de sus captaciones, por lo que si bien esto es muestra de eficiencia en la intermediación y uso de su pasivo, por otro lado, para que esto suceda, estarían usando parte de su patrimonio, o el valor reportado de créditos es inferior al realmente entregado. Lo último quiere decir que ciertas cooperativas obligan a dejar parte de los recursos del crédito entregado en la institución.

El hecho de que determinados bancos privados se dediquen a microfinanzas podría estar obligando a las cooperativas a colocar todos los recursos, asumiendo mayores riesgos en su activo de los que su pasivo les permite, posiblemente con descalces de plazo. En este sentido, es necesario contar con una adecuada supervisión del nuevo ente de control y repensar la segmentación de mercados entre bancos y cooperativas.

Banca pública

La banca pública ha incrementado su participación en el total del sistema financiero, pasando del 0,93% del PIB en 2008 al 3,4% del PIB en 2011, lo que se explica, sobre todo, por el fondeo que ha recibido de la RILD, que le ha permitido contar con recursos económicos a tasas menores de las que existen en el mercado.

La banca pública aumentó sus captaciones en un 25,3% en 2010 y en un 10,8% en el año 2011. Esto es positivo teniendo en cuenta que, básicamente, el Banco Nacional de Fomento es el único que puede proveer los servicios para captar recursos. En 2010 esto se debe al incremento del Crédito de Desarrollo Humano, el cual se depositaba en una cuenta de ahorros del mismo banco.

Cuadro N.º 6

Captaciones totales de la banca pública (millones de dólares, porcentaje total, porcentaje respecto al PIB y tasa de crecimiento) (2008-2011)

Entidades		2008	2009	2010	2011
Cooperativas	Millones de dólares	1 145,24	1 423,48	1 847,82	2 423,96
	% del total	6,39	7,01	7,54	8,50
	% PIB	2,11	2,74	3,19	3,68
	Tasa de crecimiento (%)	22,01	24,30	29,81	31,18
Total	Millones de dólares	17 928,60	20 308,10	24 497,26	28 513,77
	% del total	100	100	100	100
	% PIB	33,07	39,04	42,25	43,24
	Tasa de crecimiento (%)	19,23	13,27	20,63	16,40

Fuente: SBS. Elaboración propia

La banca pública incrementó su cartera de crédito un 8,3% en el año 2011 y un 31,8% en 2010, respecto del año anterior.

Cuadro N.º 7
Cartera bruta de la banca pública (millones de dólares, porcentaje total, porcentaje respecto al PIB y tasa de crecimiento) (2008-2011)

Entidades		2008	2009	2010	2011
Instituciones públicas	Millones de dólares	1 521,71	2 175,18	2 866,75	3 104,61
	% del total	10,45	14,23	14,86	13,45
	% PIB	2,81	4,18	4,94	4,71
	Tasa de crecimiento (%)	53,00	42,94	31,79	8,30
Total	Millones de dólares	14 565,87	15 285,59	19 273,78	23 396,07
	% del total	100	100	100	100
	% PIB	26,87	29,38	33,24	35,48
	Tasa de crecimiento (%)	21,41	4,94	26,09	21,39

Fuente: SBS. Elaboración propia

La banca pública redujo su morosidad, sin embargo sigue siendo la más elevada del sector financiero, con un promedio del 7,2% del total de créditos. Este comportamiento puede explicarse por distintos motivos, la tradición de no pago al sector público, los comportamientos crediticios en determinadas provincias como Manabí, la cartera vencida heredada y la colocación de crédito a segmentos excluidos por la banca privada. Sin embargo, hay que analizar caso por caso a las instituciones financieras públicas porque algunas tienen una tasa de morosidad por encima del promedio de toda la banca pública. Así, el BEDE tiene una morosidad promedio de 0,01% en el último año, mientras que el BEV tiene una morosidad promedio de 2,36%, el BNF de 10,78%, y la CFN de 10,89%. El BIESS tiene tasas de morosidad de menos del 1%.

En términos de productos financieros, el cambio más importante se dio en el Crédito de Desarrollo Humano que concede el Banco Nacional de Fomento, que es un adelanto del bono de hasta dos años¹² y que permitió, en el año 2010, canalizar 360,1 millones de dólares, y 35,5 en 2011. Más allá de las discusiones en torno a si es o no un crédito (en este caso implica la no recepción de un ingreso durante el plazo del crédito), para los beneficiarios del BDH, la población más pobre representó la posibilidad de recibir un monto anticipado de recursos para inversión en actividades productivas; según estudios realizados por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), el 78,7% afirma haber utilizado el bono para fines productivos. Esta posibilidad de inclusión financiera a los estratos más bajos es interesante para reducir los efectos de la crisis en los más pobres. Asimismo, la banca pública representa una herramienta fundamental en la aplicación de políticas contra-cíclicas.

La presencia del BIESS en el segmento hipotecario aumentó la competencia en el sector y permitió reducir el poder de mercado que ejerce la banca privada en el mercado de crédito¹³. Hay otro actor que también influyó en la oferta de créditos para la vivienda, el Banco Pacífico, que, al acceder a recursos de la RILD, mejoró las condiciones de sus créditos hipotecarios.

En estos dos años, la tasa promedio en los créditos para vivienda se redujo cinco décimas, lo cual es positivo.

Queda pendiente el acceso a financiación tanto para nuevas viviendas como para remodelaciones, que son más frecuentes incluso en los estratos más bajos. El alto crecimiento de la economía en 2011 se explica, en gran parte, por la dinamia crediticia en el sector inmobiliario, es así como el sector de la construcción creció en un 6,7% entre 2010 y 2009, y 21% en 2011, con relación al año anterior, es decir, el valor más alto de las últimas dos décadas.

Sin embargo, el acceso al financiamiento todavía resulta excluyente para los quintiles más bajos. Primero, porque estas personas, al tener ingresos fluctuantes y niveles de ocupación más precarios, no están afiliados al IESS, y los bancos privados no los consideran sujetos de crédito. Por otro lado, las cooperativas, por múltiples razones, no otorgan financiamiento para viviendas.

Resultados del sistema

Como era de esperar, en relación a lo indicado anteriormente, en 2011 las IFI tuvieron un incremento de sus utilidades y de su rentabilidad. Lo más destacable es el significativo incremento en las utilidades de los bancos privados, que fue de un 51,4% entre 2010 y 2011, esta, en 2011, llegó a ser de cerca 400 millones de dólares, arrojando una rentabilidad –ROE– del 18,9%, aunque inferior a la registrada en 2008, cuando fue de 19,9% (Cuadro N.º 8).

La banca pública también tuvo un incremento de utilidades, con una rentabilidad del 5,7%, siendo la más baja del sistema financiero; sin embargo, el objetivo de la banca pública no es maximizar la rentabilidad, su énfasis debería estar en el financiamiento para el desarrollo endógeno y en la sostenibilidad financiera incluyente.

Otras instituciones que también han realizado buenos negocios en los últimos años son las sociedades financieras, entre las que se encuentran las tarjetas de crédito, que han logrado las rentabilidades –ROE– más altas del sistema financiero, que en el año 2011 llegaron a ser del 22,1%. Las sociedades financieras que no tienen como finalidad captar recursos han aumentado sus resultados en valores a través de incrementos en la tasa pasiva que pagan por las inversiones que captan y por las comisiones que cobran tanto a sus tarjeta habientes como a los locales comerciales de su red.

Cuadro N.º 8
Utilidades del ejercicio y rentabilidad de las instituciones financieras nacionales
(millones de dólares y %)

Entidades/años	2008		2009		2010		2011	
	Utilidad	ROE (%)						
Bancos privados	282,22	19,89	217,61	13,14	260,90	14,31	394,85	18,91
Cooperativas	22,97	8,40	28,30	9,22	36,81	10,23	46,59	11,35
Mutualistas	1,46	3,66	1,73	4,69	2,58	6,59	3,69	8,83
Sociedades financieras	39,03	29,38	33,44	20,75	40,59	22,03	46,53	22,10
Instituciones públicas	-4,65	-0,49	56,02	5,09	63,53	5,17	74,81	5,70

Nota: Datos a diciembre.
Fuente: SBS. Elaboración propia

Con relación a la concentración bancaria, se evidencia que los niveles no han variado en el tiempo y son elevados en el sector privado. Los cinco bancos privados más grandes del país, sin contabilizar el Banco del Pacífico, que es un banco de propiedad pública pero con manejo privado, concentran el 50% del total de activos de la banca privada; algo que se opone a la conformación del sistema cooperativo, en el que las cinco cooperativas más grandes representan menos del 4% del total de activos de las cooperativas de ahorro y crédito (Cuadro N.º 9).

Sin embargo, esta alta concentración en los bancos grandes contrasta con la proliferación de 15 bancos pequeños, algunos que no logran ser eficientes en términos de costos para reducir las tasas que cobran. Esta heterogeneidad en los bancos dificulta el manejo de tasas por segmentos, ya que los más grandes pueden reducir sus márgenes pero hay otros bancos más pequeños que incluso podrían atravesar por problemas de solvencia y liquidez. Además, está el hecho de que algunos bancos empezaron a competir con las cooperativas en los nichos de las microfinanzas, con sus consecuentes efectos negativos.

Cuadro N.º 9
Ranking con base en activos del sistema financiero nacional
(millones de dólares y porcentajes)

Entidades/años	2008		2009		2010		2011	
	USD	%	USD	%	USD	%	USD	%
Banca privada								
Pichincha	4 451,7	22,0	4 767,1	20,9	5 767,7	21,3	6 757,5	21,5
Guayaquil	2 160,3	10,7	2 441,6	10,7	2 725,5	10,0	3 199,1	10,2
Pacífico	1 744,7	8,6	1 909,3	8,4	2 319,4	8,5	2 835,8	9,0
Produbanco	1 633,4	8,1	1 704,2	7,5	1 977,2	7,3	2 156,8	6,9
Bolivariano	1 318,1	6,5	1 353,3	5,9	1 660,4	6,1	1 873,9	6,0
Internacional	1 245,5	6,2	1 318,6	5,8	1 613,5	5,9	1 711,3	5,4
Cooperativas								
Juventud Ecuatoriana Progresista	142,2	0,7	195,2	0,9	285,1	1,1	435,2	1,4
Mego	107,0	0,5	118,4	0,5	137,5	0,5	168,2	0,5
Jardín Azuayo	119,1	0,6	146,8	0,6	189,9	0,7	243,0	0,8
Nacional	99,6	0,5	108,1	0,5	123,5	0,5	-	-
29 de Octubre	114,0	0,6	138,6	0,6	177,6	0,7	219,0	0,7
Progreso	93,2	0,5	110,7	0,5	144,1	0,5	187,1	0,6
Instituciones públicas								
CFN, BNF, BEDE, BEV	2 189,0	10,8	3 383,2	14,8	4 078,4	14,9	4 389,7	14,0
Total activos en el sistema financiero	20 223,60		22 845,60		27 145,60		31 439,10	
Concentración de los cinco bancos más grandes (menos Pacífico)	53%		51%		51%		50%	

Nota: Datos a diciembre.
Fuente: SBS. Elaboración propia

Mercado de valores

Para tener un análisis completo del mercado de valores, lamentablemente solo se cuenta con la información de lo transado en la Bolsa de Valores de Quito (BVQ), y no en la de Guayaquil (BVG).

Los montos transados en el mercado de valores se han reducido en un 41% entre 2011 y 2009, reduciendo también su participación con relación al PIB (Cuadro N.º 10).

Cuadro N.º 10
Montos transados por la Bolsa de Valores de Quito (millones de dólares y porcentajes)

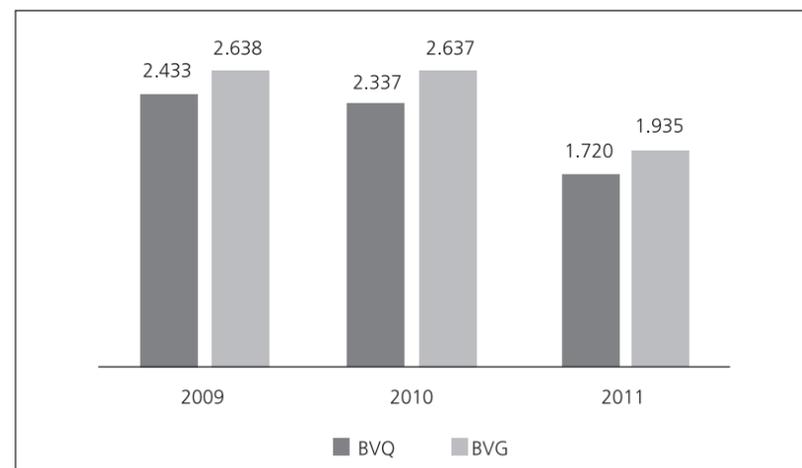
	2009	2010	2011
Monto transado	6 427	5 106	3 768
% del PIB	12%	9%	6%

Fuente: BVQ. Elaboración propia

Parte de la reducción en lo transado puede explicarse por el hecho de que el sector público, a fines de 2010, dejó de negociar en las bolsas privadas. Esto porque cuando instituciones del sector público realizan operaciones de valores, como por ejemplo el Ministerio de Finanzas con el BIESS, fuera de las bolsas, se deja de pagar la comisión que estas cobran, lo cual es positivo pero se deja de reportar las transacciones. Además, el BIESS dejó de ser un actor importante en el mercado de valores porque entró a colocar créditos directamente.

En el Gráfico N.º 4 se puede apreciar que, en términos generales, lo negociado en bolsa ha sido principalmente de renta fija, y de esto mayoritariamente del sistema financiero, con poco movimiento en acciones desde 2009.

Gráfico N.º 4
Montos nacionales negociados en valores de renta fija
(millones de dólares y porcentajes) (2009-2011)



Fuente: BVQ. Elaboración propia

En el informe de la BVQ (2011: 40) se menciona que ha existido “un incremento en la concentración del mercado de renta fija, que pasó de concentrar el 84% al 97% del monto total [negociado]. Dentro

del mercado de renta fija los valores con mayor volumen negociado fueron los certificados de depósito, bonos del Estado y titularizaciones”.

La reducción en el monto transado se puede explicar también por la decisión del sector público de transar fuera de bolsas y por la expectativa de una Ley de Mercado de Valores. Ha habido algunos intentos de contar con un nuevo marco normativo para el mercado de valores. El Ministerio Coordinador de la Política Económica elaboró una propuesta de Ley de Mercado de Valores; esperamos que se mantenga el espíritu de la ley, y que esta procure un financiamiento alternativo para el sector productivo y opciones de ahorro para los inversionistas.

Conclusiones

En los últimos dos años, en un escenario de intensos cambios legales y el apareamiento de nuevos actores, el sistema financiero se mantuvo dinámico y activo, obteniendo resultados positivos tanto en crecimientos de intermediación como de utilidades.

La banca privada ha estado líquida, por el aumento de depósitos y el coeficiente de liquidez doméstica, lo cual ha sido positivo para la reactivación económica. Pero hay que tener cuidado sobre cómo esa liquidez se está dirigiendo cada vez más a crédito para el comercio y de consumo, promoviendo una cultura consumista y, lo que es más peligroso, con niveles de sobre endeudamiento de los hogares.

El sistema bancario privado tiene una estructura heterogénea que, entre otras cosas, compite con el sector cooperativo en los segmentos de microfinanzas. Pese a ello, las cooperativas reguladas incrementaron sus índices de intermediación en este período, lo que ha permitido un crecimiento de colocaciones superiores a los treinta puntos porcentuales. Los bancos, por su naturaleza y economías de escala, pueden ofrecer más servicios en la captación de pasivos, pero no tienen interés en atender a la población de menores recursos o en los lugares más distantes, por lo tanto se debe revisar los roles de cada uno.

La banca pública, con recursos frescos de bajo costo, entra a operar más activamente en el mercado, lo cual es positivo. Sin embargo, es importante mejorar sus niveles de eficiencia, cuidar los niveles de morosidad y permitir que se convierta realmente en una banca de desarrollo hacia aquellos sectores que pueden promover el desarrollo endógeno.

Finalmente, es sumamente importante mantener regulaciones que se adecúen a los ritmos de cambio del sistema financiero, que eviten una pérdida de control del sistema.

Si bien el sistema financiero aparece robusto luego de la crisis del año 2009, cabe recordar lo que menciona Minsky (1957) respecto al hecho de que un sistema financiero puede pasar a ser un sistema financiero inestable cuando no se toman las medidas de control y regulación adecuadas de forma oportuna. Para esto es indispensable tomar en cuenta que las innovaciones financieras hacen del sistema uno vulnerable.

Referencias bibliográficas

Bolsa de Valores de Quito (2012). “Inventario 2010-2011”. Visita 15 mayo de 2012 www.bolsadequito.info/uploads/inicio/publicaciones/inventario-2010-2011/120328141841-fbe397dc6a154c7e-b2a74eb4dcdd2593_inventario.pdf

- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (2010). “Registro Oficial 351”. Quito: Asamblea Nacional.
- Consejo Nacional Electoral (2011). “Texto de la consulta y resultados”. Visita 15 de abril de 2012 <http://app2.cne.gob.ec/resultados/resultadosn.aspx>
- Constitución de la República del Ecuador (2008). “Registro Oficial 449”, del 20 de octubre. Montecristi.
- Jácome, Hugo (2010). “Banqueros, solo banqueros”. *El Telégrafo*, septiembre 13, Sección Editorial.
- (2012). Tesis doctoral, Universidad de Santiago de Compostela . En preparación.
- Junta Bancaria (2010). “Resoluciones de Junta Bancaria N.º 1779, 1813 y 1814”. Registro Oficial. Quito.
- Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder Mercado (2011). “Registro Oficial 555”, del 13 de octubre. Quito: Asamblea Nacional.
- Minsky, Hyman (1957). “Central banking and money market changes”. *The Quarterly Journal of Economics*.
- (1995). “Longer waves in financial relations: financial factors in the more severe depressions II”. *Journal of Economic Issues* Vol. 29 Issue 1: 83-96.
- Secretaría Técnica del Fideicomiso (2012). www.stf.gob.ec
- Superintendencia de Bancos y Seguros (SBS) (2012). “Boletines estadísticos”. www.sbs.gob.ec

Notas

- 1 Minsky, un economista postkeynesiano, plantea la inestabilidad del sistema financiero y los ciclos económicos, complementando la teoría keynesiana
- 2 Bancos privados, banca *offshore*, cooperativa de ahorro y crédito, mutualistas, sociedades financieras, banca pública. No se incluye a las cooperativas que no son reguladas por la Superintendencia.
- 3 La cual fue reformada por las resoluciones de Junta Bancaria N.º 1813 y N.º 1814. Se requirieron tres resoluciones para reglamentar la norma constitucional, por cuanto la primera resolución establecía, sin mayor sustento, un porcentaje de control y permitía que la Junta Bancaria interpretara en casos no contemplados. Ante las fuertes críticas que generó esa interpretación, se cambió la resolución, para no permitir ninguna vinculación.
- 4 Texto de la Pregunta N.º 3: “Con la finalidad de evitar conflicto de intereses, ¿está usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, sean dueños o tengan participación accionaria fuera del ámbito financiero o comunicacional, respectivamente, enmendando la Constitución como lo establece el Anexo 3?”.
- 5 Fuente: Consejo Nacional Electoral, resultados de la Pregunta N.º 3.
- 6 Estas reformas, salvo la de las aseguradoras, estaban planteadas en la propuesta de nueva Ley de Mercado de Valores del Ministerio Coordinador de la Política Económica (2011).
- 7 En febrero de 2010, esta relación fue del 60% para los bancos privados.
- 8 Última fecha en la cual están disponibles los estados financieros de la Secretaría Técnica del Fideicomiso (2012).
- 9 Recordemos que a inicios del año 2010 se modificó la fórmula de cálculo del coeficiente de liquidez doméstica, con lo cual se obligó a repatriar más recursos a los bancos.
- 10 Disponible en <http://datos.bancomundial.org/indicador/FS.AST.PRVT.GD.ZS>, para el año 2010, para los países de América Latina y el Caribe.
- 11 La cartera de los segmentos comercial y microempresa se puede clasificar en productivo cuando el destino por sector económico de dicha cartera no sea el comercio.
- 12 El Crédito de Desarrollo Humano permite a los beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano un crédito de hasta 840 dólares, por un lapso de hasta dos años, a una tasa del 5%.
- 13 Aún quedan tareas pendientes para el nuevo Banco del Afiliado, que, por ejemplo, había contratado la prestación de servicios informáticos con la empresa TATA, de capitales indios, a altos costos. Esta empresa también presta sus servicios a uno de los bancos más grandes del sistema.

Capítulo VIII

Análisis ambiental: avances y desafíos

María Cristina Vallejo

Introducción¹

El propósito de este análisis es evaluar la situación ambiental en Ecuador durante el período comprendido entre 2008 y 2011. El perfil ambiental que se deriva de la evaluación planteada permite condensar en una sola base analítica un conjunto de indicadores de la gestión y la evolución en este ámbito. Esta información sirve de punto de partida para identificar aquellos aspectos en los que se registran avances, así como también aquellos elementos de la sustentabilidad que requieren profundizarse a partir de la política ambiental.

El capítulo está estructurado en cuatro secciones. La primera evalúa la política ambiental en Ecuador desde dos perspectivas, por una parte la capacidad presupuestaria de las entidades a cargo de la ejecución de la política ambiental; y por otra, la consecución de las metas de política ambiental fijadas en el Plan Nacional para el Buen Vivir. Se analizan tres líneas de intervención: los territorios bajo conservación o manejo ambiental, el control de la deforestación y la remediación de pasivos ambientales. En la segunda sección del documento se explora la carga material de las actividades económicas, que evidencia las presiones ambientales que se originan en actividades basadas en el uso de recursos naturales, en particular las actividades petroleras y mineras. En la tercera sección se evalúa la Iniciativa Yasuní-ITT, desde un enfoque multicriterial. Y en la última parte se resumen las principales conclusiones del análisis.

La política ambiental en Ecuador: capacidad presupuestaria y consecución de objetivos

La política ambiental del Ecuador se fundamenta en dos instrumentos: el Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) 2009-2013 (SENPLADES, 2009) y la Política Ambiental Nacional (MAE, 2011a). Estos instrumentos definen los objetivos, estrategias y metas de la política gubernamental que permiten hacer operativos los derechos de la naturaleza y los derechos ambientales reconocidos en la Constitución de 2008.

Las líneas de acción que se plantean en este marco de la política ambiental se pueden resumir en cinco objetivos generales (el último, relacionado con la reconversión energética, se analiza en otro capítulo) y un conjunto de metas, que se detallan en el Cuadro N.º 1.

Cuadro N.º 1
Objetivos y metas de la política ambiental del Ecuador

Objetivos	Metas	Responsable
Garantizar la sustentabilidad del patrimonio natural mediante el uso racional y responsable de los recursos naturales renovables y no renovables	Incrementar en 5% el área de territorio bajo conservación o manejo ambiental	MAE
	Incluir 2 521 km ² de superficie marino-costera y continental bajo conservación o manejo ambiental	
	Reducir en 30% la tasa de deforestación	
Prevenir, controlar y disminuir la contaminación ambiental para mejorar la calidad de vida	Remediar el 60% de los pasivos ambientales	MAE
	Reducir en 40% la cantidad de PBC	
	Reducir en 60% la cantidad de plaguicidas (COPS)	
Gestionar la adaptación y mitigación del cambio climático	Reducir al 23% el nivel de amenaza alto del índice de vulnerabilidad de ecosistemas al cambio climático, y al 69% el nivel de amenaza promedio	MAE
Fortalecer la institucionalidad ambiental	No se registra meta específica	MAE
Promover la aplicación de fuentes alternativas de energía para el cambio en la matriz energética nacional	Alcanzar 6% de participación de energías alternativas en el total de la capacidad instalada	MEER

Nota: MAE = Ministerio del Ambiente; MEER = Ministerio de Electricidad y Energías Renovables.
Fuentes: Adaptación de SENPLADES (2009) y MAE (2011a). Elaboración propia

El cumplimiento de estos objetivos y metas, sin embargo, demanda un importante esfuerzo financiero por parte del Estado. En este punto, conviene estudiar la información fiscal del sector. En la siguiente sección se analizan los presupuestos que corresponden al Ministerio del Ambiente (MAE) y al Parque Nacional Galápagos (PNG). Esta evaluación comprende cuatro ámbitos: a) evolución y capacidad de ejecución, b) fuentes de financiamiento, c) destinos de la inversión, y d) consecución de las metas de la política ambiental.

Un aspecto adicional que ha sido abordado en la política ambiental nacional es la introducción de dos impuestos “verdes”, los cuales se analizan al final de la sección.

Evolución del presupuesto ambiental y capacidad de ejecución

El presupuesto para la gestión ambiental del MAE y del PNG se estima entre 0,38% y 0,50% del presupuesto general del Estado (PGE) durante el período 2008-2011. En la ejecución, durante el año 2011 se destinó un total de US\$ 121,8 millones para la gestión ambiental, monto que constituyó un 30% adicional respecto del presupuesto programado inicialmente. Salvo por el año 2009, durante los períodos anteriores a 2011 se ha incrementado la ejecución presupuestaria, no solo en términos del volumen sino también por la capacidad de ejecución de las entidades públicas a cargo. En el Cuadro N.º 2 se presenta un resumen de esta información.

Cuadro N.º 2
Presupuesto General del Estado para el sector ambiental (millones de dólares)

Tipo de presupuesto	Entidad	2008	2009	2010	2011
Presupuesto inicial	MAE ¹	68,8	76,0	54,6	74,6
	PNG ²	20,1	20,1	25,9	20,1
	Sector ambiental	88,9	96,1	80,5	94,7
	Porcentaje del PGE	0,50%	0,42%	0,38%	0,40%
Presupuesto devengado	MAE ¹	73,9	34,8	82,3	100,8
	PNG ²	20,5	19,8	16,8	21,0
	Sector ambiental	94,4	54,5	99,1	121,8
	Tasa de ejecución	106%	57%	123%	129%

Nota: MAE = Ministerio del Ambiente; PNG = Parque Nacional Galápagos; MF = Ministerio de Finanzas; DNPNG = Dirección Nacional del Parque Nacional Galápagos.
Fuentes: 1 MF (2008-2011); 2 DNPNG (2008-2011). Elaboración propia

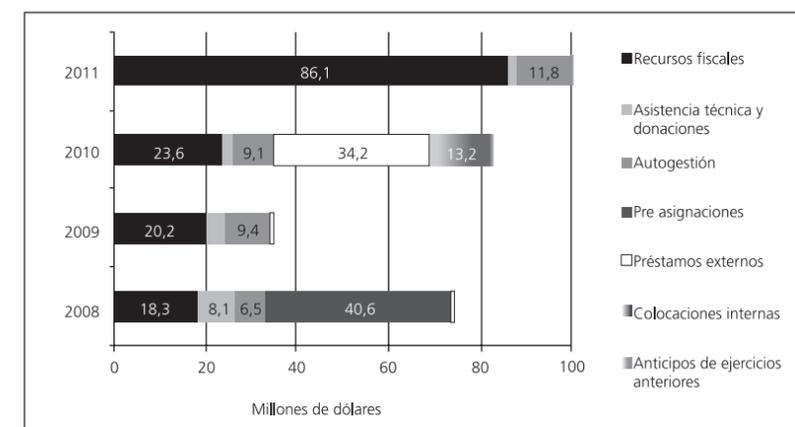
Fuentes de financiamiento

Tradicionalmente, los recursos fiscales han sido la principal fuente de financiamiento del sector ambiental y, en particular, durante el año 2011 adquirieron mayor importancia, al hallarse ausentes otras fuentes tales como préstamos externos y pre-asignaciones. En el Gráfico N.º 1 se detallan cifras de la ejecución presupuestaria por fuentes de financiamiento.

Durante el año 2008, las pre-asignaciones constituyeron el 55% del presupuesto ambiental, pero al entrar en vigencia la Ley de Recuperación de Fondos Petroleros y la Ley de Reforma Tributaria, se eliminaron varias pre-asignaciones presupuestarias y el gobierno central adquirió un mayor margen de manejo de los recursos (Grupo FARO, 2011).

Otro factor que ha favorecido la capacidad de gestión ambiental es una menor dependencia respecto de los préstamos externos, que durante el año 2010 se contabilizaban en 42% de la ejecución presupuestaria, y para 2011 se eliminaron.

Gráfico N.º 1
Fuentes de financiamiento del MAE



Fuente: MF (2008-2011). Elaboración propia

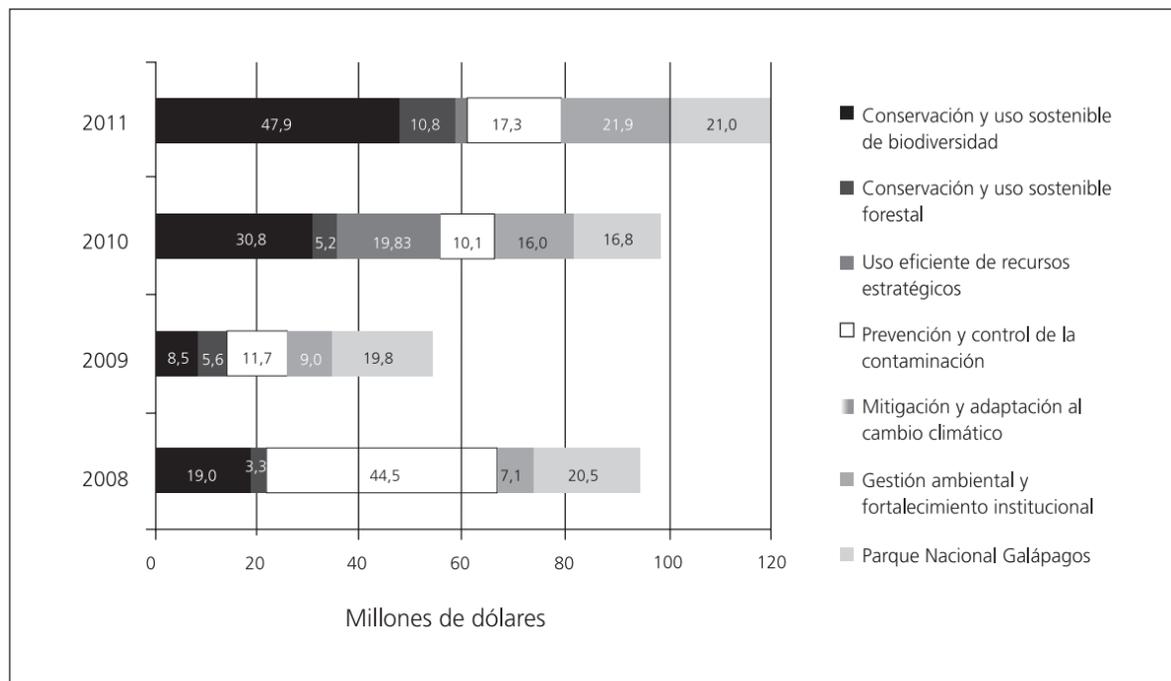
Destinos de la inversión

Durante el período de análisis, la composición de la inversión ha variado en forma significativa. Los proyectos para prevención y control de la contaminación ambiental, que en 2008 constituyeron el rubro más importante de la gestión ambiental (47%), en 2011 alcanzaron solamente el 17% del presupuesto devengado. En 2011, el principal destino de la inversión ambiental fue la conservación y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad, de los recursos forestales y de otros recursos estratégicos. Para estos fines se destinaron casi US\$ 61 millones, que representaron el 51% de la ejecución presupuestaria de ese año. En el Gráfico N.º 2 se presenta un detalle de esta información.

En cuanto a la gestión ambiental y el fortalecimiento institucional del MAE, los recursos se triplicaron en relación a 2008. Por otro lado, el presupuesto para la gestión de Galápagos disminuyó en términos absolutos desde 2008, con cierta recuperación en 2011. En términos relativos, la participación del PNG en el presupuesto ambiental ha disminuido del 22% al 17% entre 2008 y 2011. Por último, las actividades de mitigación y adaptación al cambio climático mantuvieron una participación marginal en el presupuesto, tal como en años anteriores.

Debe notarse que cuatro de los cinco objetivos de la política ambiental del Gobierno que se detallaron en el Cuadro N.º 1 se encuentran reflejados en la gestión presupuestaria. El propósito de promover fuentes alternativas de energía para el cambio en la matriz energética nacional es una competencia que no se encuentra a cargo del MAE sino del Ministerio de Electricidad y Energías Renovables (MEER), por lo que este aspecto se analiza en otro capítulo de este documento.

Gráfico N.º 2
Destino de la inversión del sector ambiental



Fuentes: MF (2008-2011); DNPNG (2008-2011). Elaboración propia

Consecución de las metas de la política ambiental

Una vez que se conocen las características fundamentales de la estructura presupuestaria del sector, es preciso verificar si la gestión ambiental promovida a partir de la ejecución presupuestaria ha permitido al Gobierno acercarse a las metas planteadas respecto de cada objetivo. Con este propósito, en esta sección se analizan los resultados de los principales programas y planes orientados al cumplimiento de las metas establecidas en el PNBV 2009-2013. Los informes de rendición de cuentas de las entidades encargadas de la ejecución de la política ambiental sirven de base para evaluar el cumplimiento de las metas de gestión planteadas, pero en los casos en que se considera necesario, esta información es complementada con reportes de otras fuentes.

Incrementar en 5% el área de territorio bajo conservación o manejo ambiental

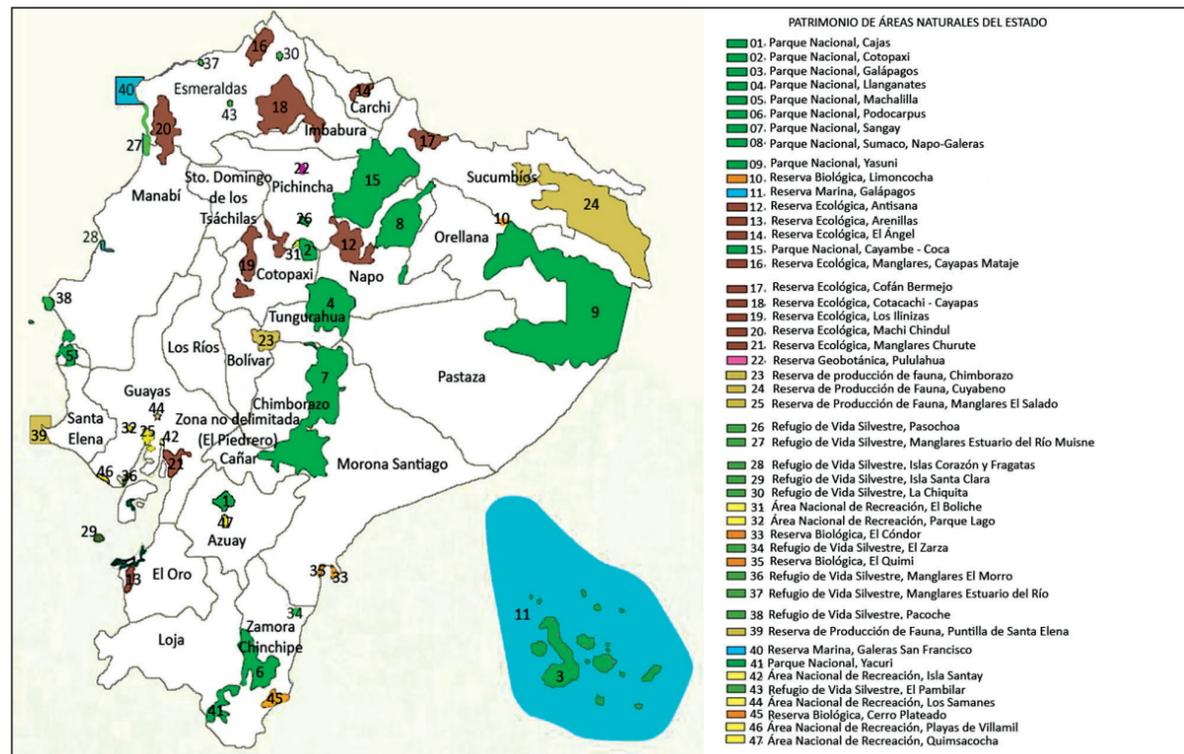
Existen varias formas de analizar los avances en la gestión ambiental para la consecución de esta meta. Una primera aproximación se da al calcular la expansión esperada del territorio que corresponde al Patrimonio de Áreas Naturales del Estado (PANE). Una segunda aproximación se da a partir de los programas o proyectos específicos que se enfocan en este propósito.

De acuerdo al primer enfoque, se analizan los avances en la expansión de 5% en la superficie del PANE. Hasta el año 2007, la superficie terrestre se extendía en 4,80 millones de hectáreas, equivalentes al 19% del territorio nacional. La superficie marina bajo protección, hasta entonces, comprendió 14,11 millones de hectáreas, equivalentes al 13% de la superficie marítima del país.

Entre 2008 y lo que va de 2012 se incorporaron 11 áreas naturales protegidas al PANE, que cubren un área terrestre de 83,6 mil hectáreas y una superficie marina de 112,9 mil hectáreas (Mapa N.º 1). Es decir, hasta ahora, el avance en términos del cumplimiento de las metas planteadas en el PNBV 2009-2013 se contabiliza en solamente un 6,1% del área terrestre y 2,1% del área marina. Este desempeño discrepa con la situación que se registra en toda América del Sur, donde el área de bosque designada para la protección del suelo y el agua se ha reducido en un promedio anual de 0,02%, entre 2000 y 2010, al pasar de 48,66 a 48,55 millones de hectáreas (FAO, 2011a).

A partir del 16 de enero de 2012 se encuentra vigente el ingreso gratuito a 45 parques y áreas naturales que forman parte del PANE, excepto las Islas Galápagos, por su frágil ecosistema (MAE, 2012b). El propósito de esta política es incentivar el turismo y que los ecuatorianos conozcan la biodiversidad del país. Existe alguna controversia alrededor de la aplicación de esta medida. Desde hace algunos años se ha argumentado sobre la necesidad de incrementar el valor de ingreso a las áreas, de manera que el pago de personal, las adecuaciones y el mantenimiento sean autosostenibles financieramente: el presupuesto anual para las áreas protegidas alcanzaba alrededor de un millón de dólares. No obstante, para aplicar la gratuidad, el MAE habría previsto triplicar este presupuesto en 2012, contando con el apoyo de la cooperación internacional. De esta manera, sería posible financiar la inversión en infraestructura, delimitación física, señalética, equipos de comunicación y transporte para el control y la vigilancia; así como la incorporación de más guardaparques. Conforme datos de la autoridad ambiental, en el año 2008 existían solamente cincuenta guardaparques para las áreas protegidas continentales; en la actualidad existirían 450 (MAE, 2012c).

Mapa N.º 1
Patrimonio de Áreas Naturales del Estado



Fuente: MAE (2012a). Elaboración propia

Un segundo enfoque para determinar los alcances de la política ambiental en la conservación y aprovechamiento sostenible es la evaluación de programas específicos. En esta sección se analiza el Programa Socio Bosque.

Este programa, creado en el año 2008, busca la protección de bosques nativos, páramos, vegetación nativa y sus valores ecológicos, económicos y culturales. Sus metas son alcanzar una cobertura de protección de cuatro millones de hectáreas en un período de siete años, reducir la tasa de deforestación, disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero a partir de la deforestación evitada, y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones que participan (aproximadamente de un millón de personas).

Este programa “consiste en la entrega de un incentivo económico por hectárea a propietarios individuales y comunidades campesinas e indígenas que se comprometen voluntariamente a la conservación y protección de sus bosques nativos, páramos u otra vegetación nativa por un período de veinte años” (MAE, 2012d). El incentivo máximo que se otorga es de treinta dólares por hectárea al año para propietarios de hasta cincuenta hectáreas, y su monto va disminuyendo conforme se incrementa el número de hectáreas de intervención.

Sobre sus resultados, se tiene que hasta 2011, conforme cifras del MAE (2012d), se registró un total de 883 mil hectáreas de conservación en todo el país. Para fines de 2012 se planifica concretar el primer millón de hectáreas de conservación de bosques nativos y páramos, aunque esta cifra solamente alcanza

la quinta parte de la meta planteada en el PNBV 2009-2013, y la cuarta parte de la meta planteada por el propio Programa Socio Bosque.

El 87% de la superficie de conservación corresponde a socios comunitarios y el resto a socios individuales. El 70% de los beneficiarios del programa son kichwas, shuar y mestizos. Por otro lado, con información hasta diciembre de 2010, el Programa Socio Bosque registró el 86% de su intervención en bosque húmedo tropical, y el 14% restante en páramo, bosque montano, bosque seco y chaparro o matorral. El total de beneficiarios directos e indirectos del programa superó las noventa mil personas hasta 2011 (MAE, 2012d), con una inversión acumulada del Estado de 14,3 millones de dólares desde 2008.

Las provincias donde se ubicaron los mayores espacios nativos conservados fueron Pastaza, Sucumbios, Morona Santiago y Orellana, aunque en términos relativos no necesariamente son las provincias que perciben mayores incentivos económicos por sus actividades de conservación a través del programa. Así, por ejemplo, Pastaza recibe apenas 1,84 dólares por hectárea, ubicándose en el rango de ingresos por hectárea más bajo del país, mientras que el promedio nacional alcanza 6,97 dólares por hectárea. Se trata de una diferencia que es aun más amplia si se compara con provincias como Esmeraldas, donde se recibe casi 15 dólares por cada hectárea intervenida, o Santo Domingo de los Tsáchilas, donde se otorgan 28,85 dólares. Estas diferencias se explican por el tamaño de las zonas de intervención (Mapa N.º 2).

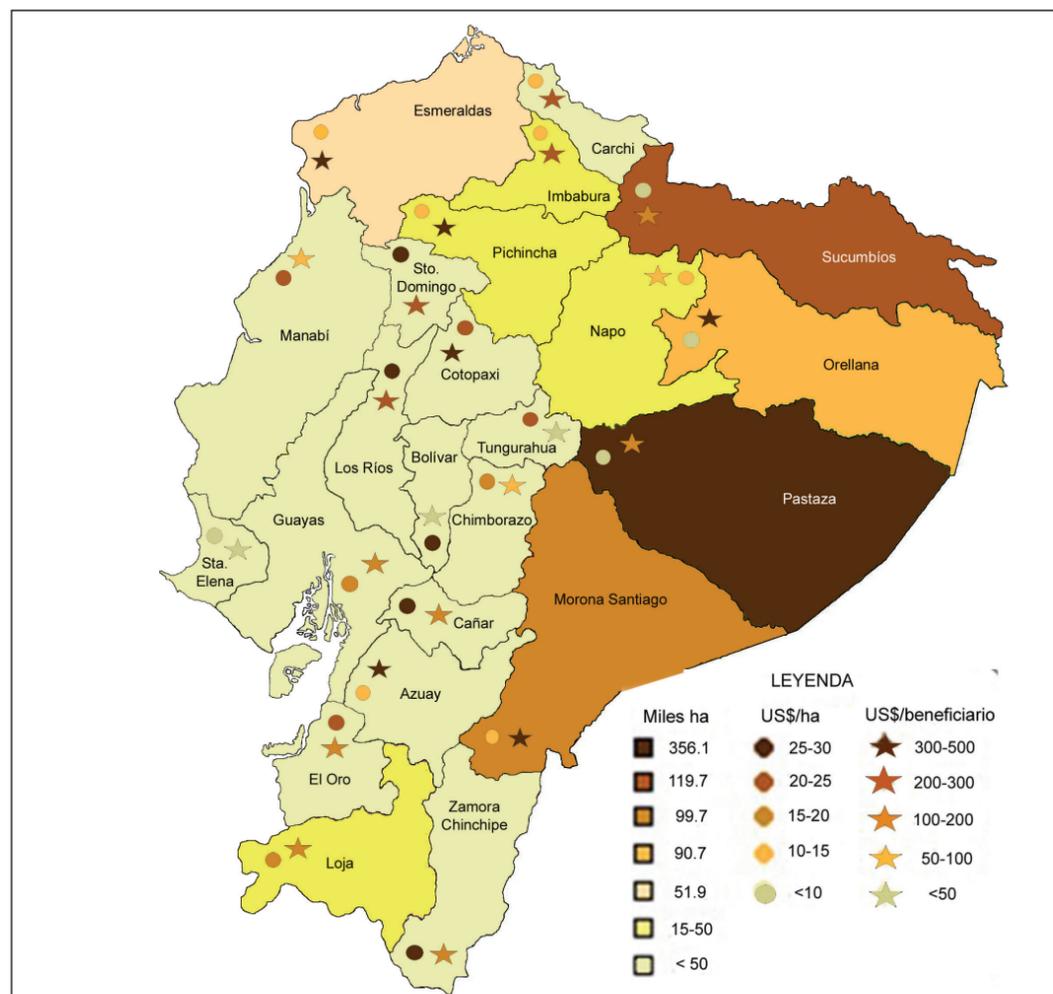
El esquema de incentivos ha sido diseñado en un modelo que confiere un incentivo cada vez menor conforme se amplía la extensión de conservación aplicable a cada convenio. Esto significa que el programa asume conceptualmente que las mayores extensiones de tierra pertenecen solamente a un propietario. Este supuesto, sin embargo, podría degenerar la ‘progresividad’ del programa, pues las comunidades campesinas recibirán menores ingresos por hectárea que los propietarios individuales. Aunque los reportes oficiales de los resultados del programa sugieren que no se han producido procesos de fragmentación de tierras comunitarias para acceder a mejores condiciones de incentivos, el diseño del programa no está libre de generar este tipo de conflictos.

Mientras en Pastaza existe un reducido número de convenios para amplias extensiones de conservación (10 791 hectáreas por convenio), en Santo Domingo de los Tsáchilas se intervienen zonas más pequeñas (30,9 hectáreas por convenio). Estas cifras sugieren que no se han producido procesos de fragmentación.

Asimismo, se identifican diferencias importantes entre provincias en relación a los incentivos que se obtienen conforme el número de beneficiarios. El promedio nacional es de 68 dólares por beneficiario, aunque Esmeraldas percibe solamente la mitad de este monto, y Azuay, siete veces más que el promedio nacional (Mapa N.º 2).

Si bien las provincias con mayores extensiones de conservación asociadas al programa se identifican con las áreas de intervención prioritaria definidas por el MAE (2010), no se encuentran disponibles mayores detalles sobre el tipo de intervención que mejor se adecúa a estas áreas prioritarias, o el costo-efectividad del programa en relación a sus resultados.

Mapa N.º 2
Distribución nacional del Programa Socio Bosque



Nota: No se realizan proyectos en la región insular del Ecuador porque se aplica un régimen de manejo específico al Parque Nacional Galápagos.
Fuente: MAE (2012d). Elaboración propia

Algunas críticas realizadas al Programa Socio Bosque se fundamentan en los siguientes argumentos: en principio, la compensación económica por hectárea que se ofrece sería ampliamente superada por las utilidades resultantes de la tala del bosque; este problema sería más evidente en aquellas zonas con mayor riesgo de deforestación (Pappalardo, 2010). En segundo lugar, los fundamentos del programa –así como también de propuestas como REDD y Socio Páramo– mantendrían una lógica mercantil respecto de los bienes de la naturaleza (CONFENIAE, 2010). Y, finalmente, se argumentan efectos adversos para la seguridad alimentaria de las poblaciones indígenas que se comprometen a la conservación de zonas que son parte fundamental de sus fuentes de sustento. Es decir, poblaciones que se comprometen a un limitado “acceso y uso tradicional (agricultura, cacería o pesca)” de los bosques (Acción Ecológica, 2011: 83).

Reducir en 30% la tasa de deforestación

De acuerdo con FAO (2011a), Ecuador tiene la tasa de deforestación más alta de Sudamérica (1,8% como promedio anual entre 2000 y 2010), que se calcula en 198 mil hectáreas al año; valor que no habría declinado desde 1990. Aunque esta cifra ha sido criticada por su falta de rigurosidad, varios estudios, como los realizados por la Universidad de Carolina del Norte (Billsborrow et al., 2004), tienden a confirmar la magnitud de los datos de FAO.

El año pasado, el MAE (2011b) publicó la estimación oficial de la deforestación, conforme a la cual, durante el período 2000-2008, se perdieron 61 765 hectáreas por año, con una tasa de pérdida anual del 0,63%. No obstante, esta cifra proviene de una estimación incompleta debido a que no incluye zonas de alta nubosidad del territorio nacional, en las que las imágenes satelitales no derivan información precisa. Es decir, este informe solamente analiza el 88% del territorio nacional para el año 2000, y el 74% para 2008. La información omitida involucra una magnitud considerable, y más aun si se trata de áreas ubicadas en las estribaciones de las cordilleras, que sufren frecuentemente severos procesos de deforestación.

La aceptación de una u otra estimación es importante para la definición de la meta de deforestación a cumplir, pues bajo las condiciones más pesimistas sería necesario triplicar los esfuerzos de política para alcanzar el objetivo deseado: una deforestación anual de 134 mil hectáreas en lugar de 198 mil hectáreas, a fin de reducir la tasa de deforestación en un 30% hasta el año 2013 (SENPLADES, 2009). Siguiendo las cifras del MAE (2011b), en cambio, la meta sería disminuir la pérdida forestal desde 61,8 a 43 mil hectáreas cada año.

La información disponible en la actualidad no permite generar conclusiones sobre los avances en el control de la deforestación en el período reciente. Mientras FAO (2012) no reporta avances desde 1990, las estimaciones parciales de MAE (2011b) indican una reducción en el ritmo de pérdida forestal. Entre 1990 y 2000 se deforestaron, en promedio, 74,3 mil hectáreas al año, mientras que entre 2000 y 2008 aproximadamente 61,8 mil hectáreas por año.

Aunque sin una clara definición alrededor de estas cifras, se prevé que ciertos proyectos gubernamentales, como Socio Bosque o el Programa Nacional de Forestación y Reforestación (PNFR), favorezcan una disminución de la presión sobre bosques naturales y ecosistemas frágiles. En la sección previa se analizó el Programa Socio Bosque, y a continuación se analizan los principales resultados del PNFR.

El PNFR se planteó en el año 2006 bajo la dirección del MAE (2006), aunque su ejecución efectiva se inició en el año 2008. Desde entonces, el establecimiento de plantaciones forestales con fines de producción se convirtió en parte fundamental de la política ambiental nacional. En efecto, los proyectos que se ejecutan bajo este marco suponen una disminución de presiones en los bosques naturales porque las necesidades del consumo interno y externo de madera se pueden abastecer a partir de estas fuentes. Además, existen otros beneficios asociados, tales como la generación de empleo, la producción de energía renovable (aprovechamiento de biomasa), y la contribución a la mitigación del cambio climático (MAE e ITTO, 2011).

Este plan tiene como meta central la reforestación de un millón de hectáreas en un período de veinte años, que en promedio significan cincuenta mil hectáreas al año. Se integran en el plan metas específicas para diferentes fines de reforestación: establecer 750 mil hectáreas de plantaciones industriales, 150 mil hectáreas de plantaciones agroforestales y cien mil hectáreas de plantaciones de conservación y protección (República del Ecuador, 2006).

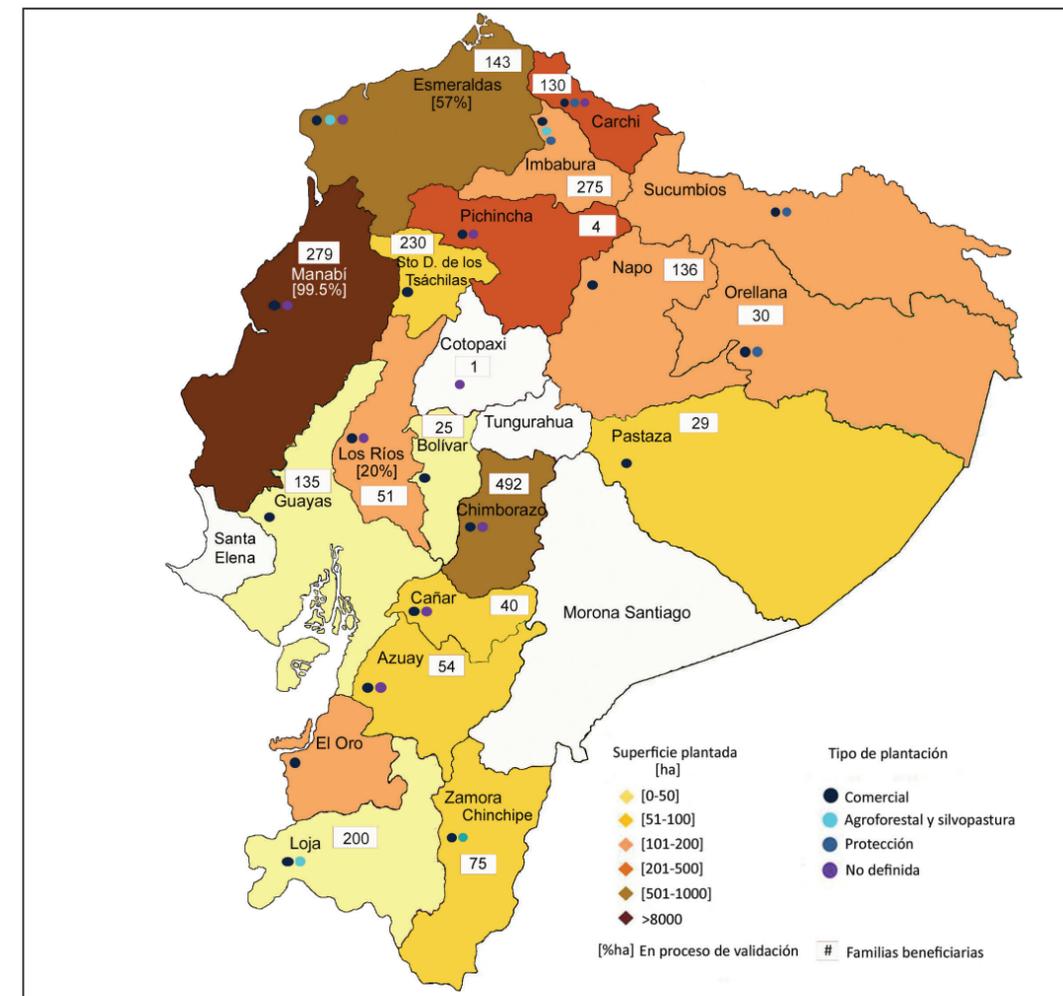
A fin de emprender la ejecución del PNFR, el presente Gobierno trasladó la competencia forestal del Ministerio del Ambiente (MAE) al Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca

(MAGAP). En estas condiciones, las atribuciones forestales del MAE fueron restringidas a “gestionar la rehabilitación de tierras degradadas localizadas en el Patrimonio de Áreas Naturales del Estado y tierras afectadas por la degradación forestal en Bosques Protectores y Patrimonio Forestal del Estado” (MAE e ITTO, 2011: 18). Una dificultad, sin embargo, es que no se conocen las garantías forestales que este traspaso de funciones supone. Solo basta recordar que antes de la creación del Ministerio del Ambiente, en 1996, estas competencias ya estuvieron a cargo del Ministerio de Agricultura por más de cuarenta años, con resultados devastadores para el bosque nativo ecuatoriano.

En marzo de 2008 empezó a operar la Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal del Ecuador (PROFORESTAL), como instancia ejecutora del MAGAP en relación al PNFR. Desde entonces, esta entidad es responsable de los programas para establecer plantaciones industriales y agroforestales. Por otro lado, las plantaciones con fines de protección y conservación localizadas en las cuencas hidrográficas fueron encargadas a principios de 2011 a la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA), a través del denominado “Plan de reforestación con fines de protección de las cuencas hidrográficas del Ecuador”. No obstante, en febrero del presente año, la administración y ejecución del PNFR para este fin se revirtió nuevamente al MAE (República del Ecuador, 2012).

Las distintas instancias encargadas de la ejecución del PNFR, entre 2008 y 2011, habrían logrado reforestar algo más de treinta mil hectáreas: 11 mil para fines de protección y conservación por parte del MAE, si se contabilizan los reportes desde el año 2007 (MAE, 2008; 2012e); 12 940 hectáreas de plantaciones comerciales, de conservación y protección, agroforestales y silvopasturas por parte de PROFORESTAL; y, probablemente, 6 183 hectáreas para fines de protección de cuencas hidrográficas por parte de SENAGUA. No obstante, el 80% de estas cifras estarían en proceso de validación. Se trata de estimaciones técnicas que serán verificadas a partir del levantamiento de mapas cartográficos. Una vez culminado este proceso pueden existir variaciones en las áreas de reforestación reportadas. En el Mapa N.º 3 se resume la información de PROFORESTAL en su distribución provincial, a fin de analizar los avances alcanzados en la ejecución de sus proyectos. Siguiendo el PNFR en su versión original, debieron reforestarse 200 mil hectáreas entre 2008 y 2011. Es claro que los avances conseguidos son escasos. De acuerdo a los compromisos presidenciales establecidos, solamente el MAE habría cumplido, estableciendo más de diez mil hectáreas de plantaciones para propósitos de protección y conservación hasta 2011, bajo el proyecto: “Sistema nacional de control forestal”. Por otra parte, ni SENAGUA ni PROFORESTAL habrían alcanzado sus compromisos: veinte mil hectáreas y 4,5 mil hectáreas hasta 2011, respectivamente.

Mapa N.º 3
Reforestación de PROFORESTAL



Fuente: PROFORESTAL (2012). Elaboración propia

Remediar el 60% de los pasivos ambientales hasta 2013

A fin de promover la remediación ambiental en Ecuador, en octubre de 2008 el MAE emprendió el Plan de Reparación Ambiental y Social (PRAS). Este proyecto busca “contribuir a la reparación de las pérdidas del patrimonio natural y las condiciones de vida de la población afectada, que han sido causadas por el desarrollo de actividades económicas generadas por actores públicos y privados, incorporando lineamientos de reparación integral en la política nacional” (MAE, 2012f: 8).

Las líneas de acción estratégica emprendidas en este proyecto se enfocan en tres ámbitos: 1) la identificación de pasivos ambientales y sociales, 2) la cuantificación de su valor económico, y 3) la estandarización de herramientas de gestión.

La primera línea de acción se opera a partir del Sistema de Información Nacional de Pasivos Ambientales y Sociales (SINPAS). Aunque se reporta un 50% de avance en su implementación (MAE, 2012f),

solamente se han hecho públicos resultados de la identificación de zonas críticas de intervención por la actividad petrolera estatal en el distrito amazónico. En esta área se identifican 11 zonas críticas para la reparación, que han sido categorizadas de acuerdo a la afectación de cuencas hidrográficas (Mapa N.º 4).



Fuente: MAE (2012f)

Una vez identificadas las zonas críticas que requieren reparación, el PRAS ha emprendido “acciones de reducción de pasivos ambientales”. En este marco, los proyectos promovidos desde el año 2008 comprenden la intervención en nueve provincias del país, de la Amazonía y la Costa ecuatoriana. La principal línea de intervención tiene que ver con los pasivos ambientales originados en actividades petroleras. En ese marco, se registran proyectos que abarcan un amplio rango de actividades, que van desde la valoración ambiental de daños (Zamora Chinchipe) hasta la reparación de impactos en campos petroleros (en Sucumbíos y Orellana) y en cuencas hidrográficas (en Esmeraldas, Santo Domingo de los Tsáchilas y Napo). Además, otros efectos de la actividad petrolera han sido también atendidos con proyectos de reubicación de poblados amenazados (en Sucumbíos y Orellana), recuperación de la piscicultura (en Sucumbíos) y sistemas de riego (en Santa Elena) en zonas afectadas, dotación de servicios básicos de agua potable (en Sucumbíos y Orellana) y alcantarillado (en Napo y Orellana), compensación por impactos etno-culturales (en Orellana) y daños a la salud (en Sucumbíos).

Otras líneas de intervención del PRAS son atinentes a pasivos ambientales de la actividad minera (con valoración ambiental en Esmeraldas y con reparación en El Oro), y medidas de protección para pueblos indígenas aislados del Parque Nacional Yasuní que son amenazados por diversas actividades extractivas (en Orellana y Pastaza).

Además, se reporta la eliminación de 388 fuentes de contaminación entre 2007 y 2011, y se planifica eliminar 1 471 fuentes más entre 2012 y 2016 (MAE, 2012e), aunque no se conocen reportes sobre el número total de fuentes de contaminación identificadas en la escala nacional.

Finalmente, el PRAS se encarga de la gestión de indicadores de respuesta que permitirán crear normas y estandarizar herramientas para la gestión de pasivos ambientales y sociales. De acuerdo al informe de rendición de cuentas del MAE (2012e: 8), “se encuentra evaluado el 30% de avance en la construcción de herramientas de gestión para reparación integral para la industria petrolera”.

Impuestos ambientales

A inicios de este año se introdujeron dos impuestos “verdes”: una tasa a la contaminación vehicular (medida por la antigüedad y el cilindraje del vehículo), y un impuesto por el uso de botellas plásticas para bebidas. Aunque en la definición de los impuestos ecológicos, ambientales o verdes se establece que su propósito no es tanto recaudatorio como de incidencia en el comportamiento de los agentes, para incentivar o disuadir determinadas acciones que defina la política ambiental, estos dos impuestos verdes ecuatorianos pueden ser limitados en su alcance para modificar comportamientos contaminantes de la población.

Es preciso conocer el resultado de la aplicación de ambos impuestos. Tras casi seis meses de vigencia, no se han hecho públicas las evaluaciones de las autoridades ambientales y tributarias sobre los resultados de las medidas. Estas evaluaciones permitirán identificar si el diseño de estos impuestos es adecuado o si requiere modificaciones. Por ejemplo, introducir otros criterios para identificar mejor la contaminación que puede asociarse a los vehículos. El diseño actual podría estar incentivando la expansión del parque automotor con vehículos nuevos, que tienen exenciones del impuesto. Además, deberían conocerse los efectos progresivos o regresivos del impuesto. Es posible que el efecto recaudatorio del impuesto sea más importante que su incidencia ambiental. Respecto del tributo sobre el uso de botellas plásticas, el diseño del impuesto podría tener una marginal o ninguna incidencia en las fuentes generadoras de estos residuos. Por una parte, el rol de las empresas embotelladoras para incidir en el uso de envases retornables podría ser importante; y, por otro lado, la incidencia en la conciencia ambiental del consumidor podría reducir drásticamente la compra de los productos gravados. No obstante, uno de los problemas de diseño más significativos del impuesto sería suponer una demanda por botellas altamente elástica a los cambios de precios, pues con una fracción muy pequeña se pretende desestimular el consumo en forma significativa.

La carga material de la actividad económica

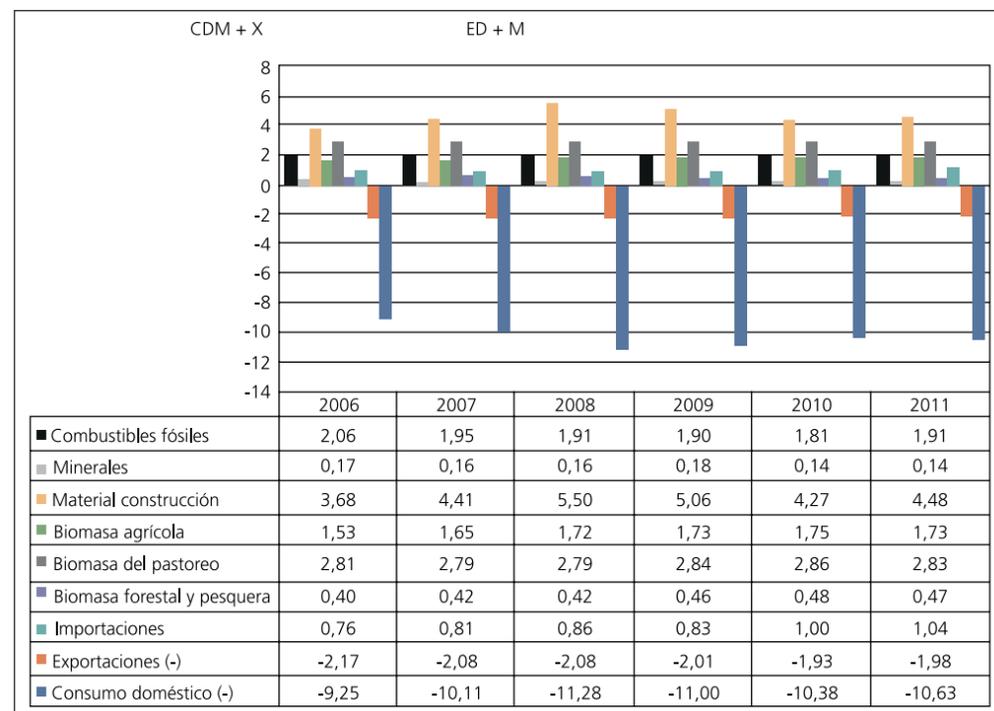
La extracción doméstica de materiales (ED) es un indicador de la presión ambiental asociada a la actividad económica de un país. Se trata de una medida del volumen de materiales que se moviliza en la naturaleza para los diversos fines económicos. Por ejemplo, se extraen combustibles fósiles como el petróleo o el carbón mineral para generar energía útil para la actividad industrial. Asimismo, otros recursos naturales son fundamentales para la vida porque permiten satisfacer los requerimientos nutricionales de la población (la cosecha agrícola y las capturas pesqueras), y otros materiales como los minerales se explotan con el fin de transformarlos en diversos productos de utilidad cotidiana, que van desde vehículos, viviendas y maquinarias hasta joyas, cuyo uso es más bien suntuario.

Durante el proceso extractivo, sin embargo, no solamente se explotan recursos de utilidad económica, como los antes mencionados. En el caso de la minería, por ejemplo, además de los metales o minerales que sirven de insumos para la actividad industrial, se moviliza una gran cantidad de otros materiales como rocas y tierra, que no tienen uso económico pues son desechos de la actividad (véase el ejemplo del cobre que se presenta en el Recuadro N.º 1). Zorrilla (2012: 2) calcula que en Ecuador se obtienen hasta diez gramos de oro por cada tonelada de material extraído.

La contabilidad del volumen físico (medido en toneladas) de estos recursos se conoce como contabilidad de los flujos de materiales (MFA, por sus siglas en inglés). Se distingue entre *inputs* y *outputs* de materiales. Los inputs se refieren a los insumos materiales que ingresan al sistema económico, cuyo origen es doméstico (extracción doméstica) o externo (importación de materiales). Por otro lado, se identifican los outputs, que corresponden a los materiales que regresan al ambiente luego del consumo, sea este interno (consumo doméstico) o externo (exportación), esto es, los residuos materiales de la actividad económica. Estos flujos de salida hacia el ambiente no se contabilizan en este documento.

En el Gráfico N.º 3 se presentan cifras per cápita de la extracción doméstica y sus principales categorías de flujos directos, así como importaciones, exportaciones y consumo doméstico de materiales. Utilizando el sentido de un balance, se distinguen valores positivos para aquellos flujos que representan la oferta o el ingreso de materiales al sistema económico, esto es, la extracción doméstica y las importaciones, que componen el indicador de insumos directos de materiales (IDM). Se emplean valores negativos para representar los flujos de la demanda o de salida de materiales hacia el ambiente o hacia otras economías, esto es, el consumo doméstico y las exportaciones.

Gráfico N.º 3
Flujos de materiales en Ecuador



Fuentes: OLADE (2012); USGS (2011); ARCOM (2011); FAO (2012); BCE (2012a; 2012b). Elaboración propia

La ED de materiales ha sido históricamente el principal componente de la oferta material (IDM) de la economía ecuatoriana. Así lo explica Vallejo (2010) al evaluar la estructura biofísica del Ecuador desde 1970. Esta estructura se mantiene durante el período 2006-2011. Entre 92% y 94% de los IDM correspondieron a la ED y el resto de materiales fueron importados. Con cifras provisionales para el año 2011, se calcula que en la actualidad la economía requiere 12,6 toneladas de materiales por habitante para cubrir el consumo doméstico y las exportaciones. Al comparar con el promedio europeo (con cifras de Eurostat para la UE-15 en el año 2009), se calcula que en Ecuador se consume solamente el 63% del total de recursos que se consumen en Europa.

La crisis internacional que empezó en el año 2008, y que todavía tiene efectos, significó una reducción en la carga material para la economía ecuatoriana, cuyo consumo interno no ha recuperado el nivel que alcanzó ese año. En la actualidad se calcula que el consumo doméstico de materiales por habitante es de 10,6 toneladas al año, un 6% inferior al nivel del año 2008. La mayor parte de esta reducción se explica por el disminuido volumen per cápita de ED de materiales de construcción que se registra entre 2008 y 2011. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta que el valor de 2011 puede hallarse subvaluado porque se cuentan cifras parciales de ese año.

En cuanto a los componentes materiales del uso de recursos, se identifican cuatro elementos principales: los materiales de construcción (39% de la ED), la biomasa para la alimentación del ganado (24% de la ED), los combustibles fósiles (17% de la ED), y la biomasa de los cultivos primarios para la alimentación humana (15%). El resto de materiales, esto es, los minerales metálicos e industriales, así como la biomasa de tipo forestal y pesquera, representan el 5% restante de la ED. Es de suponer que este porcentaje de participación se ampliará una vez que se concreten los diversos proyectos mineros que se promueven.

En estas cuentas no se analiza el lado de los outputs que se generan hacia el ambiente, convendría evaluar esta dimensión en una próxima edición.

El agua y el suelo: recursos estratégicos del Ecuador

En esta sección se analizan la situación y las tendencias del uso del suelo y de los recursos hídricos en Ecuador. Algunas tendencias que se identifican tienen significación no solo en el país sino también en la escala regional y hasta global.

Se calcula que la agricultura utiliza 30% de la superficie terrestre del Ecuador y 92% del agua total extraída de acuíferos, ríos y lagos, conforme los últimos datos disponibles hasta 2009 (FAO, 2012). Se trata de un uso más intensivo de estos recursos estratégicos en relación a la escala global y regional. En efecto, se estima que 11% de la superficie terrestre mundial se utiliza para la producción agrícola, así como 70% de los recursos hídricos extraídos (FAO, 2011b). En América Latina, 36% del territorio y 68% del agua se emplean para fines agrícolas.

Existe un acelerado incremento en las presiones sobre el recurso hídrico, pues la superficie con infraestructura de riego crece rápidamente. En América Latina, la superficie agrícola irrigada solamente se expandió en forma significativa en Ecuador y México: 155 y 315 mil hectáreas, respectivamente, entre 2007 y 2009 (FAO, 2012). También es fuente de crecientes presiones el uso progresivo de aguas subterráneas para riego: a nivel mundial “se calcula que casi el 40% de la superficie de regadío depende de la napa freática², ya sea como fuente principal o junto con el agua superficial” (FAO, 2011b: 16). En el país estas estadísticas no se encuentran disponibles.

Sin embargo, la expansión de las zonas agropecuarias y el riego no son los únicos problemas asociados al manejo del recurso hídrico, también se debe tomar en cuenta su distribución desigual. Acosta (2012) explica que “la población campesina, indígena y no indígena, muchas veces con sistemas comunales de riego, representa el 86% de los usuarios del agua de riego. Sin embargo, este grupo apenas accede al 13% del caudal. Mientras que los grandes consumidores, que no representan el 1% de las unidades productivas agrícolas, concentran el 67% del agua”.

En términos de la escala sudamericana, Ecuador tiene una posición privilegiada. La precipitación media anual se calcula en 2 087 mm en el territorio nacional, que en volumen significan 535 km³ al año, conforme cifras de FAO (2012). En el interior del país se producen 432 km³ de aguas superficiales y 134 km³ de aguas subterráneas. Se calculan existencias de recursos hídricos renovables que alcanzan 29 340 m³ por habitante al año, contando aquella proporción de los recursos que salen del territorio nacional y se dirigen a las cuencas hidrográficas de Colombia y Perú. Al contrastar estas cifras con las de América Latina, se encuentra que Ecuador cuenta solamente con 3% de las reservas de agua renovable de la región, casi 13 mil km³, de los cuales 42% se acumula en Brasil y 29% en Colombia y Perú. La producción per cápita del recurso en Ecuador supera el promedio regional.

No existen estimaciones actualizadas sobre el uso de agua. FAO (2012) reporta una extracción de 15,8 km³ en el año 2000, para fines tanto agrícolas (88%) como industriales (3%) y municipales (8%, principalmente consumo doméstico). Se reporta una extracción de agua por habitante de 1 194 m³ al año, el nivel más alto en América Latina: unas 14 veces más que el volumen de consumo per cápita de Paraguay y más del doble del promedio de la región. Aunque se utiliza apenas 4% de los recursos hídricos renovables existentes, este ritmo de explotación del recurso se traduce en una perspectiva de agotamiento inferior a veinte años.

Sobre la calidad del agua, se están llevando a cabo varios estudios en diversas cuencas del país, encontrándose preocupantes cifras de contaminación. Sin embargo, estos resultados no son nuevos, hace algunos años se reportaba que la mayor parte de los ríos del Ecuador por debajo de los dos mil metros de altura ya estaban contaminados. Un estudio de Oxfam (2009) también reportaba que el grado de contaminación registrado en los ríos Machángara, Guayllabamba, Esmeraldas y Guayas determinaba incluso la existencia de ciertos tramos declarados biológicamente muertos. Por parte de las autoridades ambientales, existen algunas medidas de remediación emprendidas a partir del Programa PRAS, que se analiza en otra sección de este capítulo. No obstante, únicamente el 10% de las aguas servidas sería tratado (Oxfam, 2009).

De acuerdo a cifras del último Censo de Población y Vivienda, se calcula que en el año 2010, el 76,1% de la población total ya logró acceder a una fuente de “agua segura”, esto es, que se abastecieron a través de la red pública, carro repartidor u otra fuente por tubería. Por lo tanto, el 23,9% de la población todavía se abastece de agua por pozo, río o vertientes y agua lluvia. Aunque todavía un porcentaje alto de la población no accede a agua segura, es preciso reconocer que existen avances en relación al año 2001, cuando se calculaba que el 28,2% de la población no tenía acceso.

La Iniciativa Yasuní-ITT

Esta iniciativa ecuatoriana propone mantener el petróleo pesado del campo petrolero Ishpingo-Tiputini-Tambococha (ITT) en el subsuelo, en reconocimiento de la riqueza ecológica del área, requiriendo para ello una compensación económica por este sacrificio, de al menos la mitad de los ingresos petrole-

ros, esto es, unos 7,2 mil millones de dólares. En efecto, este campo petrolero, que tendría una reserva de alrededor de 846 millones de barriles, se encuentra ubicado en una de las zonas que probablemente sería de las más biodiversas del mundo y que además alberga a dos pueblos indígenas que viven en condiciones de aislamiento, los Tagaeri y los Taromenane.

Esta iniciativa fantástica y sin precedentes en el mundo, no obstante, ha sufrido varios altibajos dentro y fuera del país. En el exterior, la indecisión del Gobierno alemán respecto de su contribución ha debilitado las posibilidades de concretar la iniciativa. En efecto, el parlamento alemán (*Bundestag*) en 2008 confirió un decisivo respaldo a la iniciativa, una posición que luego fue asumida por el propio Gobierno alemán, pero más tarde empañada con la postura del ministro de Cooperación alemán, quien en 2010 le dio la espalda a la iniciativa. El saldo final de estas contradicciones fueron “presiones del parlamento alemán al Gobierno para que aporte 35 millones de euros para conservar el Yasuní, no a la iniciativa”, según declaraciones de Ivonne Baki, jefa del equipo negociador ecuatoriano, quien además explica que se trataría de una operación no reembolsable de Alemania que se destina al cuidado ambiental (*El Universo*, 29 enero 2012).

Pero al interior del país la propuesta tampoco ha logrado consolidarse. El propio presidente Correa ha impregnado a la iniciativa de una constante amenaza. En repetidas ocasiones ha sido explícito sobre su interés en concretar la iniciativa, pero, al mismo tiempo, ha anunciado los avances del denominado “Plan B”, de explotación con “mínimo impacto”, en caso de no recaudar los fondos suficientes.

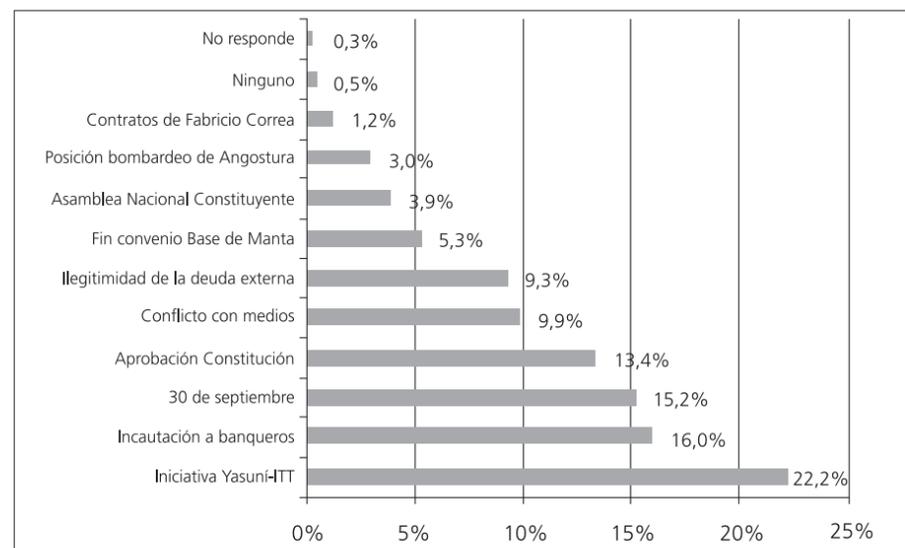
¿Qué condiciones tendría el Plan B que promovería el Gobierno? El Ministerio de Recursos Naturales No Renovables y Petroamazonas –la empresa estatal que ejecutaría la explotación– pronto tendrían listo el proyecto para explotar los campos Tiputini y Tambococha. Algunos detalles técnicos más específicos del plan fueron descritos en una reciente nota de prensa publicada por el diario *El Universo* (4 enero 2012).

Conforme a la explicación que dio el presidente hace pocos meses, en una de sus cadenas sabatinas, se estudia la posibilidad de explotar el campo Tiputini sin intervenir en la Reserva de Biosfera Yasuní, a partir de un proyecto que utilizará tecnología de punta con perforaciones en racimo³ y horizontales, para minimizar el impacto ambiental y conectarlo con el campo Tambococha (*Diario Hoy*, 4 junio 2011).

Sobre el campo Ishpingo, ubicado en la zona intangible del Parque Nacional Yasuní⁴, se ha planteado que este quedaría fuera de las actividades extractivas, de acuerdo a lo que establece el Artículo 407 de la Constitución vigente del Ecuador. Sin embargo, en este mismo artículo se determina que incluso en áreas protegidas y en zonas intangibles, las actividades extractivas pueden tener lugar si estas se declaran de interés nacional, y sin ser obligatorio consultarlo a la población vía referéndum.

El año 2011 se cerró con recaudaciones que totalizaron casi 117 millones de dólares, entre depósitos, compromisos concretos, negociaciones en trámite y cooperación técnica (*El Comercio*, 2 enero 2012). Con esta cifra se logró superar la meta de cien millones planteada para el primer año de aportes. Para 2012, la meta planteada alcanza 291 millones de dólares, aunque durante los próximos 12 años se requiere acumular un total de 3 600 millones. No obstante, siendo 2012 un año electoral, el presidente Correa podría evitar inclinarse por la aplicación del Plan B aunque las recaudaciones no alcancen la meta esperada. Entre otras razones se encuentra el reconocimiento público de la Iniciativa Yasuní-ITT como el evento más importante durante este gobierno, conforme establece una reciente encuesta realizada por Perfiles de Opinión. Un total de 716 encuestados en Quito y Guayaquil manifiestan la mayor preferencia por esta iniciativa, que incluso supera eventos tales como la incautación de bienes a los banqueros, el 30 de septiembre, y la aprobación de la nueva Constitución (Gráfico N.º 4)⁵.

Gráfico N.º 4
¿Cuál cree usted que ha sido el evento más importante durante los cinco años de gobierno del presidente Correa?



Fuente: Perfiles de Opinión (2012). Elaboración propia

Conclusiones

Esta evaluación ambiental del Ecuador permite concluir que existen importantes avances en la gestión ambiental, pero, a la vez, se requiere profundizar varios elementos de la sustentabilidad a partir de la política ambiental. Los aspectos más significativos que se identifican en este análisis corresponden a tres áreas: la ejecución de los presupuestos ambientales, la carga material de las actividades económicas y la propuesta de mantener el crudo del Yasuní bajo el subsuelo.

Dentro del PGE, el monto destinado a la gestión ambiental en Ecuador es apenas un 0,40% del total, se registran algunos avances en varios ámbitos de prioridad:

- Se ha expandido el territorio bajo conservación y se ha implementado proyectos que contribuyen a reducir las presiones por deforestación de bosques (El Programa Socio Bosque y el Programa Nacional de Forestación y Reforestación). No obstante, persiste una importante distancia entre los avances alcanzados y las metas planteadas en estos ámbitos, que en buena medida se origina en la incertidumbre persistente sobre las cifras reales de deforestación a nivel nacional.
- Se ha emprendido acciones de remediación de los impactos ambientales originados por la explotación petrolera a través del Programa de Reparación Ambiental y Social.

Desde la perspectiva de la carga material, las principales presiones ambientales que se originan en la actividad económica que se realiza en Ecuador provienen de las actividades de la construcción. No obstante, también se registran importantes efectos por el consumo de recursos materiales asociados a la alimentación de ganado, la explotación de combustibles fósiles y los cultivos primarios que sirven para

la alimentación humana. La economía no ha perdido su condición estructural de alta especialización en la explotación y uso de recursos naturales.

Actualmente existe una contribución marginal de la actividad minera a la carga material de la actividad económica en Ecuador. No obstante, la minería a gran escala involucra una muy pesada carga material porque requiere la remoción de una alta cantidad de materia estéril para la explotación de una muy pequeña cantidad del mineral. En el caso del cobre, la relación se ha calculado en 13,7 libras del metal por cada tonelada de material estéril. Además de esta carga material, existen otros impactos ambientales atribuidos a la toxicidad de los químicos asociados al procesamiento de minerales, los cuales no son cuantificados en la contabilidad de flujos de materiales.

En cuanto a la Iniciativa Yasuní-ITT, se destacan dos aspectos importantes. En primer lugar, que durante el año 2011 se consiguió superar la meta necesaria para mantener activa la iniciativa durante este año, pero, al mismo tiempo, se mantiene la amenaza de explotar la zona con los avances del denominado Plan B. Esto a pesar de que la sociedad ecuatoriana destacó la iniciativa como el evento más importante sucedido durante este gobierno, y de un conjunto de evidencias científicas que demuestran la importancia de conservar esta zona. En este marco, un reciente estudio multicriterial de la iniciativa la contrasta con alternativas de explotación a partir de un conjunto de indicadores económicos, sociales, culturales, ambientales y de política, y muestra resultados consistentes sobre la prioridad del denominado Plan A sobre cualquier opción extractiva.

Referencias bibliográficas

- Acción Ecológica (2011). *No REDD. Una lectura crítica*. Quito: Acción Ecológica.
- Acosta, Alberto (2012). "El agua maltratada en el país del agua. Rebelión, mayo 24 de 2012". www.rebellion.org/noticia.php?id=150139
- Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) (2011). *Estadística minera 2010: producción nacional minera reportada*. Quito: ARCOM. www.arcom.gob.ec/index.php/servicios/base-de-datos
- Banco Central del Ecuador (BCE) (2012a). "Cifras del sector petrolero ecuatoriano". *Boletín de Información Estadística* N.º 36-60.
- (2012b). "Información estadística del sector externo. Reporte de exportaciones e importaciones por código NANDINA". www.bce.fin.ec
- Billsborrow, Richard, Alisson Barbieri y William Pan (2004). "Changes in population and land use over time in the ecuadorian amazon". *Acta Amazónica* Vol. 34 Issue 4: 635-647.
- Clark, Norman, Francisco Pérez-Trejo y Peter Allen (1995). *Evolutionary dynamics and sustainable development: a systems approach*. Aldershot : Edward Elgar.
- Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE) (2010). *Pronunciamento*. Unión Base CONFENIAE, septiembre 27. Puyo. www.climambiente.org/documentos/cambioclimatico/pueblosindigenasycambioclimatico/PRONUNCIAMIENTO%20CONFENIAE-2.pdf
- Diario digital Ecuador Inmediato* (2010). "Proceso contra BP en Ecuador por derrame en golfo de México: demandantes recurren a principio de jurisdicción universal, dice Alberto Acosta". 3 diciembre 2010.
- Diario Expreso* (2012). "Ecuacorriente utilizará 1,7 litros de agua por segundo". 9 marzo 2012.
- Diario Hoy* (2011). "Correa explica 'Plan B' en caso de no recoger aportes para el proyecto Yasuní". 4 junio 2011.

- Dirección Nacional del Parque Nacional Galápagos (DNPNG) (2008-2011). *Presupuesto aprobado, 2008-2011*. Quito: MAE. www.galapagospark.org/
- Ecuacorriente S.A. (ECSA) (2007). “Preguntas y respuestas sobre Mirador”. www.ecuacorriente.expat-blog.net
- El Ciudadano* (2012). “Ecuador inició explotación minera responsable a gran escala”. 5 enero 2012.
- El Comercio* (2012). “Yasuní: 291 millones es la meta del 2012”. 2 enero 2012.
- El Universo* (2012a). “Ivonne Juez de Baki: ‘No se necesitarían plazos si no dependiéramos del petróleo’”. 29 enero 2012.
- (2012b). “Plan B a Yasuní, listo y en espera”. 4 abril 2012.
- (2012c). “Mirador, el proyecto de la discordia”. 1 abril 2012.
- Eurostat (2012). “Environmental accounts: material flow accounts database”. http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_ac_mfa&lang=en
- Falconí, Fander y Rafael Burbano (2004). “Instrumentos económicos para la gestión ambiental: decisiones monocriteriales versus decisiones multicriteriales”. *Revibec* N.º 1: 11-20.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) (2011a). *Situación de los bosques del mundo 2011*. Roma: FAO.
- (2011b). *El estado de los recursos de tierras y aguas del mundo para la alimentación y la agricultura. Cómo gestionar los sistemas en peligro*. Roma: FAO. www.fao.org/docrep/015/i1688s/i1688s00.pdf
- (2012). *Base de datos FAOSTAT*. Roma: FAO. <http://faostat.fao.org>
- Grupo FARO (2011). “Inversión fiscal en la gestión del patrimonio natural ecuatoriano 2008-2009”. *Lupa Fiscal* N.º 1. Quito: Grupo FARO.
- Machado, Decio (2012). “Gota a gota se va conformando un torrente”. *Periódico Rebelión*, marzo 12.
- Ministerio del Ambiente (MAE) (2006). *Plan Nacional de Forestación y Reforestación*. Quito: MAE.
- (2008). *Informe de gestión 2007-2008*. Quito: MAE.
- (2010). *Socio Bosque: conceptualización y avances al segundo año de implementación*. Quito: MAE.
- (2011a). *Política Ambiental Nacional*. Quito: MAE.
- (2011b). *Estimación de la tasa de deforestación del Ecuador continental*. Quito: MAE. www.ambiente.gob.ec/sites/default/files/users/mponce/TasasDeforestacionEcuador.Ver_03.05.11.pdf
- (2012a). *Patrimonio de áreas protegidas del Estado*. Quito: MAE. www.ambiente.gob.ec
- (2012b). *Acuerdo Ministerial* N.º 006, enero 16. Quito: MAE. www.ambiente.gob.ec
- (2012c). “Incremento de turismo no afecta áreas protegidas”. *Boletín de prensa* N.º 1035, mayo 4. Quito: MAE.
- (2012d). *Programa Socio Bosque*. Quito: MAE. <http://sociobosque.ambiente.gob.ec>
- (2012e). *Rendición de cuentas. Ministerio del Ambiente 2011*. Quito: MAE.
- (2012f). “Programa de Reparación Ambiental y Social PRAS”. Presentación en el Enlace ciudadano N.º 256. Presidencia de la República del Ecuador, enero 28. Montecristi. www.ambiente-pras.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=63:el-pras-presenta-avances-al-primero-mandatario&catid=4:ultimas-noticias&Itemid=22
- MAE e ITTO (2011). *Gobernanza forestal en Ecuador 2011*. Quito: MAE, Organización Internacional de Maderas Tropicales (ITTO).

- Martínez-Alier, Joan (2005). *El ecologismo de los pobres. Conflictos ecológicos y lenguajes de valoración*. Barcelona: Icaria.
- Martínez-Alier, Joan, Giuseppe Munda y John O’Neill (1998). “Weak comparability of values as a foundation for ecological economics”. *Ecological Economics* Vol. 26 Issue 3: 277-286.
- Ministerio de Finanzas (MF) (2008-2011). *Presupuesto General del Estado 2008-2011*. Quito: MF.
- MRNNR (2012). *Minería Proyecto Mirador (Presentación de Power Point)*. Quito: MRNNR. www.mrnrr.gob.ec
- Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) (2012). *Estadísticas del Sistema de Información Económica Energética (SIEE)*. Quito: OLADE.
- Oxfam Internacional (2009). *El agua, ante nuevos desafíos: actores e iniciativas en Ecuador, Perú y Bolivia*. Lima: Oxfam Internacional e Instituto de Estudios Peruanos.
- Pappalardo, Eugenio (2010). “Spatial expansion of the oil amazon frontier and environmental conflicts in Ecuador”. Proyecto de tesis doctoral, Università degli Studi di Padova. www.slideshare.net/biorebel/case-study-the-yasuni-biosphere-reserve
- Perfiles de Opinión (2012). *Encuesta: ¿Cuál cree usted que ha sido el evento más importante durante los cinco años de gobierno del presidente Correa?* Encuesta realizada en Quito, Guayaquil, enero 21-23.
- República del Ecuador (2006). *Acuerdo Ministerial* N.º 113, del 15 de septiembre. *Registro Oficial* N.º 371, del 5 de octubre.
- (2008). *Constitución de la República del Ecuador*, julio 24. *Registro Oficial* N.º 449, del 20 de octubre.
- (2012). *Nota Reversal 2012-001*, Ministerio del Ambiente (MAE) y Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA), febrero 25.
- Sacher, William y Alberto Acosta (2012). *La minería a gran escala en el Ecuador*. Quito: Abya-Yala.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito: SENPLADES.
- Unidad de Promoción y Desarrollo Forestal del Ecuador (PROFORESTAL) (2012). *Estadísticas de plantaciones forestales*. Quito: PROFORESTAL.
- United States Geological Survey (USGS) (2011). *2010 Minerals Yearbook – Ecuador*. <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2010/myb3-2010-ec.pdf>
- Vallejo, María Cristina (2010). “Biophysical structure of the ecuadorian economy, foreign trade, and policy implications”. *Ecological Economics* Vol. 70 Issue 2: 159-169.
- Vallejo, María Cristina, Carlos Larrea, Rafael Burbano y Fander Falconí (2011). *La Iniciativa Yasuní-ITT desde una perspectiva multicriterial*. Quito: F-ODM, Programa Yasuní, FLACSO-Ecuador, UASB.
- Zorrilla, Carlos (2012). *La minería de cobre y sus impactos en el Ecuador*. Quito. Mimeo.

Anexos

Recuadro N.º 1
La pesada carga del cobre

El pasado 5 de marzo se firmó el contrato entre el Gobierno del Ecuador y la empresa de origen chino Ecuacorriente S.A. (ECSA, 2007) para desarrollar el proyecto minero Mirador, en el cantón El Pangui de la provincia amazónica de Zamora Chinchipe, en la cordillera de El Cóndor. Se trata de un proyecto de explotación a gran escala de 4 700 millones de libras de cobre (MRNNR, 2012), que se realizará en un esquema de minería a cielo abierto. Tras la fase de instalación, que comprende la construcción de la infraestructura minera: campamentos, vías de acceso, instalaciones industriales (trituradora, banda transportadora, molinos, planta de concentrado, etc.), ECSA podrá iniciar operaciones en 2014, con una renta extractiva para el Estado de al menos el 52%.

La controversia alrededor del proyecto se centra en los impactos ambientales y sociales asociados a este tipo de actividades extractivas: grandes cantidades de desechos del procesamiento y el uso de ingentes cantidades de agua. Se ha calculado obtener una mena (formación rocosa que contiene concentrados de minerales) de treinta mil toneladas diarias, que, se estima, derivará 0,62% de cobre (MRNNR, 2012). Es decir, será necesario remover una tonelada de material para obtener 13,7 libras de cobre. Sobre los materiales de desecho de la mina, también conocidos como estériles, se calcula que serán de 24 mil toneladas por día (MRNNR, 2012). En el área de relaves se depositará el material de la mena triturado y procesado, que se cuantifica acumulará 29,4 mil toneladas (MRNNR, 2012) de una mezcla de rocas, minerales, químicos tóxicos, tierra y agua.

El agua necesaria para obtener el concentrado de cobre (que también contendrá algo de oro) sería de 1,7 litros por segundo (*Diario Expreso*, 9 marzo 2012), que será obtenida del río Wawayne y del agua de lluvia. Se planifica recircular al menos el 75% del agua durante las estaciones secas y el 100% durante las estaciones húmedas (*El Universo*, 1 abril 2012). En la planta de beneficio se emplearán reactivos no tóxicos para el proceso de concentración, a fin de obtener cerca de 620 toneladas diarias de concentrado para la exportación (MRNNR, 2012), cuyo contenido neto de cobre, que será procesado fuera del país, sería de algo más de 180 toneladas al día (MRNNR, 2012).

No obstante, además de la pesada carga material asociada a la minería del cobre, se argumenta que esta actividad es fuente de contaminación. En efecto, en la naturaleza, el cobre se halla mezclado con otros elementos como arsénico, azufre, cadmio, cromo, plomo e incluso mercurio, esto significa que el material denominado estéril puede contener, de manera natural, químicos altamente contaminantes que quedan expuestos al agua y al oxígeno (Sacher y Acosta, 2012; Machado, 2012).

Aunque en Ecuador se llegue a recuperar hasta el 95% del impacto ambiental (*El Ciudadano*, 5 enero 2012), ese margen de 5% puede implicar consecuencias irreversibles. ECSA asegura que todos los desechos líquidos del proyecto serán controlados antes de su descarga a los cuerpos de agua. No obstante, durante 25 años de operaciones, se puede calcular un margen de agua que no podrá recuperarse. Según explica Acosta (2012), en el proyecto Fruta del Norte, la empresa reporta el uso de noventa mil toneladas de cianuro para sus actividades, y una capacidad de recuperación del 98,2%. El remanente sin recuperar “equivaldría a 180 toneladas que podrían ser letales [...] basta un gramo de cianuro para matar a treinta personas”. En El Pangui, un área de pluviosidad variable, ¿será posible controlar el rebosamiento de relaves o las infiltraciones de residuos? ECSA planifica condiciones de mitigación que permitirían evitar estos impactos, pero al mismo tiempo reconoce que “el riesgo de enfermedades con la ejecución del proyecto persiste [...] riesgos de accidentes asociados a varias de las labores mineras”. Esas son las preocupaciones de fondo, pues existe un margen de incertidumbre sobre estos procesos, que no es mínimo.

Recuadro N.º 2
La explotación petrolera en Ecuador
Lecciones del histórico juicio contra la Chevron-Texaco

El sonado juicio internacional contra la Chevron-Texaco, impulsado en los años noventa por comunidades de la Amazonía ecuatoriana, que fueron afectadas por la contaminación y los daños ambientales generados por estas actividades en sus territorios durante la operación de la Texaco, resultó en una cuantiosa sentencia de 9 505 millones de dólares (cifra que se duplicó porque la compañía Chevron no cumplió con la disposición de la corte de Sucumbíos de ofrecer disculpas públicas ante los afectados).

Aunque el fallo ha sido ratificado por la corte de Sucumbíos en enero pasado, las recientes medidas cautelares emitidas por el panel arbitral internacional del caso han logrado dilatar la ejecución del cobro de la sentencia. Esta nueva acción impulsada por la Chevron-Texaco tiene una larga lista de antecedentes, en un juicio que se ha prolongado durante 18 años. Finalmente, el juicio ha sido trasladado a la Corte Nacional de Justicia de Quito, para la revisión de la sentencia (casación).

Si bien esta sentencia permite reconocer una parte de los daños ambientales y sociales ocasionados, también existen pérdidas irreparables en estos procesos. Algunos ejemplos son los daños a la salud de los pobladores afectados por la ingesta de agua contaminada, que en ciertos casos terminaron con la muerte. Incluso una cifra millonaria de dinero es insuficiente para revertir esta clase de impactos. Tampoco será posible reponer especies de biodiversidad o en general sistemas biológicos que desaparecieron. Todos estos elementos no pueden ser cuantificados dentro de la contabilidad que corresponde a estos procesos judiciales.

Aunque es indudable que en la actualidad existen mejores posibilidades tecnológicas que en los tiempos de operación de la Texaco, y que la responsabilidad social y ecológica para con los pueblos afectados puede visibilizarse mejor, y en algunos casos hasta ser objeto de cierto reconocimiento o reivindicación; también es cierto que existe un margen importante de riesgos e incertidumbre asociado a estas actividades que suele ignorarse en la toma de decisiones. Incluso las operaciones que se desarrollan con tecnología de punta pueden tener consecuencias irreparables. Así lo demuestran los derrames petroleros en el golfo de México, de consecuencias incommensurables. Precisamente, ante el primer derrame, sucedido el 20 de abril de 2010, un grupo de ambientalistas de todo el mundo presentó una demanda contra la empresa British Petroleum (BP) ante la Corte Constitucional de Ecuador, porque este es el único país cuya Constitución “reconoce el sujeto naturaleza y sus derechos” (*Diario digital Ecuador Inmediato*, 3 diciembre 2010). El argumento de la demanda es que la BP permitió “el derrame de cinco millones de barriles de petróleo” en el golfo de México, afectando así los derechos de la naturaleza y el mar. El principio de jurisdicción universal es el fundamento de esta demanda.

Un sentido de responsabilidad social y ecológica debe permitir la definición de los límites de expansión de las fronteras extractivas. Existen zonas que son emblemáticas para la humanidad entera, cuya explotación involucra un margen de incertidumbre que supera las posibilidades de reparación. Este es el caso del Yasuní. Aunque los daños ocasionados por la Chevron-Texaco no se repitan, es preciso preguntarse si es éticamente correcto reducir la discusión al dilema entre los ámbitos económico y ambiental. En este caso esa discusión no es importante. Existen valores sociales, ambientales, culturales y éticos que prevalecen (Vallejo et al., 2011), tal dilema no existe. La discusión esencial se enfoca en los pueblos en condiciones de aislamiento que habitan la zona, para los cuales la única forma de garantizar una protección efectiva es la conservación del parque Yasuní.

Notas

1 La autora agradece al Proyecto Metabolismo Social y Conflictos Ambientales CSO2010-21979 del ICTA – Universidad Autónoma de Barcelona por el apoyo financiero para el desarrollo de este documento. Además, la colaboración de Miguel Garcés e Ivonne Puruncajas, becarios del Programa de Economía de FLACSO.

2 La napa freática es la primera capa de agua subterránea que se encuentra al realizar una perforación. Esta es, por lo tanto, la más susceptible de contaminarse.

3 Este sistema agrupa la perforación de varios pozos en una misma área, de manera que se aproveche la construcción de las plataformas de perforación para más de un pozo.

4 En 1999, una parte del Parque Nacional Yasuní fue declarada “Zona intangible”, y se delimitó como tal en el año 2006. Las zonas intangibles son espacios protegidos de excepcional importancia cultural y biológica, en los cuales no puede realizarse ningún tipo de actividad extractiva debido a su valor ambiental, no solo para la región, sino para el país y el mundo.

5 Vallejo et al. (2011) realizan un estudio multicriterial sobre la Iniciativa Yasuní-ITT, que contrasta esta propuesta con escenarios de explotación petrolera. Se incluyen varias dimensiones de análisis, esto es, a más de los indicadores económicos sobre los ingresos asociados a las alternativas consideradas, se encuentran indicadores sobre impactos sociales, culturales, ambientales, de gobernabilidad y de política internacional, que se expresan en distintas unidades de medida, sean estas económicas, físicas o incluso cualitativas. Conforme explican los autores de este estudio:

La evaluación multicriterial es un enfoque integral de análisis que compara diferentes opciones de política a partir de la combinación de un conjunto de criterios.

Permite contrastar en un solo marco de análisis las diversas dimensiones que caracterizan a un problema complejo, esto es, un problema que incorpora diversos grados de precisión e incertidumbre en cuanto a sus características. Estos criterios reconocen múltiples escalas de medición en forma equivalente, de manera que ciertos valores sociales, ambientales, culturales u otros, que son incommensurables en unidades monetarias, se incorporan al análisis en su propio “lenguaje de valoración” (Martínez-Alier, 2005; Falconí y Burbano, 2004) (Vallejo et al., 2011: 51).

La aplicación de un algoritmo matemático permite realizar un proceso de agregación multicriterial, por el cual se obtiene una “suma ponderada” de los indicadores utilizados para evaluar cada alternativa (en realidad se trata de un proceso más complejo que esta descripción. Sin embargo, el objetivo en este documento es dar al lector/a una explicación simplificada del procedimiento para facilitar su comprensión). Como resultado de este procedimiento se determina un ordenamiento agregado, que refleja las prioridades entre las distintas alternativas consideradas. Este resultado reconoce que no hay un método eficiente que permita maximizar todas las variables de forma simultánea y, por lo tanto, se apela a aquello que se conoce como una “solución de compromiso” (Martínez-Alier et al., 1998: 281), es decir, “una solución que determina un balance entre diferentes criterios conflictivos”, o, como exponen Clark et al. (1995: 118), una visión de la realidad que se construye socialmente. En definitiva, una solución que no responde al óptimo en un sentido matemático, sino que constituye la solución en la que se congregan varias dimensiones.

En este caso, los autores concluyen que la Iniciativa Yasuní-ITT es la mejor alternativa entre los escenarios evaluados, es la solución de compromiso del problema multicriterial planteado. Este resultado es consistente incluso para los escenarios que consideran supuestos más conservadores sobre la aplicación de las distintas alternativas evaluadas.

Capítulo IX

El sector energético: ¿hacia una transición sustentable?

María Cristina Vallejo

Introducción¹

El propósito de este trabajo es evaluar la situación energética del Ecuador durante el período reciente, 2008-2011. El tema central del análisis son los avances conseguidos en las políticas de diversificación energética emprendidas en el presente gobierno, con el fin de garantizar la seguridad energética nacional.

Este capítulo del análisis de coyuntura se encuentra estructurado en tres partes. La primera sección expone los elementos fundamentales de la política energética ecuatoriana, cuya orientación se basa en el marco constitucional vigente. En la segunda parte se analiza la composición del balance energético nacional, a fin de identificar los principales alcances de la gestión energética. Y en el último apartado se exponen las principales conclusiones.

La política energética en Ecuador

La política energética del Ecuador se sustenta en la Constitución de Montecristi, el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) 2009-2013 (SENPLADES, 2009), y el Plan Maestro de Electrificación (PME) 2009-2020 (CONELEC, 2009). De estos instrumentos se pueden extraer tres elementos centrales que atraviesan la política energética nacional, con sus respectivas estrategias para ser operativos:

- a. Diversificación energética hacia fuentes renovables y mejoras tecnológicas para incrementar la eficiencia energética y la sustentabilidad del sector.
 - Expansión de la generación energética² con particular énfasis en el desarrollo de proyectos hidroeléctricos, y en menor magnitud para la generación de otras alternativas renovables: geotermia, eólica, solar y biomasa. Se ha planificado la construcción de ocho proyectos hidroeléctricos y el primer parque eólico en el área continental, con lo cual, hasta 2016 la potencia energética alcanzará 2 778 MW (MEER, 2012). Por otra parte, también se buscaría alcanzar el 6% de participación de energías alternativas en el total de la capacidad instalada hasta 2013.
 - Incremento de la eficiencia y el ahorro energético, cuyas acciones más visibles son la introducción masiva de focos ahorradores, los incentivos para la renovación de electrodomésticos ineficientes de

alto consumo energético, así como la introducción experimental de cocinas de inducción para uso doméstico en vez de las cocinas a gas (GLP), las ventajas impositivas para la importación de vehículos híbridos, la promoción de investigaciones sobre el desarrollo de biocombustibles (de segunda y tercera generación), la construcción de sistemas de transporte urbano que minimicen las emisiones de CO₂ (como por ejemplo el metro de Quito), la aplicación de esquemas tarifarios para fomentar el uso racional y la eficiencia energética sectorial. Es importante indicar que “no hay una meta clara respecto a la reducción y ahorro en el consumo de energía en Ecuador” (SENPLADES, 2009: 228).

- Minimización de pérdidas energéticas. Hasta 2013 la meta será disminuir a 11% las pérdidas eléctricas en distribución (SENPLADES, 2009: 364). Sin embargo, en el largo plazo la meta sería mantener un límite máximo de 2% en el caso de las pérdidas no técnicas, esto es, aquellas que se producen “por la falta de medición y/o facturación a consumidores que se proveen de energía en forma ilegal o cuyos sistemas de medición sufren algún daño” (CONELEC, 2009: 45).
- b. Consolidación de la soberanía y autosuficiencia energética, con un rol planificador del Estado recuperado y el fortalecimiento institucional del sector.
 - Fortalecimiento de la gestión de las empresas eléctricas del país, mediante la implantación de un modelo de información común, sustentado en normas internacionales y la homologación de procesos.
 - Fortalecimiento de la red de transmisión y subtransmisión, adaptándola a las actuales y futuras condiciones de oferta y demanda de electricidad.
 - Minimización de la importación de derivados del petróleo, a través de la construcción de la Refinería del Pacífico, “que permitirá garantizar la provisión de productos derivados del petróleo para el consumo doméstico y generar excedentes” (SENPLADES, 2009: 114).
 - c. Integración energética como mecanismo para garantizar condiciones de seguridad energética.
 - Conformación y desarrollo del Corredor Eléctrico Andino entre Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.
 - Consolidación de acuerdos bilaterales de intercambio de electricidad con Colombia y Perú, pues la ampliación de la capacidad hidroeléctrica del Ecuador permitirá, en el futuro, la exportación de electricidad.

Aunque las metas planteadas suponen la prevalencia de fuentes renovables para la provisión de largo plazo; en el mediano y corto plazo, se argumenta que las necesidades de abastecimiento solamente podrán satisfacerse al desarrollar proyectos termoeléctricos dotados, en su mayor parte, con combustibles de producción nacional y también con la importación de energía.

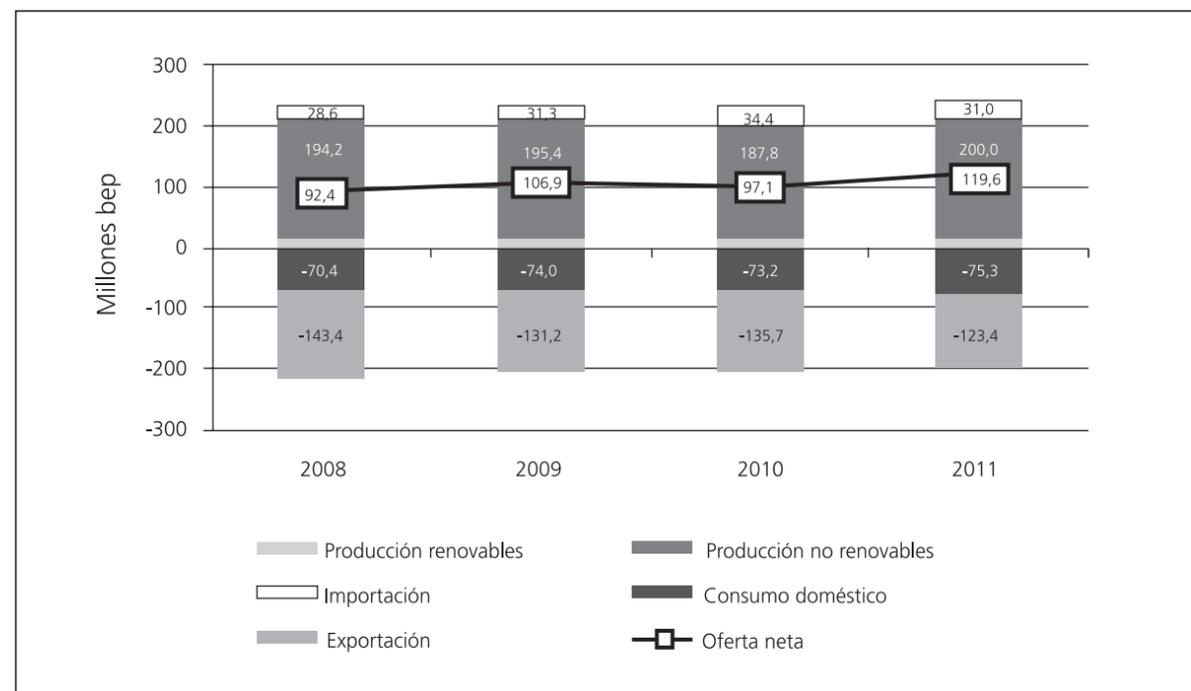
En términos presupuestarios, la expansión eléctrica requiere una inversión de alrededor de 4 569 millones de dólares (MEER, 2012) hasta 2016. Entre los proyectos hidroeléctricos, Coca Codo Sinclair es el de mayor potencia instalada e inversión: 1 500 MW y 2 245 millones de dólares. El segundo proyecto hidroeléctrico más grande es Sopladora, con una potencia de 487 MW y 730 millones de dólares. Ambos proyectos determinarán el 72% de la potencia que se instale hasta 2016 y se invertirá el 65% de los recursos planificados. El proyecto Villonaco es el único de tipo eólico, y se planifica instalar una potencia de 16,5 MW con una inversión de 41,8 millones de dólares.

Durante el año 2011, la cartera de Estado a cargo de la ejecución de la política energética nacional devengó más del 93% de su presupuesto, esto es, 732,81 millones de dólares. Los mayores rezagos del MEER en su capacidad de ejecución presupuestaria se registraron en la inversión en energías alternativas y en la eficiencia energética.

El balance energético en Ecuador: ¿hacia una transición energética sustentable?

En el Gráfico N.º 1 se presenta la matriz energética del Ecuador para el período 2008-2011. En valores positivos se grafica la oferta y en valores negativos, la demanda de energía. Es notoria la fuerte dependencia de la economía ecuatoriana respecto de las fuentes energéticas no renovables. Por el lado de la oferta, el petróleo y las importaciones de sus derivados constituyen las principales fuentes energéticas de la economía.

Gráfico N.º 1
Estructura de la matriz energética



Nota: Las cifras de 2011 son provisionales. Se han realizado estimaciones de la producción, importación y exportación de electricidad con datos de crecimiento para el año 2011 reportados por CENACE (2012). Un proceso similar se aplica para las cifras de producción, importación y exportación de derivados de petróleo, a partir de los reportes del BCE (2012). En ausencia de estimaciones confiables, la producción de biomasa del año 2011 se asume idéntica al valor reportado en 2010.

Fuentes: OLADE (2012); MRNNR (2011); *El Telégrafo* (14 marzo 2012); CENACE (2012); BCE (2012). Elaboración propia

Conforme a las estimaciones realizadas, la oferta energética ha crecido a una tasa promedio anual de 9% entre 2008 y 2011³, aunque hasta 2010 se registró un crecimiento promedio de 2,5%. Durante el período 2008-2011, la oferta neta de energía⁴ se incrementó en un factor de 1,3, esto es, pasó de 92,4 a 119,6 Mbep⁵. Para el año 2011, el petróleo compuso cerca del 90% de la producción primaria de energía, y las importaciones de derivados de petróleo representaron el 25% de la oferta interna total.

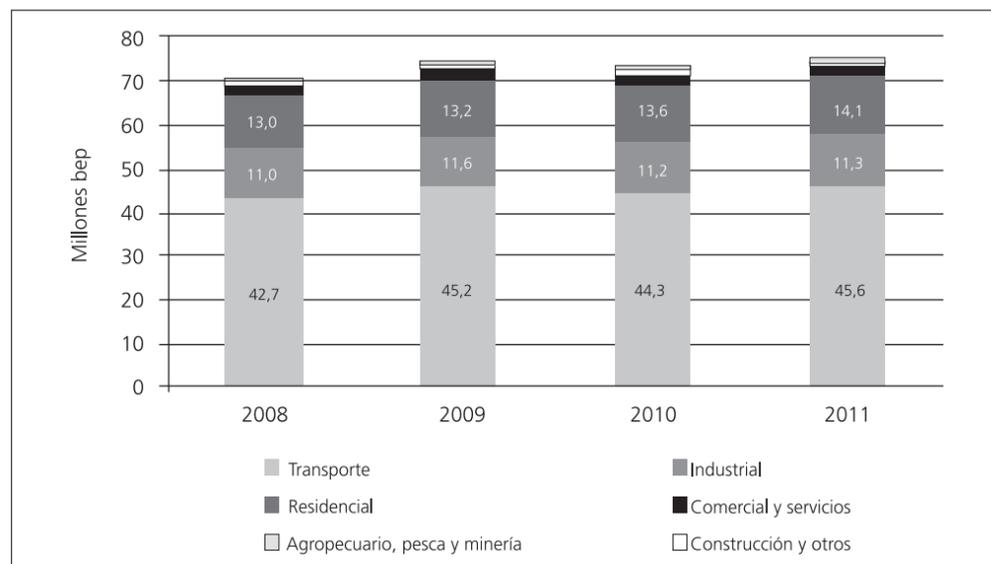
Sobre la generación energética renovable, que todavía constituye una proporción marginal de la oferta, se planifica incrementar en los próximos años, a partir de la hidroenergía.

Durante 2011, el Gobierno emprendió la construcción de ocho grandes proyectos hidroeléctricos con una inversión de 4 527 millones de dólares (MEER, 2012). Estos proyectos empezarán sus operaciones entre 2012 y 2016 y permitirán instalar una potencia eléctrica de 2 762 MW, capacidad que casi duplica la demanda máxima actual, situando al Ecuador en una posición estratégica dentro de los procesos de integración energética de la región andina: el Corredor Eléctrico Andino, que se halla en fase de planificación. La transformación en la matriz energética que introducirán estos proyectos marca un importante avance para reducir la dependencia respecto de fuentes no renovables, y la mitigación de emisiones de CO₂.

Por otro lado, la demanda energética del Ecuador ha crecido a un ritmo promedio anual del 2,3% entre 2008 y 2011 (2,0% hasta 2010) con tasas de crecimiento geométricas, pasando de 70,4 a 75,3 Mbep en un lapso de cuatro años. Se trata de un crecimiento inferior al promedio de América Latina, que se calcula en 2,6% hasta 2010. Un reciente estudio de Castro (2011: 58) explica que las economías, conforme progresan desde etapas tempranas de desarrollo, experimentan el crecimiento del consumo energético en el sector industrial, aunque esta trayectoria puede revertirse con el desarrollo económico, en la medida en que se incrementa el ingreso per cápita y se expande el consumo del sector transporte. Estas tendencias se verifican en Ecuador. La demanda industrial de energía pasó del 14% en 1970 al 21% en 2000, pero al inicio de la presente década disminuyó al 15%. Por otro lado, el sector transporte representaba, en 1970, el 26% del total, y en la actualidad es el consumidor más importante de energía, pues utiliza algo más del 60%. El uso del sector residencial bordea el 19%, y el resto de sectores emplean una proporción marginal de la demanda nacional. Entre 2008 y 2011 no se registran cambios significativos en la distribución sectorial del consumo energético (Gráfico N.º 2).

Los derivados del petróleo constituyen, en la actualidad, el principal componente del consumo en casi todos los sectores económicos, a excepción del comercial, el de servicios, y el de la construcción, donde predomina el uso de electricidad. El transporte se moviliza casi exclusivamente a partir de derivados del petróleo, la industria utiliza 67% de estas fuentes energéticas y el sector residencial 54%. Por otro lado, el consumo de energía renovable corresponde apenas al 5% de la demanda total, aunque este rubro tuvo mucha importancia en los años 1970, cuando el consumo residencial se basaba en el uso de leña. Es preciso notar que la composición del consumo nacional por fuentes energéticas no ha variado en forma significativa entre 2008 y 2011 (Gráfico N.º 3). Se trata de una variación restringida que se explica porque el subsidio al precio de la gasolina obstaculiza cualquier estrategia orientada a la modificación de los patrones de consumo.

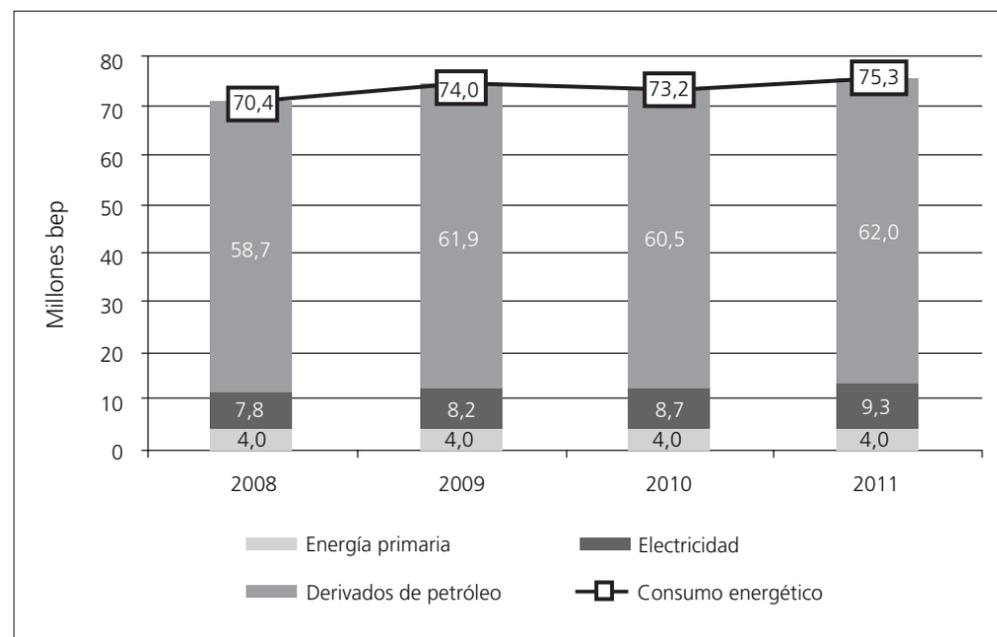
Gráfico N.º 2
Consumo energético sectorial



Nota: Las cifras de 2011 son provisionales. El consumo sectorial de electricidad y derivados de petróleo se calcula con base en la distribución sectorial registrada en el año previo. En ausencia de estimaciones confiables, el consumo de energía primaria del año 2011 se asume idéntico al del reporte del año 2010.

Fuentes: OLADE (2012). Elaboración propia

Gráfico N.º 3
Consumo energético por fuentes



Nota: Las cifras de 2011 son provisionales. Se han realizado estimaciones de la demanda de electricidad y derivados del petróleo con datos de crecimiento para el año 2011, reportados por CENACE (2012) y BCE (2012), respectivamente. En ausencia de estimaciones confiables, el consumo de energía primaria del año 2011 se asume idéntico al valor reportado en 2010.

Fuentes: OLADE (2012); CENACE (2012); BCE (2012). Elaboración propia

Conclusiones

El sector energético del Ecuador muestra una alta dependencia respecto de las fuentes no renovables. Por el lado de la oferta, el petróleo y la importación de derivados constituyen las principales fuentes, lo que tiene implicaciones ambientales importantes en términos de la emisión de gases de efecto invernadero, que se hallan asociadas a la extracción interna de este combustible fósil. Por el lado de la demanda, el sector transporte es el consumidor más importante de energía, que se halla compuesta de una gran cantidad de derivados de petróleo.

Los proyectos hidroeléctricos emprendidos significan una transformación que abona a la seguridad energética nacional y sitúa al Ecuador en una posición estratégica dentro de la región. No obstante, la diversificación de las fuentes de energía no puede constituirse en la única garantía de seguridad energética. La complejidad geográfica que caracteriza a todos los países de la región andina puede implicar algunas restricciones importantes a la hora de realizar diversos emprendimientos hidroeléctricos de gran magnitud. Y otras fuentes renovables no convencionales pueden ser inestables.

Por lo tanto, la seguridad energética al interior del país no puede garantizarse o puede resultar infructuosa en el marco de un esfuerzo aislado de diversificación. Será necesario conjugar los diferentes esfuerzos regionales para alcanzar los mejores resultados y aprovechar las ventajas de la integración. Será necesario evaluar a profundidad este aspecto en futuras investigaciones.

Referencias bibliográficas

- Banco Central del Ecuador (BCE) (2012). "Cifras del sector petrolero ecuatoriano". *Boletín de Información Estadística* N.º 36-60.
- Castro, Miguel (2011). *Hacia una matriz energética diversificada en Ecuador*. Quito: Centro de Derechos Económicos y Sociales (CEDA), International Development Research Centre (IDRC).
- Consejo Nacional de Electricidad (CONELEC). (2009). *Plan Maestro de Electrificación 2009-2020*. Quito: CONELEC.
- Corporación Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) (2012). *Información operativa y administrativa del mercado eléctrico ecuatoriano*. Quito: CENACE. www.cenace.org.ec
- El Telégrafo* (2012). "Descubren nuevas reservas de gas natural en el Golfo de Guayaquil". 14 marzo 2012.
- Ministerio de Electricidad y Energías Renovables (MEER) (2012). *Informe de rendición de cuentas 2011. Sector eléctrico*. Quito: MEER.
- Ministerio de Recursos Naturales No Renovables (MRNNR) (2011). "Ecuador aumentó en 3% su producción de petróleo". *Boletín de Prensa*, diciembre 26. Quito: MRNNR.
- Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) (2012). *Estadísticas del Sistema de Información Económica Energética (SIEE)*. Quito: OLADE.
- República del Ecuador (2008). *Constitución de la República del Ecuador*, julio 24. *Registro Oficial* N.º 449, del 20 de octubre.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito: SENPLADES.

Notas

1 La autora agradece al Proyecto Metabolismo Social y Conflictos Ambientales CSO2010-21979 del ICTA–Universidad Autónoma de Barcelona por el apoyo financiero para el desarrollo de este documento. Además, la colaboración de Miguel Garcés e Ivonne Puruncajas, becarios del Programa de Economía de FLACSO-Ecuador.

2 No solamente se planifica la expansión de la capacidad de generación eléctrica, también existen planes para expandir otros procesos complementarios a la generación, esto es, la transmisión y la distribución. Estas fases, sin embargo, no se analizan en este documento. Para mayor información véase el PME 2009-2020 (CONELEC, 2009).

3 Se calcula a partir de la tasa de crecimiento geométrico: $r = \exp\left(\frac{\ln\left(\frac{x_n}{x_1}\right)}{n}\right) - 1$.

4 En razón de la disponibilidad de información para el año 2011, la oferta energética disponible para cada fuente se calcula como la suma de la producción y las importaciones, descontando las exportaciones. Es decir, el valor reportado cada año no incluye la variación de inventarios, el volumen no aprovechado, ni la producción no energética. En particular, las pérdidas podrían ser significativas. Se calcula que en el año 2008, las pérdidas de transmisión fueron aproximadamente 625 GWh, que representa el 3,74% de la energía producida (CONELEC, 2009: 20); mientras que las pérdidas en los sistemas de distribución se estiman en 2 994 GWh, equivalentes al 19,62% de la energía total disponible en las subestaciones de recepción, siendo 1 573 GWh pérdidas no técnicas (CONELEC, 2009: 21), que requieren mejoras urgentes en su gestión.

5 Bep: barril equivalente de petróleo. Mbep: millones de bep.

Este libro se terminó de
imprimir en marzo de 2013
en la imprenta Rispergraf
Quito-Ecuador

Situación económica y ambiental del Ecuador en un entorno de crisis internacional

El libro "Situación económica y ambiental del Ecuador en un entorno de crisis internacional, 2010 y 2011" realiza una revisión completa de la evolución de la actividad económica, social y ambiental del Ecuador durante los dos años posteriores al impacto de la crisis económica internacional en el país. Uno de los objetivos fundamentales de la obra es analizar la consistencia de las diferentes políticas públicas que han sido aplicadas por el gobierno de la nación, así como sus efectos en la economía y el ambiente en el Ecuador.



FLACSO
ECUADOR