

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**  
**SEDE ECUADOR**  
**DEPARTAMENTO DE DESARROLLO AMBIENTE Y TERRITORIO**  
**CONVOCATORIA 2012-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN ECONOMÍA Y GESTIÓN**  
**EMPRESARIAL**

**LECCIONES DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL EN EL DESARROLLO**  
**INDUSTRIAL DEL ECUADOR: UN ANÁLISIS A PARTIR DE LA INDUSTRIA**  
**AUTOMOTRIZ**

**JOSÉ DANIEL SAMANIEGO TERÁN**

**DICIEMBRE, 2014.**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
DEPARTAMENTO DE DESARROLLO AMBIENTE Y TERRITORIO  
CONVOCATORIA 2012-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN ECONOMÍA Y GESTIÓN  
EMPRESARIAL**

**LECCIONES DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL EN EL DESARROLLO  
INDUSTRIAL DEL ECUADOR: UN ANÁLISIS A PARTIR DE LA INDUSTRIA  
AUTOMOTRIZ**

**JOSÉ DANIEL SAMANIEGO TERÁN**

**ASESOR DE TESIS: ALBERTO ACOSTA ESPINOSA  
LECTORES/AS: FERNANDO MARTIN MAYORAL  
JUAN JOSÉ RUIZ BLÁZQUEZ**

**DICIEMBRE, 2014.**

## **DEDICATORIA**

Dedico este esfuerzo a todos aquellos individuos que, guiados por la razón, se encuentran siempre en la búsqueda de la verdad, que no se conforman con lo establecido, y retan el statu quo. Que rechazan la imposición como método para lograr objetivos comunes y, por tanto, prefieren la asociación libre y voluntaria en la consecución de sus propósitos. Son estos los individuos que me inspiran a seguir mi camino en la vida libre de ataduras y de dogmas.

## ÍNDICE

<b>RESUMEN</b> -----	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I</b> -----	<b>3</b>
<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b> -----	<b>3</b>
<b>Justificación de la investigación</b> -----	<b>3</b>
<b>Definición del problema</b> -----	<b>4</b>
<b>Delimitación del problema</b> -----	<b>5</b>
<b>Definición de Objetivos</b> -----	<b>5</b>
Pregunta de la investigación-----	5
Objetivo General-----	6
Objetivos Específicos-----	6
<b>Metodología</b> -----	<b>6</b>
Metodología seleccionada: análisis inductivo-----	6
Fuentes de información (bases de datos a utilizarse)-----	7
<b>Hipótesis</b> -----	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO II</b> -----	<b>9</b>
<b>MARCO TEÓRICO</b> -----	<b>9</b>
<b>La heterogeneidad estructural</b> -----	<b>9</b>
Conceptualización-----	9
Productividad-----	12
Brecha productiva sobre el empleo-----	16
Brecha productiva y energética-----	16
<b>La función del Estado en el proceso de industrialización</b> -----	<b>17</b>
El Estado Rentista-----	20
La Enfermedad Holandesa-----	23
Estrategia de desarrollo vía sustitución de importaciones-----	25
Innovación y productividad vía clústeres-----	27
<b>La Teoría de la Opción Pública</b> -----	<b>29</b>

Metodología de la Teoría de la Opción Pública-----	30
Premisas de la teoría del individualismo metodológico-----	31
<b>CAPÍTULO III-----</b>	<b>35</b>
<b>DESARROLLO DE LA INDUSTRIA EN EL ECUADOR-----</b>	<b>35</b>
<b>La heterogeneidad estructural en América Latina y el Ecuador-----</b>	<b>35</b>
<b>Heterogeneidad estructural entre empresas de la región: empleo, salarios y desempeño---</b>	<b>38</b>
<b>Análisis crítico de la evolución de la industria ecuatoriana -----</b>	<b>40</b>
<b>La actual estructura empresarial del Ecuador -----</b>	<b>45</b>
Conformación de la economía empresarial -----	45
La heterogeneidad productiva del Ecuador -----	51
<b>La industria manufacturera-----</b>	<b>54</b>
<b>La política económica actual en el marco del Código de la Producción -----</b>	<b>70</b>
<b>CAPÍTULO IV-----</b>	<b>74</b>
<b>LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ -----</b>	<b>74</b>
<b>La industria automotriz a nivel global -----</b>	<b>74</b>
<b>Orígenes de la industria automotriz ecuatoriana -----</b>	<b>78</b>
La estrategia de la industrialización vía sustitución de importaciones y la industria automotriz -----	79
La integración andina como punto de partida -----	80
La conformación de la industria automotriz del Ecuador en sus orígenes -----	85
<b>Evolución de la industria automotriz hasta la actualidad -----</b>	<b>87</b>
Ley de Fomento para la Industria Automotriz-----	87
La consolidación del ensamblaje-----	89
Un nuevo enfoque-----	90
Otro nuevo enfoque: la prohibición de importaciones-----	93
Reprogramación de la industria automotriz: la salida del Pacto Andino-----	95
Fin de la programación industrial y del proteccionismo -----	96
Un brevísimo giro hacia un mercado automotor más libre -----	98
Del 93' hacia adelante: un nuevo acuerdo de complementación-----	100

La industria automotriz en dolarización (estable): período 2003-2008.-----	105
<b>La industria automotriz en la actualidad</b> -----	<b>109</b>
Conformación de la industria automotriz en la actualidad-----	109
Producción, importaciones y exportaciones en el período de la Revolución Ciudadana-----	110
Desempeño económico de la industria automotriz-----	115
Oportunidades y amenazas de la industria automotriz -----	118
<b>CAPÍTULO V</b> -----	<b>121</b>
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> -----	<b>121</b>
<b>Sobre la industria automotriz</b> -----	<b>121</b>
<b>Las consecuencias de 40 años de rentismo petrolero</b> -----	<b>123</b>
<b>Propuestas alternativas</b> -----	<b>127</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> -----	<b>139</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1. Ecuador: estructura del empleo 2000, 2005, 2008</i>	4
<i>Tabla 2. América Latina: Índices de productividad</i>	36
<i>Tabla 3. Estados Unidos: Índices de productividad</i>	36
<i>Tabla 4. América Latina: Participación de los distintos tipos de empresas en el Empleo, el PIB y las Exportaciones. Año 2009</i>	39
<i>Tabla 5. Ecuador: índices de productividad</i>	51
<i>Tabla 6. Valor de la producción por industria (en miles de dólares). Año 2008</i>	54
<i>Tabla 7. Valor Agregado (en miles de dólares). Año 2008</i>	58
<i>Tabla 8. Ventas al exterior. Año 2008</i>	61
<i>Tabla 9. Porcentaje de insumos importados en la industria. Año 2008.</i>	64
<i>Tabla 10. Productividad Laboral por industria (dólares). Año 2008</i>	66
<i>Tabla 11. Costo Laboral Unitario por industria (porcentaje). Año 2008.</i>	68
<i>Tabla 12. Productividad sector manufactura del Ecuador, según ocupados del área urbana.</i>	70
<i>Tabla 13. Empresas licitantes para la producción de automóviles en Ecuador, 1974.</i>	82
<i>Tabla 14. Empleos directos generados por el sector automotriz. Año 2004.</i>	103
<i>Tabla 15. Costo de un vehículo importado por concepto de impuestos. Año 2004.</i>	104
<i>Tabla 16. Consumo nacional de vehículos (2000-2008)</i>	106
<i>Tabla 17. Producción nacional de vehículos (2000-2008)</i>	106
<i>Tabla 18. Valor Agregado Bruto de la industria en 2007</i>	115
<i>Tabla 19. Producción promedio según tamaño de empresa</i>	116

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<i>Gráfico 1. Productividad relativa y coeficiente de variación</i>	37
<i>Gráfico 2. Conformación de la economía por tamaño de empresas. Año 2010.</i>	45
<i>Gráfico 3. Distribución de la generación de empleo por tamaño de empresa. Año 2010</i>	46
<i>Gráfico 4. Participación del mercado por tamaño de empresa. Año 2010</i>	46
<i>Gráfico 5. Productividad laboral por tamaño de empresa. Año 2010</i>	47
<i>Gráfico 6. Brecha de productividad laboral. Año 2010</i>	48
<i>Gráfico 7. Composición del sector Microempresarial según actividad. Año 2010</i>	49
<i>Gráfico 8. Composición de las Pymes según actividad. Año 2010</i>	49
<i>Gráfico 9. Variación anual del PIB industrial. Año 2010</i>	50
<i>Gráfico 10. Elaboración de productos lácteos</i>	52
<i>Gráfico 11. Elaboración de productos textiles</i>	53
<i>Gráfico 12. Elaboración de bebidas no alcohólicas</i>	53
<i>Gráfico 13. Elaboración de productos de molinería</i>	53
<i>Gráfico 14. Producción industrial por rama de actividad (en miles de dólares).</i>	55
<i>Gráfico 15. Participación de las distintas industrias en el PIB industrial</i>	56
<i>Gráfico 16. Peso del sector industrial en la economía (en % del PIB)</i>	56

Gráfico 17. Participación de las industrias en el VAB	57
Gráfico 18. Producción de Valor Agregado por rama de actividad (en miles de dólares). Año 2008.	59
Gráfico 19. Personal ocupado por industria	60
Gráfico 20. Participación de las exportaciones industriales en el total de las exportaciones no petroleras	62
Gráfico 21. Exportaciones por intensidad tecnológica (dólares FOB)	63
Gráfico 22. Porcentaje de componente importado por industria. Año 2008.	65
Gráfico 23. Productividad Laboral por industria (en miles de dólares). Año 2008.	67
Gráfico 24. Costo Laboral Unitario por industria (porcentaje). Año 2008.	69
Gráfico 25. Producción total de vehículos en el mundo (2005-2013)	74
Gráfico 26. Países mayores productores de vehículos (2013)	75
Gráfico 27. Variación porcentual de fabricación respecto al 2012	76
Gráfico 28. Ranking de las 20 empresas de mayor producción (2012)	77
Gráfico 29. Exportación de vehículos por países (porcentaje). Año 2012.	78
Gráfico 30. Importaciones CKD del Ecuador (2003-2008)	106
Gráfico 31. Producción nacional de partes y piezas (2003-2008)	107
Gráfico 32. Importaciones de piezas y partes (2003-2008)	108
Gráfico 33. Relación Producción vs. Exportación (2003-2008)	109
Gráfico 34. Producción nacional de vehículos (2007-2012)	111
Gráfico 35. Contribución de los vehículos ensamblados frente a los importados en el consumo nacional (2001-2012)	113
Gráfico 36. Evolución de las exportaciones ecuatorianas (2007-2012)	114
Gráfico 37. Composición de las exportaciones ecuatorianas (2008-2012)	114
Gráfico 38. Composición de la producción total de la industria de fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques (2007)	117
Gráfico 39. Índice de Volumen Industrial enero 2007 – agosto 2009	118
Gráfico 40. Encadenamiento productivo vs Generación de riqueza (2010)	124

## RESUMEN

Un sistema social no es otra cosa que un código de leyes –entendidas éstas como instituciones que marcan las reglas del juego- que los seres humanos conciben para que sea posible la convivencia entre ellos, y puedan, mediante mutua cooperación, cumplir con todos o algunos de los fines que se han planteado en sus vidas. Este código de leyes, erigido de acuerdo a determinados principios morales dominantes dentro de un territorio políticamente definido, da forma a la estructura política y económica a través de la cual los hombres han de convivir en sociedad. Por tanto, es sencillo prever que de cada estructura política-económica instituida se derivará su propia estructura social y empresarial.

En el Ecuador, dicha estructura empresarial está caracterizada por una marcada heterogeneidad estructural. Esto significa, a breves rasgos, que: a) las empresas grandes del país, que representan el 0,20% del total de empresas legalmente constituidas, generan el 37% de las ventas y el 25% del empleo; y tienen una productividad considerablemente más alta que las demás. El resto del mercado se divide entre las Mipyme. Alrededor del 95% de ellas son micro, 4% pequeñas y menos del 1% medianas. Y b) el empleo que genera todo el conglomerado empresarial se singulariza por ser de alta productividad solamente en los sectores de extracción de recursos naturales (minas y petróleo), además de en los sectores de finanzas y transporte. Mientras tanto, el resto de sectores de la economía ecuatoriana, exceptuando la construcción y el comercio, generan empleo de muy baja productividad. Esta situación repercute no solo en el desarrollo productivo del país –entiéndase producción de bienes y servicios competitivos capaces de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos- sino también en su desarrollo social (nivel y calidad de empleo, salud, acceso a tecnología, brechas salariales, etc.).

Luego de un amplio estudio realizado al sector automotriz a partir de la década de los 70, que coincidentemente es la década del boom petrolero ecuatoriano, tratamos de esbozar al lector algunas de las razones por las que el desarrollo de la estructura empresarial-productiva se ha gestado de esa manera tan heterogénea, a tal punto de ser un país que hasta el día de hoy sobrevive del rentismo petrolero, a la espera de un cambio en su matriz productiva.

Entre las principales razones que se han dilucidado en este trabajo sobre el desarrollo improductivo y estructuralmente heterogéneo de la economía ecuatoriana están relacionadas con la Teoría de la Opción Pública, cuyo principal referente es el economista estadounidense James

Buchanan. De ahí se concluye que muchas de las políticas de desarrollo industrial obedecieron a las presiones de un grupo o gremio afín al representante del gobierno a cargo. O incluso a presiones internacionales. Por tanto, nunca se consideró ni trabajó en la implementación de una política integral de desarrollo industrial, sino en aquellas que solamente favorecían el crecimiento de un subsector específico, regulado y concentrado en muy pocas empresas. Mientras que por otro lado se pensó en tener el flujo “interminable” de las regalías petroleras para afrontar los problemas sociales, dentro de los cuales se incluyen los subsidios a sectores de la economía completamente improductivos para mantener precios bajos a ciertos insumos y productos considerados necesarios.

Esta combinación de políticas es un motivo fundamental del problema sobre el poco desarrollo productivo del país. Así, para contrarrestar esta postura, que aún rige en la actualidad con el gobierno de Rafael Correa, también llamado Gobierno de la Revolución Ciudadana, al final del trabajo se plantea algunas propuestas alternativas con base en la formación académica, y en la experiencia como emprendedor y pequeño empresario que tiene el autor, así como en su visión y ética.

## **CAPÍTULO I PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **Justificación de la investigación**

Según lo confirman varios estudios históricos, las estructuras económicas y políticas, y por tanto, sociales en el Ecuador, desde sus inicios como República independiente, se concibieron de acuerdo a la visión y los intereses de los grupos dominantes regionales tanto herederos de la Corona Española como de aquellos nuevos –pero pocos- que fueron surgiendo con el paso de las décadas. De tal forma que la administración del Estado ha sido la experiencia en común que estos grupos han compartido a lo largo de una gran parte de la vida republicana del país.

Más de 200 años han transcurrido desde entonces, y hasta la fecha en que se escriben estas páginas, varios han sido los intentos por cambiar esas estructuras; intentos que han emergido de procesos de lucha y pugna de las clases subordinadas, en ocasiones, procesos ciertamente violentos. Sin embargo, el resultado sigue siendo tibio, y lo poco que se ha logrado en materia económica y social, se ha debido a causas exógenas y no ha procesos de reestructuración político-económicamente bien definidos y éticamente bien comprendidos.

Tal es así que cada uno de los intentos o procesos de cambio se los ha tratado de realizar a través de una suerte de apropiación de las instituciones del Estado, para desde ahí, cambiar, dirigir, controlar, acaudillar y articular leyes y políticas que favorezcan a un grupo u otro. La evidencia es clara. Existen 20 constituciones hasta la fecha y miles de leyes que no han logrado solventar los problemas estructurales que vive y ha vivido el Ecuador. Por el contrario, a pesar de las leyes, las regulaciones y los derechos establecidos en esas mismas constituciones, la brecha de desarrollo empresarial y productivo a ser superada, clave para el bienestar individual general, se ha acrecentado, permaneciendo la capacidad de generación de riqueza concentrada en pocos grupos y familias, a través de sus empresas. Y esto, se podría asegurar, limita el desarrollo de las fuerzas productivas, de la innovación empresarial y el mismo desarrollo competitivo como país.

Resulta pues, tentador, además de evidente, el preguntarse el por qué se ha dado esta evolución poco satisfactoria para el desarrollo nacional. Un detallado análisis político-económico a la luz de la historia reciente, podría responder a esta pregunta, y determinar si el Estado, tanto institución dentro de un sistema en el cual funciona como instrumento de dominio político y económico, ha sido uno de los principales limitadores del desarrollo industrial, de la libertad e

innovación empresarial, y por lo tanto, de la capacidad productiva y competitiva de las empresas ecuatorianas; y asimismo, si a través de éste, a modo de organismo de planificación nacional, se puede superar ese déficit económico y productivo, que a la postre generaría un nivel de vida superior para la población, transformando la realidad social actual. Por supuesto, no se pretenderá establecer a la política como utopía, ya que hace rato que ha muerto para este fin. Nadie espera de ella la salvación, la felicidad o la gloria. Mas sí se puede esperar resolver una política viva como motor de oportunidades y libertades concretas, visibles y objetivas, para todos.

### Definición del problema

Actualmente, el Ecuador presenta una estructura de empleo por sectores productivos similar a la de Latinoamérica en su conjunto. Los sectores modernos, de mayor productividad, generan el 43% del PIB (2008), empleando tan sólo al 11% de la población ocupada; los sectores de productividad media, como son el de la construcción y el de comercio, generan el 28% del PIB, empleando al 31% y los sectores de menor productividad, como el agrícola, generan el 29% de producto nacional y emplean al 58% de toda la masa trabajadora del país. Como se puede apreciar en la Tabla 1, esta estructura ha permanecido inalterada durante la última década.<sup>1</sup>

**Tabla 1. Ecuador: estructura del empleo 2000, 2005, 2008**

Sectores por productividad	2000			2005		2008		
	Empleo	PIB	PIB Por ocupado	Empleo	PIB	Empleo	PIB	PIB Por ocupado
Alta <sup>a</sup>	10%	45%	13,2	10%	46%	11%	43%	13,3
Media <sup>b</sup>	29%	26%	2,5	30%	27%	31%	28%	3,1
Baja <sup>c</sup>	61%	29%	1,3	60%	27%	58%	29%	1,7
	100%	100%	2,8	100%	100%	100%	100%	3,5

Fuente: Wilson Guzmán Espinoza (2011:123)

<sup>a</sup> Minería, energía, finanzas y transporte.

<sup>b</sup> Construcción y comercio.

<sup>c</sup> Agricultura, industria manufacturera y servicios comunales y personales.

En cuanto a la heterogeneidad productiva, el sector de extracción de petróleo es 13 veces más productivo que el sector subsiguiente (sector de electricidad, gas y agua). De acuerdo a la

<sup>1</sup> Guzmán Espinoza Wilson A., Heterogeneidad productiva y desigualdad en el Ecuador, 2011.

CEPAL, el promedio para Latinoamérica es de 2,5 veces, entre el sector petrolero (o más productivo) y el subsiguiente (Guzmán, 2011).

Asimismo, en el Ecuador, el sector de mayor productividad es 108 veces más productivo que el sector de menor productividad. Mientras que la para región esa diferencia es de 25 (Año 2008).

Esta enorme heterogeneidad productiva, desemboca en una falta de competitividad tanto interna como externa en el Ecuador. Tanto empresarial como a nivel país; ya que las diferencias de capacidad productiva entre unas empresas y otras, entre unos sectores y otros, refuerzan las diferencias salariales dentro de la población. Entretanto, las políticas industriales y económicas (o la falta de ellas), aparentan no solucionar de raíz el problema, generando un círculo vicioso de pobreza sin fin.

### **Delimitación del problema**

Dado que el tema de la heterogeneidad estructural en el Ecuador es muy amplio, pues abarca una gran variedad de frentes de diversa índole, la presente investigación se limitará a realizar un análisis profundo de la industria automotriz, por la atención y relevancia que se le ha dado a ésta como parte de un proceso de transformación industrial en el Ecuador. Este estudio partirá del análisis del Pacto Andino, en la década de los 70, y finalizará con el análisis de la situación actual, marcando cada una de las etapas relevantes.

A través de la metodología indicada más adelante, se obtendrán conclusiones generales sobre las razones de la existencia de la marcada heterogeneidad estructural y la consecuente falta de productividad y competitividad de las empresas, para luego contextualizarlas dentro de las teorías propuestas, de tal forma que se puedan presentar soluciones más prácticas y menos dogmáticas, respetando las libertades políticas de los ecuatorianos.

### **Definición de Objetivos**

#### **Pregunta de la investigación**

¿Cuáles fueron las políticas de desarrollo industrial enrumadas por los gobiernos a partir del boom petrolero (década de los 70) y cómo influyeron éstas en el progreso de la industria automotriz de forma específica, y de la industria nacional en general?

## Objetivo General

Determinar la participación que ha tenido el Estado, como instrumento de manejo político-económico, en el desarrollo de la productividad y competitividad de las empresas ecuatorianas, a través del estudio de la industria automotriz.

## Objetivos Específicos

Los objetivos específicos que se plantean alcanzar en este trabajo son:

- Analizar la productividad de la industria automotriz dentro del marco de la heterogeneidad estructural.
- Estudiar la evolución de la industria automotriz.
- Realizar una evaluación de las políticas del Estado para el desarrollo de la industria automotriz dentro del período especificado.
- Proponer alternativas para el desarrollo del aparato productivo en el Ecuador a partir de las conclusiones obtenidas del caso de la industria automotriz.

## Metodología

### Metodología seleccionada: análisis inductivo

Asociada originariamente a los trabajos de Francis Bacon (1561-1626), la metodología inductiva consiste en establecer enunciados generales a partir de la experiencia. Es decir, a través de la observación de los fenómenos o hechos de la realidad, se intenta obtener conclusiones de carácter universal.

Para aplicar este método con determinado rigor científico, los pasos a seguir son:

- a. Observación y registro de los hechos.
- b. Análisis y clasificación de los hechos, estableciéndose como consecuencia definiciones claras de cada uno de los conceptos analizados.
- c. Derivación inductiva de una generalización a partir de los hechos observados. Esto es, formulación de proposiciones científicas o enunciados universales, inferidos del proceso de investigación que se ha llevado a cabo.

Una debilidad particular de este método es que el razonamiento está limitado al número de observaciones o experiencias registradas, las mismas que pueden ser incompletas o incorrectas dado que el método no puede dar una copia exacta de todo lo que sucede en la realidad. En consecuencia, los críticos argumentan que el método inductivo ofrece conocimientos probables.

Por tanto, vale la pena mencionar que la metodología de investigación para el presente trabajo consistió en realizar un agudo análisis inductivo a la luz de la bibliografía existente sobre la heterogeneidad estructural en el Ecuador, pero especialmente, y con mayor profundidad, sobre el desarrollo de la industria automotriz. A partir de este análisis se obtuvieron conclusiones generales para la comprobación de la hipótesis esbozada. En otras palabras, se realizó una recopilación bibliográfica de fuentes primarias y secundarias, en los que se encuentran documentados los hechos relevantes del caso de estudio, para luego estudiarlos (analizarlos y clasificarlos) bajo la teoría propuesta, y determinar si los hechos son, en definitiva, la evidencia empírica de dicha teoría. De esta forma, se logra establecer conclusiones y propuestas al problema planteado.

La investigación está limitada a los registros históricos (documentos, artículos, libros de estudio, fuentes estadísticas, etc.) disponibles en forma física y/o digital. Pues no se ambiciona presentar al lector nuevas evidencias que contribuyan a la ya ampliamente registrada historia económica del Ecuador, sino más bien contribuir con el enfoque teórico y práctico del asunto.

Por otro lado, se utilizarán bases de datos estadísticos de fuentes oficiales para completar el análisis de la información, o la comprobación de la misma.

#### **Fuentes de información (bases de datos a utilizarse)**

- CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe <http://www.eclac.org/>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)
- SRI
- BCE
- Bibliografía seleccionada

## **Hipótesis**

Las políticas intervencionistas y regulatorias del Estado en la industria del Ecuador, han sido una de las principales causas de la baja productividad y competitividad de las empresas ecuatorianas, contribuyendo a la formación de una importante heterogeneidad estructural, tal como se observa en la industria automotriz.

## CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO

### La heterogeneidad estructural

En un sentido amplio, se puede entender a la heterogeneidad estructural como una situación en la que existen grandes diferencias de productividad y modernidad (léase innovación tecnológica y de procesos) entre los sectores de una y otra actividad económica, y dentro de ellos, pero donde a la vez existen complejas vinculaciones de intercambio, dominio y dependencia dentro de una estructura socioeconómica nacional. Estas grandes diferencias de productividad y la complejidad de vinculaciones de intercambio, dominio y dependencia también pueden existir, o coexistir con las internas, entre un país y otro.

### Conceptualización

En el sentido que explica el párrafo introductorio anterior, hay dos características distintivas que diferencian a las economías latinoamericanas de las desarrolladas:

La primera es el rezago relativo, también conocido como *brecha externa*, que plasma las disimetrías en las competencias técnico-tecnológicas de la región con respecto a los países más industrializados. La celeridad con que las naciones más avanzadas innovan y vierten tecnología dentro de sus economías, es decir dentro de su aparato productivo, supera la velocidad con que los países de América Latina pueden absorber, emular y adaptar esa tecnología, y a su vez innovar a partir de las mejores prácticas internacionales (CEPAL, 2010).

La segunda característica distintiva es la denominada *brecha interna*. Es decir, la asimetría existente en materia de productividad entre los distintos sectores productivos, y al interior de cada uno de ellos, así como entre las empresas de cada país. Esta asimetría empresarial es muy superior a la que se examina en los países desarrollados, y denota una marcada desigualdad entre segmentos de empresas y trabajadores, que se combinan con una gran concentración del empleo en sectores de muy baja productividad. (CEPAL, 2010)

### Orígenes

Para poder comprender mejor este marco conceptual y reconocer los orígenes de la heterogeneidad estructural característica de Latinoamérica, nos centraremos en tres aspectos fundamentales, resumidos en el artículo de Di Filippo y Jadue (1976) publicado por el Fondo de

Cultura Económica: en primer lugar, la Revolución Industrial -que bajo modalidades capitalistas de desarrollo no estrictamente hablando, nace en Inglaterra a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, y luego se expande en sentido occidental hacia la Europa continental, llegando a los Estados Unidos y posteriormente a Japón- se funda en un sistema de división internacional del trabajo que implica la especialización de varias regiones no industrializadas del planeta, en la elaboración de productos primarios requeridos para los países en procesos de industrialización, o sea de diversificación.

En segundo lugar, y como consecuencia de esta división del trabajo, el progreso técnico que acompaña la expansión de los países, en ese entonces, en vías de industrialización, solo se difunde a las regiones no industrializadas en el grado y forma requeridos para concretar la explotación de la materia prima que los primeros requieren.

Y en tercer lugar, la especialización de las economías enganchadas en este sistema determina dos grandes grupos de estructuras económicas internas, claramente diferenciadas. Por un lado, están las economías industriales capaces de generar una oferta que se diversifica de manera creciente, tanto en función de la demanda interna como de la internacional, a medida que el ingreso per cápita se eleva. Consecuentemente, el crecimiento del ingreso nacional va acompañado por una constante y persistente conciliación de sus estructuras internas de oferta y demanda agregada, y una permanente captación de mercados extranjeros. Por otro lado, las economías exportadoras de productos primarios generan una oferta especializada y perjudicialmente dominada por el bien primario, que es objeto de demanda por las economías importadoras, industrializadas y 'diversificadoras'. Esta especialización estricta convierte a este grupo de economías en economías mono-exportadoras, lo cual genera una completa dependencia de sus importaciones para diversificar sus productos de consumo a medida que su ingreso crece. Más aún, esta mono-especialización implica la formación heterogénea de sus estructuras productivas, fundada en una sesgada asignación del progreso técnico hacia las actividades del sector exportador. Se ha convenido en designar *centrales* al primer grupo de economías, y *periféricas* al segundo.

### ***Causa y efecto, un círculo vicioso***

Del análisis expuesto se deriva una subordinación de las economías periféricas hacia las centrales, que explica un monopolio por parte de estas últimas, sobre las fuentes del progreso técnico-tecnológico que, como habría de esperarse, repercute sobre el desarrollo social basado en

la distribución internacional de los frutos del conocimiento aplicado. Los estudios de la CEPAL sobre esta materia claramente explican que, en última instancia,

la heterogeneidad estructural contribuye a explicar la profunda desigualdad social de América Latina, ya que las brechas de productividad reflejan, y a la vez refuerzan, las brechas de las capacidades, de incorporación de progreso técnico, de poder de negociación, de acceso a redes de protección social y de opciones de movilidad ocupacional ascendente a lo largo de la vida laboral (CEPAL, 2010).

A su vez, en las economías periféricas, una mayor brecha interna intensifica la brecha externa; en la medida en que las empresas de baja productividad, experimenten grandes dificultades para incorporar tecnología a sus procesos, fomentar el aprendizaje continuo e impulsar la innovación, la heterogeneidad interna agudizará la competitividad sistémica, acrecentando el círculo vicioso de la pobreza y lento crecimiento sostenible. Por lo tanto, abordar de forma complementaria tanto la brecha interna como la externa, resulta esencial para permitir el desarrollo dinámico e inclusivo de una nación rezagada.

Ahora bien, cabe notar que las relaciones entre crecimiento y heterogeneidad productiva (y social) son complejas y varían mucho según las distintas experiencias históricas. La naturaleza del fenómeno de la heterogeneidad estructural en Latinoamérica, según estudios de la CEPAL realizados por diversos autores (Furtado, 1961; Pinto, 1965; Sunkel, 1970), ha sido diferente en una época y en otra. Las circunstancias económicas y políticas globales, los procesos e ideales sociales, las reformas legales de los sucesivos gobiernos, la transformación de las urbes conforme avanza la globalización, etc., han dado origen a un creciente fenómeno de heterogeneidad de distinto orden. Sin embargo, se puede recoger y sintetizar el funcionamiento de al menos tres fases por las que atravesó el sistema centro-periferia de relaciones internacionales, en donde en cada una de estas fases, el fenómeno primordial de las fuentes del progreso técnico se ha manifestado de forma diferente. (Filippo y Jadue, 1976)

La primera fase corresponde a un proceso de división internacional del trabajo en el que la difusión del progreso técnico solo alcanza a penetrar y dinamizar a los sectores exportadores que, por esta vía, adquieren una diferencia estructural con relación al resto del sistema económico.

### **Crisis**

La segunda fase, período que abarca desde inicios de la Primera Guerra Mundial hasta finales de la Segunda, permitiría el desarrollo precario de industrialización en la región latinoamericana. Si bien la relación central-periférica se modifica en esta etapa, no lo hace de forma contundente, más bien de forma ligera y no esencial para los países centrales. Las economías periféricas empiezan a elaborar algunos de los bienes industrializados que antes importaban. Sin embargo, el poder monopólico de los centros sobre las fuentes generadoras del progreso técnico siguió cristalizado debido a la dependencia que esta industrialización periférica exhibió –y exhibe- con respecto a los insumos y bienes de capital importados. En conclusión, si bien en esta fase cambia la dinámica de la relación centro-periférica, no se modifican las causas esenciales de la subordinación. Peor aún, este proceso de industrialización sustitutiva, concentrado en la principal ciudad de cada país, da lugar a una versión más compleja de la heterogeneidad estructural fundada en la vigencia de dos polos tecnológicamente progresivos, que en buena medida se enlazan y refuerzan entre sí. Es decir, la relación central-periférica se reproduce en el interior de cada país entre los polos técnicamente modernizados y la periferia pre-industrial.

Finalmente, la tercera fase, más contemporánea, se caracteriza porque las actividades industriales de gran escala tecnológica relativamente compleja, se establecen en la periferia con el objetivo de abastecer a sus mercados mediante la elaboración de bienes de consumo y de capital. Este proceso tiene lugar, en parte, por el establecimiento de grandes corporaciones multinacionales en las economías periféricas, constituyendo una suerte de prototipo actualizado del sector moderno de las economías centrales.

### **Productividad**

Elevar los niveles de productividad significa encontrar mejores formas de emplear con más eficiencia la mano de obra, el capital físico y el capital humano. Uno de los métodos estándar para calcular un aumento de eficiencia es calcular los incrementos de productividad total de los factores (PTF). Esto es, calcular la eficiencia con la que la economía transforma sus factores de producción acumulados en productos. Por ejemplo, cuando se dice que hubo un crecimiento de la PTF del 1%, se está diciendo que se obtuvo 1% más de producto a partir de los mismos recursos productivos (BID, 2010).

Es importante tener en cuenta que existen varios indicadores para medir la productividad, y cada uno refleja cosas distintas. En consecuencia, la medida de productividad a partir de la PTF se centra en los factores que impulsan el nivel y el crecimiento de la eficiencia y no en los factores que determinan la acumulación de capital humano o físico (BID, 2010).

En ese sentido, podemos decir que los niveles de productividad en una economía son el resultado de las fuerzas y de los incentivos que orientan las decisiones de las empresas, y que por ello determinan el conjunto de empresas que operan en una economía, la productividad de cada una y el tamaño de las empresas, dada su productividad. Cada uno de los factores puede ser alterado por ciertos desequilibrios existentes en el mercado, pero más aún, por fallas de Estado, en la razón en la que sus políticas merman las posibilidades de coordinación para generar incrementos en la productividad de las empresas.

Normalmente, el diagnóstico y las propuestas sobre la resolución de los problemas de productividad en la economía Latinoamericana –sin que el Ecuador sea una excepción– se han concentrado casi exclusivamente a determinados sectores industriales, y específicamente a la manufactura. No obstante, para impulsar el crecimiento a través del aumento de los niveles de productividad, se debe dar empuje al aumento de la productividad en los sectores de bienes no transables.

Los llamados países desarrollados se enrumbaron hacia un alto nivel de progreso cuando, gracias a la revolución industrial, la fuerza de trabajo que estaba concentrada en los sectores agrícolas y de manufacturas tradicionales pasó a la manufactura industrial, que tiene una productividad mucho más elevada. Sin embargo, cuando los países de América Latina trataron de seguir este camino hacia la prosperidad, sus intentos de industrialización tuvieron un éxito muy poco significativo (BID, 2010).

La razón es que, a diferencia de los países desarrollados, que primero prosperaron con la industria para luego transformarse en economías de servicios, las economías de la región se volvieron terciarias a mitad del camino entre la pobreza y la prosperidad. Tal es así que, haciendo un close up hacia la economía ecuatoriana, según el Observatorio Pyme de la Universidad Andina Simón Bolívar, el 66% de las pymes en el país son productoras de servicios, frente a un 11% que operan en el sector manufacturero. Asimismo, de las microempresas, cerca

del 35% se encuentran dentro de la actividad terciaria (servicios) y menos del 10% en los procesos industriales (Araque, 2012).

Dado que los sectores industriales en el Ecuador ocupan un porcentaje muy reducido de la fuerza de trabajo, la resolución de los problemas de productividad solo a través de un enfoque tecnológico o de educación, servirán poco para superar la brecha de desarrollo. Más bien, dadas las cifras del anterior párrafo, es imperativo elevar la productividad de los servicios, ya que la competitividad de los sectores primarios e industrial dependerá de la disponibilidad de buenos sistemas de transporte y comunicaciones, de sistemas eficientes de almacenamiento y distribución, entre otros servicios indispensables.

Así las cosas, existen algunos factores que deberán transformarse para dar un salto en materia de productividad y apuntalar un desarrollo sostenido. Tales factores están directa y particularmente asociadas a las políticas de comercio exterior, crédito, impuestos, asistencia a la pequeña empresa, innovación, entre otras. Cabe aclarar que se hace alusión a los factores mencionados, en función de los objetivos planteados en este trabajo, ya que existen otras dimensiones relacionadas a la productividad que no han sido tomadas en cuenta en este apartado. La razón de esto es porque se ha mostrado que muchas de las políticas en ámbitos que no suelen estar vinculados con la productividad, pueden tener efectos negativos en la eficiencia productiva, y es precisamente lo que se trata de demostrar en el presente trabajo.

A continuación se presenta un breve análisis sobre el impacto que causan las políticas gubernamentales en los factores mencionados:

### *Comercio exterior*

Con frecuencia se argumenta que la apertura comercial beneficia a la productividad, ya que el abrir las puertas a las importaciones expondría a los productores locales a la competencia, lo que les obligaría a reducir costos y a buscar la eficiencia. Y si bien este argumento es cierto, lamentablemente no se toman en cuenta todos los aspectos que afectan a la productividad dentro de la arena del comercio internacional. Uno de ellos es, por ejemplo, los costos de transporte. Este costo no viene dado solamente por las distancias geográficas entre países o continentes, sino también por una infraestructura física (puertos y aeropuertos) inadecuada. Y aún más importante, incluso, son las actividades de apoyo para el movimiento de la carga y las ineficiencias

provocadas por una reglamentación inapropiada, falta de competencia en los servicios, procedimientos operativos y sistemas de información ineficientes. Tal es así que los costos de transporte de carga de los países latinoamericanos como proporción del valor de sus exportaciones a los Estados Unidos, son más altos que los de China (BID, 2010).

### *Crédito*

A pesar de la desregulación financiera de la década de 1990, los sistemas crediticios siguen estando muy lejos de los estándares internacionales. Como consecuencia de ello, las empresas productivas no pueden expandirse y las menos productivas no pueden financiar los cambios tecnológicos y las inversiones necesarias que les permitiría elevar su productividad.

### *Impuestos*

Los sistemas tributarios de América Latina son tan complejos, segmentados e ineficientes, que distorsionan la asignación de recursos productivos. Así los sectores y las empresas que crecen no son necesariamente los más productivos, sino aquellos que gozan de mayores deducciones fiscales o aquellos que pueden evadir con mayor facilidad sus obligaciones tributarias. Por ejemplo, las empresas, en promedio, deben dedicar 320 horas al año para preparar sus declaraciones de impuestos, frente a 177 horas de los países desarrollados. En algunos países, las transacciones relacionadas con los impuestos pueden requerir hasta 2 000 horas anuales. El costo financiero de esta actividad es sumamente alto, lo cual debilita las operaciones productivas de las empresas (BID, 2010).

### *Innovación*

Son pocas las empresas latinoamericanas que invierten en innovación, y aquellas que lo hacen, su inversión no sobrepasa el 0,5% de los ingresos brutos, frente al 2%, o hasta el 8%, de las empresas de los países de la OCDE<sup>2</sup>. Se ha observado que la inversión en innovación como porcentaje de las ventas es más alta en empresas con buen acceso al financiamiento, una protección eficaz de la propiedad intelectual, y cooperación tecnológica con sus clientes, proveedores o entidades que intervienen en la transmisión del conocimiento aplicado. En algunos países, el tamaño de mercado genera incentivos para que las empresas inviertan en investigación y desarrollo. Por tanto, los principales obstáculos para el desarrollo de ideas innovadoras son el

---

<sup>2</sup> OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

difícil acceso al financiamiento, los largos períodos para que la inversión se vuelva rentable, el pequeño tamaño de los mercados internos, y la escasez de personal capacitado (BID, 2010).

En resumen, las políticas de productividad están plagadas de fallas de coordinación. El alcanzar buenos niveles de productividad, desde la explotación de recursos naturales hasta la prestación de servicios de la más diversa índole, depende de los esfuerzos coordinados de personas tanto de las empresas e instituciones del sector privado como del público. Por ejemplo, el éxito de un proyecto hotelero depende no solo de la capacidad gerencial y la calidad humana de los colaboradores, sino, entre otros factores, de que haya servicios eléctricos y de abastecimiento de agua adecuados, un aeropuerto cercano, buenos caminos de acceso a lugares de interés y seguridad para los turistas. Las políticas mal concebidas –no necesariamente mal intencionadas- que han imposibilitado esta coordinación, han dado paso a una estructura de empresas desiguales en productividad, y ha facilitado el enquistamiento de oligopolios que han aprovechado situaciones coyunturales en la política ecuatoriana, y latinoamericana en general.

#### **Brecha productiva sobre el empleo**

Un análisis estricto de la productividad (brechas de) no puede realizárselo solamente a través de los datos de la estructura productiva, sino que debe hacerse junto con los datos del empleo. Si los sectores donde la productividad crece atraen escasa proporción del empleo total, solo pocos trabajadores se sirven del incremento de sueldos, mientras que los demás seguirán ocupados en sectores donde la productividad y los salarios son menores. Consecuentemente, el incremento de la proporción de empleados en sectores de baja productividad afecta los niveles de equidad económica, debido a que tiende a suscitar una distribución más desigual de los salarios a favor de un minúsculo grupo de trabajadores, que tienen más capacidades y están mejor insertos en sectores de mayor productividad. Es decir, aumenta la heterogeneidad estructural (CEPAL, 2010).

#### **Brecha productiva y energética**

El sector energético es un sector estratégico dentro de la competitividad internacional, pues representa un recurso clave para reducir costos y elevar la producción. Además, juega un papel

importante dentro del ámbito de la sustentabilidad ambiental. Por tal razón se consideran dentro de los análisis de la brecha de productividad dos aspectos importantes.

En primer lugar, el consumo de energía industrial representa el 30% del total del consumo, tanto en Estados Unidos como en los países de América Latina. Y en segundo, por su papel de generador y difusor del progreso técnico hacia diversas actividades de la economía se convierte en vital para la producción de innovaciones que aminoren el dispendio de energía y emisiones de carbono (CEPAL, 2010).

La relación entre el consumo energético y el incremento de valor agregado industrial adopta singular atención porque muestra la transformación de la dinámica energética en los distintos países. Dado a que la relación entre la proporción de energía consumida y el grado de desarrollo de una sociedad no es única ni universal, los contrastes en el tiempo y en los diferentes espacios productivos se muestran asociadas tanto a elecciones tecnológicas como al comportamiento en la utilización de los recursos. De tal forma que las elecciones tecnológicas de las empresas repercute en la cantidad de energía consumida y en los niveles de productividad y competitividad que con ella se logran.

Un indicador que suele utilizarse para medir la eficiencia de consumo de energía “es la intensidad energética, representada por la relación entre la cantidad de energía consumida y el valor agregado industrial” (CEPAL, 2010).

En América Latina, los sectores intensivos de trabajo representan cerca de la quinta parte del consumo energético industrial, y sin embargo, son los sectores de menor productividad laboral. Lo contrario sucede con los sectores intensivos en recursos naturales. Consumen alrededor del 70% de la energía industrial, siendo los sectores con mayor productividad del trabajo (CEPAL, 2010).

Para finalizar este breve análisis sobre la heterogeneidad estructural, su concepto e implicaciones sobre el desarrollo del nivel de vida de una sociedad, cabe anotar, de forma no secundaria, que los distintos patrones de desarrollo de un país (o región) estarán determinados por el cierre de la brecha energética y productiva, teniendo en cuenta su sostenibilidad.

## **La función del Estado en el proceso de industrialización**

De acuerdo al economista y pensador austríaco Friederich Von Hayek, a raíz de la Revolución Industrial –gracias a ella- el mundo sufrió drásticos cambios en sus estructuras sociales, políticas

y económicas. Principalmente en los siglos XVIII y XIX, buena parte del mundo occidental tuvo un progreso sin precedentes en cuanto a satisfacción material, seguridad e independencia personal se refiere. Hayek, en su libro “Camino de Servidumbre” asegura que allí, donde se permitió y respetó la libertad política y económica individual, se derrumbaron las barreras impuestas a la capacidad inventiva del ser humano, el cual se hizo capaz inmediatamente de satisfacer nuevos niveles o jerarquías de deseos a través del desarrollo de la ciencia como nunca antes se ha atestiguado. Para comienzos del siglo XX, el trabajador promedio había alcanzado un nivel de vida que difícilmente habría logrado cien años antes. Sin embargo, con el triunfo de la libertad individual creció la ambición de cada ser humano. Y, con el cambio de siglo, lo que fue una promesa estimulante para el desarrollo y el bienestar general ya no pareció ser suficiente; el ritmo del progreso se consideró demasiado lento. Los principios que habían hecho posible este progreso en el pasado, los principios epistémicos de los derechos naturales, fundamentales e inalienables, “comenzaron a considerarse más como obstáculos que urgía suprimir, para un nuevo nivel de progreso, uno más rápido, que como condiciones para conservar y desarrollar lo ya conseguido” (Hayek, 1944). Es, con este parecer, que se inicia un replanteamiento sobre la institucionalidad del Estado, reformulando y redefiniendo su función desde finales del siglo XIX, hasta el presente.

Así las cosas, probablemente haya hoy en día más interpelaciones que respuestas y propuestas coherentes al respecto. Lo que sí es claro, es que definir la función o las funciones del Estado para un país con altos niveles de pobreza y bajos ingresos como el Ecuador, es relativamente mucho más complejo, porque la mayor parte de la población tenderá a exigir al Estado –como institución- que se haga cargo de sus vidas. Es decir, que se ocupe de todos o casi todos los asuntos que atañen a ellas; olvidándose que para ello se requeriría los suficientes recursos financieros y tecnológicos, los cuales, en su mayor parte<sup>3</sup>, solamente se pueden obtener a través de la misma población. Este conflicto, generado a través de esta solicitud incoherente y contradictoria, ha generado una serie de rompimientos de orden institucional a lo largo de su historia. Se podría afirmar, recordando al gran poeta alemán Friedrich Holderlin, “lo que ha hecho siempre del Estado (ecuatoriano) un infierno sobre la tierra, es precisamente que su pueblo ha querido hacer de él su paraíso” (Holderlin, s/r).

---

<sup>3</sup> En el caso del Estado ecuatoriano, *revisar Presupuesto General del Estado*

En virtud de lo anterior, para el caso de estudio se deberá tener siempre presente el papel que ha cumplido el Estado pragmáticamente -en contraposición de ideológicamente- y, además, se asumirá de antemano la necesidad de la existencia de uno. Se supondrá, pues, a manera de corolario, que los beneficios de la presencia de un Estado son superiores a sus costos. Y por tanto, para efectos del presente trabajo, se definirá al Estado de la siguiente manera:

(El Estado) es un sistema de subordinación que organiza a todos los individuos de un área geográfica dada, dentro de la cual se posee un monopolio efectivo de la fuerza física (Hirshleifer, 1980).

Dentro de esa área geográfica dada, los individuos, como es de suponerse, tienen interacciones e interrelaciones de carácter económico, político y social. Sin embargo, por detrás de la relación política y social, subyace el interés económico de estos. Así, cuando actúan con otros individuos, su racionalidad económica les lleva a querer alcanzar su máximo bienestar individual con base en mayores niveles de bienestar económico. Y, en el grado en que los individuos estén guiados por su bienestar económico, existe la posibilidad de que se generen conflictos entre uno o más de ellos. De ahí que se plantea, en primera instancia, la necesidad de un sistema de ordenación política; la necesidad de que exista un *ente* (gobierno) con la autoridad suficiente para, por un lado, fijar las reglas institucionales (leyes) en función de las cuales deberán interactuar política y socialmente los individuos, y por otro, mediar en la resolución de los conflictos de forma pacífica.

Si los individuos convienen en maximizar su bienestar a través de la presencia de un estado-gobierno cuya articulación y actividad es financiada por ellos mismo, tales individuos demandarán, con derecho, a que ese gobierno contribuya con su proceso de maximización de bienestar. Ahora bien, la pregunta es ¿cómo logra la sociedad maximizar el bienestar individual general mediante un mecanismo de subordinación?

De acuerdo la Teoría Económica del Bienestar, el bienestar individual (de forma general) se logra básicamente a través de dos objetivos de política: eficiencia y equidad distributiva. Si las acciones de un gobierno logran estos objetivos, entonces se podría afirmar que el Gobierno/Estado está cumpliendo óptimamente su papel. En ese sentido, la función del Estado queda determinado implícitamente de acuerdo al enfoque del pensamiento o teoría política y económica que se aplique en un país para su desarrollo; aunque no sólo política-económica sino también cultural, científico y tecnológico. Con el fin de evaluar el rol del Estado en el proceso de

desarrollo económico e industrialización que ha tenido el Ecuador, se tomarán los siguientes dos enfoques: el Estado Rentista; y la Teoría de la Opción Pública desarrollada por el economista James M. Buchanan, que aplica y extiende la teoría económica a las elecciones políticas y de Estado.

### **El Estado Rentista**

La Teoría del Estado Rentista es una teoría de la política económica que busca explicar las relaciones entre el Estado y su sociedad en países cuya mayor parte de su ingreso proviene de las rentas o de pagos no productivos derivados externamente. Las rentas son más comúnmente regalías y otros pagos por exportaciones de gas y petróleo, aunque otro tipo de ingresos como tasas, ingresos por la compra-venta de metales o ayuda internacional son consideradas también rentas. En su presunción más básica, esta teoría sostiene que, dado que los Estados reciben un ingreso externo, el cual se supone lo distribuyen a la sociedad, éstos quedan librados de tener que imponer tributos, lo que a su vez significa que no tienen que ofrecer concesiones a la sociedad tales como una negociación democrática o una estrategia de desarrollo (Gray, 2011).

La teoría del Estado Rentista ha sido aplicada a un amplio rango de naciones en el Medio Oriente, África, América Latina, entre otras. Sin embargo, la literatura se ha centrado más en los principales países exportadores de petróleo, sobre todo aquellos del Medio Oriente. Sin embargo, esto no resta validez para responder algunas de las cuestiones más fundamentales acerca de la política económica de los países exportadores de este insumo y para explicar el déficit democrático, los obstáculos de desarrollo, y la naturaleza tanto de una élite política como de una interacción estado-sociedad poco estrecha y poco satisfactoria (Gray, 2011).

Para desarrollar mejor el concepto del Estado Rentista, y entender sus aspectos fundamentales e implicaciones críticas, se tomará la definición de rentismo que propone Beblawi en su estudio sobre los países rentista del mundo árabe:

Un país rentista es aquel cuya economía se apoya en rentas externas sustanciales que son generadas únicamente por una parte minoritaria de la sociedad y cuyo principal receptor y distribuidor es el gobierno de ese país (Blebawi, 1987).

Esta definición presenta los principales rasgos de la Teoría del Estado Rentista ya que muestra de forma clara su dimensión económica y su dimensión política. Si descomponemos esta definición en tres partes, veremos cada una de ellas más precisamente.

“Un país rentista es aquel cuya economía se apoya en rentas externas sustanciales...”

Esta primera parte de la definición nos indica una de las principales características de los países petrolero-rentistas: por un lado, los ingresos provenientes de las rentas que genera la venta de hidrocarburos son independientes del esfuerzo productivo. Por otro, esas rentas adquieren su valor en el proceso de compra-venta (del hidrocarburo) en los mercados internacionales. En palabras de Mahdavi, “uno podría considerar a las rentas petroleras casi como un regalo de la naturaleza” (Mahdavi, 1970).

Esta cualidad tiene fuertes implicaciones en el progreso de un país, por dos aspectos primordiales: a) el desarrollo de una cultura rentista –no productiva, y b) el poco control sobre el ingreso.

En el primer aspecto, tanto los agentes económicos como políticos se ven enfrascados en una lógica que les aporta férreas motivaciones para conducirse de forma predatoria y cortoplacista, sin detenerse a considerar que esos ingresos provienen de rentas derivadas de recursos naturales no renovables, que pueden extinguirse en un determinado momento, y cuyos beneficios no alcanzarán para futuras generaciones. Así, en los países rentistas, en lugar de tener como fin el desarrollo productivo de sus inversiones y decisiones de política económica, el principal objetivo del gobierno –o sucesivos gobiernos, de los agentes económicos, y de la sociedad en general, es supeditarse al flujo de rentas provenientes de la explotación de los recursos naturales. Esto, sin duda, plantea serios problemas de absorción en sus economías. Normalmente estos problemas se presentan en forma de despilfarro (altas sumas de dinero malgastado), deficiencia en la utilización de las rentas, presiones en el alza de los precios y los tipos de cambio (es decir, inflación) y otros problemas sociales tales como la corrupción.

El segundo aspecto, es que el valor de las rentas que reciben los países exportadores de recursos naturales depende en gran medida de las decisiones tomadas en los mercados internacionales, fuera de su gestión y control. Potencialmente, esto genera una alta volatilidad e inestabilidad del flujo de las rentas petroleras, incidiendo en la planificación a largo plazo.

“... que son generadas únicamente por una parte minoritaria de la sociedad...”

Exactamente, las economías de los países rentistas se ven anquilosadas por la existencia de, prácticamente, un único sector productivo que soporta todo el peso de los demás agentes económicos: en la mayoría de los casos este sector es el de hidrocarburos y/o minas. Tal como se pudo apreciar en la sección anterior, este sector es el responsable de la mayor parte del valor agregado del PIB, sin que tenga importantes repercusiones en términos de creación de empleo o, peor aún, de encadenamientos productivos hacia otros sectores de la economía. Por tanto, se impone un modelo de desarrollo que tendrá una economía polarizada (heterogeneidad estructural) con un sector de explotación de hidrocarburos y minas desmesurado del que dependen, o más aún, por el que se ven reducidos todos los otros sectores. Esta polarización, además de atrofiar la estructura productiva y la competitividad sistémica del país rentista, es capaz de generar problemas macroeconómicos de tipo inflacionario.

Dentro de este segmento de la definición cabe mencionar la importancia de las empresas nacionales de hidrocarburos (o léase también de cualquier otro recurso natural de carácter extractivista). Estas empresas son el principal instrumento del Estado Rentista y cumplen dos funciones ineludibles. En primera instancia, son las ejecutoras de la política energética de Estado, encargadas de manejar los recursos del subsuelo, explotarlos y valorizarlos en el mercado internacional. Y, en segunda instancia, para los gobierno son un fuerte mecanismo político, clave para la legitimación del poder y de la perpetuación del modelo rentista en el tiempo, pues son quienes recaudan las rentas (derivadas de la venta del petróleo en este caso) y entregárselas al Poder Ejecutivo.

“... cuyo principal receptor y distribuidor es el gobierno de ese país”

Los países rentistas son proclives a desarrollar los llamados Estados de Bienestar. Estados distribuidores cuya función principal es la instauración de un acuerdo social que se acopla en torno a la distribución ‘equitativa’ de las rentas provenientes de la extracción de los recursos naturales. Este consenso se logra destinando dichos ingresos a partidas relacionadas con las prestaciones sociales, la infraestructura o el mantenimiento de un sector público extenso. “Ni la recaudación, ni el gasto de estos ingresos públicos están generalmente relacionados con criterios socioeconómicos” (Amuzegar, 1998). Más bien, tienen su origen en criterios de índole política, con el objetivo de permitir la perpetuación de la lógica rentista.

Asimismo, esta cualidad tiene algunas implicaciones interesantes. En primer lugar, la mayoría de los ingresos del Estado rentista no están vinculados a una recaudación impositiva a través de un sistema fiscal nacional -al menos no uno eficiente- que grave la actividad económica del conjunto de la población, sino que depende principalmente de las rentas obtenidas en el mercado internacional y del gravamen impositivo que el Estado aplique en ellas. Esto genera una peligrosa repercusión sobre las obligaciones del Estado. Pues al no depender de la recaudación fiscal asociada a la renta de los individuos, el Estado no efectúa obligaciones recíprocas y omite rendir cuentas ante la población sobre la utilización de sus ingresos. De esta manera, se convierte en un Estado-gobierno completamente autónomo, “libre de plantearse objetivos propios y de perseguirlos con las políticas que crea adecuadas” (Lal, 1995).

Y en segundo lugar, como consecuencia del párrafo anterior, la gestión del gasto público plantea una paradoja interesante a los Estados rentistas. Como se ha visto incontables veces, “el gasto público tiende a expandirse desmesuradamente en los años de bonanza de rentas (petroleras), ampliando las redes clientelares del Estado y asignándose todo tipo de proyectos, fructuosos o no, con fines políticos y de mantenimiento del consenso social” (Amuzegar, 1998). Este despilfarro sirve como multiplicador de la actividad económica durante los años de bonanza. Sin embargo, cuando los ingresos públicos comienzan a mermar, principalmente por la volatilidad del precio en el mercado internacional, esta política se convierte en un arma de doble filo; obligando al Estado a entrar en un espiral de endeudamiento para sostener el nivel de gasto.

### **La Enfermedad Holandesa**

En la década de 1960, Holanda experimentó un vasto incremento en su riqueza luego de haber descubierto grandes depósitos de gas natural, en el Mar del Norte. Inesperadamente, este ostensible desarrollo circunstancial positivo tuvo serias repercusiones en importantes sectores de la economía de ese país. Mientras su moneda se volvía cada vez más fuerte, las exportaciones no petroleras se volvían menos competitivas. A este fenómeno se lo ha llamado la *Enfermedad Holandesa*.

Aunque esta enfermedad generalmente se la ha asociado con el descubrimiento de fuentes de recursos naturales, ésta puede ocurrir como resultado de un gran flujo de moneda extranjera,

incluyendo un fuerte aumento de los precios de los recursos naturales, ayuda extranjera, e alta inversión extranjera directa.

Economistas han utilizado el modelo de la Enfermedad Holandesa para examinar algunos episodios de la historia mundial, incluyendo el impacto del flujo de los tesoros de América hacia la España del siglo XVI y los descubrimientos de oro en Australia en la década de 1850.

¿Por qué un aumento dramático en la riqueza tiene esta consecuencia paradójicamente adversa? La respuesta se encuentra en un artículo clásico de 1982 por WM Corden y J. Peter Neary. Estos autores dividen una economía que experimenta un auge de las exportaciones en tres sectores: de ellos, el sector de las exportaciones en auge y el sector de las exportaciones en “retraso” son los dos sectores de bienes transables; el tercero es el sector de bienes no transables, que suministran esencialmente los residentes del país, y podría incluir el comercio al por menor, los servicios y la construcción. Ellos muestran que cuando un país pesca la enfermedad holandesa, el sector exportador tradicional desplaza a los otros dos sectores (Ebrahim-zadeh, 2003).

¿Cómo sucede esto? Para colocarnos dentro del contexto ecuatoriano, tomemos el ejemplo de un país que descubre petróleo. Un salto en las exportaciones de petróleo del país produce inicialmente incremento de ingresos, mientras más flujos de divisas extranjeras fluyen hacia adentro. Si esas divisas extranjeras fueran a ser gastadas en su totalidad en importaciones, no se tendría un impacto directo sobre la oferta monetaria del país o de la demanda de bienes producidos localmente. Pero supongamos que la moneda extranjera se convierte a moneda local y se gasta en bienes no transables domésticos. Lo que sucede después depende de si el tipo de cambio (nominal) del país -es decir, el precio de la moneda nacional en términos de una moneda extranjera- es fijada por el banco central o es flexible (Ebrahim-zadeh, 2003).

Si el tipo de cambio es fijado por el banco central, la conversión de la moneda extranjera a moneda local aumentaría la oferta monetaria del país, y la presión de la demanda interna podría empujar hacia arriba los precios internos. Esto equivaldría a una apreciación de la tasa de cambio *real*, es decir, una unidad de moneda extranjera ahora compra menos bienes *reales* y servicios en la economía nacional de lo que hacía antes (Ebrahim-zadeh, 2003).

De otra forma, si el tipo de cambio es flexible, la mayor oferta de divisas haría subir el valor de la moneda nacional, lo que también implica una apreciación en el tipo de cambio real, en este caso a través de un aumento de la tasa de cambio nominal en lugar de en los precios internos (Ebrahim-zadeh, 2003).

En cualquiera de los dos casos, la apreciación del tipo de cambio real debilita la competitividad de las exportaciones del país y, por lo tanto, hace que su sector exportador tradicional se encoja. Todo este proceso se le llama el *efecto gasto*. Al mismo tiempo, los recursos (capital y trabajo) van a optar por la producción de bienes no transables nacionales para cumplir con el aumento de la demanda interna y con el boom del sector petrolero. Ambas transferencias reduciría la producción en el sector exportador tradicional, ahora rezagado. Esto se conoce como el *efecto de movimiento de recursos* (Ebrahim-zadeh, 2003).

Estos efectos jugaron su parte en los países exportadores de petróleo en la década de 1970, cuando los precios del petróleo se dispararon, y como consecuencia las exportaciones de petróleo aumentaron a expensas de los sectores agrícola y manufacturero. En las conclusiones del presente trabajo se muestra claramente el efecto devastador que ha tenido este acontecimiento sobre las industrias ecuatorianas.

### **Estrategia de desarrollo vía sustitución de importaciones**

Para comprender los objetivos teóricos detrás de la estrategia (de sustitución de importaciones) que siguieron muchos países latinoamericanos -entre ellos el Ecuador- para superar el subdesarrollo, podemos partir de los argumentos que presentaba Albert O. Hirschman a finales de la década de los 50, y en adelante.

Para Hirschman, contrario al pensamiento dominante de la época de Harrod-Domar, en el que el crecimiento dependía básicamente del cociente capital sobre producto y de la disponibilidad del capital, el problema del subdesarrollo radicaba más bien en la inmovilidad de los factores productivos y no tanto en la escasez de este último. Por tanto, el objetivo político debía enfocarse en movilizar la economía mediante una estrategia de desarrollo desequilibrado, sustentada en sectores con alta capacidad de eslabonamientos que generen presiones e induzcan el surgimiento de otros sectores. Es decir, se considera la idea de que el multiplicador de la

inversión no solo genera ingreso sino capacidad productiva desde los sectores líderes hacia los demás.

Esta visión implica que un proceso de desarrollo sea más eficiente cuando se genera una secuencia de desequilibrios que induzcan a mayores inversiones o que generen presiones para corregirlos. Esta secuencia dinámica, más que el equilibrio de la inversión o de la demanda, es lo que hace auto sostenible el desarrollo en el tiempo. Obviamente, no todos los desequilibrios satisfacen las condiciones para el desarrollo. La paradoja consiste en que los desequilibrios asociados a la escasez de divisas o de recursos fiscales pueden generar mayores efectos positivos que cuando hay exceso de esos recursos. El argumento fundamental detrás de esta idea es precisamente que la escasez induce a realizar inversiones y respuestas de política orientadas a corregir el problema, mientras que las bonanzas pueden llevar a tomar decisiones contraproducentes, tal como ha quedado demostrado con las bonanzas transitorias latinoamericanas que han dado lugar a la *enfermedad holandesa* (Blanco, 2013).

En cambio, la clave del éxito de algunas economías asiáticas fue la implementación de políticas coherentes para aumentar la rentabilidad de la inversión privada. Entre ellas: incentivos tributarios, inversión pública en infraestructura<sup>4</sup> y educación, créditos de fomento y coordinación activa de planes de inversión. Todos estos, elementos habilitadores fundamentales de una estrategia de inversión dentro de la teoría de los desequilibrios. Sin duda, las políticas comerciales que estimularon las exportaciones formaron parte de este conjunto de incentivos, pero la meta principal era la inversión y su fomento (Blanco, 2013).

En América Latina, dentro de este contexto, se promulgó la estrategia de sustitución de importaciones, de la cual Hirschman era un destacado simpatizante. Sin embargo, advirtió que las medidas proteccionistas debían ser transitorias y reducirse con el tiempo; y que, además, solo se debía proteger a determinadas industrias previamente seleccionadas. Esta recomendación era parte de su legado, de que un proceso de desarrollo exitoso siempre era desequilibrado, de modo que era necesario que algunas industrias crecieran más rápido que otras durante algún tiempo (Blanco, 2013).

---

<sup>4</sup> Cabe señalar que la inversión en infraestructura no solo se debe pensar en relación con las actividades netamente productivas sino también se debe tener en cuenta variables como la IED, la instalación de empresas de talla mundial, la dinámica de los servicios, el desarrollo de clusters, la conexión física entre regiones y naciones, la movilidad de mercancías y personas, la logística y las comunicaciones, etc.

Sin embargo, muy a pesar de las apariencias, el modelo de Hirschman era complejo, y requería de capacidades intelectuales y de condiciones culturales específicas y necesarias para su efectividad. En palabras de Sebastián Edwards,

A pesar de su atractivo, la aplicación de la estrategia de desarrollo y del modelo proteccionista recomendado por Hirschman, requería virtuosismo político y un conocimiento detallado y preciso de la economía. A decir verdad, requería el tipo de conocimiento que ningún funcionario del Estado podría tener o adquirir. Tal como lo afirmó el profesor de Columbia, Carlos Díaz Alejandro, el problema del enfoque de las relaciones inter industriales de Hirschman, es que sus implicaciones en materia de políticas eran demasiado complejas y podían volverse “peligrosas en las manos ineptas de simpatizantes mediocres” (Edwards, 2009, 74)

Ahora bien, más allá de reconocer este problema, el fracaso de la industrialización vía sustitución de importaciones en América Latina, y particularmente en Ecuador, se debe también a otro, asimismo fundamental. Y este es que se violaron todas las recomendaciones dadas, por la captura del Estado que lograron grandes monopolios manufactureros, a través de conexiones e influencia política. Para explicar este fenómeno, se presenta a continuación la Teoría de la Opción Pública.

### **Innovación y productividad vía clústeres.**

Un clúster empresarial es un modelo integrador y replicable que fomenta la productividad y el desarrollo competitivo, concentrando geográficamente a empresas e instituciones en un determinado campo o actividad. Los resultados se enfocan especialmente en la gestión sostenible y sustentable del sector Pyme, y están estrechamente relacionados con economías externas, de aglomeración y especialización.

Si bien Michael Porter introdujo y popularizó el término *clúster* en los estudios sobre la competitividad (Porter, 1990), fue Alfred Marshall, cien años antes, en *Principios de Economía* (1890), quien por primera vez había caracterizado a la concentración especializada de industrias dentro de una localidad en particular; llamándoles *distritos industriales*.

Estos distritos industriales, es decir, esta concentración local de actividades especializadas, exhibieron economías externas en la inmediata disponibilidad de mano de obra calificada; en crecimiento de apoyo y comercio auxiliar; y en la especialización de empresas en diferentes etapas y ramas de producción. Tales economías externas son dependientes del tamaño de la industria, región o economía. Marshall argumentaba que una vez que el proceso de localización y especialización se había puesto en marcha, este se volvía acumulativo y socializado dentro de la localidad donde se encontraban las empresas (Kuah, 2002).

Entendamos a las externalidades como impactos o efectos colaterales que no son usualmente reflejados en los costos o precios de un bien o servicio particular. Las externalidades de la aglomeración (*clustering*) son debidas a la reducción de costos que puede ser posible si un número importante de empresas operan una cerca de otra. Al estar localizadas una próxima a otra, los clientes potenciales pueden reducir sus costos de búsqueda y evaluación, y comparar precios con calidad más fácilmente, lo que conlleva a un proceso continuo de mejora e innovación por parte de las empresas competidoras. Silicon Valley es un claro ejemplo internacional de clúster, conocido por su habilidad para diseñar e innovar productos tecnológicos. Mientras que en Londres, Harley Street y Saville Row, son ponderadas por su calidad en servicios médicos y de sastrería, respectivamente.

Por otra parte, central a los argumentos de localización geográfica se encuentra un tipo particular de externalidad: el derrame de conocimiento. Estos derrames de conocimiento, resultado del contacto entre empresas o instituciones, no influyen simplemente en la tecnología y la productividad de las mismas. Tiene, además, un rango más amplio de efectos: como alterar las prácticas de financiamiento, marketing, administración y organización de los beneficiarios; y de esta manera afecta al crecimiento de las empresas y cambian la naturaleza de la estructura del mercado (Baptista, 1996).

Swann (1998), acertadamente resume cómo el fenómeno de aglomeramiento (*clustering*), visualizado a través de la entrada de nuevas empresas y del crecimiento de las empresas ya establecidas, conduce a un circuito de retroalimentación positiva que, a su vez, induce a un mayor crecimiento dentro de la conglomeración. Entre los principales descubrimientos de su trabajo están los siguientes:

- Las empresas en clúster crecen más rápido que el promedio (si están agrupadas dentro de su propio sub-sector de la industria)
- Los clústeres atraen un número desproporcionado de nuevas empresas entrantes (aunque un clúster fuerte en un sub-sector X atraerá típicamente entrantes en otro sub-sector Y –no dentro del propio X)
- Las empresas en clústeres son más innovadoras (sea que se mida esto por número de patentes o por número de innovaciones)
- Las empresas en clústeres que son fuertes en sub-sectores distintos a los de la empresa no crecen más rápido, y a veces pueden crecer más lento. La misma ambivalencia se aplica a la propensión de las empresas en clústeres para introducir innovación; y,

- En biotecnología, la fuerza de la ciencia basada en un clúster tiene un fuerte efecto positivo en la formación de una nueva empresa y en el crecimiento de las empresas ya existentes en ese clúster.

Por su parte, Henderson (1986) encontró una fuerte evidencia de que la industria localizada aumenta los factores intrínsecos de la productividad. Pues, ser parte de un clúster permite a las empresas abastecerse productivamente de insumos; acceder a la información, a la tecnología y a las instituciones; y coordinar con otras empresas, tanto horizontal como verticalmente.

En resumen, la aglomeración de empresas, o clústeres, sirve para aumentar la innovación local endógena y el crecimiento de la productividad, ya que permite a estas beneficiarse de los desbordamientos de los factores productivos, generados por las formas de mercado y de no-mercado (Kuah, 2002).

### **La Teoría de la Opción Pública**

La Teoría de la Opción Pública, desarrollada principalmente por el economista James Buchanan, es la teoría que vincula a la economía con la política a través del Estado, entendido éste como la suma de voluntades individuales -y no colectivas- para saber cuáles son las causas o principios que definen las políticas que eligen los agentes públicos, entre las diferentes opciones posibles que se les presenta durante su periodo de administración. Es decir, de forma general, analiza el proceso de toma de decisiones que se produce al interior de una institución pública, y en ese sentido, estudia las causas y consecuencias de los fallos del gobierno-estado como contraargumento frente a quienes arguyen a favor de la intervención gubernamental para prevenir los llamados fallos de mercado; de esta manera se pretende postular la evidencia científica, y no solamente empírica, que señalaría al gobierno -y no al mercado- como el ente que debe ser limitado o reducido para el bienestar individual general (Buchanan y Musgrave, 1999).

Esta teoría se divide en dos partes fundamentales: por un lado, en la Elección Pública Positiva, que examina y analiza las decisiones de carácter público de los agentes políticos; y, por otro, en la Economía Política Constitucional, cuyo objetivo es crear y perfeccionar un marco institucional que reduzca el poder político frente a la sociedad (Buchanan y Musgrave, 1999).

### **Metodología de la Teoría de la Opción Pública**

La Teoría de la Opción Pública adopta el modelo del individualismo metodológico, el cual es un método de análisis que explica a las estructuras sociales, y los cambios que ocurren en ella, a partir de las acciones de individuos particulares, en función de su propiedad, metas, creencias, entre otros elementos individuales. Es decir, parte de la premisa de que el individuo es la unidad de toma de decisiones y por lo tanto la unidad a ser analizada. En contraste, considerar a una colectividad -un Estado por ejemplo- como la unidad de toma de decisión, implica que los objetivos de acción colectiva son compartidos por los miembros que la integran. Esta idea deja poco espacio para reconocer que los individuos y los grupos buscan cosas diferentes a través del proceso político (Buchanan y Tullock, 1958).

En ese sentido, o sea partiendo del individualismo metodológico, la Teoría de la Opción Pública sostiene la premisa de que el comportamiento de los burócratas busca cumplir primero sus propios intereses, y sólo después, si acaso, buscará el bienestar general de la población (Buchanan y Tullock, 1958).

Asimismo, el método estudia las elecciones como proceso social que involucra a los individuos independientemente de su voluntad para tomar decisiones colectivamente. Es decir, sugiere que todo análisis se resuelve finalmente bajo las consideraciones de un individuo particular, de la persona en sí, como tomador de decisiones. Por tanto, no existe una colectividad, como organismo autónomo, capaz de tomar decisiones. Esta metodología concibe al Estado, o a cualquier otra agrupación con fines comunes (empresa, sindicato, etc.) como construcciones abstractas cuyas acciones nacen del pensamiento y la acción de individuos particulares. Así, la acción colectiva es vista como la acción de individuos que tratan de lograr ciertos objetivos de forma colectiva en lugar de individual, y el gobierno es visto como nada más que un conjunto de procesos, la máquina que permite llevar a cabo dicha acción colectiva (Buchanan y Tullock, 1958).

La Teoría de la Opción Pública es aplicable a sociedades democráticas, compuesta por individuos que gozan de un alto grado de libertad política, y no permite un análisis a sistemas dictatoriales. Sin embargo, y esta es la razón de ser de la teoría, no significa que no exista un uso oportunista del Estado democrático. Por consiguiente, el análisis del proceso de toma de decisiones revela que ciertas reglas permitirán a ciertos miembros del grupo usar la estructura para obtener ventajas diferenciadas. Y es precisamente el reconocimiento de que el Estado puede

ser usado para tales propósitos lo que debería hacer que el individuo racional ponga restricciones constitucionales al uso del proceso político. Si no fuera por el justificado miedo de que el proceso político pueda ser usado para motivos de explotación de otros, las restricciones constitucionales no tendrían mucho sentido ni utilidad (Buchanan y Tullock, 1958).

### **Premisas de la teoría del individualismo metodológico**

Es pertinente aclarar que la teoría no pretende ni puede explicar el comportamiento humano en su totalidad y en su complejidad (ningún modelo ni teoría es capaz de hacerlo), sin embargo es sumamente útil al momento de explicar el comportamiento económico y político. Así, como todo modelo o teoría, esta está erigida sobre la base de ciertas premisas. Las fundamentales son:

#### ***Racionalidad económica***

Una premisa convencional de la ciencia económica ortodoxa es que el hombre tiende a asumir que los individuos son racionales y que, por tanto, al tomar decisiones tratan tomar aquellas que maximizan su utilidad. Esta presunción, por supuesto, no trata de explicar el comportamiento humano en toda su dimensión, sino una parte de él. En ese sentido, la figuración de que el individuo es económicamente racional, es decir maximiza su utilidad, es valiosa, ya que permite explicar ciertas predicciones acerca de su comportamiento económico.

Sin embargo, dicha “racionalidad” aplicada al proceso de toma de decisiones no requiere demasiado esfuerzo para su comprensión cuando se trata de la acción privada. Es decir, cuando la unidad de toma de decisión es el individuo, y este es quien no solo realiza la acción sino que también constituye la entidad para la cual la decisión es tomada. El problema surge, de alguna manera, cuando se considera la acción colectiva. Dado a que en este modelo no se toma a la colectividad como una unidad, debemos considerar al individuo participante en la elección pública como el verdadero tomador de decisiones, y como resultado, discutir el comportamiento racional solo en términos de las propias metas a alcanzar por el individuo. He aquí el problema. El grado de responsabilidad por las decisiones finales que toman los individuos difiere si estas se toman de forma privada o como parte de un proceso colectivo. Por esta razón se espera decisiones menos racionales cuando se trata de lo segundo. La responsabilidad para cualquier decisión privada descansa completamente en quien toma la decisión. Los beneficios y los costos de la decisión tomada son tangibles, y el individuo tiende a considerar las opciones con más cuidado. En la elección colectiva, por el contrario, nunca puede haber una relación tan precisa

entre la acción individual y el resultado, incluso si el resultado es correctamente predicho. El elector reconocerá, por supuesto, la existencia tanto del beneficio como del costo de cualquier acción pública propuesta, pero ni su propia cuota en los beneficios ni su propia cuota en los costos puede ser tan fácilmente estimada como si lo comparamos con las elecciones privadas, por ejemplo aquellas que se dan en el mercado (Buchanan y Tullock, 1958).

Elementos de incertidumbre de este tipo tienen que entrar debido a la ignorancia necesaria de la persona que participa en la elección colectiva. Además del factor de incertidumbre, que puede ser fácilmente entendido para limitar el rango del cálculo racional, el individuo pierde el sentido de la responsabilidad en la toma de decisiones que es inherente a la elección privada. Con la certeza de que, independientemente de su propia acción, se tomarán las decisiones sociales o colectivas que le afectan, al individuo se le ofrece una mayor oportunidad ya sea de abstenerse por completo de tomar una decisión positiva o de elegir sin haber examinado las alternativas cuidadosamente. En un sentido real, la acción privada obliga al individuo a ejercer su libertad de tomar decisiones obligatoriamente. Por ejemplo, el consumidor que se abstiene de entrar en el mercado se morirá de hambre a menos que contrate a un comprador profesional. Además, una vez que haya sido obligado a tomar decisiones, es probable que sea un poco más racional en la evaluación de las alternativas que se le presentan (Buchanan y Tullock, 1958).

Por estas razones, y por algunas otras que pueden llegar a ser evidentes a medida que se desarrolla el análisis, no debemos esperar que los modelos basados en la suposición del comportamiento individual racional produzca tan fructífero resultado cuando se aplica a los procesos de elección colectiva, como modelos similares han hecho cuando se han aplicado al mercado o las elecciones económicas.

### *Negación del 'bien común'*

Otra premisa importante para la construcción de la teoría de la Opción Pública es el cuestionamiento que se hace a la noción del 'bien común'. La teoría sostiene que, más allá del discurso, definir el bien común, establecer objetivos y realizar acciones específicas en busca del mismo, no es posible. Es más, la mayoría de las veces estas acciones son contradictorias y excluyentes entre sí. Esto se debe a que los individuos que conforman una sociedad son diversos,

tienen diversos intereses y preferencias y, más aún, cada uno tiene una idea diferente de lo que significa el 'bien común'.

Por otro lado, la teoría también hace una determinada presunción para explicar el comportamiento en la esfera política de los seres humanos; y por consiguiente, en la toma de decisiones colectivas. Juzga no adecuado suponer que la misma persona que en el ámbito privado busca maximizar su utilidad, en aras de su propio beneficio, persiga el "bien común" cuando se encuentra en el ámbito público. Más razonable sería suponer que los mismos valores lo motivan tanto en su actividad económica como política.

Los teóricos políticos rara vez han usado esta perspectiva económica en la actividad colectiva. Sus análisis de los procesos de decisiones que afectan a un colectivo se han basado mayormente en presunciones implícitas de que el individuo representativo no busca su propio beneficio (maximizar su propia utilidad), sino encontrar el 'interés público'. Más aún, un factor significativo de apoyo popular hacia los modelos socialistas ha sido la creencia implícita de que el cambio de una actividad privada a lo público, implica el reemplazo de la motivación de la ganancia privada por el bien social (Buchanan y Tullock, 1958).

Los defensores de esta teoría argumentan que:

Si todos los hombres tuvieran los mismos intereses y capacidades, naturales o artificiales, no existiría ninguna actividad económica organizada para explicar. Por lo tanto, la teoría económica explica el por qué los hombres cooperan a través del comercio: lo hacen porque son diferentes. Por el contrario, la mayoría de los políticos (quienes estudian las ciencias políticas), no parecen haber considerado totalmente las implicaciones de las diferencias individuales para una teoría de decisiones políticas (Buchanan y Tullock, 1958).

Utilizando las palabras de Javier Paz, si el bien común fuera algo evidente o fácilmente identificable ¿cuál sería el objetivo de tener diferentes partidos políticos, con diferentes programas y propuestas? ¿Cuál el sentido de la democracia si podemos elegir a un dictador benévolo que nos conduzca hacia el 'bien común' (Javier Paz, 2012).

### ***Positividad vs. Normatividad***

Dentro de las áreas que estudian el comportamiento humano se pueden distinguir dos: la positiva, que estudia al ser humano cómo es; y la normativa, que trata de indicar cómo debería ser y actuar. Por ejemplo, un *postulado normativo* es aquel que afirma que el ser humano 'no

debería mentir'. Un *postulado positivo* es aquel que afirma que 'las personas no mienten'. Confundir lo normativo con lo positivo ha tenido como consecuencia la elaboración de teorías que no se ajustan a la realidad y su aplicación ha traído muchas veces efectos colaterales no deseados, o incluso contrarios a los deseados. Asimismo, si trasladamos estos conceptos a la teoría que nos ocupa, podemos decir que afirmar que *el ser humano debería buscar el bien común* (postulado normativo) no es lo mismo que afirmar que *el ser humano busca el bien común* (postulado positivo, pero evidentemente falso).

La teoría de la opción pública busca explicar cómo se comporta el ser humano en la actividad política y no cómo debería comportarse. La comprensión de cómo actúa el ser humano en el ámbito político (*análisis positivo*) puede generar proposiciones más precisas para el establecimiento de normas constitucionales, leyes y políticas públicas que permitan mejorar el sistema político de un país (*análisis normativo*).

### CAPÍTULO III DESARROLLO DE LA INDUSTRIA EN EL ECUADOR

#### **La heterogeneidad estructural en América Latina y el Ecuador**

Con el objetivo de palpar el concepto de la heterogeneidad estructural en América Latina, región a la que pertenece el Ecuador y cuya realidad se replica en este país, incluso de manera más pronunciada, se presenta de forma sintetizada un panorama general de las asimetrías productivas de la región. El análisis partirá de: a) las diferencias entre sectores dentro de la región, y b) la comparación de la productividad de cada sector de la región con la del mismo sector en los Estados Unidos, por ser éste un país que se encuentra a la vanguardia de la frontera tecnológica a nivel mundial.

Tal como lo plantean los informes de la CEPAL,

“las mayores brechas de productividad en la región, en comparación con los países desarrollados, se traducen en mayores brechas salariales y una peor distribución del ingreso. Pues, la convergencia en los niveles de productividad sectorial (convergencia interna) debería generar una mejor distribución del ingreso. Por otra parte, la reducción de la brecha de productividad respecto a los Estados Unidos (convergencia externa) supone mayores niveles de competitividad empresarial” (CEPAL, 2010).

Adicionalmente, supone también sinergias en la difusión del conocimiento, lo que se traduce en mejoras complementarias de capacidades productivas y distribución de capacidades a un mayor número de trabajadores. Al elevarse la competitividad, el crecimiento económico tiende a ser continuo.

Como se expone en el Tabla 2, las diferencias de productividad entre sectores son muy significativas<sup>5</sup>: la productividad minera es siete veces más alta que la productividad media; la productividad del sector de la electricidad es cuatro veces superior; y la del sector financiero es dos veces más elevada. Mientras que en el otro extremo se encuentran los sectores de la agricultura, el comercio, los servicios y la construcción. Finalmente, sectores como la industria y el transporte tienen una productividad similar al promedio de la economía.

---

<sup>5</sup> Se presenta los niveles de productividad del trabajo de cada sector como porcentaje de la productividad media de la economía.

**Tabla 2. América Latina: Índices de productividad<sup>6</sup>**

Sectores	1990	1998	2003	2008
Agricultura	28,4	27,7	30,9	31,0
Minería	608,4	1045,5	932,8	767,4
Industria	99,3	112,7	115,5	114,2
Electricidad	225,9	353,6	434,6	483,2
Construcción	91,3	94,4	84,7	77,5
Comercio	76,1	63,3	56,2	59,5
Transporte	118,7	134,4	148,4	146,1
Financiero	279,0	282,5	279,7	252,1
Servicios Comunales, sociales y personales	84,5	74,4	78,9	75,8
PIB total	100	100	100	100
Períodos		1990-1998	1998-2003	2003-2008
Tasa de crecimiento anual de la productividad		1,9	-0,4	0,7

**Fuente:** CEPAL, “América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008”, *Cuadernos Estadísticos*, No 37 (LC/G.2415-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, No de venta: S.09.II.G.72 y Organización Internacional del Trabajo (OIT), Laborsta (base de datos en línea) <http://laborsta.ilo.org/>, 2009

En contraste, si se observa las diferencias de productividad entre sectores en los Estados Unidos, estas son bastante menores (Tabla 3). Los sectores de mayor productividad, en cualquiera de los períodos, indican niveles dos veces superior al promedio de la economía. Razón mucho menor que la que se registra en Latinoamérica, y por asociación –como se mencionó anteriormente- en el Ecuador.

**Tabla 3. Estados Unidos: Índices de productividad<sup>7</sup>**

Sectores	1990	1998	2003	2008
Agricultura	36,9	35,3	44,6	71,2
Minería	273,6	299,7	278,9	176,8
Industria	73,3	92,6	110,1	126,2
Electricidad	177,9	174,4	216,0	224,4
Construcción	80,0	72,2	54,9	37,5
Comercio	51,1	62,8	65,6	66,9
Transporte	114,0	125,4	165,2	210,1
Financiero	284,4	268,2	219,0	185,0
Servicios Comunales, sociales y personales	84,1	69,8	66,7	65,1
PIB total	100	100	100	100
Períodos		1990-1998	1998-2003	2003-2008

**Fuente:** CEPAL, “América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008”, *Cuadernos Estadísticos*, No 37 (LC/G.2415-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, No de venta:

<sup>6</sup> Para el cálculo se utilizó la población económicamente activa por sector de la OIT, corregida por la tasa de desempleo por sector de la propia OIT. América Latina es el promedio simple de 11 países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Perú, Venezuela y Uruguay.

<sup>7</sup> Para el cálculo se utilizó la población económicamente activa por sector de la OIT, corregida por la tasa de desempleo por sector de la propia OIT. América Latina es el promedio simple de 11 países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Perú, Venezuela y Uruguay.

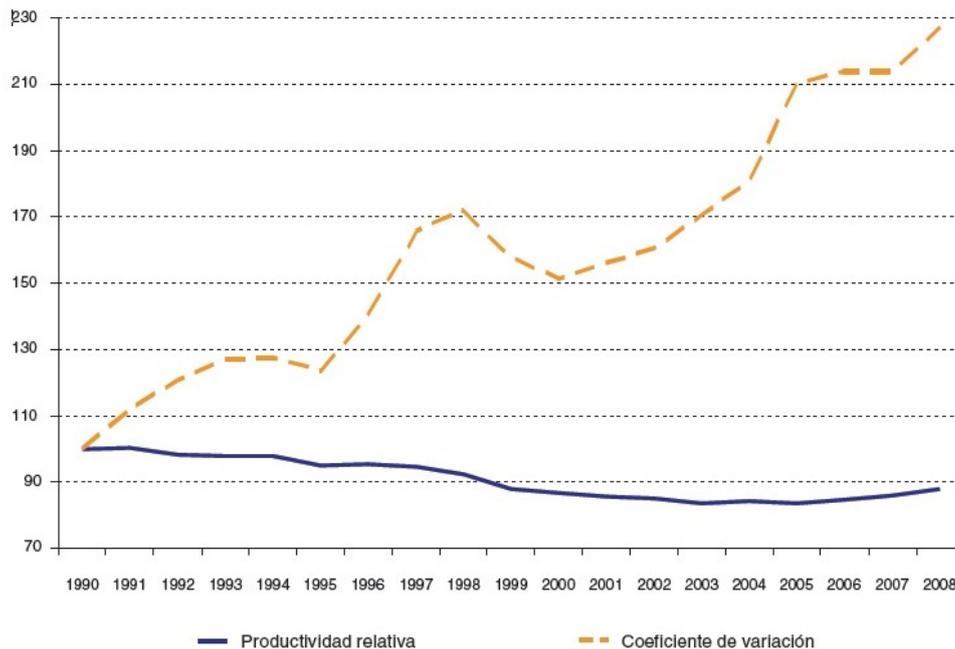
S.09.II.G.72 y Organización Internacional del Trabajo (OIT), Laborsta (base de datos en línea) <http://laborsta.ilo.org/>, 2009

En el Gráfico 1 se resume la evolución de la productividad relativa y de su dispersión. Mientras que en EE.UU el coeficiente de variación disminuyó entre 1990 y 2008, el aumento de la dispersión en América Latina indica que se incrementa la distancia entre los sectores que cierran la brecha externa y los que la aumentan. Esta comparación no solo pone de manifiesto las diferentes capacidades existentes entre sectores para aprovechar el potencial de absorción de tecnología de punta, sino también las ventajas de tener un marco regulatorio que favorezca la competencia y el desarrollo de los mercados. Obviamente, un coeficiente más alto es un claro indicador de problemas de competitividad y de articulación de la estructura productiva, con los consecuentes efectos negativos en el desarrollo económico.

### Gráfico 1. Productividad relativa y coeficiente de variación

#### AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS) Y ESTADOS UNIDOS: PRODUCTIVIDAD RELATIVA Y COEFICIENTE DE VARIACIÓN

(Índice 1990=100)



**Fuente:** CEPAL, “América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008”, *Cuadernos Estadísticos*, No 37 (LC/G.2415-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, No de venta: S.09.II.G.72 y Organización Internacional del Trabajo (OIT), Laborsta (base de datos en línea) <http://laborsta.ilo.org/>, 2009

## **Tecnología**

Las actividades con base en tecnología producen efectos de desbordamiento de información (léase conocimiento) que favorecen el aumento de la productividad y competitividad a lo largo de la industria. Así, la evolución estructural que ha desarrollado Estados Unidos se relaciona con un aumento generalizado de la productividad en el conjunto de su economía. Por el contrario, las ramas de mayor productividad en el Ecuador y en América Latina en general, y los que más aportan a la generación de valor agregado manufacturero, son las ramas intensivas en el uso o explotación de recursos naturales (tanto en la década de los 90 como en la década subsiguiente). El acrecentamiento de estos sectores vierte pocos efectos positivos sobre las capacidades tecnológicas en el resto de la economía y su elevada productividad se relaciona con la disponibilidad de recursos naturales. La CEPAL lo interpreta de la siguiente manera:

“Si bien se trata de sectores que incorporan tecnología en sus procesos productivos, esta es principalmente importada y la capacidad de endógena de innovación es baja, lo que reduce el rol dinamizador del aprendizaje. Además, estos sectores se caracterizan por contar con procesos de producción de tipo continuo que, por su propia naturaleza, tienen menos posibilidades de descomponerse en fases separables en el tiempo y el espacio, lo que significa menos oportunidades de generar transferencia de conocimientos y tecnología a otras actividades y empresas, (como podrían ser la pymes)<sup>8</sup>” (CEPAL, 2010).

## **Heterogeneidad estructural entre empresas de la región: empleo, salarios y desempeño**

Una de las formas de ponderar la productividad relativa es clasificar las empresas según su tamaño. Entre las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) representan el 90% del total de empresas de la región. Su aporte es considerable en términos de empleo, sin embargo, lo es bastante menos en términos de producción, y destaca muy poco en materia de exportaciones. Recientes investigaciones de la CEPAL (Infante, 2009) sobre las diferencias entre empresas de diverso tamaño, han confirmado el peso que la heterogeneidad estructural tiene en la región y su relación con los indicadores de crecimiento y desigualdad, frenando así el desarrollo económico en diferentes etapas (CEPAL, 2010)

En la Tabla 4 se observa la participación de los distintos tipos de empresas sobre el empleo total, el PIB y las exportaciones.

---

<sup>8</sup> Añadido por el autor.

**Tabla 4. América Latina: Participación de los distintos tipos de empresas en el Empleo, el PIB y las Exportaciones<sup>9</sup>. Año 2009**

*(En porcentajes)*

	<b>Microempresas</b>	<b>Pequeñas Empresas</b>	<b>Medianas Empresas</b>	<b>Grandes Empresas</b>
Empleo	30,4	16,7	14,2	38,7
PIB	7,3	9,8	11,4	71,5
Exportaciones	0,2	1,8	6,4	91,6

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Las empresas de menor tamaño conforman un grupo muy heterogéneo, el cual abarca desde microempresas de subsistencia hasta empresas medianas exportadoras y relativamente dinámicas. Si se compara el desempeño (productividad relativa) de este grupo frente a las empresas grandes en la región, con el desempeño que registran en los países desarrollados, se destacan dos aspectos importantes:

Por un lado, y de manera evidente, las diferencias de productividad relativa en cada país son mucho mayores en Latinoamérica que en los países desarrollados. Las cifras nos indican que “mientras la productividad de una microempresa en Chile es del 3% de la de una empresa grande, en Francia esa proporción es del 71%” (CEPAL, 2010).

Por otro lado, las diferencias de productividad dentro del grupo de Mipymes son también mayores en la región que en los países desarrollados. Así por ejemplo, “mientras en Brasil la productividad de una microempresa es el 25% de la productividad de una empresa mediana y el 37% de una pequeña, en España estas mismas relaciones son del 60% y 73%, respectivamente” (CEPAL, 2010).

Esta referida heterogeneidad tiene, además, un impacto sobre los salarios tanto entre empresas como entre sectores. Las empresas de mayor productividad, es decir, las grandes empresas, ocupan a trabajadores con salarios más altos. Estudios que comparan el índice de dispersión de salarios entre empresas de países de la región y empresas de Estados Unidos, muestran que en Latinoamérica el nivel de dispersión salarial es mucho más elevado que en el país del norte (CEPAL, 2010).

<sup>9</sup> El cuadro representa las distribuciones porcentuales del empleo, el PIB y las exportaciones de cada tipo de empresa respecto del total del sector formal. Para su elaboración se utilizó un promedio simple basado en los datos oficiales de la Argentina, Chile y México. El criterio de clasificación del tamaño de las empresas corresponde a las definiciones usadas por las instituciones de fomento de cada país.

## **Análisis crítico de la evolución de la industria ecuatoriana**

Después de que comenzó a debilitarse el auge bananero en el Ecuador, a través del Estado se pensó en un cambio de modalidad de acumulación. Por primera vez, se pensaba en el desarrollo industrial como mecanismo para superar el subdesarrollo económico y social.

Así, “el peso político del Estado fue decisivo para manipular los precios relativos básicos de la economía e impulsar la actividad industrial” (Acosta, 2006). Sin embargo, al mantener los precios bajos de los sectores agrícolas, se favoreció sistemáticamente a una nueva alianza dominante, donde también sacaron su tajada los empresarios rentistas del sector manufacturero.

Al igual que lo ocurrido durante la bonanza bananera, el Estado siguió aumentando el gasto y la inversión. Una de sus principales características fue la creación de puestos de trabajo en el aparato estatal, a través de la aparición de algunas empresas públicas en diversos ámbitos económicos. Esto se debió tanto a los requerimientos de la modalidad de acumulación como a la ausencia de empresarios innovadores que pudieran aventurarse y llevar a cabo el proceso en marcha. Por supuesto, otras inversiones estatales se dieron acabo más tarde en áreas estratégicas del sector primario-exportador, especialmente en el ámbito petrolero (Acosta, 2006).

Con el fin de inducir el proceso de industrialización en el país, los ejes de transferencia de los excedentes estatales hacia las burguesías urbano-oligopólicas fueron: tipos de cambio sobre evaluado, elevados aranceles a los bienes finales, controles de precios agrícolas y subsidios a su consumo, los sistemas tributarios regresivos, las bajas tarifas públicas, las tasas de interés reales negativas y la emisión primaria sin respaldo (a lo que Milton Friedman, el monetarista, llamaba impuesto escondido). De esta forma, “importantes transferencias fueron del campo a la ciudad, es decir, del agro a la industria. Así como también tuvieron lugar transferencias de los exportadores a los importadores industriales, de los ahorristas a los acreedores industriales, etc.” (Acosta, 2006).

En la década de los sesenta, la lucha estadounidense contra la revolución cubana abrió la puerta a la denominada “Alianza para el Progreso”, que de alguna manera permitió la introducción de algunas propuestas de modernización que, en teoría, alentaban a un cambio estructural.

La reforma agraria impulsada en 1964 por la dictadura militar fue complementada con una nueva en 1973, también realizada por una (diferente) dictadura del mismo corte.

Adicionalmente, entre una y otra dictadura, el gobierno velasquista dio paso a la abolición del trabajo precario en la agricultura, que benefició inmediatamente a la producción agrícola.

Este complejo proceso fue el resultado de la presión que tenía el Ecuador por modernizarse y romper las ataduras del sistema semifeudal en el que vivía. A pesar de las fallas del proceso, sinuoso como fue, tuvo el mérito de convertir a los indígenas en personas independientes, que hasta entonces eran, para todos los efectos prácticos, propiedad de los hacendados (Ortiz, 2000).

Como se puede apreciar, la década de los sesenta fue la época en la cual se pretendía centralizar y modernizar el funcionamiento del Estado, como un actor importante del proceso de desarrollo. Durante esos años, se dio una profunda reforma tributaria, eliminándose 1 215 impuestos provinciales y cantonales. Los gobiernos locales perdieron la atribución de imponer tasas tributarias a discreción.

La década de los setenta, en cambio, fue la época en la que el Ecuador vislumbró (guardando las proporciones) en la escena mundial. Lamentablemente no porque hubiera producido un cambio cualitativo en su condición de país exportador de materias primas sino más bien por el crecimiento de sus rentas petroleras. La explotación de este recurso no-renovable reanimó la economía. Vale recordar que las exportaciones de petróleo en una década crecieron en más de 1200%: “de 190 millones de dólares en 1970 a 2 500 millones de dólares en 1981” (Acosta, 2006).

Como sería de esperarse, el Ecuador petrolero tuvo las puertas abiertas al crédito extranjero, mucho más que el Ecuador bananero y más aún que el Ecuador cacaotero. Un rico es mejor sujeto a crédito que un pobre. Y esto, combinado con importantes excedentes en el mercado financiero mundial, que no encontraban colocación en los países industrializados por las cuestiones de recesión, fue el detonante principal para el endeudamiento ‘sin límites’ que siguió en adelante.

Así, el monto de la deuda externa pasó de 260,8 millones de dólares en 1971 a 5 868,2 millones en 1981. Un crecimiento de casi 22 veces su tamaño inicial. En términos del PIB, esta pasó de representar el 16% de la producción total en 1971 al 42% en 1981. Para comprenderlo mejor, cabe anotar que para transcurrido el primer año de la década de los setenta, el servicio de la deuda externa comprometía “15 de cada 100 dólares exportados, mientras que 10 años más tarde, lo hacía 71 de cada 100” (Acosta, 2006).

El masivo ingreso de divisas que dieron lugar el auge petrolero y el brutal endeudamiento externo, produjeron una serie de transformaciones en la industria, en la expansión del papel del Estado y en los procesos de urbanización. Pero también, lo hicieron en los mecanismos de profundización de las desigualdades sociales y regionales.

En este sentido, Alberto Acosta, ex asambleísta constituyente y excandidato presidencial, argumenta:

“A la larga, estos cambios no afectaron sustancialmente las interrelaciones socioeconómicas existentes, no cambiaron los patrones de producción dependientes del exterior, no se alteró el proceso de acumulación ligado a las exportaciones de productos primarios y menos aún, se transformó la estructura de propiedad, caracterizada por altos niveles de concentración tanto en los sectores agrario e industrial, como en el comercial y bancario” (Acosta, 2006).

En este contexto, la política de sustitución de importaciones (que dominaba el escenario latinoamericano) que permitió forzar la industrialización en el país y mermar los efectos de la crisis bananera, no tuvo los resultados esperados. Algunas de las razones para que ello suceda son: la no transformación del mercado interno, la no redistribución productiva a través mecanismos propicios, la falta de flujo de capitales para la readecuación del aparato productivo superando su heterogeneidad estructural, la falta de concentración de esfuerzos privados y públicos para desarrollar infraestructura básica para mejorar la competitividad, entre otros. En definitiva, existió una ingente incapacidad de las élites para crear las condiciones necesarias para la cristalización de la industria en el Ecuador.

Asimismo, la amplia disponibilidad de recursos financieros provenientes de la venta de petróleo y de los créditos foráneos, permitió tener políticas para el fomento del desarrollo industrial, como por ejemplo la reducción de tasas de interés a niveles bajos. Esto, por supuesto, facilitó el crecimiento industrial, sin embargo, por efecto de la carencia de políticas a largo plazo, también provocó distorsiones en la asignación de recursos que repercutieron negativamente en el resto del aparato productivo.

Estas fueron las condiciones de la década del boom petrolero, donde los grupos urbanos vinculados a la industria, al comercio y a las finanzas tuvieron un elevado dinamismo; donde Quito y Guayaquil concentraron gran parte de la riqueza de esos años, y reforzaron sus atractivos como polos para la migración. Por otro lado, los sectores tradicionales apenas crecieron o se

estancaron, como sucedió con la industria alimentaria. Gran parte de la producción de alimentos para el mercado interno provenía del sector rural-campesino. Por su parte, a pesar de ser el período de mayor crecimiento en la historia del país, el número de empleados asalariados experimentó una reducción relativa frente a los trabajadores informales. Paradójicamente, el enorme flujo de recursos financieros no tuvo la capacidad de absorber la creciente oferta de mano de obra, proveniente especialmente de las zonas rurales.

Indiscutiblemente, este desplazamiento de personas hacia las actividades informales redujo la capacidad productiva de los actores económicos ecuatorianos, profundizando la ya latente heterogeneidad del aparato productivo. La bonanza inesperada, producto del descubrimiento de nuevos yacimientos petroleros, se acumuló sobre las mismas estructuras desiguales y reprodujo, a una escala mayor, gran parte de las diferencias históricas entre los diversos sectores de la población. El salto cuantitativo llevó al Ecuador a otro nivel de crecimiento económico pero al no corresponderle una transformación cualitativa similar, el desarrollo industrial quedó postrado.

De cualquier forma, fue una época de bonanza para el Ecuador; una época de relativa mejoría para ciertos grupos medios de la población, de importantes obras públicas y de ciertas ventajas para algunos sectores mayoritarios. Esta singular situación que vivía el país llevó a que el público en general y las élites económicas en particular demandaran servicios y favores especiales del gobierno.

Se podría decir que a partir del auge petrolero el Estado se convirtió en el actor principal del proceso desarrollista. Pero no lo hizo en un sentido estatista sobre la producción sino más bien a través de interrelaciones, muchas veces incestuosas estas, con el sector privado. Un complejo sistema de subsidios implícitos socorrieron al empresariado en diversas ocasiones. Diversos proyectos que, por su baja rentabilidad de corto plazo y por los enormes requerimientos de capital, no pudieron ser asumidos completamente por la empresa privada, fueron asumidos por el Estado. Asimismo, en otras ocasiones, la intervención estatal fue bienvenida para algunos empresarios que habían llevado a la quiebra a sus empresas. Varios son los casos registrados de ello. Los más notables son “el caso de Ecuatoriana de Aviación y el caso del Banco La Previsora. Otras intervenciones se dieron en el Ingenio Azucarero del Norte, Azucarera Tropical Americana, empresa de Leche Cotopaxi, empresa Fertilizantes Ecuatorianos, Ecuatoriana de Artefactos, Desarrollo Agropecuario, entre otros” (Acosta, 2006).

Por supuesto, de ninguna manera se pretende negar el ineficiente crecimiento burocrático del aparato estatal que existió en esos años; y que no ha parado hasta el día de hoy. Mas, lo que se quiere, es reconocer y enfatizar el tipo de relaciones que existieron entre el Estado y el empresariado, en una época en la que las rentas petroleras daban lugar al mayor crecimiento económico del Ecuador registrado en su historia. Algunas de las acciones del Estado, que caracterizaron los nexos o vínculos público-privados, consistieron en establecer una serie de mecanismos de subsidio, a través del congelamiento de los precios de los bienes y servicios de las empresas estatales, como el caso de la energía por ejemplo, o de los servicios públicos otorgados a colectivos privados, como el transporte. Igualmente hubo exenciones tributarias y arancelarias para facilitar la importación de bienes de capital y potenciar el desarrollo de la industria ecuatoriana. Estas políticas beneficiaron, sin lugar a dudas, a los segmentos medios de la población.

Del otro lado, si bien los tradicionales grupos de poder, no tenían un control directo sobre la riqueza petrolera, estos obtenían también su parte gracias a la expansión del gasto e inversión estatal, a los créditos preferenciales para la industria, a las barreras arancelarias que la protegían – al tiempo que le quitaban incentivos competitivos – de la competencia externa, y muchos, gracias a su activa participación directa o indirecta en la corrupción y en el despilfarro de esta riqueza (Acosta, 2006).

De esta forma, el Estado asumió cada vez más tareas en beneficio de los grupos oligopólicos, a la vez que estos usufructuaban fácilmente de negocios inesperados durante la bonanza petrolera. Y, cuando la bonanza empezó a agotarse, el Estado instauró esquemas de apoyo a estos grandes grupos, dejando a la pequeña y mediana empresa atada de manos, sufriendo los golpes de tales ajustes.

Es así como el intento de modernizar al Ecuador a través de su propia industria se vio, más pronto que tarde, truncado. A pesar de que esta se expandió en un promedio anual del 10%, las condiciones descritas ahondaron la cualidad rentística del aparato productivo nacional, afectado por su ineficiencia e inflexibilidad, que originaba cada vez más el aumento de las necesidades de importación de bienes de capital e insumos, imprescindible para su funcionamiento.

Como puede apreciarse, las posibilidades de desarrollo en el Ecuador durante el boom petrolero fueron innegables y quizá, inmejorables dentro de la historia del país. El reto para

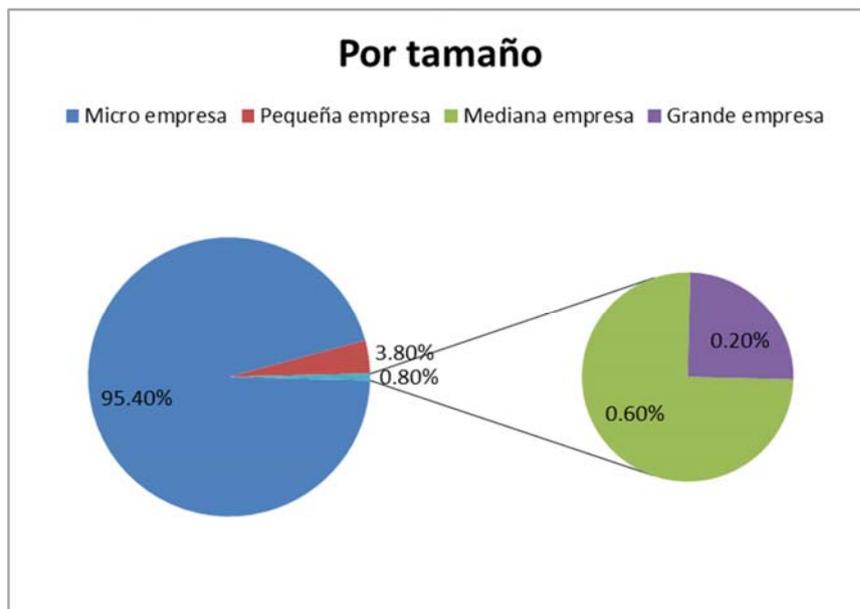
sentar las bases productivas y fortalecer el mercado interno y la competitividad en el ámbito internacional no era, entonces, la consecución de recursos económico-financieros. Los había y fluían en gran cantidad. El reto fue político.

## La actual estructura empresarial del Ecuador

### Conformación de la economía empresarial

De acuerdo al último censo realizado por el INEC en el 2010 y según el Observatorio de la Pyme de la Universidad Simón Bolívar, el aparato productivo en el Ecuador estaría conformado de la siguiente manera:

**Gráfico 2. Conformación de la economía por tamaño de empresas. Año 2010.**

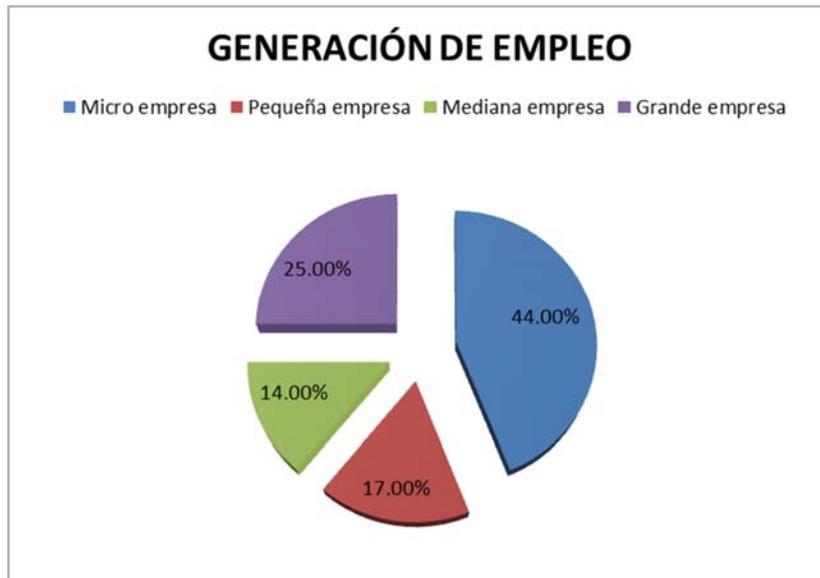


**Fuente:** Observatorio de la Pyme de la U. Simón Bolívar

**Elaboración:** Autor

Claramente se ve reflejada la importancia de las MiPyMe dentro del tejido empresarial ecuatoriano: 99 de cada 100 empresas pertenecen a esta categoría. Es de vital importancia tener siempre presente este dato al momento de querer contribuir al proceso de consolidación del sistema productivo nacional. Cualquier estrategia diseñada desde la óptica empresarial y más aún, desde la política pública –pensadas en el ámbito de los gobiernos nacionales y/o locales- debería partir desde esta realidad.

**Gráfico 3. Distribución de la generación de empleo por tamaño de empresa. Año 2010**

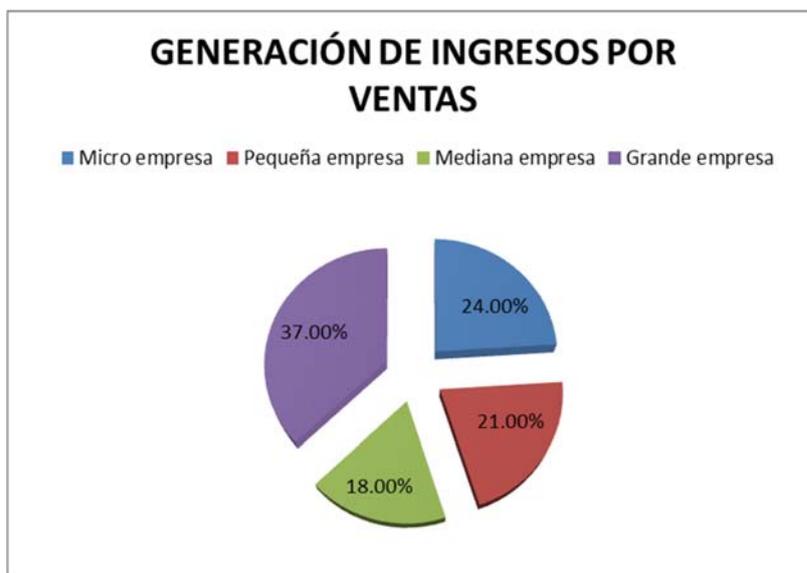


**Fuente:** Observatorio de la Pyme de la U. Simón Bolívar

**Elaboración:** Autor

Otro aspecto de alta relevancia es el aporte que realizan las MiPyMe en la generación de empleo: 3 de cada 4 puestos de trabajo son creados por este grupo de empresas. He ahí la importancia y atención que esta categoría de empresas merece, tanto desde el accionar del sector privado como del sector público. Particularmente a través de la oferta de servicios financieros, de un marco legal (leyes y reglamentos) no-discriminatorio (es decir, que no dificulten su desarrollo productivo con una carga excesiva de obligaciones que, a la postre, terminan favoreciendo a las empresas grandes) y de un sistema de justicia eficiente y no-corrupción.

**Gráfico 4. Participación del mercado por tamaño de empresa. Año 2010**



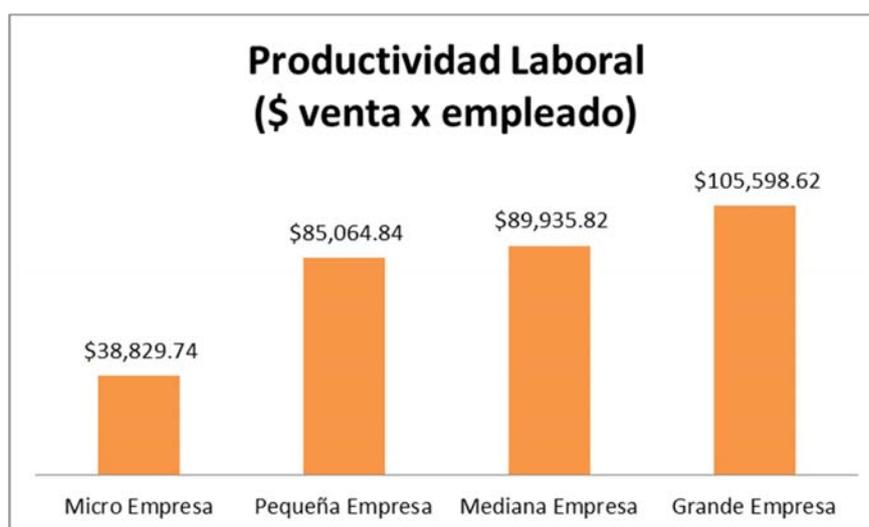
**Fuente:** Observatorio de la Pyme de la U. Simón Bolívar

**Elaboración:** Autor

Por otro lado, cuando analizamos el aporte en venta de los bienes y/o servicios ofertados, vemos que las empresas grandes obtienen 37 de cada 100 dólares en circulación (por ventas). Las PyMEs obtienen 39 de cada 100 y las Micro 24 de cada 100.

Si hacemos un cruce de variables, entre el monto de ventas –resultado obtenido- y el número de empleados –insumo utilizado- podemos observar la productividad laboral que prevalece en cada grupo de empresas de acuerdo a su tamaño.

**Gráfico 5. Productividad laboral por tamaño de empresa. Año 2010**



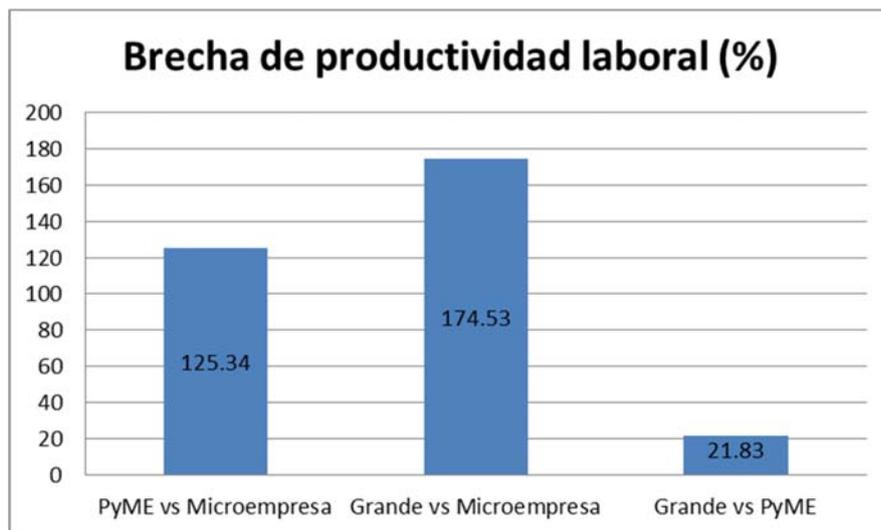
**Fuente:** Observatorio de la Pyme de la U. Simón Bolívar

**Elaboración:** Autor

Como es de esperarse, la productividad laboral tiende a incrementarse según aumenta el tamaño de la empresa, dado sus mayores recursos para gestión de procesos y adquisición de tecnología. Sin embargo, la brecha de productividad que existe entre una categoría de empresas y otra, es considerable. Para tener en cuenta, es mayor al promedio de los países de la región latinoamericana, y más aún, a lo que se observa en los países desarrollados.

Si comparamos la productividad laboral, medida por el aporte que hace cada trabajador al ingreso anual por ventas en las empresas, observamos que la brecha de productividad entre la Microempresa y la PyME es la que más diferencia muestra, así como con las grandes. En ambos casos, la productividad del sector microempresarial es superada por más del 100%.

**Gráfico 6. Brecha de productividad laboral. Año 2010**

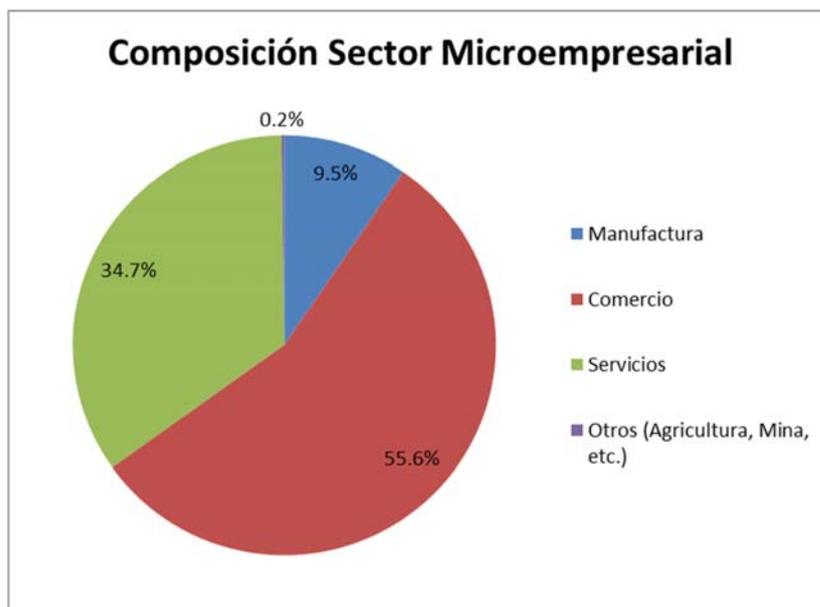


**Fuente:** Observatorio de la Pyme de la U. Simón Bolívar

**Elaboración:** Autor

En un rápido análisis sobre la orientación productiva del tejido empresarial ecuatoriano, a nivel de la microempresa nos encontramos que un poco menos de 6 de cada 10 empresas se dedican al comercio (compra y venta de bienes); un poco más de 3 de cada 10 a la provisión de servicios; y aproximadamente 1 de cada 10 a la manufactura, cuyas actividades involucran procesos de transformación productiva.

**Gráfico 7. Composición del sector Microempresarial según actividad. Año 2010**

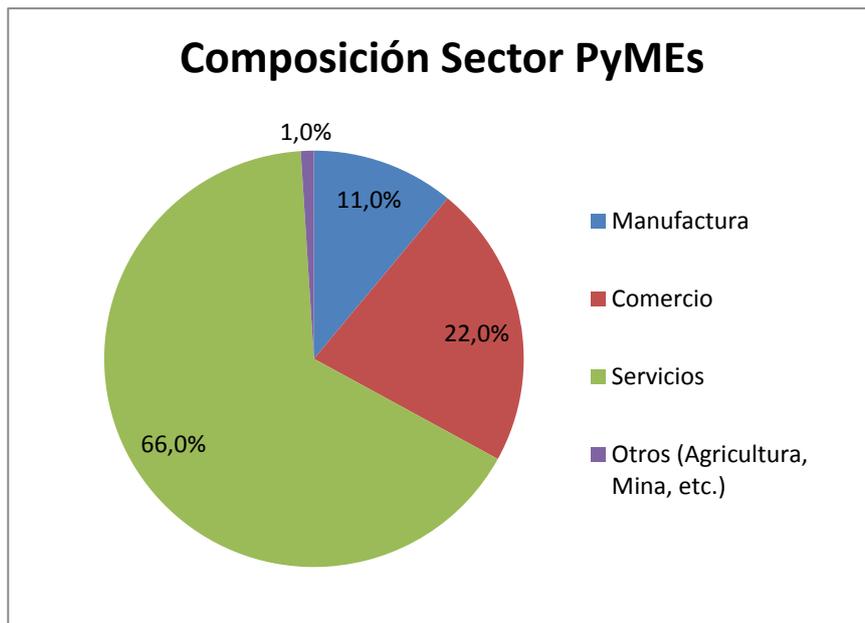


**Fuente:** Observatorio de la Pyme de la U. Simón Bolívar

**Elaboración:** Autor

Por su parte, la actividad predominante en el sector de las pequeñas y medianas empresas es, en cambio, el de servicios. En este grupo, 7 de cada 10 empresas se dedican están vinculadas a esta actividad. En segundo lugar aparecen las que se dedican a la actividad comercial estrictamente. Y, al igual que en el sector Microempresarial, el porcentaje de empresas manufactureras entre las PyMEs es muy bajo. Asimismo, 1 de cada 10 se realizan actividad de generación de valor agregado.

**Gráfico 8. Composición de las Pymes según actividad. Año 2010**



**Fuente:** Observatorio de la Pyme de la U. Simón Bolívar

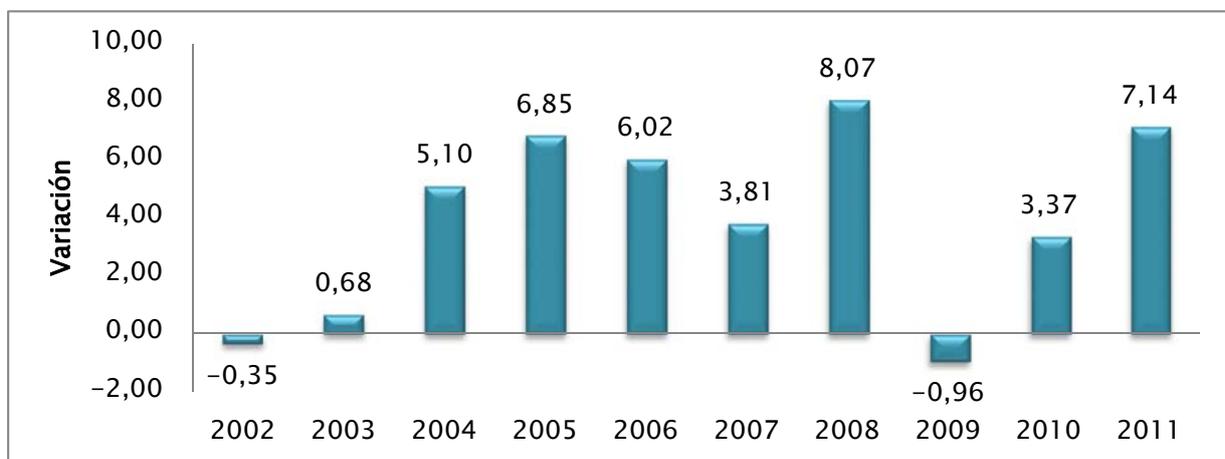
**Elaboración:** Autor

Si consideramos la orientación productiva del conglomerado MiPyME, se puede ver que este grupo de empresas están dedicadas al negocio del comercio y de los servicios; las cuales, según el CENEC, “tienen que ver con la satisfacción de aquellas necesidades que están en la base de la pirámide –como la alimentación y el vestido- y cuya característica principal es que, en la mayoría de los casos, tienen muy poco nivel de sofisticación” (Araque, 2012).

Así las cosas, el crecimiento promedio de la industria durante la primera década del siglo XXI ha sufrido las variaciones que se presentan en el siguiente gráfico.

**Gráfico 9. Variación anual del PIB industrial. Año 2010**

Incluye la fabricación de productos de refinación de petróleo.



**Fuente:** BCE  
**Autor:** Senplades

Como se puede apreciar, no existe una tasa de crecimiento estable para la industria. Al contrario, se ve claramente la presencia de picos y valles a lo largo del período. Vale recalcar que en el período 2007-20011 los ingresos que obtuvo el Ecuador por la venta de petróleo fueron considerablemente más altos que en el período que le antecede. Sin embargo, el crecimiento industrial no se ve reflejado en dichos ingresos petroleros.

### La heterogeneidad productiva del Ecuador

Un segundo cuadro (ver tabla 3.4.1) nos permitirá esclarecer mejor la heterogeneidad productiva de la economía ecuatoriana según las ramas de actividad.

**Tabla 5. Ecuador: índices de productividad**

	2000	2001	2002	20003	2004	2005	2006	2007	2008
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	36,2	33,3	-	34,7	31,1	32,8	33,4	35,9	36,6
Explotación de minas y canteras	3 955,7	3 934,9	-	3 773,3	5 975,3	5 701,7	4 102,0	3 640,9	3 961,8
Industrias manufactureras	39,9	40,9	-	48,5	41,3	48,1	45,6	49,4	49,5
Electricidad, gas y agua	237,5	193,9	-	289,1	191,7	222,8	212,4	230,3	229,2
Construcción	115,0	146,4	-	146,8	154,0	151,1	138,3	129,8	137,1
Comercio al por menor y mayor, restaurantes y hoteles	72,6	71,6	-	70,0	66,5	64,9	64,2	63,9	64,9
Transportes, almacenamiento y comunicaciones	224,3	217,5	-	210,6	199,0	192,3	198,7	191,9	196,4
Finanzas, seguros y bienes inmuebles	220,9	237,4	-	207,6	198,4	190,8	206,7	191,6	182,9
Servicios comunales, sociales y personales	58,4	62,8	-	54,4	55,9	52,9	56,1	56,2	57,7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

**Fuente:** Wilson Guzmán Espinoza (2011:124-125).

Del cuadro expuesto, se evidencia claramente que el sector de mayor productividad es el de explotación de minas y canteras, donde su principal producto es la extracción de petróleo. Si se toma en cuenta el promedio de Latinoamérica para esta actividad en 2003 (932,8 según datos de

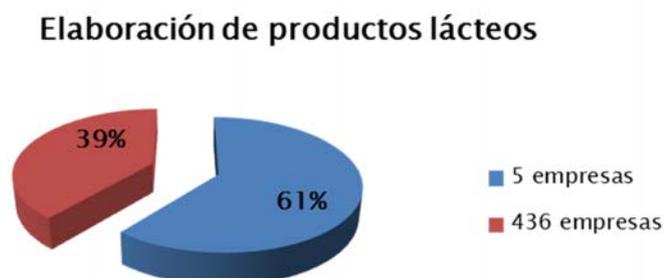
la CEPAL), notamos que para la región, ésta es 2.5 veces más productivo que el sector subsiguiente, mientras que para el caso del Ecuador, resulta ser 13 veces más productivo que el sector que le sigue (sector de electricidad, gas y agua) (Guzmán, 2011).

Existen, además, otros puntos importantes adicionales a considerar que se pueden extraer del cuadro 2. El primero de ellos es que los sectores de construcción, comercio al por mayor y menor, y restaurantes y hoteles en el Ecuador son de productividad media, mientras que para el promedio de América Latina son de productividad baja. El segundo punto que se debe considerar es el de la productividad del sector agrícola. Esta rama representa la menor productividad relativa; sin embargo, es similar a la del resto de Latinoamérica: 31,0 en 2008. Un tercer punto importante para analizar es que mientras para la región latinoamericana la productividad del sector manufacturero es de productividad media, en el Ecuador esta rama constituye los sectores de más baja productividad. Sin embargo, este fenómeno se ha producido en la última década, a partir de la dolarización de la economía.

Con el fin de ilustrar la gran heterogeneidad de la estructura económica ecuatoriana, se puede calcular la razón entre el sector de mayor productividad sobre el de menor productividad, y compararla con la razón existente para la ya heterogena estructura de América Latina. Para el caso ecuatoriano, en 2008, esta razón es de 108 veces, mientras que para la región es de 25 veces.

Finalmente, para terminar de explicar la heterogeneidad de la estructura productiva en el Ecuador, se presentan los siguientes gráficos sobre la concentración de ventas en cuatro importantes sectores manufactureros.

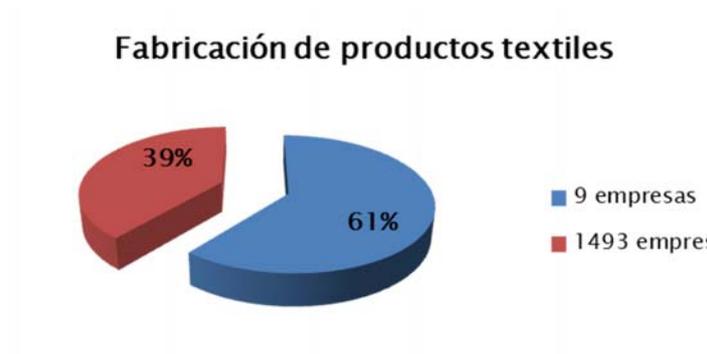
**Gráfico 10. Elaboración de productos lácteos**



**Fuente:** INEC, Censo económico 2010

**Autor:** Senplades

**Gráfico 11. Elaboración de productos textiles**



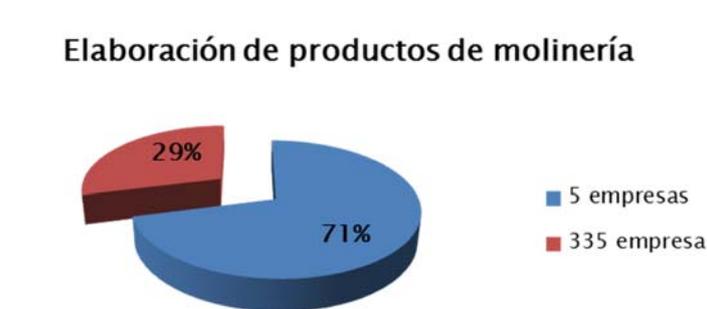
**Fuente:** INEC, Censo económico 2010  
**Autor:** Senplades

**Gráfico 12. Elaboración de bebidas no alcohólicas**



**Fuente:** INEC, Censo económico 2010  
**Autor:** Senplades

**Gráfico 13. Elaboración de productos de molinería**



**Fuente:** INEC, Censo económico 2010  
**Autor:** Senplades

## La industria manufacturera

Según las estadísticas que proporciona el INEC, a través de la Encuesta de Manufactura y Minería para el año 2008, el valor total de la producción de la industria manufacturera fue de 17 073 millones de dólares. De este valor de producción, el 42,6%, es decir 7 266 millones de dólares, provienen de la industria de elaboración de productos alimenticios. La industria que le sigue en importancia (en términos de valor producido) es la de fabricación de sustancias químicas con 1 319 millones de dólares (7,7%).

En la siguiente tabla se muestra el peso relativo que tiene cada industria dentro de la manufacturación en el Ecuador.

**Tabla 6. Valor de la producción por industria (en miles de dólares). Año 2008**

CIU3	Descripción	Producción	%
15	Elaboración de productos alimenticios	7,266,366	42.56%
24	Fabric. de sust. y productos químicos	1,319,834	7.73%
27	Fabricación de metales comunes	1,253,977	7.34%
25	Fabric. prod. caucho y plástico	1,018,849	5.97%
34	Fabric. veh. automotores y remolques	980,370	5.74%
26	Fabric. otros prod. minerales no metál.	931,168	5.45%
21	Fabric. papel y product. de papel	859,185	5.03%
15A	Elaboración de bebidas	816,306	4.78%
28	Fabric. prod. elab. de metal, excepto maq.	516,856	3.03%
20	Producc. madera y produc. de madera	423,467	2.48%
17	Fabricación de productos textiles	366,436	2.15%
22	Act. Edición de impresión y reproduc.	315,695	1.85%
29	Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.	258,327	1.51%
36	Fabric. muebles; industrias manuf n.c.p.	199,049	1.17%
18	Fabric. prendas vestir; adobo/teñido pieles	198,259	1.16%
31	Fabric. maq. y aparatos eléctricos n.c.p.	179,635	1.05%
19	Curtido/adobo de cueros; fabric. maletas	111,222	0.65%
16	Elaboración de productos de tabaco	31,383	0.18%
35	Fabric. otro tipo de equipos de transporte	12,069	0.07%
33	Fabric. instrumentos médicos, ópticos	10,161	0.06%
32	Fabric. eq. y aparatos de radio y tv	4,344	0.03%
30	Fabric. maq. de ofic., contab e informática	290	0.00%
<b>TOTAL MANUFACTURA</b>		<b>17,073,248</b>	<b>100%</b>

Fuente: INEC

Elaboración: Patricio Ruiz

**Gráfico 14. Producción industrial por rama de actividad (en miles de dólares).**

**Año 2008.**



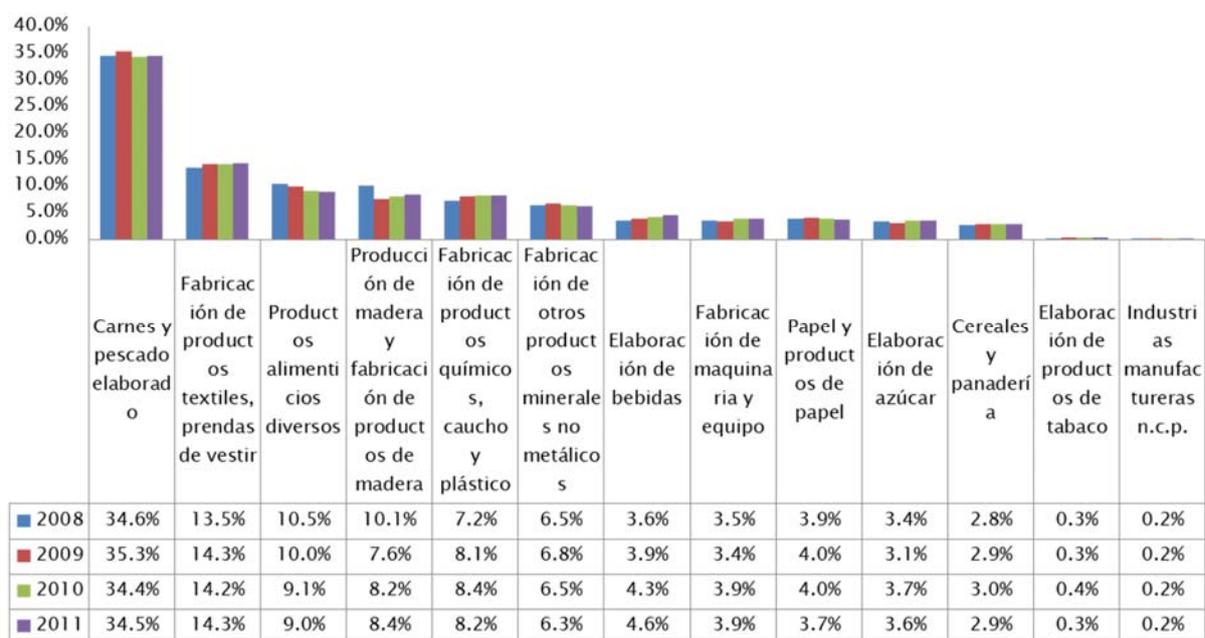
**Fuente:** INEC

**Elaboración:** Autor

Si tomamos en cuenta las 7 primeras ramas industriales de la Tabla 3.5.1, vemos que éstas contribuyen con el 84.6% del valor de la producción total, y las 15 ramas restantes, apenas el 15.4%. Como se puede observar, la industria es altamente concentrada en actividades de origen agroindustrial, con muy baja aplicación de tecnología y por tanto, muy poca generación de valor agregado.

El gráfico que se muestra a continuación muestra que esta realidad ha permanecido constante en durante el período 2008-2011.

**Gráfico 15. Participación de las distintas industrias en el PIB industrial**

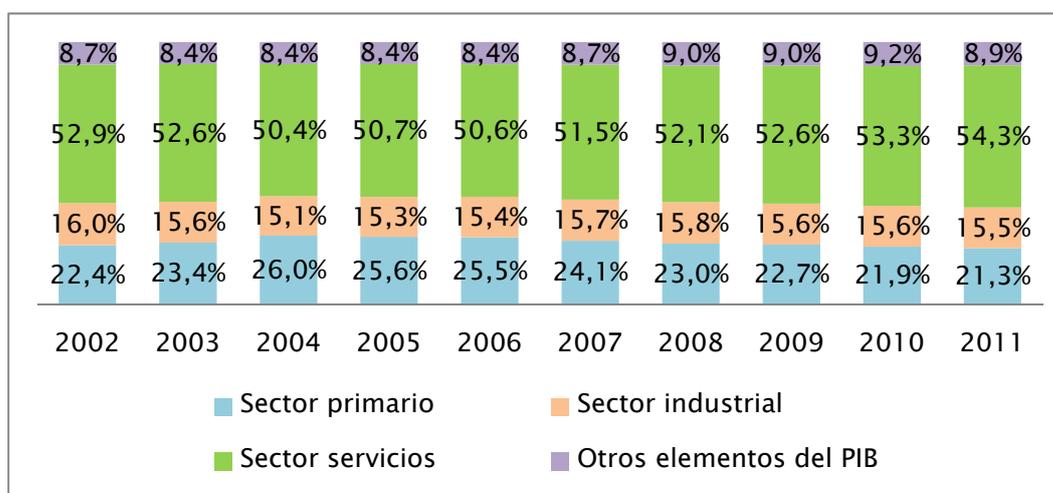


Fuente: BCE

Autor: Senplades

Una vez conocida la participación de cada rama de actividad industrial manufacturera, podemos echar un vistazo a la participación total de la industria sobre el PIB para conocer su evolución en términos macroeconómicos. En realidad, como se observa en el siguiente gráfico, la participación industrial no ha sufrido modificaciones significativas durante toda una década.

**Gráfico 16. Peso del sector industrial en la economía (en % del PIB)**



Fuente: BCE;

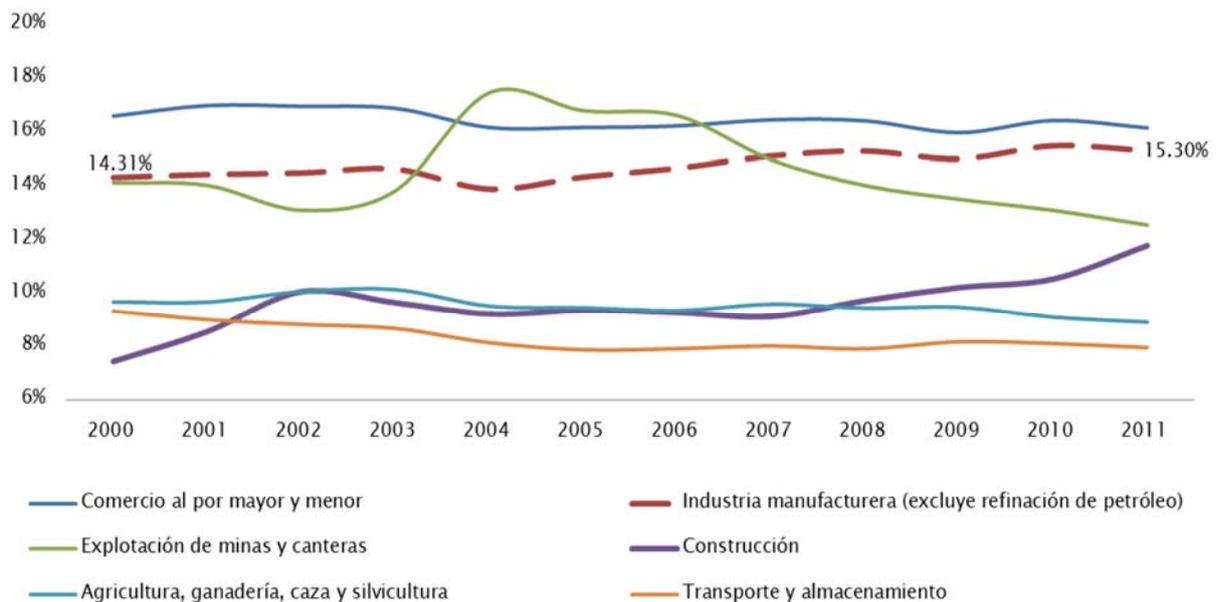
Autor: Senplades

Sin querer ser redundante, vale indicar que el sector industrial (en este gráfico) incluye al sector de manufactura y al de refinación de derivados de petróleo.

### Valor agregado

En cuanto a la participación de la industria manufacturera en la composición del VAB por industria, esta tampoco ha sufrido modificaciones importantes.

**Gráfico 17. Participación de las industrias en el VAB**



**Fuente:** BCE

**Autor:** Senplades

Salvo los sectores de la construcción y de la explotación de minas y canteras -el primero con un repunte y el segundo con un decaimiento en los últimos años- los demás se han mantenido constantes. Así, el sector de la manufactura ha tenido una modificación de apenas el 1% en diez años.

Para el año 2008, los productos con valor agregado representaron el 34,6% (USD 5 903 millones) del valor total de la producción. La actividad industrial con mayor generación de valor agregado es la de alimentos, con un peso relativo del 43,56% y 2 571 millones de dólares. En

segundo lugar se encuentra la rama de fabricación de productos de caucho y plástico con un peso relativo de 7,82% y 461 millones de dólares.

En la tabla que se presenta a continuación, se puede observar el valor agregado que aporta cada rama industrial. Donde, el 81,4% corresponde a las siete actividades industriales más importantes.

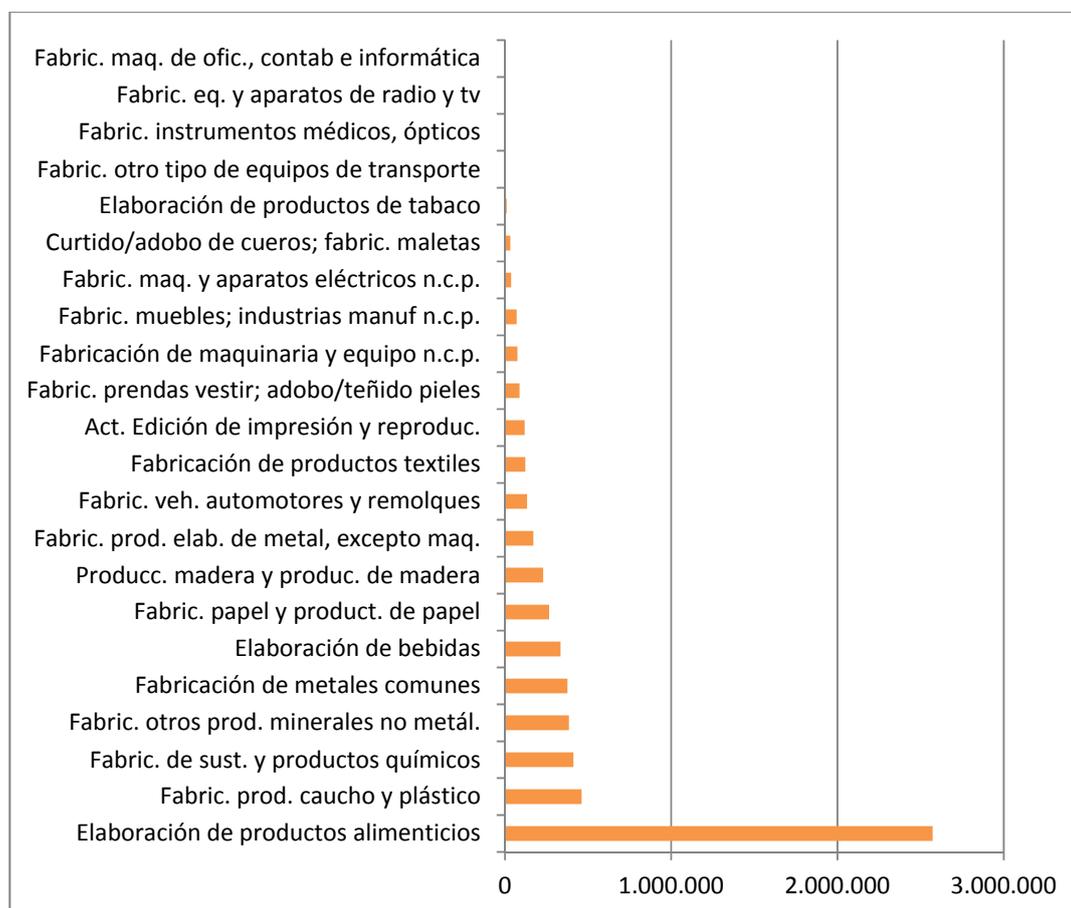
**Tabla 7. Valor Agregado (en miles de dólares). Año 2008**

<b>CIU3</b>	<b>Descripción</b>	<b>Valor Agregado</b>	<b>%</b>
15	Elaboración de productos alimenticios	2,571,715	43.56%
25	Fabric. prod. caucho y plástico	461,637	7.82%
24	Fabric. de sust. y productos químicos	411,938	6.98%
26	Fabric. otros prod. minerales no metál.	385,442	6.53%
27	Fabricación de metales comunes	375,755	6.37%
15A	Elaboración de bebidas	334,409	5.66%
21	Fabric. papel y product. de papel	265,913	4.50%
20	Producc. madera y produc. de madera	230,090	3.90%
28	Fabric. prod. elab. de metal, excepto maq.	170,991	2.90%
34	Fabric. veh. automotores y remolques	132,683	2.25%
17	Fabricación de productos textiles	122,448	2.07%
22	Act. Edición de impresión y reproduc.	118,998	2.02%
18	Fabric. prendas vestir; adobo/teñido pieles	88,016	1.49%
29	Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.	75,576	1.28%
36	Fabric. muebles; industrias manif n.c.p.	69,533	1.18%
31	Fabric. maq. y aparatos eléctricos n.c.p.	36,646	0.62%
19	Curtido/adobo de cueros; fabric. maletas	32,006	0.54%
16	Elaboración de productos de tabaco	10,297	0.17%
35	Fabric. otro tipo de equipos de transporte	4,552	0.08%
33	Fabric. instrumentos médicos, ópticos	3,406	0.06%
32	Fabric. eq. y aparatos de radio y tv	1,194	0.02%
30	Fabric. maq. de ofic., contab e informática	87	0.00%
<b>TOTAL MANUFACTURA</b>		<b>5,903,332</b>	<b>100%</b>

Fuente: INEC

Elaboración: Patricio Ruiz

**Gráfico 18. Producción de Valor Agregado por rama de actividad (en miles de dólares). Año 2008.**



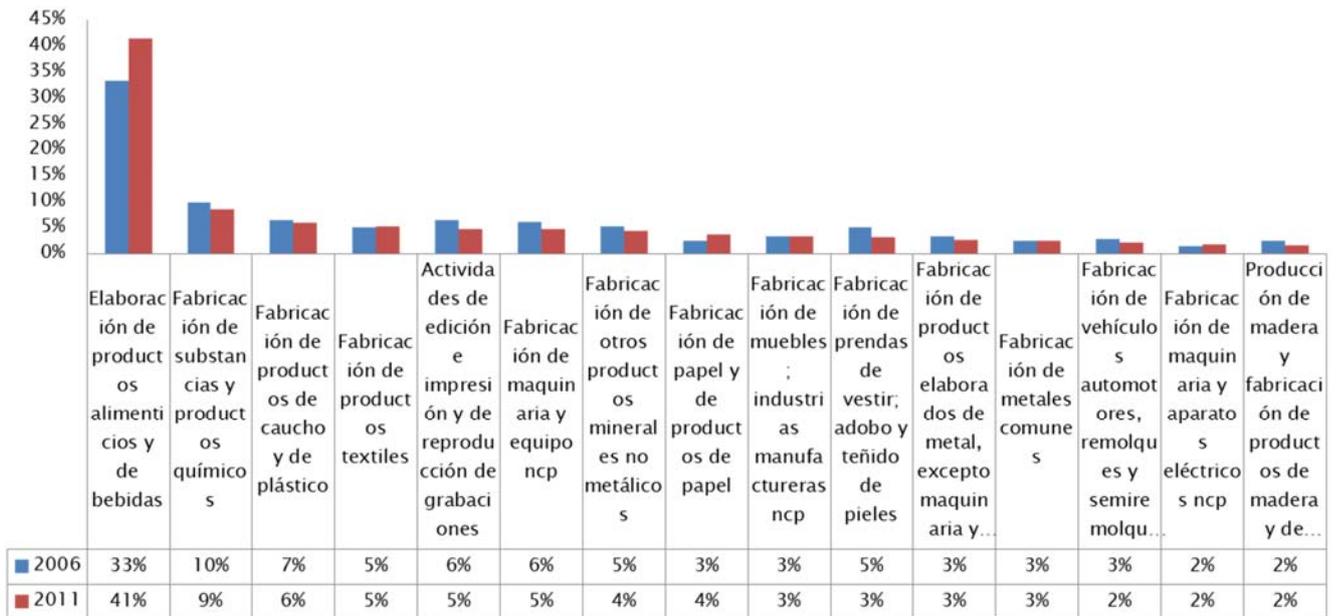
**Fuente:** INEC

**Elaboración:** Autor

### **Personal ocupado**

Para el 2011, el número de personas ocupadas era de 170 302, de las cuales el 41,3% correspondían al sector de producción de alimentos, seguido del sector textil con el 9,6% del empleo industrial. En el sector automotriz del 2006 al 2011 hay una reducción del 1%, cayendo para este último año al 2%. El detalle del empleo por rama de actividad se presenta a continuación:

Gráfico 19. Personal ocupado por industria



Fuente: INEC, ENEMDU

Autor: Senplades

### Exportaciones

En 2008, de acuerdo a la Encuesta del INEC, las exportaciones de la industria manufacturera ascendieron a 3 018 millones de dólares. De este monto, la industria de alimentos exportó 1 781 millones, constituyendo el 59% del total. La segunda industria en importancia es la de fabricación de vehículos automotores con 311 millones de dólares y el 10,3% de las exportaciones de industrializados. Esta rama industrial, a pesar de tener un alto componente importado (CKD), ha logrado posicionar sus productos en mercados como el colombiano y el venezolano. A continuación se presenta un detalle de las exportaciones de la industria manufacturera.

**Tabla 8. Ventas al exterior. Año 2008**

<b>CIU3</b>	<b>Descripción</b>	<b>Ventas al exterior</b>	<b>%</b>
15	Elaboración de productos alimenticios	1,781,227	59.02%
34	Fabric. veh. automotores y remolques	311,276	10.31%
21	Fabric. papel y product. de papel	165,719	5.49%
20	Produc. madera y produc. de madera	138,465	4.59%
28	Fabric. prod. elab. de metal, excepto maq.	132,985	4.41%
24	Fabric. de sust. y productos químicos	126,552	4.19%
25	Fabric. prod. caucho y plástico	72,173	2.39%
29	Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.	52,163	1.73%
17	Fabricación de productos textiles	44,079	1.46%
27	Fabricación de metales comunes	38,706	1.28%
31	Fabric. maq. y aparatos eléctricos n.c.p.	36,762	1.22%
19	Curtido/adobo de cueros; fabric. maletas	34,664	1.15%
26	Fabric. otros prod. minerales no metál.	33,031	1.09%
15A	Elaboración de bebidas	20,330	0.67%
36	Fabric. muebles; industrias manif n.c.p.	11,898	0.39%
18	Fabric. prendas vestir; adobo/teñido pieles	10,878	0.36%
22	Act. Edición de impresión y reproduc.	7,271	0.24%
35	Fabric. otro tipo de equipos de transporte	0	0.00%
16	Elaboración de productos de tabaco	0	0.00%
33	Fabric. instrumentos médicos, ópticos	0	0.00%
32	Fabric. eq. y aparatos de radio y tv	0	0.00%
30	Fabric. maq. de ofic., contab e informática	0	0.00%
<b>TOTAL VENTAS AL EXTERIOR</b>		<b>3,018,179</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** INEC –Encuesta de Manufactura y Minería

**Elaboración:** Patricio Ruiz

En los gráficos anteriores se observó que la participación de cada sector industrial al total de la industria permanece constante, por lo que no hay razón para pensar que el peso de las ventas hacia el exterior de cada sector se haya modificado.

Una vez aclarado esto, se presenta en el gráfico a continuación la participación de las exportaciones industriales en el total de las exportaciones no petroleras.

**Gráfico 20. Participación de las exportaciones industriales en el total de las exportaciones no petroleras**

(Dólares FOB)

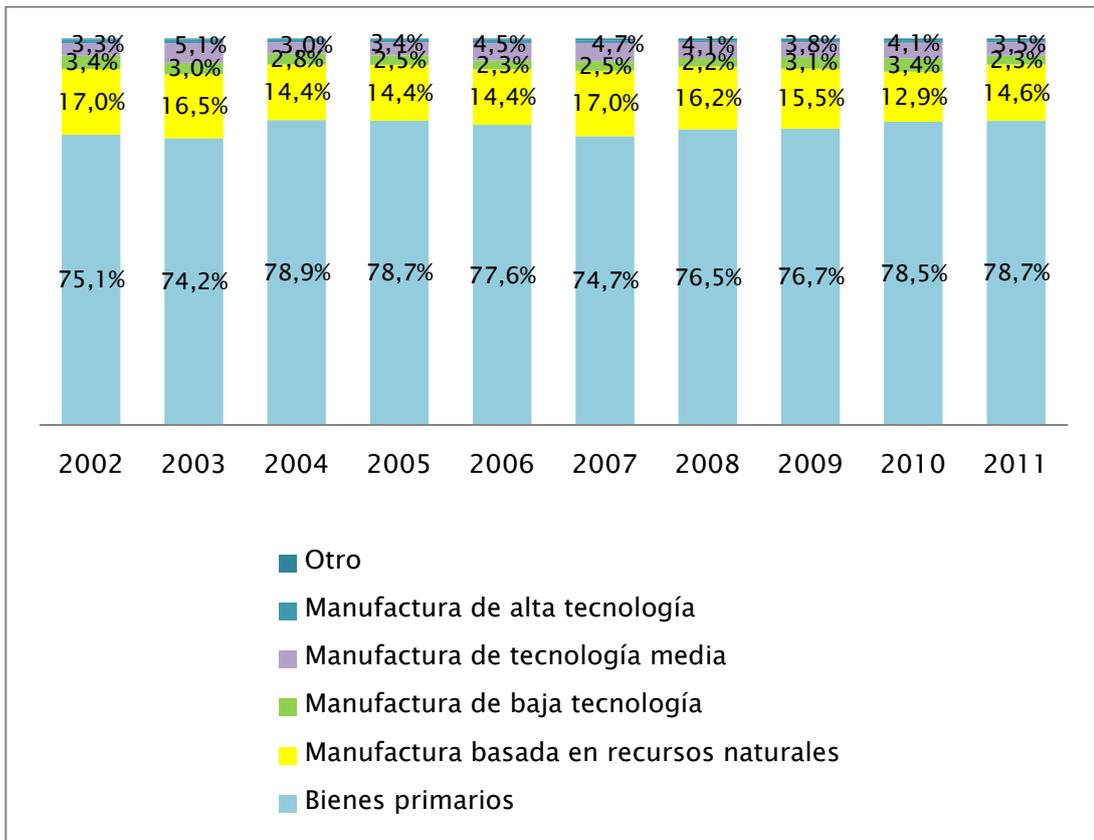


**Fuente:** BCE

**Elaboración:** Senplades

Adicionalmente a esto, se debe tener muy en cuenta que tales exportaciones contienen un nivel muy bajo de valor agregado. Tal como se muestra a continuación:

**Gráfico 21. Exportaciones por intensidad tecnológica (dólares FOB)**



Fuente: BCE

Elaboración: Senplades

### *Insumos importados*

Según el Boletín Mensual que elabora el Banco Central del Ecuador, para el 2008 la industria importó 4.980 millones de dólares en materia prima. Destacan la fabricación de instrumentos médicos, ópticos y de precisión como la rama de mayor componente importado (89,5%). Le siguen las ramas de fabricación de metales comunes (84,0%), y fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos (83,9%). El detalle por industria se puede observar a continuación:

**Tabla 9. Porcentaje de insumos importados en la industria. Año 2008.**

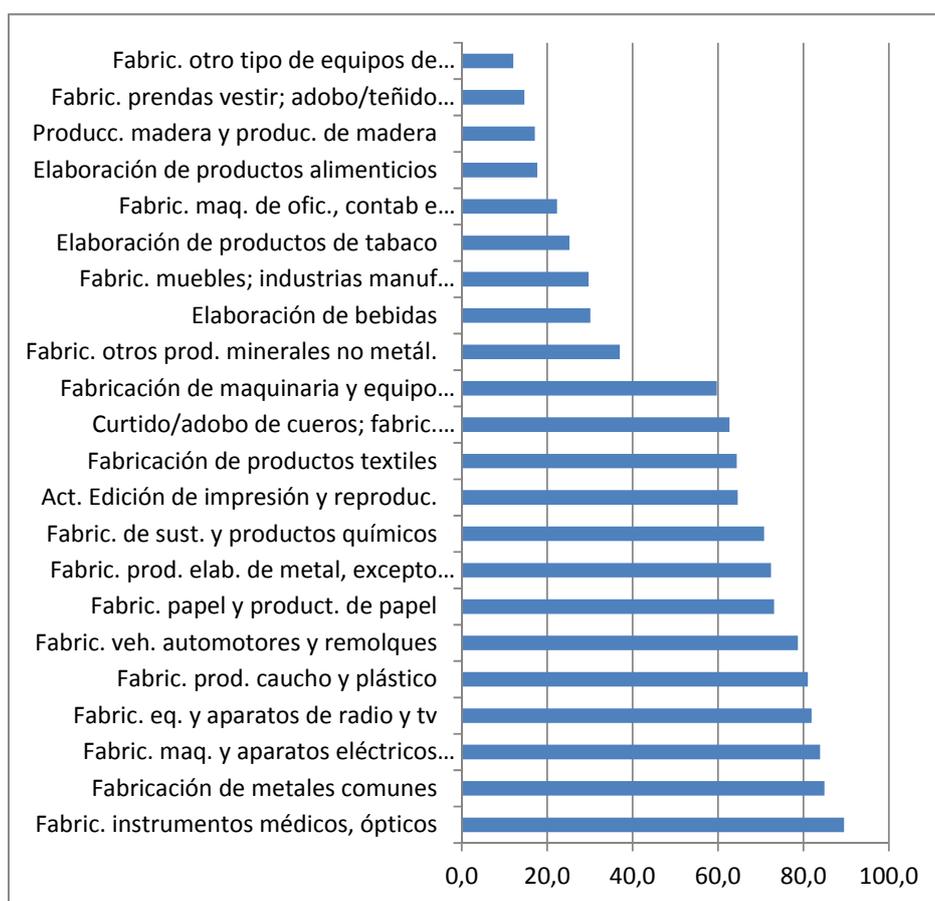
CIU3	Descripción	Insumos Imp. (%)
33	Fabric. instrumentos médicos, ópticos	89.5
27	Fabricación de metales comunes	84.9
31	Fabric. maq. y aparatos eléctricos n.c.p.	83.9
32	Fabric. eq. y aparatos de radio y tv	81.9
25	Fabric. prod. caucho y plástico	81.0
34	Fabric. veh. automotores y remolques	78.7
21	Fabric. papel y product. de papel	73.1
28	Fabric. prod. elab. de metal, excepto maq.	72.4
24	Fabric. de sust. y productos químicos	70.8
22	Act. Edición de impresión y reproduc.	64.6
17	Fabricación de productos textiles	64.4
19	Curtido/adobo de cueros; fabric. maletas	62.7
29	Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.	59.7
26	Fabric. otros prod. minerales no metál.	37.0
15A	Elaboración de bebidas	30.1
36	Fabric. muebles; industrias manif n.c.p.	29.7
16	Elaboración de productos de tabaco	25.2
30	Fabric. maq. de ofic., contab e informática	22.3
15	Elaboración de productos alimenticios	17.7
20	Producc. madera y produc. de madera	17.1
18	Fabric. prendas vestir; adobo/teñido pieles	14.7
35	Fabric. otro tipo de equipos de transporte	12.1

**Fuente:** INEC –Encuesta de Manufactura y Minería

**Elaboración:** Patricio Ruiz

En términos de valores, la fabricación de metales comunes importó 661 millones de dólares, lo que representó el 16,7% del total. Le sigue la industria de producción de alimentos, importando 649 millones; es decir, un 16,4%. Las ocho principales industria explican el 86,5% de las importaciones totales de materia prima para la industria.

**Gráfico 22. Porcentaje de componente importado por industria. Año 2008.**



**Fuente:** INEC

**Elaboración:** Autor

### ***Productividad Laboral***

La productividad laboral mide la eficiencia de mano de obra que existe dentro de una empresa o sector. Se lo hace en base al valor agregado promedio que aporta cada trabajador en una empresa. Es decir, tomando el total del valor agregado que genera una empresa o sector, y dividiéndolo para el número total de trabajadores.

En el año 2008, la productividad laboral media de la industria manufacturera ecuatoriana alcanzó los \$34 664 dólares. Esto es, cada trabajador de la industria manufacturera aportaba un poco más de \$34 mil dólares a la producción y venta de un producto. Este número por sí solo no dice mucho, sin embargo cuando se analiza con mayor detalle sector por sector, los problemas se ponen en evidencia. Del total de sectores a 2 dígitos del CIU, 13 industrias presentaron niveles de productividad inferiores al promedio; dentro de este grupo, 10 tenían una productividad de

hasta 18 mil dólares, y 6 inferior a los 15 mil. A penas 8 industrias registraron niveles cercanos o superiores al promedio del total de la manufactura. Un caso aparte es el del sector de fabricación de metales comunes, que superó los 100 mil por trabajador.

A continuación se presenta un cuadro que detalla la productividad media laboral para cada actividad a 3 dígitos del CIIU:

**Tabla 10. Productividad Laboral por industria (dólares). Año 2008**

<b>CIIU3</b>	<b>Descripción</b>	<b>Productividad Laboral</b>
27	Fabricación de metales comunes	100,255.0
25	Fabric. prod. caucho y plástico	48,923.0
26	Fabric. otros prod. minerales no metál.	44,840.0
20	Producc. madera y produc. de madera	41,124.0
24	Fabric. de sust. y productos químicos	40,252.0
15A	Elaboración de bebidas	39,103.0
21	Fabric. papel y product. de papel	37,729.0
15	Elaboración de productos alimenticios	36,546.0
28	Fabric. prod. elab. de metal, excepto maq.	35,039.0
34	Fabric. veh. automotores y remolques	34,285.0
16	Elaboración de productos de tabaco	27,460.0
31	Fabric. maq. y aparatos eléctricos n.c.p.	24,093.0
22	Act. Edición de impresión y reproduc.	17,748.0
36	Fabric. muebles; industrias manif n.c.p.	16,599.0
32	Fabric. eq. y aparatos de radio y tv	15,309.0
29	Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.	15,280.0
17	Fabricación de productos textiles	14,458.0
33	Fabric. instrumentos médicos, ópticos	14,371.0
18	Fabric. prendas vestir; adobo/teñido pieles	11,258.0
19	Curtido/adobo de cueros; fabric. maletas	10,408.0
30	Fabric. maq. de ofic., contab e informática	8,740.0
35	Fabric. otro tipo de equipos de transporte	8,276.0

**Fuente:** INEC –Encuesta de Manufactura y Minería

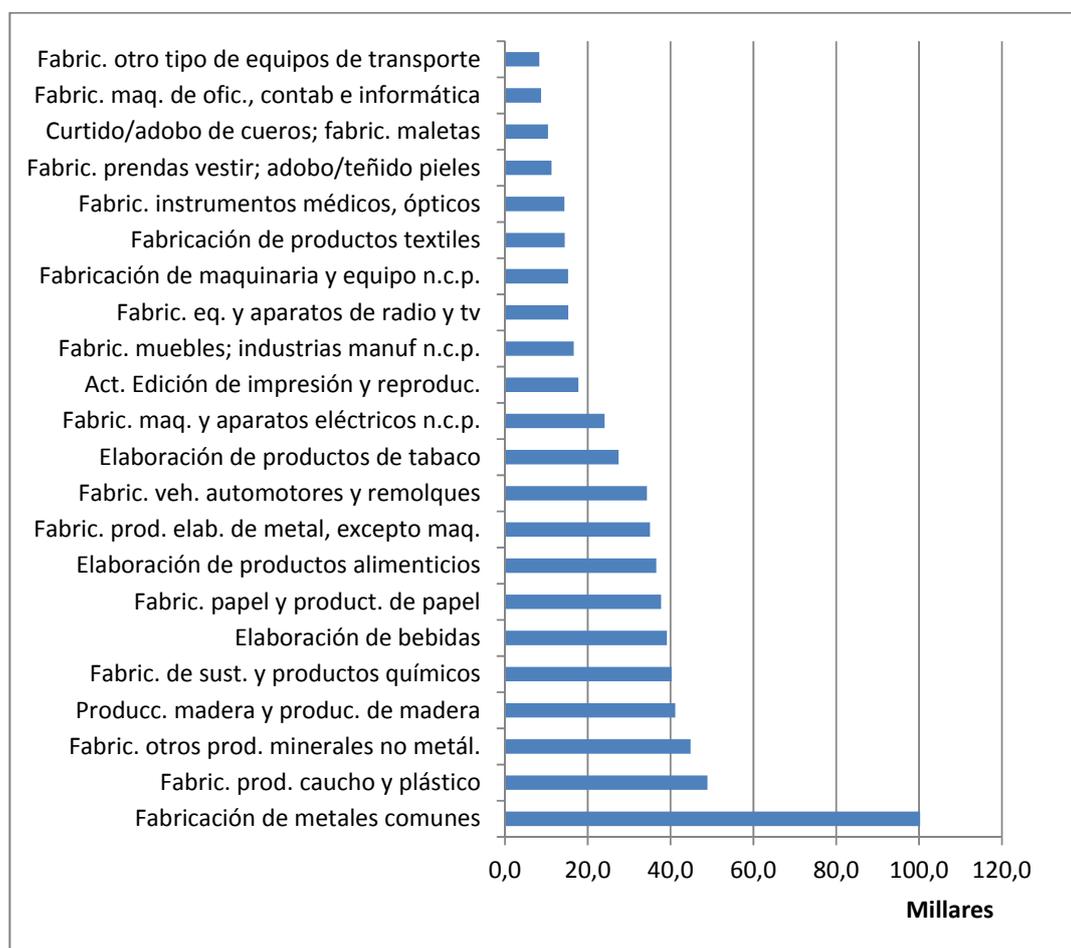
**Elaboración:** Patricio Ruiz

Dentro de este grupo, el sector de alimentos y bebidas tiene una importancia significativa. Contribuye con el 42,6% del valor agregado manufacturero y con el 43.56% del empleo. Y su productividad está por encima del promedio.

Vale apreciar en la tabla, que el sector de Fabricación de Metales Comunes tiene una productividad laboral media que dobla a su seguidor, Fabricación de Productos de Caucho y Plástico.

Asimismo, este sector es 10 veces más productivo que los sectores 19, 30 y 35 según la clasificación del CIU. Y es entre 3 y 7 veces más productivo que la segunda mitad de la tabla, sin contar los 3 últimos lugares.

**Gráfico 23. Productividad Laboral por industria (en miles de dólares). Año 2008.**



Fuente: INEC

Elaboración: Autor

### **Costo laboral unitario**

El costo laboral unitario es un indicador que se basa en la relación entre el costo laboral y el valor total producido por la empresa. Fabricación de metales comunes, fabricación de alimentos

y bebidas y fabricación de productos de caucho y plástico son los sectores que presentan los niveles de productividad más altos junto con los niveles de costo laboral más bajo. En conclusión, son los sectores que más eficientemente manejan sus recursos.

Otros sectores también presentaron niveles bajos de costo laboral, sin embargo no cuentan con una productividad media de buen nivel. En consecuencia, son sectores que no generan valor agregado en el Ecuador. Tienen alta tecnología en sus procesos productivos pero esta es más de ensamblaje que de generación de valor como tal, y si se mira los componentes importados en la producción, son industrias que registran porcentajes por arriba del 70%. Entre estas industrias está la fabricación de vehículo automotores, fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos, y fabricación de papel y productos de papel.

**Tabla 11. Costo Laboral Unitario por industria (porcentaje). Año 2008.**

CIU3	Descripción	Costo Laboral / Total Producido
22	Act. Edición de impresión y reproduc.	25.30%
30	Fabric. maq. de ofic., contab e informática	25.30%
35	Fabric. otro tipo de equipos de transporte	24.50%
18	Fabric. prendas vestir; adobo/teñido pieles	24.00%
32	Fabric. eq. y aparatos de radio y tv	20.80%
16	Elaboración de productos de tabaco	19.20%
19	Curtido/adobo de cueros; fabric. maletas	19.10%
17	Fabricación de productos textiles	18.30%
33	Fabric. instrumentos médicos, ópticos	17.40%
29	Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.	17.10%
36	Fabric. muebles; industrias manif n.c.p.	15.90%
26	Fabric. otros prod. minerales no metál.	12.10%
15A	Elaboración de bebidas	12.10%
24	Fabric. de sust. y productos químicos	12.00%
28	Fabric. prod. elab. de metal, excepto maq.	11.00%
20	Producc. madera y produc. de madera	10.20%
21	Fabric. papel y product. de papel	9.30%
25	Fabric. prod. caucho y plástico	8.60%
15	Elaboración de productos alimenticios	8.00%
31	Fabric. maq. y aparatos eléctricos n.c.p.	7.60%
27	Fabricación de metales comunes	5.00%
34	Fabric. veh. automotores y remolques	4.70%

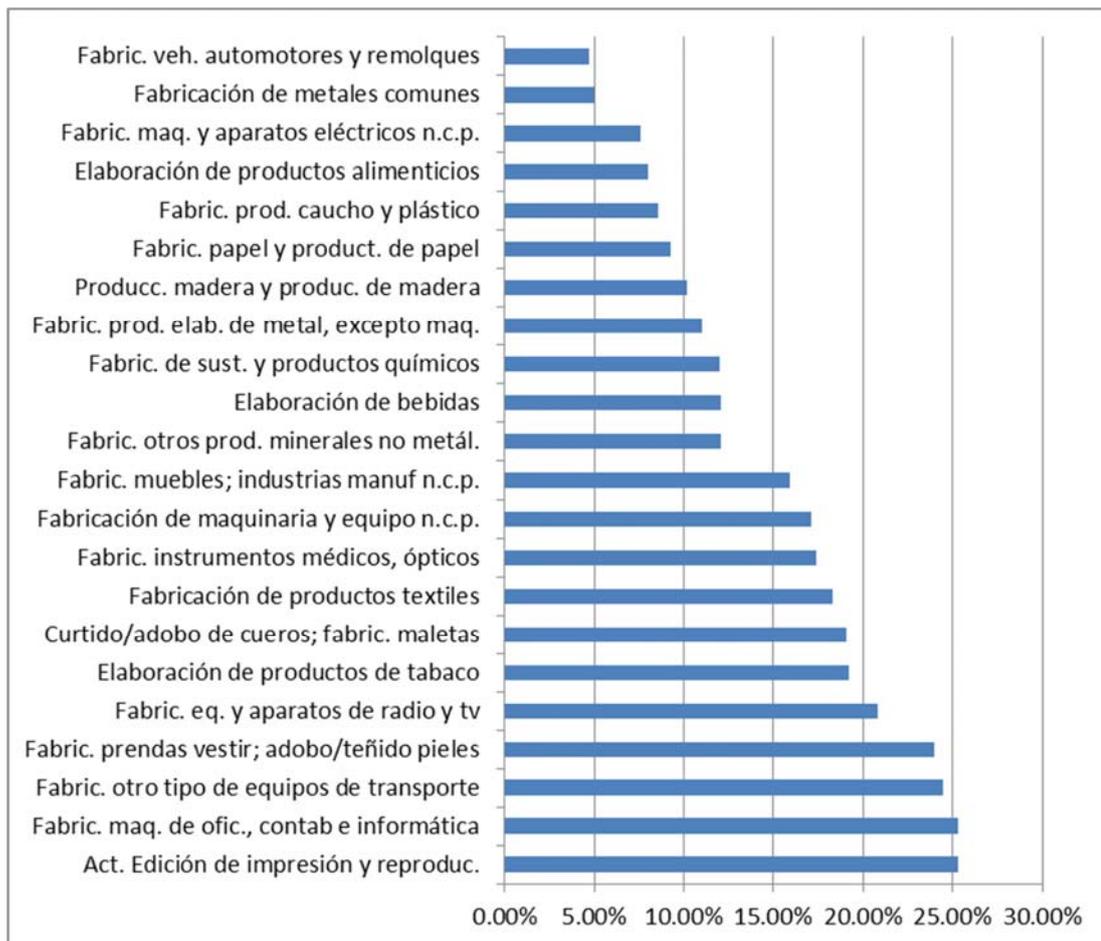
**Fuente:** INEC –Encuesta de Manufactura y Minería

**Elaboración:** Patricio Ruiz

Industrias como fabricación de productos minerales no metálicos y fabricación de sustancias y productos químicos presentan los costos laborales unitarios más altos del sector manufacturero teniendo a su vez productividades laborales también altas. Hasta cierto punto, estas industrias podrían estar trasladando sus mejoras productivas en mejoras salariales.

En la otra cara de la moneda, hay industrias con costos laborales extremadamente altos, en donde un incremento salarial afectaría notablemente el desempeño de estas, pudiendo llevar incluso a la quiebra a algunas de ellas.

**Gráfico 24. Costo Laboral Unitario por industria (porcentaje). Año 2008.**



Fuente: INEC

Elaboración: Autor

Por último, es pertinente entrever los datos de la Tabla 11. De acuerdo a la CEPAL, la productividad del sector de manufactura en el Ecuador para 1995 era de 61,9; mientras que para el 2008, era de 40,9.

**Tabla 12. Productividad sector manufactura del Ecuador, según ocupados del área urbana.**

	1995	1998	2001	2004	2007	2008
Industrias manufactureras	61,9	64,4	32,4	32,7	40,6	40,9

**Fuente:** Wilson Guzmán Espinoza (2011:127)

En parte esto se explica por la devaluación de la moneda que se registró en el país durante esos años -cuyo resultado final fue la dolarización- y que devino en una crisis financiera que mermó completamente la capacidad productiva de las pequeñas y medianas empresas. Del 2004 hacia adelante, la productividad crece pero de forma muy pausada.

Finalmente, es así que llegamos a la versión más compleja de la heterogeneidad estructural, que en su expresión económica más estricta, cristaliza en una estructura productiva con, por lo menos, tres estratos superpuestos: el estrato “moderno”, asociado fundamentalmente, pero no exclusivamente, a la radicación de empresas multinacionales extranjeras. El estrato “intermedio”, formado por una diversa pero obsoleta gama de técnicas productivas, ya en los países centrales. Y el estrato ‘primitivo’, integrado básicamente por técnicas artesanales de carácter pre-industrial.

### **La política económica actual en el marco del Código de la Producción**

El Código de la Producción (publicado el 29 de diciembre de 2011 en el Registro Oficial 351) establece en su artículo 4 los fines que tiene como principales. Entre ellos, y para propósitos de este trabajo, cabe destacar los siguientes:

- “Transformar la Matriz Productiva, para que esta sea de mayor valor agregado, potenciadora de servicios, basada en el conocimiento y la innovación; así como ambientalmente sostenible y ecoeficiente” (Código de la Producción, 2011).
- “Democratizar el acceso a los factores de la producción, con especial énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas, así como de los actores de la economía popular y solidaria” (Código de la Producción, 2011).
- “Generar un sistema integral para la producción y el emprendimiento, para que la ciencia y la tecnología potencien el cambio de la matriz productiva; y para contribuir

- a la construcción de una sociedad de propietarios, productores y emprendedores” (Código de la Producción, 2011).
- “Incentivar y regular todas las formas de inversión privada en actividades productivas y de servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables” (Código de la Producción, 2011).
  - “Fortalecer el control estatal para asegurar que las actividades productivas no sean afectadas por prácticas de abuso del poder del mercado, como prácticas monopólicas, oligopólicas y en general, las que afecten al funcionamiento de los mercados” (Código de la Producción, 2011).
  - “Potenciar la sustitución estratégica de las importaciones” (Código de la Producción, 2011).
  - “Fomentar y diversificar las exportaciones” (Código de la Producción, 2011).

Asimismo, en su Cap. I, Art. 5.- Rol del Estado.- la legislación determina que:

el Estado fomentará el desarrollo productivo y la transformación de la matriz productiva, mediante la determinación de políticas y la definición e implementación de instrumentos e incentivos, que permitan dejar atrás el patrón de especialización dependiente de productos primarios de bajo valor agregado (Código de la Producción, 2011)

Para ello, el Estado incentivará la inversión productiva a través del fomento de, entre otras:

- “El establecimiento y aplicación de un marco regulatorio que garantice que ningún actor económico pueda abusar de su poder de mercado” (Código de la Producción, 2011).
- “La implementación de un política comercial al servicio del desarrollo de todos los actores productivos del país, en particular, de los actores de la economía popular y solidaria y de la micro, pequeñas y medianas empresas, y para garantizar la soberanía alimentaria y energética, las economías de escala y el comercio justo, así como su estrategia de inserción al mundo” (Código de la Producción, 2011).
- “La profundización de acceso al financiamiento de todos los actores productivos, a través de adecuados incentivos y regulación al sistema financiero privado, público y

- popular y solidario, así como del impulso y desarrollo de la banca pública destinada al servicio del desarrollo productivo del país” (Código de la Producción, 2011).
- “La mejora de la productividad de los actores de la economía popular y solidaria y de las micro, pequeñas y medianas empresas, para participar en el mercado interno, y, eventualmente, alcanzar economías de escala y niveles de calidad de producción que le permitan internacionalizar su oferta productiva” (Código de la Producción, 2011).

De igual modo, dentro de los incentivos y estímulos de desarrollo económico que el Estado implementará a través de la Secretaría Técnica del Consejo Sectorial se encuentran los incentivos relacionados a las cargas impositivas. Estos incentivos serán de clase a) General, b) Sectorial y regional, y c) Zonas deprimidas. Básicamente consisten en una serie de reducciones del Impuesto a la Renta, a través de deducciones, exoneraciones y facilidades según la clase de incentivo que aplique.

Como se puede apreciar en la legislación descrita, el gobierno actual tiene la intención de realizar un cambio importante en la Matriz Productiva del Ecuador. Que permita acompañar y sostener el modelo de desarrollo propuesto. Hasta ahora, el modelo ejecutoriado se ha basado en incrementar la demanda agregada y el pleno empleo, a través de la inversión y gasto público. Favorecidas estas, principalmente por el alto precio del petróleo en los últimos 6 años. Después de la recaída en 2008 (de \$147 dólares a bordear los \$40 el barril), el precio de este bien, aún indispensable recurso para la economía ecuatoriana, ha oscilado entre los \$95 y \$120 dólares.

Esto ha permitido que el Estado inyecte dinero a la economía a través del gasto en obras públicas y sociales, primordialmente. Así, ha creado un poder de compra adicional en la población media que consecuentemente ha ocasionado un aumento en el consumo de bienes y servicios. Por tanto, algunas empresas, para satisfacer esa demanda adicional, han generado un mayor empleo y producción.

El gasto público pasó del 27,6% del PIB en 2006 al 48% en 2012. En este último año la inversión pública alcanzó los \$6 287 millones de dólares. Inversión que se reflejó a lo largo del Ecuador en la construcción de vías, puentes, hidroeléctricas, escuelas y hospitales.

Sin embargo, si bien algunos indicadores económicos acompañan a lo que el ojo ve, no todo es lo que parece. El problema al que se ve enfrentado el gobierno en la actualidad –y el Ecuador en general a lo largo de su historia- al haber apostado únicamente por esta política

económica es que, como se vio en los gráficos anteriores, el país carece de eficiencia productiva, de tecnología, de mano de obra calificada y de insumos que se produzcan localmente (el 85% de insumos importados son adquiridos por las 8 principales industrias y representan un altísimo componente en la manufactura de sus productos). De esta manera, un aumento de empleo no implica un aumento en productividad y valor agregado; y un aumento de producción implica un aumento de las importaciones y de la salida de divisas.

Así las cosas, en la otra cara de la moneda se encuentran el déficit comercial no petrolero y la falta de inversión privada. Esto último es lo que permite la generación de bienes y servicios que puedan ser colocados en el mercado nacional e internacional. Lo cual, sostienen algunos economistas, es lo que permite tener un crecimiento continuado a largo plazo.

Según el Banco Central del Ecuador, el país captó \$549 millones<sup>10</sup> de dólares en inversión extranjera directa en el 2013, mientras que los vecinos Colombia y Perú, recibieron \$16 822 millones<sup>11</sup> y \$6 872 millones<sup>12</sup> respectivamente. Por otro lado, la inversión nacional de las compañías sujetas a control fue de \$703,5 millones.

---

<sup>10</sup> <http://americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/ecuador-recibio-us549m-de-inversion-extranjera-directa-en-2013>

<sup>11</sup> <http://www.portafolio.co/economia/inversion-extranjera-directa-colombia-2013>

<sup>12</sup> <http://elcomercio.pe/economia/peru/peru-fue-quinto-pais-que-mas-ied-atrajo-america-latina-noticia-1642759>

## CAPÍTULO IV LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

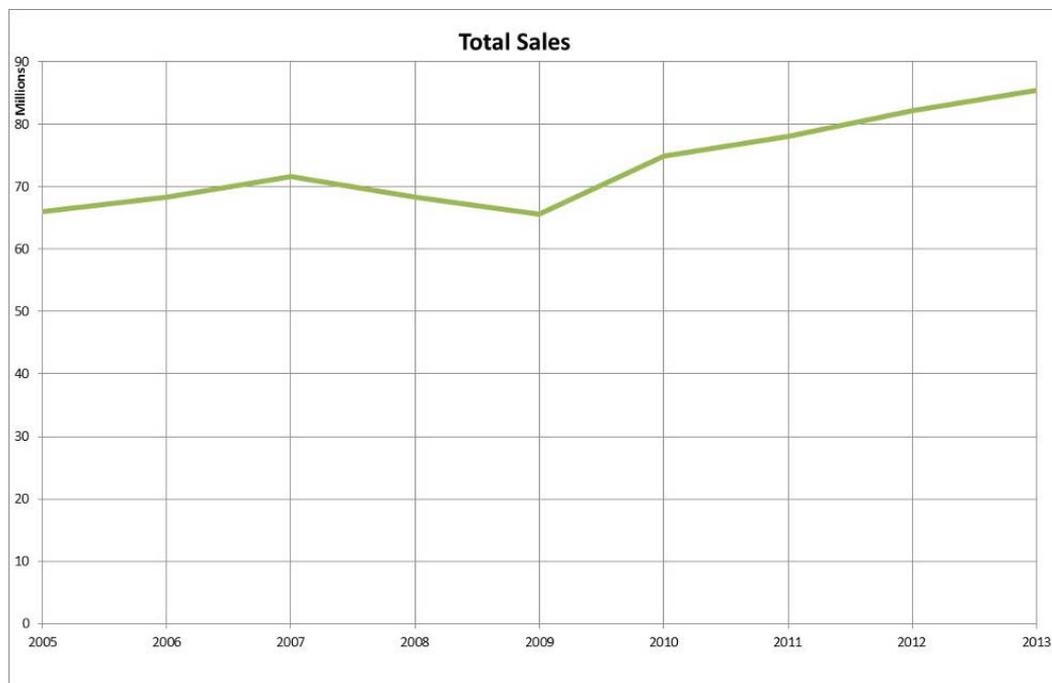
### La industria automotriz a nivel global

A pesar de que no hay un consenso general sobre el tema, de acuerdo al periodista Sergio Oliveira, especialista en el sector automotriz, por todo lo que representa, esta industria se encuentra entre las tres más importantes a nivel mundial, después de la extracción y refinación de petróleo y de la agricultura<sup>13</sup>.

Dentro de esta industria se incluye una serie de procesos como el diseño, el desarrollo, la fabricación, el ensamblaje, la comercialización y venta del automóvil, y la reparación. Cada fase del proceso genera un aumento positivo del mercado laboral al igual que potencia el ingenio e innovación de la mano de obra.

En general, en el mercado internacional la producción de vehículos ha tenido una tendencia siempre creciente. El gráfico 23 muestra esa tendencia para los últimos 8 años.

**Gráfico 25. Producción total de vehículos en el mundo (2005-2013)**



Fuente: OICA

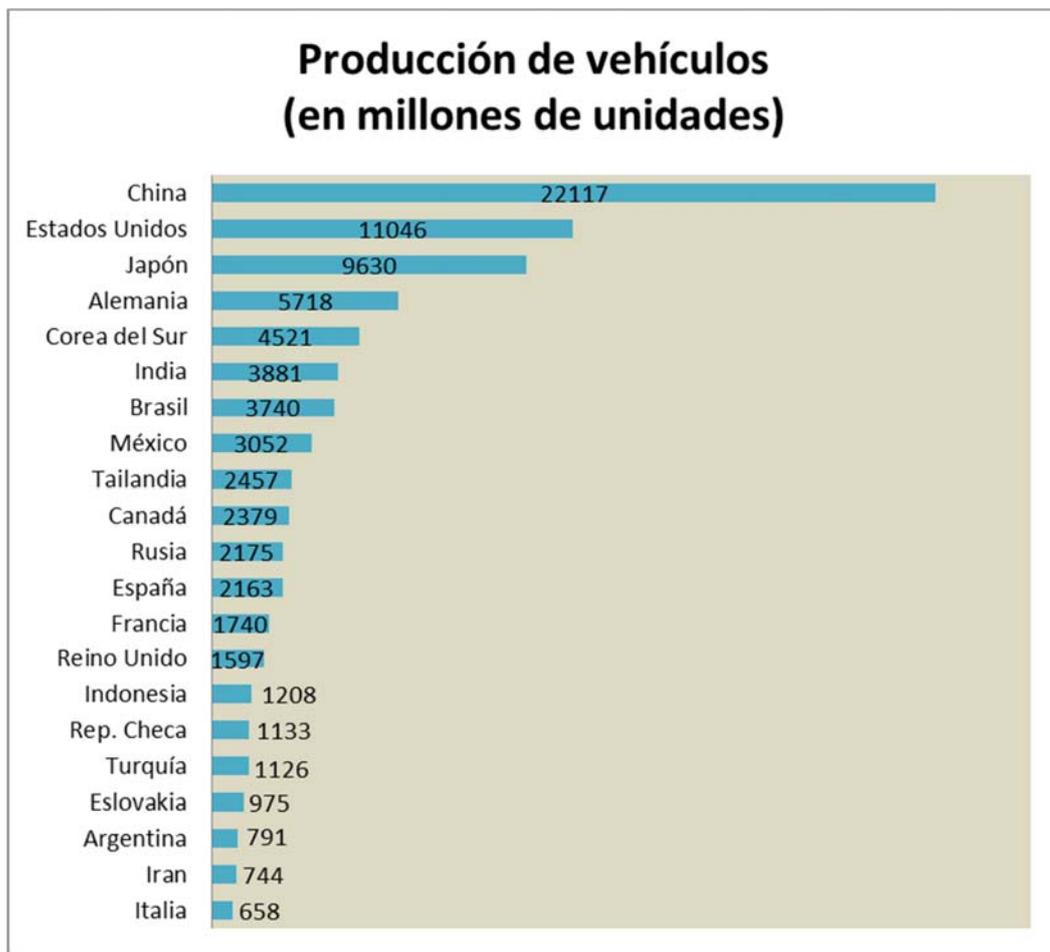
Elaboración: OICA

<sup>13</sup> Entrevista en el programa “A Fondo”, México, 2013. <https://www.youtube.com/watch?v=15gIkIvirts>

El declive de producción y venta 2007-2009 se explica por la restricción al crédito generada por la crisis bancaria-financiera de esos años, especialmente en Estados Unidos.

En 2013, de acuerdo a la Organización Internacional de Manufactureros de Vehículos (OICA, por sus siglas en francés) se produjeron 87,3 millones de vehículos en el mundo<sup>14</sup>. A continuación se presenta una lista de los mayores fabricantes a nivel de países.

**Gráfico 26. Países mayores productores de vehículos (2013)**



**Fuente:** OICA

**Elaboración:** Autor

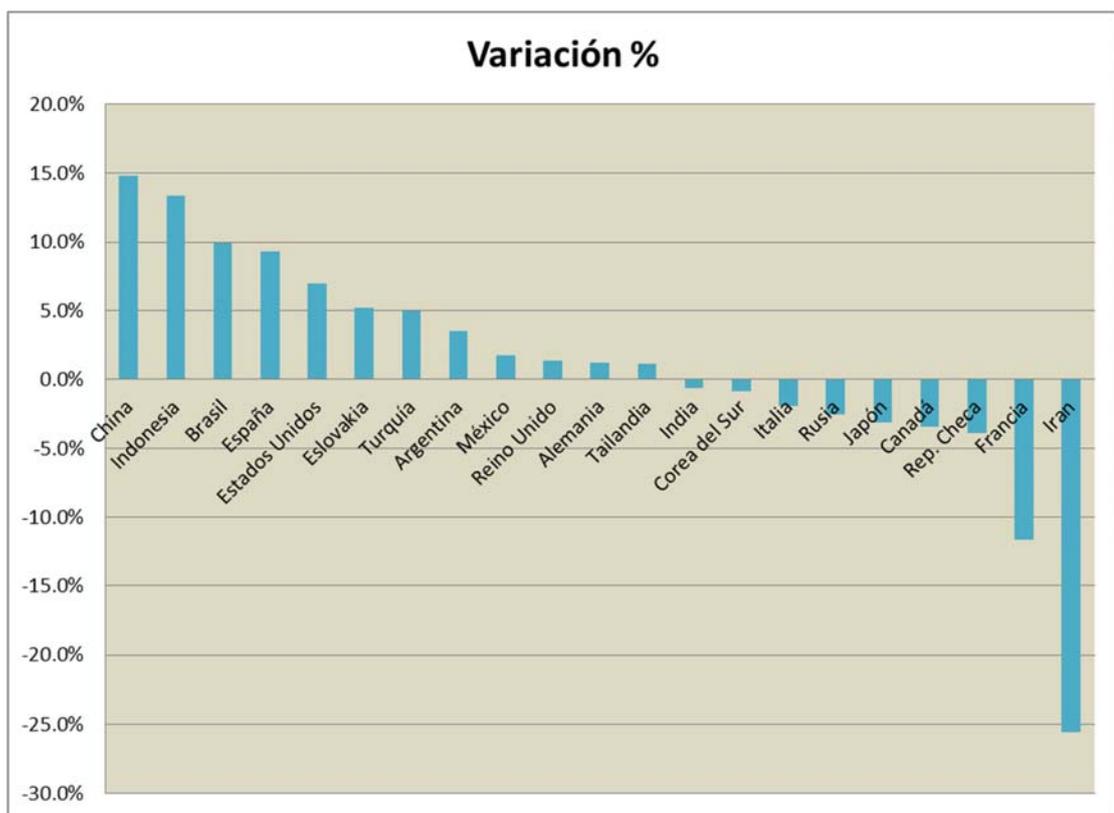
Respecto al 2012, la industria automotriz a nivel mundial creció 3,6%<sup>15</sup>. Desagregando para los países de mayor producción, en el Gráfico 25 se observa una distribución interesante en cuanto a

<sup>14</sup> <http://www.oica.net/category/production-statistics/>

<sup>15</sup> *Ibidem*

la variación de crecimiento por cada país. Dentro de este grupo, Brasil, Argentina y México son los únicos países latinoamericanos que se encuentran en él. Por el tamaño de su economía, su mercado interno y su acceso a los diferentes mercados de la región, las empresas internacionales los han escogidos como sedes para la fabricación de sus marcas. Cabe resaltar que Brasil y Argentina tienen desde hace más de 40 años un comercio intraindustrial de automotores que ha impulsado el crecimiento de este sector en sus respectivos países.

**Gráfico 27. Variación porcentual de fabricación respecto al 2012**



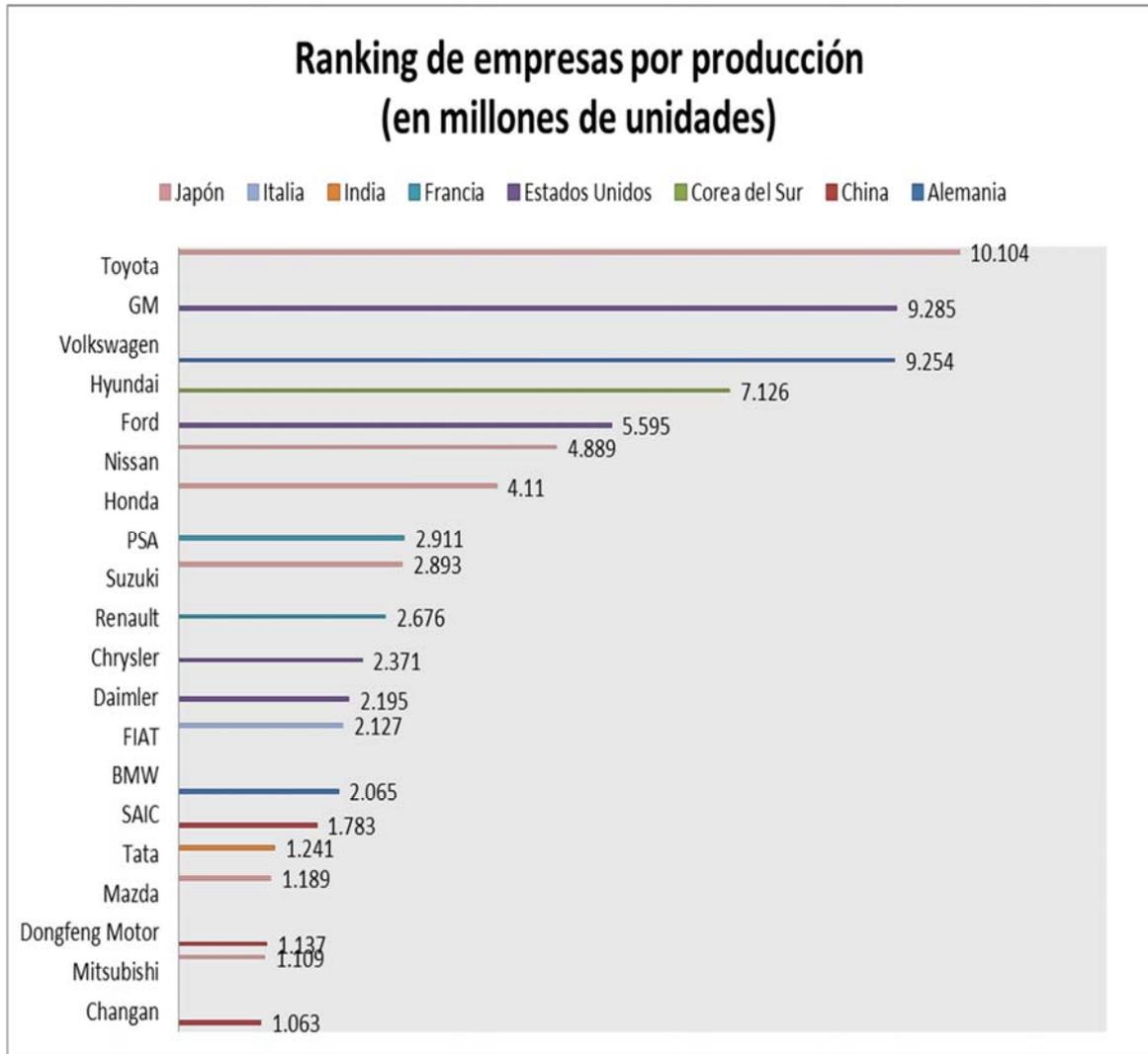
**Fuente:** OICA

**Elaboración:** Autor

Actualmente, las tendencias sobre el consumo de automóviles son cambiantes debido a que factores como el cambio climático (asociado a la contaminación ambiental), la comodidad y el ahorro económico, orientan a los mercados de producción a ser más eficientes y competitivos. Dentro de este contexto internacional, el Gráfico 26 nos muestra a los 20 mayores grupos productores de vehículos, en términos de volumen (unidades producidas). Los 3 mayores consorcios productores (Toyota, GM y Volkswagen) obtienen una participación de mercado, en

función de unidades producidas, de aproximadamente el 33%<sup>16</sup>. El primero de ellos, del 12%. De esta manera, se evidencia la existencia de una amplia competencia en el mercado internacional de vehículos.

**Gráfico 28. Ranking de las 20 empresas de mayor producción (2012)**



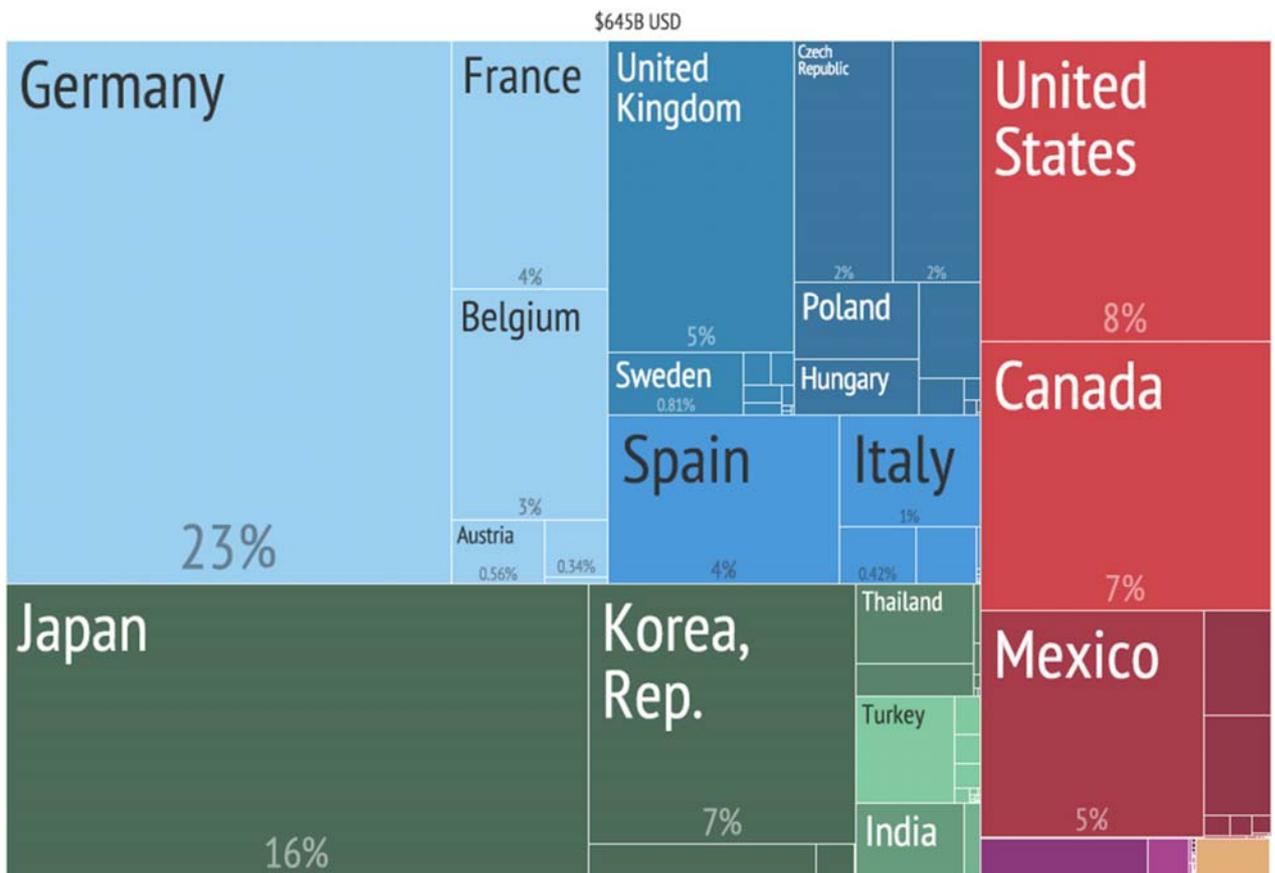
**Fuente:** OICA  
**Elaboración:** Autor

Por otro lado, el Gráfico 27 nos muestra un mapa distributivo de los países exportadores de vehículos. Siempre con Alemania y Japón a la cabeza, el mapa no ha sufrido ninguna variación

<sup>16</sup> El cálculo se hizo tomando la suma de unidades producidas por los tres primeros consorcios y dividiéndola para el total de unidades producidas en el año 2012. Este último dato fue tomado de la OICA.

significativa desde 1995<sup>17</sup>. Prácticamente los países implicados han ganado y perdido terreno en el mercado de exportación entre 1 y 3%. Un caso especial, quien a lo largo de ese período su participación se mantuvo constante en determinados años y en crecimiento en otros, es el de Corea del Sur. En 1995 su volumen de exportación representaba el 3% del total de vehículos exportados; en 2012, el 7%.

**Gráfico 29. Exportación de vehículos por países (porcentaje). Año 2012.**



**Fuente:** The Atlas of Economic Complexity

**Elaboración:** The Atlas of Economic Complexity, 2012.

### Orígenes de la industria automotriz ecuatoriana

En el Ecuador se han ensamblado vehículos desde hace prácticamente 4 décadas. Según la Cámara de la Industria Automotriz Ecuatoriana, CINAIE, la producción automotriz en el Ecuador

<sup>17</sup> Se puede ver la evolución en [http://atlas.cid.harvard.edu/explore/tree\\_map/export/show/all/8703/2012/](http://atlas.cid.harvard.edu/explore/tree_map/export/show/all/8703/2012/)

inicia en la década de 1950 cuando empresas de los sectores metalmeccánico y textil empiezan a fabricar carrocería, asientos para buses y algunas partes y piezas metálicas.

En la década de los 60, se incursiona en la fabricación de elementos de alta reposición y de uso común dentro de la diversidad de marcas y modelos de vehículos existentes en el mercado ecuatoriano.

Para finales de esta década, el Ecuador junto con otros países de la región conforman el Pacto Andino. Este tuvo como objetivo industrializar algunos sectores escogidos de la economía, protegiéndolos regionalmente. Así, cada país integrante producía un bien específico y se lo comercializaba entre ellos.

Sin embargo, es a partir de 1973 que se inicia la fabricación de vehículos como tal. La empresa AYMESA ensambló un total de 144 vehículos de un único modelo, el Andino, para ese año. Hasta 1980, la producción total había superado las 5 000 unidades.

Para el año 1988, con el Plan del Vehículo Popular, la producción se incrementó en un 54,21% pasando de 7 684 vehículos producidos en 1987 a 12 127 vehículos en 1988.

En 1992, gracias a la apertura de libre comercio entre Colombia, Venezuela y Ecuador, este último inicia las exportaciones de vehículos. En el año 1993, se firma el primer Convenio de Complementación en el Sector Automotor que fue modificado en el año 1999 para adecuarlo a los compromisos de la OMC. Este convenio se convirtió en la política nacional para el sector; fue el motor para el desarrollo de la industria de ensamblaje y producción de autopartes.

En resumen, estos fueron los distintos pasos que se fueron dando en la conformación de la industria automotriz ecuatoriana desde sus orígenes. En adelante, se hará un análisis profundo de cada una de estas etapas hasta la actualidad.

### **La estrategia de la industrialización vía sustitución de importaciones y la industria automotriz**

Ecuador formalmente adoptó la sustitución de importaciones en la década de los cincuenta. En la práctica, sin embargo, la industrialización del país en las décadas subsiguientes (60 y 70) se limitó a las industrias competitivas en el mercado interno, sea por el procesamiento de la materia prima nacional, o por el tamaño del mercado local.

Los aranceles para productos extranjeros no estuvieron diseñados con la meta de promover la industrialización ecuatoriana, sino de generar ingresos para el fisco. Algo que

sucede hasta la fecha en que se escriben estas páginas. En ese entonces, Aduanas era la fuente principal de ingresos del Estado. No existía, pues, impuesto al valor agregado, y la recaudación del impuesto a la renta era muy baja. Recordemos que la explotación de petróleo en el país no se dio sino hasta 1972.

Así las cosas, en la década de los 70 la producción industrial estaba orientada casi de manera exclusiva hacia el mercado interno, lo que dio lugar a la formación de empresas monopólicas, quienes utilizaban un enorme porcentaje de insumos importados para poder mantener la producción, sin una utilización adecuada de la capacidad instalada y, en la mayoría de los casos, orientada hacia la demanda de un reducido grupo social con altos ingresos. A esta no tan favorable circunstancia de la industria ecuatoriana se suman serias deficiencias tecnológicas, administrativas y de comercialización (Acosta, 1979).

### **La integración andina como punto de partida**

A finales de 1960, las expectativas económicas del Ecuador, y por consiguiente sus políticas públicas, cambiarían a raíz de dos importantes acontecimientos:

- a) El descubrimiento de petróleo en 1967 en la Amazonía ecuatoriana; en Lago Agrio específicamente.
- b) La conformación del Pacto Andino en 1969, firmado inicialmente por Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile.

El descubrimiento de petróleo significaba para el Ecuador el pasar de ser un estado pobre a ser un estado rico, al menos dentro del contexto sudamericano. Los ingresos por la explotación del recurso en cuestión<sup>18</sup>, le permitiría hacer importantes inversiones para modernizar el país. A su vez, estos ingresos petroleros iban a dinamizar el mercado ecuatoriano.

Sin embargo, esto no sucedió en 1967. Se necesitaron 5 años más para descubrir otros yacimientos petroleros (Sacha y Shushufindi), tender un oleoducto que pasase dos veces sobre los Andes y desembocase en la Costa, con estructura de almacenamiento en ambos extremos, y un puerto para evacuar el crudo a los mercados internacionales. Este fue el inicio del rentismo en el Ecuador. La producción se inició recién en agosto de 1972.

---

<sup>18</sup> El primer pozo exploratorio se perforó en 1967, en Lago Agrio, arrojando 2610 barriles diarios de crudo liviano.

Por otro lado, la firma del Pacto Andino implicaba que al Ecuador se le iban a asignar industrias que iban a gozar de protección regional, con el objetivo de crear economías de escala. Para ciertas industrias claves, denominadas en aquel entonces 'industrializantes', a cada país miembro se le iba a asignar un determinado ítem de producción, para que todos los países del Acuerdo de Cartagena pudiesen beneficiarse del desarrollo.

El 31 de diciembre de 1970, la Comisión del Acuerdo de Cartagena aprobó la lista de productos reservados para los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial. Pocos meses después, en mayo de 1971, en una reunión de Ministros de Industria celebrada en Bogotá, se señaló la necesidad de una programación andina de la industria automotriz.

Para aquel entonces, el Ecuador y sus socios estimaban que el programa automotor sería el más importante del grupo andino por el número de plazas de trabajo que estimaban iba a generar.

A partir de esa fecha, los países del Grupo Andino empezaron a realizar profundos estudios acerca de su realidad industrial y de las oportunidades de desarrollo que podría ofrecer el programa de desarrollo automotriz conjunto. Vale indicar que algunos de esos países ya contaban con cierta experiencia en la industria, especialmente en ensamblaje de vehículos. Mientras que otros, como era el caso del Ecuador, recién se estaban iniciando en la producción de ciertos elementos automotrices (Acosta, 1979). Sin embargo, el país se propuso desarrollar esa industria con el mercado andino como punto de partida, aunque no circunscrito a las asignaciones que se le hagan dentro de la programación automotriz.

En febrero de 1972 las Fuerzas Armadas del Ecuador dieron un golpe de Estado y anunciaron un plan de gobierno netamente desarrollista, dirigido por el gobierno nacional, con base en su nueva riqueza petrolera y el programa industrial del Acuerdo de Cartagena.

Inicialmente, al Ecuador se le asignaron únicamente el ensamblaje de camiones hasta las 4.5 toneladas y automóviles hasta 1000 c.c. El Ministro de Industrias que negociaba el acuerdo, el Econ. Alejandro Rubio Chauvín, estimaba que la participación del Ecuador en el proyecto total sería del 9%.

Varios de los países integrantes del Pacto Andino, el Ecuador entre ellos, tenían aspiraciones por encima de sus asignaciones. Pero las negociaciones del programa automotriz avanzaban lentamente. Había desacuerdos en cuanto a las asignaciones y en cuanto al período de rebaja arancelaria. El Ecuador proponía que sean 8 años, frente a los 5 que se estaba dando.

A medida que el Pacto Andino comenzó a tener dificultades en cumplir con sus plazos, los centros de decisión de la política económica en el país empezaban a tener dudas sobre la viabilidad de la política de esperar las adjudicaciones del Pacto antes de dar los primeros pasos para establecer una industria automotriz. Negociaciones anteriores en otros sectores tornaron evidente que la existencia previa de una industria era uno de los factores que tomaban en cuenta al hacer las asignaciones de la programación conjunta.

Por tal razón, en abril de 1974, a pesar de las asignaciones establecidas en el Acuerdo de Cartagena, el Ministro de Industria convocó a concurso internacional para la producción de:

- a) Un automóvil y sus variantes (camioneta, furgoneta y station wagon) de motor hasta 1500 c.c.,
- b) Un jeep de hasta 2.5 t.m.,
- c) Un camión de hasta 12 toneladas, y
- d) Un tractor de cuatro ruedas para uso agrícola de hasta 90 h.p.

Sin duda, estas eran metas superiores frente a las que se lograba con el Pacto Andino. Por necesidad estratégica, se dio particular importancia al ensamblaje de camperos. Era el paso previo al ensamblaje de vehículos de interés militar.

En términos de localización de la industria, los términos de la licitación internacional especificaban preferencia para los proyectos fuera de Guayaquil y Quito.

La licitación consistió de dos etapas. En la primera, las compañías presentaron la documentación necesaria para ser calificadas a la licitación. En octubre de 1974, 28 de ellas calificaron. En la segunda, trece compañías participaron presentando sus propuestas antes del plazo, 12 de mayo de 1975. Las participantes fueron:

**Tabla 13. Empresas licitantes para la producción de automóviles en Ecuador, 1974.**

<b>EE.UU.</b>	<b>C.E.E.</b>	<b>Japón</b>	<b>España</b>
Ford Motor Co.	Volkswagen	Toyota Motors	Metalúrgica
General Motors	Mercedez Benz	Hino Motors	Motor Ibérica
	Fiat S.A.	Toyo Kogio	E.A. de autocamiones
	Peugeot	Nissan Motor Co.	

**Elaboración:** autor

Cendes, el ente ecuatoriano para el estudio y promoción de proyectos industriales, evaluó el mercado para la industria automotriz ecuatoriana y determinó que la producción se realizaría en 2 etapas.

Para 1980 se instalarían dos plantas para el ensamblaje de automotores: una para automóviles, cuya capacidad de producción sería de 25.000 unidades anuales, y otra para camiones, para producir 30.000 unidades anuales. El empleo total directo sería de 7.000 personas.

Para 1985, nuevas plantas permitirían incrementar la producción a 38.000 automóviles y 42.000 camiones anuales, doblando al personal empleado. La inversión total alcanzaría una cifra de \$120 millones de dólares. Se instalarían también unas 50 plantas de autopartes.

En esta etapa de las negociaciones, todo lo que se le adjudicaba al Ecuador eran camiones de hasta 4.5 toneladas y automóviles por debajo de los 1000 c.c. Para entonces se consideraba que el país proseguiría con la producción de los vehículos especificados en la licitación, a pesar de las decisiones del Acuerdo de Cartagena.

Más adelante, la Junta del Acuerdo anunció la adjudicación de los tipos básicos de vehículos, correspondiéndole al Ecuador la producción, en ambos casos compartida con Chile, de un automóvil de 1200 y 1500 c.c. y un camión de hasta 4.5 t.m. Los camperos fueron adjudicados exclusivamente a Colombia y Venezuela, quien se integraría al Pacto Andino en 1973.

Sin embargo, estas asignaciones se tuvieron que volver a renegociar debido al retiro de Chile, en 1976, del Pacto Andino. Por obvias razones, al Ecuador no se le iba a permitir permanecer como único productor de los vehículos asignados de forma compartida con este último.

En abril del siguiente año, el Ing. Galo Montaña describiría las perspectivas de la industria automotriz ecuatoriana de la siguiente manera:

El Ecuador tiene dos opciones: la primera dentro del ámbito autónomo de su propio mercado, en extremo limitante, no permitiría la fabricación de los componentes, conjuntos y subconjuntos tecnológicamente significativos, que forman parte del vehículo. La industria se limitaría al ensamble con la incorporación de componentes de sencilla fabricación o de productos que ya se fabrican en el mercado nacional tales como llantas, baterías, amortiguadores, silenciadores, radiadores, tapicería, y en determinados modelos, carrocerías fabricadas mediante procesos no seriados.

La segunda opción viene dada por el programa sectorial andino que brinda la posibilidad de fabricación integrada de los componentes, conjuntos y

subconjuntos tecnológicamente importantes tales como el motor, la caja de cambios, los ejes, la dirección, los sistemas eléctricos, los frenos y otros (prensa, 15 de abril de 1977).

Antes de llegar a su aprobación definitiva de un acuerdo fueron presentadas 5 modificaciones, culminando la negociación en Quito, el 13 de septiembre de 1977, a través de la Decisión 120 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena.

Esta Decisión asignó a cada país suscrito al acuerdo los modelos básicos de producción y fijó los programas de coproducción, complementación y ensamblaje. También, se determinaron los componentes exigidos como condición de fabricación nacional (ECF) para los vehículos asignados a cada país en forma exclusiva, los componentes que deben ser originarios de la Subregión (ERO) y los componentes que podrán ser producidos por cualquier país miembro.

Entre los objetivos del programa automotor andino, fijados en la Decisión 120, estaban: logro de economías de escala integradas; generación de fuentes de trabajo, especialmente de mano de obra calificada; desarrollo de una tecnología andina; y, fomento de las exportaciones a países no miembros del Acuerdo de Cartagena.

Específicamente, a través de la Decisión 120 se llegó a lo siguiente:

- Señalar un arancel externo común para la industria del 40% para los camiones y 105% para los automóviles.
- Señalar plazos para la eliminación del arancel interno para los vehículos y modelos asignados por el programa a los diferentes países. Colombia, Venezuela y Perú eliminarían todos los derechos para las asignaciones ecuatorianas y bolivianas a partir de 1981; a partir de esa fecha se eliminarían gradualmente, en un período de 3 años, los derechos para los modelos producidos entre sí. En cuanto a los dos países de menor desarrollo se eliminarían los derechos gradualmente sobre un período de 5 años a partir de diciembre de 1983.
- Eliminar a los tractores y a otro tipo de vehículos del Programa, el cual se concentrará en automóviles, camiones y camperos;
- Asignar ciertos vehículos, sea en exclusividad o sea de manera compartida con otros países. De tal forma, el Ecuador obtuvo: a) un automóvil, A-2, de 1.050 a 1.500 c.c., compartido con Colombia; b) un camión pequeño, B-1.2, de 3 a 4,6 t.m. de peso, en exclusividad.

### La conformación de la industria automotriz del Ecuador en sus orígenes

Mientras las negociaciones del Programa automotor del Pacto Andino entraban en crisis, al interior del país había un claro conflicto de intereses entre las Cámaras de Agricultura y Comercio basadas en Quito y la Asociación Automotriz del Interior (importadores), por una parte, y la Cámara de Industriales de Pichincha por otra.

Las Cámaras de Agricultura y Comercio y la Asociación Automotriz expresaron su escepticismo respecto a las posibilidades del Ecuador de comercializar los modelos asignados al área andina, cuestionando, además, el proceso de integración en sí:

El programa... solo se justificaría con una absoluta certeza acerca de la consolidación del Grupo Andino como un auténtico e indestructible mercado común, hecho éste que nadie puede garantizarnos por el momento... Hay que evitar el riesgo de grandes complejos industriales sin infraestructura para su funcionamiento y el de llegar a observar el triste panorama de un país industrializado a brincos y convertido en un portador de alimentos para su población (s/r.)

El argumento para esta réplica era que el programa automotor, así como los otros industriales, absorberían demasiado dinero al punto que no quedarían fondos para el desarrollo agrícola, la explotación petrolera, la construcción de carreteras y puentes, o proyectos de electrificación.

Inconformes con la política de subordinar el programa automotriz a las adjudicaciones del Pacto Andino, sugirieron en su lugar que el país empiece a desarrollar su propio programa automotor nacional, basado en las auténticas posibilidades económicas y sobre todo en las necesidades reales del Ecuador.

Puesto que, si el Ecuador por causa de las circunstancias o como resultado de las negociaciones, no puede aprovechar de manera efectiva las preferencias previstas en el Acuerdo andino a su favor, la presencia del país en el Grupo carecería de justificación.

La Propuesta 45 dio lugar en el Ecuador a la promulgación del Decreto 399 -publicado en el Registro Oficial 539 en el año 1974. Este decreto sirvió de base legal para el reciente programa automotor ecuatoriano.

Con base en este Decreto, se autorizó al MICEI<sup>19</sup> a que invite a las empresas interesadas en la producción de automóviles y camiones en el país y creó, también, el Comité Interministerial de Fomento Industrial Ampliado.

---

<sup>19</sup> Érase el Ministerio de Industrias, Comercio e Integración

En julio del mismo año se creó la Comisión Nacional Automotriz. Esta sentó las bases para la adjudicación de la producción de automóviles y camiones asignados al Ecuador en la posterior Decisión 120 de la Junta Andina. Vale recalcar que además de los programas de producción exclusiva de los vehículos asignados al Ecuador, se ensamblarían también en el país los camiones de la categoría B3 y B4, así como el vehículo de tracción 4x4, categoría C.

De las 28 firmas, entre nacionales y extranjeras, que aceptaron la invitación, se precalificó a 17, de las cuales sólo 13 presentaron sus ofertas en mayo de 1975. Como resultado final de la evaluación realizada por Cordinauto, con base en más de 50 criterios de evaluación y contando con factores numéricos de preferencia se procedió, luego de varias negociaciones, a la adjudicación de las primeras prioridades para la producción de automóviles a la empresa Volkswagen y para la de camiones a la empresa General Motors. (Acosta, 1979)

La General Motors y el gobierno ecuatoriano suscribieron en mayo de 1979 el Contrato de Adjudicación; contrato que ya había firmado en diciembre de 1978 con la empresa Volkswagen. Las negociaciones con dichas empresas terminaron antes de que estas realicen los estudios de factibilidad, los mismos que debían ser presentados más adelante.

Empero, con la presentación de la Decisión 120, quedó desactualizado el Decreto 399, promulgado en el 74, lo que obligó al Gobierno a expedir, a inicios de 1979, la Ley de Fomento de la Industria Automotriz, instrumento legal que se encargará de regular, controlar y fomentar las actividades industriales relacionadas al sector automotor (Acosta, 1979).

Aunque el programa automotor adjudicó modelos y no partes, como en su momento Venezuela proponía, el principal efecto integrador consistía en que los diferentes países se especializasen en partes distintas. De esta manera, los modelos asignados serían solo cartas repartidas a los países para que estos puedan hacer entre sí las negociaciones bilaterales que más les convengan.

Al Ecuador le convenía la adjudicación de modelos de automóviles de motores de escasa potencia, ya que estos vehículos eran los más adecuados para las malas carreteras del país y el bajo nivel de ingresos de la población.

La eliminación total de los tractores de la Decisión 120 evitó un incómodo problema para el gobierno. Puesto que los tractores importados no pagan aranceles, el abandono de los abastecedores en los países industrializados a cambio del Perú –quien iba a obtener la

asignación- hubiese significado un alza en el costo de este insumo, importante para la agricultura.

Las Cámaras de Industrias del Ecuador estaban conscientes del inconveniente que presentaba este punto, principalmente porque ese costo adicional para la agricultura ecuatoriana tendría como fin fomentar el desarrollo industrial del país vecino y no del Ecuador.

No obstante, es importante indicar que la planificación se basó en la tendencia histórica de la demanda de vehículos en los países del Grupo Andino y que la adjudicación de vehículos se realizó fundamentándose en los programas de fabricación de las empresas extranjeras, en su mayoría transnacionales, y en función de los costos de producción de los automotores, antes que en las necesidades básicas de los países de la Subregión (Acosta, 1979).

## **Evolución de la industria automotriz hasta la actualidad**

### **Ley de Fomento para la Industria Automotriz**

Para la época en la que aún se negociaban las asignaciones a los países integrantes del Pacto Andino, el Ecuador contaba con dos plantas pequeñas de ensamblaje de vehículos y una de carrocerías. Instaladas estas en Quito, eran:

- a) AYMESA, que lanzó en 1973 un automóvil básico (BTV: Basic Transport Vehicle) llamado Andino, desarrollado por GM y ensamblado en 2 países. Posteriormente entró al ensamblaje de vehículos de carrocería de fibra de vidrio. En 1978 salió a la venta el Cóndor, cuya proyección para 1979 era ensamblar entre 2.500 y 3.000 vehículos.
- b) Omnibus BB, que ensamblaba el bus Bluebird Botar
- c) Thomas, que hacía carrocerías.

Luego, una vez aprobada la Decisión 120, el Ecuador fue primer país que tomó decisiones cruciales sobre la selección de los modelos. Para afianzar la industria automotriz el gobierno – militar en aquel entonces- dictaminó una serie de leyes y reglamentos entre diciembre de 1978 y agosto de 1979. Entre ellas:

- Se incorporaron trece actividades de la industria automotriz en la lista de proyectos a recibir incentivos especiales en caso de localizarse en las provincias indicadas (diciembre de 1978)

- Se promulgó una nueva Ley de Fomento a la Industria Automotriz, que concierne la legislación nacional con la Decisión 120 (febrero de 1979)
- Se seleccionó a VW como la constructora del vehículo A-2 –bien sea para el modelo Golf o para el modelo Passat. Se contrató un estudio de factibilidad para el ensamblaje del automóvil y para la producción de un motor de 1.050-1.500 c.c. para el mismo automóvil bajo el compromiso de producir 150.000 unidades anuales. La mayor parte de estas serían exportadas por la misma compañía. (diciembre de 1978). Se mantuvieron secretos los contenidos del contrato hasta su notarización en junio de 1979. El contrato estipulada la constitución de una nueva compañía que producirá vehículos y partes de VW en el Ecuador. Además se señalaron los derechos y las obligaciones tanto de VW como del gobierno ecuatoriano. La nueva compañía sería Ecualemana de Automotores.

Se preveía que Ecualemana entregaría en septiembre de 1979 sus primeros modelos Passat ensamblados en el Ecuador, pero importados MKD (esto es que los revestimientos interiores y asientos se importan por separado del resto del vehículo, el cual llega incluso pintado). Gradualmente las importaciones pasarían a ser SKD y luego CKD, hasta que concluya la planta que producirá los Golf.

Volkswagen estaría en posición de integrar su planta con aquella de México y/o Brasil mediante el mecanismo de intercambio compensado de autopartes (motores ecuatorianos por partes que no se producirían localmente). La planta se instalaría en la ciudad de Riobamba.

- Se firmó un contrato similar con GM en relación al ensamblaje de un camión de 3-4,5 T.M. (B-1.2); y para otra planta de cajas de cambio, cuya producción anual sería de 150.000 unidades al año. Estas serían utilizadas en los camiones de GM y en otros modelos a ser producidos en Venezuela y ensamblados en el Ecuador, aunque el grueso de estas unidades serían exportadas por la misma GM hacia Estados Unidos (mayo de 1979).
- Omnibus BB, ensambladora de carrocerías de autobuses, fue seleccionada para el ensamblaje del campero venezolano (julio de 1979).
- Maresa, una nueva ensambladora de camiones, fue escogida para el ensamblaje de camiones B-3 hecho por Fiat en Venezuela, y camiones B-4, asimismo venezolanos.

- Cordinauto (Corporación de la Industria Automotriz), la institución formada por el Ministerio de Industrias y DINE (Dirección de Industrias del Ejército) para representar al Estado como accionista en los proyectos automotrices, obtuvo un crédito de s/290 m de FONADE, pagadero en 10 años, con 5 de gracias y un interés del 9%.

### **La consolidación del ensamblaje**

Una vez acogida por Ecuador la Decisión 120, y dictada una ley de fomento automotriz, se consolidó el ensamblaje. En agosto de 1980, el Ministro de Industrias anunció que a partir de 1983 el país iniciaría las exportaciones de automóviles y camiones a los países miembros del Grupo Andino.

Como Venezuela no seleccionaba sus modelos, el Ecuador concedió a Omnibus BB y a Maresa amplia protección industrial durante un año para el ensamblaje de vehículos de las mismas marcas que las probables selecciones venezolanas. Así, autorizó a Omnibus BB el ensamblaje del Blazer (GM) de origen norteamericano.

Por otro lado, Maresa fue autorizada a ensamblar modelos Fiat R140 y Mack R600.

Con el fin de la dictadura militar, el 10 de agosto de 1979, el gobierno de Jaime Roldós Aguilera optó por tomar la posta al Ing. Montaña. El nuevo Ministro de Industria fue el Dr. Germánico Salgado, miembro fundador de la Junta del Acuerdo, y por tanto, comprometido con el proceso.

A fines de 1980, los Ministros de Fomento de Venezuela y de Industrias de Ecuador suscribieron una declaración conjunta por la cual se comprometieron a cumplir con las decisiones emitidas por la Comisión y por los órganos competentes del Pacto Andino. Lo cual quiere decir que Venezuela no continuará con el concurso para la fabricación del A-2, asignado a Ecuador y no a ese país.

Bajo estas condiciones, surgieron versiones discrepantes entre el Ministerio de Industrias y la VW, concernientes al estimado de costos de esta última. Recordemos que hasta la fecha, los contratos de adjudicación estaban sujetos a modificación según los resultados que arrojarían los estudios de factibilidad. Por otra parte, existía la presión de las autoridades de Riobamba para proseguir con el proyecto a pesar de las dudas. Esta presión ganaba su importancia debido a que el Vicepresidente, Osvaldo Hurtado, era de la provincia de Chimborazo, cuya capital es

Riobamba. En ese sentido, se podría haber pasado por alto algunas cuestiones “técnicas” con tal de entregar un proyecto en apariencia atractivo, a la ciudad natal del funcionario.

### Un nuevo enfoque

En 1981, la estrategia de la sustitución de importaciones comenzó a pasar de moda en los países en desarrollo, proceso que se aceleraría en 1983 con el colapso de las economías latinoamericanas, la restructuración de las deudas y la adopción del Consenso de Washington.

El Dr. R.N. Gywnne, profesor de Desarrollo Industrial de la Universidad de Birmingham, en un artículo de su autoría publicado en la revista *Bolsa Review* del Banco de Londres y Sudamérica, concluye:

Los puntos críticos, por consiguiente, son cuánto tiempo Bolivia y Ecuador estarían dispuestos a dejar de importar vehículos baratos de origen internacional a cambio de vehículos caros provenientes de sus vecinos; por cuánto tiempo el Perú estará dispuesto a alimentar una industria nacional de alto costo e importar carros pequeños de sus vecinos con altos costos; y si Venezuela seguirá apoyando el esquema si los pequeños modelos colombianos inundan su mercado y reducen sustancialmente la parte del mismo en manos de plantas automotrices venezolanas (Gywnne, agosto de 1980).

Así las cosas, Omnibus BB y Maresa se percataron hacia donde soplaba el viento. Omnibus BB ensamblaba Blazer porque se estimaba que este sería la selección venezolana. Al no haber perspectivas en el corto plazo de una selección definitiva en Caracas, la empresa decidió planificar su producción específicamente en función del mercado interno, y se decidió ensamblar un campero de Isuzu. Adicionalmente, la empresa acababa de realizar un aumento importante de capital en que GM pasó a ser una de las principales accionistas. De un total de s/. 77 m, General Motors tuvo una participación del 58,69%.

Maresa buscó un camino similar, requiriéndolo de forma más urgente. La elevación poco antes del arancel para camperos hicieron de la Blazer un vehículo cotizado en el mercado. Sin embargo, los camiones pesados del tipo que ensamblaba Maresa eran considerados bienes de capital, por lo que el arancel protector era más bajo.

La solución no era tan fácil para Maresa como lo fue para Omnibus, ya que a diferencia de esta última, Maresa no estaba autorizada a ensamblar cualquier camión sino solo los del tipo pesado. Y, además, no estaba facultada para escoger la marca. Esta debía ser Fiat o Mack, y Maresa quería ensamblar Chevrolet Luv, también fabricada por Isuzu.

En ese punto, extenderle a Maresa la protección de la Ley Automotriz para ensamblar la camioneta japonesa, sería reconocer que no se atisbaba una industria automotriz integrada en el Pacto Andino.

En cuanto a los proyectos de producción, que era la carta más importante de la política industrial, no se gestarían según lo esperado. En cambio:

### **GM**

General Motors carecía de urgencia de firmar su propio contrato orientado al Pacto Andino. La empresa ya tiene un pie en el mercado a través de su participación accionario en Omnibus BB. El tercer ensamblador, Aymesa –que tampoco tiene pretensiones en el mercado andino- anuncio un modelo Chevette. Si además Maresa llegaría a ensamblar camionetas bajo la marca Chevrolet, GM tendría un importante posición en el mercado local, sin haber invertido en un complejo industrial.

GM ya no ofrecía construir las cajas de cambio en el país, como era la intención original, y recomendaba a la empresa Clark para ello.

El contrato de GM se circunscribía al ensamblaje de vehículos con opción a añadir partes producidas localmente siempre y cuando se las fabrique y ofrezca en términos satisfactorios.

### **VW**

Por su parte, Volkswagen presionó al gobierno para que, finalmente, en septiembre de 1981 se aceptara el estudio de factibilidad y aceptara la propuesta de la empresa para el ensamblaje y comercialización de vehículos en el Ecuador. Mediante la firma del acta de aceptación, se autorizó a la Compañía Ecuatoriano-Alemana S.A. (EASA) ejecutar el proyecto. EASA tenía un capital social aprobado de US\$30 m, de los cuales US\$ 7,8 m corresponden a VW, US\$ 7,5m a la institución alemana DEG, US\$ 7,5 al Estado ecuatoriano (a través de Cordinauto), y otros US\$ 7,7m a otros inversionistas nacionales.

Inicialmente los automóviles se importarían SKD, es decir, con alto grado de despiece y carrocerías pintadas. Los vehículos en esta condición se beneficiarían de una reducción del 80% del arancel, no incorporarían partes producidas nacionalmente y se venderían exclusivamente en el mercado interno. Se estimó la venta de 5250 vehículos Passat bajo esta modalidad.

A partir del segundo semestre del tercer año, EASA comenzaría a importar el modelo BX, en condición de despiece (CKD). Esta vez, se incorporarían partes y piezas nacionales

siempre y cuando la calidad sea equivalente a la de los abastecedores normales de VW do Brasil (VWdB) y mientras los precios no superen en más del 55% a los de estos.

Para 1980, el BX importado de Brasil tenía un costo promedio de US\$ 3.276. De acuerdo al plan suscrito, para el transcurso de la década solo se importarían US\$ 1.779 en partes y piezas de este modelo. Por lo que los otros US\$ 1.479 que no se importan deberían sustituirse internamente. Sin embargo, las partes y piezas nacionales y subregionales no costarían la cifra indicada sino US\$ 2.715, elevando el costo total de las partes a US\$ 4.494. Si se suman los costos de ensamblaje (US\$ 904), costos administrativos (US\$ 498), costos C&F así como gastos de aduanas para los conjuntos traídos desde Santos (US\$ 1.123), el costo total del auto BX producido en el país termina siendo de US\$ 7.019.

Adicionalmente, el automóvil producido incurre en regalías para VW por US\$ 131, más US\$ 877 para compensar el subsidio de las partes exportadas a VWdD.

Se considera una utilidad US\$ 1.062, por lo que el costo al consumidor final sería de US\$ 9089. Esto significa que para mediados de 1980, el consumidor nacional y subregional pagaría un precio 2,8 veces mayor que el consumidor brasileño por el mismo vehículo.

Este nivel de precios se mantendría siempre que los salarios se paguen de acuerdo a la tabla de remuneraciones mínimas. Para ese entonces, un trabajador calificado tendría un costo estimado de s/. 155.000 sucres, incluyendo beneficios sociales y otras aportaciones. Un obrero no calificado, s/. 83.150.

Así las cosas, se podía anticipar que la planta de VW era una firme candidata a la sindicalización y que los sueldos se ubicarían por encima del promedio nacional.

Las exportaciones hacia el mercado andino dependían de la incorporación de piezas producidas nacionalmente. VW hizo votos para que en el Ecuador se instale una fundición que asegure la entrega del producto bruto a precios internacionalmente competitivos. De lo contrario, no se podría realizar la incorporación de un motor adicional y, por tanto, la exportación sería inviable.

Es más, para que el motor fabricado localmente sea competitivo se requiere de economías de escala que ni el mercado ecuatoriano ni el andino pueden garantizar.

Dado este panorama, VW acepta la cláusula del comercio compensado. La multinacional compraría conjuntos de motor a EASA para compensar las importaciones de los otros conjuntos. Sin embargo, VWdB compraría al precio de mercado de Sao Paulo, US\$ 81,04. Como Brasil

establece tasas de importación y los costos C&F son elevados, EASA tendría que exportar sus partes a US\$ 50,35, mientras que el precio internacional del producto bruto para producir el conjunto del motor es de US\$ 60. Esto significa una pérdida de US\$ 10 por conjunto para EASA. Si además sumamos el costo C&F de US\$200 por conjunto de motor, el precio de venta sería de apenas el 25% de su costo.

Notoriamente, así la pérdida económica para EASA era inevitable. En cambio, las posibilidades de obtener utilidades para VW eran sustanciales. Con una inversión de US\$ 7,8 m, su subsidiaria de Brasil iba a colocar ventas anuales por US\$ 29 m y la casa matriz iba a recaudar regalías anuales por US\$ 2,6 m (si la producción alcanzaba 20mil unidades, o proporcionalmente menos según la producción alcanzada).

Como era de esperarse, el gobierno y los consumidores serían quienes sufraguen los costos de la ineficiencia de EASA.

El proyecto de VW migraba hacia el ensamblaje, en un período en el cual los otros países andinos tenían prohibida la importación de automóviles ensamblados.

### **Otro nuevo enfoque: la prohibición de importaciones**

El gobierno de Hurtado perdía un poco de fuerza política –frente a la crisis de la deuda externa y la crisis internacional de los precios del petróleo- y para mejorar su imagen, promueve un giro a la política de la industria automotriz. Entre los cambios suscitados:

- Se prohibieron las importaciones de vehículos y de vehículos CKD a las ensambladoras nacionales por circunstancias de la balanza de pagos.

Con esta medida, no era posible que VW iniciase su planta en un momento en el que están prohibidas las importaciones de vehículos CKD. Por su parte, Maresa tendría que posponer sus planes de cambiarse a las camionetas (los camiones que ensamblaba no estaba sujetos a la prohibición). En cambio, los camperos que producía Omnibus BB no son de prohibida importación, pero el Gobierno controlará el número ensamblado.

- Se prohibió a las ensambladoras, además, elevar el precio de sus vehículos.
- La importación de autos y camionetas se permitirían solo mediante trueque por excedentes agrícolas e industriales y por una cantidad que sobrepase los US\$ 30 m al año.

El Ministerio de Finanzas, por su parte, también delineó y fue partícipe de la nueva política. Así,

- El Ecuador cumpliría con la Decisión 120 siempre y cuando los otros países también la apliquen. El Ecuador no instalaría la planta automotriz asignada por el Acuerdo de Cartagena mientras que otros países a quienes no se les asignó los mismos modelos, continúen produciéndolos.
- Se elevó el arancel que pagan las ensambladoras por los vehículos que importan (Decreto 589; RO 172 de Enero 29, 1982). Las empresas acogidas a la Ley de Fomento Automotriz paga solo una fracción del arancel.

El Presidente de la Cámara de Industriales de Pichincha, Eduardo Villaquirán, no tomó de buena forma la nueva política y, en su lugar, sugirió que se brinde apoyo a las ensambladoras existentes en el contexto del mercado interno, y dejar a un lado el Pacto Andino (El Comercio, enero 21)

Sin embargo, el problema era que dos de las tres plantas ensambladoras existentes se originaron en concesiones especiales originadas por el gobierno militar; por lo que difícilmente las nuevas autoridades podían justificar la concesión de un régimen especial de beneficios para el mercado interno que sea exclusivo para éstas. Es decir, que otras empresas se acojan a estos beneficios para nuevas ensambladoras.

Como resultado de 1982, hubo una reducción considerable en el subsidio oficial a la industria automotriz. Los derechos arancelarios liberados, que alcanzaron s/ 4,4 mm en 1980, cayeron a s/ 1,4 mm en 1981 y s/ 1,2 mm en 1982. Esto incluye tanto derechos liberados a la industria como vehículos traídos al país libres de importación por diplomáticos y militares regresando del exterior.

En julio de 1983 el Acuerdo de Cartagena oficialmente desechó el programa automotor.

En el resto del gobierno de Osvaldo Hurtado, y hasta la posesión de León Febres Cordero en agosto 1984, la industria se benefició de la cuota de importación y la prohibición absoluta de la importación de vehículos, a no ser que esta sea por trueque.

Sin embargo, la protección reducida más las medidas económicas elevó considerablemente los costos de los vehículos para el consumidor final. En adición a las medidas descritas que afectan directamente a la industria automotriz, otras, de naturaleza más general, golpearon a las ensambladoras. Entre estas la devaluación; la Ley de Emergencias Nacionales, que reduce en 35% la liberación de derechos; y la Ley de Control del Gasto Público, que impone un recargo sobre las importaciones de Lista 1B.

Así, por ejemplo, en 1981 un juego de Trooper CKD costaba a Omnibus BB s/. 157.788; en 1983 subió a s/. 562.159. Es decir, el precio incrementó en dos y media veces más. En mayo de 1984, el precio exfábrica de un Trooper era de s/.950.000, y el precio al público era de s/.1,2 m.

Asimismo, en 1981 un Ford CKD costaba a Maresa s/. 638.392 en su planta de ensamblaje. En 1983, el precio alcanzó los s/. 2,0 m, un incremento del 216%.

En 1984, la producción total de automóviles, buses y camiones alcanzó las 4.007 unidades, un alza en relación a las 2.143 de 1979, cuando no estaban en producción los modelos para el mercado andino. Las tres ensambladoras Aymesa, Omnibus BB y Maresa empleaban un total de 152 trabajadores: 402, 70 y 80 respectivamente.

En añadidura a estas ensambladoras, la industria automotriz ecuatoriana incluía a 60 productores que hacían 35 productos diferentes, los cuales se incorporaban en los vehículos ensamblados. El mercado de estos bienes contempla llantas, baterías, filtros, lubricantes y tapicería. Además de la producción de radiadores, pintura, resortes, fluido de frenos, cables eléctricos, bujías, tubos de escape y carrocería.

### **Reprogramación de la industria automotriz: la salida del Pacto Andino**

Así como estaba, la industria automotriz era bastante ineficiente. Tanto Cordinauto como los encargados de la política económica y desarrollo industrial del gobierno de Febres Cordero, coincidían en que la industria debía reprogramarse. No se podía seguir subsidiándola, fomentándola o incentivándola a costa de un enorme e inmerecido sacrificio fiscal.

Se llegó a proponer la derogatoria de la Ley de Fomento Automotriz, sin que la propuesta tuviera acogida por parte del Congreso. Más bien, en 1985, el gobierno dictó un nuevo esquema legal para la industria mediante Decreto Ejecutivo 733. Este decreto, que siguió los lineamientos del proyecto de decreto ejecutivo sugerido por el Micip a Osvaldo Hurtado, así como otras recomendaciones de Cordinauto, estableció una cuota global para las importaciones CKD equivalentes a las importaciones del año 1983, y distribuyó las cuotas entre industrias exportadoras en dólares y no en números de conjuntos.

De esta forma, finalmente la industria sería desacoplada del Pacto Andino. Pues, Omnibus BB y Maresa, las dos plantas asignadas para ensamblar los vehículos producidos en

Venezuela, podrían producir vehículos de otras características. Esto incluía el cambio de línea a automóviles y camionetas por parte de Maresa (antes solamente podía producir camiones).

Como era de esperarse, los importadores se pronunciaron en contra de esta reprogramación. Estos exigían que se permitiese la importación de vehículos terminados – restringida desde 1982- y que se mantenga el tope del nivel que tuvo en 1983 el valor de los permisos CKD a importarse. Esto sin duda resultaba en un conflicto de intereses, ya que los automóviles importados pagaban derechos de por lo menos 190% sobre el precio exfábrica –sube el porcentaje de acuerdo al tamaño de motor- mientras que los conjuntos CKD pagaban alrededor de 106%. Esto significó que las importaciones se encaminaron en gran medida a satisfacer las necesidades de la alta gama.

Con la reforma, la producción entre 1984 y 1986 (un año antes y uno después) la producción local de vehículos ensamblados se incrementan en un 35% -de 4.824 a 6.534-, denotando una mayor utilización de la capacidad instalada.

### **Fin de la programación industrial y del proteccionismo**

En 1987 el Pacto Andino reconoció oficialmente el fracaso de la programación automotriz, decidiendo, en mayo de ese año, abandonarla por completo.

Para este mismo año, las cuotas de las ensambladoras tuvieron una expansión considerable, alcanzando los US\$ 62m. Sin embargo, dado la contracción del mercado interno, las ensambladoras no llegaban a utilizar la totalidad del cupo de importación de conjuntos CKD. Con la reducción de los beneficios arancelarios, la devaluación del sucre y del yen ante el dólar, los vehículos ensamblados nacionalmente volvieron a subir de precio pronunciadamente. Mientras tanto, la capacidad adquisitiva de los consumidores, quedó estancada, y en algunos casos mermada.

El costo de un automóvil ensamblado en el Ecuador se descomponía, en ese entonces, de un 33% el costo de CKD, un 29% los derechos arancelarios y un 29% el costo de ensamblaje e incorporación de piezas nacionales.

La prohibición de importaciones y los elevados aranceles presentaban un cuadro preocupante concerniente a la edad promedio de los vehículos en el país. Estos empezaban a considerarse automóviles viejos. Además, Ecuador estaba entre los tres países latinoamericanos con el menor número de vehículos per cápita, después de Honduras y Bolivia.

Como solución a este problema se propuso la producción de un automóvil económico, al que se lo llamó “carro popular”. Esto es, uno cuyo costo sea inferior a s/. 1 m. Para lograr este objetivo, el Micip, en ese entonces a cargo del Ministro Ricardo Noboa, tomó los siguientes pasos:

- Reservó el 40% de la cuota de importación de conjuntos CKD para uno o más automóviles seleccionados como económicos;
- Solicitó a las tres ensambladoras que propongan modelos con máquinas de 1.000 cc o mayores que cumplan con determinados requisitos de precio, disponibilidad y tecnología, y;
- Presionó a las ensambladoras para que se pongan de acuerdo en los modelos recomendados por el Micip y adquieran los derechos de acceso al cupo (dentro del cupo)

La protección arancelaria de la cual gozaría el nuevo modelo haría de este un serio competidor frente al resto de vehículos producidos localmente. El 15 de febrero de 1988 salió a la venta el modelo Suzuki, ensamblado por Aymesa y por Omnibus BB. El modelo Fiat, ensamblado por Maresa, salió a la venta un mes más tarde.

Cabe anotar que las ensambladoras no podían establecer sus propios sistemas de comercialización. Estas debían acatar las disposiciones de la Comisión Automotriz, quienes incluso se habían reunido los primeros días de febrero para establecer el precio al consumidor de los nuevos modelos económicos.

El programa del automóvil económico duró exactamente dos años. En febrero de 1990, mediante Resolución, se lo deroga (Res. 59 de 7 de febrero, 1990, RO 381).

Luego de 5 años, la escasez de vehículos era notoria. Se podría decir que hasta aquellos más dilapidados y ruinosos se empezaban a ver como posesión preciosa. La clase media estaba perdiendo la movilidad que había adquirido en los años 70. Era evidente que la política de la restricción de importaciones no podía sostenerse más. Por tanto, el gobierno de Rodrigo Borja decidió abrir la importación de automóviles, aunque únicamente a través del ensamblaje.

El mismo gobierno decidió también extender los beneficios de la Ley de Fomento Automotriz a Coenansa, del grupo Noboa, que construyó una planta de ensamblaje en la ciudad de Manta.

### Un brevísimo giro hacia un mercado automotor más libre

Como venían dándose las cosas, era inevitable el fin de la era del total proteccionismo. En 1991, la Comisión del Pacto Andino dispone:

Artículo 1.- El 31 de diciembre de 1991, los Países Miembros eliminarán los gravámenes y las restricciones de todo orden que incidan sobre la importación de los productos contenidos en el ámbito de la derogada Decisión 120 originarios del territorio de cualquier País Miembro

Artículo 2.- Antes del 31 de diciembre de 1991, los Países Miembros aplicarán los niveles de Arancel Externo Común que se fijen a la importación de los productos a la que se refiere el artículo 1 de la presente Decisión.

Artículo 3.- Deben definirse en el más breve plazo los requisitos específicos de origen para vehículos que permitan un comercio fluido de éstos en condiciones de competencia. (Comisión Pacto Andino, s/r)

Una vez desechado el programa industrial en conjunto, no había justificación para mantener controles administrativos tan estrictos para la industria. Por lo que el gobierno de Borja toma las siguientes medidas correspondientes:

- Unificó en 10% el arancel para las importaciones de CKD para todos los modelos. Es decir, ya no se otorgaría una ventaja adicional en el precio de los vehículos económicos, y;
- Puso fin al sistema de cuotas de importación, con lo que las ensambladoras podrán producir según su capacidad de ensamblaje (o hasta saturar el mercado).

Los gerentes de las ensambladoras acogieron con entusiasmo la medida, e hicieron planes para incrementar fuertemente su producción. La industria en su conjunto proyectó ofrecer 30.376 vehículos en 1992. Con un aumento del 57% más que el estimado para el año anterior, el principal incremento se darían en los subcompactos, con 3 nuevos modelos en competencia en el mercado.

En contraste, el aumento en los vehículos económicos sería de un modesto 12%. Las camionetas aumentarían en 75%; los camperos y station wagon en 26%.

Específicamente, con la eliminación de las preferencias arancelarias, la actividad productiva de las cuatro ensambladoras se suscitaría de la siguiente manera:

- Omnibus BB, aumentarían sus ventas en 29%, a 9.876 vehículos. Los modelos fueron:

- El Susuki Forza incrementaría sus ventas en 14% sobre 1991
- La camioneta de 2.000 cc, Luv, tendría un incremento del 100%
- El Vitara, un 4x4 de 1.600 cc, tuvo una reducción de 18%. La producción de este vehículo se inició con la idea de reemplazar al Trooper, sin embargo, terminaría siendo un auto complementario.
- El Trooper, en ese entonces el vehículo de producción nacional de más alto precio desde principios de los 80, tuvo un incremento del 47%.
- Maresa, tuvo un incremento del 40%, a través de los siguientes modelos:
  - Swift, un nuevo subcompacto de Suzuki, de 1.600 cc, distribuido internacionalmente por los representantes de GM.
  - San Remo, uno de los autos más económicos; se proyectaron ventas de 1.500 unidades, pero 1.000 de ellas serían destinadas para taxis.
  - Datsun, una camioneta de Nissan; tendría un alza de 53%
- Maresa, incrementaría su producción en 31%. Sus modelos:
  - Mazda 323, un subcompacto.
  - Camionetas de Toyota, doblaría su producción; y camionetas de Mazda y Ford, con un alza de 39%.
  - Mitsubishi Lancer, un compacto de 1.500 cc. Tendría un incremento del 69%, a pesar de que sería el auto de pasajero más caro.
- Coenansa, iniciaría su producción con 3 modelos y 4.600 unidades en total:
  - Fiat Uno, que había dejado de ser producido por Maresa; 3000 unidades (20% más de lo que había producido Maresa en 1991)
  - Fiat Premio, un subcompacto de 1.600 cc. Se producirían 1.000 unidades, que entrarían a competir con el Mazda 323 y el Suzuki Swift, por un mercado que antes era casi exclusivo del San Remo.
  - Premio Station Wagon, 600 unidades.

Con estos modelos y a los precios que cada ensambladora estableció, sus vehículos podían hacer frente a la competencia dentro del mercado andino.

Por ejemplo, el costo exfábrica del Forsa de Aymesa es de US\$8.635, frente a US\$9.801 del Chevrolet Sprint colombiano. Por tanto el Forsa se exportaría tanto a Colombia como a Perú.

Asimismo, el Trooper ecuatoriano, producido por Omnibus BB costaba aproximadamente un 14% menos que el venezolano. Sin embargo este se vendía en Colombia en US\$ 17.521 incluido IVA, mientras que el ecuatoriano se lo vendía en US\$ 19.361 con IVA

Los consumidores podrían ser atraídos por marcas venezolanas, por lo que el Micip permitió las importaciones de los 3.000 cc o más. De lo contrario el mercado ecuatoriano quedaría totalmente protegido en beneficio de las industrias venezolanas y colombianas.

En 1992, el Ecuador no proyectó producir nada por encima de los subcompactos, por lo que los automóviles colombianos y venezolanos podrían satisfacer la demanda de los consumidores de mayor poder adquisitivo.

En resumen, los consumidores ecuatorianos se beneficiaron por una oferta de vehículos más amplia. Mientras que las ensambladoras tuvieron que pelear por su participación en el mercado, en lugar de estar sujetas a cuotas o asignaciones, lo que significó mayores ventas para la industria, si bien con márgenes más modestos.

Por otra parte, lo alto de la gama estaría cubierto por vehículos importados de Venezuela, cuya industria gozaba de mayor protección en Ecuador que en su propio país.

### **Del 93' hacia adelante: un nuevo acuerdo de complementación**

A partir de 1993 la Comisión del Acuerdo de Cartagena retoma las conversaciones en lo concerniente a la industria automotriz, pero esta vez con miras hacia una política de mercado más abierto. En septiembre de ese año, la Comisión dicta un acuerdo de complementación.

A partir de enero de 1994, Ecuador, Colombia y Venezuela adoptarán un Arancel Externo Común (en adelante AEC) de 35% para los vehículos de la categoría 1 (vehículos para el transporte de pasajeros hasta de 16 personas; y los vehículos de transporte de mercancías de un peso total con carga máxima inferior o igual a 4.5 toneladas), y un AEC para los demás automotores del 15% en el caso de Colombia y Venezuela, y del 10% para el caso de Ecuador, con un año de gracia. Los CKD, un AEC de entre 3% y 5%.

Además, se dictamina que los automóviles ecuatorianos deben tener un valor agregado andino de al menos 35% para poder ser comercializados en Colombia y Venezuela. Los vehículos de estos dos últimos países deben tener, en cambio, un valor agregado andino del 40%.

Más adelante, los países acuerdan un addendum al convenio, y se dispone que el Comité del Convenio de Complementación de la industria automotriz defina los compromisos relacionados con la armonización de las políticas automotrices.

Este Acuerdo de Complementación fue pospuesto en varias ocasiones. Finalmente, en julio de 1998, la Comisión de la CAN (el nuevo organismo que reemplazó a la Junac) reforma el AEC en lo que compete al sector automotor:

Los Países Miembros se comprometen a definir a la mayor brevedad una política común para el sector automotor.

Mientras se aprueba esta política, Colombia, Ecuador y Venezuela podrán aplicar niveles arancelarios hasta del 40% para los vehículos automotores, hasta del 5% a los vehículos y motocicletas desarmadas destinadas al ensamblaje en la Subregión y, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4 de la presente Decisión, hasta un mínimo del 5% para las autopartes (Comisión de la CAN, s/r).

A la postre, la comercialización de vehículos entre Ecuador con sus pares Colombia y Venezuela tuvo las características de un comercio administrado, donde sus importaciones fueron vehículos de características distintas a las de producción nacional, y sus exportaciones a dichos países fundamentalmente constituyen una compensación por lo que se importa.

Para los años 1997-2003, Jaime Ortega Bardellini, técnico del BCE, nos provee una idea clara de la evolución de la industria automotriz en esos años. Para él,

la producción nacional tuvo una evolución muy variable, con altibajos en sus niveles, originados por diversos factores como: condiciones económicas, ingreso disponible de la población, volumen de importaciones, hábitos y preferencias que incidieron en la demanda. Se determina además que el tamaño de mercado en el Ecuador es de 46.000 vehículos vendidos anualmente, observándose algunos factores que afectaron la demanda doméstica de vehículos en el país, como son: crédito al sector, gustos y preferencias, prestigio de la marca, disponibilidad y costos de repuestos, número de distribuidores y dealers (Ortega, 2005).

Para el período señalado, las importaciones de vehículos tanto para transporte de personas como para transporte de mercaderías provinieron de Latinoamérica, especialmente del Mercosur.

Incluso, son las que mayor tasa de crecimiento registraron. En cambio, el comercio automotriz con Estados Unidos fue muy reducido.

Los costos de importación para dicho período representaban más del 114% de incremento sobre el valor FOB. Pese a esto, los vehículos importados tenían una mayor demanda que los producidos localmente. En el 2003, las importaciones de vehículos terminados y de CKD's, sin incluir autopartes ni repuestos, ascendieron a más de US\$ 565 mm (valor CIF), equivalentes al 8,65% del total de importaciones.

Por otro lado, para ese mismo período, las exportaciones de vehículos de turismo para el transporte de persona tuvieron un incremento del 248%, y la de vehículos para transporte de mercadería fue de 39%, en las partidas arancelarias de mayor volumen de transacciones. Colombia, país signatario del Convenio de Complementación, fue el receptor de estas.

Cabe notar que si bien las exportaciones a Colombia reflejaron mayores tasas de crecimiento con relación a los demás países destinatarios de las exportaciones de vehículos ecuatorianos, sin embargo, dentro del mercado colombiano, las exportaciones del Ecuador han venido perdiendo peso en la mayoría de vehículos vendidos.

En el año 2003, el valor FOB total de exportaciones sumó US\$ 77 mm (US\$ 68 mm en vehículos y US\$ 11 mm en autopartes y accesorios), de los cuáles el 97,84% tuvieron como destino Colombia. Este valor representa el 2,07% del total exportado por el país hacia aquel, lo que determina una bajísima contribución y una situación deficitaria en la balanza comercial del sector automotriz colombiano.

Tal como lo concluye Ortega Bardellini,

El cambio absoluto en la Balanza Comercial del sector automotor, durante el periodo 1997-2002, evidencia que este sector ha importado más de lo que ha exportado, con el agravante de que las exportaciones ecuatorianas han ido perdiendo participación dentro de las importaciones totales de sus principales socios comerciales, reflejando en consecuencia una carencia de competitividad del comercio internacional, más aún comparado con el grado de apertura exportadora de las ensambladoras de Colombia..." (Ortega, 2005)

En síntesis, para el 2003 la industria automotriz ecuatoriana generó un total de 900 plazas de trabajo. Un 35% menos que el 2002.

**Tabla 14. Empleos directos generados por el sector automotriz. Año 2004.**

	Años		
	2001	2002	2003
Omnibus BB Transportes S.A.	667	1056	600
Maresa S.A.	310	325	300
Aymesa S.A.	-	-	-
<b>Total</b>	<b>977</b>	<b>1381</b>	<b>900</b>

**Fuente:** CINA E

**Elaboración:** autor

Para esa fecha, el CKD –importado- representaba el 70% del insumo para el ensamblaje completo del vehículo en el Ecuador. El restante 30% correspondía a las partes y piezas de fabricación nacional que elabora la industria autopartista, y a la mano de obra (un 10%). Se estima que estos componentes nacionales representan menos del 14% del total del costo del vehículo, debido a su escaso desarrollo tecnológico, siendo cada vez mayor el componente importado.

A la postre, la población -consumidores del producto- no se vio beneficiada en ningún momento por la producción nacional de vehículos frente a los importados ya que su costo era prácticamente el mismo. La protección arancelaria del 35% de la que goza el sector, no favoreció a su desarrollo industrial, y esto explica la mayor proporción de vehículos importados que los mismos nacionales.

Además del recargo del 35% que deben tener los vehículos importados –excepto aquellos de provengan de Colombia o Venezuela- los importadores deben incurrir en una serie de costos e impuestos, que encarecen aún más el bien.

A manera de ejemplo, en la Tabla 14 se presenta un detalle de los costos de importación de un vehículo con valor FOB de US\$ 10.000, el cual termina incrementándose en un 140% por concepto de aranceles, impuestos, tasas y contribuciones.

**Tabla 15. Costo de un vehículo importado por concepto de impuestos. Año 2004.**

<b>Rubro</b>	<b>Tasas y márgenes</b>	<b>Valor USD</b>
<b>Valor FOB</b>		<b>\$ 10,000</b>
Flete		\$ 800
Seguro	1.50%	\$ 150
<b>Total CIF</b>		<b>\$ 10,950</b>
Verificación	1% del FOB	\$ 100
Arancel	35%	\$ 3,833
Salvaguardia	5%	\$ 548
Fodinfra	0.50%	\$ 55
Tasa de modernización	0.10%	\$ 11
Tasa de servicios de CAE	1.20%	\$ 131
ICE	5.15%	\$ 956
Corpei	0.025% del FOB	\$ 3
<b>Total CIF + Tasas + Impuestos</b>		<b>\$ 16,585</b>
Transporte interno		\$ 100
Seguro interno	3%	\$ 498
Gastos chequeo y bodegaje		\$ 100
Gastos financieros	5%	\$ 829
Margen distribuidor	20%	\$ 3,317
<b>Total General</b>		<b>\$ 21,429</b>
IVA	12%	\$ 2,571
<b>Total precio al consumidor</b>		<b>\$ 24,000</b>

Fuente: Revista Gestión, 2004.

Elaboración: Autor

Algunas razones para esto, se ha concluido, son la falta de desarrollo de una industria de autopartes, la consecuente poca integración de producción nacional en el producto ensamblado, y las políticas de precios de las ensambladoras, quienes al ser un oligopolio –concedido por el Estado- pueden fijar los precios más altos sin mayor riesgo a perder cuotas del mercado interno.

Este último aspecto es importante tener en consideración, ya que precisamente uno de los parámetros que las ensambladoras nacionales toman en cuenta para fijar sus precios es el precio relativo del vehículo importado. Por ejemplo, si un automóvil importado sube de \$20.000 a \$25.000 dólares –por concepto de impuestos- las ensambladoras toman como referencia ese incremento, y suben también sus precios a un nivel muy cercano.

Esto es muy factible de hacer para estas empresas debido a la poca competencia dado las altas barreras de entrada que existen para esta industria, entre otras, principalmente aquellas creadas por los gobiernos.

Asimismo, agrega Ortega en su informe, este sector tampoco ha sido competitivo en el ámbito externo. La tendencia seguida durante el período 1997-2002 indica que las exportaciones han estado concentradas en los países miembros de la CAN; específicamente, en el 2003, más del 90% de lo exportado se dirigió hacia Colombia. La oferta exportable tampoco ha tenido gran variedad.

#### **La industria automotriz en dolarización (estable): período 2003-2008.**

En los años posteriores la situación no varía significativamente para la industria automotriz en el Ecuador. Tal es así que, sumada la participación de las tres ramas que conforman esta industria<sup>20</sup>, representa el 0,40% del total del PIB del país. Cifra que se mantuvo constante a lo largo de este período.

En cuanto al empleo directo generado por las tres ensambladoras, este varió de año a año en función de la capacidad de producción de vehículos que las empresas estimaban se harían al año. Para el año 2007, el número de trabajadores era de 1 113. Cabe anotar que en el año 2004 Aymesa cerró su planta indefinidamente, reiniciando sus operaciones -con nueva administración- en diciembre del 2006.

Los costos de los vehículos y los porcentajes de cada componente asimismo se mantuvieron: 70% el CKD, 10% la mano de obra y el 20% las autopartes, siendo estas últimas mayormente importadas. El componente nacional se circunscribió a llantas, baterías, esponjas de asientos, vidrios, alfombras, tapicería, materiales de fricción, pintura, filtros, radiadores y bujías (Granizo, 2009).

A partir del 2001, una vez superado el período de estabilización de la dolarización, el Ecuador experimentó un crecimiento sostenido de la economía, impulsado en gran parte por las ventas petroleras y el envío de remesas desde el exterior. Esto demandó por parte de los consumidores un incremento considerable del parque automotor:

---

<sup>20</sup> De acuerdo a la clasificación del CIIU, estas ramas son: 3410 Fabricación de vehículos automotores, 3420 Fabricación de carrocerías y 3430 Fabricación de autopartes.

**Tabla 16. Consumo nacional de vehículos (2000-2008)**

CONSUMO NACIONAL DE VEHÍCULOS EN EL ECUADOR									
Año	2000	20001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Vehículos	8,064	20,904	22,104	22,627	21,777	29,912	31,480	33,374	36,378

Fuente: AEADE

Elaboración: Autor

Vale recordar que en el año 2004 Aymesa cerró sus operaciones, reabriendo recién a finales del 2006 y, sin embargo, el consumo para los años subsiguientes aumentó considerablemente. Así también la producción:

**Tabla 17. Producción nacional de vehículos (2000-2008)**

PRODUCCIÓN NACIONAL DE VEHÍCULOS EN EL ECUADOR									
Año	2000	20001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Vehículos	13,076	28,397	27,181	31,201	31,085	43,393	51,763	59,290	69,962

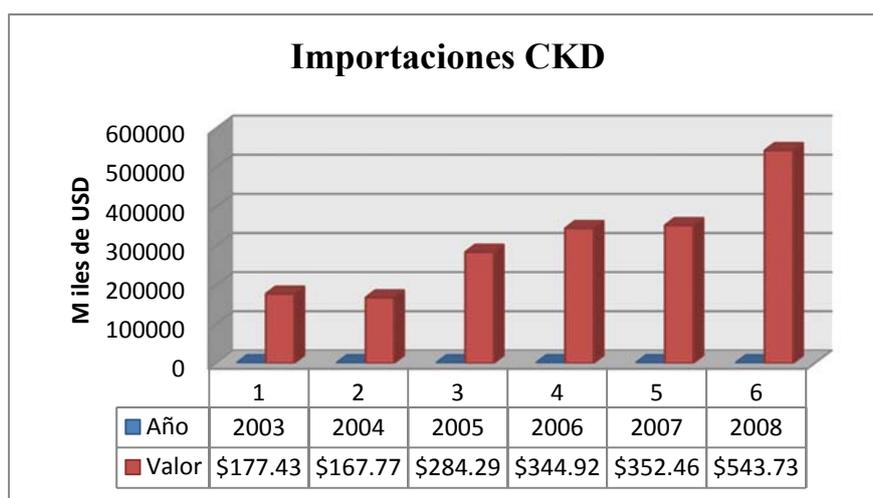
Fuente: AEADE

Elaboración: Autor

También hay que recordar que en el año 2000, el Ecuador firma el Acuerdo de Complementación Andino, junto con Colombia y Venezuela. A partir de ahí, el crecimiento promedio en el consumo nacional, a pesar de sus altibajos, es del 9% entre el 2001 y el 2008.

De esta forma, las importaciones de los CKD se triplicaron entre el 2003 y el 2008:

**Gráfico 30. Importaciones CKD del Ecuador (2003-2008)**

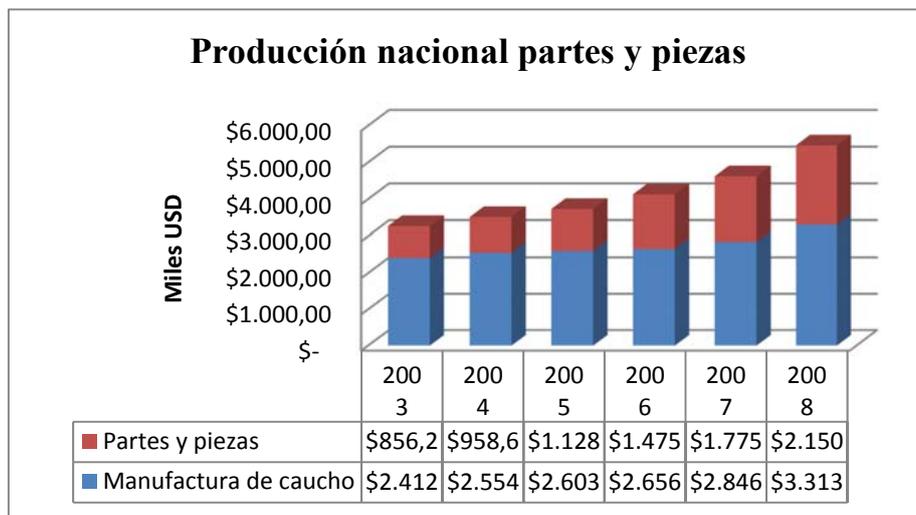


Fuente: AEADE

Elaboración: Autor

El grueso de estas importaciones serviría para el ensamblaje de vehículos para consumo local. Sin embargo, el excedente sería destinado a las exportaciones. Dado que, para que el vehículo sea ensamblado por completo requiere de la incorporación de piezas y autopartes de fabricación nacional, además de las importadas, la producción nacional también se incrementaría, aunque no en el mismo porcentaje que los CKD. Esta crecería en un 67%, siendo la industria llantera la que ocuparía un mayor volumen de producción por sobre las demás piezas y partes:

**Gráfico 31. Producción nacional de partes y piezas (2003-2008)**



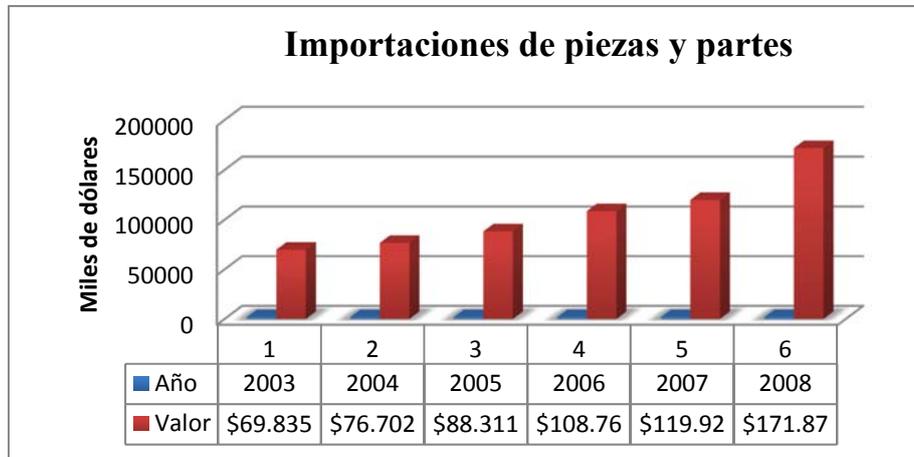
Fuente: AEADE

Elaboración: Autor

Prácticamente el total de las partes y piezas producidas es utilizado localmente. El total de exportaciones acumulado durante este mismo período suma un insignificante valor de US\$145,270, siendo Colombia el único destino de esta mercadería (Granizo, 2009).

Por otra parte, las importaciones de piezas y partes se incrementaron de la siguiente manera:

**Gráfico 32. Importaciones de piezas y partes (2003-2008)**



**Fuente:** AEADE

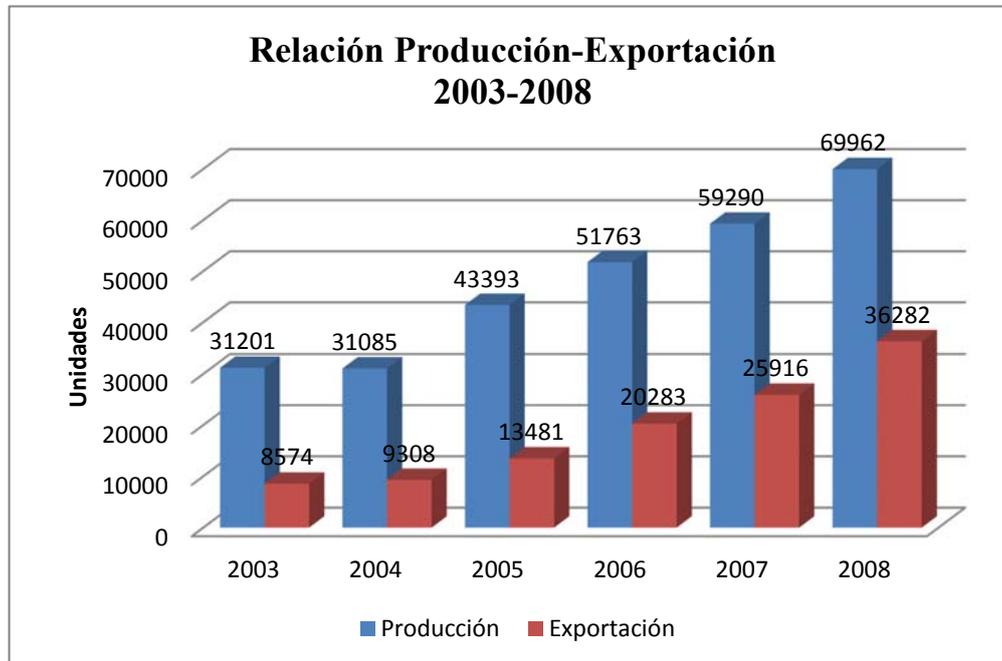
**Elaboración:** Autor

Como se puede apreciar en las gráficas, la diferencia entre componentes importados y los producidos nacionalmente es abismal. Para el año 2003 la razón entre lo primero y lo segundo era de 21,4; para el 2008, creció a 31,5.

Del total de importaciones acumuladas durante este período, el 15,55% provienen de Colombia y el 5,18% de Venezuela. De ahí que los principales proveedores sean países de alto nivel industrial automotriz como Estados Unidos, Japón, Corea, Francia, China, entre otros.

En cuanto al comercio exterior, la diferencia entre el número de vehículos producidos y el consumo nacional, se destinaron a la exportación. Todos ellos hacia Colombia y Venezuela. En el siguiente gráfico se puede apreciar el crecimiento en el volumen de exportación. En el 2003 las exportaciones representaban el 27,48% del total de la producción. Para el 2008, 51,86%:

**Gráfico 33. Relación Producción vs. Exportación (2003-2008)**



**Fuente:** CINAE  
**Elaboración:** autor

## La industria automotriz en la actualidad

### Conformación de la industria automotriz en la actualidad

De acuerdo al Censo Nacional Económico 2010, existen 29 068 establecimientos dedicados a actividades relacionadas con la industria automotriz. El 70% de estos realizan mantenimiento y reparación de vehículos automotores, mientras que el 30% restante se dedica a la venta de partes, piezas y accesorios de vehículos; venta al por menor de combustibles y venta de vehículos. (INEC, 2010)

En general, la industria ha desarrollado 90 012 plazas de trabajo. Sin embargo, cabe anotar que apenas el 5,77% (5 194) de estos puestos corresponden a la actividad manufacturera. Mientras que el 93,49% de estos están relacionados al comercio. El restante (menos del 1%), se ocupa en servicios.

En cuanto a las ensambladoras ecuatorianas, en el 2012 se sumó a las tres existentes (Aymesa, Omnibus BB y Maresa), Ciudad del Auto (Ciauto), para producir los modelos de la empresa China Great Wall. Vale destacar que, a la fecha, estas cuentan con certificaciones

especiales para la industria como la QS 9000 y la norma ISO TS 16949:2002, a las que se añaden otras como la ISO 14000 sobre el medio ambiente y la ISO 18000 sobre ergonomía.

Concentradas las empresas de autopartes en las provincias de Pichincha y Tungurahua, los elementos que producen para la industria automotriz ecuatoriana no han variado en la última década. Siguen siendo componentes básicos en cuanto a tecnología se refiere. Aquellos componentes que requieren mayor desarrollo tecnológico siguen importándose de los países desarrollados.

Adicionalmente a las empresas dedicadas exclusivamente a la manufactura, comercialización y prestación de servicios en la industria automotriz, coexisten actualmente asociaciones gremiales que reúnen a los principales participantes del sector. A continuación las más importantes:

- Cámara de la Industria Automotriz Ecuatoriana: creada con la finalidad de fortalecer la industria automotriz a través de la cooperación de organismos públicos y privados, brindando asistencia técnica y apoyo a las empresas afiliadas.
- Asociación Ecuatoriana Automotriz (AEA): encargada de vigilar las leyes, decretos, acuerdos, regulaciones, que dispongan los gobiernos, tanto a nivel nacional como seccional, con el fin de que las decisiones que tomen no repercutan en las actividades de sus asociados.
- Cámara Nacional de Fabricantes de Carrocerías (CANFAC): localizada en la ciudad de Ambato, asocia a los proveedores de carrocerías.
- Asociación de Empresas Automotrices del Ecuador (AEADE): es la más antigua de todas, fundada en 1946, abarca a los distribuidores o concesionarios de vehículos automotores, así como a los negocios complementarios de esta industria como fabricantes de llantas, accesorios, repuestos, talleres, entre otros. Su misión principal es apoyar a los asociados brindando servicios de defensa gremial, asesoría legal y comercial, capacitación y realización de estadísticas del sector.

### **Producción, importaciones y exportaciones en el período de la Revolución Ciudadana**

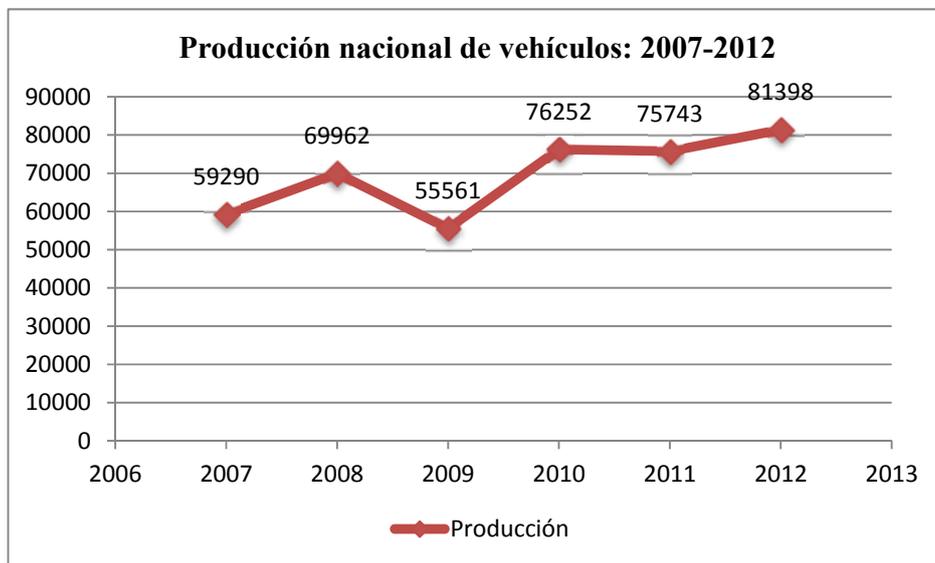
Desde el 2008 hasta el 2011, el gobierno nacional ha decretado no menos de 11 medidas tributarias para el sector automotriz. Según las autoridades, las justificaciones de estas medidas se han debido, por una parte, a la disminución de la contaminación ambiental; y por otra, la producción local no ha crecido en la forma esperada y los precios no han disminuido. Sin

embargo, para la Asociación Ecuatoriana Automotriz (AEA), estas medidas tienen como objetivo ninguna de las anteriores sino restringir las importaciones para disminuir el déficit de la balanza comercial.<sup>21</sup>

Tal como se aprecia en el gráfico 4.5, los años 2009 y 2012 tuvieron un importante decremento debido a las medidas de restricción de importaciones que tomó el gobierno nacional en esos años particularmente, acogiéndose a una medida de salvaguardia para enfrentar los problemas de la balanza de pagos. Esta medida no significó un aumento de aranceles para los vehículos importados, pero sí una suspensión de las preferencias arancelarias de los convenios comerciales acordados con la CAN, MERCOSUR y ALADI.

La medida entró en vigencia el 23 de enero de 2009 por el tiempo de un año. Así, la reducción de importaciones se estableció en 35% para vehículos livianos, 30% para comerciales y 30% para llantas. Además, el Comexi realizó una distribución de cupos por importador en valores CIF, asignando un valor equivalente al promedio de los tres últimos años a cada uno de ellos, restando el correspondiente 35% o 30% según el caso.<sup>22</sup>

**Gráfico 34. Producción nacional de vehículos (2007-2012)**



**Fuente:** AEADE  
**Elaboración:** autor

<sup>21</sup> <http://www.burodeanalisis.com/2011/06/13/11-medidas-tributarias-para-el-sector-automotriz-en-2-anos/>

<sup>22</sup> Anuario 2008 de la AEADE.

Una vez más, para el consumidor las consecuencias de estas medidas proteccionistas fueron un aumento de precios en vehículos y llantas. Según el Anuario del AEADE 2009, en ese año las ventas decrecieron en un 18% en relación al 2008, así como también lo hizo la tasa de renovación del parque automotor.

De todas maneras, vale la pena indicar que en ese mismo año, los vehículos ensamblados localmente ganaron participación respecto a los años anteriores, cuando históricamente los vehículos importados han sido los privilegiados. Las tres ensambladoras que operaban en ese momento produjeron el 46,44% del consumo nacional, frente al 53,56% de vehículos importados.

De acuerdo al mismo informe de AEADE, el 75% de los vehículos importados en el 2009 provienen de Corea (40,22%), Japón (26,37%) y EE.UU. (8,68%). Debido a las medidas de salvaguardia Colombia redujo sus exportaciones hacia Ecuador de 17,83% a 7,49%.

En cuanto a la importación de repuestos, en el 2009 descendieron en un 51% en unidades y 36% en sus valores CIF FOB.

A pesar de las cifras presentadas en cuanto al incremento de participación de vehículos producidos nacionalmente, la producción total decayó en un 22% en relación al 2008. También lo hicieron las exportaciones en un 39%.

En los años siguientes, tal como se vio en el Gráfico 32, hubo un importante crecimiento en la producción de vehículos. Sin embargo, en el año 2012 por el impacto de las medidas tomadas durante ese año y en los anteriores, el consumo nacional se redujo.

En el 2010 la balanza comercial alcanzó un déficit de USD 1 978,9 millones, por lo que en un inicio el gobierno nacional implementó un régimen de licencias para controlar la importación de vehículos armados. Posteriormente se argumentaron más bien razones ambientales para la puesta en vigencia de una “restricción cuantitativa que reemplace a las licencias y que no contradiga las normas de la OMC y de la CAN, que prohíben expresamente a los países miembros restringir las importaciones” (AEADE, s/r.). Algo similar sucedió con la importación de celulares.

Además de la incertidumbre generada en el mercado tras la imposición de cuotas y la restricción, medidas anteriores como el incremento arancelario para los vehículos de hasta 1 900 cc de 35 a 40%, el aumento del impuesto a la salida de divisas del 2 al 5% y la entrada en vigencia de la Ley de Regulación de Créditos de Vivienda y Vehículos, “incidieron

negativamente y causaron variaciones en las condiciones del mercado de automóviles” (AEADE, s/r.). Entre las más significativas están el incremento generalizado de precios en los vehículos de los segmentos restringidos (automóviles, SUV’s, camionetas y VAN’s), la limitación de oferta de varios modelos y la limitación de opciones de financiamiento para la adquisición de un vehículo.

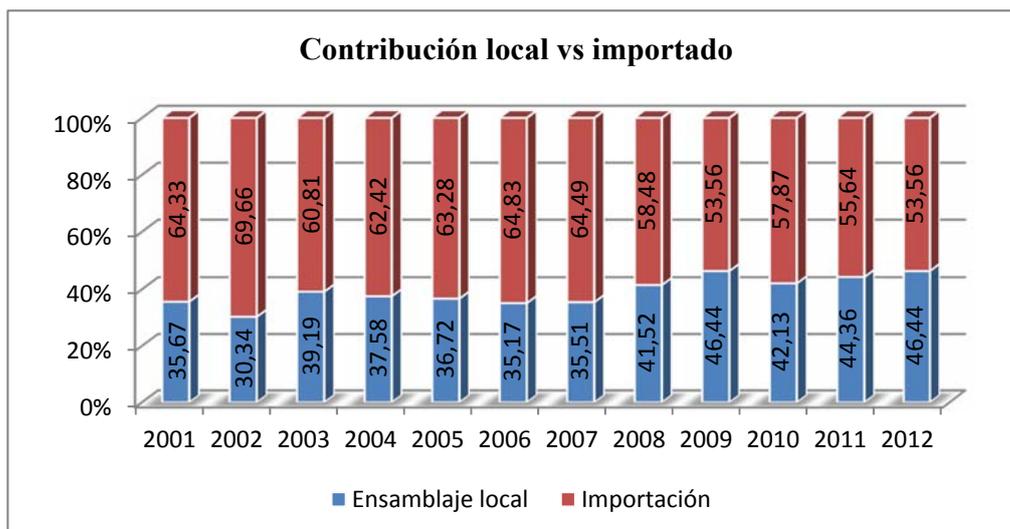
Según el informe de la AEADE 2012, “a partir de la entrada en vigencia de la Ley de Regulación de Créditos de Vivienda y Vehículos, los niveles de aprobación de créditos para la adquisición de vehículos descendieron en un 35%” (AEADE, s/r.).

Así las cosas, al cierre del año 2012, el mercado automotor nacional tuvo una reducción del 13% respecto a las ventas del año anterior, la mayor dentro del contexto regional; Colombia y Argentina experimentaron también una contracción en sus ventas de 2,6% y 1,9% respectivamente. Mientras que Perú y EE.UU. crecieron en 23,4% y 13,3% cada uno.

En total, durante el 2012 se comercializaron 121 446 unidades de vehículos nuevos (sin considerar motos), de las cuales el 54% fueron vehículos importados, mientras que la producción nacional cubrió el 46% de la demanda.

En el siguiente Gráfico 35 se puede apreciar la contribución que ha tenido la producción local de vehículos frente a los vehículos importados en el consumo nacional, desde el 2001 hasta el 2012.

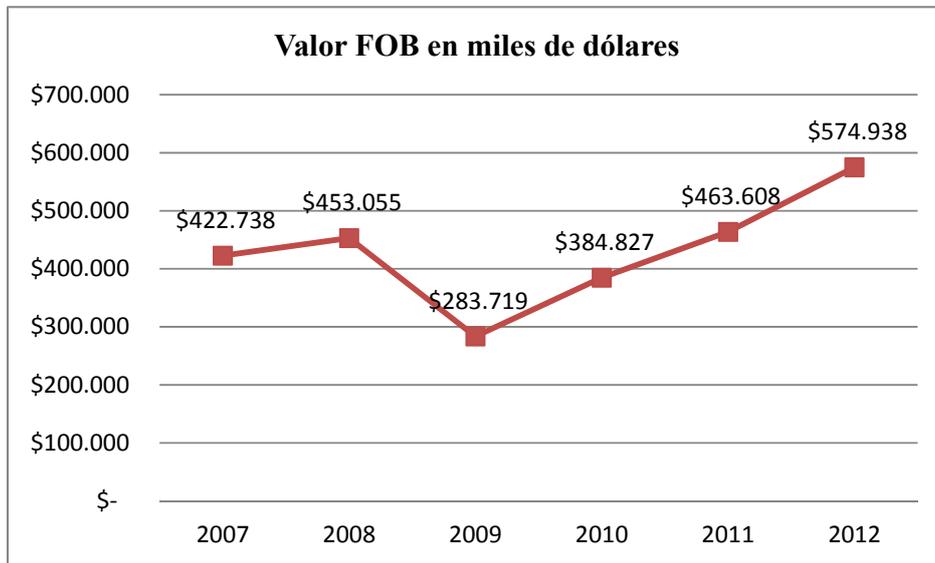
**Gráfico 35. Contribución de los vehículos ensamblados frente a los importados en el consumo nacional (2001-2012)**



**Fuente:** AEADE  
**Elaboración:** autor.

En cuanto a las exportaciones, el gráfico 4.7 nos muestra la evolución de las mismas en valores FOB.

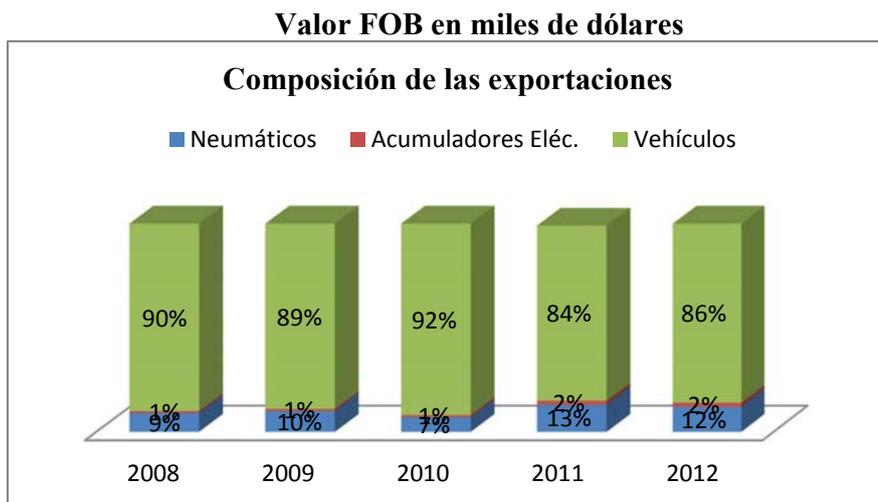
**Gráfico 36. Evolución de las exportaciones ecuatorianas (2007-2012)**



**Fuente:** PRO ECUADOR (2011)  
**Elaboración:** autor

En cuanto a la composición de las exportaciones ecuatorianas, el Gráfico 35 nos permite ver que más del 80% de ellas son vehículos, sus partes y accesorios; mientras que, en promedio, el 10,1% representan neumáticos de caucho y cámaras de caucho para neumáticos.

**Gráfico 37. Composición de las exportaciones ecuatorianas (2008-2012)**



**Fuente:** PRO ECUADOR  
**Elaboración:** autor

El rubro correspondiente a vehículos automóviles posee un crecimiento de exportación anual en dólares (valor FOB) desde 2008 del 5% y una variación absoluta del 21%.

Mientras que la exportación de acumuladores eléctricos creció a una tasa promedio anual del 37%, lo que se traduce en un crecimiento acumulado del 252% en estos 5 años. (Pro Ecuador, 2011)

Para los neumáticos el TCPA es del 14%, y el acumulado del 68%.

Los principales destinos de las exportaciones ecuatorianas siguen siendo Colombia y Venezuela, miembros del Acuerdo de Complementación, a quienes se destina el 44,49% y 47,94% respectivamente.

### Desempeño económico de la industria automotriz

Como ya se ha dicho, el aporte de la industria manufactura al producto interno bruto es relativamente bajo, aún en la actualidad. Una de las razones que se ha esbozado para que esto siga de esta manera es el alto grado de comercialización interna de equipos, partes y piezas importadas. En el siguiente cuadro se muestra el Valor Agregado Bruto de la industria manufacturera –de acuerdo al CIIU3, de la cuál es parte la industria automotriz:

**Tabla 18. Valor Agregado Bruto de la industria en 2007**

<b>Estructura porcentual</b>	
<b>INDUSTRIA</b>	<b>% PIB</b>
<b>Manufacturas (excluye refinación de petróleo)</b>	14,0%
<b>Fabricación de maquinaria y equipo; equipo de transporte e industrias manufactureras n.c.p.</b>	0,46%
<b>Fabricación de maquinaria y equipo</b>	0,27%
<b>Fabricación de equipo de transporte</b>	0,16%
<b>Industrias manufactureras n.c.p.</b>	0,02%

Fuente: Banco Central del Ecuador, Cuentas Nacionales anuales

Elaboración: Daniela Carrillo (2009)

Según el informe de Daniela Carrillo (2009), del 2004 al 2007 se ha observado un incremento respecto al valor agregado bruto como porcentaje del PIB, luego de haber experimentado un gran descenso durante la crisis de 1999. Para el 2007, la previsión del Banco Central del Ecuador indicaba un valor agregado de 36,2 millones de dólares; un 11,76% más que el año anterior.

Un dato interesante que hay que rescatar es que la producción promedio de la industria dedicada a la fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques alcanzó los

19,1 millones de dólares, la cual supera a los 11,5 millones de producción promedio de toda la industria manufacturera. A pesar de ello, su producción en conjunto tiene una participación poco significativa (4,5%) en relación al agregado de la manufactura.

De acuerdo al mismo informe, “el 96,8% de la producción se concentra en las empresas grandes, las mismas que constituyen el 31,11% de las empresas del sector” (Carrillo, 2009). La Tabla 18 detalla la participación en la producción según el tamaño de empresa.

**Tabla 19. Producción promedio según tamaño de empresa**

Tamaño de la empresa	Producción promedio por empresa	Participación sobre total de empresas investigadas	Participación sobre la producción total
Pequeña	\$ 424 710,85	28,89%	0,6%
Mediana	\$ 1 234 506,72	40,00%	2,6%
Grande	\$ 59 335 740,07	31,11%	96,8%

**Fuente:** INEC, Encuesta Anual de Manufactura y Minería 2007

**Elaboración:** Daniela Carrillo (2009)

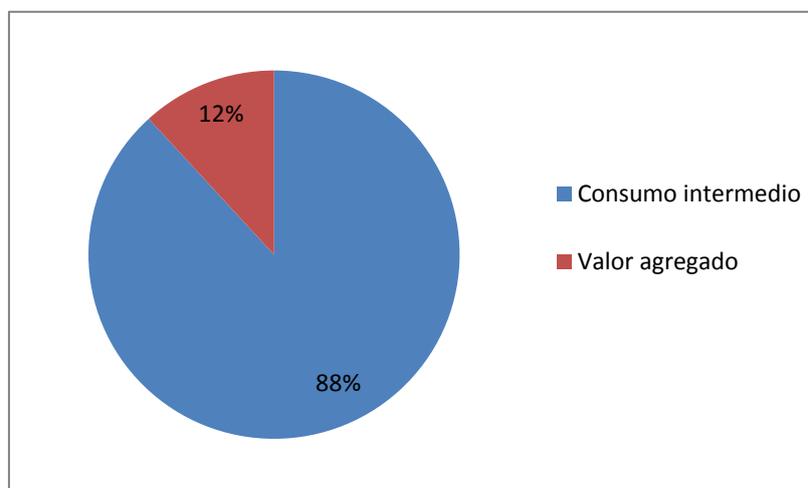
Dentro de este sector, la industria con mayor aporte es la de fabricación de vehículos automotores con un 87%, seguido por la de fabricación de partes y piezas, y finalmente la de fabricación de carrocerías.

De esta manera, “el 7,5% del consumo intermedio<sup>23</sup> de la industria manufacturera, corresponde a la industria de fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques y dentro de ésta, el consumo intermedio de la industria de fabricación de automóviles es el de mayor aporte, con un 87,8%” (Carrillo, 2009).

En la industria automotriz, el consumo intermedio representa el 88,2% de la producción total, siendo el principal componente la compra de materias primas y auxiliares con el 99,4%.

<sup>23</sup> Son los insumos que se utilizan para producir otros bienes y servicios.

**Gráfico 38. Composición de la producción total de la industria de fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques (2007)**



**Fuente:** INEC, Encuesta Anual de Manufactura y Minería 2007

**Elaboración:** autor

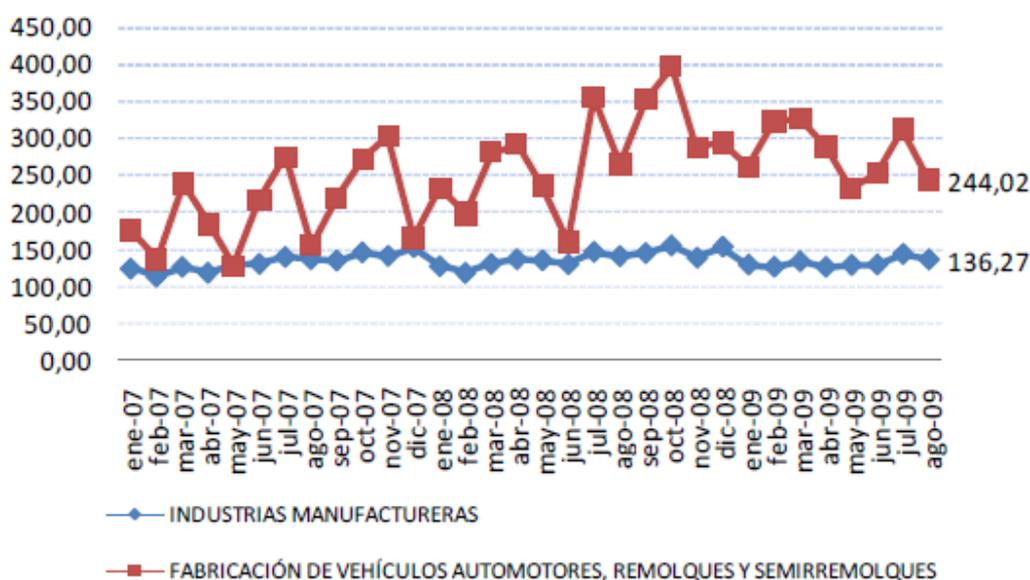
Carrillo agrega en su informe que, “en relación al valor agregado, el de la industria de fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques representa el 1,3% de la industria manufacturera, siendo la fabricación de automóviles la industria de mayor contribución (78,4% del valor agregado)” (Carrillo, 2009).

Esto confirma el poco valor agregado que aporta la industria ensambladora automotriz en el total de la industria manufacturera ecuatoriana. Esto, a pesar de que el Índice de Volumen Industrial (IVI)<sup>24</sup> de la industria de fabricación de automóviles ha sido siempre superior al de toda la industria manufacturera, tal como se muestra en la gráfica a continuación:

---

<sup>24</sup> El IVI investiga una muestra conformada por el 20% de los establecimientos seleccionados del Directorio 2001 de la Encuesta Anual de Manufactura. Se toma información de las ventas e inventarios inicial y final de los productos terminados.

**Gráfico 39. Índice de Volumen Industrial enero 2007 – agosto 2009**



**Fuente:** Diagnóstico del sector automotriz, 2009

**Elaboración:** Daniela Carrillo

### Oportunidades y amenazas de la industria automotriz

Luego de cuatro décadas, la industria automotriz en el Ecuador ha ganado importancia en la economía. Su desarrollo crea un número elevado de fuentes de empleo durante los procesos de producción y las actividades relacionadas al comercio del mismo. Además, debido a la cantidad de impuestos, aranceles tasas y contribuciones que carga el sector, este genera un importante ingreso fiscal para el Estado.

A partir de la dolarización, el dinamismo de esta industria ha crecido sustancialmente. Sin embargo, su aporte al PIB sigue siendo relativamente bajo, lo cual se relaciona altamente con el grado de comercialización de bienes importados: tanto vehículos armados, como los CKD y demás piezas y autopartes para el ensamblaje nacional.

Por otro lado, su producción promedio es superior al de otras industrias manufactureras. Aun cuando los “indicadores de desempeño de la industria de fabricación de vehículos son inferiores a los de toda la industria manufacturera y del sector del comercio automotriz” (Carrillo, 2009).

En este contexto, vale la pena realizar un FODA de la industria automotriz del Ecuador en la actualidad. Se tiene:

### ***Fortalezas***

- Presencia de varios años en el mercado.
- Certificaciones internacionales de calidad.
- Especialización en el ensamblaje de determinados modelos de marca.
- Las ensambladoras participan en el patrimonio de ciertas empresas autopartistas.
- A nivel de ensambladoras se cuenta con personal de ingeniería calificado y entrenado.
- Organización del sector a nivel de ensambladoras y concesionarias, lo cual hace atractiva a las firmas internacionales.

### ***Debilidades:***

- No se ensamblan vehículos pesados; se subutiliza de la capacidad instalada, lo cual dificulta las economías de escala.
- Bajo nivel de exportación hacia mercado fuera de la CAN.
- Alta concentración industrial. Es un oligopolio en el cual una sola compañía tiene casi el 50% de mercado nacional.
- Efecto negativo de importaciones de vehículos y autopartes en la balanza comercial del sector.
- Poca transferencia de tecnología.
- Alta dependencia de la banca.

### ***Oportunidades***

- Acuerdos de cooperación tecnológica con Colombia y Venezuela.
- Acuerdos con países fuera de la CAN para un aumento de exportaciones nacionales.
- Formación de clústeres que permitan una mejor transferencia tecnológica de parte de las empresas grandes hacia los proveedores medianos y pequeños.

### ***Amenazas***

- Industria altamente controlada por el Estado. La falta de una política coherente y estable incide en el aumento de impuestos, restricción de cuotas, cancelación de convenios regionales, etc., según el plan de gobierno al momento de su administración. Esto ha repercutido en el costo de los vehículos y sus repuestos.
- Existencia de autopartistas regionales de mayor competitividad

- Velocidad del cambio tecnológico mermando la capacidad de producción de piezas y partes debido a la escasa inversión y desarrollo.
- Incremento de costos en las importaciones de vehículos, CKD's y piezas por las variaciones del tipo de cambio, principalmente del Euro y del Yen frente al dólar.

## CAPÍTULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### Sobre la industria automotriz

Desde el inicio de los 70's hasta la actualidad, la política industrial estuvo encasillada a proteger determinados sectores considerados clave para el desarrollo social y económico del país; entre estos, el sector automotriz. Sin embargo, esa política consistió básicamente en un tigre y afloje de barreras arancelarias e impuestos a favor de uno u otro grupo oligopólico. Al final del día (¡luego de más de 40 años!) se tiene una industria automotriz costosa, de poca generación de valor agregado, poco competitiva y baja en productividad.

Durante más de cuatro décadas de industria automotriz en el Ecuador –equivalente a trece gobiernos transcurridos- las empresas nacionales orientaron su estrategia a la segmentación del mercado doméstico para atender principalmente la demanda local. En el exterior, tan solo Colombia y Perú fueron un tibio destino para algunos de los productos automotrices fabricados nacionalmente.

A lo largo de este período, las ensambladoras de vehículos han constituido un oligopolio altamente concentrado. Prácticamente, en la historia de la industria automotriz el Estado ecuatoriano permitió la existencia de tan solo tres de ellas, y apenas hace un par de años se dio luz verde para el establecimiento de una cuarta (que funcionaría para el ensamblaje de autos asiáticos). Este oligopolio explica en parte el alto costo de los vehículos ensamblados localmente. Sus precios se asemejan a los de los vehículos importados, por lo que ningún beneficio real ha surgido para el consumidor luego de una larga serie de medidas proteccionistas.

Por otra parte, la industria autopartista está conformada por pequeñas y medianas empresas con un bajo desarrollo de valor agregado. Lo cual repercute para que la industria nacional sea dependiente de materias primas extranjeras, restando competitividad frente a sus similares de Colombia y Venezuela, en cuanto a tamaño de mercado, grado de tecnificación y posibilidades de enfrentar a la competencia de vehículos importados de terceros países.

De esta manera, se puede concluir sin mucho reparo que la participación del Estado ecuatoriano en la industria automotriz incidió gravemente en su desarrollo: mientras más regularizado y controlado por el Estado estuvo el sector, mayor fue el perjuicio para los consumidores. En lo absoluto, se favoreció al desarrollo de una industria automotriz competitiva,

mas tampoco se desfavoreció necesariamente a los pocos empresarios, dueños de las ensambladoras ganadoras de las concesiones. Es decir, en términos económicos, mientras más injerencia tuvo el Estado en las decisiones sobre qué modelos producir, qué cantidad y a qué precio, mayores fueron los costos para el consumidor y menor la oferta de vehículos en el Ecuador.

En el breve período de desregularización y liberalización arancelaria, a inicios de los años 90 (después de que empezaban a aparecer síntomas de escasez, debido a las regulaciones proteccionistas), el consumidor pudo tener una mayor oferta que satisfaga sus preferencias, a un relativo menor costo. La terminación del modelo de fijación de cuotas permitió que las ensambladoras puedan competir libremente, negociando directamente con las Casas Matrices los modelos que se fabricarían. No solo que el consumidor tuvo más modelos para escoger de acuerdo a sus gustos y preferencias, sino que las empresas pudieron aumentar significativamente su producción.

A pesar del beneficio visible que resultó esta liberalización de la producción para el mercado ecuatoriano, a partir de 1993 se retomaron las conversaciones con los países más cercanos de la región para intentar, con nuevos aires de apertura, el desarrollo de este sector. El acuerdo tardó varios años en tomar forma, suscitándose las mismas discusiones pasadas en términos de modelos a producir, cuotas y aranceles. Nuevamente, la comercialización regional de vehículos (entre los miembros de la CAN) retomó el carácter de un comercio administrado por las autoridades de la política.

Hablando en términos productivos y competitivos, el resultado fue un incipiente desarrollo de la industria. Esto es notorio dado a que los componentes importados superan en más de 30 veces al componente nacional dentro del ensamblaje de un vehículo. De tal forma que hasta hace poco el consumidor prefirió el auto importado versus el ensamblado localmente. Prácticamente no había diferenciación en el precio de venta y calidad.

Actualmente, las empresas de autopartes, críticas para el desarrollo de esta industria, están concentradas en las provincias de Pichincha y Tungurahua. Empero, los componentes que producen son tecnológicamente muy básicos. No ha habido mayor innovación ni transferencia tecnológica en este y hacia este subsector. Los componentes de alto grado de desarrollo tecnológico siguen siendo importados desde los países del primer mundo.

## Las consecuencias de 40 años de rentismo petrolero

Hasta 1971, las exportaciones petroleras en el Ecuador no superaban el 6% del total de las exportaciones, según datos del Banco Central<sup>25</sup>. Un año más tarde iniciaría el denominado “boom” petrolero, y el Ecuador empezaría a exportar en un solo año lo que antes lo hacía en treinta. El modelo de desarrollo del país se consolidaría en uno basado en rentas petroleras. Así, los esfuerzos se centraron en las actividades relacionadas a los hidrocarburos como fuente financiera –y de garantía- para el progreso social y económico de la nación. El desarrollo de las distintas industrias, incluyendo los servicios, quedó al margen. La premisa era atacar los problemas sociales, no en función del esfuerzo productivo de los ecuatorianos, sino de la explotación de los recursos naturales.

A este fenómeno, la revista *The Economist* lo llamó la *enfermedad holandesa*. Ya que durante la década de los sesenta, este país europeo registró un importante aumento de su riqueza nacional como consecuencia de haber descubierto una gran cantidad de gas natural en el Mar del Norte. Sin embargo, el acelerado crecimiento del sector tuvo un efecto devastador sobre los demás sectores de la economía, haciéndolos menos competitivos, y desviando recursos públicos y privados hacia las actividades gasíferas.

Ecuador ha vivido su propia *enfermedad holandesa*, tal como se demuestra en este estudio sobre el desarrollo de la industria automotriz ecuatoriana. Una industria nacida –se puede decir- a la par del sector petrolero, pero que no logró despuntar. La política industrial de los sucesivos gobiernos no tuvo nunca la visión de mediano y largo plazo adecuada. Una que permita formar en el Ecuador industrias competitivas, sólidas y de alta productividad, con encadenamientos productivos y de generación de riqueza. Mientras los esfuerzos políticos se dirigían a la obtención de mayores rentas petroleras (para cumplir con los programas sociales), el desarrollo de las bases productivas del país quedó limitado a la protección y control de determinadas actividades industriales, principalmente a través de regulaciones impositivas y arancelarias, fijación de precios, etc. Muchas de estas medidas proteccionistas, ejecutoriadas por presión de representantes de las grandes empresas nacionales o internacionales, como fue en el caso del sector automotriz.

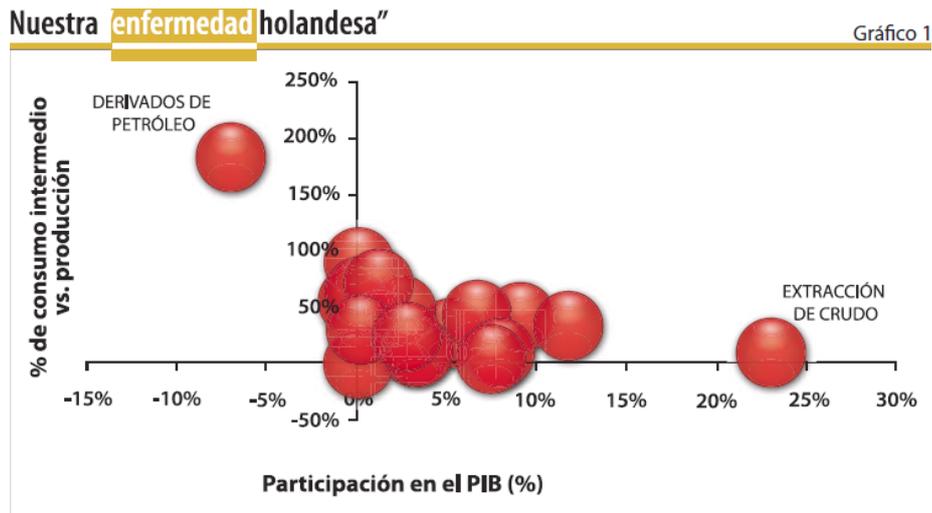
Analizando el siguiente gráfico, obtenido a partir de un estudio de la IDE Business School y publicado en la revista *Perspectiva* (2010), podemos determinar que cuando se trata de

---

<sup>25</sup> <http://www.elcomercio.com.ec/actualidad/negocios/breve-resena-historia-petrolera-del.html>

encadenamientos productivos<sup>26</sup> (o consumo intermedio) y generación de riqueza<sup>27</sup>, tan solo dos sectores, de los 47 de la economía ecuatoriana, destacan por sobre el resto. Esto son: a) Extracción de Crudo y, b) Fabricación de derivados de petróleo.

**Gráfico 40. Encadenamiento productivo vs Generación de riqueza (2010)**



**Fuente:** Perspectiva, IDE Business School.

**Autor:** Julio José Prado.

En el caso de la extracción de crudo, se trata de una industria que tiene una muy alta participación del PIB (23%) pero que a su vez tiene una baja proporción de consumo intermedio (9%). Eso significa que la industria petrolera genera una gran cantidad de riqueza para el Ecuador, pero su nivel de encadenamiento productivo con otros sectores es casi nulo. Por tanto, en términos de desarrollo económico no se debería tener a la industria petrolera como el principal motor de la economía ecuatoriana a largo plazo, ya que es un sector aislado completamente del resto.

En el segundo caso, el de los derivados de petróleo, se trata de una industria que tiene un muy alto nivel de consumo intermedio (183%) pero su contribución al PIB es negativa (-7%). Esto se explica debido a que los derivados de petróleo son utilizados en forma intensa por diferentes industrias en el Ecuador, y a su vez el encadenamiento productivo es alto, pero como

<sup>26</sup> Se mide como el porcentaje de materias primas de otros sectores consumidas durante el proceso productivo respecto al valor final de la producción

<sup>27</sup> Se mide como el porcentaje de aportación al PIB que realiza cada industria, sobre el PIB total.

los derivados de petróleo son en su gran mayoría importados, la contribución a la riqueza nacional es negativa.

Anteriormente ya se ha hablado mucho de esto pero nada se ha hecho al respecto. Está demás decir que es un contrasentido que el Ecuador venda petróleo crudo y compre derivados, de la misma manera que es un contrasentido que exporte cacao barato e importe chocolate producido caro. Tal como se muestra en el gráfico anterior, el problema se reduce a que poco se ha hecho para agregar valor al producto nacional, y mientras que el bienestar social sigue dependiendo de sectores que explotan los recursos naturales (a un costo ambiental muy alto). En términos generales y estrictamente económicos, el problema no está en la explotación de petróleo sino, como se concluirá más adelante, en la dependencia que se tiene hacia esta actividad, de tal forma que no permite un desarrollo fuerte y competitivo de las industrias no-petroleras.

En el Ecuador existen industrias altamente encadenadas pero que por algún motivo no generan una contribución significativa al PIB. Entre estas industrias están las de Manufactura, Confites, Panadería y molinería, Productos lácteos, Productos de Cuero, Productos de caucho, Productos de plástico, Textiles, Maquinaria y equipo, Vehículos, Fabricación de metales, etc. Se puede apreciar la importancia de estos sectores al ser altamente industriales (o industrializables) y que por tanto, deberían tener la capacidad para contribuir en mayor proporción a la riqueza del país. Sin embargo, su contribución al PIB está por debajo del 1,7%<sup>28</sup>

Por otro lado, se encuentran industrias de baja participación en el PIB y a su vez, de bajo consumo intermedio. Es decir, industrias poco concatenadas con otras industrias y que además no generan riqueza. A priori, uno podría decir que una industria así debería ser objeto de una transformación radical, pues son aquellas industrias que tiran hacia atrás la economía. Mas no resulta sencillo realizar esa transformación cuando identificamos el tipo de industrias que se encuentran en esta categoría. Entre ellas están el Cultivo de cereales, Cultivo de flores, Otros cultivos, Elaboración de azúcar, Silvicultura y Pesca. Actividades netamente agropecuarias que, por su naturaleza, concentran una gran cantidad de mano de obra. Si tenemos en cuenta que estas actividades son poco dinámicas, poco encadenadas y generan poca riqueza, podemos concluir que la estrategia de desarrollo del Ecuador basada simplemente en subsidiar, proteger y “ayudar” a las actividades primarias –con dinero de las actividades extractivistas- no ha dado resultado.

---

<sup>28</sup> Perspectiva, IDE Business School, 2010

Sintetizando el grave problema del Ecuador, podemos decir que se tiene un sector petrolero que en lugar de aportar al mejoramiento de otras industrias está entorpeciendo el desarrollo productivo. Históricamente, las famosas políticas públicas se han orientado a promover a los sectores agropecuarios bajo las falsas premisas de que hay que defender la soberanía alimentaria o las plazas de trabajo. Esta visión sesgada (populista) de la estrategia de desarrollo, ha llevado generalmente a que se subsidien actividades, se restrinjan importaciones, se pongan aranceles, se fijen precios -o topes- y se inyecten ingentes cantidades de recursos obtenidos por la venta del petróleo hacia programas de apoyo que no han surtido sino efectos negativos.

Como resultado de estas políticas, los sectores primarios se han vuelto menos eficientes, los productos más caros y los agricultores siguen en sus precarias condiciones de vida. La problemática trasciende y llega al sector secundario, es decir a la Industria. Los productos agrícolas se convierten en materia prima más costosa y en muchas ocasiones de inferior calidad que los productos importados, lo que repercute en un alza de costos e ineficiencias para la producción de la industria nacional.

Así las cosas, cuando el producto ecuatoriano sale al mercado, este es poco competitivo. Y entonces, el único camino que han tomado los gobiernos, a petición de los propios empresarios, es restringir aún más las importaciones, subsidiar más y proponer más soluciones-parache, no solo a nivel agrícola sino también industrial. El ciclo de baja productividad y competitividad se perpetúa, haciendo que muchos de los bienes y servicios que se consumen en el Ecuador sean costosos o de baja calidad.

La economía es un conjunto de actividades humanas de muy diversa índole. Esas actividades están interrelacionadas, en mayor o menor medida unas con otras. Por tanto, no tiene sentido pensar en que se puede tener un sector industrial sano, si no se tiene un sector agropecuario sano, ni un sector de servicios sano. Una política de subsidios para unos, de proteccionismos para otros y de estrictas regulaciones para terceros, no hará sino continuar indefinidamente las pugnas políticas y las luchas de clases, en donde el Estado seguirá siendo aquella definición de Frederic Bastiat: “...*esa ficción en donde todos se esfuerzan por vivir a expensas de los demás*” (Bastiat, s/r).

## Propuestas alternativas

Revertir una estrategia de desarrollo que gravita en función de las rentas de petróleo (o de la explotación de cualquier otro recurso natural no renovable), es algo complejo y que sin duda lleva tiempo. Sin embargo, es un paso incuestionable que debe darse, y desde algún punto se debe comenzar. A continuación se sugieren algunos puntos de partida que podrían tomarse en cuenta:

### *Planificación*

En primer lugar, tanto desde el interior como del exterior del Gobierno, se debe dejar de ver a los distintos sectores de la economía como actores completamente individuales y separados unos de otros. Las actividades económicas, como se dijo ya, se interrelacionan de manera sencilla en algunos casos, y de forma compleja en otros. Por tanto, no vale seguir pensando en que lo agropecuario no afecta a lo industrial, y estos a su vez al sector de servicios. Y viceversa.

Para ejemplificar más claramente este punto, podemos anotar lo que sucede con los Ministerios de Agricultura, de Industria y de Trabajo; cada uno tira para su lado, tratando de promover aquello que considera importante para su beneficio como Ministerio. Por un lado se promueve la subida de salarios o de otro tipo de beneficios laborales, por otro se presiona para establecer subsidios a la agricultura, y por otro se restringen importaciones de bienes suntuarios; convencidos en cada caso de que se está haciendo un bien porque se está 'ayudando' a su sector, específicamente. Sin embargo, de esta manera se perpetúa la equivocada premisa de que lo uno no afecta a lo otro.

Otro caso ilustrativo, esta vez en el sector privado, es por ejemplo lo que sucede con los gremios de las cadenas productivas del azúcar y de los confites, en la que cada cual busca su propio beneficio en detrimento del otro. El caso del azúcar es altamente conocido, en donde hay prohibiciones o altos aranceles para importar azúcar barata desde el exterior, lo cual hace que el producto elaborado (confites y bebidas) se encarezca, y eso a su vez imposibilita que se pueda contar con una industria fuerte y competitiva que pueda comprar más azúcar nacional. Es un círculo perjudicial para todos, y sin embargo las pugnas entre azucareros y confiteros ridículamente se mantienen.

En el caso del sector automotor, existe cierto nivel de consumo intermedio, de encadenamiento productivo entre las ensambladoras y los fabricantes de autopartes. Sin embargo, los productos que se fabrican localmente, además de ser pocos (en proporción a las

piezas importadas para el ensamblaje) son de escasa tecnología. El subir o bajar los aranceles para productos automotrices terminados no es suficiente para que exista el interés privado de desarrollar una industria automotriz fuerte, con capacidad de exportación de bienes de calidad. ¿Qué más hace falta?

Dado a que esto se replica en otras industrias, el punto de partida es justamente empezar a pensar en clústeres y encadenamientos productivos, en lugar de encasillar a la economía por partes, y de manera muy simplista establecer diferentes reglas para unos y para otros.

La comprensión que debe haber desde los miembros del gabinete de Estado para establecer políticas que favorezcan, permitan o fomenten la iniciación de clústeres para el fortalecimiento del consumo intra-industrial es crucial. No en el sentido de realizar una planificación centralizada desde el Estado a partir de la visión de una Junta Planificadora -sea como sea que ésta se llame- y que se fundamenta en las ideas, experiencias e intereses de unos pocos individuos. Esa ha sido la historia del caso aquí estudiado; y el resultado ha sido el fracaso.

Las políticas de Estado deben partir de la comprensión de una realidad económica y ética distinta. En un sistema de Mercado, las personas se encuentran rodeadas de la planificación económica a diario. Hay, pues, incontables empresarios que planifican expandir o reducir sus empresas, desarrollar un nuevo producto o sacar del mercado uno que ya cumplió su ciclo, modificar sus métodos de producción, contratar nuevos trabajadores, etc. Hay miles de consumidores que planifican comprar un vehículo, una casa o cualquier otro bien, o simplemente ahorrar su dinero para una compra futura. Hay un sinnúmero de trabajadores planificando mejorar sus habilidades, cambiar de empleo o ponerse un pequeño negocio. Y principalmente, cada uno de los cientos de miles de trabajadores y emprendedores, planifican, basado en un cálculo económico (no sola y estrictamente financiero), el precio al cual van y están dispuestos a vender su producto o servicio. Un sistema de precios libre, como lo planteó Ludwig von Mises en *Socialismo* (1951), es lo que permite el estudio económico de la sociedad, ya que permite recopilar, en cualquier momento, la información necesaria para coordinar las actividades de millones de planificadores individuales. Por el contrario, en un sistema de Planificación Centralizada, la intervención o la eliminación del sistema de precios libre -a través de subsidios, impuestos, barreras comerciales o fijación de precios- destruiría la capacidad planificadora tanto del individuo como del planificador central (léase, *Gobierno*), ya que destruiría la posibilidad de

realizar un cálculo económico real que sirva a la consecución de los intereses individuales de cada uno de los integrantes de la sociedad, reemplazándolo por uno artificial al criterio de la junta planificadora, beneficiando exclusivamente a unos pocos individuos. Nuevamente, el caso de la industria automotriz –entre otros- es un claro ejemplo de esto.

Con el tiempo, la planificación centralizada vuelve al cálculo económico extremadamente complejo, habiendo sido este completamente distorsionado, y lleva a que cada vez más los gobiernos tomen medidas intervencionistas para beneficiar a aquellos grupos de individuos que habían sido anteriormente perjudicados por una medida de planificación similar. Dado a que esto deriva en una tarea de planificación cada vez más ingente y compleja para un gobierno pequeño, se requiere un gobierno cada vez más grande. El resultado de esta planificación central será, por lo tanto, el asentamiento de un sistema social colectivista, con un mínimo de individuo y un máximo de Estado.

Esta es la realidad que vive el Ecuador hoy en día. Por tanto, las políticas de Estado deben tomar un rumbo diferente. Deben ser políticas claras y concisas que permitan la planificación y desarrollo económico (no necesariamente en el sentido ortodoxo del Desarrollo) basado en costos y oportunidades reales. De tal suerte que se pueda generar una cooperación espontánea entre los distintos agentes de la sociedad, con normas y principios claros de respeto y justicia hacia la vida, la propiedad y la libertad, explotando (en el buen sentido de la palabra) los recursos físicos e intelectuales disponibles alrededor de cada individuo, pueblo o ciudad, sin que estos sean desviados directa o indirectamente hacia un grupo reducido de actividades poco eficientes.

### *Inversión*

En segundo lugar, algo indispensable e indiscutible para el desarrollo de cualquier industria es la inversión. No solo la extranjera, sino también la local, privada y pública. Empecemos por lo último.

Durante el período 2007-20012, el nivel de inversión total en el Ecuador había aumentado en tres puntos del PIB (23%), en comparación al período 2000-2006 (20%). De este incremento, seis puntos porcentuales corresponden a inversión estatal (de 5% a 11%). Lo que

significa que la inversión privada se redujo en aproximadamente 3 puntos (de 15% a 12%)<sup>29</sup>. En este sentido, para el primer sexenio la inversión privada representaba el 75% de la inversión total; mientras que para el segundo sexenio, representó el 55%.

El que el gobierno de Rafael Correa haya aumentado considerablemente la inversión pública, es una cuestión favorable en materia social. Es irrelevante, para quien lo discuta, el que se lo haya hecho con un precio de barril de petróleo de \$85 dólares promedio vs \$25 dólares del período 2000-2006, ya que de todas maneras se pudo haber tenido ese ingreso y no haber realizado ese incremento de inversión. Lo que sí se puede poner en duda es si esa inversión se la realizó de forma eficiente y con calidad; y si esa inyección pública de dinero contribuyó a un aumento de inversión privada, y si ésta a su vez contribuyó al crecimiento de la economía. En términos del PIB, podríamos decir que no. Que al contrario, la contribución mediana de la inversión privada al crecimiento del período 2007-2012 es negativa (-0.1%)<sup>30</sup>

También vale recalcar que se debe tener cuidado cuando se habla de inversión pública, ya que en el Ecuador hay cosas que no necesariamente se deberían considerar como tal (el bono de desarrollo humano, por ejemplo).

Dicho esto, queda claro el arduo y espinoso camino que le queda a la industria ecuatoriana para desarrollarse propiamente. Si la estrategia del gobierno es reemplazar la inversión privada por pública, hay que hacer un pare urgente. La una no compensa a la otra, porque manejan lógicas y espacios distintos. La inversión estatal se basa en un presupuesto financiado por el dinero de la venta de petróleo y la recaudación de impuestos, y toma decisiones de planificadores generalmente alejados de la actividad económica y productiva propiamente dicha; mientras que la inversión privada lo hace arriesgando fondos propios y toma decisiones basadas en las expectativas que tiene sobre las necesidades del mercado. La inversión privada genera capacidad productiva y desarrollo futuro, desde donde se puede cambiar la matriz productiva. En cambio, la inversión pública debe tener como objetivo generar un entorno saludable para la privada.

En ese sentido, la segunda propuesta va dirigida a facilitar la generación de riqueza y encadenamiento productivo a través de la inversión privada, no solo para el desarrollo de la industria automotriz sino para el desarrollo general de la industria ecuatoriana. Esta inversión no

---

<sup>29</sup> Existe un error de redondeo.

<sup>30</sup> <http://economiaenjeep.blogspot.com/2013/05/la-inversion-publica-en-tiempos-de-la.html>

tiene que producirse solamente por parte de grandes corporaciones, sino, y más aún, por parte de emprendimientos pequeños y medianos. De la misma manera en que existe un oligopolio en el sector automotriz, así también lo existen en otros sectores importantes de la economía. Vale decir una vez más que las economías con baja productividad se caracterizan por tener poca rivalidad local, en donde la mayor parte de la competencia proviene de las importaciones.

Deduciendo a partir del análisis realizado a la industria automotriz en el presente trabajo lo que pudo haber sucedido en otros sectores e industrias, podemos decir, de forma general, que los regímenes regulatorios que se han establecido para el desarrollo empresarial, históricamente han tenido efectos discriminatorios directos e indirectos sobre las pequeñas y medianas empresas. ¿Por qué si no –se podría preguntar- no ha surgido una nueva empresa ecuatoriana grande en los últimos 40 años? Esta discriminación se ha debido en muchas ocasiones a las razones expuestas anteriormente en este apartado de conclusiones, y que obedecen a la Teoría de la Opción Pública. En otras ocasiones, se han debido a que las leyes han sido pensadas y creadas a la imagen de las grandes empresas, considerando las economías de escala y estabilidad de éstas, y no la flexibilidad de las pequeñas y medianas. Como se indicó en el capítulo tercero, las empresas grandes representan apenas el 0.2% del total de empresas en el Ecuador. Esto da como resultado que casi el total del universo de empresas tenga que enfrentar una carga desproporcionada, con altos costos fijos por el cumplimiento de la regulación.

Por esta razón, se considera necesario iniciar acciones dirigidas a eliminar el sesgo que producen las leyes y políticas mal concebidas:

- Es necesario mejorar los complejos procedimientos para el establecimiento y el funcionamiento de los negocios, el mejoramiento de los sistemas judiciales y, especialmente, fiscales. Dentro de las medidas para simplificar el papeleo y reducir la burocracia, se requiere la incorporación de tecnología de información de tal manera toda la información y documentación esté centralizada en un solo punto.
- Si se piensa en medidas y políticas de Estado para fomentar y apoyar la provisión de capital de riesgo para atenuar las limitaciones financieras, de liquidez y acceso al crédito de las micro, pequeñas y medianas empresas, estas medidas podrían incluir: formar bancos privados de desarrollo; descentralización de la recaudación de impuestos para obtener incentivos fiscales basados en la competencia entre provincias

- o subregiones; normas especiales relativas al tratamiento de innovaciones; flexibilización de las regulaciones en el mercado de capitales y en el mercado de valores; entre otras.
- Otro elemento fundamental es la existencia de una regulación apropiada que no asfixie al Sistema Financiero privado, de tal forma que permita mejorar el funcionamiento del mercado de crédito con el fin de que las micro y pequeñas empresas puedan acceder al préstamo basado en la evaluación del proyecto y no, necesaria y obligatoriamente, en la posesión de un colateral.
  - En el ámbito de los Recursos Humanos, la recomendación va dirigida a flexibilizar la regulación laboral y de seguridad social para que se adecue a la realidad que enfrenta la MiPyME. Una posibilidad para compensar a los empleados que puedan ser contratados a bajos salarios (incluyendo prestaciones sociales) es la de ofrecer acciones de la compañía. Sin embargo, este planteamiento que permitiría mantener buenos empleados en la etapa de crecimiento de las empresas, se ve reducido a nada por las excesivas regulaciones y cargas impositivas que se mantienen al respecto.
  - Una medida como la anterior serviría también para todo tipo de empleado que trabaje en una compañía, a cambio de las utilidades (o un buen porcentaje de estas). La idea con una medida así es transformar a la clase baja y media en una clase de propietarios y no simplemente de proletarios. Por supuesto, la Ley de Bolsa de Valores deberá jugar un papel transcendental para volver al mercado de valores más dinámico, a favor tanto de estos nuevos propietarios de valores como de las empresas que encontrarán mecanismos de financiamiento verdaderamente público.
  - Asimismo, es imperativo realizar ajustes significativos a las políticas arancelarias y de fijación de precios dado que las mismas evitan el desarrollo de las relaciones comerciales internacionales, y por ende, la competitividad y el fortalecimiento de las empresas ecuatorianas, tal como se ha visto en la industria automotriz a lo largo de las últimas cuatro décadas.
  - Buscar acuerdos comerciales con enfoque práctico y no político, especialmente con países que representen mercados importantes para una gran variedad de productos ecuatorianos, y que sean accesibles para un gran número de empresas y no solo para unas pocas que cuentan con recursos superiores. En este sentido, también deben

revisarse (eliminarse) muchas de las regulaciones del MAGAP para la exportación de productos agropecuarios, ya que dificultan el acceso de las pequeñas empresas hacia los mercados extranjeros.

### *Clústeres*

En tercer lugar, el fomentar la creación de clústeres puede dar como resultado un avance importante en el desarrollo de la economía ecuatoriana, permitiendo el progreso y la consolidación de empresas competitivas en los distintos sectores productivos. En un estudio realizado por Claudio Arcos (2008), de la Universidad Simón Bolívar del Ecuador, se resumen los factores que han sido puntales de éxito para el desarrollo de políticas que faculten la formación de clústeres. Mediante un análisis casuístico de las experiencias exitosas que existen al respecto en América Latina, se pueden tomar en consideración las siguientes:

- La ventaja comparativa de los recursos naturales es un elemento muy importante para el desarrollo de conglomerados productivos.
- Los clústeres deben ser espacios empresariales para la creación de valor agregado significativo en los productos y servicios de las empresas componentes.
- Parte de la labor de los conglomerados productivos (clústeres) es favorecer al consumo intermedio para el desarrollo de la industria local.
- Incentivos para la inversión privada en I+D.
- Políticas de promoción de Banca de Desarrollo.
- Alianzas estratégicas para aumentar la capacidad de atención a mercados demandantes en cualquier parte del mundo. Esto permite eliminar la duplicación de costos de transporte, crecer en eficiencia y negociar con clientes más globales y en menor número.
- Fomento del trabajo conjunto entre las Universidades -y otras instituciones académicas- y el sector productivo.

El Gobierno Central y los Gobiernos Seccionales no dejan de tener un rol básico en la eficiencia y eficacia de los clústeres, teniendo como su única función el definir políticas que generen un entorno favorable para el desarrollo de los negocios. Entiéndase lo anterior como normas de interacción social, mas no como intervención directa sobre la producción y comercialización de un bien o servicio.

Es decir, la importancia de las políticas (normas de interacción social) para generar un entorno favorable para el desarrollo de los negocios, tienen que ver con la capacidad del Gobierno de planificar a largo plazo la efectividad de los siguientes cuatro factores de producción: talento humano, infraestructura, capital y recursos naturales.

Por tanto, se podría definir algunas políticas que potencialicen a estos factores. Cada uno de los siguientes puntos son en sí temas que pueden ser tratados muy ampliamente, y ser objeto de extensos trabajos y debates. Sin embargo, lo que se pretenderá aquí es dar algunas ideas generales, como puntos de partida:

- Políticas de transferencia de conocimiento, información y tecnologías: La heterogeneidad estructural, en donde sea que se presente, está dada en parte por las diferencias que existen entre trabajadores y empleados con alto grado de conocimiento y especialización, y aquellos que tienen un nivel bajo de educación y experiencia práctica-tecnológica. Los primeros son escasos (presumiblemente tanto por falta de recursos como de mejores oportunidades laborales) y normalmente trabajan para las pocas grandes corporaciones, nacionales y multinacionales que se encuentran en el país. Mientras que el segundo grupo es la mayoría y ocupa los puestos de trabajo disponibles en las micro, pequeñas y medianas empresas. Una política de este tipo requeriría no solo ayudar a un número determinado de individuos con capacitación formal (postgrados) en reconocidas universidades extranjeras -como se lo ha hecho en los últimos años- sino generar las condiciones de un entorno de negocios que, para cuando estos profesionales retornen al país, les permita: a) aplicar el nuevo conocimiento adquirido al interior de la empresa contratante, b) transferir ese conocimiento a otras empresas.

El punto a) se complica por el hecho de que son pocas las empresas que pueden aprovechar ese recurso, sea por la tecnología con la que cuentan, por su estructura y organización, por su capacidad financiera, por el nivel de clientes o proveedores, etc. Las Mipymes, que son el 99.80% (ver en el CAPÍTULO III, Conformación actual de la industria), muchas veces no cuentan ni con el capital suficiente como para contratar a un profesional mejor preparado, mucho menos con otros recursos necesarios para un aumento de productividad y competitividad a partir de un nuevo conocimiento adquirido en el exterior. Así, aquellos que se prepararon en el extranjero terminan

trabajando, aisladamente, para las mismas empresas grandes de siempre; o para empresas pequeñas y medianas donde no pueden desarrollar su potencial. O, pero aún, para el Estado; que no produce nada, y cuyas decisiones están basadas más por el ámbito político que por el técnico.

Por ello es importante la consecución del punto b). La transferencia de un conocimiento especializado (y de tecnología) de empresas grandes hacia pequeñas y medianas, se puede facilitar en gran medida a través de la formación de clústeres. Al estar un gran número de empresas localizadas dentro de un espacio geográfico pequeño, se facilita inmensamente la comunicación y la prestación de servicios auxiliares o complementarios entre empresas, produciéndose un intercambio de conocimiento en mucho menor tiempo y costo.

La interacción organizacional y de comunicación continúa en una localidad provoca estímulos tecnológicos y de innovación, y esto a su vez potencia el desarrollo de economías de escala.

Son muchos los casos exitosos de clústeres en países desarrollados y en desarrollo. *Silicon Valley* en California, Estados Unidos, es un claro ejemplo en el campo de la industria de la tecnología. Otros casos existen en Italia, Japón y Brasil, en diferentes industrias.

- Políticas de inversión para la construcción de infraestructura enfocada al desarrollo industrial y de servicios: A pesar de que el gobierno de Rafael Correa ha aumentado significativamente la inversión en infraestructura (autopistas, carreteras, puentes, aeropuertos, puertos marítimos y fluviales, hidroeléctricas, etc.), las necesidades del Ecuador en esta materia siguen siendo amplias. Según el BID<sup>31</sup>, los países de América Latina y el Caribe tendrían que invertir, en promedio, el 5% del PIB en infraestructura, para llevar a ésta a los estándares internacionales dentro de una década. El Ecuador, en el período 2007-2013, en promedio, ha invertido 1,34% del PIB<sup>32</sup>.

Para dar cabida a estos niveles de inversión, es importante que el gobierno nacional promueva la participación del sector privado en la infraestructura, mejorando el clima

---

<sup>31</sup> <http://www.ekosnegocios.com/negocios/verArticuloContenido.aspx?idart=4456>

<sup>32</sup> Cálculo basado en la información del Ministerio de Obras Públicas para inversión en infraestructura y en el Banco Central del Ecuador para datos del PIB.

de inversión privada. El cuál se vio anteriormente que es paupérrimo en casi todos los ámbitos.

- Políticas de crédito productivo que fomente el desarrollo del sector Mipyme: Para esto es indispensable la actuación tanto del sector privado como del sector público. En el primer caso ya se mencionó anteriormente el efecto que causan determinadas regulaciones y controles sobre el otorgamiento de crédito productivo a micro, pequeñas y medianas empresas. Regulaciones y controles tales que obligan a las entidades financieras a subir cuantiosamente los costos del crédito y a pedir al prestatario la posesión de colaterales como garantía. Como resultado, muchas de las veces el acceso a crédito para este grupo de empresas es inviable.

Por otro lado, las entidades financieras públicas tampoco facilitan el acceso al crédito a empresas. Si bien el costo del crédito (tasa de interés) es menor, existen otros factores que limitan su acceso. En primer lugar, los procesos para la solicitud de crédito son muy engorrosos y burocráticos. Y varias de las veces, además, corruptos. Esto se traduce en una espera de varios meses, de tal forma que desalienta iniciar o seguir el proceso, ya que en no pocos casos, la premura de obtener el dinero hace que por esta razón la banca pública no sea una opción factible. En segundo lugar, la posesión de bienes colaterales no deja de ser un requisito indispensable para ser sujeto de crédito en este tipo de banca. Y en tercer lugar, los programas de prestación de dinero al sector productivo se limitan a ciertas actividades o para ciertos rubros. Por ejemplo, las políticas de crédito del BNF dirigidas solo para la compra de un activo de producción o solo para capital de trabajo, pero no para ambas. Cuando la empresa requiere de los dos para solventar sus problemas y crecer. Como consecuencia de este limitante, a la empresa de poco o nada le sirve el crédito, ya que no lo va a poder utilizar para todos los fines necesarios. Una vez más, pareciera que de parte de las autoridades encargadas no se entiende la importancia de las relaciones integrales que existen en las actividades productivas y económicas en general.

He aquí la importancia de tener políticas que fomenten el crédito al sector Mipyme, y no solo programas aislados que ayudan a unos pocos que se encontraron en determinadas circunstancias favorables. Mientras que el apoyo de financiamiento para muchas otras empresas es ineficiente o inaplicable.

No voy a entrar en materia política, pero sí vale hacer énfasis en puntualizar que quienes desarrollen e implementen este tipo de normas legislativas deben tener un amplio conocimiento sobre la realidad de las empresas ecuatorianas, y para ello se debe involucrar al empresariado de todo nivel. Difícilmente existirá una buena política si esta sale detrás de un escritorio y no de donde se genera la verdadera producción de bienes y servicios.

- Políticas de conservación del medio ambiente en la explotación de los recursos naturales: Si bien este es un tema cuyos delineamientos se establecen desde la propia Constitución, el mismo sigue siendo objeto de un amplio debate nacional entre diversos sectores de la sociedad ecuatoriana, dadas las intenciones del gobierno actual en materia de explotación petrolera y de minas. En opinión del autor, la explotación de estos recursos no es mala per se; sin embargo, como se lo ha dicho en apartados anteriores de forma claramente fundamentada, las rentas producto de la explotación de los recursos naturales no puede ni debe ser la piedra basal sobre la cual se erige y sostiene la economía de un país. Por un lado, esas rentas deberían cumplir objetivos bien definidos en términos de inversión y ahorro, siendo un complemento a la verdadera producción nacional de bienes y servicios, tanto primarios como de distintos grados de valor agregado. Por otro lado, en la explotación de estos recursos debe considerarse fuertemente el impacto ambiental ocasionado. Mismo que repercute incluso en los derechos naturales de las personas que viven en o alrededor de las zonas de explotación.

Cabe añadir que las políticas de conservación del medio ambiente deben extenderse también para los procesos industriales.

En el Ecuador, algo se ha trabajado al respecto. No obstante, reitero, las políticas establecidas para la industria no petrolera-minera siguen sin considerar la realidad de la mayoría de las empresas del país. Las mismas siguen siendo formuladas en función de las grandes empresas, cuyos recursos son mayores, y por tanto pueden absorber el impacto sin desestabilizarse o incluso salir del mercado.

La teoría de Buchanan se refleja nuevamente en el actuar de los gobiernos al ejercicio del poder ejecutivo. Por ejemplo, en cuanto a la explotación de campos petroleros en áreas que deben ser protegidas por mandato constitucional, el gobierno de Rafael

Correa ha buscado cambiar las reglas del juego según su conveniencia e interés político. Es ya internacionalmente conocido el caso del Yasuní-ITT.

A través de este básico análisis que se ha hecho sobre estos cuatro factores, se puede fácilmente intuir la importancia de pensar en políticas integrales con perspectiva de mediano y largo plazo. Si bien la economía es un sistema complejo, y por tanto la rigidez de su planificación no debería tener un horizonte de tiempo más allá del corto plazo, es importante recalcar que se habla de tener políticas y no simplemente de programas gubernamentales, que cambian de un gobierno a otro (o a veces dentro del mismo) según los intereses del caso y de las personas involucradas. Peor aún, muchos de ellos que resultan en un intervencionismo estatal excesivo que repercute fuertemente en el desarrollo e innovación de nuevo productos, independientemente de si estos contienen componentes extranjeros o nacionales. En este sentido, por ejemplo, la gran mayoría de programas lanzados por el gobierno de Correa para impulsar el emprendimiento han sido un completo fracaso. Más aún cuando sus políticas industriales y no-industriales han regulado hasta la saciedad el desarrollo comercial. Más aún cuando se ha ideologizado el mero proteccionismo como política para el desarrollo de la industria nacional. Algo que en primer lugar destruye la división internacional del trabajo, lo que se traduce en una merma del poder adquisitivo del individuo, ya que se éste consumirá productos nacionales pero en algunos casos más costosos. Tal como ha sucedido en la industria automotriz. Y en segundo lugar, destruye la moralidad que se encuentra detrás de la justicia y la libertad ¿por qué el Estado ha de utilizar recursos de todos para subsidiar empresas particulares y restringir las opciones disponibles a los consumidores?

## Bibliografía

- Acosta, Alberto (1979). *Posibles implicaciones socio-económicas de los programas industriales andinos en el Ecuador: reflexiones sobre el programa automotor ecuatoriano*.
- Acosta, Alberto (2006). *Breve historia económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Amuzegar, J. (1998). "OPEP as OMEN". *Foreign Affairs* 77, No 6, pp. 95-111.
- Araque, Wilson (2012). "Las pyme y su situación actual". Observatorio Pyme Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador.
- Auty, R. M. (2007). "Rent cycling theory, the resource curse, and development policy". En *From curse to Cures, practical perspectives on remedying the resource curse. Developing Alternatives* volume 11, Issue 1, Spring 2007.
- Baptista, R. (1996), *An empirical study of innovation, entry and diffusion in industrial clústeres*. Tesis doctoral (no publicada), London: London Business School.
- Beblawi, H. (1987). "The Rentier State in the Arab World". *Arab Studies Quaterly* Vol. 9, No 4, pp. 383-398.
- BID (2010). *La era de la productividad*. Washington, DC.: Carmen Pagés, Editora.
- Blanco, Luis (2013). "Hirschman: un gran científico social". *Revista de Economía Institucional*, vol. 15, No.28, primer semestre/2013, pp. 47-64.
- Buchanan, James y Musgrave, Richard (1999). *Public Finance and Public Choice: Two contrasting visions of the State*. Ponencia en el Centro de Estudios Económicos de la Universidad de Munich [versión electrónica].
- Buchanan, James y Tullock, Gordon (1958). *The Calculus of the consent*. Indianapolis: Liberty fund [versión electrónica].
- Carrión, Diego; Duque, Guido; García, Santiago; Muñoz, Francisco; Chiasson-Lebel, Thomas y Tafur Marco (2013). "Balance del Sumak Kawsay en el gobierno de Rafael Correa". *Revista de Economía* No 102, Quito-Ecuador.
- Carillo, Daniela (2009); *Diagnóstico del sector automotriz*. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, noviembre 2009.
- CEPAL (2010). *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Chile
- Centro de desarrollo de la OCDE y CEPAL (2013). *Perspectivas económicas de América Latina*.
- Chatelus, M. 1987. "Policies for Development: Attitudes toward industry and services". En *The Rentier State*, ed. H. Beblawi y G. Luciani, pp. 49-62. London: IAI, Croom Helm.
- Ebrahim-zadeh, Christine (2003). "Back to Basics". *Finance & Development* magazine, Vol. 40, No.1, Marzo 2003, IMF.
- Edwards, Sebastián (2009). *Populismos o mercados. El dilema de América Latina*. Bogotá, Norma.
- Filippo Di, Armando y Jadue, Santiago (1976). "La Heterogeneidad Estructural: Concepto y Dimensiones". *El Trimestre Económico*, Vol. 43, No. 169(1), pp. 167-214, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, enero-marzo.
- Furtado, Celso (1961). *Desarrollo y Subdesarrollo*. Buenos Aires.
- Granizo, Abraham (2009). *Estudio del impacto de las políticas arancelarias como medida de protección a la industria automotriz durante el período 2003-2008*, Universidad Tecnológica Equinoccial, Quito.

- Gray, Matthew (2011). "A theory of 'Late Rentierism' in the Arab States of the Gulf, *Occasional Paper No 7*, Center for International and Regional Studies Georgetown University School of Foreign Service in Qatar.
- Guzmán, Wilson (2011). "Heterogeneidad productiva y desigualdad en el Ecuador", *Revista de economía del caribe* N7: 117-143
- Henderson, J.V. (1986). *The efficiency of resource usage and city size*. Journal of Urban Economics, Vol. 19: 47-70.
- Hirshleifer, Jack (1980). *Teoría de precios y sus aplicaciones*. Madrid: Editorial Dossat S.A.
- Infante, R. (2009). "Contribución al documento del trigésimo tercer período de las sesiones de la CEPAL", Santiago, inédito.
- Katz, Jorge y Stumpo, Giovanni (2001). "Regímenes sectoriales, productividad y competitividad internacional". Chile: *Revista de la CEPAL* No. 75.
- Kuah, Adrian (2002). "Cluster Theory and Practice: Advantages for small business locating in a vibrant cluster". *Journal of research in marketing and entrepreneurship*, Vol. 4, No. 3, pgs. 206-228. Huddersfield, UK: Huddersfield University Business School.
- Lal, D. (1995). "Why Growth Rates Differ. The Political Economy in Social Capability in 21 Developing Countries". *Social Capability and Long-Run Economic Growth*, ed. B.H. Koo and D.H. Perkins, pp. 288-309. Basingstoke, UK.
- Mahdavi, H. (1970). "The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran". *Studies of the economic theory in the Middle East*, ed. M. Cook, pp. 428-467. London: Oxford University Press.
- Marshall, Alfred (1890). *Principles of Economics*. London: Macmillan
- Mendoza, Verónica; Navarrete, Chavely y Rivadeneira, Iván (2009). *Impacto en el sector automotriz y en la recaudación del SRI, del incremento en las tarifas del ICE a los vehículos, en la Ley de Equidad Tributaria del Ecuador*. Escuela Superior Politécnica del Litoral.
- Mises Von, Ludwig (1951). *Socialism*. New Haven Yale University Press.
- North, Douglass (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: University of Cambridge.
- Barrosa de la, María y Castro, Julia. *Estado del Bienestar y Crisis Económica*. Huelva: Universidad de Huelva. Facultad de C.C. Empresariales.
- Ortega, Jaime (2005). "Análisis del sector automotor ecuatoriano". Quito: *Apunte de Economía* No. 50 del Banco Central del Ecuador.
- Ortiz, Gonzalo (2000). *Resumen de la historia económica del Ecuador: siglo XX*. Quito: Abya-Yala y Multiplica.
- Patiño, Ruperto y Martínez, Alejo (2011). *Derecho Económico: ariete contra los oligopolios y escudo de los consumidores*. México D.F.: Vendrell, Colección Lecturas Jurídicas, UNAM.
- Paz, Javier (2012). "Introducción a la teoría de la Opción Pública". Opinión e Ideas, [www.opinioneideas.org](http://www.opinioneideas.org), 15 de julio de 2012.
- Pinto, Aníbal (1965). "Concentración del progreso técnico y de sus frutos en América Latina". *El trimestre económico*, Vol. 37 (1), No 145, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, enero-marzo.

- Porter, Michael (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. Nueva York: The Free Press.
- Prado, Julio (2010). “Análisis”. *Revista Perspectiva*, IDE Business School. <http://investiga.ide.edu.ec>, febrero de 2010.
- PRO Ecuador (2011). “Análisis sectorial automotriz y autopartes”. Quito: Informe elaborado por la Unidad de Inteligencia Comercial de PRO Ecuador.
- Sunkel, O. (1970). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México, D.F., Siglo XXI.
- Swann, G.; Prevezer, M. y Stout, D. (1998), “The dynamics of industrial clustering: International comparisons in computing and biotechnology”. Oxford: *Oxford University Press*.
- The World Bank (2013). *Doing Business 2013: Ecuador*. Washington, DC.
- Villagómez, Santiago (2013). “La satisfacción laboral de los trabajadores y sus efectos en la productividad de las empresas Alvarado sector automotriz del Ecuador en el año 2012”. Tesis para la obtención del título de Psicología Industrial, Universidad Técnica de Ambato.