

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2009-2011**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA DEL ECUADOR: ¿Proactiva o Reactiva?
Período de la Revolución Ciudadana 2007 – 2010.**

LIZETH MIREYA CROW VALENCIA

NOVIEMBRE 2011

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
CONVOCATORIA 2009-2011**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN RELACIONES
INTERNACIONALES CON MENCIÓN EN NEGOCIACIÓN Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA DEL ECUADOR: ¿Proactiva o Reactiva?
Período de la Revolución Ciudadana 2007 – 2010.**

LIZETH MIREYA CROW VALENCIA

**ASESOR DE TESIS: ERNESTO VIVARES
LECTORES/AS: GONZALO MALDONADO
CAROL CHEHAB**

QUITO - NOVIEMBRE 2011

DEDICATORIA

Para Galo, mi sambis
Gracias por apoyarme, amarme y ser mi soporte en todo momento

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios por permitirme culminar esta meta de vida, que ha traído grandes satisfacciones para mi enriquecimiento profesional.

Agradezco a mi mamá por ser el más grande apoyo en todas mis decisiones.

A mi papá, siempre serás el ángel que cuida de mi.

A mi hermano por estar a mi lado incondicionalmente.

A mis queridas amigas Karlita, Cris, Verona, María José y Fer por escuchar cada queja, cada lamento a lo largo de esta etapa, y siempre tener una palabra de aliento que brindarme.

A mi jefe Méntor Villagómez y mi compañera Ibonne Jaramillo por su apoyo incondicional.

A mi familia Valencia, gracias por brindarme su apoyo incondicional.

Especialmente a mi primo y hermano Marco, gracias por estar siempre ahí.

A mi familia política López- Rea, que han estados pendientes de mis estudios.

A mis eternas amigas y compinches de Machala, que a la distancia siempre me envían sus energías positivas.

A mis compañeros de Flacso promoción 2009 - 2011, con quienes compartí lindos momentos y también duras jornadas de estudio.

A mis profesores, de los cuales obtuve grandes conocimientos que implementaré en mi carrera profesional. Primordialmente a mi profesor y asesor de tesis, Ernesto Vivares, gracias por su apoyo y dirección todo el tiempo.

Finalmente, gracias a todas las personas que contribuyeron para la finalización de este trabajo investigativo.

ÍNDICE

POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA DEL ECUADOR: ¿Proactiva o Reactiva?	
Período de la Revolución Ciudadana 2007 – 2010.....	1
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO.....	7
Introducción.....	7
1.1 Marco Teórico.....	8
1.1.1 <i>Neorrealismo y Comercio Internacional</i>	8
1.1.2 <i>Teorías de la Dependencia en las Políticas Públicas</i>	11
1.1.3 <i>Neoliberalismo</i>	13
1.1.4 <i>Lógica de las consecuencias esperadas en Política Exterior</i>	15
1.2 Antecedentes de la situación comercial del Ecuador.....	17
CAPITULO II.....	22
Análisis del marco estructural y descripción de la situación de la política comercial externa del Ecuador durante el periodo de la Revolución Ciudadana 2007 – 2010.....	22
Introducción.....	22
2.1 Breve Análisis Situación Previa al año 2007.....	24
2.2 Cambios hacia un Nuevo Esquema.....	26
2.2.1 <i>Cancillería a cargo del comercio del país</i>	28
2.2.2 <i>Plan Nacional para el Buen Vivir</i>	29
2.2.3 <i>Agenda de Transformación Productiva</i>	31
2.2.4 <i>Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones</i>	33
2.2.5 <i>Pro Ecuador reemplaza a CORPEI</i>	35
2.2.6 <i>Consejo de Comercio Exterior – COMEX reemplaza al COMEXI</i>	36
2.3 Nuevo Panorama para la Política Comercial Externa.....	36
2.4 Apertura o Proteccionismo.....	43
2.5 Conclusiones del Capítulo.....	49
CAPITULO III.....	51
La Economía Política del Comercio Ecuatoriano durante el periodo 2007 - 2010.....	51
Introducción.....	51
3.1. Relación Comercial entre el Ecuador y el mundo.....	52
3.1.1 <i>Análisis de los principales destinos de Exportación (2001 – 2010)</i>	54
<i>Estados Unidos</i>	55
<i>Comunidad Andina - CAN</i>	58
<i>Intercambio comercial con Sudamérica y América Central</i>	62
3.2 La Unión Europea: Caso de Investigación.....	65
3.2.1 <i>Antecedentes</i>	67
3.2.2 <i>Situación Actual</i>	69
3.3 Acercamiento a nuevos socios comerciales.....	71
3.4 Conclusiones del Capítulo.....	74
CAPITULO IV.....	77
CONCLUSIONES GENERALES.....	77
4.1 Conclusiones.....	77
4.2 Agenda de Investigación.....	81
BIBLIOGRAFÍA.....	82
Documentos.....	88
Entrevistas.....	89
ANEXO I.....	90

RESUMEN

La política comercial externa del Ecuador ha mantenido un comportamiento inestable a lo largo del tiempo, y carente de una conexión entre lo político y lo económico. Ese desequilibrio ha llegado a dificultar un seguimiento estratégico de la política comercial externa del país.

La presente tesis busca analizar las conexiones entre las acciones realizadas y la ideal planificación del Gobierno de la Revolución Ciudadana, bajo el condicionante de la existencia e intervención de más de un grupo de interés, que ocasionalmente han modificado el accionar nacional hacia sus propios beneficios.

Este trabajo pretende investigar la política comercial externa ecuatoriana durante el periodo de la Revolución Ciudadana, sus modificaciones institucionales, funcionales y estratégicas. Así mismo, se evaluará el intercambio comercial del Ecuador con sus socios tradicionales y nuevos posibles socios comerciales, con el objeto de definir la hipótesis de esta investigación que sugiere que una política comercial externa sustentada en bases sólidas de institucionalidad puede evitar una maleabilidad infundada de su naturaleza.

Como caso de investigación, se hará referencia al proceso de negociación entre el Ecuador y la Unión Europea, cuya trayectoria se ha visto modificada, en varias ocasiones, debido a la intervención de grupos de interés políticos, más allá de intereses comerciales.

La definición de las estrategias comerciales por parte de los actores principales, constituye una importante base que debe ser sustentada en comportamientos y condiciones adecuadas, más allá de condicionalidades políticas de momento.

Finalmente las conclusiones del trabajo permiten obtener un panorama claro de las transformaciones realizadas por el Gobierno de la Revolución Ciudadana y el real comportamiento de la política comercial externa del país.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

Introducción

La política comercial externa de un país se enmarca en el comportamiento general concebido como una estrategia, empleada por un gobierno nacional para alcanzar sus objetivos hacia el mercado internacional, en base a sus relaciones exteriores (Hudson, 2008). Las acciones tomadas en torno a la política exterior son definidas por cada país, basándose en la elección de las estrategias que mejor se alinean a sus intereses.

Dentro de la economía, un país elige su política comercial externa en relación a dos tendencias de mercado, el proteccionismo e intervención del Estado, en donde las instituciones nacionales poseen el poder de control sobre la economía (Keynes, 1776). Por otro lado está la libre regulación del mercado, en la cual la mano invisible del mercado, promulgada por Adam Smith, reglamenta el comportamiento de la oferta y la demanda (Buckman, 2005).

La política comercial externa del Ecuador ha padecido, desde sus inicios, de poca continuidad y de un desequilibrio entre lo político y lo económico (Paredes y Espinosa, 2006; Ribadeneira, entrevista, 2011; Rivadeneira, entrevista, 2011) que dificulta la continuidad de una política comercial externa.

De ahí que la presente investigación busca analizar las relaciones entre las acciones realizadas por el Gobierno de la Revolución Ciudadana en el periodo 2007 – 2010, en contraste con la realidad comercial del país.

Esta tesis pretende analizar la política comercial externa ecuatoriana durante el periodo de la Revolución Ciudadana, debido al acercamiento del Ecuador hacia nuevos posibles socios comerciales. Esta lógica comprueba la hipótesis de esta investigación que sugiere que una política comercial externa sustentada en bases sólidas de institucionalidad puede evitar una maleabilidad infundada de su naturaleza.

Como caso de investigación, esta tesis hará referencia al proceso de negociación entre el Ecuador y la Unión Europea, cuya trayectoria se ha visto modificada en varias ocasiones, debido a la intervención de grupos de interés políticos.

El análisis del tema de la política comercial exterior, constituye un camino que en su mayoría ha sido abordado por funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, que si bien han planteado la problemática al respecto, lo han

hecho con un acercamiento poco empírico (Bonilla; 2002). Situación que ha desprovisto de análisis relevantes sobre el plano comercial del país, así como de la constante intención de alcanzar una diversificación de su mercado exterior.

La importancia del análisis de este trabajo de investigación reside en la identificación del nuevo marco institucional que intenta definir la política comercial externa del Ecuador. El mismo que constituye la guía de las acciones del país, en cuanto a sus negociaciones comerciales y a sus acercamientos potenciales.

Desde el punto de vista teórico la concepción de la política comercial externa puede ser entendida desde el neorrealismo debido a la concentración de intereses como eje de las acciones de los Estados (Waltz, 1986), direccionados muchas veces por grupos de poder cercanos a la cúpula de gobierno que modifican las estrategias planificadas (Allison, 1969).

A partir de la teoría de la dependencia de las políticas públicas de Jean Hey (1995), este análisis pretende identificar la intervención, tanto externa como interna, que posee el Ecuador en su toma de decisiones.

Con el objetivo de presentar una perspectiva diferente, esta tesis involucrará la visión neoliberal y su precepto de los beneficios posibles a partir de la liberalización del comercio según Dunne, O'Brien y Williams (2007). Sin dejar a un lado el esquema de una planificación industrial que conduzca al desarrollo sostenible (Chang, 2005), esperado por la Revolución Ciudadana.

No obstante, el presente trabajo tomará en cuenta la influencia de la estructura organizacional presente en el Ecuador para cumplir su estrategia de desarrollo (Vietor, 2007), en base a la importancia interna tanto de actores como de instituciones. Todo ello amparado en la lógica de las consecuencias esperadas de Stephen Krasner que esclarece el panorama de la construcción de políticas públicas (Krasner, 1999).

1.1 Marco Teórico

1.1.1 Neorrealismo y Comercio Internacional

Para ilustrar el comportamiento de un país en relación a sus políticas externas se evidencian factores que van desde lo cultural hasta lo económico, dentro del marco del comportamiento estatal. A lo que el presente trabajo se ha inclinado hacia la teoría del neorrealismo para explicar el surgimiento de nuevos actores en el contexto

internacional, como las organizaciones y las empresas transnacionales, que se involucran en el camino de las decisiones internas estatales.

De acuerdo a los tres niveles referidos por Kenneth Waltz: Comportamiento humano, organización interna de los Estados y anarquía internacional, constituyen un peso dentro de la toma de decisiones en política pública. Condición que marca muchas veces la dirección de la política comercial externa de un país, especialmente en una economía pequeña como la del Ecuador (Waltz, 1986).

Dentro del neorrealismo, según Waltz, los líderes de los Estados tenderán a agruparse en caso de sentirse amenazados por un poder hegemónico que pudiese alterar el equilibrio. En el extenso marco de las relaciones internacionales, el estudio de las políticas económicas externas de un país se enmarca dentro sus políticas públicas, y su forma de determinarlas, pese a las influencias externas e internas, que en el caso de las políticas económicas constituyen un factor decisivo (Lechini: 2006: 21).

De acuerdo a la visión neorrealista, la naturaleza del ser humano se basa en la obtención de intereses propios que beneficien su posición (Waltz, 1986), de ahí que las acciones de los actores de poder involucrados en el entorno gubernamental, y que de acuerdo al modelo burocrático-político de toma de decisión de Graham Allison, influyen el accionar estatal a favor de sus intereses (Allison, 1969).

Las decisiones organizacionales se ven influenciadas bajo el enfoque del modelo político, constituyendo el producto de las decisiones estratégicas individuales de aquellos dirigentes de la alta cúpula gubernamental con un firme poder de decisión (Allison, 1969).

Esta concepción neorrealista se evidencia debido a la poca planificación organizada en el aparato gubernamental, y a causa de cambios abruptos de opinión de los gobernantes, que conllevan a acciones en materia de política comercial externa. Acciones que mayoritariamente están alejadas de una estrategia organizada, y que son constantemente una lucha de poder entre los jugadores políticos del momento (Allison, 1969; Waltz, 1986).

Según la concepción de Waltz, el eje del sistema internacional son los intereses individuales de los Estados, los cuales determinan sus acciones y movimientos. Y que bajo la percepción de evitar el conflicto colaboran estratégicamente para alcanzar un equilibrio de poder que evite el surgimiento de hegemonías (Waltz, 1986).

Ante ese escenario, las economías en desarrollo como el Ecuador, se alinean para sostener sus acciones, no obstante, es necesario actuar interrelacionados a los países poderosos (Dunne, 2003) para sustentar las políticas de desarrollo internas.

Las relaciones entre Estados se basan en una política realista donde la racionalidad conduce a las alianzas que condicionan la acumulación de poder, y de acuerdo con la cual la estrategia de los países en desarrollo se debe enmarcar en la alianza con países de mayor poder en el contexto internacional (Morgenthau, 1978).

No obstante, la consideración de las uniones Sur-Sur ha modificado este comportamiento, conduciendo a una fortificación del hemisferio sur, cuya condicionalidad se supondría menor a la norte (Zhou, 2002).

Las iniciativas de cooperación para el desarrollo Sur-Sur han cobrado mucha fuerza, avizorando una influencia en los procesos que modifican el nuevo orden político y socioeconómico que permita un desarrollo equitativo de los países en desarrollo en un contexto globalizado (Zhou, 2002).

De acuerdo a la visión neorrealista, la cooperación internacional depende de los intereses que los Estados tengan en juego, convirtiéndola en un instrumento de convergencia de los países más poderosos (Keohane, 1986). Como respuesta a esta visión, la cooperación Sur-Sur pretende construir alianzas fortificadas que permitan combinar habilidades al momento de negociar procesos multilaterales (Zhou, 2002).

Pero esta condición de cooperación Sur-Sur, no siempre puede ser emprendida pues como en el caso de la negociación entre el Bloque Andino con la Unión Europea, a pesar de los esfuerzos estructurales realizados, los países andinos no pudieron mantener un acuerdo conjunto, y la negociación colectiva fue disuelta (Villagómez, 2010).

Consecuentemente, y de acuerdo con el neorrealismo, la presencia de instituciones internacionales pretende regularizar el sistema internacional. Bajo la concepción de entes intermediarios que disciplinan las normas y reglas de los miembros voluntarios, cuyo compromiso radica en alcanzar ciertos beneficios conjuntos al ceder cierta soberanía (Mearsheimer: 1994).

No obstante, para muchos se evidencia una inclinación de estas instituciones hacia los intereses de los países más poderosos, en situaciones donde su beneficio ha ido por sobre los intereses generales (Cardoso: 1978). Esta idea reposa en la concepción que la distribución de la riqueza a nivel global determina el de poder de los Estados, y que debido a un desarrollo desigual por las formas del sistema, la riqueza de unos reposa en la pobreza de otros (Wallerstein, 2001).

Las economías como el Ecuador tienen evidentes condicionantes de sus acciones, al depender de otras economías fuertes del sistema global (Hey, 1995). Ergo, su comportamiento debe estar en concordancia con los beneficios esperados, a partir de la alineación estratégica que sustente su desarrollo.

1.1.2 Teorías de la Dependencia en las Políticas Públicas

Con el objetivo de profundizar en el peso de las externalidades de la política gubernamental de un país, esta investigación ha evaluado las Teorías de la Dependencia en las Políticas Públicas de Jean Hey (1995). En ellas, la estructura de un conjunto de estrategias encaminadas al desarrollo comercial de un país, se encuentra enmarcada en una influencia de elementos exógenos, que como lo explica la teoría de la obediencia, la autoridad ejercida por un país hegemónico.

Así como, su injerencia en las decisiones externas de otros países, conlleva a que aquellos países pequeños y débiles sacrifiquen sus propios intereses en beneficio de los del otro (Moon: 1983) con el propósito de continuar bajo su amparo.

Generalmente, la condición de obediencia establece las acciones emprendidas por un país. En el caso de la política externa ecuatoriana la influencia que existe a partir de economías hegemónicas mundiales (Hey: 1995: 8), que a la vez constituyen un fuerte peso en su economía, condicionando sus acciones.

Un análisis categórico sobre la política externa del Ecuador en base a las teorías de la dependencia, determina la influencia existente desde otros países en el comportamiento del Ecuador, en cuanto a su política exterior (Hey; 1995).

La aplicación de las teorías de la dependencia en el análisis de la toma de decisiones de políticas externas puede explicar algunos de los comportamientos de la economía ecuatoriana. La cual ha sido, en su mayoría, afectada por actores tanto externos como internos, y sus preferencias que han provocado el cambio del rumbo de las políticas inicialmente establecidas (Hey; 1995).

Esa condición refleja que, el cambio de dirección que ha tomado el Ecuador estuvo ligado en varias ocasiones a presiones de grupos, ambiente que expone internacionalmente una división interna del país. Y que como en el caso de las negociaciones entre el Ecuador y la Unión Europea, debido a coacciones de diversos

sectores, han limitado las acciones del gobierno conllevando a un estancamiento del proceso (MRECI, 2010).

Una evidencia a la presión ejercida por los grupos internos se registra después de la separación del bloque andino en la negociación comercial con la Unión Europea. El mismo que tras cuatro rondas de negociación bilaterales, decidió suspender las negociaciones del acuerdo debido al contencioso de banano, en julio de 2009 (MRECI, 2010).

Este suceso corresponde a la respuesta del eje gubernamental hacia el sector bananero del país, cuyo peso económico tiene importante relevancia la economía nacional. Así mismo, la existía la pretensión de un nuevo modelo de Acuerdo basado en la cooperación para el desarrollo, y que ante el irrespeto a los fallos de los paneles de banano por parte de la UE (RPP, 2009).

La ruptura de las negociaciones fueron la respuesta al respaldo de los grupos domésticos de apoyo al gobierno, que rechazan los Tratados de Libre Comercio que no prioricen el desarrollo de las economías de los países (Villagómez, 2010).

Estos desacuerdos internos fueron las razones fundamentales para que el proceso de negociación sea suspendido, y también para reflejar el peso y la presión que los dirigentes con poder de decisión del partido de gobierno poseen en el marco decisorio del Ecuador. Una vez solucionado el contencioso bananero, el Ecuador no ha podido consolidar una posición nacional que le permita retornar a la mesa de negociación con la UE (Villagómez; 2010).

La realidad ecuatoriana se fundamenta en la presión de los grupos de poder cercanos al gobierno, los mismos que condicionan procesos y acercamientos del país con socios comerciales, más allá de proyecciones reales de beneficios y perjuicios a la economía ecuatoriana. Este contexto analizado por Graham Allison determina que, el modelo burocrático político de toma de decisiones no permite una continuidad de la estrategia nacional basada en una planificación de beneficios colectivos (Allison, 1969).

Sin embargo, pese a esta condición interna del Ecuador, la situación actual del entorno internacional establece comportamientos y acciones de los países. En una política económica global, la importancia del comercio externo exige un proceder interrelacionado entre Estados amparados en el beneficio general del libre comercio (O'Brien y Williams, 2007: 139).

1.1.3 Neoliberalismo

La importancia de la apertura del mercado expuesta por el neoliberalismo (Dunne, 2003), avizora que las estrategias de un país en vías de desarrollo no puede fundamentarse en cerrarse internamente ni en los intereses de actores presentes en el gobierno de un país (Allison, 1969). Sino por el contrario, en un contexto globalizado, la base de una política de industrialización, adecuadamente concebida, debe fortalecerse para posesionar su oferta en un futuro (Chang, 2005).

Una política comercial externa se constituye en base a acciones, tanto domésticas como internacionales, pues no existe un Estado que puede sobrevivir aislado del sistema global (Hudson, 2008). Estos instrumentos de acción permiten alcanzar el desarrollo, que para autores como Ha Joon Chang, deben reflejarse en las políticas de industrialización, que pretenden lograr un desarrollo consistente de una industria de avanzada, que sostenga la economía del país y prosperar en su crecimiento (Chang, 2005).

Cada país debe solidificar una estrategia de desarrollo y una estructura organizacional interna para llevarla a cabo, la conexión entre ambos pilares conduce al crecimiento económico (Vietor, 2007: 7). Las medidas macro y micro económicas emprendidas por un Estado condicionaran su comportamiento en un tiempo determinado, que con el objetivo de dar resultados debe ser constante.

En concordancia a esa conexión, el desarrollo de recursos debe ser una fuente constante, tanto las naturales, humanas, tecnológicas y de capital deben encontrarse en equilibrio y uso efectivo, para así poder construir un desarrollo sostenible en el tiempo (Vietor, 2007: 11). Y que dentro de un contexto globalizado, deben coexistir con aperturas comerciales, al mismo tiempo que madura sus políticas industriales, de modo diferente al que lo hicieron los hoy llamados países desarrollados (Chang, 2005), pues el sistema internacional no se mantuvo en iguales condiciones y hoy en día el escenario mundial condiciona la interrelación entre países.

La estrategia y la estructura en la economía ecuatoriana no guardan una relación adecuada, puesto que la inestabilidad estructural no permite una consolidación de la estrategia. Esta situación se explicará en los próximos capítulos, donde se relate la continua reestructuración organizacional del país, y las nuevas implementaciones legislativas que han modificado las acciones en varios ámbitos.

El Estado ha dejado de ser una figura omnipotente para convertirse en una entidad más compleja, que de modo multidireccional debe relacionarse con otros actores internacionales para coordinar sus políticas, tanto externas como internas, en un espacio de poder. La transformación del papel del Estado en el sistema globalizado actual, lo convierte en un actor protector del bienestar social, y que a su vez debe promocionar la industria y el comercio que sostendrán su modelo (Weiss, 2003).

De acuerdo con Weiss, el marco de la globalización ha permitido modificar el accionar de los Estados, alcanzando en algunos casos, como Nueva Zelanda, el máximo del bienestar social. Sin embargo, una de las esferas sensibles de esta transformación del rol del Estado es la gobernanza industrial. La misma que debido al constante movimiento de capitales a nivel mundial y a acuerdos internacionales, ha condicionado a que muchos Estados se hayan marginado, con el afán de incubar una industria y alcanzar competitividad (Weiss, 2003).

En ese contexto, el Ecuador no puede aislarse mientras alcanza su política industrial, sino por el contrario, a la par de una adecuada planificación de políticas de industrialización (Chang, 2005), puede interrelacionarse con otros países, siempre salvaguardando sus intereses.

De acuerdo a lo manifestado por Peter Evans, la piedra angular para el desarrollo sostenible de un Estado se fundamenta en la combinación de las características estructurales tanto internas como externas. En el aspecto interno es indispensable la creación de capacidades burocráticas weberianas, que permitan la construcción de bases sólidas del aparato gubernamental técnico. A ello, adicionalmente, se suma un complemento externo que introduce los lazos necesarios para la conformación de relaciones internacionales entre Estados (Evans, 2007).

La importancia de esa combinación, manifestada por Evans, es un elemento fundamental que debe estar presente en las estrategias comerciales del Ecuador, constituyendo la conexión necesaria para que el desarrollo interno se encuentre vinculado con la proyección externa del país, que conduzcan a la atracción de inversiones extranjeras. Esta concepción constituye a una “nueva internacionalización” presente en las acciones políticas dirigidas hacia el desarrollo del Estado (Evans, 2007: 22).

Hoy por hoy, la globalización neoliberal coacciona la protección social que el Estado pudiera dar, no obstante, la presencia de una base institucional fuerte y

capacitada es el refuerzo interno necesario para que un país se desarrolle en el marco de la gobernanza global (Evans, 2007: 23).

En el caso del Ecuador, por su posición en el concierto internacional no tiene la capacidad de ejercer un peso individual que modifique acciones globales (Hey, 1995). Sin embargo, su estrategia a partir de la instauración del Gobierno de la Revolución Ciudadana, ha sido de grandes cambios en el accionar interno. Aunque aún persisten desacuerdos en la política comercial externa del país, manteniendo un desbalance entre lo político y lo económico, que dificulta un desarrollo comercial sostenible (Ribadeneira, 2011; Villagómez, 2011; Rivadeneira, 2011).

Bajo ese contexto, el análisis de las ventajas absolutas y comparativas expuestas por Adam Smith y posteriormente por David Ricardo, proporcionan una respuesta a la especialización de un país en base a los recursos abundantes que posee (Buckman, 2005). Sin embargo, sus críticas radican en “su enfoque estático, el obviar las imperfecciones del mercado, y la ausencia de cuestiones de poder” (Correa, 2009: 136).

Actualmente, esta visión ha sido reemplazada por la selectividad de una industria para su desarrollo (Chang, 2005). Perspectiva que ampara la posición del Gobierno de Rafael Correa en el Ecuador, y que pretende impulsar el sector industrial ecuatoriano bajo la intervención específica del Estado (Cely, 2010 a).

No obstante, a pesar de los beneficios promulgados por la industrialización, la incubación de una industria naciente también conlleva grandes costos en un inicio. Puesto que la intervención gubernamental entendida como subsidios y demás ayudas, se dirige hacia ese sector seleccionado, conduciendo a deterioros de otros sectores (O'Brien y Williams, 2007: 145).

A la luz de la idea del cambio, la teoría de la Lógica de las consecuencias esperadas de Stephen Krasner, demuestra que, pese a la transformación social, económica y política proyectada por un gobierno, el peso de los intereses individuales condiciona y modifica las acciones gubernamentales a favor de unos, más allá del bienestar general (Krasner, 1999).

1.1.4 Lógica de las consecuencias esperadas en Política Exterior

Según Stephen Krasner los entornos políticos se definen a través del seguimiento de dos vías de acción condicionadas, por un lado por las “lógicas de las consecuencias

esperadas” y por otro por “lógica de la pertenencia”, denominadas así por James March y Johan Olsen.

La primera lógica se refiere a las consecuencias inmersas dentro del ejercicio político y sus resultados como el interés de un conjunto de preferencias no enunciadas. Mientras que en la segunda se resalta aquella acción esperada por el deber ser en una circunstancia específica, por sobre el interés individual (Krasner: 1999: 16).

En las políticas públicas, los reales decisores no son sólo los Estados como tales, como podría enunciarlo el neorrealismo (Waltz; 1986), sino son los jefes de Estado quienes eligen las reglas, las políticas y las instituciones que van a conformar su conjunto de estrategias de acción, basados en sus preferencias individuales (Krasner: 1999: 19).

Consecuentemente pese a la influencia externa, Krasner define a la política interna de un país como el elemento clave en la conformación de las políticas públicas. Más allá de intereses foráneos, y fuertemente vinculada a la lógica de consecuencias esperadas que los actores decisores de dichas políticas (Krasner; 1999), que más adelante serán proyectadas en sus relaciones internacionales.

Las falencias de la contextualización de la política comercial externa del Ecuador, en relación a su proyección internacional, datan desde la creación del marco legal en materia de política comercial, que se encuentra dentro de la Ley Orgánica del Servicio Exterior. La misma que por Decreto Supremo No 2268, confinó la determinación, administración y elaboración de la política comercial al Ministerio de Comercio y Banca, de ese entonces, en coordinación con el Ministerio de Fomento, Finanzas y Relaciones Exteriores (COMEXI, 2010).

Actualmente es el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, la institución a cargo de la gestión comercial del país, sin embargo, no es la única entidad que estructura la estrategia a seguir, lo cual expande su radio de acción dificultando el equilibrio político – económico (COMEXI, 2010).

La definición de la gestión de la política comercial externa se ha encontrado establecida en más de una institución, no obstante, aún esa acción no ha sido completamente definida, debido a los constantes cambios de actores que sufre el aparato estatal ecuatoriano (Paredes y Espinosa; 2006).

Las instituciones son elementos claves dentro del comportamiento de un Estado, su operación determina el proceso de toma de decisiones creando una gobernanza

interna proactiva con autoridades constituidas (Rosenau, 1992), que promuevan el equilibrio entre las decisiones políticas y los objetivos económicos.

1.2 Antecedentes de la situación comercial del Ecuador

El Ecuador durante los años 70 gozó del auge petrolero, pero la bonanza disminuye para la década de los 80's y 90's, en donde se requiere ajustes económicos que permitan incrementar el comercio de otros bienes, más allá del petróleo. Consecuentemente, a partir de los años 90, se evidencia la inclinación del Ecuador hacia la liberalización de su comercio exterior, así como, la mejora de las condiciones existentes para el desarrollo del mismo (Ordóñez, 2006).

La política comercial del Ecuador ha estado y está ligada a otorgamientos de trato especial y diferenciado por parte de países desarrollados, lo cual restó independencia al entonces COMEXI, que no pudo adoptar formalmente una política de comercio exterior firme, que marque la dirección a seguir por los diversos actores involucrados (Paredes y Espinosa: 2006: 05).

El escenario estructural ecuatoriano de entidades a cargo de la aplicación de la política comercial externa, ha mantenido la presencia e interés de actores, tanto del sector público como privado, en pro de la identificación de objetivos consistentes y coherentes (Paredes y Espinosa, 2006) que debe plantearse el país para lograr un desarrollo.

La constante de las estrategias del Ecuador se ha trazado en la intención de aplicar modelos de otros países para remediar desequilibrios e incongruencias de la economía ecuatoriana (Padilla, 2008). Condición que predice el fracaso, ya que cada estrategia depende de la estructura presente en un país, ese contexto es indispensable para el éxito de esa combinación (Vietor, 2007: 7).

Consecuentemente en el Ecuador no ha existido una directriz permanente, que se encuadre en el diseño de las relaciones comerciales con otros países en base a los recursos efectivos existentes (Paredes y Espinosa, 2006).

La construcción de una política comercial debe sustentarse en la planificación de logros a largo plazo, que conlleven a un desarrollo industrial de la economía de un país sustentable en el tiempo (Chang, 2005), de modo que proporcione las ganancias necesarias para avanzar.

El Ecuador ha seguido varios pasos para llegar a tener una política comercial externa congruente con sus intereses, una primera iniciativa se realizó a finales del 2005, por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Francisco Carrión Mena, en la cual se desarrolló un documento de diseño y definición de la política exterior del Ecuador para un periodo de 15 años, a partir del año 2006 a 2020 (Carrión, 2007), el Plan Nacional de Política Exterior – PLANEX 2020, constituyó uno de los pasos más firmes en la construcción abstracta de un documento guía de la política externa del país.

No obstante, la construcción de estas estrategias no funciona plasmada en teoría, a partir de ello radica la aportación de este análisis acerca de los hechos y acciones que ha seguido el Ecuador, en materia de política comercial exterior. Consecuentemente se definirá el problema de investigación que radica en la naturaleza de la política comercial externa ecuatoriana, y su construcción durante el periodo de la Revolución Ciudadana 2007 – 2010.

Para la elaboración de dicho análisis se pretende delimitar las posibles aristas de conducción hacia la respuesta, en donde el diseño institucional es uno de los elementos claves de la estructura comercial ecuatoriana. Pues inclusive hasta hoy, el Ecuador continúa un proceso de construcción de una política comercial externa adecuada para su desarrollo, modificando y transformando los lineamientos antes establecidos (MRECI, 2010).

No obstante, la llamada “esclerosis institucional” por Ha Joon Chang es una condición que condena al fracaso cualquier política, puesto que garantiza ventajas económicas en el marco político anticipadamente negociadas por determinados grupos de poder, afectando a las reales condiciones y, sobretodo desmereciendo el rol del Estado (Chang; 1996: 29).

Bajo esa idea, el precepto de construcción de entidades capaces y eficientes se vuelve un elemento indispensable dentro de una política de desarrollo. Con el objetivo de identificar la situación institucional, la presente tesis buscará evaluar las condiciones y políticas de las instituciones involucradas en la política comercial externa del Ecuador.

Otro punto relevante, para identificar el curso de la política comercial externa ecuatoriana es la conformación de la oferta exportable del Ecuador, la cual ha condicionado sus exportaciones a aquellos socios comerciales demandantes de dichos productos. Así como, las relaciones latinoamericanas basadas en lealtades, que según la

teoría de la dependencia, han conducido a un intercambio comercial subordinado de materias primas por unos, y de productos industrializados por otros (Gunder; 1969).

Sin embargo, esta concepción del subdesarrollo inmerso en los países de Latinoamérica, considerados por sí mismos como colonias políticas y económicas producto de la estructura de sus inicios (Gunder, 1969: 330), debe ser modificada hacia nuevas consideraciones de desarrollo y competitividad. Condiciones que son posibles de alcanzar por medio de nuevas estructuras y nichos de mercado (Chang, 2005).

El libre comercio entendido como un obstáculo para el desarrollo industrial de los países subdesarrollados (Gunder; 1969:333), no permite visualizar que el escenario actual es un mundo globalizado. Y en el cual los costos del proteccionismo innecesario retrasan y recubren las industrias locales ineficientes, produciendo el efecto contrario deseado (O'Brien y Williams, 2007: 144).

Es preciso tomar en cuenta que las políticas de intervención actuales tienen un obstáculo que no estuvo presente en el pasado, y es la brecha de productividad existente entre los países desarrollados y subdesarrollados. Esta brecha ha retrasado el crecimiento de los países en desarrollo, condición necesaria para alcanzar el desarrollo (Chang, 2005).

La política comercial ecuatoriana es una estructura que se pretende definir a través del presente trabajo, identificando ¿bajo qué condiciones se ha establecido una política comercial durante el periodo 2007 - 2010? Así como, demostrar la importancia de una política comercial externa institucionalizada y sustentable como garantía del desarrollo a largo plazo de un país.

La definición de estrategias comerciales por parte de los actores principales, constituye una importante delimitación sobre la prioridad de los acercamientos comerciales que ha realizado el Ecuador durante el Gobierno de Rafael Correa, para así explicar ¿cómo se ha considerado la realización de estos, y la posibilidad real de negociaciones comerciales exitosas?

Un elemento clave del análisis del periodo 2007 – 2010, bajo el gobierno de la Revolución Ciudadana, radica en la inclusión del Plan del Buen Vivir como base para alcanzar nuevos horizontes en cuanto al desarrollo y crecimiento, que van más allá de concepciones económicas netas, sino que hace referencia al bienestar humano, seguridad e identidad considerando “el crecimiento económico como un medio, más que un fin” (Acosta, 2008: 02).

Así también, es importante la consideración del nuevo marco constitucional vigente a partir del 2008, el mismo que involucra intrínsecamente el concepto del “buen vivir” considerado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana como un principio básico que garantizará el desarrollo del país (Senplades, 2011).

Bajo ese contexto, el análisis teórico realizado permitirá visualizar el esquema de construcción de la política comercial externa del Ecuador en el periodo de la Revolución Ciudadana 2007 – 2010, tomando en cuenta la estructura organizacional presente y la modificada que forma parte esencial de la ejecución de la actual estrategia comercial ecuatoriana.

Así finalmente, con el objetivo de identificar las condiciones bajo las cuales se ha generado una política comercial externa en el Ecuador en el periodo analizado, se determinará las prioridades del gobierno de Rafael Correa desde el 2007 al 2010. Especialmente en cuanto a sus relaciones comerciales interestatales, con el fin de establecer una sustentabilidad de las acciones emprendidas, tomando en cuenta los actores y los mecanismos institucionales involucrados.

En el segundo capítulo de esta investigación se pretende analizar las modificaciones institucionales, funcionales y estratégicas realizadas por el Gobierno de la Revolución Ciudadana para poner en marcha sus propuestas de transformación productiva del país. Estas transformaciones basan su estructura en el re direccionamiento interno que debe llevarse a cabo para apostar por un aparato productivo, que incluya valor agregado a sus bienes (Chang y Evans 1996; Chang, 2005).

En el tercer capítulo, el análisis de este trabajo se concentrará en identificar la relación que existe entre las estrategias implementadas y la realidad comercial del Ecuador en la última década. Esta exploración permitirá definir la hipótesis de este trabajo, que enuncia que la importancia de una sustentabilidad de una política comercial externa en el tiempo, basada en una institucionalidad, puede evitar una maleabilidad de su direccionamiento.

Así mismo, se analizará el caso de estudio de las negociaciones entre el Ecuador y la Unión Europea, con el objeto de explicar las consecuencias de la intervención de grupos de interés políticos, que han condicionado su estancamiento actual. Así como,

los resultados efectivos obtenidos con la transformación institucional realizada, y los nuevos acercamientos comerciales emprendidos hasta el momento.

Finalmente, el cuarto capítulo concentrará las conclusiones a las cuales la autora ha llegado luego de realizar la dicotomía entre la planificación y la implementación real del modelo estratégico que lleva a cabo el Gobierno de la Revolución Ciudadana. Además de la agenda de investigación propuesta para futuros análisis del tema.

CAPITULO II

Análisis del marco estructural y descripción de la situación de la política comercial externa del Ecuador durante el periodo de la Revolución Ciudadana 2007 – 2010

Introducción

El capítulo II de esta investigación pretende analizar los antecedentes estructurales bajo los cuales se regía la política comercial externa del Ecuador. Para así definir las motivaciones que condujeron a la reestructura del esquema institucional planteado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, así como, las apuestas a las intervenciones gubernamentales orientadas al desarrollo industrial del país, bajo la premisa de Chang.

Estos grandes cambios en la política comercial externa reposan bajo las premisas de fortalecimiento interno y selección de apuestas productivas, que conduzcan a un proceso de desarrollo que lleve al país a constituirse en una economía sustentable en el tiempo (Chang y Evans, 1996; Chang, 2005).

La transformación institucional analizada en este capítulo, esta basada en el diagnóstico de la Secretaria Nacional de Planificación – SENPLADES, mediante el cual establece que la política comercial externa ha mantenido un esquema reactivo en la mayor parte de sus acciones (Senplades, 2011). Esta condición se atribuye a la dependencia generada por la concentración de sus exportaciones e importaciones en productos, destinos e intermediarios (Rodríguez, entrevista, 2011).

Ante esta precisa, el Gobierno de la Revolución Ciudadana ha emprendido varios planes de acción que han producido una articulación de las políticas públicas implementadas alrededor del Plan Nacional del Buen Vivir, del Código de la Producción y de la Agenda de Transformación Productiva (Senplades, 2011).

A más de los fundamentos establecidos, el Presidente Rafael Correa decidió modificar la reestructura institucional del ámbito comercial, transformando inclusive a los actores relevantes en esa área. El cambio de esta estructura trajo consigo una transformación del direccionamiento comercial del Ecuador, pero también produjo desajustes internos que debilitaron la agenda comercial externa del país (Valencia, 2009 citado en El Comercio, 2009).

Según el criterio de SENPLADES, la consolidación de un nuevo esquema institucional era urgente para el país, así como, el objetivo de alcanzar una transformación productiva eficiente que incentive el desarrollo de conocimiento y tecnología.

El Gobierno Nacional a partir del periodo 2007 – 2010 ha desplegado una estrategia de inserción inteligente del Ecuador en el mundo, la cual tiene 3 componentes principales: económico, político y social (Rodríguez, entrevista, 2011).

Contrario a la constante de las estrategias comerciales del Ecuador, las mismas que se trazaban en función de la aplicación de modelos ajenos, buscando remediar desequilibrios de la economía ecuatoriana (Padilla, 2008), el actual planteamiento se supone estar basado en la realidad nacional (Senplades, 2011).

Sin embargo, aún no ha existido una directriz permanente que se encuadre en el diseño de las relaciones comerciales del Ecuador con otros países, en base a los recursos efectivos que existen (Paredes y Espinosa, 2006).

Este capítulo elaborará un breve análisis de la situación anterior al 2007, y luego se estudiará el nuevo esquema planteado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana caracterizado por grandes cambios institucionales, de competencias y la selectividad de productos y destinos. Finalmente se concluirá sobre la efectividad de las decisiones políticas en el margen de un desempeño económico.

Las conclusiones presentadas en el marco del segundo capítulo de este trabajo, se concentran en el análisis de los cambios institucionales realizados por el Gobierno de la Revolución Ciudadana para obtener una transformación productiva del país. Cambios que al momento han registrado diversos flujos comerciales a los tradicionales, pero que aún no han logrado una modificación profunda, ni de la oferta exportable ni de los destinos tradicionales.

La autora Valerie Hudson denomina a la política exterior de un país como “una estrategia seleccionada por el gobierno nacional para alcanzar sus objetivos en sus relaciones con entidades externas” (Hudson: 2008: 12), constituyendo una dimensión de su comportamiento en sus relaciones exteriores. Dentro de esta definición se encuadra el análisis de la relación entre los actores internos y el sistema internacional.

2.1 Breve Análisis Situación Previa al año 2007

El Ecuador durante los años 70 gozó del auge petrolero, pero ello cambia entre las décadas de los 80 y 90, en donde se requiere de ajustes económicos (Ordóñez, 2006) que permitan incrementar el comercio de otros bienes, más allá del petróleo. Consecuentemente, a partir de los años 90 se evidencia la inclinación del Ecuador hacia la liberalización de su comercio exterior, así como, la mejora de las condiciones existentes para el desarrollo del mismo (OMC, 2005).

Desde el 15 de octubre de 1964, el marco legal del Ecuador en materia de política comercial se encontraba dentro de la Ley Orgánica del Servicio Exterior, establecida por Decreto Supremo No 2268. Bajo su marco se encontraba la determinación, administración y elaboración de la política comercial, a cargo del entonces Ministerio de Comercio y Banca, en coordinación con los Ministerios de Fomento, de Finanzas y de Relaciones Exteriores (COMEXI, 2010).

Posteriormente, sería el Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca - MICIP la entidad a cargo del manejo de la política comercial externa del Ecuador. Y que por mandato de la Ley de Comercio Exterior e Inversiones – LEXI, establecida en junio de 1997, constituiría el máximo responsable de la dirección de la política comercial ecuatoriana (LEXI, 1997).

A raíz de la instauración de la LEXI, se creó también el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones – COMEXI, el mismo que por disposición del artículo 10, se encontraba integrado de forma mixta:

Art. 10.- Créase el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones COMEXI, integrado por,

- a) El Presidente de la República o su representante permanente, quien la presidirá;
- b) El Ministro de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca;
- c) El Ministro de Finanzas y Crédito Público;
- d) El Ministro de Relaciones Exteriores;
- e) El Ministro de Agricultura y Ganadería;
- f) El Ministro de Turismo;
- g) El Presidente de la Federación Ecuatoriana de Exportadores, FEDEXPOR, o su representante;
- h) El Presidente de la Federación Nacional de las Cámaras de Industrias del Ecuador o su representante;
- i) El Presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Comercio del Ecuador o su representante;
- j) El Presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Agricultura del Ecuador o su representante; y,

k) Un delegado de los sectores Agropecuario, Acuicultor y Pesquero de productos de exportación, a nivel nacional (COMEXI, 2010).

De acuerdo al criterio del sector privado, esta composición beneficiaba los intereses nacionales debido a su naturaleza mixta y a la activa participación, tanto del sector público como del privado, aunque este último carecía de voto (Ribadeneira, entrevista, 2011).

Sin embargo, para la concepción del Gobierno de la Revolución Ciudadana, la participación del sector privado en un órgano regulador, condujo al direccionamiento del COMEXI hacia intereses particulares, más allá de los nacionales, condición que debía modificarse (Rodríguez, entrevista, 2011).

Por otro lado, la política comercial del Ecuador ha estado y continúa ligada a otorgamientos de trato especial y diferenciado por parte de países desarrollados, lo cual ha restado independencia al COMEXI, para la adopción formal de una política de comercio exterior firme (Paredes y Espinosa, 2006: 05).

Otro órgano resultante de la LEXI fue la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones – CORPEI, creada mediante el artículo 17, “para la promoción no financiera de las exportaciones e inversiones, en el País y en el extranjero...” (LEXI, 1997).

La CORPEI funcionó por más de 10 años como promotor de la oferta exportable del Ecuador. No obstante, la nueva línea de Gobierno consideró que su esquema orgánico se encontraba dirigido a favorecer a un reducido grupo, lo cual minaba la capacidad regulatoria del Estado, en cuanto a promoción de exportaciones (Rodríguez, entrevista, 2011).

El escenario estructural ecuatoriano en el ámbito de comercio refleja la existencia de entidades a cargo de la aplicación de esa política, que han superpuesto la presencia e interés de actores, tanto públicos como privados, influenciando en la dirección comercial del Ecuador (Paredes y Espinosa, 2006). Y que, de acuerdo con la premisa de Graham Allison, conducen a la satisfacción de intereses particulares, por sobre los generales (Graham, 1969).

Todo el esquema descrito constituía el marco de acción de la política comercial externa del Ecuador, el mismo que a partir de la elección de Rafael Correa y su movimiento de la Revolución Ciudadana fue reformado en el año 2007 (Cely, 2010 a).

Esta modificación tuvo como objetivo el fortalecer la estructura interna, cuya base es considerada como un elemento indispensable para el desarrollo endógeno del sector productivo nacional. Para consolidar su posterior inserción en el mercado externo, de un modo fuerte y con una mejor capacidad reactiva (Cely, 2011).

El aumento de la intervención del Estado, producida a partir del ascenso del Presidente Correa, ha tenido su lógica en la pretensión de un rol correctivo que pretende mejorar las condiciones de comercio y desarrollo para el Ecuador. Así también, busca disminuir las asimetrías comerciales y controlar las externalidades que han modificado las acciones de la economía nacional (Cely, 2010 a).

De acuerdo a la premisa del autor Ha-Joon Chang (2009), esta lógica mantiene su objetivo de lograr una adecuada protección selectiva de sectores abundantes en recursos tecnológicos y de conocimiento, que promuevan un desarrollo de la industria protegida.

Así también, la actuación del Estado como ente de disminución de la incertidumbre propia de un esquema de cambios económicos, otorga validez a una intervención estatal adecuada, que proporcione la idea de un contexto estable a la nueva estructura de coordinación implementada (Burlamaqui et al, 2000).

El análisis teórico de una política exterior puede basarse en el enfoque de actores o en el de las instituciones (Krasner, 1999), no obstante, dentro de la construcción de una política comercial externa es importante percibir más allá un agente relevante, pues existe el enlace de actores, instituciones y las coyunturas de momento que confluirán en el resultado de esa política (Fontaine, 2010).

2. 2 Cambios hacia un Nuevo Esquema

Desde su campaña política hasta su ascenso al poder ejecutivo, el Presidente Correa planteó un cambio estructural de las bases de toda la política ecuatoriana. Pero en concordancia a nuestro tema de investigación, nos concentraremos únicamente a lo relacionado a la política comercial externa del país.

Según el diagnóstico realizado por SENPLADES, la condición de las instituciones tradicionales del Ecuador contribuía a mantener el desequilibrio económico (SENPLADES, 2010). Y de acuerdo a la premisa de Chang y Evans (1996), donde señalan que: “las perspectivas intelectualmente inadecuadas de las instituciones

conducen en realidad a malas políticas y a resultados negativos para el bienestar social” (Chang y Evans, 1996: 218). El nuevo Gobierno decide realizar una serie de reformas que marcarían una diferencia institucional con sus antecesores.

El siguiente cuadro sintetiza los principales cambios institucionales, funcionales y estratégicos realizados por el Gobierno de la Revolución Ciudadana en el periodo 2007 – 2010, los mismos que serán detallados a continuación:

Tabla No. 1 Principales Cambios institucionales, funcionales y estratégicos

Cambio Institucional	Objetivo	Año	Resultados	Naturaleza del Cambio
El Ministerio de Relaciones Exteriores asume la dirección del comercio en el Ecuador.	Mejorar la inserción del Ecuador en el mundo, a través de las representaciones diplomáticas ecuatorianas en el mundo.	2007	Generación de una “diplomacia económica” capaz de promover la oferta exportable nacional por medio de negociaciones comerciales, atracción inversión extranjera directa, cooperación técnica.	Institucional
Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013	Postular como uno de sus principales retos del Gobierno de la Revolución Ciudadana la construcción de un Estado Plurinacional e Intercultural, constituyendo un hito en la aplicación de la Constitución, así como también, consolidación de la democracia participativa.	2009	Basar en el objetivo No 5 la inserción estratégica del Ecuador en el mundo, así como la integración latinoamericana, proporcionando políticas, lineamientos y estrategias direccionadas a la reducción de la concentración comercial del país.	Funcional
Agenda de Transformación Productiva	Transformar el patrón de especialización de exportación de productos primarios, por el de una producción inclusiva de bienes y servicios de alto valor agregado en los que el país tiene ventajas comparativas.	2010	Priorización de productos y mercados de acuerdo a la selección de la ATP	Estratégico
Código	Atraer la inversión, fomentar la	2010	Clima de estabilidad para los	Estratégico

Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones	producción y generar empleo, lo cual dinamizará la economía del país, con énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas.		inversores extranjeros, así como, incentivos que atraerán nuevas IED para el país.	
Eliminación de la CORPEI	Institucionalizar en el sector público la promoción de las exportaciones del Ecuador.	2010	Creación del Instituto PRO Ecuador, entidad pública adscrita al MRECI, encargada de ejecutar las políticas y normas de promoción de exportaciones e inversiones del país.	Institucional
COMEX	Consolidar el manejo de la política comercial del Ecuador en la entidad rectora en materia comercial, hoy me día el Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad.	2011	Modificación estructural del COMEX e involucramiento de nuevas entidades públicas, además de la eliminación del voto del sector privado.	Institucional / Funcional

Elaboración: Autora

Los actores involucrados en la definición de una política pública, pretenden basar sus acciones en relación a su propia racionalidad (Fontaine: 2010: 57). En consecuencia, las direcciones de definición de estos actores deberían estar en armonía, de modo que la estrategia sea conforme con las expectativas de todos, tomando en cuenta el bienestar general (Paredes y Espinosa: 2006: 11), logrando un balance de intereses.

2.2.1 Cancillería a cargo del comercio del país

A partir del Decreto Ejecutivo No. 07, el Gobierno de la Revolución Ciudadana dio un giro al enfoque de la política comercial del Ecuador, mudando las competencias comerciales del MICIP al Ministerio de Relaciones Exteriores (El Universo, 2007). Convirtiendo a su Cancillería, en la entidad a cargo de la política comercial externa del país, ahora Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración – MRECI.

Esta transformación institucional modificó las bases de la institucionalidad reguladora de la política comercial externa del Ecuador, e inclusive generó pugna de poder debido a las ambigüedades subsistentes en la dirección de las competencias comerciales del país (Villagómez, entrevista, 2011).

El nuevo esquema de comercio dentro del MRECI se maneja a nivel de Viceministro, lo cual, de acuerdo a la opinión del Presidente de FEDEXPOR, refleja una disminución en la relevancia del comercio en las acciones del Gobierno (Ribadeneira, entrevista, 2011).

No obstante, la modificación ejecutada por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, tanto en el nivel jerárquico como en el ámbito institucional, generó tensiones y contradicciones. Esta situación, según Chang y Evans, merece especial atención para su entendimiento, puesto que se forma un cambio en los procesos (Chang y Evans, 1996).

Ambos autores señalan que la conceptualización de las causas y las consecuencias del cambio institucional deben primero entender la naturaleza de las instituciones. Bajo el manifiesto que “las instituciones deben verse, no sólo como facilitadoras, sino también como constitutivas de las preferencias y de las visiones del mundo de sus bases políticas” (Chang y Evans, 1996: 222).

El cambio organizativo realizado fue considerado como una necesidad para emprender el nuevo esquema de Gobierno, dentro del cual existen nuevos ejes direccionales que reposan sobre el Plan Nacional para el Buen Vivir – PNBV y el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (Cely, 2011).

Esta nueva estructura pretende alinearse al concepto de “diplomacia económica” que, esencialmente, se dedica a generar acceso a mercados, apertura de nuevos mercados mediante negociaciones comerciales. Así también, busca la atracción de inversión extranjera directa y financiamiento hacia el país, además de otros componentes importantes como la cooperación técnica, que a la par permite acceder a nuevos conocimientos y tecnologías (Ribadeneira, entrevista, 2011).

2.2.2 Plan Nacional para el Buen Vivir

El *Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013* es “el instrumento del Gobierno Nacional para articular las políticas públicas con la gestión y la inversión pública. El PNBV

cuenta con 12 estrategias nacionales y con igual número de objetivos nacionales cuyo cumplimiento nos permitirá consolidar el cambio que todos y todas anhelamos para el Buen Vivir” (PNBV, 2009).

El buen vivir es una traducción del término quichua *sumak kawsay*, que involucra el bienestar equilibrado del ser humano con su comunidad y la naturaleza. Este concepto ha sido implementado base del PNBV, así como de la Constitución de la República del Ecuador, aprobada en el 2008 (PNBV, 2009). Sin embargo, existen críticas de la viabilidad de este concepto (Diario Hoy, 2008).

El PNBV estima un nuevo modelo de desarrollo que modifica el esquema de acumulación y distribución de la riqueza en el Ecuador; condición que ha sido un problema social grave para el país durante su existencia como República (PNBV, 2009).

Entre sus principales estrategias se destacan:

1. Democratización de los medios de producción, redistribución de la riqueza y diversificación de las formas de propiedad y de organización;
2. Transformación del patrón de especialización de la economía a través de la sustitución selectiva de importaciones;
3. Aumento de la productividad real y diversificación de las exportaciones, exportadores y destinos mundiales;
4. Inserción estratégica y soberana en el mundo e integración latinoamericana;
5. Transformación de la educación superior y transferencia de conocimiento en ciencia, tecnología e innovación;
6. Conectividad y telecomunicaciones para construir la sociedad de la información;
7. Cambio de la matriz energética;
8. Inversión para el Buen Vivir, en el marco de una macroeconomía sostenible;
9. Inclusión, protección social solidaria y garantía de derechos en el marco del Estado Constitucional de Derechos y Justicia;
10. Sostenibilidad, conservación, conocimiento del patrimonio natural y fomento al turismo comunitario;
11. Desarrollo y ordenamiento territorial, desconcentración y descentralización;
- y,
12. Poder ciudadano y protagonismo social. (MCPEC, 2010)

La visión de comercio exterior del Gobierno de la Revolución Ciudadana basa su funcionamiento en el objetivo No 5 del PNBV: “Garantizar la soberanía y la paz e

impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana” (PNBV, 2009: 78). Este objetivo contiene políticas, lineamientos y estrategias en dirección a resolver el problema del alto grado de concentración comercial que presenta el país (Rodríguez, entrevista, 2011).

Este cambio funcional tuvo como objetivo alcanzar una articulación de toda la política pública, basada en el PNBV como el eje rector, que proporciona el marco lógico de acción del país (PNBV, 2009).

Este esquema propuesto por SENPLADES pretende la derivación de políticas, lineamientos, estrategias, indicadores y metas a partir de este marco de acción que es el PNBV (Rodríguez, entrevista, 2011).

2.2.3 Agenda de Transformación Productiva

La Agenda de Transformación Productiva – ATP, tiene como fin “transformar el patrón de especialización basado en la extracción de recursos naturales y en la exportación de productos primarios, por el de una producción inclusiva de bienes y servicios de alto valor agregado, con un considerable contenido en innovación y conocimiento” (MCPEC, 2011: 3).

Este modelo de transformación productiva adoptado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana se basa en el modelo de “Estado desarrollista” de los países de Asia del Este. Especialmente en el caso de Corea del Sur que, pese a la apertura promulgada de occidente, logró proteger sus industrias hasta el momento oportuno en el que fueron competitivas, transformando de exportador primario a exportador de bienes manufacturados con un vasto componente tecnológico (Chang y Evans, 1996).

El MCPEC ha sido el ente rector de la elaboración de este cambio estratégico, y que de acuerdo a declaraciones de la Ministra Cely tiene como consigna:

Transformar el patrón de especialización basado en la extracción de recursos naturales y en la exportación de productos primarios, por el de producción inclusiva de bienes y servicios de alto valor agregado ricos en innovación y conocimiento en los que el país tiene ventajas comparativas dinámicas que propendan a la creación de empleo de calidad procurando el cuidado del ambiente y el uso racional y eficiente de los recursos naturales (Cely, 2010 b).

El implemento de este tipo de políticas ha priorizado el fomento productivo integral, que prioriza los sectores y productos seleccionados (ver Gráfico No.1), favoreciendo la concentración de intervenciones públicas, que tienen como objeto modificar la matriz productiva actual.

Como se detalla en el gráfico No. 1 se ha considerado dentro Sector Primario, con el mayor enfoque en el sector de Energías renovables, y luego los subsectores de Productos Agroforestales y de Alimentos frescos y procesados (ATP, 2010).

Dentro del Sector Industrial se prioriza la Tecnología: Hardware y Software, y sus subsectores de Biotecnología, Farmacéuticos y Metalmecánica. En el Sector Terciario prevalece el Turismo, como principal privilegiado, a más de los subsectores de Servicios Ambientales y de Transporte y logística (ATP, 2010).

Gráfico No 1. Sectores Estratégicos



Fuente: Agenda de Transformación Productiva, 2010.

Esta directriz tiene por objeto una evolución consistente de la condición de exportadores primarios hacia la producción de productos y servicios con valor agregado, que incluyan conocimiento tecnológico (Rodríguez, entrevista, 2011).

Los ejes base para la implementación de la Agenda de Transformación Productiva, considerados por las máximas autoridades de comercio y el mismo Presidente de la República, se basan en:

políticas horizontales, sectoriales, y de frontera, siendo estas últimas las de ruptura tecnológica e innovación, y programas, que provoque una verdadera transformación económica, que se aleje del modelo primario exportador para pasar a una economía de conocimiento, de exportaciones de alto valor agregado y en total sintonía con la protección de la naturaleza (MCPEC, 2010)

Esta Agenda tiene como objetivo suplir la ausencia de políticas de desarrollo integral en las anteriores administraciones, y está encaminada a promover sectores productivos que producirán un énfasis en el cambio de una estructura basada en las rentas de productos primarios, sobretodo del petróleo, en dirección de un modelo de producción basado en el valor agregado y la innovación, tanto de conocimiento como de tecnología (MCPEC, 2011: 3).

De acuerdo con la Ministra Coordinadora de la Producción, Empleo y Competitividad, Econ. Nathaly Cely, la selección de los sectores estratégicos siguió una lógica de 3 indicadores con sus respectivas variables, y que de acuerdo a los datos suministrados por el Banco Central del Ecuador, los exportadores y las empresas privadas, mantuvieron una lógica cuantitativa (Cely, 2011).

2.2.4 Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones

El modelo asiático referido por Ha-Joon Chang y Peter Evans, tiene como prioridad la intervención crítica del Estado en el proceso de transformación de la economía nacional de un país, y que al mismo tiempo conduce a un cambio social. Y así mismo, involucra innovaciones institucionales fundamentales, que influyen en los cambios ideológicos y de visiones de la población y sus adeptos, que en el caso coreano se direccionaron hacia una visión desarrollista en pro de la industrialización y el nacionalismo (Chang y Evans, 1996).

Bajo esta premisa el Gobierno de la Revolución Ciudadana pretende a través del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, desde ahora Código de la Producción, busca atraer la inversión, tanto extranjera como nacional, fomentar la producción y generar empleo. Con la premisa principal de activar la economía del país, especialmente en lo que a las micro, pequeñas y medianas empresas (MCPEC, 2011).

De acuerdo a la Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica – ANDES, los incentivos otorgados por el Código de la Producción incrementaran la estabilidad para las inversiones extranjeras directas. Por ejemplo, se plasmarán en exoneraciones del pago del Impuesto a la Renta durante 5 años, a partir del primer año de generación de ingresos “atribuibles directa y únicamente a la nueva inversión” (ANDES, 2010).

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones es “un conjunto de decisiones legales que nos ayudan a realizar actividades productivas de una mejor manera. El resultado de este cambio estratégico provocará beneficios en el mediano y largo plazo a la mayoría de ecuatorianos” (Cely, 2010 a).

Este instrumento fue emprendido por el Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad – MCPEC con el objetivo de “promover las inversiones en el país y fortalecer las relaciones entre trabajadores y empresas” (MCPEC, 2011: 2).

Bajo la perspectiva del Código de la Producción, el rol del Estado es un elemento clave para el fomento de la inversión productiva a través de políticas de incentivos como:

- La competitividad sistémica de la economía a través de la provisión de bienes públicos como la educación, salud, infraestructura y servicios básicos.
- El establecimiento y aplicación de un marco regulatorio ante el manejo de poder de mercado
- El desarrollo productivo de sectores con fuertes externalidades positivas
- La generación de un ecosistema de innovación, emprendimiento y asociatividad mediante la articulación y coordinación de las iniciativas públicas, privadas. Así también fortalecerá los institutos públicos de investigación y la inversión en el mejoramiento del talento humano.
- La implementación de una 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.
- La profundización del acceso al financiamiento.
- La mejora de la productividad de los actores de la economía popular y solidaria y de las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Un desarrollo logístico y de infraestructura
- La producción sostenible a través de la implementación de tecnologías y prácticas de producción limpia (MCPEC, 2010).

Dentro del marco de acción planteado por el Código de la Producción, el rol del Estado tiene por objeto mantener el equilibrio económico frente a la volatilidad mercantil, propia del mundo globalizado de hoy, para así asegurar las condiciones adecuadas para un desarrollo sostenible (Chang, 1996).

2.2.5 Pro Ecuador reemplaza a CORPEI

Otra reforma institucional importante dentro del ámbito comercial del Ecuador fue el traspaso de competencias desde la CORPEI al MRECI, que mediante el artículo 95 del Código de la Producción considera la creación del Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones Extranjeras – Pro Ecuador:

Art. 95.- Promoción No financiera de exportaciones.- Créase el Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones Extranjeras, adscrito al Ministerio rector de la política de comercio exterior, que se estructurará y funcionará según lo que se establezca en el Reglamento (Código de la Producción, 2010: 38).

Este instituto se encuentra adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, y es hoy en día la entidad encargada de ejecutar las políticas y normas de promoción de exportaciones e inversiones del país (Pro Ecuador, 2011).

Las funciones de Pro Ecuador mantienen semejanza con las de su antecesor, no obstante, al ser de naturaleza pública, el Gobierno ha pretendido evitar el sesgo hacia ciertos grupos de exportadores, reforzando además la estrategia de la transformación del sistema productivo ecuatoriano.

Su apoyo se encuentra direccionado a los sectores seleccionados como potenciales y estratégicos (Rodríguez, entrevista, 2011), en especial a la inclusión óptima de los micro, medianos y pequeños empresarios ecuatorianos, a más de los actores de la economía popular y solidaria (Pro Ecuador, 2011).

Sin embargo, de acuerdo con la visión del sector privado, la estructura reciente de Pro Ecuador no contempla aún independencia económica ni una institucionalidad propia, que le permita accionar por sí mismo. En ese escenario es posible una disminución de la fortaleza e impacto en su accionar, debido a la carencia de herramientas de operación, restando su presencia institucional (Ribadeneira, entrevista, 2011).

Esta situación, que de acuerdo con la visión institucionalista, es un elemento clave que fundamenta tanto el cambio como el equilibrio económico (Chang y Evans, 1996), que pretende su reestructura y dirección.

Dentro de los lineamientos de acción de Pro Ecuador, existen nuevos sectores que concentran el impulso gubernamental, puesto que constituyen una apuesta productiva nacional (Pro Ecuador, 2011).

Esta selección ha sido resultado de un proceso de reflexión importante, que tiene por lógica la definición de la producción nacional, la cual debe ser fortalecida con miras a un mayor desarrollo futuro (SENPLADES, 2011).

2.2.6 Consejo de Comercio Exterior – COMEX reemplaza al COMEXI

Otro importante cambio institucional realizado fue el traspaso de las competencias direccionales del órgano rector - COMEXI, y el mismo que mediante las Disposiciones Transitorias Vigésima Tercera del Código Orgánico de la Producción traspasó sus competencias al *Consejo de Comercio Exterior – COMEX*. Este nuevo organismo es la nueva entidad a cargo de la aprobación de las políticas públicas nacionales en el ámbito comercial, amparado bajo el MCPEC (COMEX, 2011).

Mediante la publicación oficial del Suplemento del Código Orgánico de la Producción, el 29 de diciembre de 2010, se designó al COMEX como el organismo que aprobará las políticas públicas nacionales en materia de política comercial, en reemplazo a las funciones que venía ejerciendo el COMEXI (COMEX, 2011).

Esta transición institucional tuvo un plazo de 60 días, a partir de la entrada en vigor del Código de la Producción. Así mismo, la estructura de su antecesor fueron, tanto sus recursos administrativos como los de personal, transferidos al nuevo Ministerio rector de la política comercial del país, el MCPEC. Esta condición no desconoce las decisiones anteriores, ya que todas las resoluciones adoptadas por el COMEXI mantienen su vigencia (COMEX, 2011).

2.3 Nuevo Panorama para la Política Comercial Externa

En el nuevo marco de la política comercial externa del Gobierno de la Revolución Ciudadana en el periodo 2007 – 2010, se ha realizado una reingeniería institucional, funcional y estratégica. Este proceso determinó una reforma democrática, delimitando los ámbitos de rectoría, control y regulación de cada una de las instituciones públicas,

pretendiendo evitar la influencia externa de agentes económicos con intereses propios (Rodríguez, entrevista, 2011).

Sin embargo, la política económica de un país contiene un matiz de las influencias y coyunturas de gobierno (Correa, 2009), de ahí que el nuevo panorama comercial trazado se encuadre en los planteamientos del Gobierno de la Revolución Ciudadana.

Rafael Correa expresa en su libro “Ecuador: de Banana Republic a la No República”, que la política económica: “responde a ideologías, juicios de valor, y, lamentablemente en forma bastante frecuente, a intereses particulares” (Correa, 2009: 124).

Así mismo, el contexto institucional conlleva una gran importancia, de ahí su papel en el cambio económico. Chang y Evans manifiestan que: “las instituciones son patrones sistemáticos, integrados por expectativas compartidas,... que tienen fuertes efectos en la conformación de las motivaciones y comportamiento de grupos de actores sociales interconectados” (Chang y Evans, 1996: 217).

Esta interrelación expuesta por Chang y Evans, ha sido acogida por el esquema planteado por el Gobierno, considerando que la estructura y evolución de las instituciones son un elemento clave para una reforma completa en la política comercial (Cely, 2010 a).

No obstante, existen impactos exógenos que no han sido considerados dentro de esta reestructura, y que según el Embajador Méntor Villagómez, por consideraciones políticas han erosionado el funcionamiento comercial del país (Villagómez, entrevista, 2011).

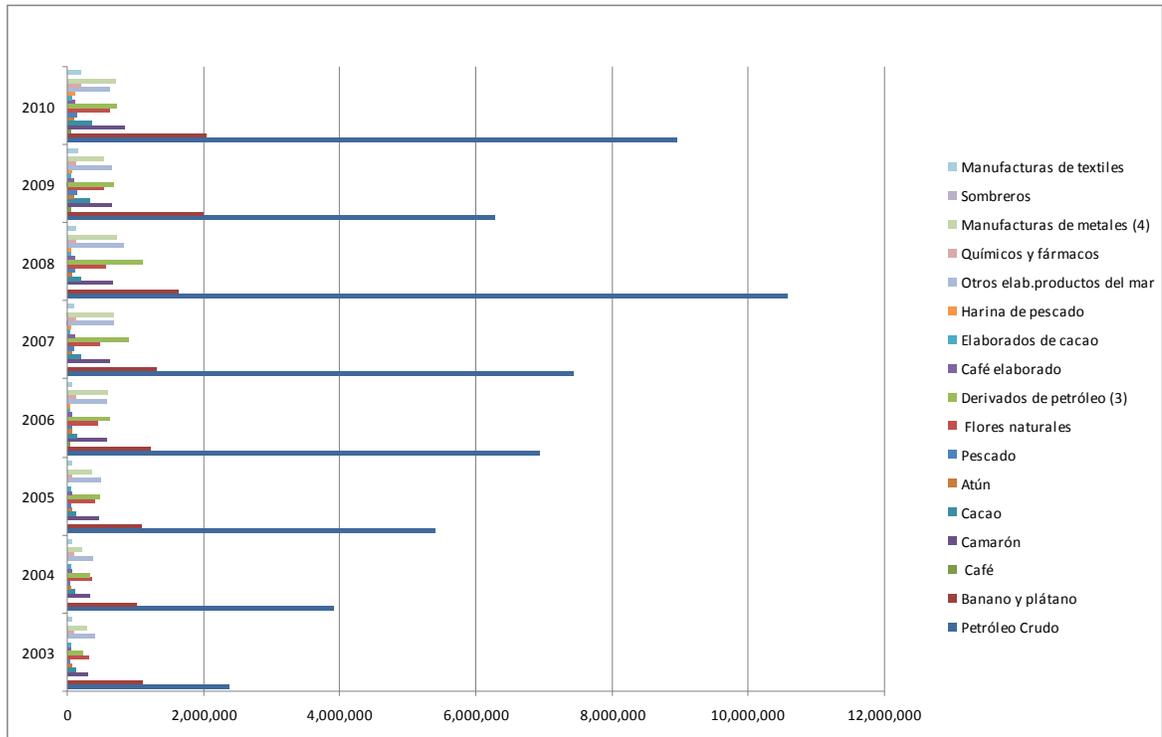
Una postura proactiva planteada por Chang y Evans expresa que:

... el truco es entender cómo el proceso de construcción y mantenimiento institucional genera tensiones y contradicciones que obligan al cambio, y cómo los impactos exógenos pueden disparar o redirigir esos procesos (Chang y Evans, 1996: 219).

Este nuevo esquema busca generar una orientación distinta a la pasada, sin embargo, el comportamiento de la oferta exportable del Ecuador 2003 – 2010, analizado en el gráfico No. 2, ha continuado prevaleciendo la exportación de bienes primarios, especialmente del petróleo, banano, café (BCE, 2011).

Sin embargo, el registro de la exportaciones de productos industrializados como el café elaborado, harina de pescado, químicos y fármacos, entre otros, ha presentado un leve aumento en sus valores en el periodo analizado, pero no llegan a superar a los primarios (MRECI, 2011 a).

Gráfico No. 2. Exportaciones del Ecuador por productos



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2011.

Elaboración: Autora

Las estrategias a mediano plazo prevén mutar de la condición de primario exportador, a productores de bienes con cierto valor agregado, actualmente desamparados por los países desarrollados, y que representen un nicho de producción para el Ecuador (Rodríguez, entrevista, 2011).

La primacía de las exportaciones primarias en el Ecuador aún constituye el consolidado prioritario de su oferta exportable, alcanzando un promedio de USD\$. 10 millones frente a un promedio de 2 millones de exportaciones de productos industrializados, en el periodo 2003 – 2010 (MRECI, 2011 a).

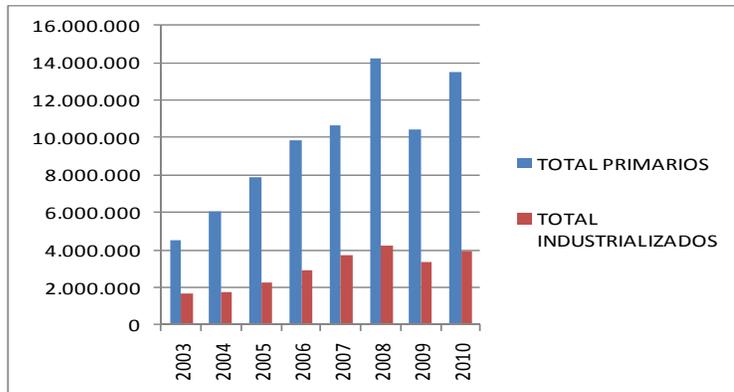
Para muchos autores, el *libre comercio* general que promulga el mundo ha traído consecuencias negativas para los países en desarrollo, como el Ecuador. Una de ellas es esa especialización en producción y exportación de bienes primarios y recursos naturales (Cardoso, 1978; Correa, 2009; Cely, 2010 a).

Una política comercial externa fundamentada en el desarrollo sostenible de una economía pretende la construcción de bases productivas que impulsen el motor económico de un país, por sobre aperturismo comercial (Correa, 2009).

A lo largo del periodo analizado en el gráfico No. 3 se evidencia el continuo y constante incremento de las exportaciones primarias, en comparación a un leve aumento periódico de las exportaciones de bienes industrializados (BCE, 2011).

Esta condición ha provocado una dependencia de las economías industrializadas, y a su vez una concentración de producción y exportación de bienes primarios que, de acuerdo al Presidente Correa, son totalmente prescindibles y reemplazables en el mercado internacional (Correa, 2009: 138).

Gráfico No. 3. Exportaciones del Ecuador de Bienes Primarios e Industrializados



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2011.

Elaboración: Autora

El Gobierno de la Revolución Ciudadana ha implementado un plan estratégico de transformación de la matriz productiva ecuatoriana, que se encuentra ligado a una intervención de sustento por parte del Estado, para alcanzar mejores resultados (Rodríguez, entrevista, 2011).

Esta iniciativa se encuentra relacionada a la premisa de Chang, quien argumenta que la selectividad de los sectores es un elemento clave para el éxito de una política

industrial, así mismo, esta selección es una decisión conjunta del sector público y del privado (Chang, 2009).

Un elemento clave para esta planificación es el análisis sobre la concentración productiva nacional diagnosticada a través del coeficiente de Gini¹ por SENPLADES, registrando un valor de 0.72, que pretende disminuirse hasta 0.62 con las estrategias emprendidas por las autoridades (Rodríguez, entrevista, 2011).

Otro punto es la concentración de la cultura exportadora ecuatoriana, que no es únicamente por destino, sino también en productos de índole primario. Esta condición también se desea modificar mediante el impulso de la producción industrial, especialmente de los sectores estratégicos seleccionados en la Agenda de Transformación Productiva (Rodríguez, entrevista, 2011).

La importancia del vínculo entre el sector público y del privado enunciada por Chang (2009), conduce a un funcionamiento adecuado de la transformación productiva de un país (Chang, 2009).

En el caso ecuatoriano, la relación público-privada se ha visto debilitada por discrepancias del direccionamiento y conformación de la agenda comercial del Ecuador (Espinosa, entrevista, 2011; Ribadeneira, entrevista, 2011). No obstante, aún mantienen en una línea de trabajo contigua que es impulsada en gran medida por el MCPEC (Espinosa, entrevista, 2011).

Los intereses sectoriales se encuentran presentes entre los públicos y privados, y de acuerdo a Chang y Evans en el enfoque institucional basado en los intereses estructurados: “los intereses no se generan exógenamente, sino que se “estructuran” por las instituciones políticas sociales ya existentes” (Chang y Evans, 1996: 230).

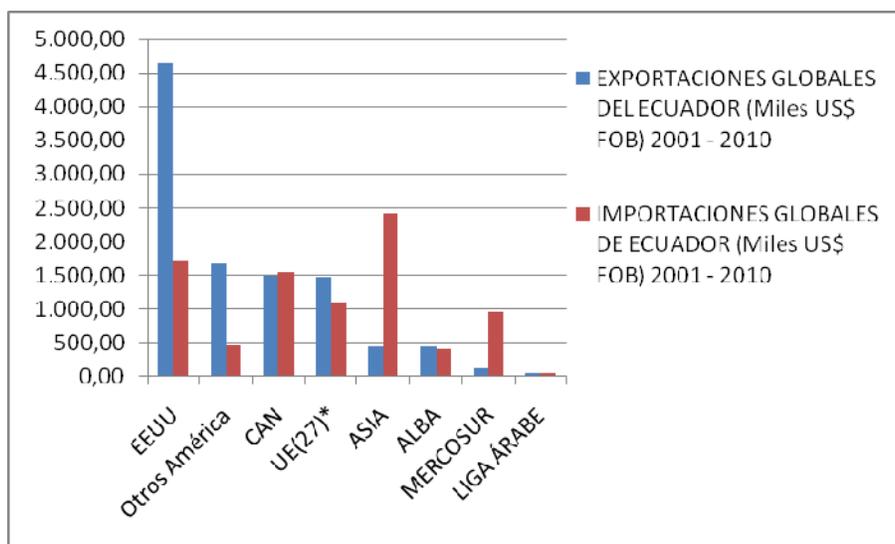
El Ecuador ha mantenido históricamente una relación comercial con las grandes economías mundiales, como son los Estados Unidos, la Unión Europea, Asia, entre otros. De acuerdo con la representatividad del promedio de las exportaciones globales 2001 – 2010, como se evidencia en el gráfico No 6, el intercambio comercial con los Estados Unidos ha superado constantemente a las demás regiones. Este destino

¹ El coeficiente Gini fue inventado por el estadístico italiano Corrado Gini, corresponde a “un número entre cero y uno que mide el grado de desigualdad en la distribución del ingreso en una sociedad determinada. El coeficiente registraría cero (0.0= desigualdad mínima) para una sociedad en la que cada miembro recibiera exactamente el mismo ingreso y registraría un coeficiente de uno (1.0= desigualdad máxima) si un miembro recibiera todo el ingreso y el resto no recibiera nada” (<http://www.berclo.net/page01/01es-gini-coef.html>).

constituye el 46% del total de las exportaciones ecuatorianas (SENPLADES, 2011), sin embargo, las importaciones mantienen un déficit constante (MRECI, 2011 a).

La diversificación de los destinos de exportación ha tenido un lento proceso debido a la naturaleza de la oferta exportable ecuatoriana, la cual mantiene un posicionamiento en el mercado estadounidense especialmente (Ribadeneira, 2011), y por otro lado se asemeja a la oferta de sus vecinos regionales.

Gráfico No. 4. Exportaciones e Importaciones Globales del Ecuador



Fuente: DEEC - MRECI

Elaboración: Autora

No obstante, el Gobierno de la Revolución Ciudadana ha dado especial énfasis en una mayor integración regional (Rodríguez, entrevista, 2011). En el gráfico No. 7 se presenta cifras que demuestran un aumento paulatino de las exportaciones ecuatorianas hacia el grupo comercial del ALBA, especialmente hacia Venezuela, alcanzando USD. \$1.064.77 en el 2010 (BCE, 2011).

De igual manera registran incremento las exportaciones hacia la CAN, y en menor proporción el MERCOSUR (BCE, 2011). No obstante, todos estos incrementos en el intercambio regional se mantienen aún muy por debajo de los registrados en las ventas hacia Estados Unidos (MRECI, 2011 a).

Gráfico No. 5. Exportaciones Globales del Ecuador

Periodo 2001 - 2010

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ALBA	187.069	100.137	94.138	173.427	217.092	383.819	727.056	795.338	621.445	1,064.77
CAN	665.923	737.039	1,018.05	940.594	1,387.09	1,754.63	2,244.72	2,477.67	1,612.33	2,100.06
MERCOSUR	93.308	35.198	57.562	111.834	138.088	74.61	122.324	142.956	147.213	199.223
EEUU	1,755.74	2,009.02	2,481.90	3,273.72	5,016.87	6,791.45	6,142.05	8,350.18	4,571.27	6,033.54
Otros América	490.164	414.502	533.568	1,359.40	1,269.28	1,204.22	1588.88	3,109.88	3,341.13	3,384.74
UE(27)	694.364	80.841	1,099.56	1,048.80	1,293.43	1,493.68	1,815.79	2,084.87	2,067.83	2,257.79
ASIA	409.936	43.723	379.487	339.05	164.593	408.019	371.958	564.724	297.2	1,036.03
LIGA ÁRABE	24.757	18.69	46.59	39.433	37.931	22.021	36.041	28.703	32.713	115.18

Fuente: DEEC - MRECI

Elaboración: Autora

Esta tendencia se ha mantenido en el tiempo, condicionando la relación del Ecuador con su principal socio comercial, que de acuerdo a la lógica del Gobierno de la Revolución Ciudadana constituye una dependencia no favorable para el país (Rodríguez, entrevista, 2011).

Sin embargo, esta relación histórica es visualizada por algunos como un comportamiento dado por inercia, puesto que la tendencia del sector exportador e importador ecuatoriano se mantiene al considerar atractivo ese mercado para sus productos (Espinosa, entrevista, 2011; Ribadeneira, entrevista, 2011).

La sustitución de los destinos de exportación tradicionales por otros destinos, es una proyección que debe contemplar el redireccionamiento del comercio del país, tomando en cuenta el interés económico de los exportadores. De acuerdo con el Director Ejecutivo de FEDEXPOR, la existencia de ese nicho en el mercado estadounidense ha sido abierto y mantenido difícilmente, por lo cual considerar una modificación inmediata constituye una idea inadmisibles para los privados (Ribadeneira, entrevista, 2011).

2.4 Apertura o Proteccionismo

Actualmente, el manejo de la política comercial externa del Ecuador reposa sobre 3 elementos que definen su dirección, El Plan Nacional del Buen Vivir - PNBV, el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y la Agenda de Transformación productiva (Rivadeneira, entrevista, 2011).

Estos insumos pretenden articular el manejo de la política pública en materia comercial orientada hacia el desarrollo a largo plazo de la economía ecuatoriana (Rodríguez, entrevista, 2011).

Según la premisa de Chang, la construcción de una política comercial se sustenta en la planificación de logros a largo plazo, que conlleven a un desarrollo industrial de la economía de un país sustentable en el tiempo (Chang, 2005).

En concordancia a ello, el PNBV se haya estructurado en base a los lineamientos de sus antecesores. El primero de ellos, es el Plan Nacional de Política Exterior – PLANEX, cuyo objetivo fue el diseño y definición de la política exterior del Ecuador para un periodo de 15 años, a partir del año 2006 a 2020 (Carrión, 2007).

El Plan PLANEX 2020 constituyó uno de los pasos más firmes en la construcción abstracta de un documento guía de la política externa del país. Sin embargo, debido a su limitado alcance en cuanto a flujos de comercio mundial y una consigna de ventajas comparativas y competitivas, limitaron las perspectivas hacia un desarrollo industrial del país (Rodríguez, entrevista, 2011).

Por esa falencia el Gobierno Nacional consideró la creación de un Plan Nacional para el Desarrollo 2007 – 2010, el cual trazó los grandes lineamientos de una agenda alternativa para el Ecuador (PNBV, 2009). Y finalmente como producto conclusivo de éstos, nace el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, el cual amplía la concepción de desarrollo para los ecuatorianos con un nuevo modelo de desarrollo (PNBV, 2009).

El cambio institucional planteado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana puede enmarcarse en la visión de Chang y Evans sobre la conceptualización de las causas y consecuencias de esta transformación. Sin olvidar que las instituciones pueden calificarse como “constitutivas de las preferencias y de las visiones del mundo de sus bases políticas” (Chang y Evans, 1996: 222).

Ambos autores plantean diferentes tipos de visiones, una basada en la eficiencia institucional, condicionando su creación o reestructura a causa de necesidad de mejorar

el sistema, unido a la concepción de un proceso previo que se debe corregirse y/o renovarse debido a concepciones culturales (Chang y Evans, 1996).

Otra visión se fundamenta en el interés que, de acuerdo a la economía política neoclásica, se emplea en beneficio de intereses particulares de grupos políticos con el poder de impulsar cambios institucionales (Chang y Evans, 1996).

Dentro de una visión que pretende mejorar la eficiencia de las instituciones a cargo de la dirección de la política comercial externa (Chang y Evans, 1996). La construcción de nuevas instituciones o la reingeniería de las anteriormente establecidas, pueden verse desvirtuada cuando no hay un real cambio interno (Ribadeneira, entrevista, 2011).

De acuerdo al criterio del actual Viceministro de Comercio Exterior e Integración, Econ. Francisco Rivadeneira, la existencia de un equilibrio entre lo económico y lo político se encuentre en construcción.

Los fundamentos están establecidos, existen intereses institucionales y de personalidades de la cúpula de poder (Allison, 1969), que han ejercido influencia en los cambios y la dirección emprendidos por el país (Rivadeneira, entrevista, 2011).

Este desequilibrio podría ahondarse debido a un componente ideológico, difícil de medir, pero presente en el debate de la política comercial ecuatoriana (Rivadeneira, 2011; Villagómez, entrevista, 2011; Ribadeneira, entrevista, 2011).

Pero que a través del análisis del discurso de los principales actores del Gobierno de la Revolución Ciudadana se evidencia diferentes visiones que minan el direccionamiento de la política comercial externa del país.

Esta condición es señalada por Chang y Evans al referirse al perjuicio que podría provocarse cuando los científicos sociales no están en sintonía con los creadores de las políticas públicas para comprender el funcionamiento de una entidad (Chang y Evans, 1996).

La unidad de pensamiento dentro de la Cartera de Estado es un equilibrio que, de acuerdo con Chang, no debe entenderse como la imposición de una sola ideología, pues la ventaja se sitúa en una adecuada “mezcla entre apertura comercial, promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones” (Chang, 2009: 11, citado en Cely, 2010a: 19).

La coexistencia de los dos conceptos de desarrollo presentes en el Ecuador es posible. Por un lado se encuentra la idea de un desarrollo endógeno de adentro hacia fuera; y por el otro el modelo de desarrollo abierto, apegado a teorías modernistas y de

globalización, impulsado por presencia de tecnología, telecomunicaciones y transportes. Estos conceptos son la división interna de la cúpula del Gobierno de la Revolución Ciudadana, que de no llegar a un equilibrio podría producir un caos en la dirección de la política comercial externa del Ecuador (Villagómez, 2011).

Este balance de visiones constituye la clave de una política comercial externa exitosa (Cely, 2010 a), y su vez permitirá el reflejo de una política comercial coherente (Chiriboga, 2011, citado en Buró de Análisis Informativo, 2011), que solidifique a futuro las decisiones del Gobierno a instancias del sector privado.

La contemplación de una apertura comercial involucra, de acuerdo a la visión de la Revolución Ciudadana, una inserción “inteligente” de los productos ecuatorianos en el mundo (Rodríguez, 2011). Esta condición, según Ha-Joon Chang, requiere de una determinación integral que posea el Estado y que, pese a los compromisos multilaterales adquiridos en organismos internacionales, es posible ejercerla (Chang, 2009).

Durante el periodo 2007 – 2010, el Ecuador ha manejado un discurso de apertura estratégica, tomando en consideración el nivel hasta el cual puede ser esta apertura y, sobretodo en que espacios se lo puede hacer (Rodríguez, entrevista, 2011).

A la luz de ello, la negociación del Acuerdo Comercial con la Unión Europea se ha convertido, según criterio del Jefe Negociador Comercial del MRECI, Embajador Méntor Villagómez, en un medidor sintomático de hacia dónde se dirige el país. Puesto que luego de su inicialización en el 2007, este proceso se ha transformado en un condicionante para la posibilidad de otras negociaciones (Villagómez, entrevista, 2011).

Este caso será profundizado en el siguiente capítulo, para analizar la influencia interna de actores relevantes dentro de la política comercial externa y sus consecuencias.

Continuando con la inserción óptima del Ecuador en el mundo, las acciones nacionales se encuentran encaminadas a la promoción, tanto de la oferta exportable ecuatoriana como de los incentivos a la inversión extranjera directa introducida por el Código de la Producción (COP, 2010).

Especialmente en mercados distintos a los tradicionales, con el fin de atraer inversiones productivas que ayuden a un desarrollo, a mediano y largo plazo, de nuevas industrias que impliquen mayor valor agregado (Rodríguez, entrevista, 2011).

En el contexto de un mundo interdependiente que exige las relaciones entre Estados, una visión netamente interna es poco probable (Espinosa, 2011). Sin embargo, el Gobierno del Ecuador dirige su premisa hacia el proteccionismo anterior que

emplearon los hoy “países desarrollados”, para alcanzar el lugar que tienen en el sistema internacional (Chang, 2005).

No obstante, la visión de Gobierno no maneja una premisa de una economía cerrada, sino por el contrario considera que una adecuada apertura será de gran beneficio para el país, ergo, esta apertura debe estar condicionada a un objetivo de desarrollo por sobre beneficios solamente económicos (Rodríguez, entrevista, 2011).

En tal virtud, el MRECI ha emprendido una estrategia en relación a la promoción comercial a raíz de la idea de una diplomacia comercial que, a más de promocionar la oferta exportable ecuatoriana, busque atraer inversión y cooperación técnica que permita un desarrollo industrial nacional (Rivadeneira, entrevista, 2011).

Durante el año 2009, se inició el proyecto de apertura de nuevas oficinas comerciales ecuatorianas, que tiene por objetivo incrementar la idea de diversificación de los mercados de destino de los productos ecuatorianos (MRECI, 2011 a).

Anteriormente, la presencia comercial del Ecuador en el mundo se agregaba a la presencia de misiones diplomáticas, sin embargo, de acuerdo a la nueva estrategia comercial emprendida por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, la apertura de oficinas comerciales implica una mayor promoción del país (Rivadeneira, entrevista, 2011).

En ese sentido, el actual Gobierno puso en marcha el proyecto de apertura de nuevas oficinas comerciales, que como se indica en el gráfico No. 6, incluye a ciudades como Los Ángeles, Nueva York, Caracas, Sao Paulo, Santiago, Estocolmo, Hamburgo, París, Tokio, Moscú, Beijing y Shangai. Estos destinos han sido fortalecidos en algunos casos e iniciados en otros (El Comercio, 2009).

Adicionalmente para el 2012, el Viceministro de Comercio Exterior e Integración, Ing. Francisco Rivadeneira, manifestó que se abrirán otros puntos de interés para ubicar la oferta exportable del Ecuador, entre ellos Dubai, Bombay, Buenos Aires, Bogotá, entre otros (Rivadeneira, 2011 citado en Andes, 2011).

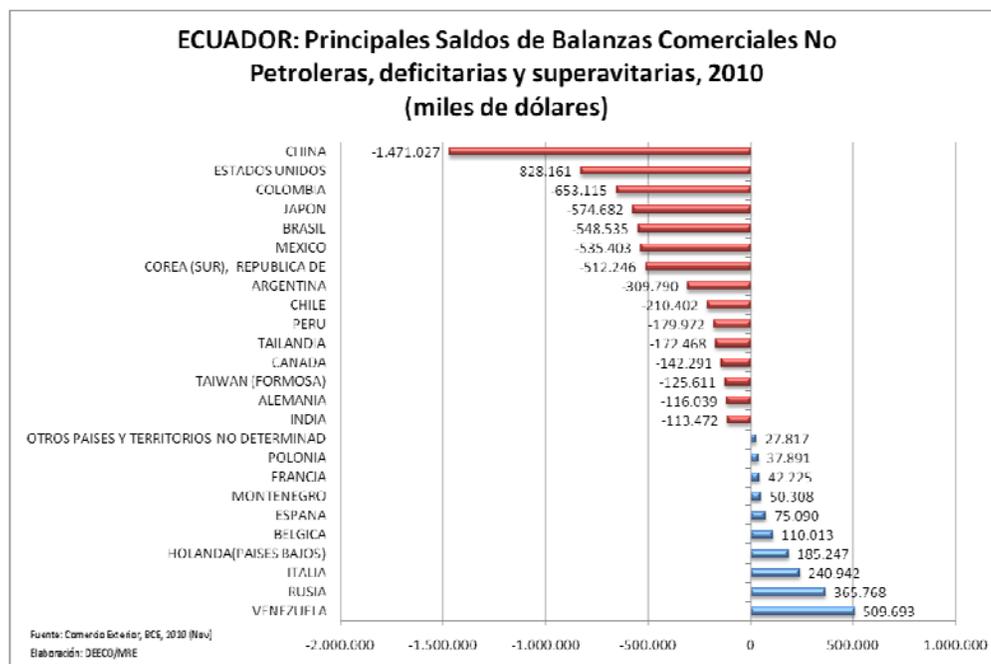
Gráfico No 6 Distribución Nuevas Oficinas Comerciales Del Ecuador en el mundo



Fuente: El Comercio

Este proyecto nace a raíz de la crisis mundial que redujo considerablemente el comercio, y tiene como misión mejorar el déficit de la balanza comercial que mantiene el Ecuador con la mayoría de esos países (El Universo b, 2010). Así mismo la implementación de estas oficinas comerciales es una estrategia gubernamental fundamentada en la visión de diversificar los destinos tradicionales de exportación (MRECI, 2010).

**Gráfico No. 7. Saldos de Balanzas Comerciales No Petroleras del Ecuador
Año 2010**



Fuente: BCE

Elaboración: DEE/MRE

No obstante, para algunos entendidos en la materia la visión de regionalismo promulgada por el Gobierno de la Revolución Ciudadana es completamente compatible con la realidad internacional actual del multilateralismo. Sin embargo, debe considerarse un equilibrio entre ambos sentidos, para así obtener beneficios en diferentes frentes (Espinosa, 2011; Villagómez, 2011).

Así también, la importancia que las exportaciones tienen para la economía del Ecuador es un elemento que debe ser tomado en cuenta, puesto que el peso de ese rubro en los ingresos de dólares a un país dolarizado condiciona su flujo. La relación de la política interna del Ecuador con la política internacional debe reflejar esa condición (Andrade, 2011).

De acuerdo con la Econ. Margarita Andrade, el impacto que tienen las políticas internas se proyectan en la imagen internacional del país, así también los resultados obtenidos como el débil crecimiento del PIB registrado en el periodo analizado. Todo ello incide en la calificación del riesgo país, herramienta de análisis para créditos externos especialmente (Andrade, 2011).

Sin embargo, de acuerdo al Presidente Correa, la consideración y medición de este indicador de riesgo país:

no es otra cosa que la diferencia en centésimas de puntos porcentuales entre el rendimiento del mercado de los bonos de un país con el rendimiento de un activo supuestamente sin riesgo, normalmente los bonos del Tesoro de los Estados Unidos... En síntesis, el riesgo país lo único que hace es medir la voluntad y capacidad de un país para cumplir sus “compromisos externos”, léase pagar puntualmente la deuda externa (Correa, 2009: 172).

De ahí la naturaleza de medidas del Gobierno de la Revolución Ciudadana como el desconocimiento de ciertos bonos de deuda externa, por considerarlos ilegítimos. Aunque esa temática no corresponde al análisis de esta investigación, si cabe mencionar el impacto que involucran las implicaciones de este tipo en materia de inversión, especialmente, que tienen las políticas internas (Andrade, 2011).

2.5 Conclusiones del Capítulo

El nuevo paradigma promulgado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana en el periodo 2007 – 2010, tiene importantes aristas que pretenden beneficiar al desarrollo productivo del país. Y que, a través de una intervención adecuada del Estado, reforzaría las posibilidades de un impulso sustancial en la producción de bienes con mayor valor agregado.

No obstante, esta transformación es lenta y la reestructura integral de las competencias comerciales al interior del Gobierno han minado la unificación de intereses nacionales. Provocando una brecha entre el sector privado y el público debido a las visiones contrapuestas sobre la apertura comercial del país.

Los diversos puntos de vista al interior de las Carteras de Estados conducen a que no exista un avance adecuado en las estrategias comerciales del Ecuador. El proyecto de inserción inteligente del Ecuador en el mundo requiere de la participación de más de una entidad, no obstante, la pugna por competencias produce que las acciones individuales retarden el avance colectivo.

La posibilidad de diversificar, tanto la oferta exportable como los destinos tradicionales es totalmente posible, siempre y cuando, exista un balance de la estabilidad y seguridad del comercio cotidiano a la par del desarrollo de nuevos productos.

En concordancia con el argumento de Chang, la posibilidad de industrialización de un país se encuentra íntimamente ligada al esfuerzo del sector público y privado, sin perder la idea que el sector privado está interesado en los réditos, más allá de la diversificación comercial. De ahí la importancia de un trabajo conjunto entre ambos sectores para consolidar una participación internacional eficiente del Ecuador.

La apertura de nuevos frentes comerciales para el Ecuador es una condición que requiere de esfuerzos para poder lograr un posicionamiento estable que atraiga el interés de los verdaderos involucrados, el sector privado.

Constantemente, el Ecuador ha mantenido balanzas negativas con la mayor parte de sus socios comerciales. Esta situación es uno de los principales alicientes que motivan al actual régimen para fortalecer la presencia del país en el mundo. No obstante, existen parámetros que deben cumplirse para lograr una apertura consistente en nuevos destinos.

La relación de las políticas internas con el sistema internacional, influyen en el reflejo de la imagen del Ecuador, declaraciones como el no pago de deuda externa, salvaguardias de protección, entre otras, han condicionado la calificación del riesgo país, haciendo que pese al esfuerzo de algunas autoridades, provocando la incertidumbre en la inversión extranjera.

Un equilibrio entre el regionalismo, propagado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, y el multilateralismo consolidado en el sistema internacional sería una mezcla adecuada para el desarrollo del país que resultaría en un relacionamiento estratégico.

El nuevo esquema instaurado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana durante el periodo 2007-2010 ha registrado diversos flujos comerciales, los cuales serán analizados en el siguiente capítulo donde se describirá el comportamiento del comercio ecuatoriano en el marco de un nuevo diseño institucional y conceptualizado.

CAPITULO III

La Economía Política del Comercio Ecuatoriano durante el periodo 2007 - 2010

Introducción

La reforma política promovida por el Gobierno de la Revolución Ciudadana ha transformado en todos los ámbitos el funcionamiento del país. En lo que al área comercial se refiere, ese cambio fue institucional, funcional y estratégico con el fin de llegar a una total mutación del aparato productivo y por ende el comercial del Ecuador.

El capítulo anterior brindó el panorama general de la modificación de la estructura institucional del Ecuador para el manejo de la política comercial externa, así como, la puesta en marcha la estrategia de transformación de la matriz productiva del país.

Ahora el tercer capítulo busca analizar la factibilidad de ese cambio en un mediano plazo, para ello se examinará el intercambio comercial ecuatoriano durante los últimos 8 años y la relación del Ecuador con sus principales socios comerciales, tanto a nivel regional como fuera de él.

A la par se investigará la concordancia entre las estrategias de comercio empleadas durante el periodo 2007 – 2010 por el Gobierno de la Revolución Ciudadana y la realidad comercial del Ecuador en la última década. Para así identificar la relación de la selectividad industrial en la que este Gobierno ha basado su estrategia comercial y los acercamientos de negociación comercial emprendidos hasta el momento.

Así también, esta sección de la tesis pretende definir la hipótesis que enuncia que la importancia de una sustentabilidad de una política comercial externa en el tiempo, basada en una institucionalidad, puede evitar una maleabilidad de su rumbo.

En ese sentido, se analizará como caso de investigación las Negociaciones del Acuerdo Comercial Multipartes entre el Ecuador y la Unión Europea, el mismo que ha sido motivo de discrepancias al interior del Gobierno, según se refleja en las publicaciones de la prensa nacional.

Finalmente, se evaluará los acercamientos más significativos del Ecuador a nuevos y posibles socios comerciales, considerando la real posibilidad de incrementar las exportaciones del país a esos destinos, por fuera de clientelismo político.

3.1. Relación Comercial entre el Ecuador y el mundo

Si bien la estrategia principal del Gobierno de la Revolución Ciudadana es diversificar la oferta exportable y sus destinos (SENPLADES, 2011), las exportaciones del Ecuador continúan concentrándose en dos grandes grupos: Primarios e Industrializados, siendo el de mayor importancia el primero.

El gráfico No. 8 expone la naturaleza de la canasta exportadora ecuatoriana, donde la venta de Petróleo Crudo representa más del 60% de las exportaciones del país, seguido por el Banano con el 15%. Posteriormente muy de lejos se encuentran el Café, Camarón, Abacá, Madera, Atún, Pescado, Flores, entre otros (BCE, 2011).

Gráfico No.8. Exportaciones de Productos Primarios del Ecuador

Periodo	TOTAL EXPORTACIONES	TOTAL PRIMARIOS	PRIMARIOS										
			Petróleo Crudo	Banano y plátano	Café	Camarón	Cacao	Abacá	Madera	Atún	Pescado	Flores naturales	Otros
2003	6,222,693	4,534,529	2,372,314	1,100,800	11,144	298,964	119,994	8,909	42,127	62,700	34,839	308,738	174,000
2004	7,752,892	6,024,637	3,898,508	1,023,610	14,531	329,793	103,045	9,388	48,115	47,899	34,201	354,817	160,730
2005	10,100,031	7,852,539	5,396,840	1,084,394	25,480	457,539	118,150	7,765	53,680	65,600	49,375	397,907	195,810
2006	12,728,243	9,829,484	6,934,010	1,213,489	31,725	588,160	143,288	7,921	64,805	66,286	61,729	435,842	282,228
2007	14,321,316	10,637,660	7,428,356	1,302,549	25,799	612,887	197,283	9,192	92,994	73,007	95,989	469,424	330,180
2008	18,510,598	14,262,180	10,568,327	1,639,400	21,567	674,886	201,566	14,378	108,054	73,786	112,666	565,662	281,888
2009	13,799,009	10,470,589	6,284,100	1,995,231	46,744	655,227	341,085	12,888	99,427	88,130	143,627	527,109	277,021
2010	17,489,928	13,520,561	8,951,941	2,032,769	55,911	849,674	349,920	13,126	131,476	94,932	142,473	607,765	290,574

Fuente: BCE

Elaboración: Autora

Para los miembros del actual Gobierno, esta condición de exportador agrícola ha conducido a una dependencia de la venta de materias primas o bienes sin ningún valor agregado (Rodríguez, entrevista, 2011).

No obstante, esa riqueza agraria es la ventaja comparativa que posee el Ecuador, y de acuerdo con Justin Lin, es la herramienta clave que debe emplearse en la línea de “estado facilitador”. A miras futuras de mejorar la productividad y dinamizar al sector privado en pro de un desarrollo industrial y tecnológico (Lin y Chang, 2009, 2)

En un panorama globalizado, la producción de bienes que incluyan valor agregado, como tecnología y conocimiento, ha conducido a una competencia industrializadora. Según Simon Maxwell señala esta competencia como la pregunta en el aire, y cuestiona los riesgos de apresurarse por entrar en esta carrera y recalca la

importancia que tiene llegar a cada nivel de la escalera para alcanzar realmente un desarrollo sostenible (Maxwell, 2009).

La realidad exportadora del Ecuador lo ha conducido a una concentración de destinos, ligada a la demanda mundial de estos productos, condición que tiene por objeto ser modificada para así avanzar hacia la producción de bienes con mayor valor agregado (SENPLADES, 2011).

En una comparación entre el periodo 2003 – 2006 y el 2007 – 2010 presentada en el gráfico No. 9, se demuestra que el incremento de las exportaciones de bienes industrializados ha ido levemente en aumento. No obstante, aún su representatividad en las exportaciones totales está muy por debajo de los bienes primarios, alcanzando aproximadamente el 22% (BCE, 2011).

Gráfico No. 9. Exportaciones de Productos Industrializados del Ecuador

Periodo	TOTAL INDUSTRIALIZADOS	INDUSTRIALIZADOS									
		Derivados de petróleo	Café elaborado	Elaborados de cacao	Harina de pescado	Otros elab. productos del mar	Químicos y fármacos	Manufacturas de metales	Sombreros	Manufacturas de textiles	Otros
2003	1,688,164	234,505	59,279	49,647	19,152	412,296	93,997	286,169	3,168	68,074	461,877
2004	1,728,254	335,484	69,605	51,190	20,402	372,752	88,718	208,957	4,585	78,175	498,386
2005	2,247,492	473,010	66,769	57,976	22,052	497,783	77,599	351,671	4,173	75,757	620,702
2006	2,898,759	610,500	67,698	27,799	39,943	575,068	129,081	592,720	4,861	73,593	777,495
2007	3,683,656	900,210	97,502	42,079	61,059	686,369	115,844	686,410	4,637	83,702	1,005,844
2008	4,248,418	1,104,515	107,256	60,615	57,268	832,963	115,161	728,869	4,832	128,950	1,107,989
2009	3,328,420	680,495	92,968	59,490	74,626	649,675	118,727	529,357	6,971	161,676	954,436
2010	3,969,367	721,287	105,034	74,993	97,161	622,507	190,229	707,644	10,204	191,046	1,249,262

Fuente: BCE

Elaboración: Autora

El comportamiento del mercado mantiene sus fallas, y una transformación completa del modelo de producción de un país conlleva muchos otros cambios, que suelen requerir la intervención del Estado para evitar un bloqueo en el avance de nuevas industrias (Lin, 2009).

Sin embargo, esa evolución necesita insumos básicos que permitan una modificación permanente y exitosa del aparato productivo nacional. Esos cambios se refieren a mejoras en el ámbito educativo, acceso a financiamientos, institucionalidad legal y la infraestructura de las instituciones que amparan el nuevo modelo (Lin y Chang, 2009).

En concordancia con el postulado de Justin Lin, el modelo de la Revolución Ciudadana ha implementado cambios estructurales, especialmente en el área educativa. Esta propuesta realizada a través del Objetivo No. 2 del Plan Nacional para el Buen Vivir, identifica la necesidad de proporcionar una educación de alta calidad que conduzca al fortalecimiento de adquisición de logros y mejorar del capital humano del país (PNBV, 2009).

Otro factor esencial para la mutación del sistema productivo ecuatoriano es el cambio estructural e institucional planteado y efectuado por el actual Gobierno. Sin embargo, para algunos expertos en la materia, la política comercial externa del Ecuador carece aún de una articulación efectiva que permita su desarrollo y la eventual transformación de su economía (Chiriboga, 2011; Espinosa, entrevista, 2011; Villagómez, entrevista, 2011).

Esta condición se transforma en una desventaja cuando los denominados “científicos sociales”, a cargo de la creación de las políticas públicas, actúan sin concordancia con la realidad afectando al bienestar social (Chang y Evans, 2007: 218).

3.1.1 Análisis de los principales destinos de Exportación (2001 – 2010)

Dentro del marco analizado del periodo 2001 – 2010, se ha englobado una década de exploración estadística con el objetivo de permita identificar el comportamiento gradual de las exportaciones ecuatorianas. Al respecto, en el gráfico No. 10 se observa que el Ecuador ha mantenido un intercambio comercial, en su mayoría creciente, con pocos socios, especialmente en lo que a exportaciones no petroleras se refiere (BCE, 2011).

En ese análisis la Unión Europea es uno de los mercados más atractivos para las ventas de los productos ecuatorianos, razón por la cual se lo identificará más adelante como el caso de investigación. Permitiendo analizar las consecuencias de la intervención de grupos de interés políticos, más allá de posiciones estructuradas y basadas en la prosperidad colectiva, que señala la hipótesis de este trabajo.

**Gráfico No. 10. Exportaciones No Petroleras del Ecuador por región económica
(Periodo 2001 – 2010)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ALBA	179.143	77.28	73.932	144.956	164.217	345.624	510.498	620.272	579.275	888.055
Venezuela	165.08	64.745	59.055	126.349	139.731	318.696	475.028	572.391	539.182	840.654
CAN	402.181	444.482	511.221	441.118	642.018	871.082	917.686	1,005,294	884.541	1,030,307
MERCOSUR	93.308	31.903	57.562	59.676	69.149	74.61	122.324	142.956	147.213	174.238
Canadá	21.132	25.146	31.825	28.183	31.657	39.365	48.507	26.7	41.119	54.73
EEUU	894.52	1,028,130	1,198,101	1,121,152	1,239,536	1,442,982	1,415,925	1,570,503	1,586,826	1,630,544
México	26.621	25.678	31.872	34.79	61.731	58.384	66.514	72.795	70.432	83.028
Otros										
América	101.503	112.377	122.714	134.01	148.859	185.081	215.435	250.666	247.929	297.53
UE(27)	694.364	808.41	1,083,358	1,048,801	1,290,271	1,490,888	1,787,608	2,084,870	2,067,831	2,257,771
Otros										
Europa	154.048	230.14	264.627	275.995	323.68	362.308	444.25	577.776	619.165	617.482
ASIA	126.943	115.998	138.774	130.184	132.396	169.674	212.941	219.248	218.024	302.332
SUDESTE										
ASIA	5.539	5.028	8.413	11.257	10.377	13.069	40.032	29.755	27.072	24.904
China	9.209	8.818	13.721	6.052	7.371	20.014	30.168	42.505	43.839	96.779
Corea. S.	681	1.03	1.196	2.153	3.573	6.108	21.029	19.583	6.279	9.034
India	1.059	695	1.033	1.966	3.897	5.651	8.673	10.622	9.64	10.348
Iran	6	14	2.555	102	869	0	0	14	688	8.319
Japon	86.385	83.07	89.337	78.926	73.08	104	90.541	102.124	109.054	123.655
LIGA										
ÁRABE	24.757	18.69	46.59	39.433	37.931	22.021	36.041	25.438	32.713	66.568
Árabes										
África	693	1.348	24.072	9.704	4.702	1.188	13.543	10.793	11.262	37.274

Fuente: BCE

Elaboración: Autora

Estados Unidos

Los Estados Unidos constituyen aún el mercado estrella de los principales productos de exportación del Ecuador. Ergo, la balanza comercial con este país ha mantenido un comportamiento constante, el cual mientras se considere el petróleo es favorable para el Ecuador (Ver Gráfico No. 11), puesto que ese rubro implica aproximadamente el 55% del intercambio comercial hacia EE.UU.

**Gráfico No. 11 Balanza Comercial No Petrolera
Entre Ecuador – EE.UU**



Fuente: BCE

Elaboración: Autora

Por otro lado, las exportaciones no petroleras han incrementado su presencia, aunque aún muy por debajo del crudo y sus derivados (BCE, 2011), esta condición el actual Gobierno la ha considerado perjudicial para la estrategia de diversificación de productos (Rodríguez, entrevista, 2011).

La canasta de oferta exportable a los EE.UU. se enmarca en la oferta tradicional ecuatoriana: petróleo y sus derivados, banano y camarón (BCE, 2011). Las rosas han logrado un posicionamiento positivo gracias a las preferencias arancelarias del ATPDEA (MRECI, 2011 a).

El mercado estadounidense posee grandes posibilidades de crecimiento para las exportaciones ecuatorianas, ya que pese a la crisis que atravesó, continúa siendo una de las economías con mayor poder adquisitivo del mundo.

Gráfico No. 12

Principales productos ecuatorianos exportados a EE.UU.

SUBPARTIDA NANDINA	DESCRIPCION NANDINA
2709000000	ACEITES CRUDOS DE PETRÓLEO O DE MINERAL BITUMINOSO.
803001200	TIPO «CAVENDISH VALERY»
306139000	LOS DEMÁS CRUSTÁCEOS
603104000	ROSAS
2707501000	NAFTA DISOLVENTE
306139100	CAMARONES

Fuente: BCE

Elaboración: Autora

Como referencia para el panorama del intercambio comercial entre Ecuador y los Estados Unidos, es pertinente señalar que este se ha enmarcado en sistemas unilaterales de preferencias. El principal de ellos es el Sistema de Preferencias de la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas - ATPDEA- por sus siglas en inglés.

Este fue establecido en 1991 para promover la lucha contra las drogas en los países en desarrollo, creando condiciones preferenciales de acceso al mercado estadounidense (MRECI, 2011 a).

Entre los principales sectores del Ecuador beneficiados se encuentra el atunero, el mismo que absorbe el 38% del ahorro no petrolero. Las rosas y las hortalizas son los siguientes productos que aprovechan el ATPDEA para lograr competitividad dentro del mercado americano (MRECI, 2011 a).

La representatividad de los sectores beneficiados no supera el 5% de las exportaciones ecuatorianas, constituyendo un 3% el sector atunero y casi un 2% el sector floricultor. El beneficio del sistema ATPDEA ha permitido un desarrollo de dichos sectores. Y que actualmente debido a su suspensión, especialmente, a lo que el sector floricultor se refiere, el Gobierno debe cubrir el déficit consecuente para poder competir con Colombia (MRECI, 2011 a).

Este tipo de iniciativas tiene por consigna establecer un entorno favorable para creación de nuevas industrias o reimpulsar algunas ya existentes, creando ofertas laborales alternativas al cultivo y/o tráfico de estupefacientes, y que hasta febrero de 2011 fue un incentivo para las exportaciones ecuatorianas (MRECI, 2011 a).

La política comercial del Ecuador ha estado y está ligada a otorgamientos de trato especial y diferenciado por parte de países desarrollados, lo cual había restado independencia al órgano rector, COMEXI, que no había adoptado formalmente una política de comercio exterior firme que sea la senda a seguir por los diversos actores involucrados (Paredes y Espinosa: 2006: 05).

Actualmente las relaciones bilaterales con los Estados Unidos se encuentran en un área gris, que preocupa al sector exportador e importador ecuatoriano por la importancia comercial de este mercado (Ribadeneira, entrevista, 2011; Chiriboga, 2011).

Esta condición genera una preocupación interna, y que de acuerdo con Chang, una estabilidad tradicional es un elemento clave para mantener activa la economía, y al interior continuar preparando mejoras en áreas industrializadas o en nuevas apuestas productivas (Chang, 2009).

Comunidad Andina - CAN

El intercambio comercial con los miembros de la Comunidad Andina es complementario en muchos sectores para sus miembros, en los últimos 10 años ha alcanzado un comercio promedio de 2 millones de dólares (BCE, 2011). Las exportaciones ecuatorianas intra CAN han crecido levemente (Ver gráfico No. 15), alcanzando en el periodo del 2007 al 2010 los más altos valores (BCE, 2011).

Gráfico No. 13. Exportaciones Ecuatorianas a la CAN

Periodo 2001 - 2010

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
COMUNIDAD ANDINA	665.923	737.039	1,018.05	940.594	1,387.09	1,754.63	2,244.72	2,477.67	1,612.33	2,100.06

Fuente: BCE

Elaboración: Autora

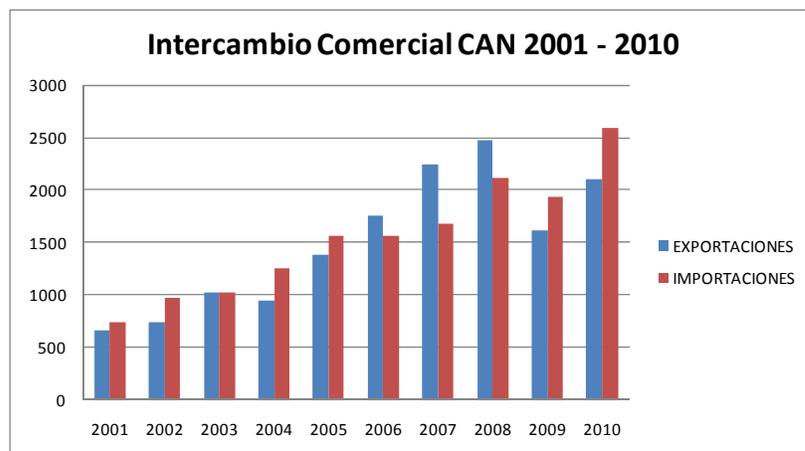
Para algunos entendidos en la materia, el intercambio comercial andino ha condicionado la dirección de la política comercial externa del Ecuador, especialmente en el periodo analizado, el cual presenta un mayor interés de una integración regional (Villagómez, entrevista, 2011; Chiriboga, 2011).

Durante la última década su funcionamiento político ha decrecido considerablemente, debido al poco apoyo que este organismo ha recibido por sus miembros, que debido a nuevos intereses han resquebrajado su acción conjunta, especialmente en cuanto a negociaciones comerciales con terceros países (Romero, 2010 a).

Entre los obstáculos presentados para el desarrollo comercial de la CAN, se evidencia el conflicto debido a la complejidad de las relaciones con los Estados Unidos, considerado por unos como un condicionante para el subdesarrollo, por la dependencia comercial generada. Este punto de tensión ha ocasionado el alejamiento de Colombia y Perú, quienes de modo individual firmaron un Tratado de Libre de Comercio - TLC, aún no en vigor en el caso colombiano (Romero, 2010 a).

En el gráfico No.14 se presenta la evolución del comercio entre miembros andinos, el mismo que ha ido en considerable aumento durante la última década, y que al año 2010 llegó a valores de USD. 3.116,30 en exportaciones, y a USD. 3.640,18 en las importaciones (BCE, 2011).

Gráfico No. 14 Intercambio Comercial Intra CAN



Fuente: BCE

Elaboración: Autora

El incremento comercial regional forma parte de la estrategia del actual Gobierno, ya que se pretende generar encadenamientos territoriales que, a través de alianzas horizontales entre la región (SENPLADES, 2011).

Esta estrategia tiene por objeto promover una complementariedad sur – sur que permita un deslindamiento de los flujos comerciales “naturales” con los socios tradicionales (Rodríguez, entrevista, 2011), privilegiando las relaciones con países de similares condiciones económicas y de tamaño (SENPLADES, 2011).

No obstante, es indiscutible que el intercambio comercial entre los andinos ha sufrido una pérdida, después de la salida de Venezuela del bloque andino, cuya representatividad en el mercado Intra CAN era de considerable importancia (Romero, 2010 b).

Dentro del panorama mundial, las alianzas regionales buscan generar una fortaleza que conlleva al mismo tiempo intereses individuales, y de acuerdo con Gilpin, la relación costo – beneficio constituye la base en este cálculo de alternativas por el cual optan los Estados (Gilpin, 1987).

La importancia de la CAN para la economía ecuatoriana radica en la diferenciación de la oferta exportable que existe entre el comercio andino y el del resto del mundo. Como se evidencia en el Gráfico No. 15, las exportaciones ecuatorianas hacia los Estados Unidos, Unión Europea, Mercosur, China y ALBA mantienen una dependencia de la explotación del Petróleo. Mientras que en el caso de la CAN, existe una variación dentro de la oferta que se concentra en el sector de partes automotrices para el ensamblaje de vehículos, productos químicos, confitería y aceites vegetales (BCE, 2011).

Gráfico No. 15

Principales Productor Ecuatorianos exportados por Región

Periodo 2007 - 2010

PRINCIPALES PRODUCTOS ECUATORIANOS EXPORTADOS POR REGION 2007 - 2010

EEUU	UE	CAN	MERCOSUR	ALBA	CHINA
ACEITES CRUDOS DE PETRÓLEO O DE MINERAL BITUMINOSO.	Bananas o platanos tipo cavendish valery, frescos	LOS DEMÁS PARTES AUTOMOTRICES	Aceites crudos de petróleo o de minerales bituminosos	Aceites crudos de petróleo o de minerales bituminosos	ACEITES CRUDOS DE PETRÓLEO O DE MINERAL BITUMINOSO.
TIPO «CAVENDISH VALERY»	CAMARONES	ATUNES	- - Bananas o platanos tipo cavendish valery, frescos	Fueloils (fuel), aceites pesados.	DESPERDICIOS Y DESECHOS, DE COBRE.
ROSAS	Atunes	LOS DEMÁS MADERA	Atunes	Tejidos y fieltros	VIROLA, IMBUIA Y BALSA
CAMARONES	Los demás, cacao crudo	LOS DEMÁS CAMELOS RECUBIERTOS DE AZÚCAR	- Demas preparaciones y conservas de pescado, excepto entero o en trozos	Aceite de palma, en bruto	CON UN CONTENIDO DE GRASA SUPERIOR A 2% EN PESO
LOS DEMÁS CACAO	Demas preparaciones y conservas de pescado, excepto entero o en trozos	LOS DEMÁS PRODUCTOS QUÍMICOS	- - Bombones, caramelos, confites y pastillas, sin cacao	Articulos de ortopedia	DESPERDICIOS Y DESECHOS, DE ALUMINIO.
NAFTA DISOLVENTE	LOS DEMÁS CAMARONES	ACEITES CRUDOS DE PETRÓLEO O DE MINERAL BITUMINOSO.	Palmitos, preparados o conservados de otra forma	- Demas preparaciones y conservas de pescado, excepto entero o en trozos	LAS DEMÁS MADERA
	ROSAS	LAS DEMÁS ARTICULOS ALUMINIO, ACERO	CAMARONES	Articulos y aparatos de protesis dental, excepto los dientes artificiales	
	Extractos, esencias y concentrados de cafe	LOS DEMÁS ACEITES VEGETALES	Barquillos y obleas, incluso rellenos y waffles		
	Jugos de maracuya o parchita		LAS DEMÁS - POLIPROPILENO METALIZADAS		
	Palmitos, preparados o conservados de otra forma		Aceite de almendra de palma y sus fracciones, refinados, sin modificar químicamente		
	Preparados y pastas de frutas		ROSAS		
	GYPSOPHILA		Maderas tropicales		
	Coliflores y broccoli, frescos o refrigerados		Tejidos de algodón		
	Piñas tropicales		Plomo refinado, en bruto		
	Maderas tropicales				

Fuente: BCE

Elaboración: Autora

Para finales del periodo analizado 2007 – 2010, el intercambio extra- CAN superó enormemente al comercio interno de la región andina. En el primer mes del 2011 los intercambios andinos alcanzaron apenas 661 millones de dólares, frente a 7.904 millones del comercio externo de sus socios con terceros (CAN, 2011).

Así mismo, la comparación con la política comercial externa seguida por Colombia y Perú debe ser tomada en cuenta, puesto que ambos países son los competidores más cercanos del Ecuador, y al momento se encuentra adelantando

negociaciones comerciales en el mundo (Espinosa, 2011), que podrían perjudicar las condiciones de acceso de los productos ecuatorianos.

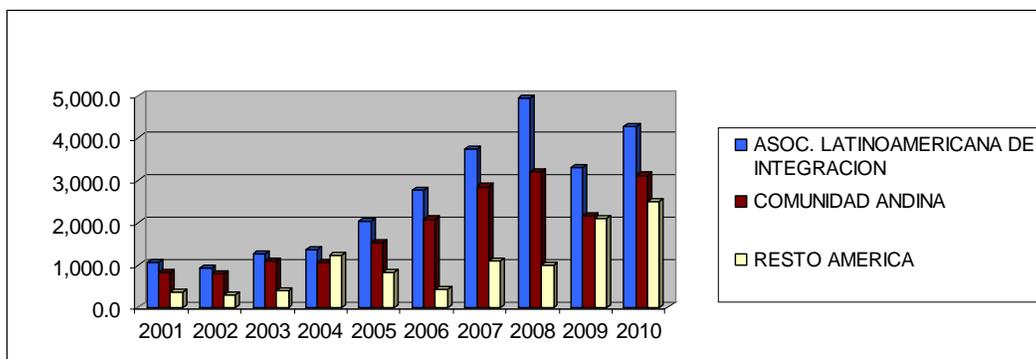
Intercambio comercial con Sudamérica y América Central

El Gobierno de la Revolución Ciudadana ha promulgado su interés por incrementar el intercambio comercial a nivel regional (Rodríguez, entrevista, 2011), el mismo que ha registrado en el periodo 2007 – 2010 un considerable aumento (BCE, 2011).

En el espacio sudamericano, la Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI, es el grupo de mayor destino de las exportaciones ecuatorianas en un lapso de 10 años, alcanzando valores de USD 4,945.6 en el 2008.

Este comportamiento económico se refleja en la importancia regional que tienen algunos de los miembros de la ALADI como Brasil, Argentina, México y Chile; siendo este último el país con el cual existe un mayor intercambio comercial (BCE, 2011).

**Gráfico No. 16 Intercambio Comercial Regional del Ecuador
Periodo 2001 - 2010**



Fuente: BCE

Elaboración: Autora

La intensión de una óptima integración regional ha dado lugar a la creación de nuevos organismos como la Unión de Naciones Suramericanas – UNASUR, siendo uno de sus mayores promotores el Presidente Rafael Correa (Diario Hoy, 2010).

La visión del Gobierno de la Revolución Ciudadana se ha direccionado hacia la búsqueda de encadenamientos regionales, a través del fortalecimiento de alianzas

horizontales, que permitan una complementariedad equitativa en cuanto al aparato productivo (Rodríguez, entrevista, 2011).

Sin embargo, el intercambio comercial regional para el Ecuador continúa siendo complementario en la totalidad de sus exportaciones (BCE, 2011), esta realidad se plasma en la similitud de sus ofertas por un lado, y la dificultad de transporte aún en el mismo continente.

Bajo esa visión, el Gobierno de la Revolución Ciudadana ha impulsado la llamada “Nueva Arquitectura Financiera Regional”, la misma que pretende optimar los recursos regionales, así como, la integración comercial y política que promueva el desarrollo de la región a través de una institucionalización regional (Correa, 2009).

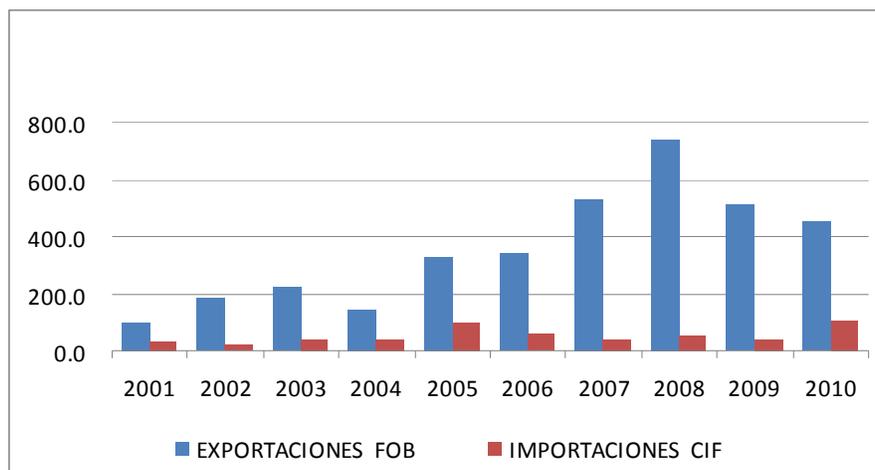
De acuerdo a las consideraciones del Presidente Rafael Correa, una institucionalidad regional permitiría consolidar paralelamente financiamientos e inversiones entre países de la región, omitiendo así la dependencia financiera con otras regiones (Correa, 2009).

Correa manifiesta que este aparato institucional debería basar en la creación de: “un banco regional de desarrollo, de un fondo común de reservas, de un sistema de pagos y del impulso de un sistema monetario común...” (Correa, 2009: 182 - 183). Con el objetivo de fortalecer mecanismos regionales de financiamiento para un mayor intercambio comercial (Correa, 2009).

No obstante, las consideraciones del sector privado acerca de la real posibilidad de un incremento del intercambio comercial en la región no sustentan estas iniciativas, puesto que son economías competitivas (Peñaherrera, 2009 citado en el Diario El Comercio, 2009).

Por otro lado, el intercambio comercial entre el Ecuador y Centroamérica representa el 5,29% de las ventas ecuatorianas (BCE, 2011). De acuerdo a las cifras registradas por el Banco Central del Ecuador, el valor de las exportaciones supera en gran proporción al de las importaciones, ello debido a las exportaciones petroleras registradas en el periodo de tiempo analizado, el cual constituye la mayor parte del comercio (BCE, 2011).

Gráfico No. 17 Intercambio Comercial entre Ecuador y Centroamérica
Periodo 2001 - 2010



Fuente: BCE

Elaboración: Autora

La apuesta por una integración regional requiere aún un largo periodo de tiempo. No obstante, la intención de equiparar los sistemas de integración hacia una cooperación llamada Sur – Sur, radica en la inclusión de asimetrías entre países que lleven a la disolución de las desigualdades y una transformación profunda del sistema (Correa, 2010).

La consideración del actual régimen sobre una integración regional ha generado influencias externas en el direccionamiento de la política comercial externa del Ecuador, especialmente en cuanto al acercamiento a los socios tradicionales (Villagómez, entrevista, 2011).

Esta visión no es compartida por autoridades del Gobierno, que consideran que la influencia es mutua, inclusive aducen un peso gravitante a la posición del Ecuador (Rodríguez, 2011), la misma que ha sido una de las principales promotoras de esta concepción de integración regional (Correa, 2010).

El Ecuador pretende un acercamiento comercial con los países centroamericanos, razón por la cual ha emprendido conversaciones y acercamientos de negociación con Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Guatemala y Honduras (Andes, 2011).

Estas aproximaciones comerciales responden a la estrategia comercial del Gobierno ecuatoriano de diversificar los mercados de destino, incrementar el

intercambio comercial regional e implementar acuerdos comerciales de complementación económica (Andes, 2011).

No obstante, consideraciones del sector privado manifiestan que esta integración regional no ha sido factible por décadas, debido a la competitividad de las economías andinas, más allá de una visión complementaria (Peñaherrera, 2009 citado en el Diario El Comercio, 2009), como espera el Gobierno.

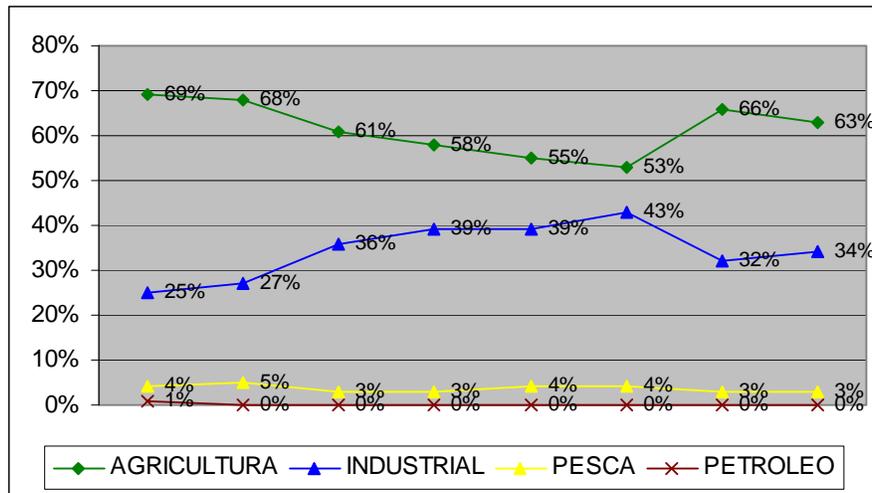
3.2 La Unión Europea: Caso de Investigación

Como se indicó al inicio de este capítulo, la Unión Europea – UE constituye el principal socio comercial del Ecuador en el marco de las exportaciones no petroleras (BCE, 2011). Así mismo, el proceso de negociación del Acuerdo Comercial entre la UE y el Ecuador será considerado en esta investigación como el caso de estudio principal para explicar las consecuencias de la intervención de grupos de interés políticos, que han condicionado su estancamiento actual.

El intercambio comercial entre la UE y el Ecuador ha mantenido valores positivos en la balanza comercial ecuatoriana (gráfico No. 18) a lo largo del periodo analizado posesionándose, especialmente, en el comercio de productos agrícolas y de pesca (BCE, 2011).

Como se expuso la participación de la UE dentro del comercio ecuatoriano es fundamentalmente agrícola, sector que participa con un 63%. Las exportaciones pesqueras comprenden el 34%, mientras que las industriales apenas cubren un 3% del total del comercio (Villagomez, 2010).

Gráfico No. 18 Participación exportaciones del Ecuador a UE por sectores

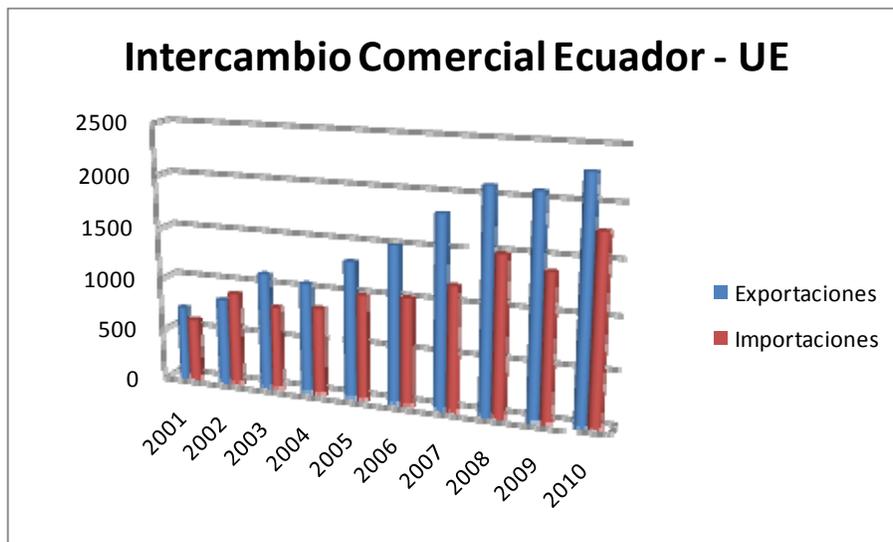


Fuente: BCE

Elaboración: MRECI

Su importancia provechosa en el mundo constituye aproximadamente el 37% del comercio mundial (FEDEXPOR, 2011), convirtiéndola en un destino interesante para cualquier país. Para el Ecuador, el mercado europeo representa el 12% de su intercambio comercial y acapara el 30% de las exportaciones no petroleras (FEDEXPOR, 2011).

Gráfico No. 19 Intercambio Comercial entre Ecuador y la Unión Europea
Periodo 2001 -2010



Fuente: BCE

Elaboración: Autora

Sin embargo, este intercambio comercial constante, tanto en productos como en valores, ha condicionado las políticas externas de dependencia, según autoridades de la Secretaría Nacional de Planificación. Condición, que de acuerdo con Jeanne Hey, puede presentarse en varios tipos de comportamiento en la política de un país y, especialmente en el caso de los países latinoamericanos, este fenómeno se incrementa debido a la estructura interna y a la distribución mundial del poder (Hey, 1993, 546 – 547).

De acuerdo con el estudio realizado por FEDEXPOR sobre las relaciones comerciales y de inversión entre la Unión Europea y Ecuador, la concentración de las exportaciones ecuatorianas la conforma en su totalidad bienes tradicionales. No obstante, es una condición que podría variar, puesto que se identifica potencial para muchos otros productos ecuatorianos (FEDEXPOR, 2011).

No obstante, el hecho de que algunos de los principales competidores del país, como Colombia y Perú, hayan suscrito un Acuerdo Comercial conllevará a una desventaja para las exportaciones ecuatorianas que no se verán beneficiadas de un trato preferencial (FEDEXPOR, 2011).

3.2.1 Antecedentes

En ese punto esta investigación busca identificar *las condiciones bajo las cuales el Ecuador no ha podido concluir la negociación con la UE, así como, las consecuencias de la intervención de grupos políticos que han conducido al estancamiento del proceso de negociación.*

Como antecedentes cabe señalar que el interés de Europa en la región andina data de tiempo atrás, y que debido al cambio mundial tras la culminación de la guerra fría, se vieron modificados también intereses geopolíticos la región europea.

Este interés fue expuesto durante la IV Cumbre América Latina – Caribe – Unión Europea, celebrada en Viena en 2006, que culminó en un mandato que iniciara las negociaciones de un Acuerdo de Asociación entre esas regiones (Villagómez, 2010).

En ese contexto, la intensión de la UE se dirigió hacia el bloque andino en conjunto, sin embargo, pese a los esfuerzos estructurales por manejarse como bloque, los países andinos no pudieron solucionar sus diferencias, y se disolvió la negociación a modo de bloque.

En ese contexto, Perú, Colombia y Ecuador decidieron continuar las negociaciones, bajo la premisa del respeto de asimetrías entre la UE y cada uno de los países andinos (Villagómez, 2010).

Después de la separación del bloque andino, y tras cuatro rondas de negociación bilaterales, en el mes de julio de 2009, el gobierno ecuatoriano decidió suspender las negociaciones del Acuerdo Comercial con la UE debido al contencioso de banano. Este proceso ha conducido fallos favorables para la parte ecuatoriana, que no habría sido implementado por la UE (MRECI, 2010).

Esta decisión correspondió a una respuesta del eje gubernamental hacia el sector bananero del país, cuyo peso económico tiene importante relevancia en el Ecuador. Por otra parte, la suspensión del proceso de negociación también respondió a la pretensión de un nuevo modelo de Acuerdo basado en la cooperación para el desarrollo, promovido por grupos sociales del país, a los que se dio espacio de acción (Villagómez, 2010).

A pesar de la importancia que tiene el mercado europeo para el Ecuador, la decisión de no continuar las negociaciones se enmarcó en el rechazo de la cúpula de gobierno a los Tratados de Libre Comercio que no prioricen el desarrollo de las economías de los países. Esta sería una de las razones fundamentales para que el proceso de negociación fuera suspendido, y también refleja el peso y la presión que los dirigentes con poder de decisión del partido de gobierno poseen en el marco decisorio del Ecuador (Villagómez, 2010).

El modelo burocrático político (Allison, 1969) no visualiza a un solo actor decisor, sino que percibe la influencia de varios actores que denomina “jugadores” en el campo de la política, motivados principalmente por intereses individuales.

Esta tendencia podría dar paso al enfoque institucional basados en el interés, bajo el cual “las instituciones son instrumentos al servicio de los intereses particulares de grupos que están suficientemente organizados políticamente... en la dirección que conviene a sus intereses” (Chang y Evans, 1996: 230).

Para el 15 de diciembre de 2009 se dio solución al contencioso de banano, el mismo que fue ratificado mediante la firma del Acuerdo de Ginebra, el 31 de mayo de 2010. Con este inconveniente solucionado, el gobierno ecuatoriano decidió comunicar su interés de un retorno a la mesa de negociación con la UE, en el marco de un Acuerdo que priorice el desarrollo de la economía del país, y que diferencie las asimetrías entre mercados (Villagómez, 2010).

3.2.2 Situación Actual

A partir de entonces se ha presentado un intercambio de información acerca de los compromisos que el Ecuador sería capaz de suscribir dentro de su marco constitucional y legal (Villagómez, entrevista, 2011). Tanto la UE como el Ecuador se encuentran en un proceso de evaluación de las posibilidades reales de la negociación de un Acuerdo entre ambos (Villagómez, 2010).

Sin embargo, dentro de la posición ecuatoriana existen diferencias, tanto de enfoques como de intereses, que resquebrajan esfuerzos de negociación, estas diferencias internas han sido exteriorizadas por declaraciones de autoridades acogidas por la prensa (El Comercio, 2011; Villagómez, entrevista, 2011).

La falta de una posición uniforme a nivel nacional en el Ecuador, responde a la presión ejercida por los grupos de poder presentes en los gobiernos. Y que al mismo tiempo condicionan procesos y acercamientos del país con socios comerciales, más allá de proyecciones reales de beneficios y perjuicios para la economía ecuatoriana (Villagómez, entrevista, 2011; Espinosa, entrevista, 2011; Chiriboga, 2011).

De acuerdo con la premisa de Chang estas contraposiciones son improductivas para el desarrollo de país, pues conducen a desgaste innecesario que reduce la concentración en iniciativas productivas (Chang, 2009). En tal virtud, la estrategia de este Gobierno de optar por una política de apoyo a la industrialización y al desarrollo sostenible, no es contraria a los intereses inmersos en una negociación comercial, sino por el contrario se pueden complementar (Villagómez, entrevista, 2011).

Según Ha –Joon Chang (2009), el desarrollo industrial de un país no implica una economía cerrada, aunque sí de una protección industrial que incluso pueda requerir de subsidios, atentando contra el llamado “libre comercio”, ello no implicaría que el funcionamiento de un país deba paralizarse hasta lograr su transformación (Chang, 2009).

Bajo ese precepto los adeptos a la negociación del Acuerdo Comercial Multipartes entre el Ecuador y la UE, consideran que este tipo de negociaciones son favorables para el posicionamiento de los productos ecuatorianos en el exterior. Obteniendo un mejor trato y acceso a mercados en mejores condiciones que las actuales, que dependen de concesiones unilaterales (Ribadeneira, entrevista, 2011).

Por otro lado, las consideraciones de SENPLADES maneja un planteamiento de otorgarle mayor importancia a la integración regional, por sobre los acercamientos a

socios tradicionales (Rodríguez, entrevista, 2011). Estas aseguraciones promulgadas por autoridades de gobierno sugieren otorgar un mayor peso al intercambio comerciales con nuevos socios comerciales, y sobretodo aquellos pertenecientes a la región (Senplades, 2010).

No obstante, como se evidencia en las cifras presentadas por esta investigación, suplantar el comercio que actualmente se mantiene con la Unión Europea, no es posible a corto plazo. Y mientras tanto mantenerse fuera de una negociación reduce las condiciones favorables de acceso a ese mercado para los productos ecuatorianos (Ribadeneira, entrevista, 2011; Villagómez, entrevista, 2011).

La negociación comercial entre el Ecuador y la Unión Europea, se ha transformado al interior del Gobierno en una especie de “manzana de la discordia”, ya que existen criterios contrarios entre autoridades, algunas de las cuales inclusive presentan declaraciones contrarias a la intención de negociar que por su lado mantiene el Presidente de la República (El Universo, 2011; Associated Press, 2011).

Por un lado, constantemente, la Ministra Coordinadora de la Política Económica, Econ. Katuska King, recalca la negativa gubernamental de negociar tratados de libre comercio - TLC (Vistazo, 2011; Diario Hoy, 2011). Sin embargo, el propio Presidente Correa ha manifestado la naturaleza de las negociaciones con la UE, y la connotación que tiene al ser considerado como un acuerdo comercial para el desarrollo, más allá de un simple TLC (Andes, 2010).

Estas divergencias internas del Gobierno de la Revolución Ciudadana reducen la estabilidad esperada por los socios comerciales, provocando un estancamiento de los procesos comerciales en los que los principales competidores del país, Colombia y Perú, llevan la delantera (Diario Hoy, 2011).

Las negociaciones comerciales con la UE se han transformado, para algunos, en un estigma de la apertura comercial del país (Villagómez, entrevista, 2011), mientras que para otros es la continuidad en el intercambio comercial tradicional que se pretende modificar.

Las condiciones de acceso a la UE se encuentran actualmente ligadas al Sistema General de Preferencias SGP Plus, el mismo que depende unilateralmente de la UE y que tiene vigencia hasta diciembre de 2011. Bajo este programa preferencial ingresan la mayor parte de los productos comercializados hacia la UE (Villagómez, 2010).

El Ecuador registra un aprovechamiento del 16%, destacándose los productos marinos como los langostinos, en el primer producto de exportación, seguido de los filetes de lomos de atún, jugo de frutos tropicales, palmitos.

Así mismo, la UE es uno de los principales generadores de cooperación a nivel mundial, situación de la podría beneficiarse de mayor manera el Ecuador. Razón por la cual ha mantenido su propuesta de negociación de un Acuerdo Comercial Multipartes, que respete las sensibilidades nacionales y que promueva la cooperación europea para el desarrollo sostenible que busca alcanzar el país a través de este Acuerdo.

La intención del Ecuador es fundamentar el Acuerdo en tres pilares: Comercial, Diálogo Político y de Cooperación (Villagómez, 2010), que se enmarca en la visión del Gobierno de la Revolución Ciudadana de instaurar el marco de Acuerdos Comerciales para el Desarrollo- ACD, convirtiéndolos en herramientas de impulso para el desarrollo global del país (Villagómez, 2011).

En ese sentido, y bajo la premisa de los tres pilares que busca alcanzar el Acuerdo Comercial Multipartes con la UE, el Jefe Negociador de dicho Acuerdo, Embajador Méntor Villagómez, expresó que bien puede considerarse a este proceso como la negociación de un ACD, pues persigue profundizar el comercio con la inclusión de sectores anteriormente excluidos, así también prevé las asimetrías entre las Partes (Villagómez, 2011).

Para algunos expertos en la materia comercial, los acuerdos comerciales establecen un marco legal que regula la competencia de acceso a los mercados, más allá de simples reducciones arancelarias (Espinosa, 2011; Villagómez, 2011).

El Acuerdo Comercial con la UE tiene una importancia económica y política, pues de ser concluido el Ecuador instauraría una nueva normativa legal aceptada a nivel internacional (Villagómez, 2011).

Así mismo, el hecho que Colombia y Perú hayan finalizado sus negociaciones constituye una ventaja en cuanto a condiciones de acceso a mercados, entre otros campos, en esta carrera de negociaciones comerciales (Espinosa, 2011).

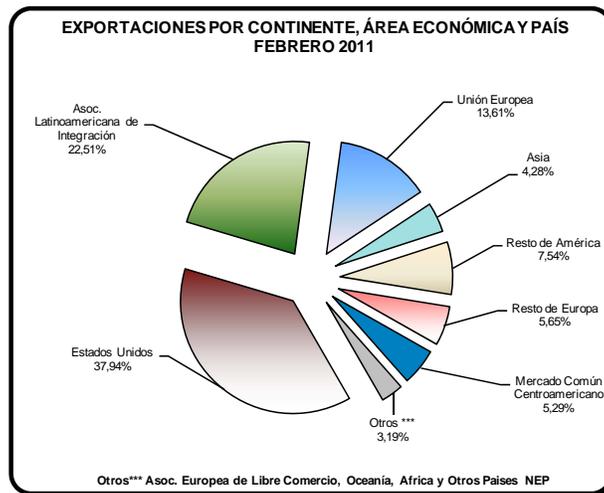
3.3 Acercamiento a nuevos socios comerciales

Una de las consideraciones claves de esta investigación es la identificación de la concordancia entre las estrategias de comercio adoptadas por el Gobierno de la

Revolución Ciudadana y la realidad comercial del país. Para así identificar la relación de la selectividad industrial, en la que este Gobierno ha basado su estrategia comercial y los acercamientos de negociación comercial emprendidos hasta el momento.

El esquema del intercambio comercial del Ecuador se basa en el gráfico No. 20, no obstante, las estrategias comerciales del actual Gobierno se direccionan hacia la apuesta de nuevos mercados, como: Turquía, Irán, Corea del Sur, China, entre otros (BCE, 2011).

Gráfico No. 20 Exportaciones del Ecuador por Área Económica



Fuente y Elaboración: BCE

El Viceministerio de Comercio Exterior e Integración del Ecuador ha emprendido una serie de estrategias que tienen por objeto incrementar la presencia de la oferta exportable ecuatoriana en el mundo (MRECI, 2011 b). Este esquema plantea la inserción de los “nuevos actores en la internacionalización: MIPYMES/Comunidades Agrícolas/actores de la Economía Popular y Solidaria” (Rivadeneira, entrevista, 2011).

Así mismo, el Gobierno de la Revolución Ciudadana diseña un nuevo modelo de acuerdos comerciales denominados “Acuerdo Comercial para el Desarrollo”, el mismo que pretende incluir aspectos sociales y de cooperación dentro de las negociaciones comerciales, como elementos claves para beneficiarse del comercial internacional (Villagómez, entrevista, 2011).

La visión del Ecuador hacia nuevos mercados busca basar su estrategia en consideraciones por niveles poblaciones importantes y alto/mediano alto poder adquisitivo. Adicionalmente, se han identificados destinos en los cuales existen nichos

de mercados interesados en comprar productos de calidad con al valor diferenciador (MRECI, 2011 b).

Sin embargo, la consideración de una sustentabilidad de la política comercial externa del Ecuador depende de que las estrategias emprendidas puedan mantenerse en el tiempo, a la par del mantenimiento del intercambio tradicional (Rivadeneira, entrevista, 2011).

Así mismo, la diversificación de destinos de exportación aún se encuentra sujeta al cumplimiento de normas de carácter sanitario, fitosanitario, aduaneros y técnicos, que constituyen obstáculos para los productos ecuatorianos, y que requieren de tiempo y esfuerzos para ser superados (MRECI, 2011 b).

Al momento el Ecuador ha emprendido varios procesos de negociación con países como Turquía, Nicaragua, Guatemala y Venezuela, sin embargo, ninguno de ellos se encuentra concluido.

Actualmente la coyuntura mundial presenta una alta competitividad entre países, especialmente cuando las canastas de oferta exportable son similares. Esta competitividad conduce a una carrera entre diversos actores del sistema internacional por acabar los mercados de mejores condiciones (Espinosa, 2011).

La carrera de negociaciones comerciales puede compararse con la carrera de industrialización cuestionada por Simon Maxwell (2009), al manifestar los riesgos que podría conllevar acelerar los procesos perjudicando la obtención de un desarrollo sostenible (Maxwell, 2009).

El acercamiento entre Ecuador e Irán produjo grandes implicaciones internacionales, especialmente para lo referente a la calificación de riesgo país que se refleja en inversiones y créditos externos (Andrade, 2011).

Otro importante acercamiento emprendido por el Ecuador se dirige a China, la misma que ha ido en constante crecimiento desde hace 20 años, con una tasa anual promedio de crecimiento de 9,5% durante las últimas décadas (BCE, 2011).

La participación de China dentro del sistema económico internacional ha alcanzado el 5,8% de las exportaciones globales; mientras que sus importaciones representan el 4,8% del total mundial.

Las relaciones comerciales entre Ecuador y China, desde el año 2007 hasta el mes de octubre de 2010, ha registrado un déficit para el primero. Se han mantenido saldos negativos en la balanza comercial entre ambos países.

El principal producto de exportación al mercado chino durante el periodo analizado (2007 – 2010) ha sido el petróleo crudo, que para octubre de 2010 ocupa el 77.45% de las exportaciones ecuatorianas. Esta condición difiere de la premisa gubernamental de transformar la oferta exportable del país y evitar la dependencia de la venta de bienes primarios (Rodríguez, entrevista, 2011).

3.4 Conclusiones del Capítulo

Este capítulo de la investigación pretendió definir la hipótesis central donde se expresó sobre la importancia de una sustentabilidad de una política comercial externa en el tiempo, basada en una institucionalidad, para evitar una maleabilidad de su direccionamiento. Ante ese objetivo, las conclusiones del presente capítulo son las siguientes:

Actualmente el Ecuador mantiene una ventaja comparativa en la exportación de bienes primarios, esa condición pretende ser modificada con el objetivo de transformar el sector productivo ecuatoriano a uno con mayor valor agregado. Este objetivo conlleva grandes cambios estructurales, además de un trabajo conjunto entre el sector público y privado.

Aún el intercambio comercial del Ecuador se encuentra concentrado, tanto en productos como en destinos, y para alcanzar una mayor diversificación se requiere de un proceso largo, con fuertes intervenciones del Estado (Chang, 2009) que fortalezcan y protejan los sectores priorizados.

La diversificación de los socios comerciales no implica necesariamente la exclusión de los actuales, puesto que éstos son las principales economías mundiales y continuaran siendo socios atractivos para las exportaciones del Ecuador. No obstante, la apertura de nuevos mercados conducirá a mejores oportunidades de incrementar las ventas e impulsar la economía nacional.

Una adecuada estrategia en la política comercial externa del Ecuador permitirá un desarrollo sostenible en el largo plazo, siguiendo la premisa de aquellas economías desarrolladas que optaron en su momento por una liberalización adecuada y planificada en base a sus intereses de expansión (Polanyi, 2001).

En el periodo analizado en esta investigación, el comportamiento del intercambio comercial ecuatoriano aún mantiene constancia, tanto en su oferta como en

sus destinos. No obstante, las estrategias impulsadas por el Gobierno de la Revolución Ciudadana podrían ejercer un cambio a largo plazo.

Bajo este contexto, la intensión gubernamental de buscar nuevos acercamientos comerciales ha seguido la lógica de priorizar los mercados latinoamericanos, por la importancia de la Integración Sudamericana y Latinoamericana que promulga el Gobierno de la Revolución Ciudadana.

Así mismo, se incluye en la estrategia de inserción el acercamiento a nuevos mercados sobre la base de una combinación de parámetros como su poder adquisitivo, tamaño poblacional, demanda creciente de productos que el Ecuador exporta, importancia geoestratégica.

En ese sentido se dirigen las aproximaciones del Ecuador a países como Turquía, Irán, Guatemala, Nicaragua, México, entre otros, con los cuales se pretende negociar preferencias comerciales para mejorar las condiciones de acceso a esos mercados.

Sin embargo, las estrategias comerciales hacia los Estados Unidos y a la Unión Europea aún mantienen ambigüedad y es necesario considerar su importancia para la oferta actual exportable. Bajo el precepto de Chang, ello es un elemento clave que permite una estabilidad económica que apoye una transformación productiva exitosa.

En ese punto donde la influencia política esta por sobre las consideraciones comerciales, es cuando un desequilibrio político – económico genera influencia de grupos de poder que condicionan las acciones de un país.

La negociación comercial con la UE pretende salvaguardar uno de los mercados más relevantes para el mundo, y especialmente para el Ecuador, conformado por 27 países de alto poder adquisitivo y con una demanda significativa de productos ecuatorianos.

Las condiciones avizoradas para el Ecuador, en caso de no negociar el Acuerdo Multipartes con la UE, dependerían en mayor proporción del Sistema Generalizado de Preferencias, denominado SGP Plus, que es otorgado desde el año 2005, de manera unilateral a países en desarrollo, y que asegura el ingreso de la mayor parte del intercambio comercial con el mercado europeo.

Las preferencias que la UE otorga en el SGP Plus están clasificadas según el grado de sensibilidad de los productos importados, el mismo que se determina de acuerdo a la situación de la producción interna de esos productos en la UE. La cobertura del SGP Plus abarca 7.872 líneas arancelarias, que constituye el 81 % del universo

arancelario europeo, y de los cuales 4.378 subpartidas se clasifican como sensibles y 3.494 son no sensibles.

Además en el contexto competitivo del sistema internacional actual, el hecho que Colombia y Perú hayan concluido sus negociaciones implica que llevan una ventaja en las condiciones de acceso al mercado europeo, situación que podría perjudicar el intercambio comercial actual.

Bajo ese mismo marco, las negociaciones con la UE mantienen un punto de partida de las negociaciones emprendidas por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, que hasta el momento no ha concluido ningún proceso, y sólo se encuentra en las etapas de negociación.

La política comercial externa del Ecuador durante el periodo de la Revolución Ciudadana ha pretendido redireccionar su comportamiento tradicional, tanto en productos como en destinos. No obstante, las políticas implementadas no han reflejado aún la visión del régimen, ni han dado los resultados esperados.

Finalmente este capítulo analizó la factibilidad del cambio promulgado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana en su esquema comercial, ante ello las cifras demuestran que en el periodo analizado ha sido muy leve la modificación del contexto comercial del país. Sin embargo, en un largo plazo podría analizarse si los cambios instaurados dieron nuevas direcciones a la política comercial externa del Ecuador.

La concordancia entre las estrategias de comercio, empleadas durante el periodo 2007 – 2010 por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, y la realidad comercial del Ecuador en la última década no guarda mayor relación, puesto que el comportamiento comercial del Ecuador no ha registrado mayores modificaciones pese a la nueva dirección de las estrategias del actual Gobierno.

La influencia externa para la economía ecuatoriana implica consideraciones más allá de transformaciones comerciales. Hoy en día los países son agentes de acción que mantienen una carrera de mejora de condiciones para el acceso de mercado de sus productos, la importancia del comercio radica en ser una de las mejores herramientas para el desarrollo de la economía de un país.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES GENERALES

4.1 Conclusiones

El nuevo panorama institucional planteado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana en el periodo 2007 – 2010, ha reformulado el esquema institucional, funcional y estratégico de las entidades a cargo del manejo de la política comercial externa del Ecuador.

El objetivo principal se enmarca en beneficiar al desarrollo productivo del país, a través de una intervención adecuada del Estado, y que según las premisas de Ha-Joon Chang reforzaría las posibilidades del impulso sustancial en la producción de bienes con mayor valor agregado.

No obstante, esta transformación productiva que busca el actual Gobierno debe ir atada a un trabajo conjunto entre el sector público y el privado. Esta condición ha sido señalada por Chang como un nexo necesario para el impulso industrial, no obstante, este vínculo aún carece de la fortaleza suficiente que permita un trabajo conjunto.

Existen diversos puntos de vista al interior mismo del Gobierno que ha minado un adecuado avance de las estrategias comerciales del país. La idea de inserción inteligente, es un proyecto ambicioso que requiere de la participación todas las entidades del sector productivo, no obstante, la pugna por competencias produce que las acciones individuales que no promueven un progreso general.

La intensión de diversificar, tanto la oferta exportable como los destinos tradicionales es posible, pero es necesario establecer un balance de la estabilidad del comercio tradicional que permita un desarrollo de nuevos productos que impulsen la economía nacional.

De acuerdo con Chang, la posibilidad de industrialización de un país se relaciona intrínsecamente al trabajo conjunto del sector público y privado. De ahí la importancia de una alianza entre ambos sectores, que permita afianzar una presencia internacional eficiente del Ecuador.

La presente tesis demuestra que existen diversos flujos comerciales, resultado del nuevo esquema instaurado por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, durante el periodo 2007-2010, y debido al reforzamiento del comercio regional. Sin embargo, aún

el comercio tradicional, tanto de productos como destinos, es el motor económico del Ecuador.

La hipótesis que se definió en este trabajo señala la importancia de la sustentabilidad de una política comercial externa en el tiempo, con bases en un esquema institucional sólido que evite una maleabilidad del direccionamiento.

Esa premisa fue sustentada en la evidencia, ya que las reformas realizadas por el actual Gobierno han contribuido a la construcción de una base institucional que permite apoyar las estrategias comerciales deseadas.

No obstante, la diversificación de los socios comerciales no implica necesariamente la exclusión de los actuales. Estas son economías de peso internacional que permanecerán siendo influyentes para las exportaciones del Ecuador y del mundo.

La apertura de nuevos mercados tiene por objeto proporcionar nuevas oportunidades de incrementar el intercambio comercial ecuatoriano, pero esa estrategia debe fortalecerse en el direccionamiento que toma la política comercial externa nacional.

En consecuencia con la intención de diversificar los mercados de exportación, el Ecuador ha priorizado a los mercados latinoamericanos, debido a la importancia de la Integración Sudamericana y Latinoamericana promulgada el Gobierno de la Revolución Ciudadana.

Así mismo, se ha identificado nuevas economías atractivas para el intercambio comercial de los productos ecuatorianos sobre la base de una combinación de parámetros analizados previamente.

Sin embargo, existen consideraciones muy importantes que deben tomarse en cuenta como el cumplimiento de requisitos de calidad que deben cumplir los productos y que aún el país carece de estándares.

Existen falencias en la estructura económica del Ecuador que requieren más transformaciones, y que a pesar de las intenciones conllevan siglos de enlaces y comportamientos que deben ser modificados.

En ese sentido, lograr el posicionamiento en los mercados tradicionales, es una prioridad para el sector privado ecuatoriano obteniendo así la consolidación de esos nichos, antes de recurrir a nuevos intercambios comerciales.

El planteamiento institucional del Gobierno de la Revolución Ciudadana ha consolidado prioridades que de acuerdo a la planificación son indispensables para trazar

el camino a seguir, sin embargo, existen rigideces que alteran el normal funcionamiento económico de un país.

La política comercial externa del Ecuador ha tenido importantes transformaciones en el periodo 2007 – 2010, que han conducido a una reestructura institucional, funcional y estratégica.

Actualmente, no existen aún resultados concretos de una real modificación de la económica ecuatoriana, no obstante, se espera que en un periodo medio se obtengan transformaciones productivas que conduzcan un desarrollo económico del Ecuador.

La visión del actual Gobierno del Ecuador considera una intervención específica del Estado para incentivar el aparato productivo nacional, sin embargo, ese incentivo carece de total aceptación por parte del sector privado debido a contraposiciones que surgen en los sectores seleccionados.

Así mismo, las continuas divergencias internas producen un clima de inestabilidad para los socios comerciales externos, pues se exteriorizan los antagonismos existentes en el régimen, especialmente en cuanto a la apertura comercial y a la suscripción de acuerdos comerciales.

Esas divergencias internas se reflejan en que pese a todas las iniciativas anunciadas para una inserción inteligente del Ecuador en el mundo, durante todo el periodo de Gobierno no se ha llegado a finalizar aún ningún Acuerdo Comercial.

La influencia de los planteamientos de ciertos grupos de poder es un condicionante que ha llegado a modificar, de modo trascendental, la dirección de la política comercial del Ecuador por sobre las consideraciones económicas realizadas.

En ese sentido la hipótesis planteada en esta investigación refleja que la maleabilidad de la política comercial externa del Ecuador responde a la frágil estructura institucional que ha existido. Y pese a que el Gobierno de la Revolución Ciudadana ha implementado una organización institucional más sólida, aún la presencia de intereses particulares de condicionan el accionar del país.

Más allá de diferentes puntos de vista en cuanto a las negociaciones comerciales emprendidas por el Ecuador, los desacuerdos internos se enmarcan por un lado en adeptos a un proteccionismo local y un regionalismo por sobre todo. Por el otro lado, una visión más aperturista que involucra varios frentes de acción, por una parte los mercados tradicionales y por otra, nuevos nichos.

De no negociarse un Acuerdo Comercial con la UE, el Ecuador se encontraría supeditado al SGP Plus, puesto que las ventajas competitivas que Colombia y Perú,

obtendrían gracias al Acuerdo Comercial que han negociado, serían un obstáculo en el comercio de bienes a la UE.

Sin mencionar el perjuicio en el área de inversiones y de servicios, puesto que, la representatividad del mercado ecuatoriano para la UE no constituye un atractivo individual para la inversión europea, sin alicientes presentes.

La visión del fortalecimiento regional que promueve el Gobierno de la Revolución Ciudadana ha condicionado el acercamiento del país hacia sus socios tradicionales y hacia nuevos socios comerciales.

La “Nueva Arquitectura Financiera Regional” planteada por el Presidente Correa considera la generación de un aparato institucional que permitiría un soporte integral, tanto de financiamiento como de recurso de inversión. Sin embargo, esta consideración se encuentra en un nivel de integración aún lejano para la región sudamericana.

Este régimen ha emprendido un sin número de políticas y reformas que pretenden fortalecer el aparato productivo ecuatoriano, y finalmente la obtención de una transformación productiva integral que permita mutar de una condición de exportador primario a la de exportador de bienes industrializados.

Sin embargo, la realidad del Ecuador aún mantiene los escenarios tradicionales, y peor aún ha quedado rezagado de las iniciativas de sus vecinos andinos al no negociar Acuerdos Comerciales que mejoren su condición de acceso a los mercados, que hoy por hoy, continúan acaparando las exportaciones ecuatorianas.

El presente trabajo ha realizado un análisis de las políticas implementadas por el Gobierno de la Revolución Ciudadana para modificar la política comercial externa del Ecuador hacia sus consideraciones. Dicho análisis ha demostrado que si bien el Ecuador se ha dirigido a varios frentes de acción, aún continúa siendo el mismo esquema de acción luego de estos 4 años de gobierno.

Así mismo, se ha puesto especial énfasis en la maleabilidad de la política comercial externa del Ecuador debido a la intervención de grupos de poder, además de las contraposiciones al interior de la cúpula de poder. Estas dos observaciones condicionan la dirección de la política comercial, más allá de planificaciones estratégicas.

Finalmente, valdría preguntarse ¿hacia donde pretende dirigirse la política comercial externa del Ecuador? ¿Y cuanto más tiempo será reactiva a los caminos emprendidos por los demás países, especialmente por sus vecinos?

4.2 Agenda de Investigación

Para continuar con la profundización del este tema de investigación se sugiere volver a revisar los comportamientos económicos del Ecuador en un periodo de 10 años, para así determinar en un mediano plazo los resultados que produjeron las reformas implantadas por el Gobierno de la Revolución Ciudadana.

Así mismo, dentro un mayor periodo de tiempo se visualizará si fue posible implantar en la economía ecuatoriana el modelo referido por Ha-Joon Chang sobre la incubación industrial a través de intervención estatal controlada.

Por otro lado, la teoría de la dependencia de Jean Hey podría ya no ser aplicable para el caso del Ecuador, pues si la inserción inteligente a nivel mundial resulta como se plantea el actual Gobierno, el nexo existente con las economías tradicionales debería estar debilitado considerablemente.

No obstante, este factor deberá considerar la dirección de la demanda de los productos ecuatorianos, y/o el cambio de la oferta exportable nacional.

Finalmente, el propósito analítico de esta investigación ha considerado los aspectos que han reformulado la política comercial externa del Ecuador, quedará para una nueva investigación la posibilidad de continuar en el tiempo con ese análisis para determinar a mediano y largo plazo los frutos reales de la Revolución Ciudadana en el área comercial.

Así mismo, las contraposiciones internas podrían ser analizadas en un mediano plazo de modo que se puede identificar si se ha logrado unificar dichas posturas o si continúan siendo motivo de conflicto interno que condiciona el accionar de la política comercial externa del país.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Alberto. 2008. "El Buen Vivir, una oportunidad por construir". Artículo Revista *Ecuador Debate*. 2008.

Allison, Graham. 1969. "Conceptual models and the Cuban missile crisis", en *The American Political Science Review*. Vol. 63.No 3. Pp. 689 – 718.

Bonilla, Adrian. 2002. "Orfeo en el infierno: una agenda de política exterior ecuatoriana". Introducción. Quito Ecuador: FLACSO

Buckman, Greg. 2005. "Global Trade: *Past Mistakes, Future Choices*". Halifax Nueva Escocia: Fernwood Publishing Ltd.

Burlamaqui, Leonardo *et al.* 2000. "Institutions and the Role of the State". Chetenham Edwar Eldgar. Pp. 293

Cardoso, Fernando y Faletto Enzo. 1978. "Dependencia y desarrollo en América Latina". México Siglo XXI Editores. Cap. II.

Carrión Francisco. 2007. "Ecuador, ¿planificación democrática y consensuada de su política exterior? *Revista Quórum No 17*. Universidad Alcalá. Pp. 111 - 120.

Cely, Nathalie a. 2010. "El Rol del Estado en la diversificación y transformación productiva" en publicaciones del sitio oficial del Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad www.mcpec.gob.ec. Visitado 20 de febrero 2011.

Cely, Nathalie b. 2010. Presentación sobre la Agenda de Transformación Productiva. Disponible en <http://www.ecuadoranalysis.com/sp/html/noticias/presentacionministranathaliecelly.pdf>. Visitado 10 -20 de Marzo 2011.

Cely, Nathalie. 2011. Blog de la Ministra Coordinadora de la Producción, Empleo y Competitividad. Disponible en <http://www.nathaliecelly.com/>. Visitado 10 - 20 de marzo 2011.

Chang, Ha-Joon y Peter Evans. 1996. “El papel de las instituciones en el cambio económico” en *Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal* por Peter Evans. Colección En Clave de Sur 1era Edición. ILSA. Bogotá – Colombia, abril 2007.

Chang, Ha Joon. 2005. “Pateando la escalera del desarrollo”. México DF México: Fondo de Cultura Económico.

Chang, Ha Joon. 2009. “Industrial Policy, Can we go beyond an unproductive confrontation?” Plenary Paper for ABCDE (Annual World Bank Conference on Development Economics), junio 22 - 24 .en Seoul South Korea.

Chiriboga, Manuel. 2011. “La ideología reemplazó a la política en el comercio exterior ecuatoriano” publicado en Buró de Análisis Político. Disponible en <http://www.burodeanalisis.com/2011/01/31/la-ideologia-reemplazo-a-la-politica-en-el-comercio-exterior-ecuatoriano/>. Visitado 18 - 28 de febrero de 2011.

COMEXI, 2010. Disponible en <http://www.comexi.gob.ec/> . Visitado 1- 15 de abril 2010.

COMEXI, 2011. Disponible en <http://www.comexi.gob.ec/> . Visitado 18 – 28 de febrero 2011.

COMEX, 2011. Disponible en <http://www.mcpec.gob.ec/>. Visitado 01 – 05 de marzo 2011.

Comunidad Andina CAN. 2011. Boletín “Indicadores Mensuales de la Comunidad Andina”. SG/de 414. Abril 2011.

Correa, Rafael. 2009. “Ecuador: de Banana Republic a la No República”. Random House Mondadori. Bogotá, Colombia.

Dunne, Tim. 2003. "Liberalism" en *John Baylis y Steve Smith, The globalization of World Politics*. Pp. 185 – 203. New York EE.UU.: Oxford University Press.

Espinosa, Cristian. 2011. "Política Económica Externa del Ecuador y Negociaciones Internacionales". Ponencia presentada en Cuarta fecha de las Jornadas de Reflexión sobre Asuntos Internacionales de la Asociación de Diplomáticos del Ecuador, agosto 23, en Quito, Ecuador.

Evans, Peter. 2007. "Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal". Pp. 21 -28 y 35 – 59. Bogotá Colombia: ILSA.

Fontaine, Guillaume. 2010. "Petropolítica, una teoría de la gobernanza energética". FLACSO – Abya Yala – Instituto de Estudios Peruanos. Capítulo 2.

Gilpin, R. 1987. "The Political Economy of International Relations". Chapter III: *The Dynamics of the International Political Economy*. Pp. 65-117. Princeton University Press.

Gunder Frank, Andre. 1969. "América Latina: Subdesarrollo o Revolución". Cap. V. México D.F México: Ediciones ERA.

Hey, Jeanne, Frank Mora. 1995. "The Theoretical Challenge to Latin American and Caribbean Foreign Policy Studies". Pp. 1- 9.

Hudson, Valerie. 2008. "The history and evolution of foreign policy analysis". *Foreign policy: theories - actors - cases*. Pp. 11 – 14. Editado por Steve Smith, Amelia Hadfield, Tim Dunne. Oxford University Press.

Keohane, Robert. 1986. "Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond" en *Robert Keohane Neorealism and its Critics*. New York EE.UU: Columbia University Press.

Keynes, John Maynard. 1776. *La riqueza de las naciones*, Teoría general de la ocupación. La Habana, Cuba: Editora Política.

Krasner, Stephen. 1999. "Soberanía, hipocresía organizada". Paidós Estado y Sociedad. New Jersey, EE.UU: Princeton University.

Lechini, Gladys. 2006. "Argentina y África en el espejo de Brasil: ¿política por impulsos o construcción de una política exterior". Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

LEXI – Ley de Comercio Exterior. 1997. "Ley No. 12. RO/ Sup 82 de 9 de Junio de 1997". Disponible en <http://www.comexi.gob.ec/>. Visitada 10 de Noviembre 2010.

Mearsheimer, John. 1994. "The False Promise of International Institutions" en *International Security*. Vol. 19, No 3. Pp. 5 - 49. Massachusetts EE.UU.: The MIT Press.

Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad. 2010. "Estrategias económicas, comerciales y productivas del Ecuador para alcanzar un mejor desarrollo económico y social" en publicaciones del sitio oficial http://www.mcpec.gob.ec/images/stories/Estrategias_economicas_comerciales_y_productivas_del_Ecuador_para_alcanzar_un_mejor_desarrollo_economico_y_social.pdf. Visitado 20 de febrero 2011.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. 2011 a. "Boletín No.3 de Comercio Internacional del Ecuador". Dirección de Estudios Económicos. Quito Ecuador.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Febrero 2011 b. Presentación "II Taller de Jefes de Oficinas Comerciales". Viceministerio de Comercio Exterior e Integración. Quito Ecuador.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. 2010. "Estrategias y Planificación de la Estructura del Viceministerio de Comercio Exterior e Integración". Informe del Gabinete del Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Quito, Ecuador.

Moon, Bruce. 1983. "The Foreign Policy of The Dependent State" en *International Studies Quarterly* 27,3: 315 – 340.

Morgenthau, Hans. 1978. "Politics among Nations" en *Six Principles of Political Realism*. New York, EE.UU.

O'Brien Robert y Marc William. 2007. "Global Political Economy". Second Edition. Palgrave Macmillan. Cap.5 International Trade: Pp.137 – 173.

Organización Mundial de Comercio. 2011. Disponible en www.wto.org. Visitado en 20 de enero 2010.

Ordóñez Iturralde, Darwin. 2006. "Ecuador, Comercio Exterior y Coeficiente de Apertura de la Economía 2000-2004". Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil. Disponible en <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/ec/2006/doi.htm>. Visitado 11 de mayo de 2010.

Padilla Torres, Hugo. 2008. "La Política Exterior a fondo". Navojoa México: Disponible en Zona Económica <http://www.zonaeconomica.com/mexico/politica-comercial> . Visitado 25 de mayo de 2011.

Paredes, Pablo Lucio y Cristian Espinosa. 2006. "Consultaría acerca de los Elementos para la Definición de una Política de Comercio Exterior del Ecuador". *Programa de Apoyo a la Gestión del Comercio Exterior – MICIP*.

Polanyi, Karl. 2001. "La Gran Transformación: los orígenes económicos y políticos de nuestro tiempo". Beacon Press.

Pro Ecuador – Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones del Ecuador. 2011. "Presentación de inicio ante Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración".

Rivadeneria, Francisco. 2011. "Ecuador abrirá oficinas comerciales en Dubai y Bombay". Citado en Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Sudamérica – ANDES, mayo 04. Disponible en <http://andes.info.ec/economia/ecuador-abrira->

oficinas-comerciales-en-dubai-y-bombay-61213.html. Visitado el 05 de mayo de 2011.

Romero, Carlos A. (a). 2010. “Presentación de Power point acerca de la política exterior de Colombia”. *Curso de Política Exterior de los Países Andinos*. Flacso sede Ecuador. Quito Ecuador.

Romero, Carlos A. (b). 2010. “*La política exterior de la Venezuela bolivariana*”. Manuscrito presentado a la consideración del IFHC. SP-Brasil. Junio.

Rosenau, James. 1992. “Governance, order and change in world politics” en *James Rosenau y Ernst-Otto Czempiel, Governance without government: order and change in world politics*. Pp. 1 – 29. Cambridge University Press.

SENPLADES. 2010. Presentación sobre el Análisis de la Inserción Estratégica del Ecuador.

Valencia, Alexis. 2009. Citado en el artículo “El Ecuador avanza sin tener una clara política comercial” de Diario El Comercio.

Vietor, Richard H.K. 2007. “How Countries Compete”. Harvard Business School Press, Boston – Massachusetts. Pp. 7 – 19.

Villagómez, Méntor. 2010. “Estado de Situación de las Negociaciones del Acuerdo Multipartes con la UE”. Jefe Negociador Comercial del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Villagómez, Méntor. 2011. “Política Económica Externa del Ecuador y Negociaciones Internacionales”. Ponencia presentada en Cuarta fecha de las Jornadas de Reflexión sobre Asuntos Internacionales de la Asociación de Diplomáticos del Ecuador, agosto 23, en Quito, Ecuador.

Wallerstein, Immanuel. 2001. *El capitalismo histórico*. México D.F México: Siglo XXI Editores.

Waltz, Kenneth. 1986. *Teoría de la Política Internacional*. Cap. 1, 5 y 6. Buenos Aires Argentina: GEL.

Weiss, Linda. 2003. "Is the state being transformed by globalization?" en *Linda Weiss States in the Global Economy*. New York EE.UU: Cambridge University Press.

Zhou, Yiping. 2002. "Los nuevos paradigmas de la Cooperación Internacional". Edición No 64 Enero – Abril. Disponible en http://www.sela.org/public_html/AA2K2/esp/cap/n64/cap64-5.htm.

Documentos

Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Sudamérica - ANDES. 2010. "Negociación de acuerdo comercial entre Ecuador y la UE "va por buen camino", asegura Correa", mayo 22. Disponible en <http://andes.info.ec/economia/negociacion-para-acuerdo-comercial-entre-ecuador-y-la-ue-%E2%80%9Cvan-por-buen-camino%E2%80%9D-asegura-correa-15629.html>. Visitado el 05 de agosto de 2011.

Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Sudamérica – ANDES. 2011. "Ecuador apunta dardos comerciales a Centroamérica y Turquía". Agosto 03. Disponible en <http://andes.info.ec/economia/en-agosto-ecuador-iniciara-dos-negociaciones-comerciales-80204.html>. Visitado el 09 de agosto de 2011.

Agenda de Transformación Productiva. 2010. Publicaciones del sitio oficial del Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad www.mcpec.gob.ec. Visitado 20 de febrero 2011.

Associated Press. 2011. "Ecuador: Negociación comercial con UE provoca divergencias". Disponible en <http://es.noticias.yahoo.com/ecuador-negociaci%C3%B3n-comercial-ue-provoca-divergencias-214927755.html>. Visitada el 05 de agosto.

Código Orgánico de la Producción, Empleo y Competitividad. 2010. Suplemento, Registro Suplementario No. 351. Disponible en las publicaciones del sitio oficial del Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad www.mcpec.gob.ec.

Diario El Universo. 2007. "Decreto definió reestructuración en ministerios", Sección Economía, enero 19.

Diario El Comercio. 2009. “El Ecuador avanza sin tener una clara política comercial”, Sección Comercio Exterior, enero 15.

Diario El Universo. 2010. “La política comercial tomará meses en dar resultados”, Sección Política, diciembre 26.

Diario El Universo. 2011. “King respalda al Vicecanciller”, Sección Economía, junio 03.

Diario Hoy. 2011. “Ecuador dice que no busca TLC con la UE sino un acuerdo comercial”, Sección Comercio Exterior, febrero 24.

Plan Nacional para el Buen Vivir. 2009. Versión Resumida. Secretaria Nacional para el Desarrollo – SENPLADES. Quito – Ecuador.

Revista Vistazo. 2011. “Ecuador no negociará TLC con Europa y pide acuerdo para desarrollo”, febrero 22. Disponible en <http://www.vistazo.com/webpages/pais/?id=14265> . Visitado 08 de agosto.

Entrevistas

Cristian Espinosa, Presidente Ejecutivo de la Cámara Ecuatoriana – Americana, 09 de marzo de 2011.

Felipe Ribadeneira, Director Ejecutivo de la Federación de Exportadores del Ecuador – FEDEXPOR, 04 de marzo de 2011.

Francisco Rivadeneria, Viceministro de Comercio Exterior e Integración del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 14 de marzo de 2011.

Héctor Rodríguez, Subsecretario de de Seguimiento y Evaluación de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo – SEPLADES, 15 de marzo de 2011.

Méntor Villagómez, Jefe Negociador del Acuerdo Comercial con la Unión Europea del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 09 de marzo de 2011.

ANEXO I

PUNTEO PARA ENTREVISTA

Tesis de Maestría: “Política Comercial Externa del Ecuador durante el periodo de la Revolución Ciudadana 2007 – 2010”

1. Definición de la política comercial externa del Ecuador durante el periodo de la Revolución Ciudadana 2007 – 2010.
 - Condiciones bajo las cuales se ha generado
 - Relación con las anteriores

2. ¿Según su criterio ha existido o no un equilibrio entre el ámbito político y lo económico?
 - Consideración de nuevos posibles socios comerciales
 - Marco estratégico adecuado

3. En relación al proceso de negociación del Ecuador y la Unión Europea, ¿cuál considera ha sido la influencia de los diversos grupos de interés a nivel nacional?
 - Así mismo, ¿considera que ha existido un peso de la influencia regional?

4. Dentro del marco institucional actual, ¿Cuál considera es la relevancia de los actores involucrados dentro de la ejecución de la política comercial externa del Ecuador?

5. ¿Cuál es la relación entre el sector privado y público en el área comercial del Ecuador?