

# ECUADOR Debate

## CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,  
Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,  
Fredy Rivera Vélez, Marco Romero.

**Director:** Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP  
**Primer Director:** José Sánchez-Parga. 1982-1991  
**Editor:** Fredy Rivera Vélez  
**Asistente General:** Margarita Guachamin

## ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE. Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

## SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: US\$. 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 3

## ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Tel: 2522763 • Fax: (593-2) 2568452

E-mail: caap1@caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

## PORTADA

Magenta

## DIAGRAMACION

Martha Vinueza

## IMPRESION

Albazul Offset

Quito-Ecuador, diciembre del 2004

PRESENTACION / 3-6

## COYUNTURA

Los callejones oscuros del TLC / 7-20

*Marco Romero Cevallos*

Historia de una acusación (por el momento) abortada:  
actores y motivaciones / 21-38

*Fernando Bustamante*

Conflictividad socio – política / 39-46

Julio-Octubre 2004

## TEMA CENTRAL

Ensayo sobre la economía de la emigración en Ecuador / 47-62

*Jeannette Sánchez*

Formación de los condicionantes económicos para las migraciones  
internacionales / 63-88

*Saskia Sassen*

Migrantes ecuatorianas en Madrid: Reconstruyendo identidades de género / 89-102

*Heike Wagner*

Ascendiendo en la "escala agrícola": movilidad social  
y motivaciones migratorias / 103-120

*Diane C. Bates y Thomas K. Rudel*

Relaciones de género entre migrantes ecuatorianos en el nuevo  
contexto de "la Rambla", Murcia: Un acercamiento desde la Antropología / 121-152

*Pilar López Rodríguez -Gironés*

¿Pueden las remesas comprar el futuro?

Estudio realizado en el cantón San José de la Labor,  
Municipio de San Sebastián, el Salvador / 153-184

*Blanca Mirna Benavides, Xenia Ortíz, Claudia Marina Silva, Lilian Vega*

## **DEBATE AGRARIO**

La comunidad campesino/indígena como sujeto socioterritorial / 185-206

*Hernán Ibarra*

Formación y transmisión de precios en la cadena agroalimenticia  
trigo-harina-pan / 207-234

*George Sánchez Quispe y Katia Carrillo San Martín*

## **ANÁLISIS**

Los misioneros salesianos y el movimiento indígena de Cotopaxi,  
1970-2004 / 235-268

*Carmen Martínez Novo*

"La 'nacionalización' y 'rocolización' del pasillo ecuatoriano" / 269-282

*Ketty Wong*

## **RESEÑAS**

*Pablo Ospina* / 283-286

*Hernán Ibarra* / 287-288

*Juan Fernando Regalado* / 289-290

# COYUNTURA

## Los callejones oscuros del TLC

Marco Romero Cevallos

**A**l contrario de la retórica predominante, que destaca la estabilidad y el logro de la meta de reducir la inflación a un dígito, la economía ecuatoriana presenta al concluir el 2004 una evolución fundamentalmente estacionaria, estimándose una tasa de crecimiento menor que la esperada y lejos de un nivel que permita generar la creación de nuevos empleos que haga posible absorber a la población económicamente activa y sobre todo a los miles de jóvenes que entran al mercado laboral cada año.

Los sectores que mantienen el dinamismo que presenta la economía, son las exportaciones de petróleo crudo y las transferencias que realizan los ecuatorianos que han emigrado hacia España y otros países europeos, o hacia los Estados Unidos, en los últimos 5 años; esas remesas permiten mantener ciertos niveles de los gastos de consumo y de inversión de sus familiares que se quedaron en el Ecuador. En definitiva, los factores económicos positivos más importantes en este año son dos de carácter exógeno, que no se explican por los resultados de la gestión gubernamental de las políticas públicas; la información

disponible permite afirmar más bien que ha persistido el retroceso en la producción de petróleo crudo y en las inversiones por parte de Petroecuador, lo que ha impedido lograr mayores beneficios para el país por las elevadas cotizaciones del petróleo.

Efectivamente, el sector externo presenta una situación ligeramente positiva pero frágil, a pesar de los precios excepcionalmente elevados del crudo en el mercado mundial; la balanza comercial registraría un pequeño saldo positivo, pero la economía sigue requiriendo de nuevo endeudamiento para cubrir sus faltantes.

La marcada inestabilidad política del período reciente, con una enorme movilidad de los ministros responsables de los distintos sectores y un nivel de conflictividad exacerbado entre gobierno y oposición, han dejado para un segundo plano temas claves como los de la energía eléctrica, licitaciones petroleras, las decisiones sobre el uso de los recursos de la seguridad social, entre otros, generando un ambiente poco propicio para las nuevas inversiones y la dinamización futura de la economía.

Es este el contexto en el que se desarrollan las negociaciones del Tratado

de Libre Comercio (el TLC). con los Estados Unidos, en forma conjunta con Colombia y Perú, en un proceso poco claro y a veces contradictorio, dentro del cual no se aprecian objetivamente cuales pueden ser los beneficios netos del acuerdo; esto ha tendido a polarizar a la opinión pública entre los defensores a ultranza del TLC y aquellos que lo rechazan totalmente. Los desafíos que plantean estas negociaciones, para la economía y la sociedad ecuatorianas, en sus múltiples dimensiones, no han sido evaluados adecuadamente. No pretendemos llenar ese vacío, que debería ser la labor del Estado ecuatoriano y de los propios sectores empresariales y otros de la sociedad civil; aquí trataremos de agregar algunas reflexiones para el análisis a partir de una revisión de los ejes fundamentales de los procesos y tendencias para aproximarnos a una caracterización de la situación actual.

### **El crecimiento parece aumentar, pero no en forma sustentable**

La profunda crisis que atravesó la economía ecuatoriana en 1998-1999, concluyó con la quiebra de más de los dos tercios de las entidades financieras, una profunda recesión (disminución del PIB en 6.3%) y el sacrificio de la moneda nacional, con la adopción del dólar estadounidense, como moneda de curso legal en el país, esto significó renunciar abruptamente a toda política monetaria y cambiaria, recortando drásticamente los márgenes de maniobra para el Estado ecuatoriano, no sólo para regular la economía y tomar las medidas necesarias para conducirlo por una sen-

da de crecimiento, sino incluso para modular y resistir los impactos de los cambios en los ciclos económicos externos, así como los efectos desestabilizadores que se transmiten desde la economía global, en las fases de crisis.

Luego del choque que implicó dicha crisis, la economía registró un crecimiento muy modesto, en el primer año bajo dolarización (2%), que llegó a 5.1% en el 2001, lo que parecía confirmar, aun cuando con cierto rezago, las expectativas optimistas de los más fervorosos partidarios de la dolarización, respecto de los beneficios que esa drástica medida tendría para la economía; sin embargo, el ritmo de crecimiento cayó al 3.4% y 2.7% en los dos años siguientes. Las autoridades económicas estimaron una tasa de crecimiento del PIB de 6% para el presente año, sustentada básicamente en las proyecciones de precios altos para el petróleo en el mercado mundial luego del empantamiento en el que cayó la intervención norteamericana en Irak en el 2003.

La previsión oficial se asentaba en una tasa de crecimiento de 23.7% en el PIB del sector "extracción de petróleo crudo y gas natural" y en el crecimiento de "transporte, almacenamiento y comunicaciones" en 4.4%. Cabe destacar, sin embargo, que en tales previsiones se agravaba el estancamiento de la rama "agricultura, ganadería, caza y silvicultura" (que registró una tasa de 0.9 en el 2003 y una previsión de -0.1% para el 2004) y el escaso dinamismo de la industria manufacturera, que crecería en este año apenas algo más del ritmo de

crecimiento demográfico, con una tasa del 2%.

La evolución del PIB registrada en los dos primeros trimestres del año (sobre los cuales se tiene información) genera muchas dudas sobre las posibilidades de alcanzar la tasa prevista para el 2004; lo más probable es que el crecimiento se sitúe alrededor del 4%.

Más importante aun es el análisis de las potencialidades de crecimiento futuro que se derivan de la evolución descrita, máxime si la formación bruta de capital fijo, esto es la nueva inversión, prácticamente se ha mantenido estancada con una tasa de crecimiento de 2.1% en el 2003 y un 4.9% previsto para este año, que difícilmente se logrará, puesto que no han avanzado como se esperaba las inversiones petroleras, en particular las del sector público; el "clima político y económico" no parece ser considerado como el más atractivo para expandir significativamente la inversión privada. En consecuencia, no se vislumbra claramente cuales podrían ser los motores de un crecimiento sostenido; esto resulta más preocupante cuando se recuerdan los importantes esfuerzos de inversión tanto pública como privada, necesarios para mejorar en algo los niveles de productividad de la producción y de las instituciones ecuatorianas, con miras a enfrentar las exigencias del TLC.

El gobierno anuncia que impulsará el próximo año importantes inversiones en generación eléctrica e igualmente le apuesta a la llegada de grandes flujos de inversión extranjera, los mismos que tampoco ingresaron como se esperaba en el presente año.

Las posibilidades de atraer esas corrientes de inversión extranjera directa, estarán determinadas básicamente por la evolución que registre la economía mundial en el corto y en el mediano plazo. Las diferentes previsiones elaboradas por los organismos internacionales coinciden en señalar que la economía muestra claros signos de "ralentización" luego de la reactivación relativa registrada en los dos años anteriores.

Todas las previsiones, desde la del FMI hasta la del Banco Mundial, pasando por la de la OCDE, han sido revisadas a la baja en los últimos meses; igualmente todas coinciden al identificar como los principales riesgos para la economía mundial en el 2005: la persistencia de elevados precios para el crudo o peor la aceleración del ritmo de incremento de los precios del petróleo; esta amenaza tiene dos tipos de impacto: provoca una aceleración inflacionaria y deteriora las percepciones y la confianza de los inversionistas. Otro factor que jugará un papel fundamental en la evolución de la economía mundial en los próximos años será la forma en que se procesen los ajustes derivados de los desequilibrios globales en cuenta corriente, que se explican simultáneamente por los "déficit gemelos" de los Estados Unidos, fiscal y comercial, que han alcanzado en el 2004 un nivel récord, superando el medio billón de dólares.

Esos déficit se compensan con las cuantiosas inversiones en bonos norteamericanos que hacen los países asiáticos, que registran repetidos saldos superavitarios en su balanza comercial y acumulan reservas, en gran medida en dóla-

res. Las autoridades norteamericanas y en particular del Fondo de la Reserva Federal han dejado que el dólar se devalúe a lo largo del presente año, especialmente frente al euro y al yen, como una forma de ganar competitividad para las exportaciones norteamericanas. Esa tendencia ha llevado al euro a niveles históricos frente al dólar y se ha acentuado desde el 13 de octubre del 2004, acumulando hasta comienzos de diciembre una devaluación superior al 8%.

Esa tendencia al "desalineamiento" de las monedas claves en la economía mundial es un fenómeno que arranca a partir de la quiebra del sistema de paridades fijas establecido en Bretton Woods y la adopción de tipos de cambio fluctuantes a comienzos de la década del setenta; el fenómeno tiende a exacerbarse periódicamente (como sucedió a mediados de los años ochenta y desde comienzos del presente siglo), al agudizarse la confrontación comercial entre las economías más avanzadas. Esta evolución relativa incide no sólo en las corrientes comerciales, sino también en los flujos financieros, a través tanto de modificaciones en las tasas de interés, como en los cambios que provoca en los inversionistas y en los gobiernos, en cuanto a sus preferencias por mantener la composición de sus carteras y sus reservas, respectivamente, en diversas monedas.

En el proceso reciente, el cambio en las preferencias por diversas monedas

tiene un peso importante, puesto que diversos agentes económicos estarían apostando al euro, considerando que la sobrevaluación del dólar es un problema estructural que está llegando a niveles muy elevados y tenderá a agudizarse en el futuro, por lo cual requerirá de diversos ajustes, bajo diferentes opciones que se definen en función de los recursos de poder económico y político de los diversos actores involucrados; sus efectos sobre la economía mundial podrían ser de gran magnitud.

El gobierno norteamericano ha venido aplicando deliberadamente una política muy laxa frente al deslizamiento del dólar, ya que la ganancia de competitividad relativa que implica, frente a los asiáticos y europeos coadyuvará a la reducción del desequilibrio comercial que acumula, especialmente frente a los primeros. A pesar de que los representantes de la administración Bush reiteran su decisión de apoyar una política de "dólar fuerte", la moneda norteamericana sigue cayendo (la reducción frente al euro llegaría al 40% desde el año 2000); los agentes económicos no creen esa retórica que se concreta más bien en una "práctica unilateral e ideológica"<sup>1</sup>

En la práctica, el gobierno norteamericano busca que otros países, principalmente China, Japón y otros asiáticos, revalúen sus monedas, como una forma de reducir los costos para los Estados Unidos, así como la magnitud y los riesgos de un debilitamiento sustancial del

<sup>1</sup> Ver Garten Jeffrey: "Diluvio de dólares", en revista Newsweek del 29 de noviembre del 2004.

dólar; con ese fin se utilizan diversos mecanismos que van desde las recomendaciones de las organizaciones financieras multilaterales hasta diferentes formas de presión y cabildeo. Las presiones sobre la República Popular China para reevaluar el renbi que surgieron desde comienzos del 2000, se han acentuado en los últimos años y el Secretario del Tesoro anuncia que se redoblarán en el 2004. En definitiva esas son formas de trasladar el costo del ajuste norteamericano hacia el resto del mundo; el papel del dólar como moneda clave y el tamaño de su mercado le han permitido ser muy exitoso en ese objetivo.

Es necesario destacar, además, que la evolución de los tipos de cambio antes mencionada, se produce a pesar de que la comparación entre los indicadores macroeconómicos de los Estados Unidos y de la Unión Europea, es muy favorable para el primero; de hecho todas las previsiones para los dos próximos años, estiman tasas de crecimiento del PIB más elevadas en los Estados Unidos (por ejemplo, según el Banco Mundial ellas serían de 3.2% y 3.3%, en el 2005 y 2006, respectivamente) que en la Unión Europea (cuyas tasas serían de 2.1% y 2.3%, en cada año). Es claro entonces la devaluación del dólar estadounidense se explica fundamentalmente por las percepciones y expectativas de los gobiernos y de los principales agentes económicos, unida a una política laxa por parte del Fondo de la Reserva Federal, que caracteriza al unilateralismo norteamericano en este tema.

De acuerdo a los estudios del Banco Mundial, el 2004 habría sido un buen

año para las economías de los países en desarrollo, sólo comparable con la de 1974; desde luego que el gran dinamismo de las economías asiáticas y especialmente de China, marca esa tendencia; precisamente, la forma en que se gestione el enfriamiento de la sobrecaalentada economía china y sus resultados son elementos importantes dentro de las incertidumbres que enfrenta la economía mundial. En todo caso, las economías en desarrollo y también las de América Latina sufrirán igualmente una ralentización del crecimiento económico en los dos próximos años; así, el ritmo de crecimiento del PIB estimado en 4.7% en el 2004, pasaría a 3.7% en el 2005 y en el 2006.

Por lo tanto, las economías de la región parecen haber superado lo que la CEPAL denominó como la "media década perdida" (1998-2002), fundamentalmente explicada por la crisis financiera que arrasó los avances logrados en años anteriores; sin embargo, se registra una característica generalizada en América Latina que consiste en que la recuperación del crecimiento en los últimos años no ha permitido reducir los elevados índices de desempleo y subempleo, que se ha convertido en el principal problema de la región.

En ese contexto internacional, no parece razonable pensar en una significativa expansión de la inversión extranjera directa, que tradicionalmente se ha orientado a los sectores extractivos (petróleo y minería), peor aún en el marco de un deterioro de la seguridad jurídica en país, acompañada de conflictos legales y procesos de arbitraje en curso, cu-



ya resolución presenta serias dificultades y podría tener impactos futuros relevantes.

La situación energética mundial, caracterizada por una brecha importante entre oferta y demanda, con un déficit de producción, genera expectativas optimistas para atraer inversiones petroleras; no obstante, las grandes empresas parecen estarse orientando, en el período más reciente, hacia los países con mayor potencial en los sectores de extracción de gas licuado y en el petroero; así como con menores riesgos y mayor estabilidad institucional. La excepción estaría constituida por las empresas petroleras estatales de la República Popular China, que han demostrado un interés particular por invertir en el Ecuador, adquiriendo facilidades ya existentes y en la exploración y explotación de nuevos pozos.

Al parecer, otro objetivo del actual gobierno para el 2005, sería el de impulsar la privatización de sectores como el petroero, el energético y el de las telecomunicaciones; ésta sería la tercera ocasión en que se intentan dichas privatizaciones, que han enfrentado la resistencia activa y el rechazo de amplios sectores de población, expresados incluso en una consulta popular. Las evaluaciones más recientes de los procesos de privatización en América Latina son, en el mejor de los casos ambiguas y han provocado una reevaluación de dicha política y la búsqueda más bien de diversas formas de asociación privada-estatal, que permitan lograr los mejores resultados en los diferentes objetivos. El mercado es ahora más bien de compra-

dores, por lo cual no se obtendrían las mejores valoraciones ni el flujo de inversiones que se espera.

De cualquier forma, no existe mucha claridad en las proyecciones disponibles, respecto de la más probable evolución de los precios del crudo en el próximo año; tales estimaciones son especialmente difíciles ya que deben contemplar factores geopolíticos muy complejos y de pronóstico incierto.

Existen analistas que prevén una menor demanda de energéticos en los próximos meses, lo que mantendría la tendencia descendente de los precios del crudo; sin embargo, se estima que el precio podría estabilizarse en torno a los 35 dólares por barril. Cabe anotar, que incluso en los principales países productores y exportadores de petróleo existen criterios tendientes a regular la oferta, a fin de estabilizar su precio en torno a los 25 dólares por barril; nivel considerado como ideal para evitar un descenso excesivo de la demanda. Los más importantes países de la OPEP están decidiendo un recorte en sus cuotas diarias de extracción del crudo, a fin de evitar un descenso brusco de los precios; de cualquier forma, las previsiones más probables apuntan a que el precio del crudo en el mercado mundial se situaría entre 35 y 40 dólares por barril (vale recordar que el petróleo ecuatoriano tiene un castigo, debido a sus características físicas, que oscila alrededor de 13 dólares por barril).

El precio promedio de 25 dólares es precisamente el que se ha mantenido en la proforma presupuestaria presentada por el gobierno al Congreso. Es eviden-

te la importancia que reviste el precio del crudo, como variable clave para determinar el ingreso de divisas para el país y una porción significativa de los ingresos del presupuesto del Estado. Habrá que ver cual es la evolución definitiva que registra el mercado petrolero en el 2005 y su impacto en la economía ecuatoriana.

### **Comercio exterior: una evolución incierta**

Bajo la dolarización, el comportamiento del comercio exterior y especialmente de las exportaciones asume un carácter crucial debido a que constituye una de las principales fuentes para alimentar la oferta monetaria; en consecuencia es necesario analizar detenidamente su evolución, superando una perspectiva exclusivamente coyuntural.

Es importante destacar que en el período bajo dolarización y para el que se cuentan con cifras anuales, entre el 2000 y el 2003, las exportaciones registran una tasa de crecimiento promedio de 8.3% anual, pasando de 4.926 a 6.038 millones de dólares, mientras las importaciones crecen al 22.2%, pasando de 3.721 millones a 6.534 millones en igual período. En consecuencia, en los tres últimos años se ha registrado un déficit de balanza comercial.

En el 2004, esa tendencia parece revertirse, ya que mientras las exportaciones crecen un 25.1% en los 3 primeros trimestres, respecto de igual período del año anterior, las importaciones aumentan un 16.6%. La evolución de las exportaciones parece consolidar la recu-

peración relativa iniciada el 2002 y continuada el 2003, con una tasa de crecimiento anual de 7.7% y 19%, respectivamente.

La estructura de las exportaciones ecuatorianas no ha experimentado, sin embargo, ningún cambio significativo, ya que las ventas externas de productos primarios representan en todo el período alrededor del 75% del total exportado (73.8% en 2003).

Entre los productos primarios, el petróleo sigue marcando la evolución de las exportaciones, ya que representa casi el 40% del total exportado. El valor de las exportaciones de petróleo crudo creció un 6% en el 2002 y un 29% en el 2003. En los nueve primeros meses del 2004, la tasa de crecimiento es de 74.9%.

Sin embargo, esa evolución se explica exclusivamente por los incrementos en el precio del crudo, ya que el volumen exportado crece muy lentamente; esta tendencia se registra desde el año 2000; así, mientras entre ese año y el 2003 el volumen exportado de petróleo creció con una tasa anual promedio de 2.4%, el valor unitario registró una tasa de crecimiento del 17.3%; el valor unitario del barril de crudo exportado por el Ecuador pasó de un promedio de 19.16 dólares en el 2001 a 36.8 dólares en octubre del 2004. Las cotizaciones del crudo en el mercado mundial se han elevado lentamente en los 3 años anteriores, pero las "incertidumbres geopolíticas" posteriores a la guerra de Irak del 2003, aceleraron esa tendencia; en consecuencia, el valor unitario por barril obtenido por el Ecuador creció 41% en-

tre octubre del 2004 y diciembre del 2003.

Ello ha generado ingresos petroleros extraordinarios, que en virtud de la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal (del mes de junio del 2002), se trasladan al FEI-REP, que está destinado en un 70% al pago de la deuda externa y en un 20% al gasto social. Según se conoce los recursos obtenidos han servido básicamente para operaciones de reducción del endeudamiento interno, con la finalidad de ampliar las posibilidades de contratar nuevas deudas, para cubrir los desequilibrios fiscales; esto significaría una distorsión en los objetivos originalmente planteados y ningún aprovechamiento de esos recursos para fines del desarrollo.

Como ya se anotó, el actual gobierno ha continuado y profundizado la orientación de los últimos regímenes, que han restado sistemáticamente recursos a la empresa petrolera estatal, destinados a inversión y mantenimiento. Esto, unido a una gran inestabilidad de los ejecutivos de Petroecuador y a los problemas de gestión acumulados por la empresa, han generado lógicamente un deterioro significativo de instalaciones y pozos, reduciendo progresivamente los niveles de producción. En forma paralela se ha dado paso a una creciente participación de empresas privadas, nacionales y extranjeras, en las actividades de exploración y producción, en detrimento de la participación estatal en los beneficios de la actividad.

Otros rubros tradicionales de exportación, de origen agrícola o pesquero,

su evolución es mas bien desigual, debido a los cambios en las condiciones prevaletientes en el balance oferta - demanda a nivel mundial, o a las características domésticas del sector.

En el caso del banano (que todavía representa un 18.2% del total), las ventas externas de la fruta venían creciendo desde el 2001, con tasas de 5%, 12% y 13% en cada año subsiguiente; sin embargo en los 9 primeros meses del 2004, las exportaciones caen en 8.5%, frente a igual período del año 2003. Esa evolución se explicaría por la reducción de la demanda en el principal mercado, los Estados Unidos; así como por los efectos del régimen aplicado por la Unión Europea, cuya sustitución por un esquema arancelario, fuera de cuotas, que está discutiéndose, dentro de una propuesta europea que plantea un nivel superior a los 270 euros, que significaría colocar fuera de competencia a la producción bananera del Ecuador.

Cabe destacar el caso del camarón (que representa un 4.6% del total, luego de la seria crisis generada a fines de la década pasada por efectos del fenómeno de El Niño y por la mancha blanca); la producción del sector se recupera y consecuentemente las exportaciones, a partir del 2003, con un incremento del 9.1%, luego de 5 años seguidos de caída persistente; esa evolución parece consolidarse en el presente año, cuando en los 9 primeros meses crece 11.4%, respecto de igual período del año anterior.

En el caso del cacao, (que representa el 1.9% del total), al contrario luego de 3 años de espectacular crecimiento

de las exportaciones (entre el 2001 y el 2003), con una tasa promedio de 44.5% en cada año, se registra un decrecimiento de 4.4% en el período enero-septiembre del 2004, frente a igual lapso del 2003. La evolución del café, que ha perdido drásticamente su participación en las exportaciones, y que registra una tasa de disminución anual promedio del valor de sus exportaciones superior al 23% desde el 2000, junto a una ligera recuperación (incremento de 6% en los 9 primeros meses del 2004), es el resultado de una profunda caída de su cotización en los últimos años, de la creciente competencia de nuevos productores (Vietnam, por ejemplo) e incide en la reducción de la producción nacional. El deterioro de las plantaciones de cacao y café, debido a su limitado mantenimiento y el consiguiente deterioro de la producción, en volumen y calidad, explica en parte la evolución de sus exportaciones; sin embargo, están en marcha programas orientados a recuperar estos sectores, concentrándose en las variedades de mejor calidad, en las cuales el país podría tener ventajas naturales.

Uno de los productos pesqueros de mayor importancia es el atún (que representa un 0.9% del total); sus exporta-

ciones crecieron con una tasa promedio de 25% anual en 2000 y 2001, pero luego registran una profunda caída en los dos últimos años con tasas de -8% y -5.6% en 2002 y 2003; en los tres trimestres del 2004 caen un -43.3% respecto de igual período del 2003, por las dificultades enfrentadas en el mercado norteamericano, dentro del cual tiene las preferencias de ATPDEA<sup>2</sup>, solo cuando ingresa en envases no enlatados; es un sector que apuesta al TLC, siempre que logre acceder al mercado norteamericano como enlatado, lo que enfrenta la resistencia de importantes productores estadounidenses.

La exportación de flores cortadas (cuyo peso relativo en el total ha crecido significativamente en los últimos años, llegando a 4.9% en el 2003), luego de crecer el 2001 y 2002 con una tasa promedio anual de 22%, reduce significativamente su ritmo de crecimiento con 1.7 % en el 2003 y 8.7% en los tres primeros trimestres del 2004. Este es uno de los productos más beneficiados con las preferencias bajo ATPDEA, pero que ha sido colocado en la propuesta norteamericana en la negociación del TLC, en la lista D, cuya liberalización se daría en forma más tardía; por lo tanto estaría considerado como un producto

---

2 Preferencias arancelarias andinas vinculadas al combate, al narcotráfico, concedidas unilateralmente y en forma condicionada por los Estados Unidos, que otorgan reducciones o eliminación de aranceles para un conjunto de partidas; los países beneficiarios son Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú. Su vigencia está sujeta a la evaluación periódica, por parte de las autoridades norteamericanas, no sólo de la cooperación en las actividades de combate al narcotráfico, sino también del tratamiento dado a empresas norteamericanas e incluso de lineamientos de política económica y política exterior.

“rehén”, para forzar concesiones en otros temas (por ejemplo en propiedad intelectual), a cambio de mantener el acceso que se tiene actualmente.

Las exportaciones de productos industrializados representan actualmente un 26.2% del total; dentro de ellas los principales rubros son: derivados de petróleo (3.9%) otros elaborados de productos del mar (6.5%) y manufacturas de metales (que incluye los vehículos ensamblados, 4%). Químicos y fármacos (1.5%)

En la evolución reciente de estos rubros cabe destacar la significativa reducción registrada en el período enero-septiembre del 2004 en manufacturas de metales (-47.4%), que contrasta con la importante expansión del 67.4% en el 2003; esta variación brusca se explica por el cambio en las corrientes de comercio intrafirma, vinculada con las estrategias regionales de las transnacionales automotrices, al parecer, en previsión del TLC, esas empresas realocizan sus filiales, asignando el papel de comercializadoras a los establecimientos localizados en el Ecuador. Otros rubros industrializados que registran reducciones importantes en los 9 primeros meses del 2004 son: químicos y fármacos (19.4%) y otros elaborados de productos del mar (-18.2%).

Los incrementos más importantes en las exportaciones de productos industrializados se registran en Derivados del petróleo (47.6%), debido fundamentalmente al efecto precio, vinculado a la cotización del crudo; y, en manufacturas de textiles que en los tres primeros trimestres del 2004 repiten el creci-

miento de alrededor del 14% del 2003. La inclusión de estos productos en la renovación de las ATPDEA en el 2002, si bien condicionado por reglas específicas, ha permitido una expansión de las ventas externas de estos productos. Existen otros rubros de menor peso relativo, como café elaborado y harina de pescado que crecen en el período enero-septiembre del 2004, en 21.3% y 38.5% respectivamente, consolidando la evolución favorable del 2003 (que registró crecimientos del 66.2% y 57.6%, respectivamente).

La fase de lento crecimiento y de tendencias recesivas en algunos sectores, que atraviesa la economía ecuatoriana se aprecia muy claramente al examinar la evolución de las importaciones en los años de la dolarización; como se anotara, las importaciones han crecido con una tasa anual promedio de 22.2% entre el 2002 y el 2003, superior al ritmo de crecimiento de las exportaciones.

Sin embargo, el análisis desagregado de los principales componentes de las importaciones permite apreciar que las compras externas de mayor expansión son los bienes de consumo (con una tasa promedio de 33.9%, entre los cuales los bienes de consumo duradero registran una tasa de crecimiento anual promedio de 52.2% (a pesar de un descenso de -3.8% en el 2003, en los 9 primeros meses del 2004; estas importaciones crecen en 9.4%). Algunos analistas consideran que la rápida expansión de este tipo de importaciones en los primeros años de la dolarización respondía tanto a la inseguridad generada por

la crisis económica precedente, como por el estímulo que significó la dolarización; en consecuencia, estimaban que dichas exportaciones retornarían a un comportamiento más "normal" luego del boom anterior.

Por el contrario, las importaciones de materias primas y de bienes de capital, que están vinculadas directamente a las actividades productivas y a la inversión, respectivamente, registran una evolución menos dinámica; en efecto, las primeras crecen con una tasa anual promedio de 14% (9.6% en el caso de las de origen agropecuario y 13.9% las industriales). Las compras externas de materiales de construcción, que escasamente representan aportes a la capacidad productiva, sino más bien un cambio en las preferencias de consumo, hacia materiales importados, se incrementan con una tasa de 37.5%.

Las importaciones de bienes de capital presentan una tasa anual promedio de crecimiento de 25.5% entre el 2000 y el 2003; sin embargo, dicho crecimiento se explica fundamentalmente por las compras externas de equipo de transporte (cuya tasa de crecimiento llega a 30.9%), mientras los bienes de capital agrícola y los bienes de capital industrial registran tasas de 22.4% y de 23.9%, respectivamente.

En los 9 primeros meses del 2004, las importaciones totales aumentan en 16.6% frente a igual período del año 2003; merece destacarse la reducción de -8% registrada en las importaciones de bienes de capital para la agricultura.

Otro rubro de las importaciones que ha crecido significativamente en los úl-

timos años es la compra de combustibles, que se explica tanto por el incremento de los precios del crudo que se traslada en forma multiplicada a sus derivados, como a la política explícita de los últimos gobiernos de no impulsar el incremento de la capacidad de refinación nacional, bajo diferentes opciones y aprovechando las posibilidades de cooperación con países petroleros de la región, que se manejaron a comienzos del actual régimen; esa falta de perspectiva estratégica para el desarrollo energético, ha implicado que el déficit de derivados del país aumente, a pesar de que la refinación de petróleo es un sector cuya tecnología es relativamente de fácil obtención y las inversiones requeridas podrían obtenerse con mecanismos de negociación innovadores y creativos.

En definitiva, la dinámica de las exportaciones ecuatorianas sigue atada fundamentalmente a un conjunto muy reducido de productos primarios y en especial al petróleo crudo. Los productos manufacturados constituyen un segmento menor de las exportaciones, que se concentra en rubros de industria agroalimentaria o intensivos en recursos naturales y en segmentos de producción transnacionalizada, que están sujetos a las modificaciones que se generan en las estrategias regionales de las empresas transnacionales; su localización y funcionamiento en el Ecuador y en los demás países de la región es, por lo tanto, precaria, puesto que puede ser modificada ante cualquier cambio en las condiciones económicas y de políticas públicas, de seguridad o de factores de po-

sicionamiento, que afectan a su estimación de las ventajas relativas que ofrecen diferentes opciones de localización.

Los cambios generados por 4 años bajo la dolarización ya han generado, de hecho, sin que exista todavía el TLC, el desplazamiento de empresas hacia los países vecinos, donde encuentran mejores condiciones de producción y de competitividad relativa. La firma del TLC generará de hecho nuevos cambios que afectarán sobre todo a empresas de los sectores agropecuario y de la industria manufacturera.

Por otro lado, las importaciones han tenido una significativa expansión, favorecidas por la dolarización y por las remesas de los migrantes. Esa evolución diferenciada del comercio exterior genera una tendencia hacia saldos negativos de la balanza comercial que se cubren en parte con las transferencias y en parte con endeudamiento externo; el mantenimiento de tales tendencias no es sustentable en el mediano y largo plazos, sobre todo desde una perspectiva de desarrollo.

Esa forma de inserción en la economía global implica apostarle a rubros declinantes o de lento crecimiento en el comercio mundial, en los cuales se concentran además, gran parte de los subsidios y de las barreras no arancelarias aplicadas principalmente por los países industrializados. Los marcos en los cuales se restringe la negociación de los TLC por parte de los Estados Unidos, son los establecidos en el tratado con México y Canadá, replicados en los tratados con Chile y con los países centroamericanos, incluyen una matriz ge-

neral, en la cual se incluyen diferencias relativamente menores, en función de la experiencia y capacidad negociadora de las contrapartes nacionales, así como consideraciones específicas sobre un muy reducido número de productos sensibles.

A continuación presentaremos algunas consideraciones sobre el proceso de negociación del TLC entre los Estados Unidos y los países andinos, con particular referencia al Ecuador; ellas se orientan a identificar ciertos déficit del proceso y de sus proyecciones futuras.

### El TLC y sus dilemas

Los tres países andinos decidieron entrar a negociar un tratado de libre comercio con los Estados Unidos (Colombia, Ecuador y Perú), inmediatamente después del fracaso de la reunión en Cancún de la OMC y de que bajo las presiones norteamericanas abandonarían el G22, grupo de países menos desarrollados que planteó un frente ante las economías industrializadas, reivindicando más simetría en las negociaciones multilaterales. Paralelamente, las negociaciones sobre el ALCA enfrentaban crecientes dificultades, debido a la negativa de Brasil y en menor medida de otros países, para plegarse ante las exigencias norteamericanas de mantener una agenda muy amplia y abarcadora, bajo el diseño y los intereses de los Estados Unidos; Brasil tenía mucho más que perder que el resto, bajo la tendencia que tomaban las negociaciones.

En consecuencia, el punto de partida de la negociación del TLC, a pesar de la retórica de, que surgió desde la de-

manda de los andinos, se da en un contexto definido y delimitado por los Estados Unidos. La esperanza de los andinos, de que los resultados, al menos en materia de acceso al mercado norteamericano sean ATPDEA plus (a pesar de su limitado aprovechamiento y beneficios reales por esos tres países mas Bolivia<sup>3</sup>), expresadas tímidamente al inicio, fueron desvirtuadas desde el comienzo por el representante comercial de los Estados Unidos. Muy claramente manifestó que los beneficios de que gozaban deberían recibir en pago recíproco, concesiones en aquellos temas de mayor interés para los norteamericanos: el sector agropecuario, los servicios y propiedad intelectual.

Esas tesis no recibieron una respuesta inmediata, que hacía establecer una clara estrategia de vinculación de temas que no disocien el combate al narcotráfico de las negociaciones comerciales; peor aún, los negociadores andinos y en particular los ecuatorianos abandonaron definitivamente esta posición estratégica, que habría dado mayores márgenes de maniobra. Una vez más, la posición negociadora estadounidense se imponía como definitiva del marco del proceso.

Otro elemento de negociación que habría podido servir como una herramienta muy valiosa, la exigencia de un reconocimiento norteamericano de los amplios procesos de liberalización uni-

lateral que habían realizado los países andinos en los años anteriores, tampoco fue utilizado.

Finalmente, en cuanto a la estrategia de negociación, la revisión somera de los procesos precedentes manejados por los Estados Unidos, muestra que siempre tiende a dejar para el último la mayoría de los temas realmente importantes y de mayor sensibilidad para sus contrapartes, a fin de concederlos en esas instancias finales, arrancando en último momento, las concesiones que considera prioritarias. En el TLC con los andinos, los norteamericanos están aplicando exactamente la misma estrategia, sin recibir ninguna respuesta adecuada que busque imprimir otra dinámica al proceso.

Es evidente que cualquiera sea la forma en que se concreten finalmente las negociaciones, existirán sectores ganadores y perdedores. Las evaluaciones cuantitativas de los impactos del TLC, realizadas por la Secretaría General de la Comunidad Andina y en los diferentes países, son muy claras en establecer que los beneficios, si los hay, del tratado, serán muy limitados, lejos de las enormes expectativas que diversos sectores interesados y los gobiernos proclaman.

De cualquier forma, dichos "beneficios", definidos en análisis estáticos, o establecidos a partir de elementos mucho más hipotéticos en forma dinámica (por ejemplo en cuanto a la atracción de

3 Ver: Umaña Mendoza Darío Germán, con la colaboración de Enrique Román López y Marco Romero Cevallos: "Los Regímenes preferenciales con los Estados Unidos. El ATPA y el ATPDEA"; Comunidad Andina y PLADES. Lima, Perú. Junio de 2004.



flujos de inversión extranjera directa), no parecen justificar el sacrificio de las posibilidades de aplicar políticas activas orientadas al desarrollo, como las políticas industriales, satanizadas por la literatura neoliberal, pero que están siendo cada vez más revalorizadas a la luz de una evaluación más completa de las experiencias exitosas de varias economías asiáticas, entre otras.

Para el caso específico del Ecuador, cuyos niveles de productividad, incluso en producción agropecuaria, están entre los más bajos de la región andina y del mundo, la forma en que se defina el TLC puede tener efectos muy serios sobre rubros de producción agrícola que constituyen una parte crucial de la subsistencia de amplios sectores de población; pueden destacarse los casos del maíz y de las papas en la Sierra, del maíz duro y del arroz en la Costa. Una evaluación reciente realizada por la CEPAL, confirma esta tesis y establece que los efectos sobre el empleo serán muy importantes, sobre todo porque impactan en sectores que tienen escasas alternativas de reconversión, debido a los limitados recursos con que cuentan y sus bajos niveles de calificación.

Existen, por supuesto, unas cuantas empresas modernas y dinámicas, que han realizado esfuerzos de inversión y de preparación para las nuevas condiciones, que podrán resistir la competencia e ingresar en el mercado norteamericano; pero ellas son las menos.

La gran mayoría de las pequeñas y medianas empresas, agropecuarias y sobre todo manufactureras, no tienen las condiciones necesarias para enfrentar el nuevo contexto y quebrarían, generan-

do problemas de empleo mucho más agudos que los que existen hoy. Como la experiencia mexicana lo comprueba, los plazos que parecen razonables transcurren rápidamente y las posibilidades de efectuar los esfuerzos de transformación resultan infructuosos.

Ellos resultan aún más difíciles en un contexto en el cual no existe ninguna política estatal de apoyo a la reconversión y fortalecimiento de las actividades productivas, el crédito es muy escaso y no es accesible para la mayor parte de los sectores más amenazados; las políticas de desarrollo agropecuario han desaparecido de la agenda estatal y aun los recursos para la conservación de los recursos naturales son virtualmente inexistentes.

Un somero análisis del presupuesto del Estado para el 2005 evidencia que este comportamiento del Estado ecuatoriano, lejos de modificarse, se acentuará el próximo año; para muestra mencionemos los montos previstos para: fomento y desarrollo de la producción agropecuaria 19 millones de dólares; fomento y desarrollo pesquero 1.4 millones; fomento y desarrollo forestal 1.4 millones; servicios técnicos agropecuarios 2.6 millones; cuidado de áreas naturales y vida silvestre 528 mil dólares.

Esos montos son ridículos frente a las necesidades que la situación exige. Pero si a ello agregamos la agudización de la inseguridad jurídica en el país, que con seguridad se prolongará en los próximos años, la firma del TLC constituirá un suicidio para amplios sectores económicos y poblacionales, y una muerte lenta para otros.