

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE – ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2013 – 2015

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

LA POLÍTICA EXTERIOR DEL ECUADOR EN LOS PERIODOS 2003 – 2007 y
2007 – 2013: INCIDENCIA EN EL DESARROLLO DE LAS MICRO,
PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS – MIPYMES DEL SECTOR
AGROINDUSTRIAL ALIMENTICIO DEL ECUADOR

JENNY JIMENA ANDRADE VALLEJO

JUNIO, 2016

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE – ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COMUNICACIÓN
CONVOCATORIA 2013 – 2015

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

LA POLÍTICA EXTERIOR DEL ECUADOR EN LOS PERIODOS 2003 – 2007 y
2007 – 2013: INCIDENCIA EN EL DESARROLLO DE LAS MICRO,
PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS – MIPYMES DEL SECTOR
AGROINDUSTRIAL ALIMENTICIO DEL ECUADOR

JENNY JIMENA ANDRADE VALLEJO

ASESOR: CESAR CARRANZA BARONA
LECTORES: ERNESTO ALFREDO VIVARES
MARÍA VICTORIA CISNEROS CAMPAÑA

JUNIO, 2016

DEDICATORIA

A mi padre, Gustavo, quien me transmitió grandes enseñanzas y me dejó una historia.

A mi esposo, Leen, quien comparte sus días a mi lado y me da un presente maravillo.

A mi hijo, Dante, quien ha despertado nuevos sentimientos y me trae un futuro esperanzador.

AGRADECIMIENTOS

Mis más sinceros agradecimientos a quienes han caminado a mi lado en esta aventura de aprendizaje, llevo en mi memoria y en el corazón el recuerdo de su apoyo incondicional y de las horas compartidas.

ÍNDICE

Contenido.....	Páginas
RESUMEN EJECUTIVO.....	8
INTRODUCCIÓN.....	11
CAPÍTULO I.....	16
MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO.....	16
El constructivismo.....	16
El rol de la política exterior.....	20
<i>Generalidades.....</i>	<i>20</i>
Instrumentos de política exterior.....	24
CAPÍTULO II.....	26
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	26
Definición de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas - MIPYMES.....	26
El rol de las MIPYMES.....	26
Clasificación de las MIPYMES.....	29
Importancia de las MIPYMES en la economía.....	37
Importancia de las MIPYMES para el Ecuador.....	38
CAPÍTULO III.....	43
LA POLÍTICA EXTERNA Y CONTEXTUALIZACIÓN DEL ECUADOR EN EL PERÍODO DE ANÁLISIS.....	43
Historia de la política externa ecuatoriana.....	43
Contexto Regional.....	49
Contextualización, periodo 2003 – 2007.....	51
<i>Contexto internacional.....</i>	<i>51</i>
<i>Realidad nacional.....</i>	<i>52</i>
<i>Lineamientos de política pública.....</i>	<i>56</i>
<i>Política Exterior.....</i>	<i>57</i>

<i>Visión respecto a lo empresarial</i>	58
<i>Institucionalidad vigente relacionada con las MIPYMES</i>	60
<i>Programas y proyectos de impulso a las MIPYMES</i>	61
Contextualización, periodo 2007 – 2013	63
<i>Contexto internacional</i>	63
<i>Realidad nacional</i>	64
<i>Lineamientos de política pública</i>	65
<i>Política Exterior</i>	67
<i>Visión respecto a lo empresarial</i>	71
<i>Institucionalidad vigente</i>	75
<i>Programas y proyectos de impulso a las MIPYMES</i>	76
Las micro, pequeñas y medianas empresas - MIPYMES del sector agroindustrial en Ecuador	81
<i>La Agroindustria</i>	81
<i>La Agroindustria en el Ecuador</i>	83
CAPÍTULO IV	92
CONCLUSIONES	92
RECOMENDACIONES	96
BIBLIOGRAFÍA	98
ENTREVISTAS	107
ANEXOS	108
Tabla comparativa de los periodos de análisis	108

Índice de Tablas y Gráficos

Tabla 1: Clasificación de MIPYMES en la Unión Europea	30
Tabla 2: Clasificación de MIPYMES en Estados Unidos	30
Tabla 3: Clasificación de MIPYMES en Ecuador.....	31
Tabla 4: Clasificación de MIPYMES en Ecuador.....	32
Tabla 5: Clasificación de las PYMES.....	33
Tabla 6: MIPYMES registradas en el SRI.....	33
Tabla 7: MIPYMES que demuestran llevar contabilidad.....	34
Gráfico 1: Clasificación entes productivos en el Ecuador	36
Tabla 8: Empresas Registradas en la Superintendencia de Compañías	39
Tabla 9: Establecimientos a nivel nacional	40
Tabla 10: Aporte de la agricultura al PIB	84
Tabla 11: Consumo intermedio de la Agroindustria	87
Gráfico 2: Origen de capital. Industrias Alimentarias	89
Gráfico 3: Inversión en maquinaria desde hace 4 años. Industrias alimentarias ...	89

RESUMEN EJECUTIVO

A partir del análisis documental y cualitativo de la evolución de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas – MIPYMES del sector agroindustrial alimenticio del Ecuador, se pretende evaluar la medida y la manera en la que la política exterior ecuatoriana ha influenciado en el desarrollo de estos entes económicos, el primero en tanto que medio de contacto exterior, el segundo como expresión de la dinámica económica al interior del Estado.

Partimos de que para alcanzar el desarrollo de un Estado los instrumentos de política externa deben tener como finalidad última el desarrollo interior del país y la obtención de beneficios que conlleven el éxito propio.

Con el fin de concretar esta comparación y evaluar la existencia de beneficios o impactos negativos, se ha escogido el análisis del sector agroindustrial alimenticio.

Además se ha tenido en cuenta la visión de desarrollo e ideología de quienes han estado en la dirección del Estado dentro del periodo 2003 – 2013, así como los modelos económicos que han planteado, los mismos que nacen de la perspectiva y visión de los partidos políticos que lideran la administración pública y que influyen en la elaboración de las políticas públicas, entre ellas la política externa. Lo cual se traduce posteriormente al interno, en programas o proyectos que deberían ayudar, en este caso, a las micro, pequeñas y medianas empresas, en tanto que son un importante elemento de la economía ecuatoriana y de la sociedad. Este proceso saca a relucir la construcción de la política pública desde el punto de vista constructivista, el mismo que toma en cuenta el proceso de desarrollo de la política pública a partir de los ideales de los grupos que asumen el poder y a partir de los cuales se impulsan uno u otro elemento de la sociedad con el fin de alcanzar el desarrollo deseado.

Posteriormente, hemos recabado información sobre los programas, proyectos e inversión realizados en las tres administraciones públicas que se desempeñaron en el periodo del 2003 al 2013, buscando establecer la relación que estos tienen con la política externa y el impacto que generan en las MIPYMES.

La representatividad que las MIPYMES tienen en la economía ecuatoriana tanto por plazas de empleo generadas, así como por aporte al PIB, entre otros criterios de dinamización económica e impacto social, nos permiten concluir que este sector

económico es por demás importante en la realidad nacional. Sin embargo y a pesar de su importancia, podemos comprobar que este grupo económico, de cierta forma, pasa inadvertido cuando se trata de desarrollar la política externa y establecer las necesidades que la política externa debería satisfacer.

Por un lado, los entes económicos que cumplen con las características básicas, en cuanto a número de empleados y volumen de ventas, para ser consideraras MIPYMES no están claramente definidos en la realidad nacional, si bien existe una ley que en su orden de prelación es más importante, los criterios se acoplan a las funciones de las entidades públicas que las controlan y registran, por lo tanto la medición de cantidad de MIPYMES y la valorización de sus aportes al PIB, niveles de consumo intermedio, plazas de empleo generadas, entre otros, no reflejan la realidad nacional. Por este motivo, existen impactos importantes de entes productivos en la categoría MIPYMES, que pasan desapercibidos y no han sido tomados en cuenta, tales como los grupos artesanales y hasta entes informales que aportan a la economía, pero que regularizan sus actividades a través de cooperativas, asociatividades e intermediarios.

Por otro lado y a pesar de la representatividad que las MIPYMES tienen en la economía y en la sociedad, sus necesidades reales frecuentemente no son tomadas en cuenta a la hora de elaborar política pública, en particular la política externa, en consecuencia, los instrumentos de políticas exterior que se ponen en marcha, responden a los intereses de quienes tiene la influencia política o económica o a visiones idealistas que se encuentran plasmadas en la política pública, pero lejanas a la realidad del sector productivo.

El proceso de recolección de información que pudiere permitir la evaluación del desarrollo, permanencia o estancamiento de este sector económico, nos ha permitido comprobar que a pesar de la importancia de las MIPYMES en la economía, tanto los programas y proyectos implementados al interno, así como la política externa que sirve de instrumento en la relación del país con otros actores del ámbito internacional, no responde a sus necesidades reales. Las MIPYMES no han sido consideradas en la promulgación de las políticas y no han alcanzado a cumplir los objetivos de desarrollo que se hubieran planteado en la planificación de la administración pública.

También se ha comprobado que existen importantes falencias en la administración pública, ya sea por coordinación entre entidades, así como por la falta de

una política pública central, clara y concisa al respecto del apoyo a este sector productivo, pero también debido a la necesidad de las instituciones públicas de permanecer y trascender en un ambiente de volatilidad política. Razones por las cuales no es posible hacer un seguimiento de como las MIPYMES han nacido, crecido y sucumbido en el ámbito económico, así como de cual ha sido su aporte en lo referente a volumen de ventas y exportación, aporte al PIB, generación de empleo, incorporación de tecnología, nivel de tecnificación, entre otros.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto analizar la medida en que la política externa ha incidido en el desarrollo y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas – MIPYMES, debido a que una de sus funciones es unir lo exterior con lo interior y responder a las necesidades internas del país; ya que como dice Carrión (1992):

la política exterior debe ser concebida en función de nuestra [la] realidad interna, sus objetivos internacionales deben ser la prolongación de nuestros objetivos internos, es por tanto, indispensable que nuestra política exterior se fije como meta a constituirse en instrumento para el desarrollo integral del país dentro de una amplia concepción que implique bienestar social, económico, cultural y político. En definitiva, la política exterior puede y debe jugar un papel preponderante en el desarrollo interno y no limitarse a la gestión tradicional que hace abstracción de la realidad nacional.... (F. Carrión, 1992: 12 - 13).

Para el efecto, consideramos el proceso de construcción de la política pública a partir de los objetivos planteados dentro del modelo de desarrollo definido por la administración pública, con el fin de identificar si ha existido una relación entre las necesidades de las MIPYMES del sector agroindustrial alimenticio y las prioridades establecidas en la agenda política del país frente al contexto externo en un periodo que va del 2003 al 2013.

Esta categoría de empresas ha sido considerada debido a que aporta notablemente al crecimiento económico y la dinamización de la sociedad, sin embargo estas empresas no siempre se han visto favorecidas por las políticas públicas que se implementan en la sociedad ecuatoriana, así también por la política externa.

Al contrario, en muchos casos, las MIPYMES se han visto afectadas en vista de que ciertos lineamientos de la agenda pública se construyen bajo un contexto unidimensional, es decir que se los estructura con el objetivo de fortalecer un solo aspecto, sea éste el económico, el social o el territorial, pero no siempre se contempla la integralidad y complejidad de los procesos relacionados con el funcionamiento de esta clase de entes productivos. La consecuencia directa es que los impactos no sean los esperados y que estos entes económicos enfrenten importantes adversidades para el desenvolvimiento de sus actividades. Las MIPYMES o quienes las representan no

siempre tienen acceso a los niveles desde donde se construye la política pública y por lo tanto no tienen la influencia necesaria para reflejar en esta última sus necesidades y visiones. Tal como Gilpin (2010) lo propone, son los grupos de poder económico y las grandes empresas quienes tienen generalmente un mayor acceso a las instancias en donde se promueven las políticas públicas (Gilpin, 2010). Por lo tanto, en muchos casos las políticas públicas tienen la particularidad de favorecer principalmente a los grupos económicos que tienen mayor peso e influencia tanto económica como política, es decir a los grupos económicos grandes. En consecuencia las necesidades de las MIPYMES quedan relegadas y destinadas a mayores dificultades para estabilizarse y crecer.

Las MIPYMES han aportado a la economía nacional debido a su capacidad de generar plazas de empleo, demanda y oferta de bienes y servicios, encadenamientos productivos y otros beneficios económicos y sociales que la consolidan como actores importantes para el desarrollo integral del territorio y representan un potencial para el crecimiento y fortalecimiento económico de las naciones (CEPAL, 2010).

De acuerdo a estudios de importantes entidades nacionales e internacionales (EKOS 2013, IERALPYME 2012, Universidad Simón Bolívar 2012, Flacso 2010); las MIPYMES se han constituido como una fuente generadora de empleo y productividad, también han favorecido la inserción del Ecuador en el contexto comercial internacional a través de su alta participación en las exportaciones, ya que representan la mayoría de las empresas en el país (71%), por lo que poseen un importante potencial de crecimiento y de generación de beneficios para la economía nacional (The World Bank, 2012).

Al 2014, de acuerdo al Ranking anual de la Revista Gestión, existieron 733.977 empresas en el Ecuador, grupo que se descompuso en un 89,6% de microempresas, 8,2% de pequeñas empresas y el 1,7% de empresas medianas, las empresas grandes representaron tan solo el 0,5 % de la totalidad de empresas formales. En términos monetarios, de acuerdo a esta misma fuente, estas empresas han representado un valor de 40.003 millones de dólares norteamericanos en ventas en el 2014, de los cuales las pequeñas empresas han aportado 16.810 millones de dólares (42%), las medianas empresas 21.856 millones de dólares (55%) y las microempresas 1.337 millones de dólares americanos (3%); sin embargo con respecto al total de ventas del año, este monto representa el 28% del total.

En lo teórico, este estudio se realiza desde la perspectiva de las relaciones internacionales, considerando como marco de referencia la teoría constructivista para el análisis de la incidencia que tiene la política externa en el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas – MIPYMES al interno del país. Se ha escogido esta teoría, ya que su enfoque permite explicar como la política pública se construye a partir de las ideas, la visión y los intereses de quienes la elaboran y por lo tanto forman parte de las entidades administrativas del Estado, o tienen influencia en ellas.

El constructivismo es un enfoque teórico que deriva de la teoría del realismo; éste no nos proporciona teorías específicas que expliquen la realidad, pero conjuga los preceptos del Neoliberalismo y del Neorrealismo, con el fin de explicar la realidad a partir del proceso constructivo de la misma. Sin embargo, no es un proceso totalmente objetivo, sino que tiene clara influencia de quien lo plantea o interpreta.

Con el fin de identificar la evolución de la política pública emitida en el periodo del 2003 al 2013 y sus posibles impactos en las MIPYMES, consideraremos dos momentos diferenciados por la visión y el modelo de desarrollo predominante; el primer momento va del 2003 al 2007, y el segundo del 2007 al 2013, las características generales que marcaron estos periodos son las siguientes:

- a) El primer periodo de 4 años – que se inicia en el 2003 – está encabezado por un Gobierno auto-denominado de centro-izquierda, representado en la presidencia por Lucio Gutiérrez. Este periodo se caracterizó por implementar políticas de fuerte apertura comercial y mantuvo estrecha relación con actores tradicionales del contexto internacional, acciones que serían contrarias a la visión inicial que planteó al postularse y aliarse con otros grupos con influencia política, pero que fortalecerían a los grupos con intereses comerciales de carácter internacional. Lo cual sería interpretado como un claro apoyo a grupos de poder económico y finalmente significaría la pérdida de aceptación y una ruptura en su gestión en el 2005.

Este periodo estaría culminado por el vicepresidente del binomio inicial, Alfredo Palacio, quien asumiría el poder y gobernaría con una visión continuista desde el 2005 hasta el 2007. (CIDOB, 2013).

- b) El segundo periodo es el que correría desde el 2007 hasta el 2013, con el liderazgo de un movimiento político auto-denominado como socialista y revolucionario, representado por Rafael Correa Delgado. Cuya visión revolucionaria llevó a promover varios cambios en las políticas nacionales, entre los cuales se cuenta principalmente una nueva Constitución Política (2008) (CEPR, 2009: 5).

Dadas las visiones diferentes a nivel ideológico y programático en estos dos periodos, es de esperar que sus orientaciones de política externa, sean también diferentes, lo que permitiría realizar una comparación de las políticas promovidas, los instrumentos de política externa utilizados, los programas y proyectos puestos en marcha, así también de los resultados alcanzados.

Con la ayuda de las teorías antes mencionadas y las perspectivas expuestas, se espera identificar en que medida y de que manera ha influenciado la Política Exterior del Ecuador en el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas del sector agroindustrial alimenticio, en función de las diferentes visiones de desarrollo que han afectado su desarrollo, durante el periodo 2003 – 2013.

Para el efecto se utilizó un marco metodológico principalmente de tipo cualitativo que incluyó el análisis documental de textos, documentos oficiales e información estadística, así también se realizaron entrevistas a expertos en el tema de MIPYMES, como también a productores del sector agroindustrial alimenticio. Las primeras acciones permitirán evaluar el proceso de construcción de la política externa, resaltar los programas y proyectos que se han puesto en marcha para apoyar a las MIPYMES en el periodo de estudio, para finalmente analizar como ha incidido los lineamientos de política exterior en el desarrollo y crecimiento de las MIPYMES del sector agroindustrial alimenticio, durante el periodo 2003 - 2013. Las entrevistas a su vez permitieron confirmar los hallazgos y obtener información que las fuentes oficiales primarias y secundarias no disponen o no proveen.

La presente tesis se ha estructurado en cuatro capítulos. En el primero se explica el marco conceptual y teórico bajo el cual se basa el trabajo, el mismo que describe como el constructivismo ayuda a la formulación de la política pública, en particular de la política externa. El segundo capítulo describe la importancia de las MIPYMES en la

realidad nacional, así como la problemática que éstas enfrentan debido a que la influencia de la política externa en el fortalecimiento de las MIPYMES no es evidente. El tercer capítulo describe la realidad ecuatoriana en lo que a política externa se refiere, pero también se contextualiza la agroindustria de alimentos, con el fin de definir los aspectos que deberían influir en el desarrollo de las MIPYMES y precisar un elemento que permita medir la evolución de las MIPYMES. Finalmente, en el capítulo cuarto, se detallan las conclusiones a las que lleva el análisis documental y cualitativo de este estudio y se plantean recomendaciones para la mejora continua de este sector económico.

CAPÍTULO I

MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO

El constructivismo

El desarrollo económico de las naciones y la relación que entre ellas existe puede ser analizado desde diferentes puntos de vista. Si tomamos en cuenta consideraciones de la perspectiva ortodoxa podríamos encontrar, en ocasiones, teorías poco flexibles que enmarcan el crecimiento de las economías dentro de parámetros más estrictamente definidos y rígidos. Las teorías clásicas de economía por ejemplo nos llevan por un sendero de posibilidades que al mismo tiempo se limita a factores determinados y básicos como el tamaño de los países, que les permitan establecer relaciones comerciales con otros países, en donde la distancia que los separa es determinante para el nivel de comercio que estos tengan (Krugman, 2012). Por otro lado, el comercio que las naciones ejerzan con el fin de mejorar tanto su economía como el nivel de vida de los individuos, se ve limitado a la relación que se establezca entre las naciones, en base de la ventaja comparativa que cada una de ellas tenga con respecto a la otra (Ibid: 2102), o adicionalmente y tomando en cuenta la productividad que un determinado país tenga en la producción de un bien con respecto a la producción de otros bienes y la tasa de salarios que éste alcance con su capacidad productiva, lo que le permitiría alcanzar lo que teóricos ortodoxos definirían como ventaja competitiva (Ibid: 2012).

Así también, y bajo miradas tradicionales de análisis, las naciones se pueden ver enmarcadas en caminos definidos y etapas predeterminadas que han experimentado otros Estados y naciones que se han posicionado como más fuertes dentro del contexto internacional, las mismas que no necesariamente reflejen las diferentes realidades de los grupos sociales que en cada una de ellas se encuentran, ni tampoco la realidad de otros países y culturas, las cinco etapas que Rostow¹ menciona, es un claro ejemplo de teorías rígidas que delimitan previamente el crecimiento de los países y categorizan a los países bajo perspectivas únicas de análisis (Rostow, 1961: 8).

¹ "Es posible identificar las sociedades, en sus dimensiones económicas, dentro de una de estas cinco categorías: la sociedad tradicional, las condiciones previas para el impulso inicial, el impulso inicial, la marcha hacia la madurez y la era del gran consumo en masa" (Rostow, 1961: 16)

Dentro de las relaciones internacionales, la perspectiva realista nos permitiría ver la supremacía del Estado como actor en el marco del sistema internacional, pero a pesar de que éste es construido “*sobre la base de la unificación del cuerpo social*” (Maquiavelo, 1998 [1532]: 8), la relación entre los Estados más que en la interacción comercial para el crecimiento económico de las naciones, estaría enfocada a buscar el “*balance de poder*” a través de estrategias como de “dividir para vencer, compensación de poder, relación armamentista y coaliciones” (Morgenthau, 1978: 186-204). Adicionalmente, bajo estas perspectivas de análisis la relación comercial entre los Estados estaría también definida por los intereses y el poder de los Estados, que serían quienes toman las decisiones con el fin de maximizar los intereses nacionales (Krasner, 2000: 24), así también la relación económica, la misma que sería solo un elemento más de demostración o ausencia del poder esperado.

Por su parte, la perspectiva liberal tendría en cuenta la importancia de los actores principales del ámbito internacional y las instituciones internacionales (Aninat, 2009: 5–10), lo cual en nuestro análisis limitaría la importancia del Estado en sí mismo y dejaría de lado el proceso interno del resurgimiento de las ideas, así como la importancia de la cultura en la determinación de los intereses Estatales o, siendo aún más específicos, en la construcción del plan de trabajo o plan de desarrollo y consecuentemente de la política externa que el Estado determine para relacionarse con otros actores en el sistema internacional. En este enfoque se toma en cuenta la maximización de variables comerciales, sin embargo las grandes empresas tendrán un mayor peso en las decisiones debido a su representatividad en la economía nacional e incluso internacional y en la balanza de pagos. Lo antes mencionado reduce consecuentemente la importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas - MIPYMES, ya que estas, a pesar del impacto social y local que puedan alcanzar, no son representativas en términos de influencia económica y política, o en el marco de la economía internacional y por lo tanto podrían no serlo en los intereses inmediatos del Estado. Adicionalmente, a pesar del impacto económico que generan, este grupo productivo no posee gran influencia política.

Las relaciones internacionales nos exponen también otras teorías, más flexibles tal vez, pero que contemplan otro tipo de características y son más integradoras, las mismas que bajo la mirada de las ciencias económicas, serían más blandas o incluso inexactas. La teoría constructivista es una de estas perspectivas. Esta teoría, en

contraposición a las anteriores, considera aspectos más subjetivos como las ideas y el papel que éstas juegan en la composición de un Estado y en las relaciones entre los Estados dentro del sistema internacional. Así, esta teoría también considera la cultura y los intereses que impulsan las acciones del Estado (Aninat, 2009: 11) y que por lo tanto permiten entender el proceso constructivo de la política pública y la determinación de la visión y los intereses del Estado, como también comprender el proceso de formación de la política externa en tanto que expresión de los intereses, tanto para lo interno como para lo externo, del Estado dentro del ámbito internacional.

Bajo la concepción de Karns y Mingst, la teoría constructivista considera en su análisis el comportamiento de los diferentes actores, el mismo que está moldeado en base a “las creencias, las reglas sociales y las prácticas culturales” (Karns M., Mingst K., 2004: 50) lo cual nos permite incorporar en el análisis otros actores que se desenvuelven directa e indirectamente en el Estado, así también del entorno internacional con el fin de comprender los procesos de toma de decisiones y las relaciones que existen entre los diferentes actores.

Con el fin de lograr una visión más inclusiva y flexible de las relaciones de los actores en el Estado y su papel en la toma de decisiones, además con el fin de resaltar los elementos que han formado parte de la construcción de la política exterior en el Estado ecuatoriano en el periodo de análisis, la presente tesis se realizará desde la perspectiva del constructivismo. Para ello partimos del supuesto de que dentro del periodo de análisis, el mismo que va desde el 2003 al 2013, y sobre todo de las dos fases que se desarrollan en este periodo de tiempo, podemos evidenciar claramente que la política pública se construye a partir de intereses diferentes y es desarrollada por actores diferentes, los mismos que están motivados por principios e ideologías específicos que han servido de base para el trabajo realizado, en este caso, por cada gobierno.

Así también, este enfoque nos permitirá analizar como la política exterior ecuatoriana se construye en los dos periodos, desde diferentes puntos de vista, lo que lleva al Ecuador a establecer objetivos específicos y cambiar el tipo de relaciones que establece con otros actores en el Sistema Internacional. El primer periodo, comprendido entre el 2003 y el 2007, estuvo caracterizado por políticas de promoción del sector privado, impulso de la exportación y aperturismo comercial, en el cual se iniciaron las negociaciones de acuerdos de libre comercio con Estados Unidos por ejemplo. El

segundo momento, que iría desde el 2007 hasta el 2013, estaría determinado por la promoción de empresas públicas y el incremento de la participación del Estado en las actividades productivas, con una política comercial orientada a buscar la protección de la industria nacional, el desarrollo desde lo interno.

Los dos periodos que forman parte de esta década y que se toman en cuenta para el análisis no son de igual duración y existe un relevante punto de quiebre marcado por la elaboración y aprobación de una nueva Constitución Política para el Ecuador (2008). Ésta introdujo importantes cambios en la concepción de la institucionalidad del Estado, el énfasis en la planificación y la promoción de un nuevo sistema económico caracterizado como social y solidario (Art. 283)² en el cual debido al impacto económico y de empleo, las MIPYMES deben jugar un rol fundamental, al igual que los modelos productivos y emprendimientos de la Economía Popular y Solidaria.

La perspectiva constructivista nos permitirá, por lo tanto, analizar la construcción de la política externa a través de la visión ideológica de quienes alcanzaron el liderazgo en los periodos antes indicados. Esta parte de la política pública se plasma en herramientas prácticas que buscan el crecimiento de los individuos y servirán para identificar los elementos que permiten viabilizar los objetivos y por lo tanto identificar el comportamiento de los actores que contribuyen a dar forma a la realidad. Es decir las agencias (Sautu, 2005: 104), y de las reglas y recursos disponibles para llevar a cabo las acciones o en otras palabras las estructuras (Sautu, 2005: 153). Es así que será importante identificar los intereses de los primeros en cada uno de los sub-periodos identificados y su comportamiento e impacto en cada uno de los espacios de tiempo en que han tenido influencia.

² **Art. 283.-** El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.

El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.

El rol de la política exterior

Generalidades

Tradicionalmente la política exterior ha sido definida como el lineamiento estratégico que un gobierno, entendido como el poder ejecutivo, ha implementado y definido para desenvolverse en el ámbito internacional y para relacionarse con otros países. No obstante, en la realidad actual del sistema internacional podemos ver que este criterio no cubre ni las relaciones que un Estado posee con otros actores en el entorno internacional, ni todos los actores que se desenvuelven al interno del mismo o que definen estrategias para expandirse fuera de las fronteras de su propio Estado.

Por otro lado, se pensaba que la política externa se refería estrictamente a los lineamientos que un Estado definía para extender su alcance en el ámbito externo, por lo tanto, ésta quedaba prácticamente en las exclusivas manos de la diplomacia y estaba frecuentemente desconectándola de la realidad interna del Estado. Adicionalmente y basado en los riesgos y amenazas que los Estados enfrentaron en el periodo de post guerra, la política externa estuvo principalmente enfocada al área de defensa, contemplando dentro de esta, tanto la defensa territorial, así como la defensa de un posicionamiento de liderazgo marcado en el poder duro de los Estados y la defensa frente a las posibilidades de guerra (Calduch, R. 1993).

Esta visión, de cierta manera simplista, dejaba de lado muchos otros aspectos de la realidad nacional contenidos en la dimensión económica, social, informativa, tecnológica, ambiental y comercial. Actualmente, la visión estratégica del Estado, extiende la política externa a otros ámbitos y considera la relación que existe entre la realidad nacional interna y el desenvolvimiento que el Estado tiene fuera de sus fronteras, de esta manera:

la política exterior no puede disociarse de la política interior del Estado, [ya] que ambas se interfieren mutuamente ya que son dos facetas de una misma realidad política. [Adicionalmente] “la política exterior debe incluir la determinación de los fines u objetivos que aspira alcanzar cada Estado, pero debe también incorporar la especificación y utilización de los medios más adecuados para el logro de esos objetivos (Calduch, R. 1993: 3).

Hasta la caída del muro de Berlín, la política externa de los Estados se encontraba definida por los acontecimientos externos o en función de las amenazas expansionistas

del enemigo, por lo tanto la política externa respondía principalmente a los hechos coyunturales y circunstanciales, siendo consecuentemente una política reaccionaria. Este tipo de política externa se conocía como alta política (Olier, 2013).

En la actualidad el entorno internacional revela un abanico de relaciones, actores e intereses, que han modificado la visión de los Estados y han provocado la inclusión de otros aspectos, así como de otros actores en la política exterior de los Estados. Entre los aspectos que sobresalen en el sistema internacional se encuentran la política monetaria, los temas económicos y financieros, los temas de intercambio de materias primas, la soberanía alimentaria, las corporaciones multinacionales, los temas energéticos, temas que dentro de la misma teoría se conocen como baja política y eran hasta hace algunos años, considerados como temas de interés interno de los Estados. (Keohane y Nye, 1997).

La política externa actual considera también aspectos geopolíticos dentro del interés de los Estado y ha pasado de contemplar la relación de la política generada en base del territorio nacional, a la relación de la política y el territorio mundial en el que se desenvuelve el Estado. Los actores que generan la política pública externa promueven establecer estrategias que respondan a los intereses vitales de la población y por lo tanto extienden el alcance de los intereses internos del Estado hacia las relaciones externas del mismo. Los Estados procuran, consecuentemente, integrar en su política externa y correlacionar sus intereses, la situación interna y los medios con los que cuentan, con la realidad internacional y finalmente, los riesgos y amenazas que pueden socavar su expansión internacional y la consecución de sus objetivos tanto internos como externos. Por lo tanto, la política externa contempla aspectos como el manejo de sus recursos energéticos, la utilización de medios de comunicación, las relaciones comerciales, aspectos de capital y finanzas, y finalmente intereses de prestigio internacional, los mismos que contemplan la influencia, la independencia, el respeto internacional y la disuasión (Baños, P., 2014).

A pesar de la cada vez más grande variedad de actores que se desenvuelven en el ámbito internacional, el Estado se ve influenciado en la construcción de su política externa, por quienes forman parte de los gobiernos, que entendidos como su poder ejecutivo, son quienes están marcados por una creencia particular y una ideología, tal

como Tenekides plantea: “ la ideología y el régimen político de los Estados influye muy directamente en su comportamiento exterior” (Tenekides – Calduch, 1993: 12).

Esta gran influencia que tiene el régimen político en la construcción de la política externa, puede ser entendida de diferentes maneras. De acuerdo a Kissinger, siguiendo tres modelos: el modelo burocrático, el mismo que vemos claramente en los Estados Unidos, el modelo ideológico, cuyos principales exponentes serían la desaparecida Unión Soviética y la República China y, por último, el modelo revolucionario-carismático, ejemplificado por los nuevos Estados independientes surgidos de procesos descolonizadores (Kissinger – Calduch, 1993).

Por otro lado, la política exterior, dependiendo de quien la construya, puede también ser clasificada en centralizada, cuando es el gobierno central el que la determina y descentralizada, cuando existe la base legal que permite a otras organizaciones definirla, caso en el que pueden reclasificarse en autonomistas, con menos capacidad de actuación, y federales cuando las varias organizaciones que definen la política externa, poseen una mayor capacidad de actuación exterior y se entrega mayor poder a las autoridades (Merle – Calduch, 1993).

Esta amalgama de aspectos que se entrelazan en un tejido complejo y que se construyen con la influencia ideológica de quienes conforman el régimen político, difuminan la división entre la política interior y la política exterior de los Estados, más existe una clara interacción entre ellas.

Adicionalmente, la variedad de actores que influyen en la determinación de la política, tanto interior como exterior, depende del tipo de gobierno que se instaure en el país. De acuerdo a (Calduch, 1993), en los regímenes unitarios o autocráticos, el poder del Estado se concentra en una sola persona o pequeño grupo de personas, por lo que las funciones del gobierno y del Estado son difusas, para este tipo de regímenes, la confrontación política no está aceptada. A su vez, los regímenes unitarios pueden ser divididos en autocracia moderada y de régimen totalitario; los primeros admiten una cierta oposición al régimen y los totalitarios, sean estos de dictaduras institucionales o personales, persiguen cualquier oposición política. En tanto que los sistemas pluralistas determinan las políticas con la ayuda de varias instituciones, cuyos miembros han sido elegidos y evaluados o reelegidos de manera periódica. Dentro de estos sistemas encontramos tres modelos principalmente, cada uno con particularidades para la

determinación de las políticas: i) sistemas presidencialistas, con concentración de poderes en el jefe del Estado; ii) parlamentarios bipartidistas; y iii) los parlamentarios multipartidistas. Es importante resaltar aquí que en un Estado con un alto nivel democrático, la definición de la política externa contará con la participación de una mayor cantidad de instituciones y grupos políticos, en donde los grupos de presión y otros de opinión pública podrán también tener influencia (Calduch, 1993).

A pesar de esta estrecha relación entre lo interno y lo externo, es importante tener en cuenta que lo interno “se refiere a un espacio delimitado, homogéneo y estructurado, que puede ser asimilado como un sistema relativamente integrado y cercano a sí mismo. Al contrario, lo externo se refiere a un espacio abierto, heterogéneo y no estructurado, dentro del que entran en acción un sinnúmero de fuerzas difíciles de identificar y disgregar”³ (Merle, N., 1976: 410). Merle también nos expone que lo interno y lo externo se encuentran en constante comunicación, entrelazados por la función del gobierno, quien define la política externa con el fin de adaptar el sistema al entorno y de transmitir al exterior los intereses del interior, con el fin de obtener el mayor beneficio para el interior del Estado.

En la visión de Calduch, la política exterior estaría definida porque

los objetivos o metas de la política exterior son aquellos resultados, concretos y particulares, que se pretenden alcanzar y/o mantener, a corto o medio plazo, mediante la ejecución de una serie de actuaciones exteriores... los fines son la expresión política de los principios y valores que sustenta la mayoría de una sociedad o los grupos sociales dominantes. Debido a ello, los fines de un Estado sólo sufren cambios sustanciales cuando previamente se han modificado las estructuras sociales, los patrones culturales y la propia organización estatal (Calduch, 1993: 26).

Luego de los objetivos del Estado y en un ámbito superior internacionalmente, tenemos fines, como los fines colectivos de la sociedad interestatal. Los mismos que deben ser aceptados por los Estados. Estos fines se dictan por ejemplo en la carta de las Naciones Unidas. Estos objetivos contemplan el mantenimiento de la paz y la seguridad

³ Traducción propia: “L’interne désigne un espace délimité, homogène et structuré, qui peut être assimilé à un système relativement intégré et clos sur lui-même. Par opposition, Y externe désigne un espace ouvert, hétérogène et non structuré, dans lequel entrent en action une multitude de forces difficiles à identifier et à isoler” (Merle, 1976: 410).

internacional, la protección y el respeto de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana, el mantenimiento de la justicia y el cumplimiento de las obligaciones y demás normas jurídicas internacionales y finalmente la promoción del progreso social y el nivel de vida de los pueblos.

Para el análisis de la consolidación de la política externa y el impacto de ésta en el ámbito interno tomamos en cuenta el proceso que enmarca la construcción de la política pública exterior, la misma que se obtiene a partir de la vinculación que existe entre el contexto internacional y la realidad interna y que debería traducirse en un impulso que la política externa debería generar en diferentes aspectos de la dinámica nacional interna, con el objeto de lograr un desarrollo integral y asegurar la consecución mayor de los objetivos del Estado.

Instrumentos de política exterior

Los instrumentos de política externa dependen principalmente de los fines de cada Estado, sin embargo cabe recalcar que estos fines están determinados en gran medida por el tamaño de los Estados, si estos son grandes su fin tiende a enfocarse en incrementar su poder a través de aumentar los recursos naturales o su influencia económica, política o cultural, pero si los Estados son pequeños, estos buscarán la supervivencia. De su tamaño también depende el tipo de relación que establece con otros Estados (Chabat, 1990).

Otra de las visiones, la de Weinstein señala que son tres los fines que un Estado generalmente busca, asegurar la soberanía, encontrar el desarrollo económico interno y alcanzar objetivos de política interna. Sin embargo, esta visión excluye el incorporar en el concepto la presencia e interrelación del Estado en el contexto internacional.

Con el fin de alcanzar estos objetivos, existen diferentes medios, entre los cuales los instrumentos más comunes son: la diplomacia, la propaganda y guerra política, los medios económicos, el imperialismo y colonialismo y finalmente la guerra bélica. De ellos los más relevantes para nuestra área de investigación, serían la diplomacia que es el proceso que permite a la política exterior desarrollarse, éste contempla acciones específicas como la representación, la negociación, la información, la protección de intereses de la nación y sus ciudadanos. También la guerra política, en vista de los

diferentes aspectos que ésta contempla, ya que con el concepto de multidimensionalidad que se incluye en el ámbito de seguridad, por ejemplo, las amenazas de un país contemplan adicionalmente afecciones económicas, ya no solo territoriales (Stein, 2003), ya que los instrumentos y las acciones económicas externas pueden influenciar y afectar notablemente a la estabilidad de un Estado y de sus ciudadanos, a partir de ello son finalmente importantes los medios económicos. Entre las acciones con influencia en el aspecto económico se pueden mencionar los acuerdos comerciales y arancelarios, carteles internacionales, acuerdos intergubernamentales sobre mercancías, dumping, compras preventivas, control de los activos del enemigo préstamos y donaciones, acuerdos de trueque, controles de cambio, cuotas y licencias para el comercio exterior, control estatal del comercio, subsidios a la producción, listas negras, valoración de productos y embargos y boicots (Chabat, 1990).

Cabe recalcar, tal y como lo expone Escribano, que las políticas económicas de alcance internacional, así como aquellas que se refieren a lo comercial, de cooperación al desarrollo, monetarias y fiscales, pertenecen a la política conocida como *low politics*, al contrario de aquellas herramientas utilizadas por la diplomacia o la política de seguridad que son normalmente conocidas como *high politics* (Escribano, 1999).

CAPÍTULO II

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Definición de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas - MIPYMES

Las micro, pequeñas y medianas empresas, conocidas como MIPYMES son “*la fuente fundamental de puestos de trabajo, generan espíritu empresarial e innovación*”, son además “*una fuente esencial de capacidades empresariales, innovación y empleo*” (comisión Europea. 2006). Según el Código de la producción, comercio e inversiones (2007), la PYME es “*toda persona natural o jurídica que, como una unidad productiva, ejerce una actividad de producción, comercio y/o servicios y que cumple con el número de trabajadores y valor bruto de ventas anuales, señalados para cada categoría, de conformidad con los rangos que se establecerán en el reglamento...*” de este código (Código de la producción, comercio e inversiones, 2007). De acuerdo a la Cámara de la Pequeña Industria de Pichincha, éstas son unidades dedicadas a la transformación de la materia prima y la prestación de servicios, cuyos activos fijos alcanzan hasta 350.000 dólares americanos (sin tener en cuenta los bienes inmuebles).

Vemos así que la definición de MIPYMES va de la mano de su funcionalidad y conformación, ésta depende de la sociedad y de la visión del observador, razón por la cual podemos resumir que una MIPYME es un ente productivo que se rige a las características definidas por cada país dependiendo del rol que éstas tienen en la economía y principalmente del tamaño que éstas tienen, característica que a menudo se usa para la clasificación de las mismas en un país.

El rol de las MIPYMES

Refiriéndonos de manera estricta a la empresa, podemos decir que ésta es un ente creado para obtener beneficios a través de la producción de bienes y servicios. La finalidad económica de la empresa es primordial, no obstante conlleva una finalidad social que no se la puede separar (Cohen y Baralla, 2012).

En la economía existen diferentes tipos de empresas, ya sea por su tamaño, por su origen, por el sector en el que se desenvuelven o por el alcance que poseen (nacional o internacional), para este estudio la característica más relevante será su tamaño,

clasificándose éstas, a nivel mundial, bajo este criterio en empresas micro, pequeñas, medianas y grandes. Las micro, pequeñas y medianas empresas, conocidas como MIPYMES tienen gran importancia por ser creadoras de empleo, son generadoras de demanda y oferta de bienes ya que son un importante eslabón en la cadena productiva de diferentes bienes de consumo a partir de los cuales requieren insumos y materia prima por un lado, y por el otro promueven el desarrollo de servicios, formando así importantes encadenamientos productivos. Además son generadoras de importantes movimientos económicos por ventas. En el país en el año 2014 fueron responsables de 40.003 millones de dólares norteamericanos en ventas (Gestión, 2015); así mismo aportan al pago de impuestos, a incrementar el circulante de dinero en la economía y con ello a incrementar la interacción de la sociedad.

Las MIPYMES han adquirido una gran importancia en la economía mundial debido a que éstas impactan notablemente en varios aspectos de la realidad nacional. Entre estos, y de acuerdo a diferentes puntos de vista, tales como el de analistas de Ekos y estudios como el de la Flacso, podemos mencionar su aporte en términos de:

- disposición de bienes y servicios para la población
- incremento de la variedad y la productividad
- fortalecimiento de la capacidad técnica y el conocimiento de la población involucrada en las entidades productivas
- creación de infraestructura técnica y económica
- generación de empleo, ordenamiento y organización de la población.

Consecuentemente, aportan de forma directa e indirecta al incremento del Producto Interno Bruto (PIB) si partimos de que éste es la sumatoria de la producción total (de bienes y servicios finales) interna en un país en un periodo determinado. Así mismo, las MIPYMES involucran una variedad muy amplia de sectores productivos, se enmarcan en las diferentes fases económicas (producción, transformación, comercialización, transporte, distribución, almacenamiento, etc.), sin embargo hay que tomar en cuenta que estos entes productivos se encuentran tanto en la economía formal (tomada en cuenta en el PIB), así como en la economía informal de un país, la cual desafortunadamente no siempre es cuantificada a pesar de ser generadora de grandes

flujos de dinero, fuentes de trabajo y de influenciar, en general, en la dinámica económica y social de un país.

A nivel social, a partir del aporte de las MIPYMES en la integración laboral de la población, éstas lograrían también un impacto en la disminución de conflictos sociales en el territorio y en la dinamización económica de los núcleos sociales en sus diferentes niveles, familia, comunidad o sociedad, pero debido a que al incorporar una dinámica económica y productiva en los núcleos sociales, también ayudarían a la reducción de la pobreza en la sociedad y de la inequidad en general gracias a la oportunidad laboral que brindan.

La contribución destacada de las MIPYMES en la sociedad y en la economía nacional les ha convertido en un elemento importante para el Estado, por lo cual han formado parte de los objetivos de la política pública de los Estados y de los fines interestatales que se plantean. En las últimas décadas, tanto Estados así como organismos internacionales han buscado fortalecer a este sector de la economía a través de la promoción de diferentes aspectos tales como políticas internacionales, sistemas de tecnificación, financiamiento, sistemas de calidad, capacitación, etc. que han implementado entidades como las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otras, llegando a ser materia importante de la política externa de los Estados.

A nivel público interno se han implementado programas y estrategias orientados a facilitar su tecnificación, desenvolvimiento y desarrollo. Sin embargo, debido a la falta de mecanismos que definan parámetros de medición y recursos que permitan evaluar detenidamente la evolución de las MIPYMES tanto en su tamaño, tiempo de sobrevivencia, evolución hacia empresas más grandes o nivel de aporte al PIB o debido a la falta de disponibilidad de la información sobre el estado y la evolución de las mismas, no es posible establecer claramente los niveles de crecimiento e impacto que éstas han tenido. Parece ser que las administraciones públicas, ya sea por falta de iniciativa, conocimiento, así como por falta de recursos, no habrían implementado suficientes elementos que apoyaren al crecimiento de este sector productivo o no habrían logrado establecer el nexo entre la política externa y el desarrollo de estos entes productivos (Experto0252, entrevista, 2016). En muchos casos las habrían dejado a la deriva, vulnerando el crecimiento nacional y debilitando los aportes que éstas hacen al

desarrollo general del país y más bien habrían implementado políticas que apoyan el afianzamiento de empresas grandes, multinacionales y grupos de alto poder económico, disminuyendo el mercado y las opciones precisamente para las MIPYMES, a pesar de sus aportes a la economía (Experto0123, entrevista, 2016) (Empresario0151, entrevista, 2016) (Empresario, 02319, entrevista, 2016).

Clasificación de las MIPYMES

La categorización de MIPYMES puede expresarse en base a diferentes aspectos, es así que podríamos tener en cuenta los sectores productivos en los que se desarrolla, el nivel de tecnificación que poseen, los tipos de procesos que han implementado para su producción, su capacidad económica, entre otros. Sin embargo y con el fin de encontrar elementos más genéricos que permitan estandarizar la información disponible sobre las micro, pequeñas y medianas empresas se ha optado por clasificarlas en la mayor parte de los países según su tamaño, basando éste en la cantidad de empleados que enrolan en su trabajo, el volumen de ventas brutas que logran en su proceso productivo, la inversión que realizan para su establecimiento y consolidación, el flujo y la solides de su balance financiero. Desde luego evaluando estos aspectos en un periodo determinado y comparable de tiempo, que generalmente es un año calendario.

La clasificación de las empresas, si bien en la mayor parte de los casos procura evaluar el tamaño y establecer categorías, es diferente en cada país ya que depende de la realidad económica del mismo. Es así que la Ley en la Unión Europea considera los empleos ofertados, el volumen de ventas y el total del balance del giro de negocio y establece la clasificación como se ve a continuación:

Tabla 1: Clasificación de MIPYMES en la Unión Europea

Categoría de Empresas	Cantidad de Empleados	Volumen de Ventas	Total del Balance
Micro	1 - 9	≤ 2 millones EUR	≤ 2 millones EUR
Pequeñas	10 - 49	≤ 10 millones EUR	≤ 10 millones EUR
Grandes	50 - 250	≤ 50 millones EUR	≤ 43 millones EUR

Fuente: Valdés Díaz, J. – Sánchez Soto, A. (2012)

En Estados Unidos la Ley dispone que la clasificación de MIPYMES se base en la cantidad de empleados y en el capital comercial que poseen:

Tabla 2: Clasificación de MIPYMES en Estados Unidos

Categoría de Empresas	Cantidad de Empleados	Limites de Capital Comercial
Micro	1 - 99	5 a 6 millones USD
Pequeñas	100	Cifra de participación ⁴
Grandes	101 - 250	

Fuente: Valdés Díaz, J. – Sánchez Soto, A. (2012)

En Japón, la Ley es más sencilla y considera dentro de esta categoría a las empresas que poseen de 1 a 300 empleados, además del capital de inversión que va hasta 300'000.000 de yenes, dependiendo de la actividad a la que las empresas se dedican.

En Ecuador, conforme al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI⁵), la

Micro, Pequeña y Mediana empresa es toda persona natural o jurídica que, como una unidad productiva, ejerce una actividad de producción, comercio y/o servicios, y que cumple con el número de trabajadores y valor bruto de las ventas anuales, señalados para cada categoría, de conformidad con los rangos que se establecerán en el reglamento de este Código (COPCI 2010).

⁴ Cifra de participación: los límites de capital comercial están dados de acuerdo a la industria en la que se desarrollan las empresas.

⁵ Promulgado en Registro Oficial No. 351 del 28 de noviembre de 2010

El Reglamento de ley correspondiente indica consecuentemente que la clasificación de las MIPYMES en Ecuador se basa en la cantidad de trabajadores que la empresa posee y el volumen de ventas brutas anuales, “*en caso de inconformidad de las de las variables aplicadas, “el valor bruto de las ventas anuales prevalecerá sobre el número de trabajadores para efectos de determinar la categoría de una empresa” (Reglamento COPCI 2010):*

Tabla 3: Clasificación de MIPYMES en Ecuador

Categoría de Empresas	Plazas de Empleo	Ventas Brutas Anuales
Micro	1 – 9 personas	≤ 100.000 USD
Pequeña	10 – 49 personas	100.001 – 1'000.000 USD
Mediana	50 – 199 personas	1'000.001 – 5'000.000 USD

Fuente: Reglamento del Código de la Producción, 2010

Cabe recalcar que los parámetros seleccionados para clasificar las MIPYMES permiten sopesar el aporte económico de las empresas a la economía en términos de empleo y de flujo económico o aporte de éstas al PIB, sin embargo dejan de lado aspectos importantes de las empresas, tales como su nivel de tecnificación y estructura, procesos de producción, nivel de educación de los trabajadores, inversión realizada para la implementación de la empresas, entre otros. Lo cual deja al descubierto que la clasificación seleccionada no nos permite hacer una evaluación efectiva de todos los impactos que las empresas tienen en la realidad nacional y consecuentemente la clasificación puede ser considerada incompleta.

Por otro lado, dentro de la clasificación de MIPYMES en el Ecuador se debe resaltar que la microempresa está conformada principalmente por emprendedores independientes, y la mediana empresa en un gran porcentaje por entidades formalizadas como compañías. En cuanto a la pequeña empresa, ésta contempla entes económicos dentro de las dos características antes mencionadas, según nos comparte uno de los expertos que ha colaborado en este trabajo (Experto0123, entrevista, 2016) .

A pesar de la representatividad de estos entes productivos en la economía nacional, el aparato estatal no ha alcanzado a definir concretamente y clasificar las empresas y entidades productivas que formarían parte del grupo de MIPYMES. Es así

que la clasificación general que se les otorga el Ministerio de Industrias y Productividad, está dictada por el Código de la producción, comercio e inversiones, el mismo que indica que es considerada una MIPYME *“toda persona natural o jurídica que, como una unidad productiva, ejerce una actividad de producción, comercio y/o servicios y que cumple con el número de trabajadores y valor bruto de ventas anuales, señalados para cada categoría, de conformidad con los rangos que se establecerán en el reglamento..”* (Código de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010) y el reglamento de este Código señala como variables a considerar el valor bruto de las ventas anuales, como prioritario y las plazas de empleo generadas:

Tabla 4: Clasificación de MIPYMES en Ecuador

Categoría de Empresas	Plazas de Empleo	Ventas Brutas Anuales
Micro	1 – 9 personas	≤ 100.000 USD
Pequeña	10 – 49 personas	100.001 – 1'000.000 USD
Mediana	50 – 199 personas	1'000.001 – 5000.000 USD

Fuente: Código de la Producción, Comercio e Inversiones, 2007

Por otro lado la Superintendencia de Compañías en su Resolución No. SC-INPA-UA-G-10-005 del 5 de noviembre del 2010, señala que se acoge a *“la clasificación de PYMES, en concordancia con la normativa implantada por la Comunidad Andina en su Resolución 1260”*, la misma que en su Artículo 2. Ámbito de la PYME señala *“ La PYME comprende a todas las empresas formales legalmente constituidas y/o registradas ante las autoridades competentes, que leven registros contables y/o aporten a la seguridad social, comprendidas dentro...”* [Artículo 3. Umbrales.] *“..de los rangos de personal ocupado y de valor bruto de las ventas anuales”* de la tabla adjunta. Adicionalmente, la resolución señala que *“No se incluyen a las Unidades Productivas Informales (UPI) (Súper Cías. 2011)”*.

Tabla 5: Clasificación de las PYMES.

VARIABLES	Estrato I	Estrato II	Estrato III	Estrato IV
Personal ocupado	1 - 9	10 - 49	50 - 99	100 - 199
Valor Bruto de ventas Anuales (US)	Hasta 100 000	100 001 – 1' 000 000	1' 000 000 – 2' 000 000	2' 000 001 – 5' 000 000

Fuente: Comunidad Andina, 2008.

El Servicio de Rentas Internas a su turno, considera las PYMES a aquellas “*pequeñas y medianas empresa que de acuerdo a su volumen de ventas, capital social, cantidad de trabajadores, y su nivel de producción o activos presentan características propias de este tipo de entidades*”, pero que para fines tributarios se hayan registrado en la entidad como personas naturales o sociedades y por lo tanto posean un Registro Único de Contribuyentes (RUC) Es así que del universo de MIPYMES, tan solo 334 535 se encuentran registradas en el SRI.

Tabla 6: MIPYMES registradas en el SRI

Nacional	Posee RUC	No posee RUC	Total
Micro	314 602	160 242	474 844
Pequeña	16 000	2 684	18 684
Mediana	3 037	143	3 180
Total	334 535	163 080	
% Total	67,35%	32,83%	100%

Fuente: INEC; Censo Nacional Económico 2010

A pesar de los registros y controles existentes de MIPYMES, es importante recalcar también que su aporte en la economía es hasta cierto punto medible, ya que no todas las MIPYMES registradas están obligadas a llevar contabilidad. Son solamente 60 664 MIPYMES que a partir del censo 2010 demuestran estar llevando contabilidad, es decir tan solo el 12,19% de las MIPYMES.

Tabla 7: MIPYMES que demuestran llevar contabilidad

Nacional	Posee Contabilidad	No posee Contabilidad	Total
Micro	44 369	430 475	474 844
Pequeña	12 695	5 989	18 684
Mediana	2 760	420	3 180
Grande	840	67	907
Total	60 664	436 951	
	12,19%	87,81%	100%

Fuente: INEC; Censo Nacional Económico 2010

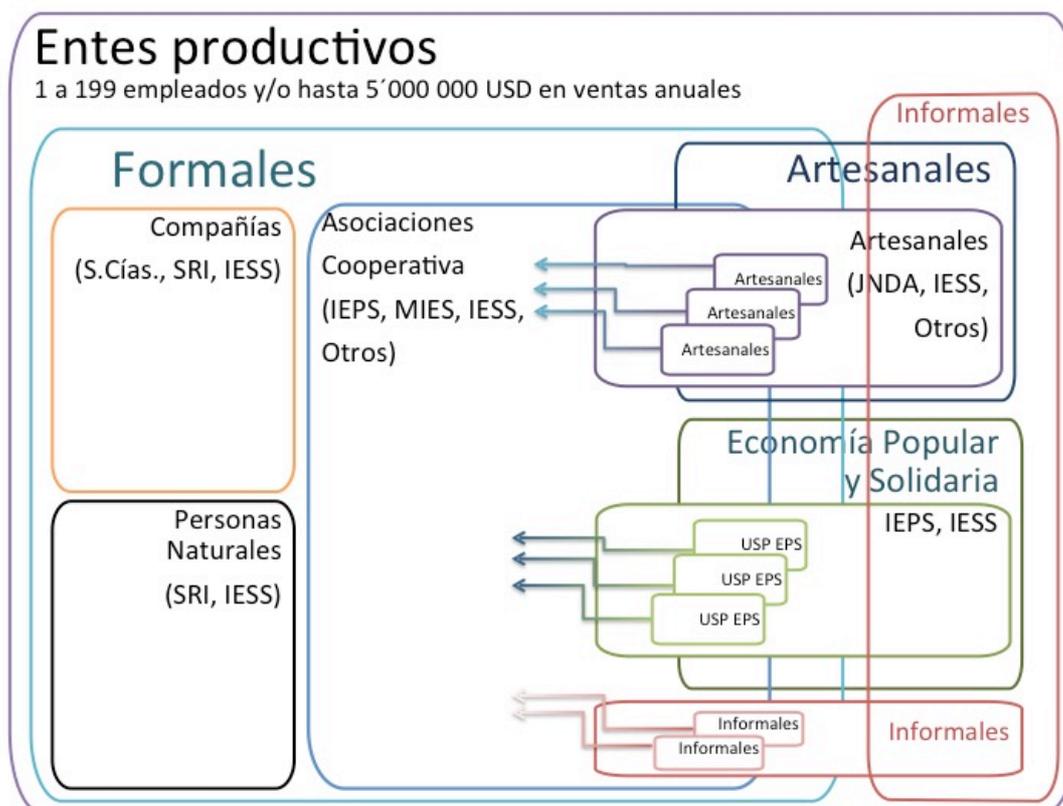
Lo antes expuesto establece diferencias claras entre las entidades, sociedades o personas que son consideradas micro, pequeñas o medianas empresas, y por lo tanto cada entidad de gobierno posee diferente información sobre los entes que forman parte de este grupo y consecuentemente, difieren notablemente los aportes que este grupo de empresas hace a la economía, dependiendo de la entidad que realice el registro y la evaluación. A partir de ello, se identifica al menos cinco fuentes estadísticas distintas que muestran:

1. Micro, pequeñas y medianas empresas que han sido formalizadas como personas jurídicas dentro de la Superintendencia de Compañías.
2. Entes económicos que poseen un Registro Único de Contribuyentes - RUC o que pertenecen al Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano - RISE, registradas y controladas por el Servicio de Rentas Internas. Se incorporan personas naturales no constituidas como compañías.
3. Individuos, familias o conglomerados, que realizan actividades productivas agroindustriales de subsistencia, sean o no parte de asociaciones, asociatividades y/o cooperativas, a las que se las conoce como Unidades Socioeconómicas Populares y forman parte de la Economía Popular y Solidaria; controladas por el Ministerio de Inclusión Económica y Social.
4. Artesanos aún registrados en diferentes ministerios según su rama y en la Junta Nacional de Defensa del Artesano (JNDA). Estos pueden encontrarse en la informalidad, pero pueden regularizarse al formar parte de asociaciones o cooperativas;

5. Entes económicos registrados en el Seguro Social, sean estos compañías, personas naturales o artesanos que han formalizado la contratación de sus empleados.
6. Entes familiares o unipersonales que se dedican a la supervivencia, pero que por falta de legalidad o tramitología se mantienen en el sector informal y aunque suene irreal, en determinadas ocasiones se pueden formalizar también a través de grupos asociativos, cooperativas o empresas ancla que comercializan los productos y figuran como entes regulados.

Es así que al evaluar la información y el desenvolvimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas o, lo que debería ser igual, los entes económicos productivos que cumplen con mantener una cantidad de empleados que va de 1 a 199 y/o un monto de ventas brutas anuales que ascienda hasta los 5'000.000 de dólares, las estadísticas difieren considerablemente y muestran incongruencias entre ellas, consecuentemente no reflejan la realidad nacional en su totalidad y por lo tanto no evidencian el número real de empresas que existen en la economía ecuatoriana, ni su aporte a la misma.

Gráfico 1: Clasificación entes productivos en el Ecuador



Elaborado por: estudiante.

Fuente: S. Cías., SRI, IESS, IEPS, MIES y JNDA.

Aparte de esta compleja situación de clasificación y registro de las empresas, uno de los expertos entrevistados considera que para la clasificación de las MIPYMES o en todo caso para que sean consideradas dentro de este segmento productivo, se debería tener en cuenta el tiempo de permanencia o de vida del ente productivo, al menos en el Ecuador (Experto0252, entrevista, 2016). Ya que por conveniencia y con el fin de aprovechar los beneficios que se presentan en diferentes momentos, existe un fenómeno de creación de empresas MIPYMES fantasmas o de corta duración. Tal como sucedió en el 2010 y 2012, en que se crearon un sinnúmero de MIPYMES fantasma con el fin de aprovechar los beneficios que a nivel impositivo se ofrecieron a las empresas que tuvieran relaciones comerciales con Venezuela.

Debido a lo antes expuesto se crea en el 2010 el Registro Único de las MIPYMES – RUM, el mismo que busca identificarlas y categorizarlas conforme a los

conceptos, parámetros y criterios definidos en el Código de la Producción, Comercio e Inversiones 2010 (Reglamento del COPCI, 2010).

Importancia de las MIPYMES en la economía

Ya en el 2004, se resaltó la importancia de las MIPYMES a nivel mundial, según la OCDE éstas conformaban un 90% de las empresas y generaban más de la mitad del empleo ofertado por el sector empresarial (OCDE, 2004).

En Estados Unidos, éstas representaron el 99% de las empresas, generando el 75% de los empleos nuevos en el 2008, fueron parte de la estrategia que impulsó el Gobierno para recuperar la economía de la crisis económica que golpeó al país en ese año (Valdés Díaz, J. – Sánchez Soto, A., 2012).

Otro caso relevante es el de las MIPYMES en Japón, en donde representan el 99% de los establecimientos, el 77% de las fábricas instaladas y el 50% de las ventas. Este tipo de entidades productivas y comerciales tomaron importancia en la economía japonesa desde 1955, en donde se las incluyó dentro de la estratégica de desarrollo económico, en vista de varias características que facilitan su fortalecimiento, tales como su “adaptabilidad a los consumidores, bajo requerimiento de capital, adaptabilidad a restricciones al suministro continuo de materia”, entre otras (Valdés Díaz, J. – Sánchez Soto, A., 2012), fuera de la consideración de su amplia clasificación.

En la Unión Europea, las MIPYMES representan también el 99% de las empresas y generan dos tercios de los empleos del sector privado, por lo que la política pública implementó estrategias para fortalecer la competitividad de las mismas y a través de ello, dinamizar la economía (OIT, 2009).

En América Latina las MIPYMES representan el 86,5% del empleo generado por el sector privado (OIT, 2009). En esta región existe la particularidad de contemplar dentro de la economía dos tipos de MIPYMES, aquellas que se han constituido como empresas estrictamente formalizadas y las empresas familiares, que se orientan principalmente a la supervivencia. Esta dualidad en el funcionamiento de las empresas conlleva la informalidad de las mismas y por lo tanto la falta de regulación del empleo y el respeto de los derechos de los empleados, es así que se considera que al menos el 50% de la población urbana ocupada desarrolla actividades informales (WB, 2012).

Importancia de las MIPYMES para el Ecuador

En la economía ecuatoriana las MIPYMES brindan un gran aporte, tanto a nivel productivo y de valor agregado, así como en la generación de empleos, dinamización de diferentes sectores productivos, aporte al PIB en producción y aporte tributario. Este tipo de empresas por su tamaño y flexibilidad han sido ideales para introducir en la sociedad nuevas tecnologías, sistemas de calidad, normativas que permitan ingresar al mercado internacional y nuevos conocimientos, según nos comenta uno de los expertos en la materia (Experto0252, entrevista, 2016). Sin embargo, existen contradicciones respecto al número de MIPYMES en Ecuador, así de acuerdo al estudio realizado por la revista Ekos en el 2012, existen en el país más de 16 000 MIPYMES (EKOS 2012), mientras que según el representante del Ministerio de Industrias y Productividad, al 2012, existían alrededor de 472 150 MIPYMES en el Ecuador, las cuales cubrían el 95% del tejido productivo del país y generaban el 80% del empleo productivo del país (MIPRO, 2012). En vista de que el Ecuador es uno de los países latinoamericanos en donde la informalidad empresarial es representativa, si se incluye este universo informal de empresas, se calcula que en el Ecuador habría en realidad un 99,2% de empresas de categoría de MIPYMES (ALADI, 2012). Según un experto en Pymes, éstas generaron hasta el 2015 el 96% de los empleos (Experto0123, entrevista, 2016). Como se puede ver, la información disponible difiere notablemente, lo cual repercute directamente al momento de evaluar su aporte real a la economía, así también al momento de desarrollar políticas adecuadas para el sector

No obstante de la falta de consensos en las estadísticas respecto al número de la MIPYMES y su aporte al empleo y economía ecuatoriana, todas las fuentes coinciden en resaltar que las MIPYMES brindan un gran aporte a la economía y tienen una gran influencia en diferentes indicadores de desarrollo, por lo cual, su impulso y dinamización se ha constituido en uno de los lineamientos de los planes de gobierno, programas de diferentes entidades públicas y privadas, tanto para fomentar su desarrollo tecnológico, capacitación de personal, financiamiento, infraestructura y otros aspectos que ayudarían a crecer al sector productivo dentro de las diferentes actividades a las que se dediquen.

En Ecuador, las micro, pequeñas y medianas empresas han tenido particular importancia dentro de la economía, en vista de que aportan notablemente a las

exportaciones no petroleras, en el 2010 con un 31% según la investigación del ALADI (ALADI, 2012), según la Federación Ecuatoriana de Exportadores – Fedexpor el aporte de las MIPYMES a las exportaciones en el 2012 ha representado el 28%, del cual 13,9% de medianas empresas, 5% de pequeñas y 1.1% de micro empresas, esta institución separa el aporte de las exportaciones de las personas, el cual representa un 7.8% (Fedexpor, 2011). De acuerdo a los registros oficiales de la Superintendencia de Compañías del 2010, indican la existencia de un 96% de MIPYMES dentro del universo empresarial; 60% de éstas eran microempresas, 36% estaban entre pequeñas y medianas empresas.

Tabla 8: Empresas Registradas en la Superintendencia de Compañías

	Estratos de Personal Ocupado						Unidades Productivas	
	1-9	10-49	50-99	100-199	200-499	500 y más	Total	%
Microempresa	474.844						474.844	94,9 %
Pequeña Empresa		18.684					18.684	3,7 %
Mediana Empresas			2.106	1.074			3.180	0,6 %
Gran Empresa					643	264	907	0,2 %
Otras							2.602	0,5 %
TOTAL							500.217	100%

Fuente y elaboración: ALADI, 2012: 7; en base a datos oficiales.

Este tipo de empresas, en el Ecuador, se han dedicado principalmente al comercio al por mayor y menor, la agricultura, silvicultura y pesca, las industrias manufactureras, la construcción, el transporte, almacenamiento y comunicaciones, los bienes inmuebles y finalmente a los servicios comunales, sociales y personales (Castillo Baldeón,, 2015).

En el 2014 y de acuerdo una investigación realizada por la Revista Gestión, se calcula que en el Ecuador existen un total de 733.977 empresas, de las cuales 631.430 son microempresas (89,6%), 57.772 pequeñas empresas (8,2%), 11.797 medianas empresas (1,7%) y 3.557 empresas grandes (0,5%). De acuerdo a su volumen de ventas, las micro empresas generan USD 1.337 millones de dólares americanos, las pequeñas empresas USD 16.810 millones de dólares, las empresas medianas USD 21.856

millones de dólares y finalmente las empresas grandes USD 105.130 millones de dólares.

De este universo empresarial el 39% se dedica al comercio, el 14,7% a la agricultura y la ganadería, 8,4 % a transporte y almacenamiento, 7,4% a actividades de manufactura y finalmente el 7,3% a actividades de alojamiento y alimentación.

Por otro lado, de acuerdo a esa misma fuente (Revista Gestión, 2014), el 83,7% funciona institucionalmente como personas naturales no obligadas a llevar contabilidad, el 8,1% como sociedades con fines de lucro, el 5,7% como personas naturales obligadas a llevar contabilidad y finalmente un 2,5% dentro de otras categorías.

Tabla 9: Establecimientos a nivel nacional

		%	Establecimientos
Nacional	Micro	95,42 %	474 844
	Pequeña	3,75 %	18 684
	Mediana	0,64%	3 180

Fuente: INEC, Censo Nacional Económico 2010.

La importancia que se demuestra tienen las micro, pequeñas y medianas empresas en la economía del país y en la sociedad no está en duda y es razón suficiente para que este conglomerado sea tomado en cuenta en la planificación y en las estrategias de desarrollo y crecimiento del Estado, consecuentemente dentro de las políticas públicas que se implementan en el manejo del país, pero la diferencia de concepción y de regulación que cada entidad realiza hace difícil el consolidar las estadística, la situación de las entidades y por lo tanto definir las políticas que deben ser aplicadas para cada sector.

Partiendo de ello, podemos decir que la política externa debería estar considerada entre las políticas públicas que impulsan el desarrollo de un país, así también es indispensable que ésta incorpore o considere el grupo de micro, pequeñas y medianas empresas como medio de apalancamiento de la economía y de cambio social, sin embargo y a pesar de que los planes de los diferentes gobiernos habrían tomado en cuenta este conglomerado, no es fácil evaluar los impactos generados, ni el crecimiento de las empresas, ni es fácil determinar si han sido las micro, pequeñas y medianas

empresas las que se han beneficiado o más bien han sido los grupos de poder y grandes empresas los que habrían logrado beneficiarse.

El aporte de las MIPYMES a la economía y la sociedad ecuatoriana es resaltado también por los expertos y empresarios representantes de este tipo de entes productivos, así varios de ellos que han sido entrevistados para este trabajo concuerdan con esta evaluación positiva de las MIPYMES en la economía ecuatoriana, por lo cual consideran que sería obligación del sector público el apoyar a este sector económico mediante subsidios, flexibilidad fiscal, apoyo comercial, apoyo en el mejoramiento tecnológico y el fortalecimiento de las capacidades de los empleados, con el fin de que las empresas crezcan y ayuden a consolidar la economía (Empresario0151, entrevista, 2016) (Empresario02319, entrevista, 2016). De igual manera, los expertos y empresarios entrevistados concuerdan con que las MIPYMES enfrentan varias problemáticas, entre las cuales cabe resaltar:

- Dificultades para acceder a crédito y financiamiento,
- Deben afrontar procesos engorrosos para su constitución ya que son varias las entidades que intervienen en ello, por lo que emprender en una empresa requiere de una alta inversión tanto de dinero como de tiempo,
- Se ven vulneradas frente a incrementos continuos de los sueldos de los empleados,
- No cuentan con representatividad en el entorno económico y productivo debido a no contar con un número importante de empresas en los gremios, por la falta de obligatoriedad en ser parte de ellos,
- El mercado no se flexibiliza frente a su tamaño o las diferencias que tienen frente a las empresas grandes, por lo que compiten en desigualdad de condiciones y deben entrar en el mercado sufriendo las mismas travesías que una empresa grande, pero generando menores ganancias para subsistir (Empresario0151, entrevista, 2016) (Empresario02319, entrevista, 2016).

Adicionalmente, por su propia naturaleza de acuerdo a las diferentes fuentes revisadas, así como gracias al aporte de los entrevistados, podemos ver que no solo en el Ecuador, pero de manera general éstas conllevan y comparten varias debilidades como:

- No tener cultura empresarial ya que generalmente son empresas familiares,

- La dirección no siempre tiene la capacidad, visión y experiencia necesarias,
- No cuentan con tecnologías de punto por falta de capacidad de inversión,
- No pueden gozar de economías de escala por su tamaño,
- Carecen de capital de trabajo
- Tienen dificultades importantes para acceder a créditos y financiamiento,
- Tienen poco o ningún acceso a asesoría,
- No poseen cultura de innovación,
- Se desenvuelven con un visión a corto plazo,
- Carecen de personal altamente calificado y tecnificado,
- Obtienen insumos y materias primas a precios más altos por pequeños volúmenes de compra,
- No cuentan con fácil acceso al comercio de servicios en general (Experto0123, entrevista, 2016) (Experto0252, entrevista, 2016) (Empresario02319, entrevista, 2016) (Empresario031813, entrevista, 2016).

A partir de la información obtenida se puede ver que las MIPYMES tienen poca influencia en la elaboración de la política pública y en consecuencia en la elaboración de la política externa, por lo tanto los instrumentos que se implementan a nivel de política externa no siempre son de utilidad para este grupo productivo.

CAPÍTULO III

LA POLÍTICA EXTERNA Y CONTEXTUALIZACIÓN DEL ECUADOR EN EL PERIÓDO DE ANÁLISIS

Historia de la política externa ecuatoriana

El desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas en el Ecuador, a más de las políticas internas que se hubieran implementado para su promoción, han estado supeditadas a las relaciones que el país ha mantenido con otros Estados, fuera de las políticas internas que los gobiernos implementan, así también de otro tipo de actores internacionales: organizaciones internacionales de cooperación y entidades mundiales han apoyado al sector productivo y sobre todo a los productores pequeños del área rural por muchos años. No obstante, la relación que las empresas de esta categoría han podido establecer con el sistema internacional no ha sido sostenible y su posicionamiento en el mercado internacional continua siendo precario. Este resultado depende de factores internacionales como la economía, pero el estado de las empresas y su desarrollo dentro de los límites nacionales dependen notablemente de cómo el Estado ecuatoriano se relaciona y se desenvuelve en el sistema internacional. Estas relaciones del Estado con otros actores del sistema internacional estaría definido por la política externa, la misma que deriva de la política general del Estado y por lo tanto está articulada a ella. Ésta define como el Estado se relaciona con otros y se inserta en el contexto internacional (Medina, 1973), sin embargo puede ser ejercida única y exclusivamente por el Estado en vista de que se requieren dos factores muy importantes que son “*capacidad jurídica reconocida internacionalmente y capacidad política plena, autónoma y eficaz*” (Calduch, 1993). Por ello, para este estudio la política exterior del Estado ecuatoriano y una revisión de cómo ésta se ha desarrollado a través de las últimas décadas es de suma importancia.

Adrián Bonilla (2008) hace una revisión y una crítica de la política exterior ecuatoriana principalmente en la década de los 80 y resalta que ésta se ha definido principalmente por aspectos externos y durante estos años estuvo marcadamente condicionada por varios factores; el tamaño del país, una fuerte influencia de los Estados Unidos y la interacción con los países vecinos, la misma que conlleva una serie

de conflictos que afectan al país tanto en su relación con otros, así como al interior del propio territorio (Bonilla, 2006)

Los años previos a nuestro periodo de análisis estuvieron notablemente marcados por el problema limítrofe con el Perú, el mismo que marcó el proceder del país, en materia de política exterior y de seguridad, durante alrededor de 180 años. A finales del siglo pasado, periodo previo al del análisis de esta tesis, la política exterior del Estado estuvo principalmente dirigida a la defensa del territorio, la implementación de políticas que permitieran alcanzar la paz, defender la soberanía y resguardar y proteger de cualquier ataque o intervención del vecino país del sur (Bonilla, 2006). Otro aspecto relevante en este periodo está relacionado con la gran influencia del conflicto armado al interno de Colombia, en el país y particularmente en la frontera norte; este conflicto que desde los años 60' ha marcado el comportamiento de Colombia incidió en que Ecuador defina una política específica, en vista de que la población afectada buscaría opciones de asentamiento, pero también porque las fuerzas armadas irregulares buscaban fuentes de abastecimiento y espacios de descanso muchas veces en territorio ecuatoriano. El Ecuador consecuentemente tuvo que implementar medidas que protegieran el territorio y velaran por la paz interna en el país, aplicando estrategias de protección física del territorio y defensa en términos militares y bélicos (PLANEX, 2006).

Adicionalmente, los dos países vecinos fueron afectados a partir de los años 70' aproximadamente y en los años 80, por la expansión de la producción de estupefacientes, lo cual tuvo notable impacto en su comportamiento internacional e influyó en el comportamiento del Ecuador, nuevamente enfocándolo a trabajar por la protección del territorio, esta ocasión con el fin de evitar la producción de estupefacciones, las actividades de procesamiento o distribución y otras actividades ilegales que podrían extenderse a nuestro territorio (PLANEX, 2006).

A finales de los años 90' se produjeron acciones más concretas de los países vecinos, tales como el Plan Colombia, que implementó el vecino del norte conjuntamente con los Estados Unidos, quienes los apoyarían en aras de combatir la producción de estupefacientes, lo que conllevó que las estrategias de política externa que el Ecuador habría implementado involucraran también su relación con los Estados Unidos. Dentro de este contexto los Estados Unidos apoyaron al Ecuador en términos de

seguridad, pero con el fin de que Estados Unidos respaldara y fortaleciera al país y sus cuerpos de seguridad para la lucha contra el narcotráfico y otros actores ilegales, Ecuador debería ajustar políticas domésticas y desde luego, su política exterior, de manera que ésta estuviera alineada a las preferencias de los Estados Unidos, en materia comercial, política, social, militar y económica (Jaramillo, s/f) (Bonilla, 2006).

Como se puede apreciar, los problemas que con mayor fuerza acogieron al país durante gran parte del siglo XX, estuvieron marcadas por problemas territoriales e intervenciones físicas en la soberanía; la política externa implementada por el país tuvo en consecuencia una gran influencia del enfoque de seguridad para defensa del territorio y la soberanía, por lo tanto podríamos ver también que la política externa estuvo fuertemente influenciada por las estrategias militares de defensa y las Fuerzas Armadas como un actor clave para su desarrollo.

Desde el aspecto económico, el Ecuador se ha visto inmerso en el contexto internacional a partir de su capacidad productiva y exportadora, en primera instancia de productos agrícolas que son los que han fortalecido la economía ecuatoriana desde el siglo XIX con la exportación de cacao y posteriormente en el siglo XX con la exportación de banano, principalmente. Sin embargo es la producción petrolera la que ha llevado al país a relacionarse con otros países y organizaciones internacionales dentro de un mercado global en el que la dinámica económica sobresale (Acosta A. 2006), ya que este producto se convirtió en el principal sustento de la economía nacional desde los años 60' y ha permanecido como tal hasta la actualidad.

Es a partir de los años 60' que el Ecuador se incorpora en el mercado petrolero, exportación que ha brindado al país la oportunidad de obtener importantes beneficios económicos, los mismos que han permitido el desarrollo interno, debido al importante impacto social, avances de infraestructura, crecimiento urbano y crecimiento productivo que se han alcanzado a través de los ingresos petroleros, pero también han marcado más profundamente la dependencia del Ecuador del mercado internacional, la polarización y concentración de riqueza, sin cambiar significativamente la estructura social del país (Creamer-Guillén, 1997).

Esta relación del Ecuador con el sistema internacional si bien significó, durante los años 70 principalmente, crecimiento económico debido a precios altos del petróleo y por lo tanto al alto ingreso de divisas, lo llevó también a sufrir las consecuencias de su

rápido crecimiento económico dentro de una dinámica capitalista, con un incremento desmedido del gasto, alta dependencia tecnológica y por lo tanto la sumisión para implementar contratos que beneficiarían posiblemente más a los contratistas extranjeros que al mismo Estado y finalmente al endeudamiento externo. Este último tuvo lugar debido por un lado a la declaración de la no convertibilidad del dólar en oro en 1971 y al irresponsable manejo del presupuesto estatal dentro del país (Acosta, 1994), pero también debido a la creciente disponibilidad de liquidez en el mercado internacional gracias a los altos precios del petróleo.

Dentro de este contexto, el Ecuador adquirió compromisos financieros y consecuentemente incrementó su dependencia de entidades como el Fondo Monetario Internacional – FMI, El Banco Mundial – BM y el Banco Interamericano de Desarrollo – BID, entidades que concedieron importantes préstamos al Ecuador con el fin de que éste cubriera los déficits económicos y pudiera sobrevivir frente al alto gasto que requería un país en crecimiento. En décadas posteriores, estas mismas entidades, se encargaron de establecer políticas estrictas para asegurar que el país y otros Estados del sur condicionaran la política interna para dar prioridad al pago de la deuda externa dentro de sus políticas de gobierno. Este entorno llevó al país a mantener durante las últimas décadas del siglo XIX una política exterior que ayudase a mantener las buenas relaciones con los acreedores, que diera prioridad a que el país permaneciese en el mercado internacional petrolero, ya que éste fue el producto que sostuvo el presupuesto estatal para el pago de la deuda y finalmente que el Estado mantuviera una buena relación con los mercados de productos primarios, en donde los Estados Unidos son el principal socio (Jaramillo, s/f) (Larrea, 2004).

Esta dependencia llevó a que el Ecuador ajustará su política externa para mantener el mercado de sus productos de exportación, sobre todo en vista de que no se habían abierto nuevos mercados de exportación y de que este nivel de exportación sería el que mantuviera a flote la dinámica económica interna y redujera las diferencias de la balanza comercial. La estrecha relación que el país mantuvo con entidades financieras internacionales agudizó también la relación con Estados Unidos, en calidad de principal miembro de los directorios de las mencionadas entidades. Para 1994, se habrían iniciado la llamada “internacionalización del sistema financiero ecuatoriano”, la que en 1999 llevaría a la quiebra masiva de bancos ecuatorianos y otras entidades financieras, la

desregularización de normas y leyes de control financiero que debilitaron al Estado en su tarea de mantener la estabilidad económica y financiera, así como el control, dejando en manos de los grupos de poder financiero la toma de decisiones (PND: 2007).

Finalmente, en el marco de las relaciones multilaterales y su relación con organismos internacionales, durante inicios del siglo XX el Ecuador se desarrolló principalmente en el occidente en donde Estados Unidos ha sido un actor importante, es así que el país mantuvo relaciones con la Organización de Estados Americanos, aunque también con la Comunidad Andina de Nacionales y la Comunidad Sudamericana de Naciones, con las que manejó una agenda en la que buscó principalmente ganar espacios y aliados frente al problema limítrofe con el Perú con el fin de neutralizar el accionar del vecino país (Bonilla, 2008), pero no ha participado muy activamente en temas globales, sino hasta finales del siglo XX, en que ha tratado temas de seguridad, medio ambiente, justicia, integración comercial, integración regional, desarrollo, desarme, cooperación, temas en los cuales el país ha seguido las pautas propuestas por las organizaciones, incorporándolas en el accionar político general, lo cual se ha convertido en un reto para la política externa del país y ha generado una política externa normalmente reactiva (Bonilla, 2006).

De acuerdo a Francisco Carrión Mena (1992), el desarrollo y formulación de la política exterior en el Ecuador ha sido muy limitado, haciendo que ésta no alcance la trascendencia que verdaderamente tiene y sin que se haya identificado y resaltado la directa e inmediata vinculación que existe entre el contexto internacional y la realidad interna (Carrión, 1992). Si bien este análisis corresponde al periodo anterior al definido para la tesis, este autor identifica que la política exterior debe incorporar tanto la búsqueda de objetivos de desarrollo integral interno y el fortalecimiento de la participación en la conformación de un sistema equitativo, con el alcanzar una solución realista y por medios pacíficos del problema territorial con el Perú (Carrión, F. 1992).

Una política externa así definida, permitirá el fortalecimiento de las micro, pequeña y medianas empresas en vista de que definirían el comportamiento del Estado frente a otros actores internacionales y repercutirían reflexivamente en términos de crecimiento de agentes internos, por lo tanto en la activación o la desaceleración de relaciones y el crecimiento de las estructuras internas.

Estas serían también dos aristas importantes que ratificarían la relación que existe entre lo interno y lo externo del Estado, en los diferentes ámbitos que lo componen y según Carrión serían los aspectos que partiendo de lo interno, ayudarían a definir la política externa del Estado, ya que la política externa debe ser concebida en función de la realidad interna y los objetivos internacionales deberían ser la prolongación de los objetivos internos, así también la política externa debería fijarse como meta el constituirse como un instrumento que permita alcanzar el desarrollo integral del país, el mismo que conlleve y abarque el desarrollo social, económico, cultural y político (Carrión, F. 1992).

Cabe recalcar que a partir de 1996 y debido a la inestabilidad política que el Ecuador sufrió, se inició un periodo perdido en la política exterior. Ésta pasó de un extremo a otro, dependiendo de las tendencias políticas de los varios personajes que tuvieron la oportunidad de pasar por la presidencia del país⁶, consecuentemente no existió un eje principal de objetivos que guiaran la política externa, si cupiere la afirmación de que hubiera existido política externa en varios de estos periodos presidenciales, ya que su corta duración no habría permitido la consolidación y promulgación de una política pública planificada, consensuada o integradora. No obstante, este periodo perdido de la política exterior contempla los inicios de nuestro periodo de análisis, años que serán profundizados individualmente y a detalle.

Adicionalmente, la realidad internacional en este mismo periodo sufrió una serie de altos y bajos, y el Ecuador enfrentó impactos profundos, entre los que podemos mencionar las negociaciones de paz entre Ecuador y Perú, la crisis financiera y bursátil de 1997 a 1999 y el cambio de políticas de seguridad mundial a partir del 2001. Estos eventos de gran influencia mundial constituyeron una razón para que la política exterior del país sufriera fuertes cambios y vaivenes.

⁶ En este periodo existieron 10 Presidentes del Ecuador en el lapso de aproximadamente 10 años, comprendidos entre el 10 de agosto de 1996 y el 15 de enero de 2007, así: de agosto 10, 1996 a febrero 6, 1997 - Abdala; de febrero 9, 1997 a febrero 11, 1997 - Rosalía Arteaga; de febrero 11, 1997 a agosto 10, 1998 - Fabián Alarcón; de agosto 10, 1998 a enero 21, 2000 - Jamil Mahuad; de enero 21, 2000 a enero 22, 2000 - Junta de Salvación Nacional; de enero 22, 2000 a enero 15, 2003 - Gustavo Noboa; de enero 15, 2003 a abril 20, 2005 - Lucio Gutiérrez; de abril 20, 2005 a enero 15, 2007 - Alfredo Palacio; de enero 15, 2007 a la presente fecha - Rafael Correa.

Sin embargo, otras visiones tal y como la de Grace Jaramillo (s/f), resaltan que el periodo de la década perdida, preámbulo de nuestro periodo de análisis, la política exterior ecuatoriana consideró varios aspectos importantes, como son: la acción comercial y estratégica marcada por la relación con Estados Unidos, la inmersión del Ecuador en un proyecto de integración latinoamericana, la relación del país con la Unión Europea y el peso de las corrientes ideológicas y políticas de los personajes que pasaron por la dirección del país en este periodo, lo cual nos da una visión de que a pesar de la debilidad que la política exterior del Ecuador haya tenido en el siglo XX, ésta tubo un proceso constructivista ya que se desarrolló en base a la visión de las diferentes administraciones de gobierno y se influenció de sus tendencias e ideologías.

Al avanzar en el proceso histórico de la política externa del país, nos enfrentamos ya con los periodos de interés de este estudio, que como se ha mencionado anteriormente, esta comprendido en la década que va desde el 2003 hasta el 2013. En este periodo de tiempo el Ecuador contó con tres administraciones públicas diferentes, las cuales se las ha agrupado principalmente por las tendencias políticas y concepciones que enmarcaron estos gobiernos. Es así que se ha dividido el periodo en dos etapas, la primera que va del 2003 al 2007, en ésta la administración pública se encontró liderada en primera instancia por Lucio Gutiérrez Borbúa y posteriormente por Alfredo Palacios González, la segunda etapa que va desde el 2007 hasta el 2013, en donde el jefe de Estado es Rafael Correa Delgado. Estos dos periodos se analizan en detalle y por separado a continuación.

Contexto Regional

Partiendo de que el *“regionalismo hace referencia a integración estatal formal, dinamizada por relaciones gubernamentales y cuyo fin central no es otro que incrementar el intercambio comercial y financiero como elementos centrales del desarrollo”* (Vivares et al., 2014), y que por el otro lado esta integración está marcada por lo que *“los gobiernos hacen desde arriba, según su signo político, tipo de liderazgo y orientación del desarrollo”* (Ibid: 2014), vemos que en Latinoamérica los Estados han buscado en las últimas décadas consolidarse en conglomerados que les permitan a sus integrantes crecer y desarrollarse en aspectos económicos, sociales, políticos y culturales. Estas integraciones tienen una influencia importante de las *“estructuras de*

desarrollo, los ordenes políticos nacionales en la región, estrategias de desarrollo adoptadas y el rol de hegemonía en el orden internacional” (Ibid: 2014).

Tenemos entonces por el un lado a la Alianza del Pacífico que busca fomentar el libre comercio y establecer tratados de apertura comercial para lograrlo, y otro de un grupo de Estados que se niegan a mantener acuerdos de libre comercio y buscan ser “proteccionistas” (Ibid: 2014), entre estos últimos tenemos a Brasil, Venezuela, Argentina y Ecuador.

En todo caso esta integración regional ha sido una necesidad para aquellos con rechazo al libre comercio, quienes se han promovido como progresistas, debido a que el aislamiento los ha llevado a someterse a las políticas de países más poderosos y por lo tanto sienten perder espacio en el ámbito internacional y así como soberanía dentro de sus propios límites.

Actualmente, en el trabajo conjunto de este grupo de países progresistas, entre los cuales está Ecuador, buscan promover “*el crecimiento alto y sostenido que mejore la vida de la mayoría de la población*” para lo cual promueven una nueva agenda de desarrollo que integre “*Estabilidad Macroeconómica, Eficiencia, y Equidad y Solidaridad*” (García, 2007) a través de varias políticas como:

- La búsqueda de un adecuado balance entre Estado y mercado,
- El impulso a la transición de una estrategia de ventajas comparativas basado en recursos naturales y bajos salarios, a una con creciente énfasis en ventajas competitivas estimuladas por el conocimiento, la innovación y el valor agregado,
- El reconocimiento de que el éxito depende en gran medida del esfuerzo interno y que el apoyo externo no debe visualizarse como un sustituto sino como un complemento del esfuerzo propio,
- La decisión de considerar la integración regional no como un fin en sí mismo sino como una herramienta para lograr una mejor y más equitativa inserción internacional y mayor cohesión social a nivel regional (García, 2007: pág. 25) .

Con el fin de lograr estos objetivos, los gobiernos latinoamericanos, han puesto en marcha varios proyectos de integración a través de grupos regionales y organizaciones políticas y económicas, o buscando el apoyo de entidades latinoamericanas o extranjeras que tuvieran la apertura. Entre varias de las entidades

que han puesto en marcha podemos contar con la Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Iniciativa para la integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), así también entre las entidades en las que se han apoyado está la Corporación Andina de Fomento (CAF) (García, 2007).

Es importante recalcar que estos objetivos llevaban a los países a resaltar dentro de los procesos de integración las características internas de cada Estado, sin embargo apuntan a una “*comprensión convergente*” en la que sobresalía la democratización de las relaciones internacionales, y la búsqueda de otros objetivos aparte del comercial (Budini, 2010).

Esta visión se construyó en base a los aspectos históricos compartidos en los que predominó el dominio de gobiernos neoliberales en los países del cono sur, las políticas de privatización, la desregulación económica, el desmantelamiento de los Estados, posición subordinada de los países a las potencias y a los procesos de globalización, la apertura comercial indiscriminada, un puesto especial a los Estados Unidos en las relaciones internacionales, lo cual reflejaba claramente una visión de “*realismo periférico*”, aspecto que buscan eliminar de sus Estados (Budini, 2010).

Contextualización, periodo 2003 – 2007

Contexto internacional

Como un preámbulo de lo que sería el año 2003, podemos mencionar la incertidumbre que existía en el ámbito internacional debido a sucesos inauditos que tuvieron lugar en los años anteriores, como el ataque terrorista del 11 de septiembre 2001, el mismo que resaltó la fuerte interdependencia que existe en el mundo globalizado y la importancia que adquieren las ideologías, las organizaciones sociales e internacionales en el mismo. Este aspecto en particular marcó nuevas políticas de seguridad en las agendas internacionales, el reconocimiento de nuevos actores y dinámicas en el complejo sistema internacional, tales como grupos nacionalistas, empresas transnacionales y grupos de delincuencia organizada transnacional, los mismos que a pesar de no haber sido reconocidos hasta entonces, tenían una fuerte influencia tanto en el desarrollo de los países, así como en la promulgación de las políticas internas y externas de los Estados. Adicionalmente, se vivían las secuelas de grandes cambios políticos como la

caída del muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría y cambios generalizados en la política exterior de varios países que habrían sucedido a una crisis financiera internacional, la que conllevó y generó una situación económica difícil, marcada por la caída de las bolsas de valores, que consecuentemente instauró un ambiente de desaceleración económica generalizado.

En los años posteriores dentro de nuestro periodo de análisis, habría importantes sucesos internacionales que afectarían la política externa de los Estados, es así que en el 2003 Estados Unidos invadió Irak y se produjeron otros atentados terroristas en España e Inglaterra. En el 2005 se produjo un fuerte huracán en Estados Unidos el mismo que devastaría un importante territorio de la Florida y de Luisiana, por otro lado gobiernos progresistas o autodefinidos de izquierda llegan al poder en varios países latinoamericanos; tales como Evo Morales en Bolivia, Hugo Chávez en Venezuela, Lula da Silva en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina, Tabaré Vázquez en Uruguay y se suceden cambios importantes en el manejo de Cuba. En el 2006 se da un importante terremoto y un tsunami en el océano Índico afectando varios países y sus economías y en países como México se intensifica la lucha contra el narcotráfico. Por otro lado, se implementan estándares para medir la corrupción de los Estados, y se generan importantes desarrollos tecnológicos con el Internet y la comunicación móvil.

Realidad nacional

Dentro de ese contexto externo de los años del 2003 al 2007, el Ecuador, posterior a la crisis financiera y bancaria de 1999, declara la dolarización de su economía (2000), para el año 2002 alcanzó un PBI de 41,7 miles de millones de dólares, pero mantenía un alto endeudamiento, que se fortaleció en la década de los 90', el mismo que llevó al Estado ecuatoriano a destinar el 52% del Presupuesto General del Estado al pago de la deuda externa que se mantenía con el Fondo Monetario internacional y el Banco Mundial (Banco Central del Ecuador, 2002 – Carrión, 2002), lo cual afectó el gasto interno, especialmente en el aspecto social.

Dentro del contexto latinoamericano, el World Economic Forum clasificó al Ecuador entre las economías pequeñas - medianas, basado en la producción primaria y poco diversificada, en donde la pobreza no había desaparecido y las desigualdades sociales continuaban siendo marcadas, además porque su PIB habría crecido en menor

magnitud comparado con otros países de América Latina y el Caribe. El mismo Forum clasifica a los países en base a su nivel de competitividad, criterio bajo el cual el Ecuador ocupó el puesto 73 y 78 de entre 80 países, este último análisis contemplaba las condiciones institucionales, tecnológicas y macroeconómicas (World Economic Forum, 2002).

A partir de 1999, debido a la situación económica principalmente, existió una marcada emigración de trabajadores hacia países industrializados entre los que se cuenta principalmente España, Estados Unidos e Italia. Lo que generó importantes ingresos de divisas mediante remesas, que durante el 2002, llegaron a ser el segundo ingreso después de la exportación del petróleo, no obstante, el ingreso per cápita en el país había declinado y el desempleo repuntó hasta un 10%, debido principalmente a la crisis en establecimientos privados pequeños y medianos.

La balanza comercial del país seguía basándose en petróleo, banano, café, cacao, camarones y otros productos primarios (Larrea, 2004). La estabilidad del precio del petróleo ayudo a la recuperación, sin embargo debido a la dolarización la exportación de otros productos enfrentó un impacto en su competitividad.

Durante el 2002, se establecieron políticas de estabilización de la economía, luego de la introducción de la dolarización, mediante la promoción de la inversión extranjera direccionada principalmente hacia el sector petrolero, la construcción y la exportación. Adicionalmente, se implementaron otras políticas de corte neoliberal relacionadas con la austeridad fiscal, el énfasis en la reducción de la inflación y de las tasas de interés que fueron apoyadas por la dolarización.

En resumen, para el 2002 existía un estancamiento económico, poca apertura comercial, baja competitividad internacional debido al capital humano, incipiente calidad de los productos y dolarización, deficiente sistema educativo, debilidad institucional y falta de infraestructura (Larrea, 2004).

El sector empresarial veía con preocupación la situación debido al incremento de los precios de servicios básicos y de combustibles, aspecto que les afectaba directamente, pues además afectaban la capacidad de gasto de la población. La inversión nacional estaría afectada, pero sobre todo la presión fiscal que desincentiva notablemente la inversión y el desenvolvimiento de la empresa. Así se puede apreciar que los principales sectores de exportación se vieron perturbados, las exportaciones

decaeron para los sectores de banano, manufacturas textiles, camarones, atún y pescado (BCE, 2010).

La banca privada no estaba interesada en promover sectores productivos como el agrícola, ya que es considerado como actividad de riesgo. La banca pública, el Banco Nacional de Fomento - BNF no tenía tampoco políticas para apoyar con crédito a los pequeños agricultores o las tasas son extremadamente altas (15% de interés anual y 1% adicional por comisión) (Rizzo, 2006).

En vista de la tendencia de liberación comercial, no existían medidas proteccionistas para la industria local, pero debido a la dolarización se disminuía su competitividad en el mercado internacional.

En el aspecto político, en el 2002 se desenvolvía como Presidente de la República Gustavo Noboa Bejarano, quien había sucedido a Jamil Mahuad luego de la crisis financiera de 1999 y su derrocamiento en enero del 2000. Terminado su periodo, las elecciones llevaron a la silla presidencial al Coronel (retirado) del Ejército Lucio Gutiérrez Barbúa quien había sido uno de los principales participantes en la salida Presidente Mahuad (2000). Gutiérrez llegó al poder gracias a la unión de diferentes partidos políticos y sociales, él representaba al Partido Sociedad Patriótica – PSP y obtuvo el apoyo de grupos sociales de izquierda, como el movimiento indígena, agrupación que había tenido mucha representatividad en los últimos años y mucho peso, este apoyo lo tuvo ya que resaltó varios temas de interés como la plurinacionalidad, diversidad cultural, las identidades, el derecho indígena, el impulso de la consulta previa sobre todo para tratar temas de descentralización y autonomía territorial, la oposición a actividades extractivistas, el manejo de los recursos naturales como el agua, la tierra y la minería (Bonilla y Luna, 2011), lo que le permitió sumar apoyos del movimiento Pachakutik, además del Movimiento Blanco (Gremio de Médicos), que sería el resultado de las agrupaciones de médicos del sector público, colegios y federaciones médicas.

El Partido Sociedad Patriótica, al cual representó Lucio Gutiérrez se consideraba una organización política progresista y nacionalista, que cree firmemente en que los modelos económicos son compatibles con la democracia, igualdad y justicia, siempre y cuando se aplique el concepto de libre competencia, y estima que el capitalismo es un sistema imperfecto y que es la responsabilidad del Estado el promover la libre

competencia, además de garantizar la libertad, igualdad y justicia (Universidad de Salamanca, s/f).

Promueve dentro de sus ideales el impulsar sistema de mejora de servicios médicos, alimentación, vivienda y educación para las clases menos favorecidas, establece metas de desarrollo social y económico, que incluyan la apertura y el impulso de la inversión extranjera empresarial, la eliminación progresiva de subsidios, eliminación de los monopolios, la implementación del salario digno para los trabajadores y la racionalización de los impuestos. Adicionalmente, la administración regulada de los recursos energéticos y las comunicaciones, la protección ambiental y la seguridad alimentaria.

Con el fin de alcanzar sus metas, promueve el cambio del marco jurídico, la implementación de procesos de descentralización, autonomía y participación ciudadana, y finalmente la lucha contra la corrupción y la ineficiencia (Universidad de Salamanca, s/f).

Como se puede apreciar Lucio Gutiérrez mantuvo un discurso durante la campaña que le condujo a la presidencia con una ideología cercana al centro izquierda, lo que permitió sumar apoyo de los movimientos indígenas y sociales que estuvieron en contra de las estrechas relaciones que el país mantenía con los Estados Unidos, así como contra la fuerte influencia de este país en las decisiones internas del Estado ecuatoriano. Participó en las elecciones con el apoyo de su partido Sociedad Patriótica y un partido político aliado: Pachakutik, además del Movimiento Popular Democrático (MPD), partidos y movimientos políticos que buscaban principalmente reducir la pobreza, incrementar la presencia indígena en el Gobierno, alcanzar procesos participativos y fortalecer la transparencia.

Lucio Gutiérrez estuvo en el poder hasta abril del 2005, en que la población enardecida lo destituyó, por un cambio en el manejo de la política, por el incumplimiento de sus promesas de campaña, además de autoritarismo y abusos de poder (ILDIS, s/f). Le sucedió en la Presidencia, quien fuera su Vicepresidente, Alfredo Palacio González, quien concluyó su periodo en 2007. Palacio se posesionó en un ambiente de caos y gobernó tratando de retomar los principios ideológicos que sirvieron de base para el ascenso de Gutiérrez, por lo que recuperaría el apoyo indígena durante su periodo (CIDOB, 2005).

En cuanto a Alfredo Palacio, quien habría compartido la ideología del Partido Sociedad Patriótica, en su discurso de posesión se promulgó demócrata, dijo que gobernaría con el pueblo y para el pueblo, y aseveró que jamás rompería la Constitución (Palacio, 2005). Este mandatario no contó con un plan de gobierno previo ya que las circunstancias de su ascenso al poder fueron excepcionales. Sin embargo, procuró acercarse a las propuestas inicialmente planteadas por el Partido Sociedad Patriótica, por lo que recobró el apoyo de grupos indígenas e izquierdistas.

Lineamientos de política pública

A pesar de los planteamientos iniciales que promulgó durante su campaña, Lucio Gutiérrez durante el ejercicio de su mandato implementó un conjunto de políticas que se contraponían a estos lineamientos iniciales propuestos. Así Gutiérrez firmó una nueva carta de intención con el Fondo Monetario Internacional, la misma que marcó gran parte de las políticas públicas que se implementaron, ya que definía con claridad diferentes aspectos y medidas que el Gobierno debería implementar con el fin de mantener una buena relación con las entidades acreedoras. Es así que éstas definían una extrema austeridad fiscal, ajustes de precios de los servicios eléctricos y telefónicos, así como privatización de los servicios, elevación de los precios de los combustibles, congelamiento de los salarios, reducción de volumen del aparato público, con el fin de incrementar los ingresos estatales y reducir los gastos, de manera que se pueda cumplir con el pago de la deuda, reprivatización de los bancos, entre otras (ILDIS, s/f). Adicionalmente, se establecieron importantes compromisos para salvaguardar la inversión extranjera y a la liberación del comercio internacional.

Alfredo Palacio, quien sucedió a Gutiérrez, durante su mandato implementó algunas medidas como el remplazo del Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público – FEIREP con la creación de la Cuenta de Reactivación Productiva y Social del Desarrollo Científico-Tecnológico y de la Estabilización Fiscal – CEREPS, en julio del 2005. Esto con el fin de que se incluyan en el Presupuesto General del Estado todos sus ingresos por su participación en la venta de petróleo, además reformuló los contratos petroleros, con el fin de asegurar que el Estado participara en al menos el 50% de la renta petrolera. Los mismos que serían asignados a la inversión social, en ciencia y tecnología, así como para temas de

productividad y competitividad. Así también creó el Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energéticos e Hidrocarburos – FEISEH, el Fondo de Estabilización Petrolera – FEP y el Fondo de Ahorro y Contingencias – FAC (Artola y Pazmiño, 2007).

Política Exterior

De acuerdo a la información de fuentes abiertas, en cuanto a la política exterior específicamente, Gutiérrez inició las negociaciones para la subscripción de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, así mismo, implementó varias acciones que buscaban estrechar la relación con el país del norte, entre éstas el apoyo en la lucha contra el narcotráfico y la guerrilla, la cual afectaba principalmente la zona fronteriza del norte del Ecuador, apoyando así al “Plan Colombia” y trabajando conjuntamente en otras áreas de la seguridad nacional por lo cual su relación con los Estados Unidos se fortaleció, relación que fue fuertemente criticada y generó desacuerdos con los grupos que inicialmente le habrían apoyado (PLANEX, 2006).

Por otro lado, durante el Gobierno de Lucio Gutiérrez se inició la creación de un Plan Nacional de Política Exterior (PLANEX). El PLANEX fue un proyecto que por primera vez contó con la participación de diferentes grupos de la sociedad civil como: la academia, movimientos políticos y sociales que siempre habrían tenido que decir frente a las políticas nacionales (Jaramillo, G., s/f), por lo tanto se generó un documento con amplio análisis, estructurado e integrador. Este organizó ya los objetivos de la política exterior del país, dentro del ámbito productivo, comercial y de desarrollo propuso objetivos importantes, entre los que se pueden mencionar:

- Promover la inserción estratégica del Ecuador en la comunidad internacional de tal modo que la acción externa contribuya a consolidar el Estado Social de Derecho...
- Apoyar un orden económico mundial equitativo, justo y democrático...
- Elaborar y ejecutar la política exterior como un instrumento para el desarrollo sustentable del Ecuador, que promueva un reparto equitativo de la riqueza, ...
- Impulsar la cooperación internacional para el desarrollo, ...
- Asegurar que la política ecuatoriana refleje las aspiraciones de la sociedad ecuatoriana, ... (PLANEX, 2006).

El PLANEX consideraba que para su implementación debía tener en cuenta lineamientos estratégicos específicos; para el eje de comercio, productividad y desarrollo económico, buscaba tomar en cuenta la promoción de las *“relaciones económicas internacionales, en el que promueve la política exterior como una herramienta para el logro del desarrollo sustentable del país”* (PLANEX, 2006: 37), para lo cual este documento consideraba la necesidad de propiciar la apertura de mercados para productos ecuatorianos, la captación de inversiones para sectores económicos, el acceso a la información, la ciencia y la tecnología, la preservación de la biodiversidad y el ambiente; así mismo, de otros aspectos importantes que debían ser tomados en cuenta, el mercado interno, el ahorro, la inversión extranjera, las exportaciones, las cadenas productivas, la capacidad de negociación, etc. (PLANEX, 2006).

Este documento salió finalmente a la luz en el año 2006, durante la presidencia de Alfredo Palacio, quien también se encargó de reducir el involucramiento del Ecuador en el “Plan Colombia” e incluso rechazó la invitación para que el país fuera parte de él, sin embargo continuó trabajando con Estados Unidos con el fin de avanzar en la firma del Tratado de Libre Comercio, pero con respeto a la soberanía. Adicionalmente, incentivó la cooperación Sur-Sur (CIDOB, 2005).

Visión respecto a lo empresarial

De acuerdo al discurso que Lucio Gutiérrez presentó para su posesión se desprende que dentro de los planteamientos iniciales de su periodo, se consideraron específicamente la producción, los impuestos, las aduanas y el empleo, aspectos que se relacionan entre sí y fortalecen o afectan al sector empresarial-productivo y consecuentemente el desarrollo económico del país (Gutiérrez, 2003).

De acuerdo a los planteamientos iniciales de este Gobierno, buscaron la eliminación de los oligopolios y monopolios, con el fin de encontrar la libre competencia. Para fortalecer el sector empresarial promovía el incentivo de la inversión extranjera directa que equilibraría los objetivos de inversionistas y empresarios con aquellos del empleado, la racionalización de impuestos para reducir la presión sobre el sector productivo, la regulación aduanera con el fin de evitar el crecimiento de sectores

irregulares que generen competencia desleal gracias al contrabando y a la corrupción, además de fortalecer la estabilidad jurídica (ILDIS, s/f).

Así también consideraba al sector empresarial como un medio para alcanzar el desarrollo, el bienestar de la población y la redistribución de la riqueza, por lo tanto lo relacionaba con un salario digno, que dentro de su propuesta era de al menos 800 USD mensuales, el que serviría para reducir la emigración que había crecido tanto en los últimos años. Este salario debía ser alcanzado mediante el incremento paulatino del 12% o 18% anual, o ser remplazado por la participación de los empleados en las utilidades o en el paquete accionario de las empresas (ILDIS, s/f).

Estimaba que el sector empresarial en lugar de verse favorecido por los impuestos y las restricciones, éstas lo perjudicaban, por lo tanto proponía la protección industrial mediante la implementación de barreras arancelarias, con el fin de reducir el contrabando, sin embargo consideraba que éstas no debían sobrepasar el 6% para todos los productos. El impuesto a la renta debería ser de 10% al 15%, con el fin de que sea más bien un incentivo a la industria. (IPS, s/f)

Finalmente, consideraron que la subvención no debe ser direccionada de manera específica a una o varias industrias sino que ésta debe alcanzar mecanismos que incentiven a todo el sector productivo, considerando los sectores de servicios básicos, vivienda, producción de alimentos y vestuario para el consumo interno, ya que estos ayudan a la economía y aportan al ingreso de divisas (ILDIS, s/f).

Específicamente en lo referente a las MIPYMES, el Gobierno de Lucio Gutiérrez decretó *“Declarar política de Estado, el desarrollo competitivo de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), ecuatorianas y su programa integral de desarrollo”* (Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo 2639, 2005). Además para asegurar el crecimiento de las empresas y la implementación de acciones creo el Consejo Superior de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa – CODEPYME, el mismo que estaría adscrito al Ministerio de Comercio Exterior, industrialización, pesca y competitividad con el fin de que coordine, promueva y facilite el desarrollo integral de las PYMES (Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo 2639, 2005). Este Consejo estaría encargado de definir las *“directrices para la formulación, ejecución y evaluación de los programas de desarrollo de las PYMES, con énfasis en los referidos, al acceso a los mercados de bienes y servicios, formación de capital humano, modernización,*

desarrollo tecnológico y mayor acceso a los mercados financieros institucionales” (Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo 2639, 2005). Este organismo sería en adelante el encargado de gestionar líneas de crédito, aprobar programas de desarrollo del sector e implementar un fondo de desarrollo de las PYMES, Fondo de desarrollo de las PYMES – FONDEPYMES, cuyo objetivo sería

incrementar la productividad y competitividad de las PYMES, a través de alianzas y otros mecanismos de asociatividad empresarial, así como mejorar su acceso a los mercados, aportar en la lucha contra el desempleo, la pobreza y contribuir a la construcción de un país competitivamente integrado al mercado global (Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo 2639, 2005).

En lo particular del sector agrario creían que las propiedades debían ser entregadas a pequeños agricultores, que debería haber titulación de tierras y la agilización del registro de la propiedad, con el fin de que los campesinos pudieran trabajar sus tierras e invertir en ellas sin preocupaciones, además de acceso al crédito para la mejora de los cultivos (Universidad de Salamanca, s/f).

Institucionalidad vigente relacionada con las MIPYMES

El Gobierno de Gutiérrez enfrentó importantes discrepancias entre las direcciones de relevantes instituciones públicas que tuvieren responsabilidad en el comercio exterior y el sector productivo, la visión de quienes estuvieran a la cabeza del Ministerio de Comercio Exterior, la Cancillería, el Ministerio de Economía y el Ministerio de Agricultura, diferían notablemente.

En lo específico para las MIPYMES creó la Secretaría Técnica del Consejo Superior de Desarrollo a ser manejada por la Subsecretaría de la Pequeña Industria y Artesanías del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad – MICIP, con el fin de ejecutar lo encargado al Consejo superior de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa – CODEPYME (Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo 2639, 2005), también creó la Secretaría de Planificación y la Secretaría de Producción, con miras a promover la producción interna.

Programas y proyectos de impulso a las MIPYMES

La información disponible en fuentes escritas oficiales muestra muy poco de lo realizado en gobiernos anteriores, sin embargo varios de los expertos entrevistados para esta tesis (Experto0123, Experto0252, Empresario0151, Empresario 02319) coinciden en identificar que en el Gobierno de Lucio Gutiérrez se promovieron proyectos para las MIPYMES y para los pequeños productores, con los que se procuró fomentar la promoción industrial y el desarrollo económico mediante la provisión de créditos, el apoyo con financiamiento y la guía en proyectos. Entre los proyectos más importantes para el segmento de agroindustria alimenticia tenemos la *“Inclusión de pequeños productores locales”*, el fomento de producción de leche en asociatividad comunal y el acceso a centro de acopio, micro créditos y capacitación. En el 2006, este Gobierno habría también implementado ya una línea específica de crédito para las PYMES, cuyo monto ascendía a 0,01 millones de dólares (Senplades, 2009).

Según nos comparten los expertos en MIPYMES, en el Gobierno de Lucio Gutiérrez en que se creó la Secretaría Técnica del Consejo Superior de Desarrollo (2005), se implementaron varios programas con el fin de incentivar el sector de la pequeña y mediana empresa; estos serían para la mejora de la gestión empresarial, el fomento de la integración productiva y el desarrollo de innovación tecnológica y productividad (Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo 2639, 2005) cuyo trabajo, según nos indican los expertos entrevistados, quienes formaren parte de esta iniciativa, fue importante pues se empezó a levantar y registrar la información de tan importante sector productivo. Esta unidad fue creada para ejecutar lo dispuesto por el Consejo Superior de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa – CODEPYME en el 2005, con el fin de coordinar, promover y facilitar el desarrollo de las PYMES (Experto0123, entrevista, 2016).

Según registran varios de los expertos en MIPYMES en el Ecuador entrevistados para esta tesis, los proyectos que apoyaban a las empresas de estas categorías en el país, eran organizados principalmente por el sector privado, ya sea por las asociaciones, gremios o simplemente por las grandes empresas que generarían a través de su giro de negocio encadenamientos hacia delante y hacia atrás, liderados generalmente por empresas grandes, quienes promovían el desarrollo de acuerdo a su propia visión. También por las agencias de cooperación que en casos de ausencia de una política

pública dedicaban programas y fondos a desarrollar las MIPYMES en diferentes áreas, sin embargo en el caso de éstas últimas, se dieron casos de duplicación de esfuerzos, por otro lado también se produjo un desperdicio de recursos en vista de la compleja organización que se requería para implementar proyectos y programas, además de los altos costos administrativos que llevaron una gran parte de los recursos económicos que se destinaban a este sector económico. Un ejemplo de ello es el Proyecto del Banco Interamericano de Desarrollo, quien presentó el Fondo Multilateral de Inversiones – FOMIN, el mismo que impulsó en el 2004 el programa de Fortalecimiento de redes locales de cooperativas de Ahorro y Crédito, con el fin de poner a disposición o fortalecer los sistemas financieros para la microempresa (Experto0123, entrevista, 2016) (Experto0252, entrevista 2016).

Este Gobierno también continuó con el “Proyecto de Fondos Compartidos” que se realizó con la Corporación de Promoción de Importaciones y Exportaciones (CORPEI), el entonces Ministerio de Industrias, Comercio y Pesca (MICIP) y el Banco Mundial (BM) (Experto0252, entrevista, 2016) (Diario El Tiempo, 2001). Éste buscaba apoyar a la pequeña y mediana empresa y lograr una mayor competitividad en el mercado internacional mediante incremento de importaciones, apertura de nuevos mercados o productos con innovación. Este proyecto, según la opinión del experto tuvo mejores resultados en vista de que por un lado la empresa tenía el compromiso de delinear un plan específico con objetivos y metas, así también debía comprometer el 50% de total de la inversión, lo que generó mayor compromiso. Sin embargo se enfocó principalmente en el sector agrícola y el artesano, este programa buscó también definir las responsabilidades y el alcance de las instituciones públicas en materia de micro, pequeñas y medianas empresas, así como en el desarrollo de sus capacidades para atender las necesidades de este sector económico. De igual manera existieron fondos de la Cooperación Europea y de la Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional (USAID) los mismos que se destinaron a fortalecer las MIPYMES en materia de calidad y sus normativas.

Para el 2011 se implementó también un proyecto dirigido a MIPYMES con alianzas público privadas con fondos de la Unión Europea y el Gobierno nacional, tal como la mayoría de proyectos éste se alcanzó principalmente a empresas del sector agrícola, además se desconoce si se alcanzó los resultados esperados debido a que estos

se esperaban de dos a tres años más tarde. Sin embargo fueron experiencias de crecimiento (Experto0252, entrevista, 2016).

En la experiencia de los empresarios entrevistados, ellos no gozaron de beneficios de proyectos específicos para el sector agroindustrial, desconocen que hubieran existido proyectos dirigidos especialmente a este sector productivo. Sin embargo, concuerdan en que las políticas de apertura comercial apoyaron a los sectores productivos y que las MIPYMES tuvieron mayor opciones de sobrevivir en este periodo debido a la ausencia de medidas de presión fiscal, regulaciones laborales e incrementos de sueldos, así como por la facilidad con la que se accedía a materia prima para sus procesos (Empresario0151, entrevista, 2016) (Empresario02319, entrevista, 2016).

Contextualización, periodo 2007 – 2013

Contexto internacional

En el ámbito internacional, el año 2007 está aún cargado de eventos controversiales o sus secuelas, Estados Unidos continua en Irak, lo cual marca la dinámica económica y política de este año, por la influencia social que esto significa y la influencia en los precios internacionales de los recursos naturales, especialmente el petróleo, cuyo precio comienza un pronunciado ascenso. El movimiento Talibán comienza a atacar fuertemente a Afganistán y debido a una serie de atentados suicidas, causa conmoción en el mundo entero. Rusia enfrenta a los países del occidente, cortando el suministro de gas a algunos de ellos, entre los que se encuentra Alemania, Rusia se enfrenta además con Estados Unidos, ya que este último tendría la intención de poner un escudo antimisiles en el centro y este de Europa. Adicionalmente, existen controversias por plantas nucleares y el uso de uranio entre grandes potencias.

En lo económico esta época estuvo marcada por un incremento generalizado de los precios de los alimentos a nivel internacional, sobre todo para productos como el arroz, el trigo y el maíz, que conllevó un incremento desmedido de precios al interior de los países. Este aumento de precios se suscitó debido a problemas ambientales, pero sobre todo al incremento del interés en la elaboración de biocombustibles de manera generalizada, lo cual dió lugar a la llamada crisis de alimentos (FAO, 2011).

En el contexto latinoamericano se enfrentan grandes desafíos por los cambios internacionales que se habrían presentado en los últimos años, así como por importantes

tendencias que se perfilaban en el continente debido al fortalecimiento de gobiernos progresistas; en Brasil Lula da Silva iniciaría su segundo periodo, en Venezuela Hugo Chávez se posesionaría en un nuevo mandato, en Nicaragua toma el mando Daniel Ortega. Sin embargo, en Cuba, debido a la decaída salud del líder cubano, éste pasa el poder a su hermano Raúl Castro y se generan cambios inesperados que llamarían la atención del mundo entero.

Realidad nacional

Para el año 2006, Ecuador había alcanzado un PIB de 61, 52 mil millones de dólares, dentro del cual había mejorado el PIB petrolero, así también habían mejorado las exportaciones en general, con el crecimiento del sector camaronero. De igual forma también había crecido su deuda externa, la cual alcanzaba los 17,399 mil millones de dólares, a pesar de ello su representatividad con respecto al tamaño de la economía nacional había disminuido. Con el incremento de la deuda externa, crecía también la presión de los acreedores sobre el gobierno, con el fin de que éste acate las regulaciones y restricciones que permitieren pagar a tiempo las obligaciones, por lo tanto la presión recaía en la inversión interna para el desarrollo del país en áreas sociales, educación e infraestructura (Guzmán, 2005).

Las remesas siguen en estos años siendo muy importantes para la economía local, debido al ingreso de divisas en si mismo y ya que compensan el desempleo que ha crecido junto con la informalidad laboral.

En lo político las elecciones presidenciales llevadas a cabo en el 2006, coparían la atención de la población. Éstas conducirían a Rafael Correa Delgado al poder, quien asumiría el mando en el 2007. Correa ejercería varios periodos, ya que debido a modificaciones en el marco legal, incluyendo la formulación y aprobación de una nueva Constitución en el 2008, la misma que le permitiría la reelección presidencial por un periodo consecutivo, a través de este cambio en la base legal Rafael Correa accedería por prácticamente una tercera ocasión al poder, esta vez para el periodo que va del 2013 al 2017 y el cual se encuentra ejerciendo actualmente, por lo tanto sus periodos se verían renovados en el 2008, y 2013, razón por la que se consideran, en total y hasta el momento, tres periodos presidenciales bajo el mandato de este Presidente: 2007 – 2008, 2008 – 2013 y 2013 – 2017.

Alianza País, el movimiento que lleva a la presidencia a Rafael Correa, se considera a sí misma como:

una organización política de ciudadanas y ciudadanos, de organizaciones, movimientos y colectivos que se proponen luchar por la democracia, la igualdad, la soberanía, la solidaridad, la justicia social, la diversidad, para eliminar la opresión, la dominación, la desigualdad, la injusticia y la miseria, con el objetivo de construir el Socialismo del Buen Vivir (Alianza País, 2010).

Este movimiento tiene varios objetivos, entre ellos impulsar el proceso revolucionario, construir una sociedad incluyente, solidaria y equitativa, promover el Sumak Kawsay y el desarrollo equitativo, el bienestar común, la justicia y la paz (AP, 2010).

Así también conjuga el pensamiento humanista, cristiano y revolucionario, lucha contra el colonialismo, promueve el socialismo, la Revolución Alfarista, la Doctrina Social de la Iglesia y la Teología de la Liberación. Rechaza contundentemente el neoliberalismo que impone los intereses privados (Ibid: 2010).

Finalmente, podemos mencionar que los ejes en los que este movimiento se asienta consideran la revolución constitucional y democrática, la revolución ética, la revolución económica y productiva, la revolución social, la revolución por la dignidad, la soberanía y la integración latinoamericana (Alianza País, 2010).

Lineamientos de política pública

A partir de los principios y preceptos que el movimiento Alianza País promulga desde que se presentaron a las elecciones en el 2006, desarrollaron tanto el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2011, el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 y finalmente el Plan Nacional del Buen Vivir 2013 - 2017. Los mismos que recogen las revoluciones delineadas por el movimiento Alianza País propone una hoja de ruta de las actividades que deberían realizarse en el marco de la administración pública, para lo cual presenta orientaciones éticas y principios que marcan, según sus seguidores, el cambio radical en términos del ser humano, la igualdad, integración y cohesión social, los derechos, el trabajo, el ocio, la naturaleza y la plurinacionalidad. Posteriormente estos aspectos se plasman en estrategias de cambio para el desarrollo interno, la inclusión, competitividad y empleo, las Relaciones internacionales soberanas e inserción inteligente y activa del Ecuador en el mercado mundial, la diversificación productiva y democratización

económica, entre otras, las mismas que estarían delineadas en doce objetivos nacionales de desarrollo (Senplades, 2009).

La modificación de la Constitución de 1998, a través de una Asamblea Constituyente en el 2007, propone aspectos de trascendencia como el rol del Estado en la economía, contemplando la importancia del mercado (Constitución 2008, Art. 283, 304.6 y 336.2) pero priorizando el desarrollo de la producción nacional (Constitución 2008 Art. 304 y 319.2), sobre todo de los pequeños y medianos productores (Art. 306), a quienes se les apoya a través de la caracterización de la economía ecuatoriana como social y solidaria, permitiendo reconocer todos o casi todos aquellos entes productivos que por su tamaño pueden estar dentro de las MIPYMES. Dentro de este aspecto, la política fiscal y tributaria (Constitución 2008, Art. 285 y 300) fueron consideradas de mucha importancia. Entre otros, también se considera la inclusión de dos funciones adicionales del Estado, la participación ciudadana y la electoral, así también la inclusión en el proceso de planificación a las regiones, provincias, cantones y parroquias rurales (Grijalva, 2009), temas que son de gran importancia para este estudio puesto que realiza la inclusión de la opinión de representantes más cercanos a los ciudadanos en la elaboración de la política pública. La Constitución fue aprobada en un Referéndum el 28 de septiembre del 2008, proceso que validaría la aceptación del pueblo de este nuevo marco legal y que contó con el apoyo de varios partidos políticos previa su aceptación; Partido Socialista Frente Amplio, Izquierda Democrática, Partido Roldosista Ecuatoriano, Pachakutik, Partido Comunista Marxista Leninista de Ecuador, Movimiento Popular Democrático, Alianza Bolivariana Alfarista, Partido de los Trabajadores del Ecuador, Ruptura de los 25, Partido Liberal Radical Ecuatoriano y el Partido Comunista del Ecuador (López, 2008).

Luego de este importante cambio en el marco legal nacional, el Gobierno iniciaría un nuevo periodo presidencial, el mismo que corre desde el 2009 al 2013, el Gobierno presentaría el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural. Este nuevo plan de desarrollo se basó en la consecución de los ideales del Gobierno, que partiría de los preceptos del movimiento y el Plan de Desarrollo 2007-2010, concretando también doce estrategias que consideraren; los medios de producción y la distribución de la riqueza, la especialización de la economía a través de la sustitución selectiva de importaciones,

productividad y diversificación de exportaciones, inserción estratégica y soberana del Ecuador en el mundo e integración latinoamericana, educación superior y transferencia de conocimiento en ciencia, tecnología e innovación, inversión para el Buen Vivir en el marco de una macroeconomía sostenible, poder ciudadano y protagonismo social, entre otros aspectos que se incluirían también en la Constitución (Senplades, 2009). Estas estrategias a su vez serían traducidas en objetivos específicos que se expondrían tanto en el Plan de Desarrollo del 2007-2010, así como en el Plan Nacional del Buen Vivir del 2009-2013, de los cuales los más importantes para el sector productivo y conforme al último documento serían:

Objetivo 5. Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

Objetivo 6. Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas.

Objetivo 10. Garantizar el acceso a la participación pública y política.

Objetivo 11. Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.

(Senplades, 2009).

Política Exterior

El Gobierno con el fin de promover la política exterior planteó varios objetivos tanto en el Plan de Desarrollo 2007 – 2010, así como en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013, entre ellos el objetivo 5 del PNBV 2009 - 2013, que busca “*Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana*” (Senplades, 2009). En este objetivo promueve

insertar estratégica y activamente al Ecuador en el orden económico y político internacional, desde la perspectiva de la integración soberana de los pueblos. Esta integración supone el respeto mutuo de los Estados, el reconocimiento de la diversidad y la diferencia de los distintos grupos humanos que comparten el territorio, y la protección e inclusión de los connacionales más allá de las fronteras. Como parte del concepto de soberanía, el Gobierno reconoce la necesidad de avanzar en la construcción de una nueva arquitectura financiera regional. En el ámbito de la promoción del multilateralismo y la negociación en bloque, se busca la integración de convergencias y coincidencias, en la que prevalezcan los intereses y objetivos ecuatorianos, para propiciar la transformación productiva del país, sobre la base de la Estrategia para el Buen Vivir (Senplades, 2007).

Tanto dentro de este objetivo, así como del objetivo 6 del PNBV 2009 – 2013, el Gobierno resaltó entre otros la situación de la Política Comercial e integración del país en la que el Ecuador se perfila como un país principalmente exportador de bienes primarios, con una balanza comercial negativa en cuanto a bienes no petroleros se refiere y por lo tanto altamente dependiente, además de tener una fuerte concentración en pocos países. Esta situación llevaría a que el país sufriera fuertes impactos por los eventos internacionales y no pudiese contar con herramientas que le permitan cambiar el curso de su estabilidad económica, productiva y social fácilmente (Senplades, 2009).

Es importante tomar en cuenta estos objetivos, ya que tienen influencia en el sector productivo y porque definen para ello la política comercial y de integración, dentro de la que promueven la estrategia de diversificación, buscando estrechar relaciones con Latinoamérica. El fin es fortalecer la presencia del Ecuador en el ámbito internacional, como un mecanismo de apoyo para el desarrollo nacional, y la consolidación de relaciones de cooperación y complementariedad. Este objetivo conlleva políticas y metas, entre las cuales las más importantes para las MIPYMES serían;

Políticas

1. Propender a la reducción de la vulnerabilidad producida por la dependencia externa alimentaria y energética.
2. Promover el diálogo político y la negociación soberana de la cooperación internacional y de los instrumentos económicos
3. Promover relaciones exteriores soberanas y estratégicas, complementarias y solidarias

Metas

1. Sustituir importaciones de maíz, pasta de soya, trigo y cebada.
2. Alcanzar el 60% de los flujos de cooperación contabilizados en el presupuesto nacional
3. Incrementar a 0,95 la razón de exportaciones industriales sobre las exportaciones de productos primarios no petroleros
4. Reducir a 0,65 la concentración de las exportaciones por destino (Senplades, 2009).

Dentro de las estrategias planteadas se procura romper la alta dependencia comercial con los Estados Unidos, por lo que se propone ampliar y diversificar los mercados, mediante el acercamiento comercial con otros destinos. Una de las estrategias institucionales para alcanzar este objetivo fue incluir el manejo de comercio exterior dentro de las responsabilidades del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Si bien se han mencionado aquí los objetivos más relevantes con respecto al comercio y en cierta manera para las MIPYMES, podemos ver que la política externa del Gobierno en un inicio, se enfocó principalmente en fortalecer la Cooperación Sur-Sur y la integración latinoamericana y resaltar a grupos marginales que habrían sufrido de la permisibilidad de la política exterior de otros gobiernos, tales como la población fronteriza que habría sufrido de las fumigaciones contra el cultivo de plantas de coca, los inmigrantes ecuatorianos en el extranjero y las poblaciones amazónicas que habrían sido objeto de los abusos de compañías internacionales presentes en el Ecuador (PND, 2007). A partir de lo antes expuesto podemos ver que si bien se mencionaron políticas que fomentaren el desarrollo industrial interno, incrementaren la industrialización y el financiamiento para el sector productivo, son otros los aspectos que mayor inquietaron a la política externa, en este caso siguiendo aun la línea de protección de territorio, soberanía y seguridad que ha marcado la política externa del país durante muchos años, como lo hemos visto con anterioridad.

En la nueva Constitución de la República del Ecuador planteada en el 2008, también dedica un capítulo a las relaciones internacionales, en el que trata los “*Principios de las relaciones internacionales*”, los “*Tratados e Instrumentos internacionales*” y la “*Integración Latinoamericana*” (Asamblea Nacional, 2008).

En este documento el Gobierno promueve principios de las relaciones internacionales, entre ellos los más importantes para este estudio:

- Impulsa la integración política, cultural y económica de la región andina.
- Fomenta un nuevo sistema de comercio e inversión entre los Estados que se sustente en la justicia, la solidaridad, la complementariedad y el establecimiento de un sistema financiero internacional, justo, transparentes y equitativo.

Promueve también estrategias conjuntas que pudieren tener influencia en las MIPYMES tales como; la investigación, el desarrollo científico y el intercambio de

conocimiento y tecnología, la sustitución de importaciones, el incremento de exportaciones y la diversificación (Constitución de la República, 2008, Art. 423, numeral 2). Además de *“Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana”* (PNBV, 2009, Objetivo 5).

Partiendo de la planificación general que establece este Gobierno, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, responsable de la política exterior, plantó también el Plan Estratégico Institucional 2013-2017. Este documento busca entre otros; *“incrementar la integración regional que respaldan a los intereses nacionales e incrementar la complementariedad de la cooperación internacional hacia las prioridades nacionales y la inserción de las potencialidades de país en la región y en el sistema mundo”* (MREMH, 2013).

Por otro lado para este periodo el Ecuador ha mantenido las puertas abiertas para relacionarse con varios organismos internacionales que apoyan el desarrollo de las MIPYMES, estos acuerdos y suscripciones permiten al país potenciar el trabajo en pro de las MIPYMES y encontrar terrenos comunes en el exterior para buscar respuestas a las necesidades internas. Los organismos que promueven directamente el fortalecimiento de las MIPYMES en el ámbito internacional, con los que mantenemos relación son: Organización Mundial de Comercio - OMC, Fondo Monetario Internacional - FMI, Corporación Andina de Fomento - CAF, Banco Interamericano de Desarrollo - BID, Banco Mundial - BM, Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, Fondo de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación - FAO, Organización de Estados Americanos - OEA, Organización de Naciones Unidas – ONU (Proecuador, 2014). Otros organismos con los que mantenemos relación y que apoyan indirectamente al desarrollo de las MIPYMES son: Corporación Interamericana de Inversiones – CII, el Consejo de Cooperación Aduanera – COA, Alianza de Productores de Cacao – COPAL, La Organización Internacional del Azúcar – OIA, la Organización Internacional del Café – OIC, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial – ONUDI, La Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo – UNCTAD (Proecuador, 2014)

Si bien existía un lineamiento de política exterior que pretendía beneficiar a lo interno al sector productivo en general incluyendo a las MIPYMES, así como un Plan Estratégico de Relaciones Exteriores, no es factible medir a cabalidad el impacto que el

sector ha recibido de la política pública implementada y de los proyectos, programa y acuerdos que estén en marcha.

Visión respecto a lo empresarial

En cuanto a lo empresarial podemos ver que el Gobierno de Correa propuso resaltar y apoyar al desarrollo del sector productivo tanto en el Plan de Desarrollo 2007 – 2010, así como en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013, la mayor influencia en MIPYMES la plantean en el objetivo 6 que promueve un trabajo estable, justo y digno, así como el objetivo 11 que procura establecer un sistema económico, solidario y sostenible.

En estos se apoya a las MIPYMES, con el fin de generar empleo, para lo cual se activaron los programas; Empleo y MIPYMES, Unidades Productivas, Fondo microempresa y de capacitación laboral, los mismos que tienen una influencia directa en los sectores productivos agroindustriales (PND, 2007: 234).

En vista de que tanto el PND 2007 – 2010, así como el PNBV 2009 – 2013 tomaron en cuenta implementar acciones importantes que tuvieran impacto sobre las MIPYMES, mencionamos aquí aquellos objetivos más relevantes de los dos documentos:

Los objetivos específicos eran de:

- *“Propiciar el empleo emergente y dinamizar la economía”* (PND, política 6.1. 2007), que buscaría incentivar los sistemas de financiamiento para micro y pequeños emprendimientos y la consolidación del Consejo Nacional de la Microempresa, entre otras.
- *“Sociabilizar y promocionar emprendimientos exitosos, generadores de empleo”* (PND, política 6.2. 2007), para impulsar el intercambio de conocimiento y estimular el diálogo entre el Estado, empresas públicas, empresas privadas y gremios.
- *“Consolidar la capacitación y formación profesional permanente”* (PND, política 6.4. 2007).
- *“Generar incentivos para canalizar recursos de remesas hacia inversión productiva”*, con el fin de apoyar las micro y pequeñas empresas ligadas a

estrategias de desarrollo económico local sostenible y capacitación (PND, política 6.8. 2007).

- *“Valorar todas las formas de trabajo, generar condiciones dignas para el trabajo”*, que promueve entre otros apoyar el trabajo autónomo y lograr para este grupo una mejor infraestructura, organización, acceso a crédito y un ámbito general que se ajuste a sus necesidades (PNBV, política 6.1. 2009).
- *“Fomentar la asociatividad como base para mejorar las condiciones de trabajo”*, que busca apoyar las iniciativas de producción y de servicios que funcionen bajo la forma de asociatividad mediante el acceso a crédito, factores productivos, contratación pública, pero también visualizar su aporte a la economía (PNBV, política 6.3. 2009).
- *“Impulsar actividades económicas que conserven empleos y fomenten la generación de nuevas plazas, así como la disminución progresiva del subempleo y desempleo”* para lo cual prevén apoyar programas e iniciativas privadas, de pequeña y mediana escala, adoptar políticas fiscales, tributarias y arancelarias que estimulen y protejan a la economía popular y solidaria, sobre todo actividades de pesca, agricultura, acuicultura, turismo y artesanías (PNBV, política 6.5. 2009).
- *“Impulsar procesos de capacitación y formación para el trabajo”* (PNBV, política 6.7. 2009).

En lo interno planteó *“Establecer un sistema económico solidario y sostenible”* en lo que corresponde al objetivo 11 de los dos planes, ya que considera que *“la producción y el crecimiento económico son un medio para alcanzar los objetivos superiores de desarrollo humano”* (PND, Objetivo 11. 2007), así también que la producción, la reproducción, la distribución, el consumo y el cambio de matriz productiva como un paso de la exportación primaria a un sistema de producción diversificada (PNBV, Objetivo 11. 2009). En estos se plantean generar valor agregado, gestionar del desarrollo científico y tecnológico, fomentar la productividad y competitividad, mediante incentivar la producción para el consumo interno, encadenamientos productivos, apoyo financiero y técnico para pequeños y medianos productores y capacitación constante (PND, Política 11.1 – 11.28, 2007), además del

impulso a una nueva matriz productiva que conlleve un fortalecimiento del conocimiento y la inclusión tecnológica, sin dejar de lado la presencia de un sector financiero que sea articulador entre lo público y lo privado (PNBV, Objetivo 11. 2009).

La nueva Constitución que promovió Rafael Correa en el 2008, incluiría importantes ideas al respecto de lo productivo, ya que tomaría en cuenta dentro del Título VI, del Régimen de Desarrollo la soberanía económica, el sistema económico y política económica, además de la política monetaria, política cambiara, crediticia y financiera, la política comercial, el sistema financiero, el trabajo y la producción, las formas de organización de la producción y su gestión, los tipos de propiedad, las formas de trabajo y su redistribución, la democratización de los factores de producción, los intercambios económicos y comercio justo, y finalmente, el ahorro y la inversión, contemplando *“el construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable”* (Constitución de la República, Art. 276, numeral 2. 2008).

Así mismo la Constitución propone *“impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan...”* (Constitución de la República, Art. 277, numeral 5. 2008). La Constitución al establecer al Sistema Económico como social y solidario (Constitución de la República, Art. 278, numeral 2. 2008) plantea incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistemáticas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico y finalmente la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional (Constitución de la República, Art. 284, numeral 2. 2008).

Importante es mencionar que en este nuevo marco legal, impulsaría el reconocimiento de

diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas (Constitución de la República, Art. 319. 2008).

En el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013, contemplan consecuentemente las propuestas que impulsaren el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Además fomentan especialmente la asociatividad, por lo que incluyen como meta el incremento del número de personas con participación activa en asociaciones de productores, comerciantes o agricultores, así también el número de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y finalmente la diversificación y especialización productiva (PNBV, metas. 2009) (PNBV, políticas y lineamientos. 2009).

Entre las metas que más sobresalen al respecto a nuestro tema de estudio, tenemos la reducción de la concentración de las exportaciones, alcanzar un crecimiento del PIB, incrementar la participación de las MIPYMES en las compras públicas, desconcentrar el mercado de comercialización de alimentos, aumentar la participación de la producción nacional de alimentos, disminuir el tiempo de desaduanización de mercancías, incrementar la tasa de carga movilizada, reducir la concentración de las exportaciones, reducir el comercio no registrado, incrementar la participación de la inversión con respecto al PIB, incrementar el nivel de inversión extranjera directa, incrementar los hogares que destinan remesas a actividades productivas (PNBV, metas, Objetivo 11. 2009).

De acuerdo a la perspectiva de expertos que se han desenvuelto tanto en el sector público, así como en el privado y han colaborado como entrevistados en esta tesis, el impacto de acciones que se pusieron en marcha a partir de los planteamientos generales de política pública de apoyo a las MIPYMES no ha sido evaluado a cabalidad, la medición de impactos se dificulta por la complejidad del sector, la falta de información de base significativa o la clara definición de metas y objetivos, y por lo tanto no es posible especificar la evolución que el sector ha sufrido, sería más difícil aún el procurar establecer impactos en las MIPYMES del sector agroindustrial alimentario específicamente.

De acuerdo a estos expertos, es importante resaltar el programa del Consejo Superior de la Pequeña y Mediana Empresa - CODEPYME que funcionó desde el 2005 hasta el 2010 y posteriormente se transformó en Fondo Fideicomiso Mercantil - FONDEPYME en el 2010. Este apoyó a las MIPYMES con fondos internos, se enfocó principalmente en el incremento de exportación de producto nacional, objetivo que permitió implementar sistemas de calidad en algunas empresas. Este programa abrió sus

puertas a empresas de sector primario agrario y varias del sector agroindustrial, todas empresas ya existentes (Experto0123, entrevista, 2016) (Experto0252, entrevista, 2016).

De acuerdo a la experiencia de los expertos entrevistados a pesar de la planificación que se realizó en el periodo iniciado en el 2007, no se han alcanzado aún los objetivos esperados en la creación, el desarrollo y el registro de MIPYMES (Experto0123, entrevista, 2016) (Experto0252, entrevista, 2016). Una de las razones radica en que a partir del 2008 se implementaron una serie de medidas fiscales (ejemplo: regulación de pago del impuesto a la renta), laborales (ejemplo: incremento de salario y obligatoriedad del pago del seguro social) y comerciales (ejemplo: restricciones a la importación e incremento de impuesto de importación), que si bien buscaban la formalización de los entes económicos y el trato digno a los empleados, presionaron al sector productivo de tal manera que los llevaron a situaciones extremas de endeudamiento y muchas llegaron a terminar con sus actividades productivas. En su caso particular, los incrementos de obligaciones fiscales y laborales pusieron a la empresa en una situación difícil de endeudamiento, pero las restricciones a la importación de materia prima (harina) y el incremento del precio de esta materia prima a nivel mundial, obligó a la empresa a cerrar sus instalaciones (Empresario02319, entrevista, 2016).

Adicionalmente, la política exterior de este Gobierno ha sido tachada de “personalista” por diferentes teóricos y críticos políticos entre los que podemos mencionar a Carlos Malamud y Carola García-Calvo (Real Instituto Elcano, 2009), en vista de que ésta ha sido notablemente marcada por la figura y la visión personal del Presidente de la República. Lo cual podría responder a una de las confusiones más comunes que se dan en materia de política exterior de un Estado, que es “*identificar a ésta directamente con la política exterior desarrollada por un Gobierno*”, a pesar de que “*resulta abusivamente simplista y erróneo*” ... “*el asimilar la realidad estatal con el principal órgano del poder ejecutivo*” (Calduch: 1993).

Institucionalidad vigente

Desde sus inicios el Gobierno de Rafael Correa hizo cambios importantes en las instituciones públicas, es así que reagrupó las instituciones por sectores de gestión, los mismos que se encuentran liderados por un Ministerio Coordinador, en los campos de

política económica, producción, empleo y competitividad, conocimiento, específicamente con influencia en las MIPYMES. Dentro de estas las instituciones son varias tales como el Banco Nacional de Fomento, la Corporación Financiera Nacional, el Ministerio de Industrias y Productividad, de Comercio Exterior, la Secretaría Técnica de Capacitación y Formación.

Estas entidades se han agrupado de acuerdo a la afinidad de los objetivos, sin embargo el sector tiene transversalidad con varias instituciones, por lo que se han puesto en marcha el Consejo Sectorial de producción, empleo y competitividad, el mismo que está conformado por dieciséis instancias⁷ que “revisan, articulan, coordinan, armoniza y aprueban las políticas públicas de producción e industria a nivel nacional” (MEPEC, 2015), con el fin de apoyar en general al sector productivo, dentro de éste a las MIPYMES.

En lo particular de esta administración, el comercio exterior paso a ser parte del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Programas y proyectos de impulso a las MIPYMES

A partir de 2007 se han puesto en marcha varios programas enfocados a las MIPYMES:

- Corporación Financiera Nacional (CFN)

⁷ El Consejo Sectorial de producción, empleo y competitividad está conformado por dieciséis instituciones:

- Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas
- Ministerio de Turismo
- Ministerio de Industrias y Productividad
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca
- Ministerio de Relaciones Laborales
- Ministerio de Comercio Exterior
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
- Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional
- Servicio Nacional de Contratación Pública
- Agencia Nacional de Tránsito
- Banco Nacional de Fomento
- Corporación Financiera Nacional
- Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador
- Servicio de Rentas Internas
- Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual
- Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación

- Programa de apoyo productivo y financiero
- Programa de financiamiento para emprendedores (CFN, 2015)
- Banco Nacional de Fomento (BNF)
- Crédito productivo asociativo, de comercio y servicios,
- Microcrédito para fortalecimiento y crecimiento (BNF, 2015)
- Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO)
- Programa de fondos compartidos dentro del FONDEPYME en el 2011.

Existieron programas como el promovido por la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), en conjunto con la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) y el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) para impulsar los consorcios de exportación (Experto0252, entrevista, 2016). Así también el programa de mejora de la productividad impulsado por la CORPEI, el BID y la Cooperación Holandesa.

Adicionalmente en el 2010, se implementaron acciones como las restricciones a las importaciones mediante aranceles compuestos, con el fin de que las empresas MIPYMES del país se desarrollen, sin embargo, según nos indica uno de los expertos en MIPYMES (Experto0123, entrevista, 2016) (Experto0252, entrevista, 2016) se desconoce de la implementación de indicadores o estándares de medición de los impactos, por lo cual no se conoce a ciencia cierta si el programa tuvo los impactos esperados y las empresas encontraron beneficios en la medida o si al contrario, sufrieron impactos negativos. Se puede mencionar a partir de la experiencia de uno de los productores agroindustriales que ha colaborado en este trabajo, que precisamente las medidas para regular la importación les afectó negativamente, la empresa que dirigía enfrentó una alza considerable en la compra de insumos alimenticios (harina) para la elaboración de pastas o fideos solos y rellenos, que eran su producto final (Empresario0151, entrevista, 2016).

Para el 2011 se implementó también un proyecto dirigido a MIPYMES con alianzas público privadas con fondos de la Unión Europea y el Gobierno nacional, tal como la mayoría de proyectos éste se alcanzó principalmente a empresas del sector agrícola, además se desconoce aún si se ha alcanzado los resultados esperados debido a

que estos se esperaban alrededor de tres a cuatro años más tarde. Sin embargo fueron experiencias de crecimiento (Experto0252, entrevista, 2016).

Es importante mencionar que el Ministerio Coordinador de Productividad, así como el Ministerio de Industrias y Productividad mantuvo una visión de desarrollo de las MIPYMES, para lo cual se priorizaron en el 2010 catorce (14) industrias o sectores productivos y cinco (5) industrias estratégicas⁸. Entre las industrias de bienes y servicios que se priorizaron se cuentan en primer lugar la industria de alimentos frescos y procesados, luego otras como la biotecnología (Experto0123, entrevista, 2016) (Experto0252, entrevista, 2016) (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2012).

Por otro lado, si bien no es un programa o proyectos, en el 2008 se eliminó la obligatoriedad de afiliación a Cámaras industriales o gremiales, lo cual ha reducido para las MIPYMES el acceso al mercado de servicios.

Adicionalmente, unos de los empresarios considera que las regulaciones que este Gobierno implemento para el control de los monopolios, ayudan a las micro, pequeñas y medianas empresas, ya que en la comercialización los monopolios tiene mayor poder de negociación y ponen en riesgo a las empresas más pequeñas (Empresario02319, entrevista, 2016).

Para el 2013, se incorporarían algunos puntos adicionales en la planificación, con respecto a la inclusión de las MIPYMES en la política pública, por lo que se propuso una política de fortalecimiento de las MIPYMES en ramas estratégicas gracias a que éstas apoyan en la generación de empleo, enlaces productivos y capacidad de innovación. Sin embargo, no se habían definido aún mecanismos de contratación pública, ni directrices para la sustitución de importación y tampoco se incorporaba a las MIPYES en los encadenamientos productivos (Senplades, 2009).

⁸ Sectores priorizados: Industrias de bienes y servicios priorizadas: (1) Alimentos frescos y procesados, (2) biotecnología, (3) Confecciones y calzado, (4) Energías renovables, (5) Industria farmacéutica, (6) Metalmecánica, (7) Petroquímica, (8) Productos forestales de madera, (9) Servicios ambientales, (10) Tecnología, (11) Vehículos, automotores, carrocerías y partes, (12) Construcción, (13) Transporte y Logística, (14) Turismo.

Industrias estratégicas: (1) Refinería, (2) Astillero, (3) Petroquímica, (4) Metalurgia, (5) Siderúrgica.

A partir de lo expuesto en los dos periodos de análisis, se puede identificar importantes acciones tanto a nivel de MIPYMES, así como a nivel de política externa.

En lo que a MIPYMES se refiere, éstas han tomado relevancia para la administración pública, y en consecuencia se incorporan en la formulación de la política pública, se implementan programas y proyectos y en general se hacen esfuerzos para consolidar este sector productivo y fortalecerlo. Sin embargo, se pueden identificar también importantes diferencias entre los dos gobiernos que se desarrollaron durante el periodo de 2003 al 2013. Los dos partieron de visiones de inclusión de grupos minoritarios, impulso a la industria local, fortalecimiento de la producción y sobre todo de aquella que proviene de pequeños productores. La visión y lineamientos del Gobierno de Lucio Gutiérrez sentó bases en la consideración de las micro, pequeñas y medianas empresas en las actividades administrativas, el levantamiento de información e incluso en la institucionalidad mediante la creación de la Secretaría de PYMES en el Ministerio de Industrias, busca ya atender ciertos aspectos adicionales como el financiamiento, más como todo primer esfuerzo no fue suficiente para consolidar información e implementar la política pública. En la visión del Gobierno de Rafael Correa existen acciones que se van consolidando, partiendo de la estrategia de planificación en la que se formulan los objetivos con mayor precisión, existe ya un análisis del sector a partir del cual se establecen metas y objetivos, la institucionalidad cambia consistentemente, se procede a la emisión de la nueva constitución política en la que se define un nuevo marco legal y se fortalecen la economía popular y solidaria incorporando así de manera formal a varios grupos productivos y económicos, se pone en marcha el programa de cambio de matriz productiva que busca fortalecer la industria local.

A pesar de que la aplicación de la política pública en los dos casos enfrenta aun grandes obstáculos por la falta de información consolidada, la falta de recursos para atender a todos los sectores, se puede considerar que en el periodo de nuestro análisis existen cambios importantes con respecto a las MIPYMES. Éstas son ahora reconocidas como parte esencial de la economía y se busca establecer políticas y mecanismos que permitan consolidar diferentes acciones para fortalecerlas.

En lo que a política externa se refiere, es importante mencionar que se realizaron esfuerzos considerables, el Gobierno de Lucio Gutiérrez inició con la

formulación estructurada e integral de la política externa a través del Plan Nacional de Política Exterior - PLANEX, el mismo que si bien no fue implementado a cabalidad, fue un elemento importante en la construcción de la política externa, ya que integra nuevos temas y formaliza la inclusión de aspectos del interior en las relaciones del país con el exterior. Dentro del Gobierno de Correa, cabe mencionar que su planificación a través del Plan Nacional del Buen Vivir 2009 – 2013 contempla de forma estructurada varios aspectos de la economía y sociedad como faceta interna del país, así también la Constitución y el Plan Estratégico Institucional del 2013. Documentos en los que ya se ve una relación lo interno y externo, ya que se exponen visiones y necesidades del país frente al ámbito internacional, con el fin de encontrar ahí soluciones, guía o complementariedad. Estas acciones denotan un avance en el camino de posicionamiento y fortalecimiento del país en su desenvolvimiento en el ámbito internacional, pero bajo el marco de apoyo a la industria, a pequeños productores, incentivo de la economía popular y solidaria y financiamiento reduce el apoyo a las MIPYMES.

Adicionalmente, podemos ver que una muestra de que las MIPYMES son tema de discusión en la relación que el Ecuador mantiene con el ámbito internacional son los acuerdos y suscripciones que el Ecuador mantiene con organismos internacionales que de una u otra manera buscan fortalecer la posición de las MIPYMES; así tenemos la Organización Mundial de Comercio – OMC, el Fondo Monetario Internacional – FMI, la Corporación Andina de Fomento – CAF, el Banco Interamericano de Desarrollo – BID, el Banco Mundial – BM, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL, el Fondo de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de Estados Americanos – OEA, la Organización de Naciones Unidas – ONU, la Asociación Latinoamericana de Integración – ALADI, La Comunidad Andina – CAN, Alternativa Bolivariana para las Américas – ALBA, la Unión de Naciones suramericanas – UNASUR, el Banco del Sur y Mercosur (MREMH, 2014).

A pesar de lo antes expuesto, es importante recalcar que en ambos periodos de análisis, la planificación mostró avances en la inclusión de MIPYMES y en la relación de éstas como reflejo de lo interno del país con el exterior, pero la ejecución sufrió y sufre aún de falencias importantes, la articulación de los diferentes entes de la administración pública sigue siendo un desafío ya que muchos de los entes públicos

continúan desarrollando sus actividades de manera independiente, la articulación entre las entidades públicas y privadas es aún un reto, los recursos económicos sobre todo son escasos y no cubren las necesidades de este sector.

Las micro, pequeñas y medianas empresas - MIPYMES del sector agroindustrial en Ecuador

La Agroindustria

La agroindustria es considerada como “*la serie de actividades manufactureras mediante las cuales se elaboran materia prima y productos intermedios derivados del sector agrícola*” (FAO, 2009), se puede considerar también que los procesos de producción nos llevan a obtener un producto final, no solo intermedio, por lo que podríamos sintetizar la agroindustria como la “*transformación de productos procedentes de*” las actividades agrícolas, las mismas que contemplan “*la agricultura, la actividad forestal y la pesca*” (FAO, 2009).

Por otro lado, partiendo de que la agroindustria es entendida como aquel sector productivo de la economía cuya materia prima es un bien agrícola, forestal o pecuario, podemos dimensionar la importancia de este sector productivo dentro de la economía de un Estado. En vista de que enlaza diferentes niveles productivos, el rural y agrario, con el industrial y el comercial, tiene además impactos económicos, sociales e incluso políticos.

Este proceso productivo relaciona por lo tanto a la agricultura y a la industria, los mismos que tradicionalmente se consideraban como expresiones de los niveles de desarrollo de un Estado, así se relacionó a la agricultura con un nivel bajo de desarrollo y a la industria como un nivel avanzado de desarrollo, sin embargo, tanto la evolución tecnológica, la investigación que se realiza en agricultura, los niveles de integración vertical, la comercialización, así como la evolución de las preferencias de los consumidores realzan a la agricultura, anulando ese paradigma (FAO, 1997). De hecho el papel de la agricultura dentro de la economía es doble, ya que por un lado, las exportaciones de materias primas ha disminuido, pero por otro lado recobra importancia ya que es la base o materia prima para las exportación de productos “no tradicionales”

dentro de la categoría de frutas y hortalizas que recuperan importancia en las exportaciones (Wilkinson y Rocha, 2013) ”.

La agroindustria tiene varias clasificaciones, en una de ellas se considera que la agroindustria presupone la elaboración de productos alimenticios y no alimenticios, siendo la primera más fácil de desarrollar y definir en vista de que los procesos de alimentos tienen similitud y buscan generalmente la conservación o extender la durabilidad de los alimentos. Por el otro lado, los no alimenticios conllevan procesos más complejos y se elaboran de acuerdo al uso que estos productos van a tener.

Otra forma de clasificar la agroindustria sería en base a la etapa de proceso que cumplen, si son industrias proveedoras de materias primas, como la molienda de granos, o industrias consumidoras de materias primas, como la producción de productos intermedios o finales (FAO, 1997).

La complejidad de los procesos es otro aspecto que sirve para clasificar la agroindustria, pero este conlleva muchos parámetros que dificultan la clasificación, razón por la que las Naciones Unidas ha establecido una clasificación referencial que nos permita estandarizar los términos y facilitar la clasificación y la comprensión de los procesos agroindustriales. Es así que contamos con la “*Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas*”⁹ (CIUU).

Si nos concentramos en el sector agroalimentarios, tenemos que este sector tiene amplias implicaciones, éste abarca

productos para la subsistencia y mercados locales (tubérculos), alimentos básicos para los mercados nacionales urbanos – como los cereales, materias primas tradicionales de exportación (café, cacao, té, frutos secos o algodón), componentes de dietas con alto contenido proteico de origen animal (productos lácteos, aceites y piensos para animales) y las diferentes cadenas de carne (carnes rojas, cerdo, aves de corral), tanto para los mercados nacionales como de exportación, productos frescos o no tradicionales (frutas, hortalizas, flores, productos marinos/acuicultura), exportaciones tradicionales diferenciadas (comercio justo, productos orgánicos, productos con denominación de origen)”(Wilkinson y Rocha, 2013).

⁹ Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades Económicas (CIUU) es una estructura de clasificación coherente, diseñada por el departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, que proporciona un marco general en que los datos económicos pueden reunirse y divulgarse e un formato diseñado para fines de análisis económico, adopción de decisiones y elaboración de políticas (Naciones Unidas, 2009).

La industria de productos alimenticios es la actividad agroindustrial que mayor representatividad tiene dentro de la economía tanto para países industrializados como para países en desarrollo (FAO, 2009). En países de ingresos bajos el agro procesamiento formal aporta al PIB en aproximadamente 4,3% y un 5% en países de ingresos medianos (FAO, 2009). Sin embargo se conoce que estas actividades productivas tienen un alto nivel de informalidad, agricultura familiar y producción artesanal, por lo cual la representatividad señalada es con seguridad irreal (Wilkinson y Rocha, 2013). Los aportes al PIB en general cambiarían notablemente si también se toman en cuenta todas aquellas actividades necesarias para que los productos lleguen a su destino; transporte, distribución, procesamiento y comercialización. Dentro de sus aportes, la productividad de las actividades industriales del sector agroalimenticio es una referencia para clasificar los países en países de ingresos bajos y medianos. En cuanto a la mano de obra, la agroindustria da ocupación a importantes niveles de la población, sin embargo se considera que se deja fuera de las estadísticas a la informalidad en aproximadamente un 60%, incluyendo aquí una gran participación de la mujer, ya que se considera que la mujer tiene mayor habilidad para actividades como cosecha, selección, deshuesado, y embalaje (Wilkinson y Rocha, 2013).

Esta actividad continúa fortaleciéndose en vista de que existen tendencias de consumo que se refuerzan, así el consumo de alimento en países de ingresos altos representó aproximadamente el 60% de las ventas de alimentos envasados en el mundo y se considera que los hogares gastan más de un 40% en alimentos, dentro del cual existe una relación proporcionalmente inversa entre el consumo de alimentos frescos versus los alimentos procesados con respecto al ingreso, a mayor ingreso menos es el consumo de alimentos fresco y mayor la participación de alimentos procesados, razón por la que la participación de productos procesados dentro del comercio internacional se incrementa, junto con productos no tradicionales. (Wilkinson y Rocha, 2013).

La Agroindustria en el Ecuador

En vista de la estrecha relación que mantienen el sector agroindustrial con el agrícola, es importante contextualizar el sector agrícola en el Ecuador, además debido a que este ha

tenido una gran representatividad en diferentes aspectos de la economía a lo largo de los años. Adicionalmente, este sector es la base y el promotor de la agroindustria, la misma que hasta la actualidad, lastimosamente, ha tenido menor importancia en la economía y ha generado menor interés a pesar de su relevante significado para la economía, la sociedad y el desarrollo.

En líneas gruesas el Ecuador dedicó, en el 2013, el 21% de la superficie a cultivos, de este porcentaje el 12,49% para cultivos permanentes que contemplan principalmente cacao, palma africana y banano; y el 8,53% para cultivos transitorios con caña de azúcar, arroz y maíz duro principalmente, además del tiempo de barbecho, sin embargo se puede especificar que en la costa se utiliza el 44,93% exclusivamente para cultivo agropecuario, en la sierra el 37,73% y en el oriente el 17,34% (Daza, s/f).

De estos cultivos, la mayor parte se envió a la exportación y solo una pequeña parte de ellos al consumo local, en el periodo del 2000 al 2005, por ejemplo representó el 25,1% de las exportaciones y contribuyó a la producción nacional más de 5.000 millones de dólares. Los productos más representativos en la producción fueron los de cultivo permanente, café, banano y cacao, seguidos de madera y finalmente de cárnicos (Rizzo, 2006).

Este sector aportó al PIB de Ecuador en un 12,96% en el periodo que va de 1985 al 2005, sin tomar en cuenta las actividades complementarias y encadenamientos que se generan gracias a éste, con los cuales el aporte ascendería al 23,2%, ya que un incremento del PIB agrícola de un 1%, genera un incremento del PIB en el resto de la economía de 0,43% (Rizzo, 2006). El aporte acumulado de este sector al PIB bajó ligeramente en el 2006, a 9,9% y volvió a recuperarse en el 2010 que alcanzó el 10,2%, sin embargo volvió a bajar en el 2011 (BM, 2016). Las variaciones no han sido significativas, pero se puede apreciar que el sector ha sufrido variaciones constantes.

Tabla 10: Aporte de la agricultura al PIB

	1985 - 2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Aporte al PIB	12,96%	9,9%	9,8%	9,3%	10,5%	10,2%	9,9%	9,1%	9,1%

Fuente: Banco Mundial

Como hemos visto, la producción agrícola nacional está destinada principalmente a la exportación, pero la gama de productos no ha variado notablemente. Hasta el año 2004, los principales productos exportados fueron banano, plátano y elaborados, flores, cacao en grano y elaborados, café en grano y elaborados, frutas, jugos y conservas, caramelos, aceites, abacá y tabaco (Rizzo, 2006).

En el 2007 la canasta de exportación de productos primarios tradicionales contempló el cacao, banano y café; dentro de los no tradicionales se contó con palmito, cebolla, sandías y mango (Pozo, s/f).

Para el 2012 el banano, café y cacao, continúan liderando la lista de productos agrícolas más representativos en la exportación, seguidos de aceite de palma, frutas no tradicionales entre ellas piña, mangos, papaya, pitahaya y aguacate, además dentro de lo que se considera el sector agroindustrial y de los alimentos procesados las hortalizas y los tubérculos, contando entre ellos el brócoli, alcachofa, palmito y maracuyá principalmente (Proecuador, 2014).

Debido a la importancia que tiene este sector en la economía recibe gran atención tanto del sector público, así como de la cooperación internacional y ejerce importante influencia en el desarrollo de la política pública, no así en el desarrollo de la política externa.

Teniendo en cuenta esta influencia y con miras a incrementar la exportación, las entidades públicas en la actualidad han priorizado siete (7) sectores productivos agrícolas: café, cacao, maíz amarillo, arroz, quinua, hortalizas andinas, frutas tropicales y además la administración pública prevé relacionar los actores públicos y para así fomentar la exportación de cadenas agroexportadoras como la del banano, palma aceitera, maracuyá y quinua, mediante el Plan de mejora competitiva – PMC. Se prevé también apoyar las actividades de producción, comercialización, distribución y consumo de los actores de la economía popular y solidaria con el fin de incrementar la canasta y los niveles de exportación del país (MCE, 2014).

Como hemos visto la agroindustria tiene base en el sector agrícola, sin él no podría existir, y en el desarrollo de la nación no tendría sentido impulsar la agroindustria sin haber desarrollado previamente el sector agrícola. Muchos trabajos se han realizado sobre la situación de la agricultura en el país, investigaciones que provienen tanto del sector público, de la cooperación, como del sector privado; no

obstante las investigaciones respecto a la agroindustria siguen siendo pocas, lo cual limita tener un balance del sector e identificar las necesidades y oportunidades en pos de reducir la dependencia del sector primario y alcanzar otro nivel de tecnología, así como de incorporar valor agregado a los productos de exportación. De hecho no existe una ley específica para el sector agroindustrial hasta el 2009, las leyes de sanidad agropecuaria no han sido actualizadas, no existe un sistema nacional integrado de inocuidad y el nivel de financiamiento del sector es bajo, caro y concentrado, por lo que en el 2009 se desarrolló el Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial (MIC, 2009).

En el Ecuador la agroindustria se ha fortalecido principalmente gracias a la visión privada, sin descartar el apoyo del sector público y de la cooperación. Es importante mencionar que un gran número de los programas que se han puesto en marcha para el sector agroindustrial buscan impulsar principalmente la exportación, ya que la usan como mecanismo de mejora continua de las empresas y aprovechan de la flexibilidad de las micro, pequeñas y medianas empresas para incorporar estos cambios. A través de la exportación se promueve la mejora tecnológica de las empresas, la implementación de sistemas de calidad, la innovación en líneas de productos tales como los productos orgánicos, de responsabilidad social, de comercio justo o de denominación de origen, ya que o son regulaciones y requisitos de los países de exportación o son estrategias de diversificación de mercados. Tal como se expone en el PNBV 2013,

el comercio debe insertarse en una estrategia exitosa de crecimiento, en el que el valor de las exportaciones no sea el objetivo más importante del comercio exterior sino los incentivos que a través del mismo se crean para una acumulación adecuada de los recursos que permitan el desarrollo de las fuerzas productivas, sociales e institucionales (Senplades, 2013)

Por otro lado, en menor medida, pero los productos generados por la agroindustria en el país se destinan también al mercado nacional.

Para su funcionamiento, la agroindustria es consumidora de materias primas o productos del sector primario, lo que se conoce como consumo intermedio. Así se puede encontrar para el 2007 la agroindustria, que se clasifica dentro de la manufactura en general, realizó un importante consumo intermedio. De entre los diferentes rubros resalta la elaboración de aceites y grasas de origen vegetal y animal con un consumo

intermedio del 90.4% de materias primas producidas y adicionalmente con un valor agregado bruto del 19,60%, por otro lado la elaboración de productos de molinería y panadería con un consumo intermedio del 89,66% y el 10% de valor agregado Bruto (Observatorio de la Pyme, Universidad Andina Simón Bolívar – UASB, 2016). El sector agroindustrial utilizó un importante porcentaje de animales vivos y productos de animales, camarón vivo fresco y larvas, pescado y otros productos acuáticos, productos de oleaginosas, aceites crudos y refinados, cereales, banano café y cacao, y sus elaborados (Observatorio de la Pyme, Universidad Andina Simón Bolívar – UASB, 2016).

Tabla 11: Consumo intermedio de la Agroindustria

Rubro	Utilización en la agroindustria
Procesamiento y conversación de carne	68% de animales vivos y productos de animales
Procesamiento y conservación de camarón	69% del camarón vivo o fresco y las larvas de camarón
Procesamiento de pescado y otros productos acuáticos elaborados	33% del pescado y otros productos acuáticos (excepto el camarón) 26% de productos de la acuicultura (excepto del camarón) 16% del pescado y otros productos acuáticos elaborados
Elaboración de aceites y grasa de origen vegetal y animal	28% de productos de oleaginosas e industrializables 51% de aceites crudos y refinados
Elaboración de productos lácteos	57% de animales vivos y productos animales 9% de aceites crudos y refinados
Productos elaborados de molinería	92% de cereales
Elaboración y refinación de azúcar	63% de oleaginosas e industrializables
Elaboración de cacao, chocolate y productos de confitería	15% de banano, café y cacao 43% de elaborados de cacao, chocolate y confitería

Fuente: Universidad Andina Simón Bolívar

En menor cantidad que los mencionados anteriormente, fue también consumidor de bebidas, productos metálicos elaborados, maquinaria y equipo, aparatos eléctricos y otros productos de manufactura. (Observatorio de la Pyme, Universidad Andina Simón Bolívar – UASB, 2016).

El sector agroindustrial para el mismo año tuvo importante influencia en el aprovechamiento de servicios como el transporte y las telecomunicación, el agua y los servicios de saneamiento, gas, electricidad, maquinaria, equipo y aparatos eléctricos, servicios de seguros y fondos de pensiones, servicios inmobiliarios, servicios prestadores de la empresas de producción y servicios de intermediación financiera,

generando así encadenamientos hacia atrás y adelante (Observatorio de la Pyme, Universidad Andina Simón Bolívar – UASB, 2016).

El Ecuador no posee un censo claro y completo de la cantidad de MYPIMES agroindustriales, tal como se explica en capítulos anteriores, las cifras dependen de la clasificación de cada entidad que registra los entes económicos, fuera de aquellos que se encuentren aun en la informalidad, sin embargo se estima que para el 2006 existían un total de 51000 empresas MIPYMES en el país, de las cuales 3318 eran agroindustriales, de ellas el 48% se dedica al segmento alimenticio, el 23% al no alimenticio y el 29% no se encuentran claramente clasificados (Rizzo, 2006).

A pesar de esta representatividad del sector agroindustrial, resaltamos que de acuerdo al Observatorio de la PYME, no es el sector agroindustrial de MIPYMES el más representativo, en todo caso por cantidad de entidades. Anotamos que de acuerdo a la información del censo del 2010 es el sector comercial, el que más establecimientos tiene.

En lo que a mano de obra se refiere el sector agroindustrial ocuparía para el 2005 el 27% de la Población Económicamente Activa (PEA), lo que corresponde al 48% de la población total (Rizzo, 2006).

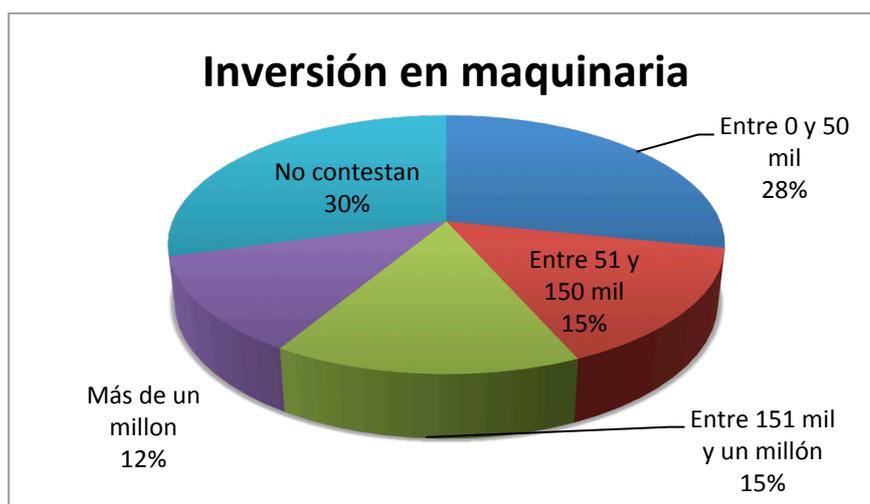
Con respecto a inversiones, este sector acoge importantes montos de inversión local, tanto para infraestructura en la que 34% de las empresas indican haber invertido de 0 a 50 000 USD, así como para la actividad misma (Rizzo, 2006).

Gráfico 2: Origen de capital. Industrias Alimentarias



Fuente y elaboración: Encuestas elaboradas por MAG/IICA

Gráfico 3: Inversión en maquinaria desde hace 4 años. Industrias alimentarias



Fuente y elaboración: Encuestas elaboradas por MAG/IICA

Finalmente, este sector tiene importante participación en las exportaciones, para el 2004, las exportaciones del sector agropecuario y agroindustrial llegaron al 35% de las exportaciones total FOB (Rizzo, 2006).

Hasta el año 2004, los principales productos exportados fueron banano, plátano y elaborados, flores, cacao en grano y elaborados, café en grano y elaborados, frutas, jugos y conservas, caramelos, aceites, abacá y tabaco (Rizzo, 2006). Para el 2008 resaltan los incrementos en las exportaciones de alimentos elaborados de carne, elaborados de cacao, pero también las exportaciones de aceites y grasas. Al contrario el

2009 mostró bajas en las exportación agroindustriales en general, excepto para los elaborados de cacao, lácteos y confites que se mantuvieron al alza (MIPRO, 2014). En el 2012 se resalta el incremento de enlatados de pescado, productos químicos y fármacos (MIC; 2009).

Como hemos visto, la agroindustria tiene un peso importante en la economía ecuatoriana, éste aporta en promedio el 15,5 % al PIB (MIC, 2009) a pesar de que hemos tomado en cuenta pocos parámetros de impacto, ya que este sector productivo impacta en otros aspectos como: infraestructura, servicios básicos, educación, mano de obra, costos, especialización, transporte, economías de escala y adicionalmente es generadora de encadenamientos hacia adelante, debido a que requiere de insumos para las diferentes etapas de producción; cultivo, cosecha, tratamientos, conservación, embalaje y hacia atrás, debido a los negocios que se crean alrededor de esta industria tales como comercialización, comunicaciones, transporte, logística, mercadeo, entre otros. Tal como Hirschman (FAO, 2009) lo indica en la hipótesis de la concatenación es importante

elegir las actividades en las que el progreso inducirá otros progresos en otros lugares. Por consiguiente, una actividad que muestre un alto grado de interdependencia, medida en proporción al producto vendido a otras industrias o adquirido por estas, puede proporcionar un fuerte estímulo para el crecimiento económico (FAO, 2009).

Adicionalmente, este sector estimula la inversión y la exportación, lo que representa un ingreso de divisas, por otro es responsable de encadenamientos productivos que promueven el sector agrario, el sector productivo más importante del país en vista de que es el que ha mantenido una parte de la economía por varios años y debido a que una gran parte de la población se dedica a esta actividad, así también el sector de servicios y finalmente se presta para la generación de procesos adicionales e innovadores como la utilización de desechos biológicos para la producción de biocombustibles o de energía renovable.

La agroindustria, a pesar de las complejidades que enfrenta, ha incrementado su volumen de participación en la exportación en los últimos 10 años, siendo el más representativo el 2012. Dentro de la canasta de productos agroindustriales que ya se exportan tenemos conservas y enlatados de hortalizas, conservas y enlatados de

alcachofas, palmitos, jugos de frutas como la maracuyá, leche y elaborados, mariscos congelados y en conservas (Proecuador, 2014).

Con el fin de fortalecer la agroindustria e incrementar los productos de exportación con valor agregado, las entidades públicas prevén la implementación de políticas que corrija la problemática que tiene la agroindustrial local con; la insuficiencia de insumos para la industrialización de productos, la escasa diversificación de la producción agrícola, falta de relación entre los productores y el sector agroindustrial, mecanismos ineficientes de distribución, falta de apoyo técnico, capacitación, financiamiento, deficientes procesos de calidad, falta de conocimientos y capacidades para administrar y gerenciar, exceso de tramites burocráticos para la exportación, además de la falta de información del sector agroindustrial, debido a que no existe un Censo Agroindustrial (MIPRO; 2009). Esta entidad identifica adicionalmente que el sector agroindustrial no posee estrategias a largo plazo, no existe información y estadísticas del sector, el sector agroindustrial está poco diversificado, cuenta con bajo nivel de inversiones, no existen encadenamientos productivos (Ibid: 2014).

Con el fin de fortalecer la agroindustria dentro del país, se han priorizado por parte de la administración pública varios sectores: la cadena del azúcar y confitería, café e instantáneos, leche y derivados, carne y subproductos, oleaginosas y aceites, cereales, trigo y molinería, arroz y pilladoras, maíz y avicultura, vino y frutas, hortalizas, papa, plátano, piscicultura, maricultura, cacao elaborados, chocolates y confitería, panela y bebidas no alcohólicas (MIPRO, 2014).

Adicionalmente, el Ministerio de Comercio Exterior, prevé la implementación de políticas públicas que fortalezcan la exportación de productos agroindustriales, mediante la promoción de procesos de negociaciones comerciales, apoyar a la comercialización y el acceso al mercado de productos ecuatorianos, apoyar el acceso a financiamiento, promover mecanismos para la diversificación y generación de valor agregado y fomentar la sustitución selectiva de importaciones en el marco del cambio de matriz productiva (MCE, 2014).

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

Con el fin de verificar la influencia que la política pública emitida en el periodo del 2003 al 2013 ha tenido en las MIPYMES del sector agroindustrial alimenticio, nos hemos apoyado en la comparación de varias administraciones públicas dentro de un periodo de tiempo de 10 años, para ello se ha expuesto el proceso de construcción de la política pública, particularmente de la política externa, partiendo de la visión e ideología de cada grupo de administradores públicos, aspecto que define sus particularidades y sus diferencias, así como de los instrumentos de política utilizados, programas implementados en apoyo al desarrollo de MIPYMES del sector escogido. Adicionalmente se han desarrollado varias entrevistas a expertos y empresarios de este sector económico, con el fin de obtener información de la experiencia directa de quienes forman parte de este sector económico. Sin embargo, es difícil identificar elementos claros que hayan influenciado en las MIPYMES, así como los impactos y la evolución que éstas hayan sufrido a partir de la política externa o de los programas implementados en cada una de las administraciones.

Teniendo en cuenta que existieron principalmente dos tendencias ideológicas, en tres administraciones dentro del periodo del 2003 al 2013:

- a) La primera etapa que se inicia el 2003, cubierta por dos administraciones, encabezada por un gobierno auto-denominado de centro-izquierda, representado en la presidencia por Lucio Gutiérrez. Quien a pesar de haberse presentado como progresista, se caracterizó por implementar políticas de fuerte apertura comercial y establecer estrechas relaciones con países y organizaciones de tendencia derechista, acciones que se considerarían contrarias a la visión planteada inicialmente, y significarían la pérdida de aceptación y una ruptura en su gestión. Esta etapa estaría culminada posteriormente por el vicepresidente, Alfredo Palacio, quien asumiría el poder y gobernaría bajo una visión de continuidad desde el 2005 hasta el 2007. (CIDOB, 2013).

Estos dos periodos, considerados en este estudio como una sola administración tomaron en cuenta a las MIPYMES en la planificación, debido a que la

producción formó parte de las prioridades y porque fueron consideradas como entes económicos que merecían especial atención, sin embargo en la práctica no lograrían la atención necesaria y fueron consideradas como un medio para alcanzar el trabajo digno, más que un fin.

A pesar de los esfuerzos puestos en marcha, los proyectos y programas implementados no tuvieron el resultado esperado. Además los empresarios no registran particularmente haber recibido beneficios directos por parte del sector público o de cooperación.

- b) La segunda etapa que va desde el 2007 al 2013, con el liderazgo de un movimiento político auto-promovido como socialista y revolucionario, representado por Rafael Correa. Esta administración promulgó una nueva Constitución Política (2008), ha permanecido en el poder hasta la actualidad y ha procurado dar continuidad a su planificación y visión de cambio.

Esta administración pública ha dado mayor atención en la planificación a otras categorías de entes económicos, tales como los de economía popular y solidaria, y las MIPYMES, las mismas que fueran nombradas explícitamente en la planificación, no obstante la implementación de los proyectos y programas no han tenido el impacto esperado, ni han generado resultados sobresalientes.

La inversión fue limitada, la visión de desarrollo se dispersó en muchos sectores (14 sectores productivos y 5 sectores estratégicos) difuminando los esfuerzos. La implementación de programas y proyectos específicos fue aún débil. Para la visión de los empresarios, las medidas implementadas para regulación del mercado laboral, fiscal y comercial, fueron más perjudiciales que beneficiosas para el sector de MIPYMES, el cumplimiento de regulaciones fiscales, comerciales y laborales, dispuso de los recursos económicos, limitando otras acciones administrativas como la inversión en infraestructura, tecnología, innovación y marketing, lo cual debilitó al sector e incluso llevó a muchas entidades a cerrar sus actividades.

Dentro de los hallazgos del estudio podemos concluir que:

- 1) Las micro, pequeñas y medianas empresas son definitivamente muy importantes para la economía y la sociedad, debido a la amplia gama de aspectos que se ven influenciados por estas, tales como el empleo, el aporte al PIB, el incremento del circulante, el incremento de disponibilidad de bienes y servicios, entre otros. Debido a su importancia esta categoría empresarial ha sido tomada en consideración al momento de la elaboración de la política pública, y dentro de ésta la política externa, que se construyó a partir de la visión e ideales de quienes llegaron a la administración pública en el periodo de análisis. Las dos administraciones públicas consideran el fortalecimiento de sectores económicos pequeños, la mejora del sector industrial y la incursión en el mercado internacional, pero en el periodo del 2003 al 2007, no se prevén metas claras de crecimiento de este grupo y se promueven pocos proyectos específicos que fortalezcan las diferentes aristas del sector. En la administración que va del 2007 al 2013, se presentaron objetivos más específicos en la nueva Constitución, el Plan Nacional del Buen Vivir y la planificación de varias entidades públicas, así como varios proyectos que salieron a la luz. Sin embargo, en los dos casos las entidades públicas no se apropian de las políticas centrales y determinan lineamientos de cierta manera independientes, como por ejemplo la clasificación de las MIPYMES, lo que conlleva la emisión de políticas incompletas, una falta de criterio estandarizado para la regulación, el apoyo y el control de este tipo de empresas, la desarticulación, deficiente manejo de recursos y el entorpecimiento en la aplicación de la política pública en general. Consecuencia de ello no ha sido posible medir el impacto del sector en la economía nacional, ni la influencia que la política externa ha logrado en este heterogéneo sector económico.

- 2) La política externa a pesar de basarse en una planificación central que ha tomado en cuenta a las MIPYMES, no es la extensión de lo interno al no responder a las necesidades internas de este sector empresarial a nivel administrativo, económico, financiero, tecnológico y comercial. Los programas y proyectos puestos en marcha por las administraciones públicas del periodo de análisis reflejan que la administración pública no tiene aún el conocimiento cabal de este sector productivo o no está en la capacidad de brindar soluciones apropiadas o

innovadoras, finalmente, en la ejecución dejan de lado su ideología y visión inicial, promueven la consecución de objetivos e intereses de grupos de mayor influencia social o económica.

- 3) A nivel internacional se valora notablemente la importancia de las MIPYMES en la economía, por lo tanto las organizaciones y entidades de alcance internacional promueven proyectos y programas que desarrollen y fortalezcan este sector. Sin embargo estos objetivos no se replican en la misma magnitud en las acciones que se llevan a cabo al interior del país, debido a la dificultad para canalizar los recursos por la falta de información y de claridad en el manejo de MIPYMES.

- 4) En la realización de este estudio se ha enfrentado un problema en la recolección de información estadística, tanto sobre MIPYMES, así como del sector agroindustrial y también sobre información histórica de otros gobiernos al respecto de planificación, políticas públicas, programas, proyectos e inversión. La información disponible proviene principalmente de fuentes abiertas, pero está incompleta o es incongruente y contradictoria. Lo cual demuestra que tanto las entidades públicas, así como las privadas enfrentan dificultades en el manejo del sector debido a los problemas antes identificados, así como por la falta de articulación y competencia que existe entre los dos sectores, público y privado.

RECOMENDACIONES

Es indudable que las micro, pequeñas y medianas empresas son un elemento dinamizador muy importante de la economía y la sociedad, por lo tanto es indispensable que se implementen políticas y herramientas que puedan impulsar un desarrollo integral de las mismas, con el fin de lograr su supervivencia y fortalecimiento. Para ello, se puede tener en cuenta que:

- 1) Con el fin de lograr que la política externa responda específicamente a las necesidades de las MIPYMES es importante que ésta se construya teniendo en cuenta las necesidades reales del sector y de cada uno de los grupos empresariales, micro, pequeñas y medianas empresas, ya que éstas son notablemente diferentes debido a sus características de formación, funcionamiento y de los sectores productivos a los que se dedican. La política pública debe por lo tanto conjugar las necesidades de las MIPYMES y por otro lado los ideales y preceptos de quienes están en el gobierno. Es importante que además se consideren las capacidades del aparato gubernamental con el fin de promulgar políticas realistas que las entidades públicas puedan llevarlas a cabo y las implementen de manera articulada e integral.
- 2) Debe existir coherencia entre la planificación y la ejecución de actividades de las entidades públicas, con el fin de que se sigan las políticas de manera integral y articulada. Debe también existir una coordinación entre entidades públicas y privadas con el fin de que se pongan en marcha acciones que respondan cabalmente a las necesidades del sector (compañías, entidades de la economía popular y solidaria, personas naturales o jurídicas, artesanos o emprendedores). Adicionalmente, es indispensable que las entidades juntas establezcan criterios de clasificación, medición y evaluación de los impactos de este sector productivo, con el fin de que las acciones que se implementen puedan ser correctamente canalizadas y se obtengan resultados medibles, es sin embargo importante que estos criterios disgreguen la información de las MIPYMES, con

el fin de obtener una información específica y construir información que permita evaluar el sector en específico. De esta manera entre los indicadores que se pueden tomar podrían estar: el tiempo de vida de las empresas en cada categoría, el tiempo que tarda una empresa en evolucionar hacia una categoría más grande, el nivel de exportaciones por tamaño de empresas y por actividad, nivel de tecnología, gasto en servicios.

- 3) En vista de la importancia que tienen las MIPYMES en la economía nacional, es indispensable aprovechar de las iniciativas que se exponen en el ambiente internacional, mediante el fortalecimiento de las relaciones con las entidades internacionales y la apertura. Además la priorización de estos entes productivos con el fin de que los recursos se canalicen y aprovechen de mejor manera, con el fin de que se implementen acciones coordinadas.
- 4) Es importante que por un lado, las MIPYMES se organicen de manera que cuenten con representantes únicos, por otro lado que el sector público realice una categorización estandarizada de las MIPYMES, que permita a las entidades públicas y privadas levantar información clara y establecer objetivos específicos para cada grupo de empresas: micro, pequeñas y medianas. Además es importante que las entidades públicas implementen el principio de apertura de información para sus pares y para el sector, así como que el sector ponga a disponibilidad su información para los entes reguladores, de manera que se pueda evaluar el impacto real de las MIPYMES, desarrollar acciones reales y precisas, y finalmente evaluar los impactos.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Alberto (2006). *“Breve Historia Económica del Ecuador”*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Acosta, Alberto (1994). *“La Deuda Eterna”*. Quito: Editorial Ecuador F.B.T. Cía. Ltda.

Alianza País (2010). *“Principios y programa, manifiesto Ideológico de Alianza País, Nuestro Juramento, hacia la construcción del Socialismo del Buen Vivir”*. Ecuador: n/d.

Aninat, Augusto (2009). *“Evolución de las teorías de las relaciones internacionales”*. Santiago de Chile: n/d.

Artola, Verónica y MF Pazmiño (2007) *“Apuntes de Economía, Análisis de los Fondos Petroleros en el Ecuador”*. Ecuador.

Asamblea Constituyente (2008) *“Constitución de la República del Ecuador”*. Ecuador: Asamblea Constituyente.

Asociación Latinoamericana de Integración - ALADI (2012). *“Caracterización y Situación Actual de Pymes Exportadoras Ecuatorianas en los mercados de ALADY”*. Disponible en <http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/> (Visitado en junio 09, 2014).

Báez, René (2003). *“La balada de Lucio Gutiérrez”*. Disponible en <http://www.alainet.org/es/active/4208>. (Visitado en marzo, 2016)

Banco Central del Ecuador (2010). *“La Economía ecuatoriana luego de 10 años de dolarización”*. Disponible en <http://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Notas/Dolarizacion/Dolarizacion10anios.pdf>. (Visitado en enero, 2016).

Banco Mundial (2016). “Agricultura, valor agregado (% del PIB)” Disponible en <http://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS> (Visitada en abril, 2016)

Banco Nacional de Fomento (2015). “Productos y servicios”. Disponible en <https://www.bnf.fin.ec>. (Visitado en agosto 15, 2015).

Bonilla, Adrián (2008) “25 años de política exterior: Ecuador”. Ecuador: Flacso.

Bonilla, Adrián. (2006). *“Política Exterior del Ecuador: 25 años de vulnerabilidad”*. Revista EFESE No. 44

Bonilla, Adrián y M. Luna (2011). *“Estado del país. Informe cero. Ecuador 1950 – 2010”*. Quito: Flacso.

Bonilla, Adrián y M. Langer. (2007). *“Análisis de la coyuntura económica, Ecuador 2006”*. Quito: Flacso.

Budini, Terra (2010) *“Consenso progresista. Política Exterior de los Gobiernos progresistas del Cono Sur”*. Brasil.

Calduch, R. (1993). *“Dinámica de la Sociedad Internacional”*. Madrid: Edit. CEURA.

Carrión, Francisco (1992) *“Consideraciones teóricas sobre la política exterior del Ecuador”*. Quito: Secretaría Nacional de Comunicación Social – SENAC.

Carrión, Francisco (1992). *“Consideraciones teóricas sobre la política exterior del Ecuador”*. Ecuador: N/D.

Carrión Cevallos, Giovanni (2002). *“El Ecuador del mañana, desde una visión crítica al neoliberalismo”*. Quito: Eumed.net.

Castillo Baldeón, Enrique (2015). *“Diseño de una estrategia para optimizar el uso del comercio electrónico en el mercado ecuatoriano en las PYMES aplicado a la ciudad de Quito”*. Tesis de grado para la obtención del Título de Maestría en Marketing. Universidad Internacional del Ecuador.

Center for Economic and Policy Research - CEPR (2009). *“Update on the Ecuadorian Economy”*. Washington: CEPR.

Center for Internacional Affairs – CIDOB (2005). *“Alfredo Palacio González, Biografía”*. Disponible en: http://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/ecuador/alfredo_palacio_gonzalez. (Visitada en Diciembre, 2015).

Chabat, Jorge. (1990) *“Los instrumentos de la Política Exterior de Miguel de la Madrid”*. México: n/d.

Cisneros, Oswaldo, M. Alcívar (2014) *“Plan de negocios para la creación de empresa asesora técnica para empaques y embalajes dirigido a Pymes en la ciudad de Guayaquil”* (Proyecto de titulación previo a la obtención del título de ingeniero en comercio y finanzas internacionales bilingüe), Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

Cohen, Marcos y G. Baralla (2012). *“La Situación de las Pymes en América Latina”*. Organización Ieralpyme.

Comisión Europea (2006). *“La nueva definición de Pyme”*. Comunidades Europeas.

Corporación Financiera Nacional (2015). “Productos y servicios”. Disponible en <http://www.cfn.fin.ec/#>. (Visitado en agosto 15, 2015).

Creamer-Guillén, Germán (1997) *“El Ecuador en el mercado mundial”*. Quito: Corporación Editora Nacional.

Da Silva, Carlos, Doyle Baker, Andrew Shepherd, Chakib Jenane, y Sergio Miranda (2013). *“Agroindustrias para el desarrollo”*. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

Daza, Esteban (s/f). *“Estado, agroindustria y campesinos en el Ecuador”*. Ecuador: Movimiento Regional por la tierra.

EKOS (2013). *“Pymes: Contribución clave en la economía”*. Disponible en <http://www.ekosnegocios.com/negocios/>. (Visitado en mayo 19, 2014).

EKOS (2013). *“Pymes: Contribución clave en la economía”*. Disponible en <http://www.ekosnegocios.com/negocios/>. (Visitado en mayo 19, 2014).

Escribano, Gonzalo (1999). *“La interacción entre política económica y política exterior en la Unión Europea”*. España: Departamento de política aplicada y la Universidad de Alicante.

El Comercio (2005). *“Lucio Gutiérrez está solo y su iniciativa no crea entusiasmo”*. Disponible en http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/lucio_gutierrez_esta_solo_y_su_iniciativa_no_crea_entusiasmo--10289. (Visitado en diciembre, 2015).

El Tiempo (2001). *“Mejoría de Microempresa ecuatorianas”*. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-521416>, (Visitada en enero, 2016).

Federación de Exportadores - FEDEXPOR (2009). *“Estudio estadístico de las relaciones comerciales y de inversión entre la Unión Europea y Ecuador”*. Ecuador: FEDEXPOR.

Federación de Exportadores - FEDEXPOR (2009). *“Presentación institucional”*. Disponible en: www.fedexpor.com. (Visitado en enero, 2016).

Fundación CIDOB - Centre for International affairs Barcelona (2006). “*Lucio Gutiérrez Barbúa*”. Disponible en <http://www.cidob.org>. (Visitado en mayo 19, 2014).

García, Enrique (2007). “*La integración de la infraestructura en América del Sur: un impulso al desarrollo sostenible y la integración regional*”. *Revista DEP. Brasil*.

Gestión (2014). “*Ranking anual 2014*”. <http://www.revistagestion.ec/wp-content/uploads/2014/06/50-GESTION-B.pdf>. (Visitada en octubre 2, 2014).

Gilpin, Jean M. (1987). “*The Political Economy of International Relations*”. Ney Jersey: Princeton University Press.

Gómez, José María (1997) “*Estrategias para la competitividad de las PYME*”. Madrid: Mc Graw Hill.

Grijalva, Agustín (2009). “*Principales innovaciones en la Constitución de Ecuador del 2008*”. Instituto de investigación y debate sobre la Gobernanza. Disponible en <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-454.html>. (Visitado en agosto 14, 2015).

Gutiérrez, Lucio (2003). “*Discurso de posesión de Lucio Gutiérrez a la presidencia del Ecuador*”. Ecuador.

Guzmán, David (2005). “El país de los acreedores: Los dueños de la deuda externa ecuatoriana”. Disponible en <http://www.llacta.org/notic/2005/not0615a.htm>. (Visitado en marzo, 2016)

ILDIS-FES (s/f). “*Análisis de Coyuntura Económica primer semestre del 2003*”. Ecuador: ILDIS-FES.

Inter Press Service – IPS (s/f). “*Ecuador: el otro yo de Lucio Gutiérrez*” Disponible en <http://www.ipsnoticias.net/2004/01/ecuador-el-otro-yo-de-lucio-gutierrez/>. (Visitado en maro, 2016)

Jaramillo, Grace. (s/f). “*Los escenarios divergentes de la inserción ecuatoriana en el mundo*”. Quito, FLACSO Ediciones: 200x).

Karns, Margaret y Mingst, Karen A. (2004). “*International Organizations. The Politics and Processes of Global Governance*”. Boulder y Londres, Lynne Rienner,

Keohane, Roberto, J. Nye (1977) “*Poder e interdependencia, La política mundial en transición*”. Argentina: Grupo Editos Latinoamericano.

Krasner, S., State Power and the Structure of International Trade, in: Frieden, J. / D. Lake (2000), *“International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth”*, 4th ed., Boston: 19-36.

Krugman, Paul, M. Obstfeld, M. Melitz (2012). *“Economía Internacional, Teoría y Política”*. Madrid: Pearson Educación, S. A.

Larrea Maldonado, Carlos (2004). *“Pobreza, dolarización y crisis en el Ecuador”*. Ecuador: Abya Yala.

Larrea, Carlos (2004). Revista ICONOS, *“Dolarización y desarrollo humano en Ecuador”*. Quito.

López, Adrián (2008). *“Análisis del Referéndum Constitucional 2008 en Ecuador”*. Quito: Flacso.

Maquiavelo, Nicolás (1998). *“El Príncipe”*. Madrid: Alianza Editorial S.A.

Medina, M. (1973). *“La teoría de las Relaciones Internacionales”*. Madrid: Edit.

Malamud, Carlos y C. García-Calvo (2009). *“La política exterior de Ecuador: entre los intereses presidenciales y la ideología”*. Real Instituto Elcano. Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTENT=elcano/elcano_es/zonas_es/america+latina/ari61-2009 (Visitado en agosto 14, 2015).

Merle, Marcel (1976) *“Politique intérieure et politique extérieure. Politique étrangère”* No. 5, 41e année pp. 409-421.

Ministerio de Comercio Exterior (2014). *“Informe de Rendición de cuentas 2014”*. Disponible en: <http://www.comercioexterior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/INFORME-RENDICION-DE-CUENTAS-2014.pdf>. (Visitado en abril, 2016)

Ministerio de Industrias y Competitividad (2009). *“Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial”*. Quito. MIC.

Ministerio de Industrias y Productividad. *“Ministerio de Industrias destaca actividad de las Pymes en la economía ecuatoriana”*. Dirección electrónica <http://www.industrias.gob.ec/ministerio-de-industrias-destaca-actividad-de-las-pymes-en-la-economia-ecuadoriana/>. (Visitado en agosto 11, 2015).

Ministerio de Industrias y Productividad (2015). *“Proyecto Nacional para el Desarrollo Integral de Cadenas Agroindustriales”*. Quito: Ministerio de Industrias y Productividad.

Ministerio de Relaciones Exterior (2006). *“Plan Nacional de Política Exterior – PLANEX”*. Quito, Ministerio de RR.EE..

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2013). *“Plan Estratégico Institucional 2013 – 2017”*. Quito. MREMH. 2013.

Morgenthau, Hans (1978). *“Politics Among Nations, The Struggle for Power and Peace”*. Estados Unidos de América: Mc Graw Hill.

Naciones Unidas (2014). *“Classifications Registry: Detailed structure and explanatory notes”*. Disponible en la Dirección electrónica: <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcs.asp?Cl=27&Lg=1&Co=103>. (Visitada en agosto, 2014).

Naciones Unidas (2009). *“Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIIU)”*. Disponible en la dirección electrónica: http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/seriesm_4rev4s.pdf. (Visitada en agosto 14, 2015).

Observatorio de la Política Fiscal (2005). *“Análisis del Presupuesto del 2005 OPF”*. Disponible en la dirección electrónica: <http://www.observatoriofiscal.org/publicaciones-opf/analisis-de-presupuestos.html>. (Visitada en enero 2016).

Observatorio Pyme (2012). *“Las Pyme y su situación actual”*. Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.

Observatorio Pyme (2013). *“Estructura del consumo interno por rama de actividad”*. Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar. Disponible en la dirección electrónica: http://portal.uasb.edu.ec/UserFiles/385/File/4%20CI_Industria%20Man.pdf. (Visitada en febrero, 2016).

Olier, Eduardo (2013). *“Inteligencia Estratégica y Seguridad Económica”*. Cuadernos de Estrategia 162, La inteligencia económica en un mundo globalizado.

Onuf, Nicholas (1998). *“International Relations in a constructed world”*. New York: M.E. Sharpe.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO (1997). “*El estado mundial de la agricultura y la alimentación*”. Roma: Biblioteca David Lubin.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO (2011). “*El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*”. Roma. Documento disponible en: <http://www.fao.org/docrep/014/i2330s/i2330s00.htm>. (Visitado el enero, 2016).

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO (1997). “*La Agroindustria y el Desarrollo Económico*”. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/w5800s12.htm>. (Visitada en agosto 12, 2015).

Organización internacional del Trabajo y EuropeAid (2009). “*Políticas para las MIPYMES frente a la crisis*”. Argentina: Organización Internacional del Trabajo.

Portal Sostenibilidad (2014). “*Modelos de Desarrollo*”. Disponibles en http://portalsostenibilidad.upc.edu/detall_01.php?id=209&numapartat=5. (Visitado en junio, 2014).

Pozo, Fernanda (s/f). “El comercio exterior: análisis histórico cualitativo y cuantitativo de las exportaciones de los productos tradicionales del Ecuador en los últimos cinco años” Tesis de pregrado de Ingeniería Comercial. Universidad de Cuenca.

Presidencia de la República (2005). “*Decreto Ejecutivo 2639*”. Quito. Registro Oficial.

Proecuador (2013). “*Guía comercial de la República del Ecuador*”. Disponible en http://www.proecuador.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/02/PROEC_GC2013_ECUADOR.pdf. (Visitada en abril, 2016).

Rizzo, Pablo (2006). “*La Agroindustria en el Ecuador*”. Ecuador: Ministerio de Agricultura.

Rostow Walt (1961). “*Las Etapas del Crecimiento Económico. Un Manifiesto no Comunista*”. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Sautu, Ruth (2005). “*Todo es Teoría, Objetivos y Métodos de Investigación*”. Buenos Aires: Lumiere.

Sautu, Ruth, Paula Boniolo, Paglo Dalle y Rodolfo Elbert (2005). “*Manual de Metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*”. Buenos Aires: CLACSO.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2007). “*Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010*”. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2009). “*Plan Nacional para el Buen Vivir: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*”. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2012). “*Transformación de la Matriz Productiva*”. Quito. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Sen, Amaytra (1998). “*Las teorías del Desarrollo en el Siglo XXI*”. Bogotá: n/d.

Superintendencia de Compañías (2011). “Resolución No. SC-SG-DRS-G-11-02”. Ecuador.

Underhill G. (2000). “*State, market and global political economy: genealogy of an inter-Discipline*”, *International Affairs*, Vol. 76, no. 4: 805-24.

Universidad de Salamanca (s/f). “*Partido Sociedad Patriótica – PSP, Listas 3*”. Disponible en <http://americo.usal.es/oir/opal/Documentos/Ecuador/Sociedad%20Patriotica/Ideario.pdf>. (Visitado en agosto 12, 2015).

SOPLA (2012). “*Desigualdad de oportunidades y políticas públicas en América Latina*”. Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer.

Stein, Abraham (2003). “*El concepto de Seguridad Multidimensional*”. *Revista Centrales*. n/d.

The World Bank (2012) “Ecuador, las caras de la informalidad”. Washington: Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo.

Universidad Andina Simón Bolívar (2012) “Las pymes tienen un nuevo espacio de investigación”. Dirección electrónica: <http://uasb.edu.ec/contenido?las-pymes-tienen-un-nuevo-espacio-de-investigacion>. (Visitada en agosto 12, 2015).

Vivares, Ernesto, Paul Torres y Kristina Cvetich (2014). “Enfoques y cárceles conceptuales en el entendimiento de los nuevos regionalismos latinoamericanos”. *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*. Flacso Secretaría General: 21drian Bonilla: San José, Costa Rica: Perspectiva Digital.

Waltz, Kenneth (2005). *“El Poder y las Relaciones Internacionales, Ensayos escogidos de Kenneth N. Waltz”*. México: Centro de Investigación y docencias Económicas A.C.

Wendt, Alexander (1999). *“Social Theory of International Politics”*. Cambridge: Cambridge University Press.

Yépez, Fernando (2001). *“Política Internacional del Ecuador en el siglo XXI”*. Quito: Artes Gráficas Señal.

ENTREVISTAS

Experto 0123, 9 de marzo, 2016. Responsable del desarrollo de las Mipymes tanto en entidades públicas, así como en empresas privadas.

Experto 0252, 11 de marzo, 2016.. Responsable del desarrollo de las Mipymes tanto en entidades públicas, así como en empresas privadas.

Empresario 0151, 7 de marzo, 2016. Gerente general de empresa comercial y de procesos de producción agroindustrial de colorantes vegetales, masas comestibles para pastelería.

Empresario 02319, 15 de marzo, 2016. Gerente general de grupos comercial y anteriormente Gerente General de empresa de producción agroindustrial de pastas/tallarines rellenos.

ANEXOS

Tabla comparativa de los periodos de análisis

	2003 - 2007	2007 – 2013
Jefes de Estado	Lucio Gutiérrez (2003-2005) Alfredo Palacios González (2005-2007)	Rafael Correa Delgado (2007-2009) (2009-2013)
Contexto internacional	Convulsionado y con incertidumbre debido a grandes cambios. Se produjeron grandes cambios políticos. Situación económica difícil. Latinoamérica: gobiernos con nuevas tendencias.	Secuelas de grandes cambios y crisis. Política y economía mundial sacudidas.. Existe enfrentamientos culturales y religiosos. Latinoamérica: fortalecimiento de gobiernos conocidos como progresistas.
Realidad Nacional - Económico	PIB 41,7 miles de millones de dólares. Alto endeudamiento, con prioridad en el presupuesto del Estado. 52% de presupuesto destinado para el pago de la deuda externa. Alto ingreso de remesas.	PIB 61,52 miles millones de dólares Crecimiento económico con nuevos productos y remesas. Crecimiento de la deuda pública. Reducción de inversión en educación, infraestructura y áreas sociales, para cumplimiento de pago de deuda. Disminuye representatividad de deuda externa en el PIB.
Realidad Nacional - Comercial	Poca apertura comercial. Exportación primaria: petróleo principalmente.	Incremento de productos de exportación.
Realidad Nacional - Social	Alto nivel de emigración.	Migración continua.
Realidad Nacional - Político	Precede un largo periodo de inestabilidad.	Se espera estabilidad con el nuevo gobierno electo.
Partido Político	Partido Sociedad Patriótica - PSP.	Movimiento Alianza País - AP.

Apoyo Político	Sube mandatario al poder con apoyo de varios partidos políticos: Partido Sociedad Patriótica - PSP, Pachakutik, Movimiento Blanco (Médicos) y Movimiento Popular Democrático, Movimiento Indígena.	Movimiento político de gobierno se considera revolucionario, aglutina grupos de izquierda y ciudadanos socialmente excluidos. Aglutinó: Partido Socialista Frente Amplio, Izquierda Democrática, Partido Roldosista Ecuatoriano, Pachakutik, Partido Comunista Marxista Leninista de Ecuador, Movimiento Popular Democrático, Alianza Bolivariana Alfarista, Partido de los trabajadores del Ecuador, Ruptura de los 25, Partido Liberal Radical Ecuatoriano, Partido Comunista del Ecuador.
Ideología	Organización política progresista y nacionalista. Apoya la aplicación de la libre competencia. Considera capitalismo como modelo imperfecto. Responsabilidad del Estado en garantizar libertad, igualdad y justicia. Palacio se reconoció, sin embargo, como demócrata.	Se promueve como un movimiento de pensamiento humanista, cristiano y revolucionario, promueve el socialismo, la Revolución Alfarista, la Doctrina Social de la Iglesia y la Teología de la Liberación. Rechaza el neoliberalismo.
Objetivos iniciales	Mejorar servicios: medicina, alimentación, vivienda y educación. Establece metas de desarrollo social y económico. Apoya la apertura comercial, inversión extranjera empresarial y la implementación de salarios digno. Apoya la libre competencia. Eliminación de subsidios, monopolios y racionalización de impuestos. Palacio ofreció expresamente respeto a la Constitución. No contó con un plan de gobierno, pues empezó a medio termino y en situación especiales.	Movimiento que propone la lucha por la democracia, igualdad, soberanía, solidaridad, justicia social, diversidad y la eliminación de la opresión, dominación, desigualdad, injusticia y miseria, para construir el Socialismo del Buen Vivir. 2008 contó con el apoyo del Partido Socialista Frente Amplio, Izquierda Democrática, Partido Roldosista Ecuatoriano, Pachakutik, Partido Comunista Marxista Leninista de Ecuador, Movimiento Popular Democrático, Alianza Bolivariana Alfarista, Partido de los Trabajadores del Ecuador, ruptura de los 25, Partido Liberal Radical Ecuatoriano y Partido Comunista del Ecuador.

Medios	Cambio de marco Jurídico. Implementación de descentralización. Fortalecimiento de la participación ciudadana. Lucha contra la corrupción.	Modificación de la Constitución. Desarrollo del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2011 y el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013. Inclusión de la participación ciudadana como un cuarto poder del Estado, así también la participación electoral.
Política pública	Modelo desarrollista basado en limitar el alcance del Estado, desmantelándolo. Con apertura y liberalización del mercado.	El Gobierno planteó el Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2011, a partir de la Planificación para la Revolución Ciudadana, éste contempla principios, estrategias y doce objetivos. En el 2008 plantea una nueva programación mediante el Plan Nacional del Buen vivir, que también contempla estrategias y objetivos. En los dos casos los temas centrales serían: integración social e igualdad, mejora de capacidades y potencialidad de los ciudadanos, calidad de vida, derechos de la naturaleza, soberanía, trabajo estable y justo, espacio público, identidad nacional, derechos y justicia, participación pública, sistema económico social, solidario y sostenible y Estado democrático. Nueva Constitución del Ecuador plantea política específica de relaciones internacionales.
Política Exterior	Inició Tratado de libre comercio bilateral con Estados Unidos. Trabajó conjuntamente en lucha de narcotráfico y guerrilla. Promovió la creación del Plan Nacional de Política Exterior, que incluyó los ámbitos comercial, productivo y de desarrollo: - Inserción estratégica del Ecuador en la comunidad internacional,	PND 2007 - 2010. Propone garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana. Inserción del Ecuador en materia económica y política, mediante la diversificación y el fortalecimiento de relaciones con la UNASUR, MERCOSUR y la Comunidad Andina. Se promueve la política de integración como mecanismo de apoyo al desarrollo nacional, así la cooperación y complementariedad, considerando fortalecer la

- Apoyo a un orden económico mundial equitativo, justo y democrático,
- Apoyo a una política exterior como instrumento de desarrollo sustentable,
- Impulso de la cooperación internacional,
- Promoción de una política que refleje las aspiraciones de la sociedad ecuatoriana.

Visión planteada contempla: apertura de mercados, captación de inversiones, acceso a información, ciencia y tecnología, preservación de la biodiversidad y ambiente, desarrollo del mercado interno, ahorro inversión extranjera, exportaciones, cadenas productivas, etc.

Palacio redujo el involucramiento del Ecuador en el Plan Colombia. Sacó a la luz el PLANEX. Incentivo la cooperación Sur-Sur.

Comunidad Suramericana de Nacionales, apoyar a la creación del Banco del Sur, fomentar la inversión extranjera para la productividad industrial, defender la soberanía nacional en materia económica, energética y alimentaria, consolidar vínculos económicos existentes con los principales socios comerciales, diversificar el destino y composición de las exportaciones ecuatorianas, buscar mercados para la producción industrializada, con desarrollo tecnológico, promover la inversión extranjera directa donde no hay capital doméstico, apoyar iniciativas para redes globales de información y comunicación, transferir tecnologías con impacto social directo, fortalecer la cooperación internacional que contribuya a la ciencia y tecnología.

Así también, adecuar la cooperación internacional como complemento de la inversión social, productiva y ambiental, en aras de elaborar el Plan Nacional de Cooperación Internacional, adoptar programas productivos sustentables, que incentiven la transferencia tecnológica, generar empleo y atender necesidades de grupos socialmente excluidos y vulnerables, coordinar con países de renta media la movilización de recursos de cooperación financiera y técnica a favor del desarrollo e impulsar activamente la cooperación triangular y Sur-Sur.

Visión empresarial	<p>Considero al sector empresarial como un medio para alcanzar el desarrollo, bienestar de la población y redistribución de la riqueza.</p> <p>Temas importantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promoción de la producción, - Racionalización de impuestos, - Regulación de aduanas, - Empleo y participación de los empleados en las utilidades y acciones de la empresa, - Libre competencia por medio de la eliminación de monopolios y oligopolios, - Estabilidad jurídica. 	<p>El sector empresarial es un medio, más que un fin, para incrementar el empleo y alcanzar el salario digno. Propone apoyar el desarrollo del sector productivo. Da relevancia al empleo.</p> <p>Resalta la existencia de un sistema económico, solidario y sostenible.</p> <p>En pro del desarrollo del sector empresarial, propone la mejora del sistema financiero, incentivar la demanda local, impulsar la transferencia tecnológica, el desarrollo científico, fomentar la inversión, entre otras acciones que fortalezcan el sector productivo en general. En lo específico propone apoyar el incremento de las micro y pequeñas empresas.</p>
Ejecución	<p>Acercamiento con el Fondo Monetario Internacional.</p> <p>Austeridad fiscal.</p> <p>Ajuste de precios de servicios públicos: eléctrico y telefónico y combustibles.</p> <p>Privatización de servicios.</p> <p>Reprivatización de bancos.</p> <p>Liberación del comercio internacional.</p> <p>Periodo de Palacio:</p> <p>Creación de fondos adicionales para lograr estabilidad.</p> <p>Amplio el ingreso del Estado de la venta de petróleo, reformulando los contratos.</p> <p>Asignaría fondos para ciencia y tecnología, productividad y competitividad, además para inversión en sectores energéticos e hidrocarburos.</p>	

Institucionalidad	<p>Ministerio de Comercio Exterior, Cancillería, Ministerio de Economía, Ministerio de Agricultura, Servicio de Rentas Internas, Secretaría de Planificación, Secretaría de Producción, Superintendencia de Compañías, Instituto de Contratación Pública Ministerio de Producción</p>	<p>Ministerio de Relaciones Exteriores que maneja el Comercio Exterior, Ministerio Coordinador de Producción, empleo y competitividad, Ministerio de Industrias y Productividad, Banco Nacional de Fomento, Corporación Financiera Nacional, Secretaría técnica de Capacitación Formación, Consejo Sectorial de producción, empleo y competitividad.</p>
Programas y proyectos	<p>Implemento programas para promoción industrial, desarrollo económico e impulso a pequeños productores: - "Inclusión de pequeños productores locales" - leche - "Plan 5-5-5" - 570 millones para crédito de pequeños emprendimientos. Mayor incentivo para la producción proviene de sectores privados y organizaciones de cooperación. Inclusión de pequeños productores locales.</p>	<p>Implemento varios programas desde el 2007, entre ellos: - Programa de apoyo productivo y financiero y Programa de financiamiento para emprendedores, de la CFN. - Crédito productivo asociativo, de comercio y servicios y Microcrédito para fortalecimiento y crecimiento, del BNF. - Programa de redes comerciales.</p>
Inversión y presupuesto	<p>2003 - 6 701,3 millones de dólares 2005 - 5 899 millones de dólares. Se prioriza el aspecto social por medio de la educación y la salud.</p>	