

# **Balance de los primeros cuatro años del Gobierno de la Revolución Ciudadana**

Transformaciones, logros y pendientes

**Balance de los primeros cuatro años  
del gobierno del Presidente Rafael Correa**

Transformaciones, logros y pendientes

**Balance de los primeros cuatro años  
del gobierno del Presidente Rafael Correa**

Transformaciones, logros y pendientes

Cámara de Industrias y Producción

Centro de Investigación y Análisis de las Políticas Públicas

*Edición:*

José Hidalgo Pallares

*Diseño, diagramación e impresión:*

Pantone Impresiones

Impreso en Quito – Ecuador, marzo de 2011

# Índice

PRESENTACIÓN	
RESUMEN EJECUTIVO .....	7
<b>PRIMERA PARTE: CONTEXTO NACIONAL RELEVANTE.....</b>	<b>11</b>
<b>1 El discurso del Presidente .....</b>	<b>13</b>
<b>2 La Asamblea Nacional Constituyente.....</b>	<b>15</b>
<b>3 Principales aspectos de la Constitución de Montecristi y la nueva institucionalidad.....</b>	<b>21</b>
<b>4 Alternancia de ministros .....</b>	<b>25</b>
<b>5 Organización económica y planificación centralizada....</b>	<b>29</b>
<b>6 Reformas Legales.....</b>	<b>31</b>
<b>7 Hechos destacados del manejo político.....</b>	<b>33</b>
<b>8 Relaciones internacionales.....</b>	<b>37</b>
<b>SEGUNDA PARTE: ANÁLISIS ECONÓMICO .....</b>	<b>41</b>
<b>9 Sector real .....</b>	<b>43</b>
9.1 Producción.....	44
9.2 Precios.....	52
9.3 Inversión societaria .....	57
9.4 Mercado laboral .....	60
<b>10 Sector fiscal.....</b>	<b>71</b>
10.1 Gastos del Sector Público No Financiero .....	75
10.2 Ingresos del Sector Público No Financiero .....	79
10.3 Resultado global .....	81
10.4 Evolución de la deuda pública .....	83

<b>11</b>	<b>Sector monetario y financiero.....</b>	<b>89</b>
11.1	Reserva Internacional de Libre Disponibilidad.....	90
11.2	Liquidez .....	92
11.3	Depósitos y cartera .....	94
11.4	Tasas de interés.....	97
<b>12</b>	<b>Sector externo .....</b>	<b>101</b>
12.1	Balanza de pagos.....	102
12.2	Comercio exterior de bienes.....	108
12.3	Riesgo país.....	119
12.4	Tipo de cambio .....	121
<b>13</b>	<b>Sector petrolero .....</b>	<b>123</b>
13.1	Producción de crudo.....	127
13.2	Importación de derivados .....	128
13.3	Precios.....	129
<b>14</b>	<b>Indicadores sociales .....</b>	<b>131</b>
14.1	Pobreza y distribución de ingresos .....	131
14.2	Índice de Desarrollo Humano .....	136
14.3	Otros indicadores sociales .....	137
	Conclusiones.....	145
	Bibliografía .....	151
	Glosario de siglas .....	155

# Presentación

Los primeros cuatro años de Gobierno del presidente Correa han estado marcados por un ritmo vertiginoso. Hubo todo un proceso constituyente, varias reformas tributarias, importantes cambios en la legislación laboral, un inesperado auge petrolero seguido por una temporal caída en el precio del crudo, la declaratoria de moratoria de una parte de la deuda pública externa, múltiples elecciones, la creación de un abultado gabinete ministerial, un manejo inusitado de la información por parte del Gobierno, todo esto y más a un ritmo sumamente ágil y, a menudo, inesperado.

En estas circunstancias, en las que resulta fácil olvidarse los acontecimientos significativos que han ocurrido durante estos primeros cuatro años del Régimen del presidente Correa, la Cámara de Industrias y Producción ha considerado un aporte al país recoger en esta publicación los hechos más destacados en diversos campos, con el objeto de que la ciudadanía tenga elementos de juicio para analizar en perspectiva la senda que el Ecuador ha tomado durante este período.

Además de presentar los hechos de mayor trascendencia, en el ámbito económico existen análisis comparativos, tanto con lo ocurrido en otros países de la región durante este período como con la evolución de la economía ecuatoriana en los años previos a que el economista Rafael Correa asuma la presidencia de la República.

Con motivo de los 75 años de vida institucional que la Cámara celebra este año, la Institución busca ratificar su compromiso con el debate de los grandes temas de interés nacional y con el desarrollo del sector empresarial del Ecuador, a efecto de mejorar las condiciones de vida de la población. Por ello esperamos que este documento sea leído y analizado, no sólo por los afiliados de la Cámara, sino por otros actores importantes del país, como las autoridades públicas, los líderes de opinión, los medios de comunicación y las instituciones educativas.

Nicolás Espinosa Maldonado  
Presidente de la Junta Directiva

Pablo Dávila Jaramillo  
Presidente Ejecutivo

## Resumen Ejecutivo

---

El pasado mes de enero se cumplieron cuatro años del Gobierno del presidente Rafael Correa, constituyéndose en la primera administración que logra completar un período presidencial desde 1996. El transcurso de este período ha generado expectativas sobre la evaluación del desarrollo político, económico y social del Ecuador, más aún cuando el proceso ha llevado consigo significativas modificaciones a la institucionalidad del país, lo que se ha traducido en un replanteamiento de varias políticas públicas y del rol del Estado en la sociedad.

En este contexto, la Cámara de Industrias y Producción, considerando que en esta etapa de transición en la vida republicana del país el papel de las representaciones gremiales ha tomado mayor importancia, obligándolas a fortalecerse y posicionarse como referentes de la sociedad, presenta una evaluación de los cuatro primeros años de gestión del Gobierno del presidente Correa, con el fin de dotar al sector productivo, a las entidades del Estado y a la sociedad en general de herramientas que favorezcan la discusión, la reflexión y el diálogo.

En la primera parte, el documento contiene una breve presentación sobre los acontecimientos más destacados en el ámbito político. En la segunda parte se realiza un análisis económico y social más detallado que refleja el desempeño del país en los últimos cuatro años. Finalmente se incluyen algunas conclusiones.

La presentación inicial contiene una revisión del discurso del Primer Mandatario, el mismo que, respaldado por el deterioro de la confianza en los partidos políticos y las instituciones democráticas del país, llevó al entonces candidato Rafael Correa a ganar las elecciones a la Presidencia de la República en 2006. Dentro de la revisión de las modificaciones en la institucionalidad, sobresale el proceso constituyente, el mismo que, además de dotar al país de una nueva Carta Magna, enfrentó varias anomalías democráticas,

como la destitución de congresistas y la extensión de las funciones de la Asamblea Constituyente a través del denominado “Congresillo”.

Paralelamente, el nuevo marco regulatorio trajo consigo una reformulación de la estructura del Estado, con la creación de nuevos ministerios y secretarías, el fortalecimiento de la planificación centralizada de la economía basada en el concepto del buen vivir y la discusión de un importante número de leyes, aspectos que junto a los procesos electorales, recurrentes en todo el período, también son estudiados en esta sección. Se incluye, además, una revisión de algunos de los hechos más destacados en el manejo político y la rotación de algunos ministros.

Por su parte, el análisis económico pone en contexto el desempeño del país en los últimos cuatro años, con cifras comparadas tanto con períodos anteriores como con otros países de la región. En éste se incluye un detalle de la evolución del sector real, el sector fiscal, el sector monetario y financiero, el sector externo, el sector petrolero, algunos indicadores sociales y otros indicadores internacionales.

En cuanto al sector real, el documento muestra que desde 2007 la economía ha sido afectada por varios factores que han disminuido su dinámica. Por supuesto, no se puede dejar de lado el impacto de la crisis económica mundial, la cual tuvo importantes repercusiones sobre la producción y, en particular, sobre el sector externo. No obstante, las cifras muestran que el crecimiento de los sectores petrolero y no petrolero han sido menores a los presentados en años anteriores, lo que ha colocado al Ecuador como uno de los países con más bajo crecimiento en Latinoamérica. A través de la desagregación de las cifras se observa, por un lado, un aumento de la participación e importancia del Estado en la economía y, por otro, un menor crecimiento de la inversión en el sector productivo privado.

Las cifras de empleo siguen la misma dirección, advirtiendo la existencia de dos fenómenos fundamentales que se han presentado en el mercado laboral del país. En primer lugar, el número de empleos en el sector privado muestra un constante descenso, mientras

que las cifras en el sector público tienen el comportamiento contrario. Por otro lado, aunque la población total en el país continúa aumentando, la población económicamente activa registra una variación negativa, es decir que la economía no estaría generando suficientes plazas de empleo. Estos dos aspectos coadyuvaron para que a finales de 2010 los indicadores del mercado laboral hayan mostrado una recuperación que, sin embargo, no se debe al aumento del empleo productivo.

En cuanto al análisis del sector fiscal, el estudio muestra la evolución de los ingresos y gastos del sector público, resaltando el hecho de que, a pesar de haber contado con los mayores ingresos en la historia del país, también se ha generado un mayor gasto que ha dado como resultado un saldo deficitario, el mismo que genera mayor presión sobre la política tributaria y sobre los instrumentos de deuda pública tanto interna como externa.

Así mismo, la relación entre el gasto público y las importaciones es presentada en la sección correspondiente al sector externo, junto con la revisión de las cifras de comercio exterior y balanza de pagos en general. En este análisis se exponen las estadísticas que muestran un menor crecimiento de las exportaciones (petroleras y no petroleras), tanto en valor como en volumen, mientras que las importaciones, a pesar de haber crecido a tasas inferiores a las registradas en años previos, sobrepasaron a las exportaciones, generando un importante déficit comercial que a su vez ha tenido repercusiones negativas sobre la cuenta corriente de la balanza de pagos. Esta última también presenta un deterioro, generado además por la reducción de la inversión extranjera directa y la renegociación de la deuda externa, que significó una importante erogación de recursos públicos para la recompra de la misma.

La sección correspondiente al sector petrolero muestra el desempeño de la producción y exportación de crudo, que ha estado marcada por una continua baja ocasionada por la paralización de la inversión en gran parte de las compañías privadas, y la consecuente

caída en su producción, mientras que la producción estatal aumentó, en parte por el aumento de la inversión y en parte por el traspaso de operaciones de campos privados.

Por su parte, los indicadores sociales muestran una evolución positiva, con una reducción de la pobreza, aunque a un ritmo menor y con mayores recursos en comparación con años anteriores. Se destaca el crecimiento de la tasa de escolaridad y los indicadores de cobertura de servicios básicos.

Esperamos que este documento, que ha sido preparado con el apoyo del Centro de Investigación y Análisis de Políticas Públicas (CIAP), dote al sector empresarial y a la sociedad en general de elementos que fomenten el debate y la reflexión.

# CONTEXTO NACIONAL RELEVANTE



# 1. El discurso del Presidente

---

El manejo del discurso ha sido una herramienta trascendental en la gestión política del actual Gobierno, en particular del Presidente de la República. Durante su candidatura para las elecciones presidenciales de 2006, el entonces candidato Rafael Correa fundamentó su discurso de gobierno en tres pilares: rechazo a los partidos políticos tradicionales, revolución ciudadana, y patria altiva y soberana.

El primer enunciado marcó un distanciamiento y un ataque frontal al orden político-institucional establecido, el mismo que fue asociado con los partidos políticos tradicionales. El discurso, a la vez, evocaba la fuerza y las virtudes de los ciudadanos como protagonistas del manejo del Estado. Aquí, justamente, tomaba fuerza el mensaje referente a la revolución ciudadana, que proponía un cambio radical como proyecto de todos los ecuatorianos, pero manteniendo los principios democráticos. El tercer pilar, la patria altiva y soberana, representaba el fin mismo de la propuesta y no podía ser logrado sin los dos anteriores. Pero este pilar, además, comprendía otros elementos, como el rechazo al imperialismo, a los organismos multilaterales y al capitalismo, entre los principales objetivos.

*"[...] volver a tener Patria. Esta frase fue la inspiración de un puñado de ciudadanos que decidimos liberarnos de los grupos que han mantenido secuestrada a la Patria, y así emprender la lucha por una Revolución Ciudadana, consistente en el cambio radical, profundo y rápido del sistema político, económico y social vigente; sistema perverso que ha destruido nuestra democracia, nuestra economía y nuestra sociedad."<sup>1</sup>*

Entre otras cosas, la fuerza de su discurso llevó a Rafael Correa a obtener el 19% de los votos válidos<sup>2</sup> en la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2006 y el 53,2% en la segunda vuelta, lo

---

<sup>1</sup> Presidencia de la República, Discurso de posesión del Presidente, 15 de enero de 2007.

<sup>2</sup> Incluye votos nulos y blancos.

que le permitió asumir la Presidencia de la República el 15 de enero de 2007. Tras cuatro años en el poder, el discurso del Presidente ha evolucionado con la coyuntura. Sin embargo, salvo algunos cambios de forma, los elementos fundamentales del discurso continúan presentes.

*"Pese a que, desde el primer día, ha existido conspiración, la gran mayoría de las ecuatorianas y ecuatorianos resolvió convocar a la Asamblea Constituyente, para suscribir un pacto de convivencia colectiva; ahora, tenemos una nueva Carta Política, que rompe totalmente con el régimen de prebendas y privilegios consagrado en la Constitución del 98; y con ello, estamos logrando dismantelar ese viejo orden para construir una nueva institucionalidad."*<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Presidencia de la República, Discurso de informe a la Nación cuarto aniversario del Mandato, 15 de enero 2011.

## 2. La Asamblea Nacional Constituyente

---

La posesión del presidente Correa se realizó paralelamente a la de 100 diputados representantes de 22 provincias (actualmente son 24 provincias), que asumieron la Función Legislativa. El Congreso Nacional (CN) estaba conformado por once partidos y movimientos políticos. Un total de 88 diputados pertenecían a los partidos políticos más criticados por el Presidente, (28 del Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN), 24 del Partido Sociedad Patriótica (PSP), 13 del Partido Social Cristiano (PSC), 8 de la Izquierda Democrática (ID), 6 del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), 5 de la Unión Demócrata Cristiana (UDC) y 4 de la Red Ética y Democrática (RED)). Dado que su movimiento (Alianza País) no presentó candidaturas para esas dignidades, el Jefe de Estado no contaba con apoyo en el Congreso.

Luego de dos meses de iniciado el Gobierno, la convocatoria a consulta popular para la instalación de una asamblea constituyente motivó que varios diputados de la oposición pidieran la sustitución del presidente del entonces Tribunal Supremo Electoral (TSE) y el juicio político a cuatro de sus vocales, por considerar que el proceso era inconstitucional<sup>4</sup>. A esto, el TSE respondió con la destitución de 57 diputados, basándose en la interpretación de un artículo de la Ley de Elecciones<sup>5</sup>. La destitución de los congresistas generó conmoción política e incertidumbre respecto a los límites y funciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Se determinó que sobre ellos prevalecían las decisiones del TSE, ya que el país se encontraba en fase electoral. El CN se vio obligado a cesar sus funciones por 19 días por falta de quórum. Para la reanudación de sus actividades, el Presidente del Congreso convocó a 22 diputados suplentes para

---

<sup>4</sup> El artículo 283 de la Constitución de 1998 establecía que el llamado a reformar la Constitución a través de consulta popular sin la autorización del Congreso sólo se podía realizar en casos de urgencia previamente calificados por ese organismo.

<sup>5</sup> La Ley de elecciones vigente a la época, no permitía la destitución de los Diputados. El art. 145 de dicha Ley facultaba sancionar a "Autoridades, funcionarios y empleados públicos", pero no a Diputados, que son dignatarios elegidos por votación popular y que además gozan de fuero de Corte Suprema de Justicia. Haya que mencionar, sin embargo, que previamente los diputados tampoco actuaron en derecho, puesto que no siguieron el debido proceso para la destitución del principal del TSE.

posesionarlos en reemplazo de los legisladores destituidos, desconociendo un fallo del Tribunal Constitucional, que ordenaba restituir en sus cargos a los diputados principales<sup>6</sup>. Los diputados alternos, conocidos como los “diputados de los manteles”, tuvieron que ingresar al CN de madrugada y con alto resguardo policial, para burlar las protestas de los funcionarios depuestos el 7 de marzo de 2007.

Finalmente, tras la controversia generada por los congresistas y el TSE, la consulta popular se llevó a cabo y el 15 de abril de 2007 el 81,7% de los votantes aprobó la instalación de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC), con plenos poderes para formular la nueva Constitución de la República. Sucesivamente, el TSE convocó, para el 30 de septiembre de 2007, a un nuevo proceso para elegir a 130 asambleístas constituyentes (24 asambleístas nacionales, 100 provinciales y 6 del exterior).

La ANC se instaló el 28 de noviembre del mismo año. De los 130 asambleístas, 73 pertenecían al movimiento oficialista y siete a alianzas entre el mismo y otros partidos y movimientos. Junto a ellos estaban los pertenecientes a partidos aliados al Régimen (MPD, movimiento MUSHUK INTI, Partido Socialista Frente-Amplio, y el respaldo de Pachacutik- MUPP), lo que permitió conformar una amplia mayoría afín al Ejecutivo.

El plazo para formular la nueva Constitución se pactó en 180 días, con una prórroga máxima de 60 días. Sin embargo, durante buena parte de este período la ANC se concentró en la aprobación de normativas paralelas a la nueva Constitución, lo que provocó que los textos constitucionales fueran aprobados con premura en los últimos meses y, finalmente, la ANC prolongara sus funciones en el denominado “Congresillo”.

<sup>6</sup> Véase: <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/tribunal-constitucional-deja-sin-efecto-anterior-restitucion-de-diputados-273174-273174.html>

**Tabla 1: Conformación de la Asamblea Nacional Constituyente**

Partidos/ Movimientos	Nº Curules	% sobre el total
M. PAÍS	73	56,2%
PSP	18	13,8%
PRIAN	8	6,2%
M. PAÍS y alianzas	7	5,4%
PSC	5	3,8%
MUPP y alianzas	5	3,8%
RED	3	2,3%
MPD	3	2,3%
UNO	2	1,5%
PRE	1	0,8%
Otros	5	3,8%
Total	130	100%

Fuente: Asamblea Nacional Constituyente (ANC)

La ANC, interpretando que los plenos poderes de los que estaba dotada no se limitaban solamente a la redacción de la nueva Constitución, asumió las funciones de legislación y fiscalización. Este órgano gestionó 23 mandatos constituyentes (entre ellos el Mandato Laboral para eliminar la tercerización y el trabajo por horas, y el Mandato Minero), cinco leyes (entre ellas la Ley para la Recuperación del Uso de Recursos Petroleros y la Ley de Equidad Tributaria) y concedió 362 amnistías.

Entre los hechos políticos que vivió la ANC, sobresalió la renuncia de su Presidente, Alberto Acosta, quien denunció la premura con la que se pretendía aprobar la Carta Magna, dejando de lado el debate sobre los artículos propuestos. Otros 20 asambleístas<sup>7</sup>, de los 85 vinculados con Alianza País, cambiaron su posición frente al Régimen, entre los que destacaron Diana Acosta, Rossana Queirolo y Mónica Chuji.

Previo a la aprobación del texto final de la nueva Constitución, varios asambleístas de oposición denunciaron la presencia de asesores

<sup>7</sup> Rafael Correa, enlace ciudadano N° 78 del 19 de julio de 2008.

españoles<sup>8</sup> que habían participado en el proceso constituyente de Venezuela y que aparentemente asesoraban a los asambleístas del oficialismo para instaurar parámetros similares a la Constitución de ese país, por ejemplo la estructura de cinco poderes del Estado en reemplazo de los tres tradicionales, la planificación del desarrollo desde el Estado a través del Plan Nacional de Desarrollo y el manejo de los sectores estratégicos. En ambos procesos constituyentes (Ecuador y Venezuela), el oficialismo tuvo mayoría en la ANC (61% en el primer caso y 78% en el segundo) y en los dos países este organismo extendió su gestión a través de la Comisión de Legislación, que debía dictar un amplio marco de normas contenidas en las disposiciones transitorias de las nuevas constituciones.

Volviendo al caso del Ecuador, en el lapso de los seis primeros meses, la ANC redactó 93 artículos y 4 disposiciones transitorias de la nueva Constitución, mientras que en los dos meses de prórroga (junio y julio de 2008) se aprobaron 401 artículos y 29 disposiciones transitorias. Sólo en los últimos diez días se aprobaron 219 artículos.

Luego de la revisión de los textos por parte de la Comisión de Redacción, se presentó el documento final con un total de 444 artículos. Varios asambleístas denunciaron la modificación de algunos de ellos, pese a lo cual la Carta Magna fue llevada a votación en la ANC, siendo aprobada con 94 votos a favor y 32 en contra, lo que permitió que fuera sometida a la aprobación de la ciudadanía a través de un nuevo referéndum.

Antes de finalizar sus funciones, la ANC emitió el Mandato Constituyente N° 23, sobre la conformación de la Comisión Legislativa y de Fiscalización, que estuvo integrada por ex asambleístas constituyentes y fue conocida como “Congresillo”. La Comisión, que extendió sus funciones hasta que se eligieran las nuevas autoridades, estuvo encargada de llevar a cabo el régimen de Transición y otros

<sup>8</sup> Roberto Viciano, Francisco Palacios, Marco Aparicio, Albert Noguera y Azier Martínez fueron algunos de los asesores españoles, quienes también asesoraron a los mandatarios de Venezuela y Bolivia en sus respectivos procesos. <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/el-clan-viciano-se-hace-sentir-297427-297427.html>.

cambios legales primarios que permitirían ajustar la realidad a lo establecido en la nueva Carta Magna, y convocó al referéndum que se llevó a cabo el 28 de septiembre de 2008, en el cual el 63,9%<sup>9</sup> de los votantes aprobó la nueva Constitución, que entró en vigencia el 20 de octubre de ese mismo año.

**Tabla 2: Gestión de la Asamblea Nacional Constituyente**

Periodo 2007-2008	Avances en la aprobación de la Constitución	Gestión de la Asamblea Nacional Constituyente Cantidad de mandatos constituyentes aprobados y temas abordados	Otros
Noviembre	Se instaure la ANC	-	-
Diciembre	Reparto de mesas	-	Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria
Enero	0 artículos	Dos mandatos aprobados: Nº 2. Remuneración de Sector Público y Nº 3. Suspensión de elección de diputados de Santo Domingo y Santa Elena	-
Febrero	Redacción del preámbulo	Un mandato aprobado: Nº 4. Indemnizaciones del Sector Público	-
Marzo	0 artículos	Nº 5 Entrega de mercancía a damnificados	-
Abril	17 artículos y 3 disposiciones Transitorias	Dos mandatos aprobados: Nº 6. Mandato Minero y Nº 7. Designación del Procurador General del Estado	Ley Orgánica para la Recuperación de los Fondos Petroleros del Estado
Mayo	39 artículos y 1 disposición transitoria	Tres mandatos aprobados: Nº 8 Eliminación de la Tercerización, Nº 9 Capitalización de las empresas eléctricas y de telecomunicaciones y Nº 10. Portabilidad numérica de los servicios de telecomunicaciones	-
Junio	37 artículos	Un mandato aprobado: Nº 11. Designación de Superintendente de Compañías	-
1-15 Julio	182 artículos y 10 disposiciones transitorias	-	Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno, al Código Tributario.
16-26 Julio	219 artículos y 19 disposiciones transitorias	Diez mandatos aprobados: Nº 12 Suspensión de las elecciones locales, Nº 13. Incautación sobre ex accionistas y administradores de Filanbanco, Nº 14 Derogatoria de la Universidad Cooperativa de Colombia y reformatoria a la Ley de Educación Superior, Nº 15 Mandato Eléctrico, Nº 16 Soberanía alimentaria, Nº 17 Creación de la Cooperativa Ciudad Alfaro, Nº 18 Se deja sin efecto la designación del Defensor del Pueblo, Nº 19 Se deja sin efecto la designación del Superintendente de Telecomunicaciones, Nº 20. Cancelación de las obligaciones a favor de los acreedores no garantizados de las instituciones financieras en liquidación y Nº 23. <u>Asamblea Constituyente asume el ejercicio de la función Legislativa.</u>	-

Fuente: ANC

El proceso constituyente en el país tuvo un costo para el Estado superior a los \$160 millones, distribuidos de la siguiente manera: \$78 millones (41%) para la publicidad y el proceso electoral previo a la instalación de la ANC; \$45,3 millones (27%) para el funcionamiento de la ANC durante sus nueve meses de duración; \$30 millones (18%) para el referéndum aprobatorio de 2008; y, los restantes \$19,8 millones (12%) para la consulta popular de 2007 y la construcción de Ciudad Alfaro en Montecristi, donde funcionó la ANC.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Incluye votos blancos y nulos.

<sup>10</sup> Presupuesto de la ANC y Tribunal Supremo Electoral.

### 3. Principales aspectos de la Constitución de Montecristi y la nueva institucionalidad

---

El concepto de Estado de derecho generó un importante debate entre constitucionalistas. Entre la Carta Magna de 1998 y la de 2008 se evidenció una modificación que, en la práctica, implica cambios sustanciales: el principio fundamental de “Estado social de derecho” fue reemplazado por el de “Estado constitucional de derechos”. Sin tener una definición clara al respecto, el concepto de “Estado de derechos” implica el predominio de los derechos consagrados en la Constitución, relegando al Estado como instrumento para alcanzarlos (la legitimidad pasa a estar por encima de la legalidad), mientras que la definición de “Estado de derecho”, elemento fundamental de las cartas constitucionales, se vincula con la supremacía de la Ley, a la que todos los órdenes de la actividad política están sometidos<sup>11</sup>. Si bien la definición de “Estado constitucional” llevaría implícita la aplicación del concepto de Estado de derecho, pues el respeto a la Constitución es la base para alcanzar los derechos en ella consagrados, la falta de una definición estricta ha generado espacio para la interpretación y la discrecionalidad.

*“Si tenemos que legislar directamente con el pueblo ecuatoriano, así lo haremos, como lo hicimos al inicio de nuestro Gobierno cuando llegamos sin un solo diputado, sin un solo alcalde, sin un solo prefecto y barrimos a la partidocracia.”<sup>12</sup>*

La Constitución de 2008 se configuró como una legislación “garantista” para los ciudadanos. En ella se garantiza la generación de bienestar por parte del Estado a través de educación, salud, ambiente sano, cultura y ciencia, vivienda, agua, alimentación, seguridad social, además de los derechos constitucionales tradicionales (libertad y justicia). En este sentido, se debe continuar trabajando para alcanzar el cumplimiento de la Carta Magna, puesto que en el año 2009, más de 356.000 niños de entre 6 y 17 años no estaban

---

<sup>11</sup> Cfr. De Los Ríos Fernando, Escritos Breves, Prólogo a la Teoría General del Estado de O. Jellinek.

<sup>12</sup> Presidencia de la República, Discurso de informe a la Nación cuarto aniversario del Mandato, 15 de enero 2011.

matriculados en la escuela, de los que el 68,4% de ellos no accedía a la educación por razones económicas<sup>13</sup>; el 19,6% de la población no lograba cubrir sus necesidades básicas alimenticias<sup>14</sup> y el 19,7% no estaba cubierto por la Seguridad Social<sup>15</sup>.

Como segundo aspecto fundamental, la Constitución de Montecristi establece una nueva estructura del Estado, con la creación de dos nuevos poderes (Electoral y de Participación Ciudadana). La nueva Constitución rompió con la estructura clásica del Estado (a nivel mundial) vigente desde el siglo XVIII, adicionando a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el poder Electoral y el de Participación Ciudadana, este último ejercido a través del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). La inclusión de estos dos poderes pretende fortalecer el carácter participativo de la democracia, involucrando a los ciudadanos en los procesos administrativos, legislativos y de fiscalización, sin dejar de lado los elementos representativos (que están dados por las elecciones para representantes en la Asamblea, autoridades seccionales y Presidente de la República).

Según la visión de la nueva Constitución, el Poder Electoral otorga al pueblo facultades legislativas (por medio de plebiscitos) y la capacidad de revocar a las autoridades de elección popular a través de las urnas. Mientras tanto, los miembros del Poder de Participación Ciudadana, elegidos por concurso de oposición y méritos, están facultados, en representación de la ciudadanía, a elegir a los funcionarios encargados de las actividades de regulación y control (Defensor del Pueblo, Fiscal General, Contralor, superintendentes, Consejo Nacional de la Judicatura, etc.) y a exigir la rendición de cuentas de instituciones y personas en la actividad pública.

Como parte de los cambios institucionales generados desde el inicio de su período, y en particular luego de la aprobación de la nueva Constitución, el Régimen ha realizado una importante reorganización de las entidades de la Función Ejecutiva. Esto se ha

<sup>13</sup> SIISE 2010, Población no matriculada por razones económicas, año 2009.

<sup>14</sup> IBID, Extrema pobreza por NBI, año 2009.

<sup>15</sup> INEC, ENEMDU 2009.

tornado evidente con la creación de siete ministerios coordinadores, los mismos que, como su nombre lo indica, están encargados de coordinar y definir las políticas sectoriales, ubicándose por encima de los ministerios tradicionales, que pasan a ser rectores y ejecutores de la política. Los ministerios coordinadores, a su vez, están subordinados a la planificación estratégica de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y sometidos al seguimiento de corto plazo por parte de la Secretaría de la Administración Pública, ambas adscritas a la Presidencia de la República.

**Esquema 1: Estructura institucional de la Función Ejecutiva**



Fuente: Rendición de Cuentas 2010, Presidencia de la República

En la actualidad, el número total de ministerios asciende a 27, doce de los cuales fueron creados en el transcurso de estos cuatro años<sup>16</sup> (ver tabla 3), mientras que otros nueve registraron algún cambio en su denominación. Además, el Régimen cuenta con nueve secretarías de Estado, con rango similar al de un ministerio: Secretaría Nacional de Comunicación, Secretaría de la Administración Pública, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Secretaría Nacional del Migrante, Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología y Secretaría Nacional del Agua.

<sup>16</sup> No incluye el Ministerio del Litoral, que funcionó por un período de dos años y seis meses y por el cual pasaron tres ministros..

## 4. Alternancia de ministros

Durante la actual administración, los distintos ministerios han estado a cargo de 65 funcionarios. En los ministerios tradicionales (es decir, sin tomar en cuenta los ministerios coordinadores) se registró un promedio de casi tres ministros en cada uno de ellos. Los que más secretarios de Estado han tenido son: Finanzas y Recursos Naturales no Renovables, con cinco cada uno; Cultura, Transporte y Obras Públicas, y Relaciones Exteriores, con cuatro cada uno; y Agricultura, Defensa, Interior (antes Gobierno), Inclusión Económica y Social, Industrias, Turismo y Justicia, con tres cada uno. Todas las carteras de Estado han cambiado de ministro al menos una vez en los últimos cuatro años.

**Tabla 3: Ministerios actuales y número de ministros durante la actual administración**

Ministerios bajo la Coordinación de los Ministerios Coordinadores			
Coordinador	Ministerio actual	# de Ministros	Observación
Desarrollo Social	Educación	2	Antes Educación y Cultura
	Salud	2	-
	Inclusión Económica y Social	3	Antes Bienestar Social
	Des. Urbano y Vivienda	2	-
Patrimonio	Ambiente	2	-
	Cultura	4	Nuevo
	Deporte	2	Nuevo
Sectores Estratégicos	RRNN no renovables	5	Antes Energía y Minas
	Telecomunicaciones y S.I.	2	Nuevo, Antes Fondo de Solidaridad
	Electricidad y Energía Renovable	2	Nuevo
Política	Relaciones Ext. Comercio e Integración	4	Antes Relaciones Exteriores
Política Económica	Finanzas	5	Antes Economía y Finanzas
Seguridad	Defensa	3	-
	Del Interior	3	Antes Gobierno
	Justicia y DDHH	3	Nuevo
Producción, Empleo y Competitividad	Industrias y Productividad	3	Antes Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad
	Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca	3	-
	Turismo	3	-
	Transporte y Obras Públicas	4	Antes Obras Públicas
	Relaciones Laborales	2	Antes Ministerio de Trabajo

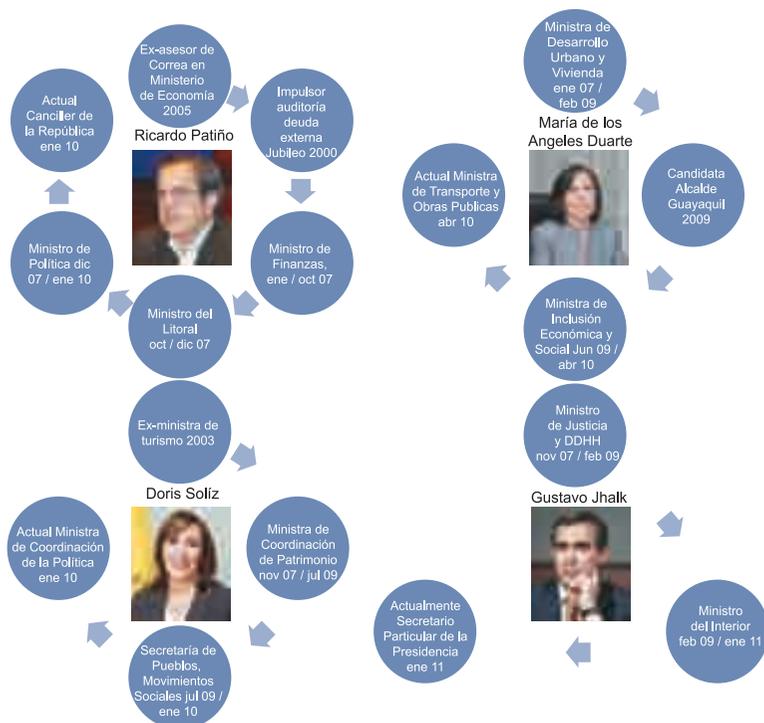
Fuente: Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Laborales, ministerios en general

Una particularidad del Régimen ha sido la alternancia de funcionarios en diferentes áreas de la administración pública. Entre las trece personas que han estado a cargo de más de un ministerio destacan Ricardo Patiño, quien ha manejado 4 carteras de Estado, y María de los Ángeles Duarte, al mando de tres carteras de Estado. Un caso especial es el de Esteban Albornoz, quien fue retirado del Ministerio

de Electricidad por los errores en el manejo de la crisis energética<sup>17</sup> a finales de 2009 y que a inicios de 2011 fue reincorporado al mismo ministerio.

Esta rotación de funcionarios en distintos puestos puede interpretarse como una escasez de personas dispuestas a trabajar en esas dignidades, aunque también podría indicar que en el Gobierno se prioriza la confianza en las personas sobre sus aptitudes para desempeñar determinado cargo, pues varios de sus colaboradores han ocupado puestos muy diversos dentro del gabinete, como el caso de José Serrano, quien al inicio del Gobierno, en 2007, ocupaba la Subsecretaría de Minas, posteriormente en 2009 se

**Esquema 2: Funcionarios que han rotado por varias carteras de Estado**



<sup>17</sup> Dado que el Ministro había anunciado la culminación de la crisis energética en diciembre de 2009 y no se cumplió, el entonces Ministro presentó su renuncia. Al respecto el Mandatario confirmó haberle sugerido la presentación de su renuncia. Véase <http://www.expreso.ec/ediciones/2009/12/20/nacional/actualidad/correa-da-nuevas-fechas-para-terminar-los-cortes/>

poseionó como Secretario de Transparencia y Gestión, y desde abril de 2010 se ha desempeñado como Ministro de Justicia y Derechos Humanos. Previamente, en 2006, Serrano fue ministro de Trabajo y ministro de Economía.

Varios ex secretarios de Estado también han pasado a desempeñarse como asambleístas o embajadores. Por ejemplo, Fernando Bustamante fue ministro de Seguridad Interna y Externa y de Gobierno y actualmente es asambleísta. Así mismo, tal es el caso de María Isabel Salvador, ex ministra de Relaciones Exteriores y de Turismo y actual embajadora del Ecuador ante la Organización de Estados Americanos, o de Ana Albán –ex ministra del Ambiente y actual embajadora en el Reino Unido–, o de Raúl Vallejo –ex ministro de Educación y actual embajador en Colombia–, o de Carlos Vallejo, quien después de ser ministro de Agricultura fue nombrado embajador en Italia.

## 5. Organización económica y planificación centralizada

---

La Constitución de Montecristi otorga al Poder Ejecutivo mayores facultades para regular, controlar y planificar los sectores económicos y productivos, ya sea de forma directa o indirecta, a través de representantes en diferentes instancias y de la utilización del Plan Nacional de Desarrollo (PND) como principal instrumento de la política económica y social del país.

La Carta Magna establece como formas de organización económica en el país a las públicas, privadas, mixtas, populares y solidarias. Las empresas públicas tienen ahora mayor fuerza, pues se ha extendido su participación en los denominados sectores estratégicos que, según la Constitución, son aquellos que por su trascendental importancia deben ser administrados, controlados y gestionados por el Estado; estos son: la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte, la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua y los demás que se determine por ley<sup>18</sup>.

El sistema económico social y solidario que plantea la Carta Magna y sobre el cual se desarrolla el PND tiene como horizonte la consecución del “buen vivir”, concepto que proviene de la cosmovisión indígena. La introducción de este concepto, según la visión del Gobierno, responde a un “cambio de paradigma” que implica una nueva forma de relación entre los actores de la sociedad y “la ruptura del neoliberalismo como modelo de organización social en el país”. En la práctica, el “buen vivir” contiene elementos similares a los contemplados en una economía de planificación central, donde el Estado, con el fin de promover la igualdad, adquiere mayores atribuciones de control y regulación e incluso participa en la producción de bienes y servicios.

---

<sup>18</sup> Constitución Política de la República del Ecuador, Art. 313.

En materia de desarrollo, el objetivo plasmado en el Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) consiste en “generar un desarrollo endógeno que permita satisfacer las necesidades básicas conforme al concepto del buen vivir, y enmarca un proceso de largo plazo (16 años) para salir del modelo primario exportador, democratizar el acceso a los medios de producción, generar las condiciones para aumentar la productividad y generar empleo de calidad”<sup>19</sup>.

En el mediano plazo (período actual) se plantea la sustitución selectiva de importaciones y el desarrollo, a través de la inversión pública, de condiciones para que la rentabilidad favorezca a los sectores secundario y terciario (manufactura y servicios). Para ello, el PNBV se apoya en dos importantes instrumentos: la política industrial y el Código de la Producción. En la práctica, a criterio del Gobierno, esto implica un nuevo proceso de industrialización por sustitución de importaciones, con una mayor participación del Estado, no sólo a través de la regulación y el gasto público, sino también de empresas públicas que ayuden a controlar los precios y de una mayor discrecionalidad en la política tributaria y arancelaria para “sesgar” precios relativos a favor de industrias seleccionadas (“sectores priorizados”), buscando una mayor inclusión de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPY-MES) en la cadena de valor y la generación de empleo.

**Esquema 3: Etapas para el establecimiento del modelo económico**



I&D = Investigación y Desarrollo, C&T = Ciencia y Tecnología  
 Terciario del bioconocimiento se refiere, según el PNBV a una estructura de servicios basados en la biodiversidad

Fuente: SENPLADES, Plan Nacional para el Buen Vivir

<sup>19</sup> Objetivo 11, Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013.

## 6. Reformas Legales

---

Muchos elementos planteados en la nueva Constitución han implicado cambios significativos en el marco legal del país. Diecisiete cuerpos legales considerados como trascendentales para la aplicación de la Carta Magna, según consta en la Primera Disposición Transitoria de esta última, debían ser aprobados en un plazo máximo de 360 días luego de que entrara en vigencia, es decir, hasta octubre de 2009. Sin embargo, hasta agosto de 2009, cuando terminó la extensión de la Comisión de Legislación y Fiscalización, solamente cuatro de estos 17 cuerpos legales fueron aprobados: Ley Electoral, Código de la Función Judicial, Ley de Soberanía Alimentaria y Ley de Seguridad Pública del Estado. La gestión del denominado “Congresillo” se centró en la aprobación de otras 26 normativas, entre las que se destacan la Ley Minera, la Ley Reformatoria a la Ley de Compañías, la Ley Orgánica de la Función Legislativa, la Ley del Banco del IESS, la Ley Reformatoria a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, la Ley para el Pago Mensual del Fondo de Reserva y Régimen Solidario de Cesantía por parte del Estado, entre otras.

En las elecciones generales de 2009, el movimiento oficialista se consagró como la primera fuerza en el Poder Legislativo, obteniendo 59 de los 130 escaños, aunque no logró obtener la mayoría absoluta como en el proceso constituyente. Los demás escaños quedaron ocupados por diputados del PSP (19), PSC/ Madera de Guerrero (11), PRIAN (7), MPD (5), Municipalistas (5), Pachacutik (4), PRE (3), ID (2), otros movimientos (9) y representantes del exterior (6). Esta vez no existió una adhesión explícita de los bloques que antes habían apoyado abiertamente al Régimen (Pachacutik y MPD).

Tras 17 meses de gestión (entre el 31 de julio 2009 y diciembre 2010), la Asamblea Nacional (AN) ha logrado aprobar otras nueve leyes (ocho dentro del plazo) de 17 leyes contempladas en la primera disposición transitoria de la Constitución, quedando pendiente la aprobación de las leyes de recursos hídricos, comunicación, cultura y defensoría pública.

**Tabla 4: Leyes contempladas en el régimen de transición de la Constitución 2008**

Nº	Cuerpo legal	Aprobado	Aprobado por:
1	Soberanía alimentaria	SI	Comisión de Legislación y Fiscalización
2	Ley electoral	SI	Comisión de Legislación y Fiscalización
3	Función Judicial	SI	Comisión de Legislación y Fiscalización
4	Consejo de Participación Ciudadana	SI	Asamblea Nacional
5	Corte Constitucional	SI	Asamblea Nacional
6	Recursos hídricos	NO	-
7	Comunicación	NO	-
8	Educación general	SI	Asamblea Nacional
9	Educación superior	SI	Asamblea Nacional
10	Deporte	SI	Asamblea Nacional
11	Cultura	NO	-
12	Servicio	SI	Asamblea Nacional
13	Defensoría Pública	NO	-
14	Registro de datos	SI	Asamblea Nacional
15	Descentralización territorial	SI	Asamblea Nacional
16	Procedimiento penal	SI	Comisión de Legislación y Fiscalización
17	Seguridad pública del Estado	SI	Asamblea Nacional

Fuente: Primera Transitoria Constitución 2008, Asamblea Nacional (AN)

En este período, el Legislativo ha calificado 122 proyectos de ley, de los cuales 35 han sido aprobados y publicados en el Registro Oficial, 32 pasaron el primer debate y 30 se encontraban en segundo debate.

**Tabla 5: Cuerpos legales aprobados desde 2007 (incluye Asamblea Constituyente, Comisión de Legislación y Asamblea Nacional)**

Leyes aprobadas por la función legislativa desde 2007		
Ámbito	Número total	Principales cuerpos legales en cada ámbito
Organización del Estado	8	Mandato Nº 21. Asamblea Constituyente asume el ejercicio de la función Legislativa.
		Ley Orgánica de la Función Legislativa
		Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
		Código Orgánico de organización Territorial, Autonomía y Descentralización
		Ley Participación Ciudadana
Económicas - financieras	21	Mandato Nº 8 Eliminación de la Tercerización, Mandato Nº 9 Capitalización de las empresas eléctricas y de telecomunicaciones
		Mandato Nº 15 Mandato Eléctrico,
		Ley Para El Pago Mensual del Fondo de Reserva y Régimen Solidario de la Cesantía Por Parte del Estado
		Ley Minera
		Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones
		Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria
		Ley Reformatoria a la Ley de Régimen Tributario Interno y a la Ley Reformatoria Para la Equidad Tributaria
		Ley de Creación de la Red de Seguridad Financiera
Ley del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social		
Judiciales	23	Mandato Nº 13. Incautación sobre ex accionistas y administradores de Filianbanco,
		Código Orgánico de la Función Judicial
		Ley Reformatoria al Código Penal
Sociales	17	Ley Reformatoria a la Ley para Reprimir el Lavado de Activos
		Mandato Nº 16 Soberanía alimentaria
		Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social
		Ley Orgánica de Educación Superior
Del sector público	24	Ley del Deporte, Educación Física y Recreación
		Ley Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicios Exteriores
		Ley Reformatoria a la Ley Personal de la Policía Nacional
		Ley Reformatoria a la Ley de Personal de las Fuerzas Armadas
		Ley de Seguridad Pública y del Estado
		Ley del Sistema Nacional de Datos Públicos de los Registros de la Propiedad, Mercantiles y de Prendas Especiales de Comercio
Ley Reformatoria a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional		
Otras	3	Mandato Nº 10. Portabilidad numérica de los servicios de telecomunicaciones

Fuente: Asamblea Nacional (AN)

## 7. Hechos destacados del manejo político

---

Desde los inicios de la vida republicana del Ecuador el sistema democrático ha presentado debilidades. Los últimos años no han sido la excepción. La falta de independencia de los órganos del Estado, la escasa fiscalización, y la falta de consensos y tolerancia son ejemplos en este sentido.

Respecto al funcionamiento de las entidades públicas y órganos de control, por ejemplo la Corte Constitucional (CC), máxima autoridad encargada de interpretar la Constitución, emitió una sentencia respecto al Estado de excepción en que se mantenía en Petroecuador,<sup>20</sup> que de acuerdo a la Constitución se extralimitaba en el tiempo máximo de vigencia permitido para un decreto de esta naturaleza (Decreto de emergencia)<sup>21</sup>, y que sin embargo no fue considerado como inconstitucional por la CC.

Respecto a la fiscalización, durante el período de análisis la Asamblea Nacional archivó ocho juicios políticos a diversos funcionarios públicos argumentando la falta de pruebas. Entre los más importantes está el juicio al Fiscal General, impulsado por asambleístas de la misma bancada de Gobierno.

Por otro lado, la comunicación ha sido el puntal de la estrategia política del Gobierno. A través de la constante repetición de sus mensajes en medios públicos y privados, el Régimen ha podido fortalecer su posición, consolidar varios de sus proyectos y mantener latente su estrategia de ataque a la “partidocracia”, a la prensa y a varias fuentes de oposición o de crítica que se presenten en la coyuntura. La estrategia comunicacional ha tenido varias aristas: la creación de medios públicos y el control de aquellos incautados<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Sentencia N°003-09-SEE-CC, La Corte Constitucional, 03-septiembre de 2009.

<sup>21</sup> Art. 166, inciso segundo de la Constitución .

<sup>22</sup> Entre medios de comunicación incautados se encuentran: Gama TV, TC televisión, Cable Noticias 3, Cable Deportes 7, Súper K800, Radio Carrusel, Editorial Uminasa, que comprende cuatro revistas (Samborondón, La Onda, El Agro y Valles), entre los principales medio públicos creados están Diario El Telégrafo (comprado por el MEF después de ser incautado), Diario La Prensa, rotativo digital El Ciudadano, Agencia de Noticias ANDES, Ecuador TV y Radio Pública de Ecuador.

(televisión, radio y prensa escrita), la utilización de las cadenas nacionales y spots publicitarios, los enlaces sabatinos del Presidente, entre los principales.

Los mensajes del Presidente son seguidos por miles de personas en diversas zonas del país, quienes parecen aprobar la manera en que el Primer Mandatario se refiere a sus críticos, lo que incluso le ha permitido fortalecer su imagen<sup>23</sup>. Para gran parte de la población, el contacto directo con el Presidente, el lenguaje cercano o coloquial que utiliza, así como su carisma, marcan una diferencia radical frente a anteriores mandatarios. Sin embargo, las descalificaciones del Presidente también han generado críticas: la Sociedad Interamericana de Prensa ha reiterado en varias ocasiones que en el país los medios de comunicación deben enfrentar un ambiente hostil y existen amenazas contra la libertad de expresión, hecho que se ha reflejado en el deterioro de los índices de libertad de prensa. En el caso del índice realizado por Reporteros sin Fronteras el valor aumentó de 15,5 a 20 entre 2008 y 2009, mientras que los indicadores de Freedom House pasaron de 42 a 44 en el mismo período, en ambos casos, un mayor puntaje representa menor libertad de prensa.

El Régimen ha destinado importantes recursos para su estrategia de comunicación. Entre 2003 y 2006 los anteriores gobiernos destinaron, en promedio, \$1,7 millones anuales al rubro de difusión de información y publicidad, sin incluir lo utilizado en los procesos electorales, mientras que entre 2007 y 2010 este monto se incrementó a \$33,9 millones y sólo en 2010 bordeó los \$45 millones<sup>24</sup>.

Según algunos analistas<sup>25</sup>, la estrategia comunicacional del Gobierno responde a una estructura cuya misión es invocar siempre a la "revolución ciudadana", para derrotar a un enemigo (políticos, banqueros, prensa, etc.) y, por lo tanto, la confrontación constituye un elemento fundamental de esta estrategia.

<sup>23</sup> Entrevista a Santiago Pérez, director de la encuestadora del mismo nombre en el documento de investigación "Tele-presidentes: cerca del pueblo, lejos de la democracia" de la Escuela de Gobierno Tomas Moro.

<sup>24</sup> Ministerio de Finanzas, Incluye subpartida 530207 correspondiente a "gasto corriente" en difusión de información y publicidad y subpartida 730207 correspondiente a "gasto de inversión" en difusión de información y publicidad. No incluye gasto del Consejo Nacional Electoral (antes Tribunal Supremo Electoral).

<sup>25</sup> "Los tele-presidentes: cerca del pueblo, lejos de la democracia", Escuela de Gobierno Tomas Moro.

**Tabla 6: Estructura de la estrategia comunicacional del Gobierno**

<b>Principios de la propaganda oficial</b>	
Misión:	Invocar siempre una revolución ciudadana para crear una patria nueva.
Un enemigo:	Ha creado un "eje del mal" que debe ser derrotado: las élites (políticos, algunos empresarios, banqueros y medios de comunicación).
Motivador:	Invoca a la gente a luchar por el país y buscar el cambio que el Gobierno propone.
Lenguaje cotidiano:	Uso de lenguaje coloquial, el Presidente acuña frases que se recuerdan fácilmente y bromea en sus intervenciones.
Confrontación:	Genera confrontación como estrategia de visibilidad.
Tiene la última palabra:	El Presidente se mantiene bien informado y argumenta con pasión. Defiende la "majestad" de su cargo.
Propaganda:	Usa propaganda que guste a la gente, la repite constantemente y destina un alto presupuesto para el efecto.

Fuente: "Los tele-presidentes: cerca del pueblo, lejos de la democracia", Escuela de Gobierno Tomás Moro

El uso de la propaganda tiene un orden establecido que genera expectativas en la población en general, en los allegados del Gobierno y en los sectores identificados por este último como opositores. La planificación de esta propaganda se efectúa desde la Secretaría de Comunicación de la Presidencia que, a su vez, dirige a tres subsecretarías que agrupan la producción comunicacional del Régimen: Subsecretaría de Información, Subsecretaría de Comunicación Política y Subsecretaría de Innovación y Nuevos Medios.

Las ruedas de prensa, las entrevistas a los ministros, el Enlace Ciudadano y las cadenas nacionales están a cargo de la Subsecretaría de Información. La cobertura de noticias para el diario oficialista El Ciudadano (impreso y online), el programa televisado del mismo nombre y las agencias públicas de noticias (ANDES y El Nuevo Empresario) son manejados por la Subsecretaría de Innovación. Finalmente, la Subsecretaría de Comunicación Política dirige el discurso del Régimen, cuyo mensaje es emitido por la Secretaría de Comunicación, la Presidencia y los ministros de Estado.

Monitoreos realizados por organizaciones de la sociedad civil revelan que la mayoría de las propagandas del Gobierno pertenecen a la Presidencia de la República y que la aparición de funcionarios públicos en tiempo aire es mayor que en cualquier otro gobierno. Los canales de propiedad estatal (incluyendo los incautados) emiten cerca del 66% de las pautas publicitarias del Régimen<sup>26</sup>, que reflejan una estratégica planificación y son emitidas en horario estelar (por ejemplo, las cadenas de informe a los mandantes se emiten los lunes a las 20:00) o luego de reportajes que contrastan con las declaraciones oficiales. Así mismo, las distintas líneas de comunicación del Gobierno (radio, prensa, televisión, vallas, etc.) contienen elementos comunes, entre los que destacan las frases que han acompañado al Gobierno desde su inicio, como “La Patria ya es de todos”, o la melodía de “Patria, tierra sagrada”.

---

<sup>26</sup> Según Participación Ciudadana y Fundamedios.

## 8. Relaciones internacionales

---

La gestión del Gobierno en lo referente a las relaciones internacionales del Ecuador ha tenido un importante componente ideológico, marcado por el acercamiento con los denominados “países amigos”, grupo que incluiría a Venezuela, Irán, China y Rusia, entre los principales. Paralelamente, no han existido avances en materia comercial y de inversiones, particularmente con los socios tradicionales o con mercados con alto potencial para las exportaciones nacionales, lo que evidencia una falta de pragmatismo.

En junio de 2009, el Ecuador ingresó formalmente a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), iniciativa encabezada por Venezuela y conformada también por Cuba, Bolivia, Nicaragua, Honduras, San Vicente, Dominica y Antigua y Barbuda. Este organismo creó el Sistema Único de Compensación Regional (SUCRE) como moneda virtual de intercambio entre sus socios. Debido al poco tiempo de aplicación de este sistema, aún no es posible evaluar su desempeño, aunque los montos de comercio bajo esta modalidad son reducidos. Más allá del SUCRE, la adhesión del Ecuador a la ALBA no ha representado ningún avance en materia comercial, y constituye más bien una alianza de tipo ideológico y político que, embanderando los supuestos ideales de Simón Bolívar, aparece como un “frente de oposición al neoliberalismo y a las transnacionales”<sup>27</sup>. En contraposición a éstas, la ALBA propone la creación de las empresas “grannacionales”, que se enfocarán en proveer bienes y servicios esenciales para la satisfacción de las necesidades humanas al interior del bloque, sin el fin de acumular capital ni exportar, a menos que generen excedentes. La primera de estas empresas en proyecto es la Grannacional de Alimentos, que espera ser instalada en Dominica y por el momento cuenta con \$49 millones para su desarrollo, aportados en su totalidad por Venezuela<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Principios de Constitución de la ALBA.

<sup>28</sup> Según el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación de Venezuela, tras la culminación de la IV Cumbre Extraordinaria de los países miembros de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América. Véase <http://www.vtv.gov.ve/noticias-nacionales/14005>.

La cercanía y afinidad del Gobierno del Ecuador con el venezolano se han manifestado en varios acuerdos de entendimiento, particularmente en materia energética, y en el respaldo de aquel Gobierno al del Ecuador en los acontecimientos de marzo de 2008, cuando el Ejército colombiano destruyó una base de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en territorio ecuatoriano. Este hecho marcó un importante deterioro de las relaciones entre el Ecuador y Colombia e influyó en el debilitamiento de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), que, a diferencia la ALBA, representa un importante espacio de intercambio comercial para el Ecuador<sup>29</sup>. El Gobierno nacional incluso amenazó con denunciar el tratado. Las relaciones con Colombia empezaron a recomponerse a raíz del cambio de gobierno en ese país y, luego de dos años de distanciamiento diplomático, finalmente volvieron a la normalidad.

Las relaciones diplomáticas y comerciales con Brasil mantuvieron altibajos desde la culminación de los contratos con la constructora Odebrecht y las acciones que el Estado ecuatoriano llevó a cabo para someter a litigio internacional el pago de la deuda contraída para la construcción de la represa San Francisco, por haberse detectado fallas estructurales en la construcción de la obra. Ante tales eventos el Gobierno brasileño retiró a su Embajador en septiembre de 2008 y se generó un distanciamiento que, sin embargo, no alcanzó los niveles presentados con Colombia. Finalmente el impasse pudo ser superado y el Estado ecuatoriano perdió el litigio presentado contra la empresa brasileña<sup>30</sup>.

Los acercamientos con Irán se fortalecieron luego de la visita de funcionarios del Gobierno nacional al país islámico y de la asistencia del Mandatario de ese país a la posesión del presidente Correa en 2009. En el seno de las Naciones Unidas, Ecuador votó a favor de Irán para que ese país formara parte del Consejo de Seguridad, mientras que el Gobierno iraní concedió al Ecuador varias líneas de

<sup>29</sup> Según el Banco Central, en 2010 las exportaciones hacia la CAN representaron 12,3% del total de ventas externas a nivel nacional, 13,9% de las exportaciones no petroleras y 30,8% de las exportaciones industriales.

<sup>30</sup> Véase <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/bndes-brasileno-dice-haber-ganado-litigio-al-ecuador-454006.html>

crédito a través de su banco de exportaciones e importaciones. Este hecho tuvo repercusiones negativas para el sector financiero nacional, debido a que el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) tiene al mencionado banco en la lista de instituciones que financian el terrorismo. La poca prudencia de las autoridades nacionales, que fueron advertidas en su momento sobre las repercusiones de firmar este tipo de acuerdos con instituciones financieras iraníes, ocasionó el deterioro de la calificación del sistema financiero nacional por parte del GAFI, lo que pudo ser solventado casi seis meses más tarde.

Las relaciones del Ecuador con Irán han generado preocupación al Gobierno estadounidense, y aunque éste ha ratificado la soberanía de cada país para ejercer sus relaciones internacionales, también ha advertido al Gobierno nacional sobre los riesgos que Irán representa en materia de terrorismo y fabricación de armas nucleares.

Al inicio del actual Gobierno, las relaciones con EE.UU. se concentraron en la terminación del contrato de la Base de Manta, y en años posteriores, en la renovación de las preferencias arancelarias por concepto del ATPDEA.

En estos cuatro años, el Gobierno nacional no ha dado prioridad a la negociación de un tratado comercial de largo alcance tanto con la Unión Europea como los Estados Unidos, país que representa cerca del 34% de las exportaciones totales y 21% de las ventas externas no petroleras. No obstante, durante el último trimestre de 2010, se evidenciaron esfuerzos por retomar las negociaciones de un acuerdo comercial con la Unión Europea así como el planteamiento de una alternativa al tratado de libre comercio con los Estados Unidos (a través de los tratados de comercio para el desarrollo), aunque no se conoce con exactitud los detalles de la propuesta. Paralelamente, se iniciaron las negociaciones de un acuerdo comercial de alcance parcial con Guatemala que se espera se concreten en 2011.

# ANÁLISIS ECONÓMICO

Al analizar los resultados económicos de un país es necesario compararlos con los de otras naciones de la región, a fin de poder evaluar el desempeño en un contexto más amplio. En tal virtud, se va a comparar el desempeño económico del Ecuador con el de los demás países de América del Sur. Además, para evaluar cómo se ha comportado la economía del país entre los años 2007 y 2010, período del actual Gobierno, se realiza una comparación con la evolución de los primeros años post dolarización, es decir, entre 2001 y 2006.

## 9. Sector real

Las cifras del sector real de la economía reflejan el desempeño de las diferentes ramas de actividad, que a su vez dependen de la inversión y el consumo generados por los agentes económicos. En este ámbito los resultados de los cuatro primeros años del actual régimen son modestos, pues el crecimiento económico promedio fue menor al de los años precedentes, pese a que el entorno internacional fue altamente favorable. Durante su gestión, el Gobierno ha querido dar un impulso a la economía a través de la inversión pública en infraestructura. Sin embargo, la actividad privada no ha caminado al mismo ritmo, como consecuencia del deterioro en el ambiente de negocios, que ha provocado un estancamiento de la inversión.

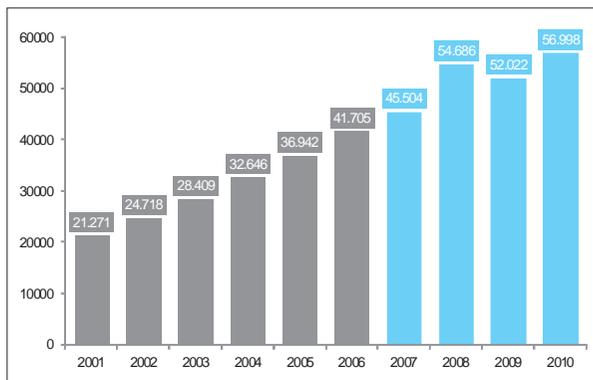
Principales indicadores comparativos del sector real					
Crecimiento promedio anual de la economía			Inflación anual promedio del período		
2001-2006	2007-2010		2002-2006	2007-2010	
5,2%	3,3%	↓	4,7%	4,9%	↑
Crecimiento promedio anual sector no petrolero			Inversión societaria en relación al PIB		
2001-2006	2007-2010		2001-2006	2007-2010	
4,6%	4,3%	↓	2,8%	2,4%	↓

## 9.1 Producción

Según el Banco Central del Ecuador (BCE), en el año 2010 la producción total de bienes y servicios del país, medida a través del Producto Interno Bruto (PIB), habría alcanzado un valor de \$56.998 millones. Después de la dolarización, el PIB del Ecuador ha mostrado un constante crecimiento, que ha estado apuntalado por favorables condiciones externas y estabilidad de precios a nivel interno. Entre 2001 y 2006, el PIB medido en términos nominales, es decir, sin descontar los efectos de la inflación, registró una evolución positiva todos los años.

Bajo la gestión del actual Gobierno, la producción nacional se ha mostrado más volátil. El año 2008 registró un valor nominal de \$54.686 millones, superior al de 2007 en más de \$9.000 millones. Este importante crecimiento se debió, principalmente, a un ambiente económico favorable a nivel internacional, que se tradujo en un incremento drástico del precio del petróleo. Sin embargo, el siguiente año la producción en términos nominales presentó una contracción de más de \$2.000 millones, debida, en parte, a los efectos de la crisis económica mundial, pero también a la escasa inversión realizada en el país. (Referirse a la sección sobre inversión societaria)

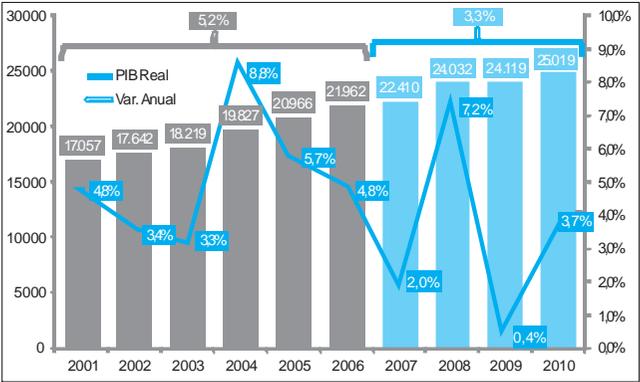
**Gráfico 1: PIB nominal (millones de dólares corrientes)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Según las últimas previsiones del BCE, en 2010 la economía ecuatoriana habría alcanzado un crecimiento real (es decir, descontando los efectos de la inflación) de 3,7%. Entre los años 2001 y 2006, el PIB del Ecuador creció a una tasa promedio anual de 5,2%, siendo 2004 el año de mayor crecimiento (8,8%), gracias a la entrada en funcionamiento del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP), mientras que en 2003 se registró la menor tasa de crecimiento de este período (3,3%). Mientras tanto, en los últimos cuatro años la producción nacional presentó una tasa de crecimiento promedio anual de 3,3%, 1,9 puntos porcentuales menor a la del período 2001-2006. El mayor crecimiento durante la gestión del actual régimen se alcanzó en 2008 (7,2%), sin embargo, la tasa del año siguiente fue la más baja desde la crisis bancaria de 1999, llegando apenas al 0,4%. Cabe destacar que el modesto crecimiento de ese año se debió en parte a los efectos de la recesión mundial.

**Gráfico 2: PIB real y tasa de variación anual (millones de dólares año 2000)**



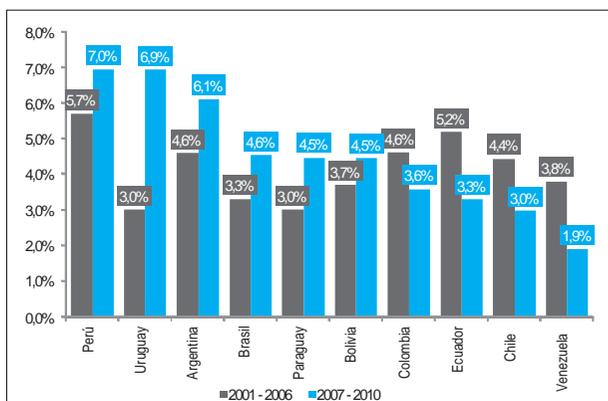
Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Entre 2007 y 2010, el Gobierno aumentó sus ingresos gracias a un incremento en las recaudaciones fiscales y al aumento en los precios del petróleo. Conforme a la política económica del actual régimen, estos recursos han sido canalizados al gasto público con el fin de reactivar la economía. No obstante, en los últimos cuatro años la economía nacional presentó un menor dinamismo que el mostrado en los años precedentes.

La crisis económica internacional del año 2009 afectó a la economía de los países de América del Sur y Ecuador no fue la excepción, lo que explica, en parte, el bajo crecimiento mostrado en ese año. **Sin embargo, las cifras revelan que la actividad económica de la región en su conjunto se mostró más dinámica en el período 2007-2010 que en el período 2001-2006, contrario a lo ocurrido en Ecuador. Esto sugiere la existencia, en el caso ecuatoriano, de otros factores que han incidido en la ralentización del crecimiento, los mismos que se relacionan con la política económica del régimen.**

Entre 2001 y 2006, el crecimiento promedio anual de los diez países sudamericanos en su conjunto alcanzó el 4,1%. En ese período, el crecimiento del Ecuador fue el segundo más alto de la región, solamente superado por el de Perú, que creció al 5,7%. Mientras tanto, entre 2007 y 2010, el crecimiento promedio anual de la región alcanzó el 4,5%, siendo Ecuador el país con el tercer peor desempeño, superando únicamente a Venezuela y Chile, que crecieron a tasas promedio de 1,9% y 3%, respectivamente. Los países de mayor crecimiento en este segundo período fueron Perú (7%), Uruguay (6,9%) y Argentina (6,1%).

**Gráfico 3: Crecimiento económico anual promedio de los países de América del Sur**



Fuente: Bancos centrales e institutos de estadística de cada país

### 9.1.1 PIB por tipo de gasto

Al analizar el PIB por tipo de gasto, se observa que entre 2001 y 2006 el rubro con mayor crecimiento fue el de exportaciones, las mismas que se incrementaron a una tasa promedio anual de 8,2%; seguido por Formación Bruta de Capital Fijo (concepto similar a la inversión de las empresas) y el consumo de las familias, con tasas de variación de 7,5% y 5,8%, respectivamente, mientras que el consumo del Gobierno creció al 3,3%.

En el período del actual régimen, es decir entre 2007 y 2010, la categoría de gasto con el mayor crecimiento ha sido el consumo del Gobierno, que registra una tasa anual promedio de 6,7%, mientras que la Formación Bruta de Capital Fijo, el consumo de las familias y las exportaciones han crecido a un ritmo menor que en el período anterior, con tasas de 5,3%, 3,6% y 0,6%, respectivamente.

**Tabla 7: Crecimiento del PIB por tipo de gasto**

Rubro	Crecimiento anual 2001 y 2006	Tasa de crecimiento promedio anual 2001 - 2006	Crecimiento anual 2007 - 2010	Tasa de crecimiento promedio anual 2007 - 2010	Variación
Consumo familias		5,8%		3,6%	↓
Consumo Gobierno		3,3%		6,7%	↑
FBKF		7,5%		5,3%	↓
Exportaciones		8,2%		0,6%	↓
Variación existencias		0,6%		3,3%	↑
PIB		5,2%		3,3%	↓

FBKF: formación bruta de capital fijo = inversión / Exportaciones incluye bienes y servicios

Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

A nivel regional, en los últimos cuatro años tanto el consumo público como el privado han presentado tasas de crecimiento más altas que en el período previo: el crecimiento promedio anual del consumo del Gobierno pasó de 3,3% entre 2001 y 2006 a 5% entre 2007 y 2010; y, el de las familias de 3,6% a 5,6% en iguales períodos.

**En los últimos cuatro años el consumo del Gobierno ha incrementado su participación en el crecimiento de la economía nacional, pues entre 2001 y 2006 aportaba con el 5,5% del crecimiento total y entre 2007 y 2010 su participación subió al 18,5%. Sin embargo, esto no se ha traducido en un mayor crecimiento de la economía en su conjunto, ya que el consumo privado, su principal componente, ha crecido a un ritmo menor.**

### 9.1.2 PIB por rama de actividad

Al analizar el PIB por rama de actividad se observa que entre los años 2001 y 2006 el sector pesquero registró una tasa de crecimiento promedio anual de 10,4%, constituyéndose como la actividad más dinámica para ese período. Le siguieron la intermediación financiera, la explotación de minas y canteras y los otros elementos del PIB (impuestos), con tasas de crecimiento de 9,5%, 8,6%, y 7,7%; respectivamente. La rama menos dinámica en el mismo período fue la refinación de petróleo, sector que decreció a un ritmo anual de 4,6%.

Entre 2007 y 2010, nueve de las trece principales ramas de actividad económica del país presentaron niveles de crecimiento inferiores a los de los años anteriores. Como consecuencia de la expansión del Estado, la administración pública presentó el crecimiento promedio anual más alto del período (7,6%). Otras actividades con tasas de crecimiento elevadas fueron la intermediación financiera (6,6%), aunque inferior a la de años previos, el suministro de electricidad y agua (6,3%) y las comunicaciones (4,3%).

Cabe mencionar que el Estado ha aumentado su participación en la rama financiera a través del incremento en los créditos del sector público. Del mismo modo, el dinamismo del suministro de electricidad y agua responde a inversiones del Estado en estos campos (principalmente en centrales hidroeléctricas). Mientras tanto, la rama con el peor desempeño en estos últimos cuatro años fue la

explotación de minas y canteras, que decreció a una tasa promedio anual de 3,1%.<sup>31</sup>

**Tabla 8: Crecimiento del PIB por rama de actividad económica**

Sector	Crecimiento anual 2001-2006	Tasa de crecimiento promedio anual 2001 - 2006	Crecimiento anual 2007-2010	Tasa de crecimiento promedio anual 2007 - 2010	Variación
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura		4,3%		3,2%	↓
Pesca		10,3%		4,3%	↓
Explotación de minas y canteras		8,6%		-3,1%	↓
Industria manufacturera		5,3%		3,7%	↓
Fabricación de productos de la refinación de petróleo		-4,6%		-0,5%	↑
Suministro de electricidad y agua		0,4%		6,3%	↑
Construcción		6,7%		5,8%	↓
Comercio al por mayor y menor		4,0%		2,8%	↓
Transporte, almacenamiento y comunicaciones		2,3%		4,3%	↑
Intermediación financiera		9,4%		6,6%	↓
Otros servicios		5,9%		5,4%	↓
Administración pública y defensa		2,6%		7,6%	↑
Hogares privados con servicio doméstico		1,7%		-1,3%	↓
Total valor agregado de las industrias		5,0%		3,1%	↓
Otros elementos del PIB		7,7%		5,4%	↓
Total PIB		5,2%		3,3%	↓

Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Entre los años 2001 y 2006, el sector petrolero ecuatoriano registró una tasa de variación anual promedio de 6,5%, gracias al buen desempeño de la rama de extracción, que creció a una tasa de 8,6%. Mientras tanto, como se mencionó previamente, la industria de refinación presentó tasas negativas. El sector no petrolero, por su parte, creció a un ritmo anual promedio de 4,7%. Por nivel de industrialización, el sector primario, que incluye agricultura, silvicultura y

<sup>31</sup> El 25 de marzo de 2010, el BCE cambió la metodología de cálculo de las dos ramas del PIB vinculadas con el petróleo: extracción de petróleo y fabricación de productos refinados de petróleo. En el Ecuador, los precios de los combustibles son inferiores a los del mercado internacional, diferencia que el Estado asume a través de un subsidio contemplado en el Presupuesto General del Estado. Con la anterior metodología, el petróleo utilizado para la fabricación de derivados era valorado a precios de exportación, generando que la producción petrolera y los costos de refinación estén sobrevalorados. Con el nuevo método de cálculo, el precio del petróleo crudo y los costos de los productos derivados están dados por el valor de la extracción.

pesca, presentó un crecimiento de 5,2%, el secundario (industria, construcción, y suministro de electricidad y agua) creció a una tasa de 5,6%, y el terciario (comercio y servicios) al 4,4%.

En los cuatro últimos años, el sector petrolero presentó un decrecimiento promedio anual de 2,9%. La extracción de petróleo se contrajo en 3,1%, mientras que la fabricación de productos refinados lo hizo en 0,5%. Aunque durante este período los ingresos petroleros fueron superiores gracias al significativo incremento del precio del crudo, el país no pudo aprovechar de mejor manera esta coyuntura favorable debido a la falta de inversión en el sector, que responde a la incertidumbre generada por el cambio de reglas en los contratos petroleros. Pese a ser el sector en el que el Gobierno se apoya en mayor medida para ejecutar su política económica, el desempeño de la actividad petrolera en los últimos cuatro años ha sido muy inferior que en el período 2001-2006<sup>32</sup>. **Por su parte, el sector no petrolero presentó una tasa de crecimiento ligeramente inferior a la registrada en el período anterior, alcanzando el 4,3% anual.** Entre 2007 y 2010, tanto el sector primario como el secundario registraron tasas de crecimiento menores a las del período 2001-2006 (3,4% y 4,6%, respectivamente), mientras que el sector terciario se mantuvo en el 4,4% promedio anual.

### 9.1.3 Índice de volumen industrial

Como se observa en la Tabla 9, el desempeño de la industria manufacturera en los últimos cuatro años fue inferior al del período precedente (3,7% frente a 5,3%). Para analizar con más detalle la dinámica de esta rama de actividad, se utilizó el Índice de Volumen Industrial (IVI), que mide la variación de la producción mensual de bienes manufacturados en el país. Entre 2003<sup>33</sup> y 2006, la mayoría de las industrias manufactureras presentaron una tendencia

<sup>32</sup> Esto se analiza con mayor detalle en la sección 2.5.

<sup>33</sup> El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) calcula el índice de volumen industrial a partir de julio de 2003.

creciente en su producción, siendo la fabricación de maquinaria y equipo la de mayor crecimiento, con una tasa anual promedio de 15,54%. Le siguieron la industria de productos de caucho y plástico (12,1%), la de madera y sus productos (9,4%) y la de bienes elaborados de metal (8,5%).

Mientras tanto, durante el período del actual Gobierno, el crecimiento del IÍ para varias actividades ha sido menor y, en algunos casos, incluso negativo. Solo dos industrias registraron una tasa de variación superior a la del período 2003-2006: prendas de vestir y productos químicos. Esta última fue la de mayor crecimiento en los últimos cuatro años, con una tasa de variación en su índice de 6%. Detrás estuvieron la producción de maquinaria y equipo, de muebles, y de alimentos y bebidas, con tasas de 5,6%, 4,9%, y 4,1%, respectivamente. Mientras tanto, la industria de maquinaria y aparatos electrónicos y la de madera y sus productos presentaron tasas de crecimiento negativas.

**Tabla 9: Variación del Índice de Volumen Industrial**

Sector	Evolución Índice de Volumen Industrial 2003 - 2006	Variación promedio anual 2003 - 2006	Evolución Índice de Volumen Industrial 2007-2010	Variación promedio anual 2007 - 2010	Variación
Alimentos y bebidas		6,5%		4,1%	↓
Textiles		4,1%		3,1%	↓
Prendas de vestir		-0,8%		3,5%	↑
Madera y sus productos		9,4%		-3,0%	↓
Productos químicos		4,6%		6,0%	↑
Productos de caucho y plástico		12,1%		2,4%	↓
Productos elaborados de metal		8,5%		0,1%	↓
Maquinaria y equipo N.C.P		15,5%		5,6%	↓
Maquinaria y aparatos electrónicos N.C.P		3,1%		-0,5%	↓
Muebles		5,9%		4,9%	↓
Industria Manufacturera		6,3%		5,2%	↓

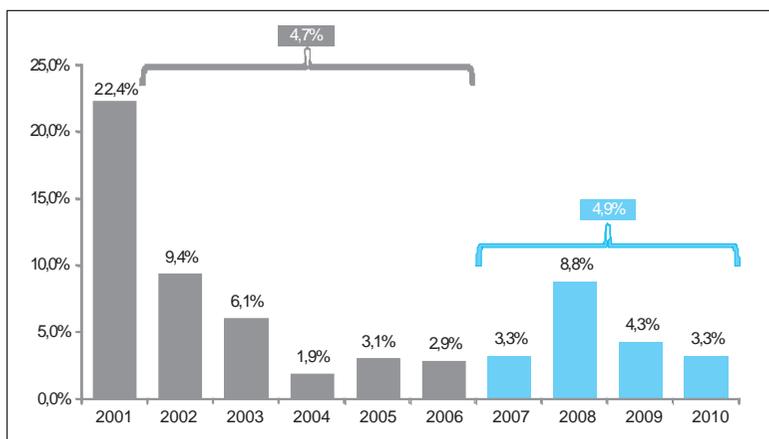
Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)

## 9.2 Precios

### 9.2.1 Índice de Precios al Consumidor

La estabilidad en los precios ha sido uno de los aspectos más destacados desde la instauración de la dolarización. Luego de haber alcanzado una inflación anual superior al 100% en el año 2000, como consecuencia de la emisión y la devaluación registradas en 1999, en los años siguientes se registraron tasas de variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) sensiblemente más bajas, fomentando una mayor confianza y previsibilidad de los agentes económicos.

Gráfico 4: Inflación anual (al final del período)



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

En 2001 la tasa de inflación anual se mantuvo elevada (22,4%), debido a los rezagos de la crisis de finales de la década de los noventa. Sin embargo, la inflación anual promedio para el período 2002 – 2006 cayó a 4,7%. El año con la menor variación en el nivel de precios fue 2004, con una tasa de 1,9%.

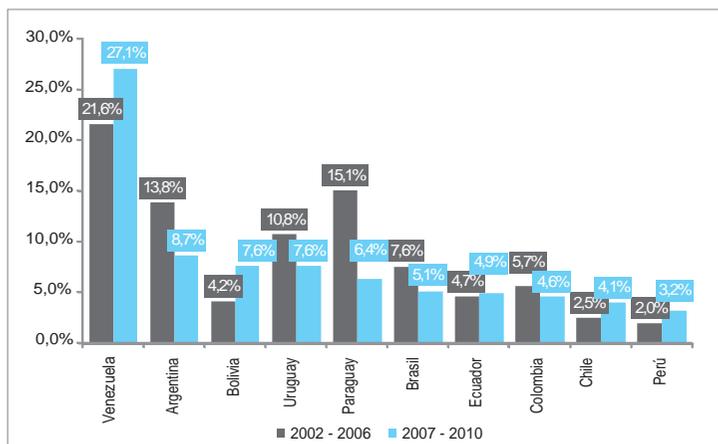
**En los primeros cuatro años del actual Gobierno, la inflación anual promedio ha sido ligeramente superior (4,9%), impulsada por el**

**salto presentado en 2008, que estuvo influenciado por el fuerte incremento de los precios internacionales de los commodities, siendo el Ecuador importador neto de algunos de ellos (trigo, maíz, etc.).** En 2009, año en que la actividad económica mostró un débil crecimiento, los precios aumentaron en 4,3%, mientras que en 2010 la inflación cerró en 3,3%.

En el período 2002-2006, Ecuador tuvo la cuarta tasa de inflación más baja entre los diez países sudamericanos. El que presentó el mayor incremento en su nivel de precios fue Venezuela, con una inflación anual promedio de 21,6%. Le siguieron Paraguay, Argentina y Uruguay. Mientras tanto, Bolivia, Chile y Perú registraron las tasas más bajas.

También en el período 2007-2010 Ecuador presentó la cuarta tasa promedio de inflación más baja de la región. Venezuela continuó con el nivel de inflación más alto (27,1%), seguida de lejos por Argentina<sup>34</sup>, Uruguay y Bolivia. Los países con la menor inflación en este período fueron Colombia, Chile y Perú.

**Gráfico 5: Inflación anual promedio en los países de América del Sur**



Fuente: Institutos de estadística de cada país

<sup>34</sup> En el caso de Argentina, la inflación que presenta el Instituto de Estadística y Censos (INDEC) es muy cuestionada desde 2007, cuando ese organismo fue intervenido por el Gobierno. Según mediciones privadas, la inflación real sería dos o tres veces superior a la cifra oficial.

En el período 2002-2006 los grupos de productos con las mayores tasas de inflación al interior del país fueron educación y alojamiento, agua, gas, electricidad y otros, con niveles de 15,7% y 14,9%, respectivamente. Al contrario, los rubros de esparcimiento y cultura (-2,7%), prendas de vestir y calzado (-3,2%) y bienes y servicios diversos (-4,1%) registraron variaciones negativas en sus índices de precios. Por su parte, el grupo de alimentos y bebidas presentó una inflación promedio anual de 3,2%.

Durante la administración del actual Gobierno, la mayoría de los grupos de productos han registrado tasas de inflación superiores a las del período anterior. Además, los precios de estos grupos se han mostrado más volátiles, lo que se explica por el importante incremento de la tasa de inflación presentado en 2008 y el posterior descenso en 2009. En el período 2007-2010, el rubro de alimentos y bebidas fue el que presentó la mayor variación promedio anual en sus precios: 7,8%. Le siguieron los bienes y servicios diversos, los muebles y artículos para el hogar, y los restaurantes y hoteles, con tasas de 7,6%, 6,7%, y 6,2%, respectivamente.

Contrastando entre períodos, se puede observar que la inflación promedio anual para la mayoría de rubros de productos, entre 2007 y 2010, ha sido mucho menos volátil que en el período anterior. Aunque en 2008 hubo un despunte, para 2009, los precios tendieron a estabilizarse. Rubros como educación, 'alojamiento, agua, gas, electricidad y otros' presentaron tasas altas en el período 2002-2006, mientras que las categorías de 'prendas de vestir y calzado', 'bienes y servicios diversos', y 'esparcimiento y cultura' registraron tasas negativas. Mientras, para el período 2007 – 2010 las tasas de inflación promedio anual de la los diferentes grupos de productos se ubicaron entre 0,9% y 7,8%.

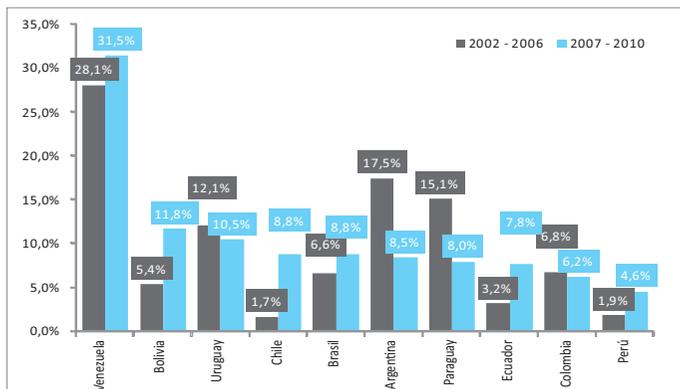
**Tabla 10: Evolución de la inflación anual por grupo de productos**

Categoría de productos	Evolución inflación anual 2002-2006	Inflación promedio anual 2002 - 2006	Evolución inflación anual 2007-2010	Inflación promedio anual 2007 - 2010	Variación
Alimentos y Bebidas		3,2%		7,8%	↑
Prendas de Vestir y Calzado		3,2%		4,7%	↑
Alojamiento, Agua, Gas, Electricidad y otros		14,9%		2,9%	↓
Muebles y Artículos para el Hogar y para la Decoración		0,0%		6,7%	↑
Salud		3,1%		3,2%	↑
Transporte		4,6%		2,1%	↓
Esparcimiento y Cultura		-2,6%		0,9%	↑
Educación		15,7%		4,1%	↓
Restaurantes y Hoteles		4,3%		6,2%	↑
Bienes y Servicios Diversos		-4,1%		7,6%	↑
<b>Total</b>		<b>4,7%</b>		<b>4,9%</b>	<b>↑</b>

Fuente: INEC

A nivel regional, los precios del segmento de alimentos y bebidas crecieron a un ritmo promedio anual de 9,8% entre 2002 y 2006 (7,8% al excluir a Venezuela, que registró un incremento promedio anual de 28,1%). En los últimos cuatro años, la cifra subió a 10,7%, 8,3% excluyendo a Venezuela, donde los precios de los alimentos crecieron al 31,5% anual. Otros países con elevados incrementos en los precios de estos productos fueron Bolivia, Uruguay, Chile y Brasil. Ecuador, por su parte, presentó la tercera inflación en alimentos más baja de la región durante los dos períodos analizados.

**Gráfico 6: Inflación promedio anual en alimentos en los países de América del Sur**



Fuente: Institutos de estadística de cada país

## 9.2.2 Índice de Precios al Productor

Entre los años 2002 y 2006, el Índice de Precios al Productor (IPP)<sup>35</sup> del Ecuador registró una variación promedio anual de 10,8%. Este índice, que ha sido más volátil que el IPC, presentó la variación anual más alta del período en 2005 (21,3%). Por categoría de productos, el rubro de minerales, electricidad, gas y agua registró la variación promedio más alta (28,9%), mientras que el IPP de productos alimenticios creció apenas en 1,5%.

**Tabla 11: Evolución de la inflación anual al productor por categoría**

Categoría de productos	Evolución inflación anual al productor 2002-2006	Variación promedio anual del IPP 2002-2006	Evolución inflación anual al productor 2007-2010	Variación promedio anual del IPP 2007-2010	Variación
Productos de agricultura, silvicultura, y pesca		1,7%		11,5%	↑
Minerales, electricidad, gas y agua		28,9%		7,9%	↓
Productos alimenticios, bebidas, tabacos, textiles		1,5%		7,5%	↓
Otros bienes transportables, excepto metálicos		5,2%		2,5%	↓
Productos metálicos		6,1%		5,2%	↓
Índice de precios al productor		10,8%		7,1%	↓

Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

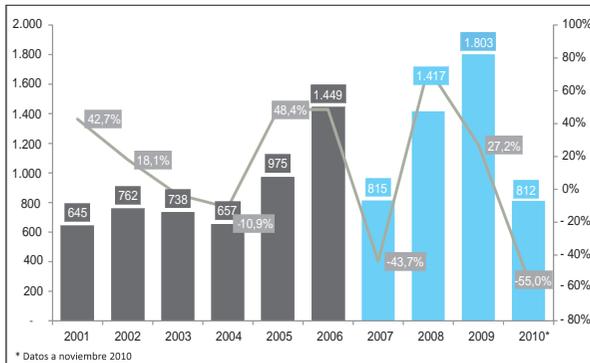
En el período 2007-2010, el IPP registró una variación anual promedio de 7,1%, es decir, 3,7 puntos por debajo de la tasa del período previo, lo que se explica en buena parte por lo ocurrido en 2008, cuando el índice presentó un decrecimiento de 28,3%. El segmento cuyos precios al productor crecieron en mayor medida entre 2007 y 2010 fue el de productos de agricultura, silvicultura y pesca, con una tasa promedio anual de 11,6%. En el otro extremo estuvieron los otros bienes transportables, cuyos precios al productor crecieron a una tasa promedio anual de 2,5%.

<sup>35</sup> El índice de precios al productor mide el precio al que los productores venden al mayorista o primer comprador, es decir, este índice no refleja los costos al productor.

## 9.3 Inversión societaria

Se entiende por inversión societaria a los recursos que se destinan a la apertura de nuevas empresas y a aquellos que las compañías legalmente establecidas aportan por concepto de aumento de capital (reinversión). Entre los años 2001 y 2006, la inversión societaria en el Ecuador ascendió a \$5.225 millones, es decir, un promedio anual de \$871 millones. El año de mayor inversión durante ese período fue 2006, con una inversión total de \$1.449 millones, lo que representó un crecimiento de 48,6% frente al año anterior, incremento que estuvo impulsado por dos inversiones en particular: el aumento de capital de una importante empresa privada de telecomunicaciones (\$719 millones) y el de una de las empresas estatales de generación eléctrica (\$383 millones). En esos seis años, la inversión societaria total creció a una tasa promedio anual de 17,6%.

**Gráfico 7: Inversión societaria anual y tasa de variación (millones de dólares)**



Fuente: Superintendencia de Compañías

Entre los años 2007 y 2010, la inversión societaria total sumó \$4.847 millones, lo que representó un promedio anual de \$1.244 millones. El mayor incremento se presentó en 2008, cuando la inversión alcanzó los \$1.417 millones, es decir, 73,9% más que en 2007. Pero fue en 2009 cuando la inversión societaria llegó a su valor histórico más alto: \$1.803 millones, 27,2% mayor que la del año anterior. En

2010, sin embargo, la inversión se redujo en 47,9%, ubicándose en \$939 millones.

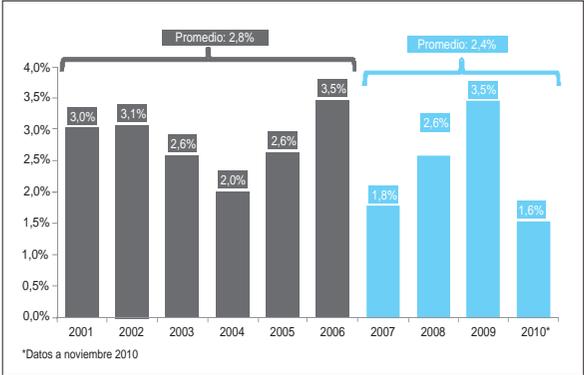
Analizando el comportamiento de la inversión societaria en términos reales, se puede observar que la variación en el capital presenta una volatilidad relativamente alta. En los primeros seis años de la década, el año 2005 registró el crecimiento más alto en la inversión, con una tasa de 38,7%. Por otro lado, el año 2004 presentó la tasa de decrecimiento más baja en -15,7%. Mientras tanto, en los últimos años la volatilidad en la inversión en términos reales ha sido aún más alta. Para los años 2007 y 2010, la inversión real decreció en tasas cercanas al 50%. Mientras tanto, en 2008 y 2009, el rubro en formación de capital real aumentó, en términos anuales, en 55,1% y 34,2%, respectivamente. Cabe destacar que en este lapso la inversión real ha sido mucho más volátil, situación que es perjudicial para no solo el ambiente de negocios y las expectativas económicas, sino para el crecimiento de la economía en general.

Podría parecer que en 2008 y 2009 la actividad empresarial mostró un importante repunte, no obstante, lo que ocurrió en esos años fue que las empresas estatales incrementaron su participación en la inversión societaria total. En el período 2001-2006, las empresas públicas aportaban con menos del 10% de la inversión societaria total, mientras que en los años 2008 y 2009 su participación aumentó a 40,9% y 54,9%, respectivamente. **El 37% de la inversión societaria total realizada en los últimos cuatro años, aproximadamente \$2.967 millones, corresponde a empresas estatales y el 40% de este monto estuvo dado por la fusión de compañías públicas en los sectores eléctrico y de telecomunicaciones. Es decir que estas inversiones no significaron la creación de nuevas empresas o un verdadero aumento de capital de las ya existentes.**

Mientras tanto, la inversión societaria de las empresas de capital privado en los últimos cuatro años sumó \$3.174 millones, es decir un promedio anual de \$793 millones, ligeramente inferior a los \$800 millones del período 2001-2006. Finalmente, la inversión societaria total (pública y privada) como porcentaje del PIB muestra un

decrecimiento mínimo entre los dos períodos analizados, pasando del 2,8% promedio anual entre 2001-2006 al 2,4% en el período 2007-2010, es decir, los primeros cuatro años del actual Gobierno.

**Gráfico 8: Inversión societaria en relación al PIB (porcentaje)**



Fuente: Superintendencia de Compañías, Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Las modestas tasas de crecimiento observadas en varios sectores de la economía responden, en buena parte, al estancamiento –y en algunos casos reducción– de la inversión privada en el país. A su vez, esto es consecuencia del deterioro en el ambiente de negocios y de los continuos cambios en el marco legal, particularmente en materia tributaria y laboral. Paralelamente, el país no ha consolidado una política comercial y de inversiones capaz de atraer capitales tanto nacionales como extranjeros. Aún con la aprobación del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y la introducción de varios incentivos tributarios, hace falta más congruencia en las políticas económicas para brindar a los inversionistas mayor seguridad y certeza en el largo plazo. En este sentido, es indispensable que el Gobierno se muestre comprometido en equilibrar las cuentas fiscales, mejorar la eficiencia en la administración pública y fortalecer la seguridad jurídica.

## 9.4 Mercado laboral

El trabajo, por su incidencia social y económica, es uno de los factores productivos más importantes. Sin embargo, el mercado laboral ecuatoriano es sumamente ineficiente, lo que se traduce en altas tasas de subempleo y afecta de forma negativa al desarrollo del país y calidad de vida.

Hasta el año 2008, las tasas de desempleo y subempleo se mantuvieron relativamente estables, pero en 2009 éstas se incrementaron, en parte como consecuencia de la crisis económica internacional que golpeó al sector exportador. En 2010 las cifras de desempleo y subempleo volvieron a caer, coincidiendo con la recuperación de la economía en general.

Respecto a la evolución del mercado laboral ecuatoriano en los últimos años es necesario resaltar dos aspectos. Primero: mientras el número de empleados del sector público ha crecido considerablemente, el empleo privado ha disminuido de forma paulatina. Segundo: se observa una reducción en el número de personas que conforman la Población Económicamente Activa (PEA), lo que, como se indica más adelante, tiene una incidencia directa sobre los niveles de desempleo y subempleo.

Principales indicadores comparativos del mercado laboral					
Tasa de participación de la PEA promedio anual			Tasa de ocupación plena promedio anual		
2007	2010	↓	2007	2010	↑
61,1%	56,9%		40,4%	41,3%	
Tasa de supocupación promedio anual			Tasa de desocupación promedio anual		
2007	2010	↓	2007	2010	↑
51,9%	49,6%		6,8%	7,6%	

\* Para el caso de la PEA, la tasa refleja la relación frente al total de la población en edad de trabajar (población mayor de 10 años, incluye activa e inactiva)

## 9.4.1 Indicadores del mercado laboral

Entre junio de 2007 y diciembre de 2010, la tasa de desempleo en el Ecuador cayó del 7,4% al 6,1% de la PEA, lo que indicaría una evolución favorable del mercado laboral a lo largo de los cuatro primeros años del actual Gobierno. Sin embargo, esta apreciación no es del todo exacta, pues en el mismo período el número total de empleos en la economía no ha aumentado, al contrario, ha decrecido. Por eso, al analizar el mercado laboral, además de revisar las tasas de empleo, desempleo y subempleo, es importante examinar el número de personas en cada categoría.

Antes de revisar los indicadores del mercado laboral ecuatoriano hay que mencionar que en 2003 hubo modificaciones en la muestra que se utiliza para tomar las encuestas y que en 2007 se realizaron cambios en la metodología de cálculo<sup>36</sup>. Por eso no es posible comparar los indicadores, sino solamente las tendencias.

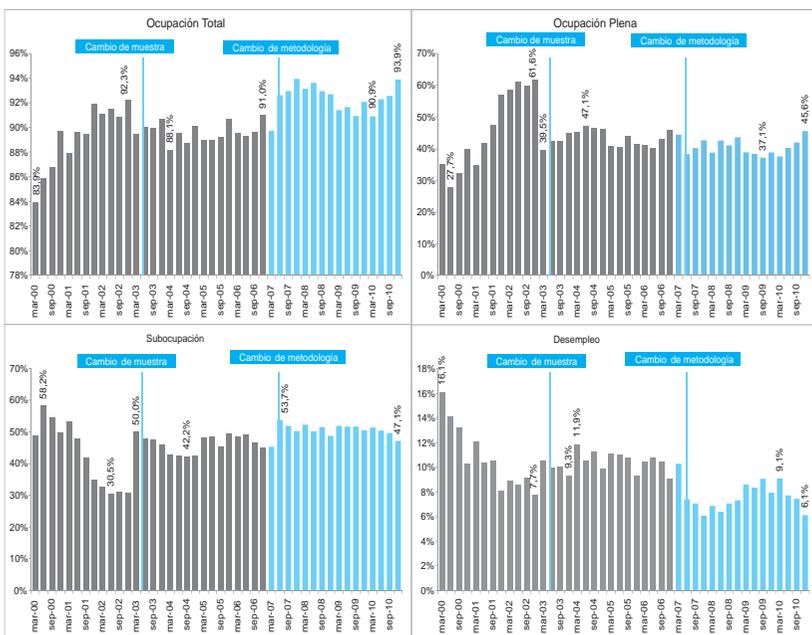
Entre 2000 y 2002, la ocupación total presentó una tendencia creciente. El primer trimestre de este período analizado (marzo 2000), registró la tasa de ocupación más baja, debido en su mayoría a la crisis económica de ese año. Mientras, el último trimestre de este período (diciembre de 2002), presentó la tasa de ocupación total más alta en 92,3%. Entre 2003 y 2006, la evolución de la ocupación total registró una tendencia creciente pero en menor magnitud que el anterior período. De igual manera, como consecuencia del ciclo económico del país, las tasas de ocupación total fueron superiores en los últimos trimestres de cada año.

En el período de gobierno del actual régimen, la ocupación total ha registrado tasas mayores. Sin embargo, al analizar la tendencia entre diciembre de 2007 y marzo de 2010, la ocupación presentó

<sup>36</sup> Hasta enero de 2003, la Pontificia Universidad Católica del Ecuador era la encargada de calcular los indicadores del mercado laboral ecuatoriano. En febrero de ese año, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) asumió la elaboración de estos índices, manteniendo la misma metodología, pero modificando la muestra usada para las encuestas. Desde junio de 2007, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) se hizo cargo de la estimación de estos indicadores, modificando la metodología de cálculo bajo los principios estipulados por la Organización Internacional de Trabajo (OIT).

una caída, debido a varios factores como la crisis económica mundial de 2009, un clima más hostil hacia la participación privada, incremento de los costos laborales, entre otros. En los últimos tres trimestres de 2010 la tasa de ocupación mostró un repunte, situación que se atribuye, como se revisa más adelante, a la contratación de empleados públicos y la disminución de la población económicamente activa.

**Gráfico 9: Evolución de los indicadores del mercado laboral (Porcentaje de la PEA total)**



Fuente: INEC, Encuestas de Empleo desempleo y subempleo a nivel urbano

La ocupación total incluye a los empleados plenos y a los subempleados. Entre marzo de 2000, cuando aún se sentían los efectos de la crisis de finales de los noventa, y diciembre de 2002, la tasa pasó de 35,2% a 61,6%, creciendo en 26,4 puntos porcentuales, gracias, en buena parte, a la estabilidad generada por la dolarización. A partir de la modificación de la muestra, la ocupación plena se ubicó en una tasa inferior. Pero al evaluar la tendencia de este indicador entre 2003 y 2006, se observa un crecimiento hasta diciembre de 2004, seguido de una pequeña reducción en los

siguientes trimestres. Entre 2005 y 2006 la tendencia fue nuevamente creciente. Como consecuencia del ciclo económico del país, las tasas de ocupación plena fueron superiores en los últimos trimestres de cada año.

Como se mencionó previamente, debido a los cambios metodológicos, las tasas de los años anteriores no son comparables con las observadas durante el período del Gobierno actual. Sin embargo, entre diciembre de 2007 y marzo de 2010, la ocupación plena presentó una caída que respondería a varios factores, como la crisis económica mundial de 2009, un clima hostil hacia la inversión privada y el incremento de los costos laborales. En los últimos tres trimestres de 2010 la tasa de ocupación plena mostró un repunte, que responde, como se analiza más adelante, al aumento de empleados públicos y a la disminución de la PEA.

En cuanto a la subocupación, entre 2000 y 2002 ésta presentó una importante contracción, que responde a la recuperación posterior a la crisis económica. En ese período una porción significativa de la PEA se trasladó del subempleo a la ocupación plena. También entre 2003 y 2004 se observó una fuerte caída de la subocupación, fomentada por el buen desempeño de la economía, que en 2004 creció por encima del 8%. Sin embargo, en los años posteriores nuevamente se evidenció un incremento del subempleo. En el período del actual Gobierno, la subocupación se mantuvo relativamente estable hasta mediados de 2010, y desde entonces ha mostrado una tendencia decreciente, llegando al 47,1% en diciembre de ese año.

Finalmente, en relación al desempleo entre los años 2000 y 2002<sup>37</sup>, el desempleo éste registró un decrecimiento notable, consecuente con lo observado en los otros indicadores de mercado laboral. En marzo de 2000, la tasa de desempleo llegó al 16,1%, mientras que en diciembre de 2002 se ubicó en 7,7%. Entre 2003 y 2006, el desempleo se mantuvo relativamente estable, presentando un leve

<sup>37</sup> Personas de 10 años y más, que en el período de referencia se encuentran sin empleo, buscaron trabajo en las cuatro semanas anteriores, o no lo buscaron (por tener un trabajo esporádico o uno que va a empezar inmediatamente, por estar esperando la respuesta a una solicitud o por estar esperando una cosecha) aunque estén disponibles a trabajar.

crecimiento en los últimos trimestres de 2003 y un decrecimiento marginal en los últimos trimestres de 2006. Entre los años 2008 y 2009 la tasa de desempleo registró un aumento significativo, pero en 2010 se observó una disminución sostenida, llegando en diciembre de ese año a un nivel de 6,1%, el más bajo desde el cambio de metodología en junio de 2007.

Si bien las cifras analizadas parecerían mostrar un balance positivo del mercado laboral en los últimos cuatro años, los datos absolutos (en número de personas) no dicen lo mismo. Para medir los diferentes indicadores del mercado laboral, el INEC realiza encuestas trimestrales, cuyos resultados se ven influenciados por cambios en las políticas laborales y de inversión, así como por factores estacionales, como el aumento de la demanda de mano de obra en la temporada navideña. Para reducir estos efectos, se calcula el nivel de empleo medio de cada año (promedio de los cuatro trimestres), lo que permite analizar de manera más adecuada la evolución de los diferentes indicadores.

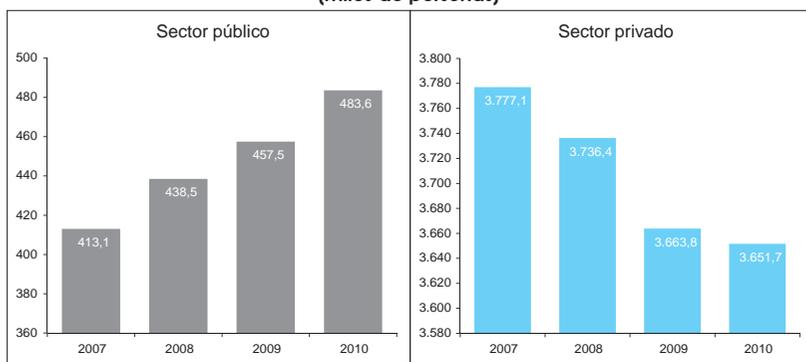
Bajo esta perspectiva, el número total de ocupados se redujo de 4,19 millones de personas en 2007 a 4,17 millones en 2008, es decir, un descenso de 0,4%. En el año 2009 la caída alcanzó el 1,3%, llegando a un total de 4,12 millones de personas. En 2010 se observó una recuperación de apenas 0,3%, con lo que el número de ocupados llegó a 4,13 millones de personas. **Por lo tanto, pese a la recuperación observada en 2010, en los cuatro primeros años de Gobierno se perdieron 54.922 empleos. Entre 2007 y 2010, la población en edad de trabajar ha crecido en un promedio anual de 2,8%. Como resultado, el empleo debió haberse incrementado en esta misma magnitud para mantenerse en el mismo nivel que al comienzo del actual régimen. Siendo este el caso, se hubieran generado 481,991 plazas más de empleo en 2010, si el número de ocupados hubieran crecido en la misma proporción que la población en edad de trabajar.**

Al analizar a los ocupados totales por categoría, salta a la vista el crecimiento de los empleados del sector público. En 2007,

alrededor de 413.000 personas trabajaban para el Estado, pero en 2008, de la mano con el sustancial incremento del gasto público, esta cifra creció en 25.400 personas. En 2009, incluso con el deterioro de la economía, 18.900 personas más empezaron a trabajar para el Estado. Pero el mayor incremento se dio en 2010: 26.100 nuevos empleados públicos, concepto que incluye, además de burocratas, profesores, médicos, etc., que trabajan para el Estado.

El aumento de trabajadores públicos debería ir de la mano con el crecimiento de la población, de la economía en general y, por supuesto, del empleo privado, que se caracteriza por ser productivo y generar riqueza en el mediano y largo plazo, a diferencia del empleo público, que se sostiene con impuestos y, en su mayoría, no genera riqueza. **Lastimosamente, entre 2007 y 2010, el número de empleos privados en la economía<sup>38</sup> se redujo en más de 125.000 plazas, contrastando con el aumento observado en el número de empleados públicos.** Esta caída responde a los menores niveles de inversión y crecimiento económico mencionados previamente.

**Gráfico 10: Número de empleados en los sectores público y privado (miles de personas)**



Fuente: INEC

Entre los años 2007 y 2010, la participación del empleo público en el total de empleos creció en 1,6 puntos porcentuales llegando a 11,5% en 2010. De igual manera, los empleos privados decrecieron en la misma magnitud con para registrar una participación de 88,5%.

<sup>38</sup> Incluye a las categorías de empleado privado, empleado tercerizado, jornalero, patrono, empleado por cuenta propia, empleado doméstico y trabajadores del hogar.

Por otro lado, la PEA ha mostrado un importante descenso en los últimos años. Entre junio de 2007 y diciembre de 2010, la PEA disminuyó en 5,9%, es decir, 274.700 personas, situación que contrasta con el constante crecimiento de la población del Ecuador en edad de trabajar. Este fenómeno y el aumento de empleados públicos son los que más incidieron en las mejoras en las tasas de ocupación plena y desempleo en 2010.

Sumando las tasas de desempleo y subocupación, nos damos cuenta de que más de la mitad de la PEA del Ecuador está dispuesta a trabajar más horas o, simplemente, no tiene empleo, lo que indica que la economía nacional no está brindando las oportunidades adecuadas en el campo laboral. Esto tiene repercusiones negativas no sólo sobre el desarrollo económico del país, sino también sobre la desigualdad y la pobreza.

Al igual que el Ecuador, otros países de la región han modificado sus metodologías de cálculo de los indicadores laborales desde el año 2000, lo que dificulta el análisis. No obstante, es posible comparar el nivel medio de empleo de cada año, para el período 2007-2010. Entre estos dos años, el desempleo se redujo sensiblemente en Uruguay, Brasil y Bolivia y, en menor medida, en Argentina y Perú, mientras que aumentó en Venezuela, Paraguay, Ecuador y, de manera más notoria, en Chile y Colombia. En 2010, Colombia registró la tasa de desempleo más alta de la región (12,9%), seguida por Venezuela (8,8%) y Chile (8,5%), mientras que las tasas más bajas fueron las de Bolivia (6,5%), Brasil (7%) y Uruguay (7,3%).

**Tabla 12: Tasa de desempleo promedio anual en los países de América del Sur**

Sector	Tasa desempleo 2007	Evolución tasa de desempleo 2007 y 2010	Tasa desempleo 2010
Argentina	8,5%		7,9%
Bolivia	7,7%		6,5%
Brasil	9,3%		7,0%
Chile	7,1%		8,5%
Colombia	11,4%		12,9%
Ecuador	6,8%		7,6%
Paraguay	7,2%		7,8%
Perú	8,4%		8,1%
Uruguay	9,6%		7,3%
Venezuela	8,4%		8,8%

Fuente: Organización Internacional del Trabajo e institutos de estadística de cada país

## 9.4.2 Salarios

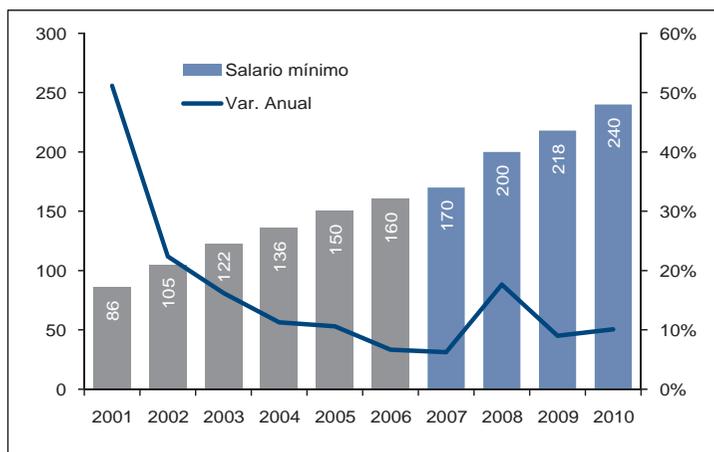
En varios países de la región, entre ellos Ecuador, existe un salario mínimo para los empleados del sector formal. A partir de la dolarización, el incremento del salario mínimo empezó a depender del resultado de la inflación, con lo cual el incremento promedio del salario en el período 2001-2006 fue del 13,3% anual. Mientras tanto, entre 2007 y 2010, el incremento anual promedio del salario mínimo ha sido del 10,7% (valor muy superior a la inflación promedio del período), alcanzando los \$240 en 2010.

Actualmente, el cálculo de la variación anual del salario mínimo unificado se basa en tres factores: la inflación anual proyectada a la variación del índice de productividad y una variable para fomentar la equidad. El índice de productividad mide el aporte de los trabajadores a la producción nacional y se obtiene dividiendo el valor agregado de las industrias para el número total de trabajadores. El

factor de equidad es una variable de ajuste creada por el Gobierno para alcanzar la meta de un “salario digno” de \$350 en 2011. Como resultado, cuando la productividad disminuye, el factor de equidad aumenta, como sucedió recientemente: en 2010 la productividad de los trabajadores creció en 3,7% y la variable de equidad en 2%, pero para el incremento salarial correspondiente a 2011, el componente de equidad subió a 4,8% debido a que la productividad cayó a 1,5%.

El Código de la Producción aprobado por la Asamblea Nacional en noviembre de 2010 introduce el concepto de salario digno, el mismo que incluye, además del salario básico, los décimos, los fondos de reserva y compensaciones a través de las utilidades. Tomando en cuenta el número de perceptores de ingreso en una familia tipo de cuatro miembros, que según el INEC es de 1,6 personas en concepto, el salario digno debe alcanzar para cubrir el costo de la canasta básica. Si una empresa no alcanza a pagar el salario digno, deberá compensar la diferencia de sus utilidades.

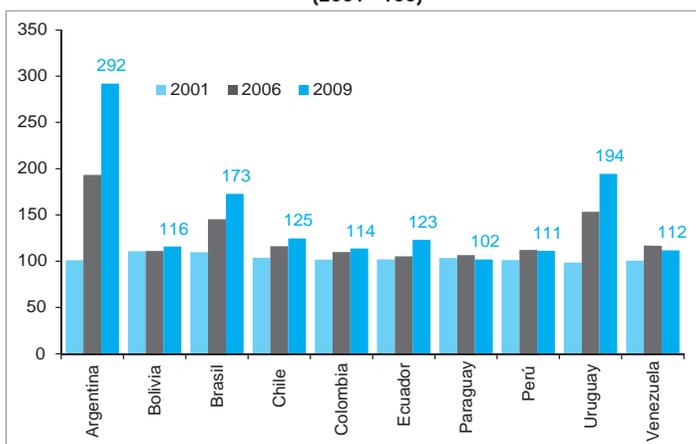
**Gráfico 11: Salario mínimo y tasa de variación anual (dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Entre 2001 y 2006, el crecimiento promedio del índice de salario mínimo real, que toma en cuenta los incrementos en los precios, fue del 0,6% anual, mientras que entre 2007 y 2009 (último dato disponible), el aumento fue del 5,3%. A esto contribuyó la relativa estabilidad en el nivel general de precios observada en este período. Gracias a esto, en 2009 el salario real del Ecuador se ubicó por encima del de cinco países de América del Sur y fue superado solamente por el de Argentina, Uruguay, Brasil y Chile.

**Gráfico 12: Índice de salario mínimo real en los países de América del Sur (2001 = 100)**



Fuente: Organización Internacional del Trabajo (OIT)

**La combinación de incrementos salariales y baja inflación ha permitido que muchos trabajadores aumenten su capacidad adquisitiva en los últimos años. Sin embargo, estos incrementos no han respondido a mejoras en la productividad y, en muchos casos, han ocasionado una pesada carga para los empleadores, en particular para las micro y pequeñas empresas. Esto, sumado a los continuos cambios normativos y el debilitamiento del ambiente de negocios, ha incidido en la reducción de fuentes de empleo en el sector privado, atentando contra la equidad que persigue el Gobierno.**

## 10. Sector fiscal

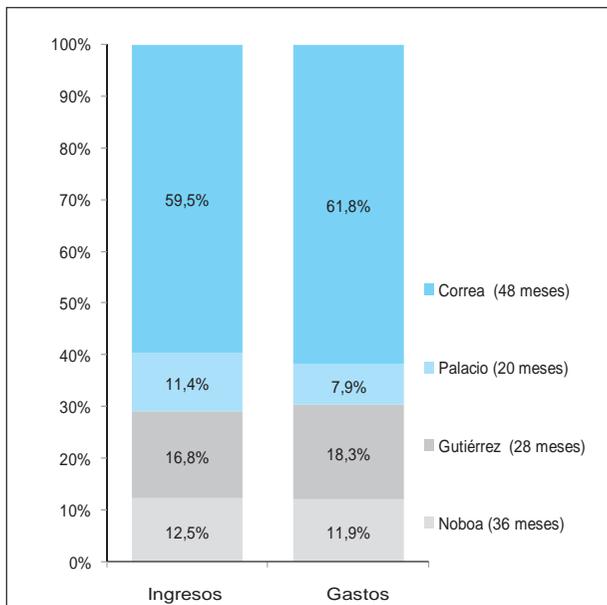
La situación fiscal de un país depende del manejo de las finanzas públicas por parte del Gobierno. Es importante mencionar que bajo un esquema de dolarización, en el que el Ejecutivo no puede usar política monetaria (emisión) ni cambiaría (devaluación o revaluación), la política fiscal es la única herramienta de política económica.

Principales indicadores comparativos del sector fiscal					
Crecimiento promedio Gastos			Crecimiento promedio Ingresos		
2000-2006	2007-2010	↑	2000-2006	2007-2010	↑
13,7%	26,3%		18,3%	21,8%	
Crecimiento promedio Gastos corrientes			Crecimiento promedio Ingresos tributarios		
2000-2006	2007-2010	↑	2000-2006	2007-2010	↓
14,5%	21,1%		19,3%	13,4%	
Crecimiento promedio Gastos de capital			Crecimiento promedio Ingresos petroleros		
2000-2006	2007-2010	↑	2000-2006	2007-2010	↑
13,1%	45,5%		18,9%	41,7%	

Entre los años 2000 y 2010, los ingresos totales del Sector Público No Financiero<sup>39</sup> (SPNF) sumaron \$126.000 millones, 59,5% de éstos, es decir, \$75.000 millones, se generaron durante los cuatro primeros años del actual Gobierno. De los ingresos totales del período 2000-2010, \$37.700 millones provinieron del petróleo y 64% de éstos ingresó a las arcas fiscales en los últimos cuatro años. En lo referente al gasto, de los \$125.000 millones que sumaron los egresos del período post dolarización, el actual Gobierno ejecutó el 61,8% (\$77.000 millones).

<sup>39</sup> El SPNF incluye el Gobierno Central, empresas públicas no financieras, resto de entidades del sector público (universidades, IESS y Gobiernos seccionales).

**Gráfico 13: Ingresos y gastos fiscales por gobierno (porcentaje del total del período 2000-2010)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Durante el actual Gobierno se han aprobado dos cuerpos legales que otorgan mayor discrecionalidad al Ejecutivo para el manejo de los recursos públicos: i) la Ley para la Recuperación del Uso de los Recursos Petroleros del Estado y Racionalización Administrativa de los Procesos de Endeudamiento, y ii) el Código de Planificación y Finanzas Públicas.

El primero, aprobado en 2008, eliminó las preasignaciones presupuestarias que daban muy poco margen para el manejo fiscal, lo que constituye un aspecto positivo. Sin embargo, también eliminó reglas macro fiscales que buscaban un manejo prudente de los recursos públicos e incorporó los fondos petroleros de ahorro al Presupuesto General del Estado (PGE).

En lo referente a las reglas macro fiscales, tiene especial importancia la eliminación del límite de crecimiento de 3,5% en términos reales

del gasto corriente (ahora únicamente se especifica que dicho gasto no podrá ser financiado con ingresos por exportaciones petroleras ni deuda pública) y la supresión de la cláusula que fijaba que el déficit resultante de la diferencia entre ingresos (sin considerar los generados por exportaciones petroleras) y gastos se debía reducir cada año en 0,2% del PIB. La eliminación de estas normas, que tenían como objetivo mantener una disciplina fiscal y evitar el gasto excesivo, hace posible el incremento brusco de los egresos, como se ha observado durante el actual Gobierno.

Hasta 2008 el país contaba con cuatro fondos petroleros de ahorro: el Fondo de Estabilización Petrolera (FEP), la Cuenta de Reactivación Productiva y Social, del Desarrollo Científico-Tecnológico Especial de la Estabilidad Fiscal (CEREPS), el Fondo de Ahorro y Contingencia (FAC) y el Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Estratégicos e Hidrocarburífero (FEISEH). Hasta diciembre de 2007 a estos fondos ingresaron \$3.835,1 millones<sup>40</sup>; descontando los gastos (que sumaron \$2.448,5 millones), quedaba un saldo de \$1.386,5 millones, que en 2008 pasaron a formar parte del PGE.

Los fondos petroleros son de fundamental importancia para un adecuado manejo de las finanzas públicas, ya que determinan que los recursos excedentes por incrementos en el precio del crudo permitiendo un manejo fiscal anti cíclico.

En octubre de 2010 la Asamblea Nacional aprobó el Código de Planificación y Finanzas Públicas, el mismo que: i) establece que el Sistema Nacional de las Finanzas Públicas tendrá por objeto la gestión programada de ingresos, gastos y financiamiento con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo; ii) permite al Ejecutivo variar en 15% el presupuesto aprobado por la Asamblea Nacional, lo que genera mayor discrecionalidad en el manejo de las finanzas públicas; iii) no considera como deuda pública a las obligaciones contraídas con plazos inferiores a 360 días; y, iii) determina, como única regla macro

<sup>40</sup> A diciembre de 2007, el saldo del FEP era de \$4,6 millones; el de la CEREPS, que tenía preasignaciones para inversión, de \$219,7 millones; el del FAC, que debía ser usado para emergencias, de \$230,8 millones, y el del FEISEH de \$946,7 millones, que se usaban para las operaciones del Bloque 15, anteriormente manejado por la OXY.

fiscal, que los gastos permanentes no superen a los ingresos permanentes. Si bien el Código entró en vigencia con su publicación en el Suplemento 306 del Registro Oficial del 22 de octubre de 2010, su aplicación efectiva inicia en el período fiscal 2011. El Código aprobado otorga mayor discrecionalidad para el manejo de las finanzas públicas y permite adquirir recursos de deuda a corto plazo, sin que estos formen parte de la deuda lo que genera que una subvaloración de la deuda real.

## 10.1 Gastos del Sector Público No Financiero

Entre 2000 y 2006, el crecimiento promedio de los gastos del SPNF fue del 14% anual, menor al incremento de los ingresos observado en el mismo período (18%). En cambio, en los cuatro últimos años el aumento de los gastos fue mayor al de los ingresos. En 2007 los desembolsos crecieron en 26%, en 2008 en 71%, en 2009, se redujeron en 5% y en 2010 aumentaron en 13%, superando el monto registrado en 2008. El gasto de 2010 fue seis veces superior al del año 2000 y 2,3 veces mayor al de 2006. **Hasta el año 2007, los gastos totales representaron, en promedio, el 24% del PIB, pero desde 2008, cuando los fondos petroleros se incorporaron al PGE, esta relación subió al 40%.**

El gasto fiscal se clasifica en dos grandes cuentas: gasto corriente y gasto de capital e inversión<sup>41</sup>.

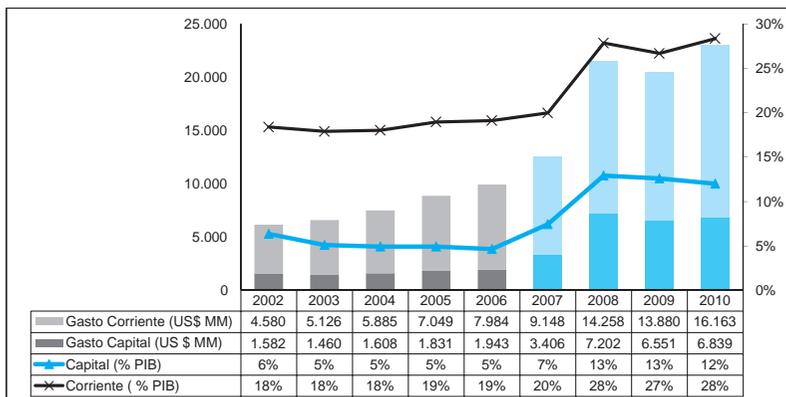
Entre 2000 y 2006, el gasto corriente representó el 77% del gasto total, mientras que entre 2007 y 2010 su participación cayó al 69%. El principal componente del gasto corriente son los sueldos y salarios del sector público, que pasaron de \$761 millones en 2000 a \$6.358 millones en 2010; en los últimos cuatro años estos desembolsos crecieron a una tasa anual promedio de 19%, que responde al importante aumento en el número de empleados públicos.

En los dos últimos años la participación del gasto de inversión y capital en el gasto total subió en nueve puntos porcentuales, llegando al 31%. En 2007 el gasto de inversión y capital creció en 75% y en 2008 en 111%, en 2009 se contrajo en 9% (más que el gasto corriente, que lo hizo en 5%) y en 2010 creció en 4%. El notable incremento de los años 2007 y 2008 responde a la concepción de política fiscal del Gobierno, que establece que los recursos deben ser utilizados en inversión productiva y social. No obstante, en la crisis

<sup>41</sup> Según la clasificación presupuestaria del Ministerio de Finanzas, son gastos corrientes los que se destinan a la adquisición de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las actividades operacionales de administración, y las transferencias de recursos sin contraprestación. Los gastos de inversión son los que incrementan el patrimonio del Estado, mediante actividades operacionales de inversión en programas sociales o proyectos institucionales de ejecución de obra pública. Y los gastos de capital son los destinados a la adquisición de bienes de larga duración para uso institucional a nivel operativo y productivo.

de 2009 el gasto que más cayó fue el de inversión, lo que no contribuyó a salir del ciclo negativo, y en 2010 la recuperación del mismo fue inferior a la del gasto corriente.

**Gráfico 14: Gasto corriente y de capital del SPNF**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

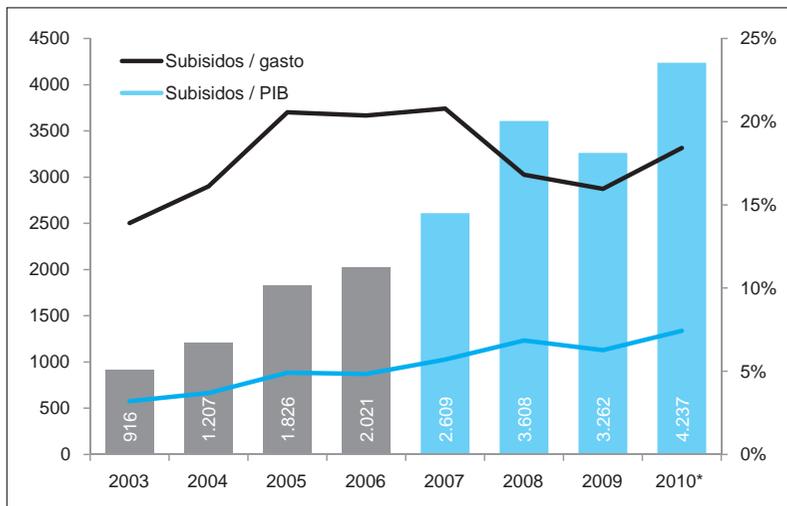
Como se observará en la sección que analiza el comercio exterior del país, existe una correlación positiva entre el gasto público y las importaciones, es decir que a medida que aumenta el primero, crecen también las compras al exterior.

### 10.1.1 Gasto en subsidios

Uno de los grandes componentes del gasto público son los subsidios, que en los últimos años han presentado una tendencia creciente, con excepción de 2009, cuando se contrajeron debido a la reducción de los precios de los combustibles en el mercado internacional, gracias a lo cual el Estado tuvo que destinar menos recursos a mantener fijos los precios de venta internos.

El principal subsidio es el que se aplica al precio de venta interna de combustibles (diesel, gas licuado de petróleo -GLP-, nafta y jet fuel). Entre 2003 y 2006, éste representó el 59% del gasto total en

**Gráfico 15: Gasto público en subsidios**  
(millones de dólares, porcentaje del PIB, porcentaje del gasto total)



\* Cifras presupuestadas

Fuente: Ministerio de Finanzas

subsidios y entre 2007 y 2010, el 52%. Esta reducción se explica por la creación de nuevos subsidios y aumento de otros. Entre 2003 y 2010 el subsidio al precio de los combustibles se cuadruplicó, llegando a \$2.122 millones. Para 2011, se estima que crecerá en 21%.

**Tabla 13: Clasificación de los subsidios (millones de dólares)**

CLASIFICACIÓN DE LOS SUBSIDIOS	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Combustibles	487,8	666,5	1.121,7	1.349,6	1.690,0	1.986,1	1.277,0	2.121,8
Seguridad social	231,3	325,2	432,3	489,9	550,9	624,9	778,6	803,3
Bono de Desarrollo Humano	197,0	200,0	192,0	182,0	341,0	378,0	490,0	643,9
Eléctrico	-	15,0	80,0			200,0	259,3	255,8
Vivienda						317,4	179,9	163,2
Banco del Estado							160,8	168,5
Banco Nacional de Fomento					27,2	96,7	95,4	77,4
Discapacitados Programa Joaquín Gallegos Lara								0,4
Secretaría Nacional del migrante							2,7	1,5
Chatarrización							12,1	
Socio siembra - insumos agropecuarios - MAGAP						4,3	3,8	
Microcrédito bono cafetalero - INCCA							2,0	1,2
<b>TOTAL SUBSIDIOS</b>	<b>916,1</b>	<b>1.206,7</b>	<b>1.826,0</b>	<b>2.021,5</b>	<b>2.609,1</b>	<b>3.607,5</b>	<b>3.261,6</b>	<b>4.236,9</b>

\* Gasto presupuestado

Fuente: Ministerio de Finanzas

En materia de subsidios, una de las principales medidas adoptadas por el Gobierno actual fue la duplicación del Bono de Desarrollo Humano, de \$30 a \$60 mensuales. En el sector eléctrico, hasta el año 2006 existía el subsidio por déficit tarifario, cuyo fin era mantener bajo el costo de comercialización del kw/h; en 2009 se implementó la tarifa de la dignidad, que se refiere a una reducción mayor en el costo de la energía eléctrica si se mantiene un nivel de consumo reducido. En 2008, se estableció un bono para la construcción y adquisición de vivienda. Por último, a través del Banco Nacional de Fomento se otorga varios subsidios: a la importación de urea debido a la crisis en el sector agrícola, a la harina, arroz, maíz, leche, el crédito 5-5-5, entre otros.

## 10.2 Ingresos del Sector Público No Financiero

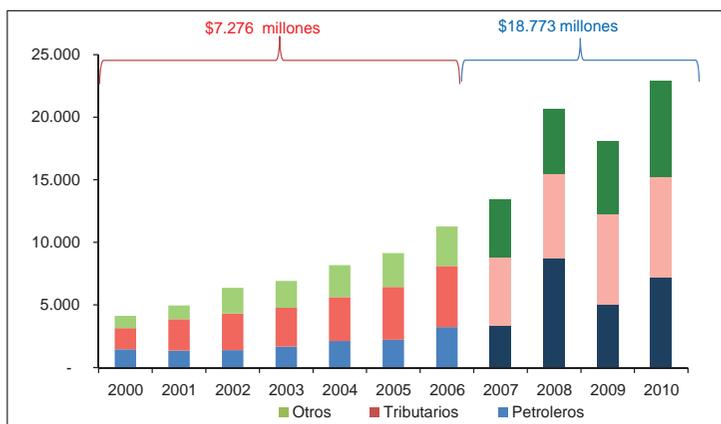
Entre 2000 y 2006 los ingresos fiscales crecieron a una tasa promedio anual de 18,3%. En 2007 el aumento fue del 19,4% y en 2008 llegó al 53% debido a la inclusión de los fondos petroleros en el PGE y al incremento del precio del barril de petróleo. En 2009 se vivió la situación contraria, con una contracción de 12%, explicada en parte por la caída del precio del petróleo. Finalmente, en 2010 los ingresos fiscales habrían llegado a \$22.940 millones, lo que implica un crecimiento de 27% frente al año anterior. **Entre 2000 y 2010 los ingresos fiscales se multiplicaron por 5,6.**

Los ingresos públicos en el Ecuador se dividen, a grandes rasgos, en petroleros y no petroleros (constituidos básicamente por ingresos tributarios).

Entre 2000 y 2006, los ingresos petroleros representaron el 27% de los ingresos totales, mientras que entre 2007 y 2010 su participación ascendió al 32%.

Por su parte, los ingresos tributarios representaron el 45% de los ingresos totales entre 2000 y 2006, pero en los últimos cuatro años su aporte se redujo al 37%. Esta reducción no se debe a una caída en las recaudaciones, que durante el actual Gobierno han crecido, impulsadas, en parte, por las reformas tributarias, sino a un incremento de los otros ingresos (contribuciones a la Seguridad Social y superávit operacional de las empresas públicas no financieras), cuya participación subió del 28% al 31%.

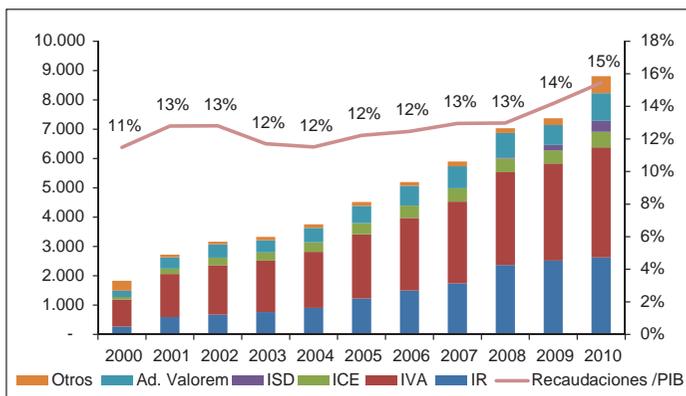
Gráfico 16: Ingresos del SPNF (millones de dólares)



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

La recaudación de impuestos, como porcentaje del PIB, se ha incrementado en cuatro puntos porcentuales entre 2000 y 2010. En el período 2000-2006 el monto recaudado creció, en promedio, en \$487 millones anuales y entre 2007 y 2010 en \$790 millones.

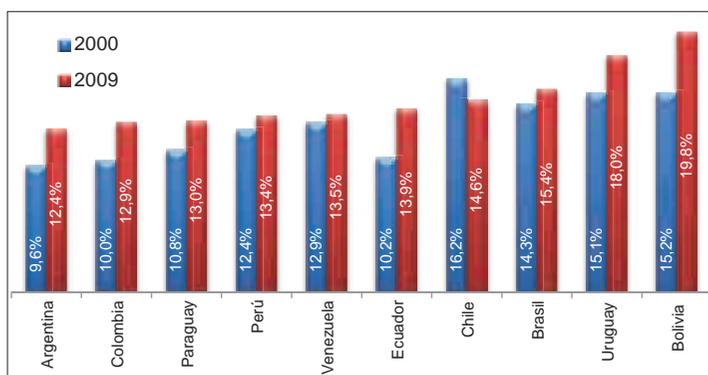
**Gráfico 17: Recaudación de impuestos (millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE), Servicio de Rentas Internas (SRI)

En 2009 Ecuador fue el quinto país de América del Sur con la mayor carga tributaria<sup>42</sup>, que es el peso de los tributos en relación al PIB. En el año 2000, Ecuador era el tercer país con la carga más baja, detrás de Argentina y Colombia. Chile es el único país de la región cuya carga tributaria se ha reducido en el período analizado.

**Gráfico 18: Carga tributaria en los países de América del Sur (impuestos como porcentaje del PIB)**



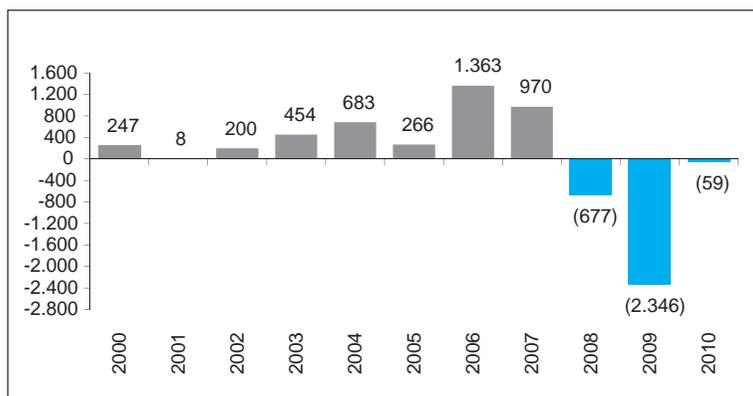
Fuente: Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL)

<sup>42</sup> En el caso ecuatoriano esta relación no incluye los aportes a la Seguridad Social, participación de los trabajadores en las utilidades, impuestos municipales, entre otros. En tal virtud, es indispensable el análisis de la carga tributaria efectiva que tiene el sector empresarial, motivo por el cual la Cámara de Industrias y Producción realizará un documento detallado sobre esta materia.

## 10.3 Resultado global

El resultado global del SPNF es la diferencia entre sus ingresos y sus gastos. Si los ingresos son mayores que los gastos, existe un superávit fiscal, caso contrario, se registra un déficit. Desde que se adoptó la dolarización hasta el año 2007, el SPNF del Ecuador registró superávits fiscales consecutivos que, en promedio, representaron el 1,5% del PIB. Sin embargo, en 2008, pese al incremento de los ingresos, se registró un déficit fiscal de \$845 millones, equivalentes al 0,86% del PIB. En 2009, el déficit se incrementó a \$2.346 millones (4,51% del PIB) y para 2010 se estima un resultado negativo cercano a los \$59 millones (0,1% del PIB). En estos tres años en los que el país ha registrado resultados negativos en sus cuentas fiscales, los precios del crudo han alcanzado niveles récord.

Gráfico 19: Resultado global del SPNF (millones de dólares)

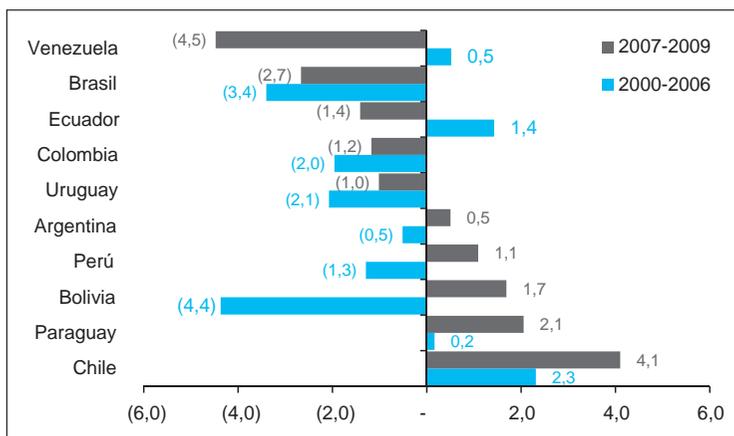


Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

La eliminación de los fondos de ahorro que debían servir para hacer frente a casos de emergencias ha provocado que el Gobierno, en situaciones como las que actualmente vive el sector de la salud, busque implementar nuevas reformas tributarias para aumentar la recaudación. De hecho, se planteó incrementar el Impuesto a los Consumos Especiales a bebidas alcohólicas y cigarrillos, gravar con IVA a los medicamentos y restaurar el ICE a los servicios de telefonía móvil. Este tipo de medidas se evitarían si el gasto fiscal se

mantuviera en niveles prudentes y el país contara con ahorros considerables.

**Gráfico 20: Resultado global de los países de América del Sur (porcentaje del PIB)**



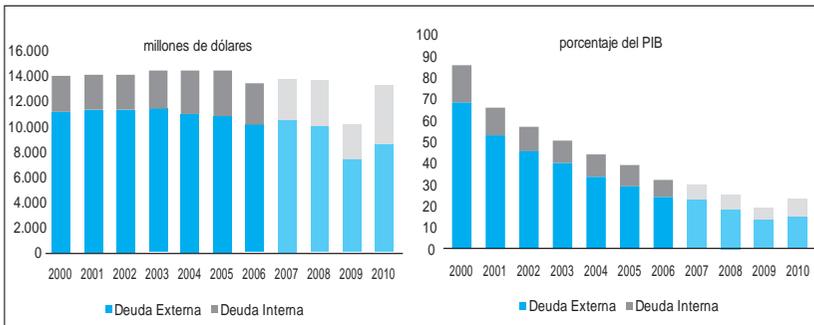
Fuente: CEPAL

A nivel regional, entre los años 2000 y 2006, Ecuador, con un superávit fiscal promedio de 1,4% del PIB, fue el segundo país con los mejores resultados, superado solamente por Chile (2,3% del PIB). Las otras dos naciones que registraron superávit en dicho período fueron Venezuela y Paraguay. En el período 2007-2009, todos los países de América del Sur, con excepción de Ecuador y Venezuela, presentaron mejoras en sus resultados fiscales. Los de Bolivia, Perú y Argentina pasaron de negativos entre 2000 y 2006 a positivos en los tres años siguientes, mientras que Brasil, Colombia y Uruguay redujeron la proporción del déficit respecto al PIB.

## 10.4 Evolución de la deuda pública

Entre 2000 y 2009 la deuda pública total, es decir, interna y externa, se redujo de \$14.052 millones a \$10.234 millones, pero en 2010 subió a \$13.337 millones. **Entre 2000 y 2006, la deuda externa representó, en promedio, el 78% de la deuda total, y la deuda interna el 22% restante. En el período 2007-2009 la participación de la deuda interna subió al 28% y en 2010 llegó al 35%.**

Gráfico 21: Deuda pública total



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE), Ministerio de Finanzas

La relación deuda/PIB se redujo de manera sostenida entre 2000 y 2009, gracias al crecimiento económico observado en el período post dolarización. En el año 2000, la deuda pública representaba el 86,3% del PIB, mientras que en 2009 su peso cayó al 19,7%. En 2010, sin embargo, la relación volvió a subir, alcanzando el 23,7%.

### 10.4.1 Deuda externa

Los acreedores externos del Estado ecuatoriano se dividen en cuatro grupos: 1) organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Fondo

Latinoamericano de Reserva (FLAR); 2) gobiernos -Club de París-; 3) bancos y bonos (Brady<sup>43</sup> y Global)<sup>44</sup>; y, 4) proveedores.

Entre 2000 y 2006 la composición promedio de la deuda externa del Ecuador fue la siguiente: 38% con organismos internacionales (\$4.207 millones); 22% con gobiernos (\$2.430 millones); y, 40% en bonos (\$4.375 millones).

Al analizar la evolución de la deuda externa en los últimos cuatro años, se debe mencionar la recompra de los Bonos Global 2012 y 2030, anunciada por el Gobierno el 20 de abril de 2009. Estos papeles, que se emitieron en el año 2000 en reemplazo de los Bonos Brady, habían sido calificados por el régimen como “ilegítimos” a finales de 2008, con lo cual justificó la moratoria en el pago de las obligaciones vinculadas a los mismos.

La declaración de ilegitimidad se dio después de la publicación del informe de la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC), creada por el Gobierno. En este informe se establece que la deuda comercial correspondiente a los Bonos Global 2012 y 2030 es ilegal e ilegítima, por supuestas irregularidades e ilegalidades cometidas al momento del canje de Bonos Brady por Global. Por su parte, los bonos Global 2015, emitidos con el objetivo de obtener recursos para recomprar los Bonos Global 2012 en el año 2006, no fueron considerados ilegales. Con la recompra de los Bonos Global 2012 y 2030, realizada entre junio de 2009 y enero de 2010 a un precio significativamente inferior al valor nominal de esos papeles, se redujo en más del 93% el saldo de esa deuda.

Entre 2007 y 2008, el saldo de la deuda comercial, que incluye todos los tipos de bonos, fue de \$4.150 millones, equivalente al 40% de la deuda externa total. En 2009 esta relación se redujo al 15% (\$1.117 millones) y en 2010 al 13% (\$1.107 millones).

<sup>43</sup> El Plan Brady fue un plan de reducción de deuda para países de ingresos medios altamente adeudados que surgió en 1989. Bajo esto, en 1994 el Ecuador emitió los Bonos Brady como un mecanismo de titularización y reducción voluntaria de deuda atrasada bajo un sistema de recompra de deuda.

<sup>44</sup> Los Bonos Global se emitieron en el año 2000 en un proceso de renegociación para canjear los Bonos Brady y Eurobonos. Se contó con dos versiones en función del plazo: la primera a 12 años, Global 2012; y la segunda a 30 años, Global 2030. Los Bonos Global 2015 se emitieron en 2006.

**Tabla 14: Deuda pública externa por acreedor (millones de dólares)**

ACREEDORES DEUDA	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Org. Internacionales	4.122	3.888	4.142	4.742	4.333	4.868	5.258
Gobiernos	2.713	2.000	1.830	1.685	1.530	1.352	2.259
Bancos y Bonos	4.252	4.934	4.163	4.137	4.164	1.117	1.107
Proveedores	142	29	81	69	62	55	48
<b>TOTAL DEUDA EXTERNA</b>	<b>11.229</b>	<b>10.850</b>	<b>10.215</b>	<b>10.633</b>	<b>10.089</b>	<b>7.393</b>	<b>8.672</b>

Fuente: Ministerio de Finanzas

Por su parte, la deuda con los organismos internacionales fue de \$4.538 millones promedio en 2007 y 2008, es decir, 44% de la deuda externa total. En 2009 el país incrementó sus obligaciones con el BID, con lo cual la deuda con los multilaterales llegó a \$4.867 millones. En 2010 se contrajo nueva deuda con la CAF para infraestructura vial, inversión en el sector eléctrico y financiamiento de proyectos de capital de trabajo a través de la Corporación Financiera Nacional (CFN), de modo que la deuda con los multilaterales llegó a \$5.258 millones.

En cuanto a la deuda con gobiernos, entre 2007 y 2009 ésta se mantuvo en un promedio de \$1.500 millones, equivalentes al 16% de la deuda externa total. En 2010, sin embargo, el saldo subió a \$2.258 millones, como consecuencia, principalmente, de la deuda contraída con China para la construcción del proyecto hidroeléctrico Coca Codo Sinclair y para el Programa de Inversión Multisectorial del Plan Anual de Inversiones y Manejo Presupuestario 2010-2011. Con esto, la deuda con gobiernos pasó a representar el 26% de la deuda externa total.

La moratoria declarada sobre los Bonos Global 2012 y 2030 afectó a la imagen internacional del Ecuador y motivó un sensible incremento del riesgo país, limitando los canales de financiamiento. Esto llevó a contratar obligaciones en condiciones poco favorables, como en el caso de la deuda con China.

En este punto cabe mencionar que, si bien dentro de las estadísticas de deuda externa sólo se toma en cuenta las obligaciones

contraídas con el Eximbank de China para el proyecto Coca Codo Sinclair y con el China Development Bank para el programa de inversiones, también debería considerarse la venta anticipada de petróleo realizada en 2009 a Petrochina por un total de \$1.000 millones, monto por el cual se paga una tasa anual de 7,25%. Los tres créditos mencionados tienen tasas de interés superiores al 6% anual. Si se toma en cuenta que la tasa de interés es mayor a medida que aumenta el riesgo de no pago, el 7,25% de la operación con Petrochina resulta elevado, pues el pago está garantizado con el envío de petróleo. Los otros dos créditos registran tasas más elevadas que todas las obligaciones contraídas durante el actual Gobierno, la mayor parte de las cuales se encuentran atadas a la tasa Libor, más un factor variable. Al analizar las condiciones de créditos obtenidos en gobiernos anteriores, se puede ver, por ejemplo, que en 2006 la tasa más alta fue de 4,69% con un plazo de siete años para dos créditos otorgados por el Banco Bilbao, por un monto total de \$15 millones.

#### **10.4.2 Deuda interna**

La deuda pública interna se divide en dos grupos: entidades del Estado y títulos (bonos). Entre 2000 y 2006 la deuda pública interna creció a un ritmo promedio anual del 2%, mientras que entre 2007 y 2010 lo hizo al 13%, esto pese a que en abril de 2009 se realizó la recompra de los Bonos AGD, con lo cual el saldo de la deuda interna se redujo en 22%.

Sin embargo, en 2010 se emitieron bonos de largo plazo y creció la deuda con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), con lo cual la deuda interna alcanzó su valor más elevado de la década: \$4.665 millones, es decir, 64% más que el año anterior. Entre 2000 y 2006, los Bonos AGD representaron el 41% de la deuda interna, con un saldo de \$1.242 millones. La recompra de dichos bonos se realizó con un 100% de descuento, y en 2010 la deuda por este concepto se redujo a \$133 millones.

**Tabla 15: Deuda pública interna por acreedor (millones de dólares)**

ACREEDORES DEUDA	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
TITULOS Y CERTIFICADOS	2.770	3.512	3.117	3.087	3.559	2.729	3.698
Bonos Largo plazo	903	1.375	1.390	1.716	2.225	2.545	3.565
Bonos AGD	1.410	1.242	1.242	1.237	1.237	135	133
Otros	457	895	486	134	98	49	-
ENTIDADES DEL ESTADO	54	175	160	153	86	113	967
<b>TOTAL DEUDA INTERNA</b>	<b>2.824</b>	<b>3.686</b>	<b>3.278</b>	<b>3.240</b>	<b>3.645</b>	<b>2.842</b>	<b>4.665</b>

Fuente: Ministerio de Finanzas

El segundo rubro de la deuda interna son los bonos de largo plazo. Entre 2000 y 2006 el saldo promedio de estos papeles fue de \$1.044 millones, pero en 2009 subió a \$2.545 millones, debido a una emisión por \$1.275 millones que fue adquirida por el IESS. En 2010 se realizó otra emisión, esta vez por \$1.515 millones, cuyo objetivo era el Programa de Inversión para Infraestructura Económica a través del Financiamiento Presupuestario y el Manejo de la Finanzas Públicas, 2010-2011. El IESS adquirió el 95% de esta nueva emisión y el resto lo captó Multivalores del Banco de Guayaquil y la CFN. **El IESS es el principal acreedor del Estado, con el 90% de la deuda interna.**

Entre 2000 y 2009, la deuda con entidades del Estado tuvo un saldo promedio de \$110 millones. Sin embargo, en 2010 el IESS efectuó un desembolso de \$858 millones y el Banco del Estado uno de \$21 millones, con lo que lo adeudado a entidades públicas llegó a \$967 millones, es decir, el 21% de la deuda interna total.

La mayor participación de la deuda interna dentro de la deuda pública total observada en el último año responde a la reducción de los canales de externos de financiamiento, lo que ha llevado al Gobierno a recurrir a las entidades públicas locales para sustentar el elevado gasto fiscal.

## 11. Sector monetario y financiero

El análisis del sector monetario y financiero se refiere al estudio del movimiento y la cantidad de dinero en la economía, que tienen efectos sobre los precios, el nivel de actividad económica, las tasas de interés, entre otras importantes variables cuyo comportamiento incide en las decisiones de los distintos agentes económicos.

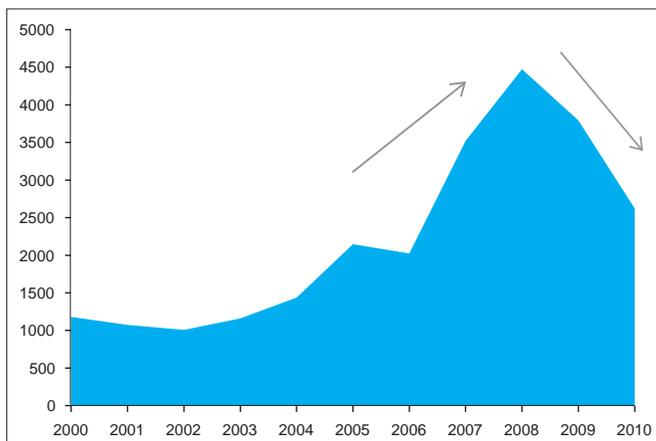
Si bien en los últimos años ha decaído el ritmo de crecimiento de la liquidez, en la actualidad existe una mayor cantidad de dinero en la economía. Además, la confianza en el sistema financiero se evidencia por el incremento de los depósitos y los créditos, que sirven de impulso a la actividad económica.

Principales indicadores comparativos del sector financiero					
Crecimiento promedio anual RILD			Crecimiento promedio anual M2		
2000-2006	2007-2010	↓	2000-2006	2007-2010	↓
22,1%	-6,3%		17,0%	14,0%	
Crecimiento promedio anual Depósitos			Crecimiento promedio anual Créditos		
2000-2006	2007-2010	↓	2000-2006	2007-2010	↑
18,1%	17,5%		6,0%	22,0%	

## 11.1 Reserva Internacional de Libre Disponibilidad

La Reserva Internacional de Libre Disponibilidad (RILD) son los recursos que están disponibles de manera inmediata para la autoridad monetaria<sup>45</sup>. En dolarización, estos recursos constituyen el respaldo de los depósitos que el sistema financiero público y privado mantiene en el BCE, por tanto, representan la liquidez con la que cuenta el país para hacer frente a choques exógenos y respaldar el sistema monetario. Sin embargo, en el actual Gobierno la RILD ha sido utilizada para financiar una parte del gasto fiscal: en 2010 el BCE colocó en la economía, a través del BNF, \$855 millones provenientes de la RILD.

Gráfico 22: Reserva Internacional de Libre Disponibilidad (millones de dólares)



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Durante los cuatro primeros años del actual Gobierno, la RILD ha alcanzado niveles históricos, gracias a un incremento de los depósitos del SPNF y de las reservas bancarias<sup>46</sup>. Como se puede observar en

<sup>45</sup> La RILD se compone de: a) Posición neta en divisas: corresponde a las divisas que se encuentran en poder del BCE y a las remesas en tránsito hacia el país. b) Depósitos en bancos e instituciones financieras del exterior: son depósitos a la vista o a un plazo de hasta 90 días. c) Inversiones en el exterior. d) Oro: corresponde a las tenencias en oro que mantiene el BCE en el exterior, valoradas a precios de mercado. e) Derechos Especiales de Giro (DEGs) emitidos por el FMI y asignados al Ecuador como país miembro. f) Posición de Reserva en el FMI: corresponde a los aportes en oro, moneda extranjera y unidades de cuenta, que en representación del Estado realiza el BCE en el FMI. g) Posición en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI): registra la posición neta de las operaciones comerciales que realiza el país a través de convenios de crédito recíproco.

<sup>46</sup> En las notas metodológicas sobre las estadísticas monetarias y financieras del BCE, se dice que las reservas bancarias "constituyen los depósitos obligatorios y voluntarios del sistema financiero privado y público en el BCE, cuya composición está determinada principalmente por el requerimiento de encaje".

el Gráfico 22, desde 2002 hasta 2008 la RILD mostró una tendencia creciente, pasando de \$1.008 millones a \$4.473 millones. El fuerte incremento observado en ese último año se debió al aumento de divisas en el país, causado por el alto precio del petróleo, y a la inclusión de los fondos petroleros en las cuentas del Gobierno Central. La reducción de 2009, en cambio, se explica por el uso de recursos para la recompra de deuda pública externa mencionada anteriormente.

Entre 2000 y 2006 los depósitos del SPNF tuvieron un saldo promedio de \$1.505 millones, mientras que entre 2007 y 2010 el promedio subió a \$3.727 millones. Las reservas bancarias, por su parte, se mantuvieron alrededor de \$323 millones entre 2000 y 2006, y subieron a \$943 millones en los cuatro últimos años.

El Presidente de la República ha declarado que la RILD en dolarización “no sirve para nada” y que “son recursos que no generan ganancias y que se encuentran en el exterior”, por lo que ha buscado utilizar esos fondos para otorgar créditos. A mediados de 2010, se trató de cambiar la Ley de Régimen Monetario Interno y Banco del Estado, con el objeto de poder emitir obligaciones con cargo a la RILD, es decir a las reservas bancarias y a los depósitos del IESS, sin embargo, dicha modificación no fue aprobada en la Asamblea. No obstante, como se mencionó, en diciembre de 2010 se colocaron \$855 millones de la RILD a través del BNF.

Se debe mantener un manejo prudente y adecuado de la RILD, puesto que es fundamental como fuente de liquidez en una economía dolarizada.

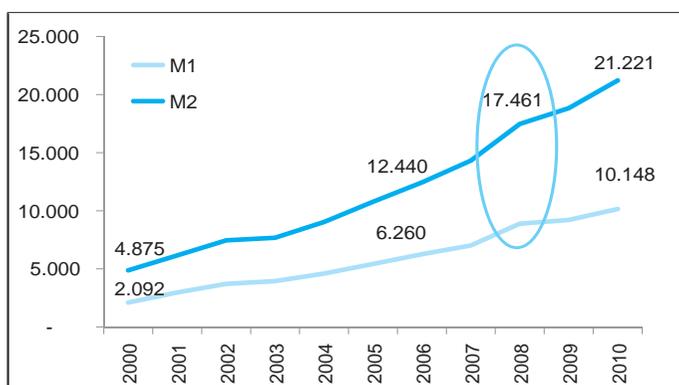
## 11.2 Liquidez

La oferta monetaria (M1) es el dinero que se encuentra a disposición inmediata de los agentes económicos para realizar transacciones<sup>47</sup>, mientras que la liquidez total (M2) es la suma de la oferta monetaria y los depósitos bancarios a plazo.

Es importante destacar que los depósitos del Gobierno Central y de la Seguridad Social no se incluyen dentro de la liquidez de la economía, sino que pasan a formar parte de M2 una vez que esas entidades ejecutan sus gastos, es decir, cuando esos recursos se transfieren al sector privado (empresas y hogares).

En la última década, la oferta monetaria y la liquidez en la economía ecuatoriana crecieron a tasas anuales promedio de 16% y 18%, respectivamente. Durante los últimos cuatro años, el mayor crecimiento en estas variables se dio en 2008, cuando los recursos de los fondos de ahorro ingresaron a la economía a través del gasto público y las exportaciones de petróleo se incrementaron gracias a los altos precios del crudo.

**Gráfico 23: Oferta monetaria y liquidez en la economía ecuatoriana (millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

<sup>47</sup> Se refiere a la suma de especies monetarias en circulación, moneda fraccionaria y depósitos a la vista. El BCE calcula las especies monetarias en circulación en base a una metodología desarrollada en 2007, ya que en dolarización se pierde la capacidad de emitir dinero y, por tanto, de conocer la cantidad exacta de circulante, puesto que los dólares pueden entrar y salir del país.

La preferencia por recursos líquidos se explica por el uso que los agentes económicos dan a estos recursos en sus transacciones cotidianas. Como se verá más adelante, existe un crecimiento constante de los depósitos a la vista y también del cuasidinero<sup>48</sup>.

Durante la última década, Chile fue el único país de la región con una relación liquidez/PIB mayor a la del Ecuador, según muestra la Tabla 16. También se observa que en los países sudamericanos la preferencia por la liquidez creció entre los períodos 2000-2006 y 2007-2010.

**Tabla 16: Liquidez (M2) en relación al PIB en países de América del Sur**

País	2000 - 2006	2007 - 2010
Chile	47%	56%
Colombia	29%	35%
Brasil	22%	34%
Ecuador	29%	32%
Venezuela	22%	31%
Paraguay	15%	21%
Perú	10%	16%
Uruguay	10%	13%

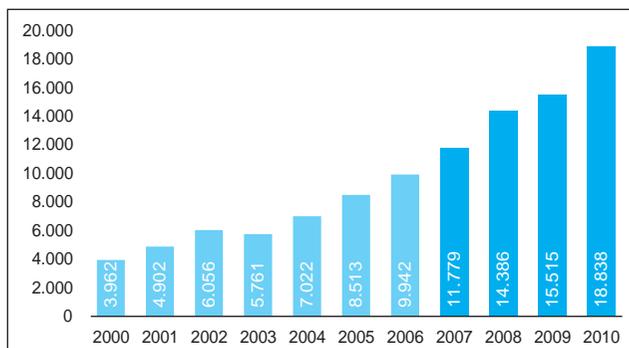
Fuente: CEPAL

<sup>48</sup> El concepto de cuasidinero incluye depósitos de ahorro, a plazo y operaciones de reporto.

## 11.3 Depósitos y cartera

Entre 2000 y 2010, los depósitos totales del sistema financiero en el Ecuador pasaron de \$3.962 millones a \$18.837 millones, registrando un crecimiento en todos los años, con excepción de 2003, cuando se contrajeron en 4,9%.

**Gráfico 24: Depósitos totales (millones de dólares)**



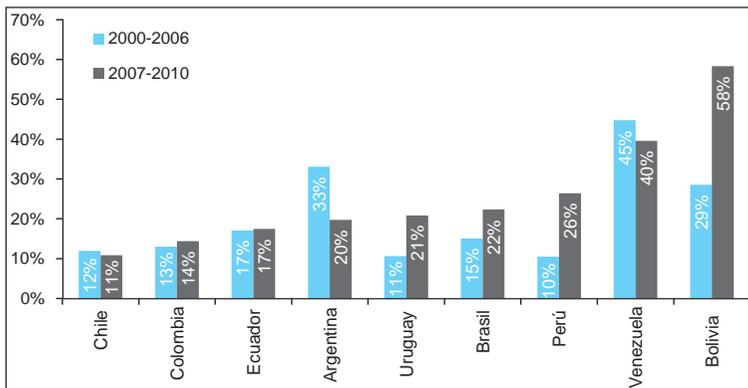
Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Entre 2000 y 2006 los depósitos de ahorro, monetarios y a plazo crecieron al 14,1% anual, y entre 2007 y 2010 al 17,4%. Los depósitos a la vista, por su parte, crecieron al 28% en el primer período y al 17,8% en los cuatro primeros años del actual Gobierno. En 2000 y 2001 los depósitos a la vista registraron las tasas de crecimiento más elevadas del período: 63% y 45%, las mismas que responden a la recuperación del sistema financiero después de la crisis de los dos años anteriores y a la adopción del dólar como moneda oficial.

A nivel regional, entre 2007 y 2010, Ecuador fue el tercer país con la menor tasa de crecimiento en sus depósitos, después de Chile y Colombia. Al contrario, entre 2000 y 2006 las captaciones en el país crecieron a una tasa superior a la de Uruguay, Perú, Brasil, Chile y Colombia. Los depósitos de Bolivia crecieron, en promedio, al 58% anual en el período 2007-2010. En Perú el aumento fue del 26%, en Brasil del 22% y en Uruguay del 21%. Sólo en Chile, Argentina y

Venezuela el crecimiento promedio anual registrado entre 2007 y 2010 fue menor al observado en el período anterior.

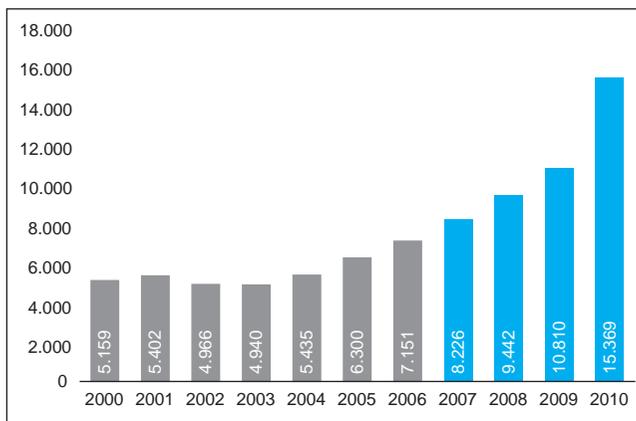
**Gráfico 25: Crecimiento promedio anual de los depósitos en los países de América del Sur**



Fuente: CEPAL

Por otra parte, entre 2000 y 2010 el crédito a nivel interno se triplicó, al pasar de \$5.158 millones a \$15.368 millones. En el año 2009 el saldo de los créditos fue de \$10.810 millones, registrándose el mayor incremento (42%) en 2010, el mismo que responde a un aumento del crédito al sector privado.

**Gráfico 26: Crédito interno (millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

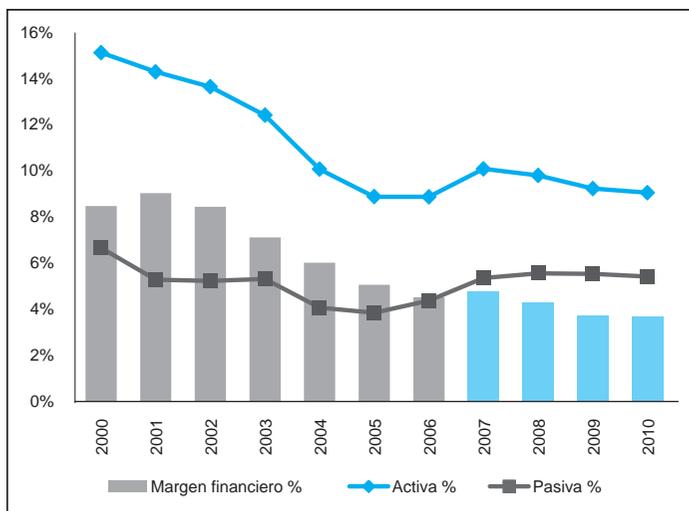
Entre 2000 y 2006 los bancos privados concentraron el 81% del crédito a empresas y hogares, mientras que para el período 2007-2010 su participación bajó al 73%. Esto es consecuencia del incremento en los créditos entregados por el IESS y las entidades financieras del Estado, como la CFN, el Banco Nacional de Fomento y el Banco del Estado.

## 11.4 Tasas de interés

La tasa de interés activa es aquella que las instituciones financieras cobran por los créditos que otorgan. En el Ecuador, según definición del BCE, se usa como tasa activa referencial "al promedio ponderado semanal de las tasas de operaciones de crédito de entre 84 y 91 días, otorgadas por todos los bancos privados, al sector corporativo". Como se observa en el Gráfico 27, entre los años 2000 y 2006 esta tasa se redujo de 15,1% a 8,85%. En 2007 subió levemente al 10% y desde entonces se ha reducido hasta llegar al 9,03% en 2010.

Por su parte, la tasa pasiva referencial, que es la tasa que se paga a los depósitos, pasó de 6,04% en 2000 a 4,35% en 2006, mientras que entre 2007 y 2010 se ha mantenido alrededor de 5,4%.

**Gráfico 27: Tasas de interés pasiva y activa y margen financiero**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

El margen financiero, es decir, la diferencia entre la tasa activa y la tasa pasiva, se redujo sostenidamente entre 2000 y 2010. Entre 2000

y 2006 la reducción del margen fue de 0,6 puntos porcentuales y entre 2007 y 2010 de 0,22 puntos porcentuales. El margen financiero más elevado del período analizado se registró en 2001 (9%) y el más bajo en 2010 (3,6%).

En julio de 2007 se aprobó la Ley de Regulación del Costo Máximo del Crédito, por la cual el Directorio del BCE estaba obligado a determinar la metodología para el cálculo de la tasa de interés máxima para cada segmento de crédito. En principio se determinó que ésta no podría ser mayor a la tasa promedio ponderada de cada segmento más dos desviaciones estándar. Sin embargo, en diciembre del mismo año el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad de esa ley y dictaminó que el BCE calcule mensualmente las tasas máximas tomando en cuenta el promedio de las tasas de interés efectivas de las últimas cuatro semanas y ponderándolo por un factor determinado por el propio Directorio del Central. No se ha transparentado dicho factor al público.

**Tabla 17: Evolución de las tasas de interés máximas por segmento de crédito**

Segmento	Tasa máxima			
	Dic-07	Dic-08	Dic-09	Dic-10
Comercial corporativo	12,28%	9,33%	9,19%	8,68%
Comercial PYMES	16,60%	11,83%	11,28%	11,30%
Vivienda	14,04%	11,33%	11,15%	10,38%
Consumo (1)	22,45%	16,30%	17,94%	15,94%
Consumo minorista	30,67%	21,24%	nd	nd
Microcrédito acum. ampliada	30,85%	25,50%	23,39%	23,11%
Microcrédito acum. simple	49,81%	33,30%	27,78%	25,37%
Microcrédito minorista (2)	48,21%	33,90%	30,54%	29,04%

1. De acuerdo a la Regulación 190-2009 del Directorio del BCE, se unifican los segmentos crediticios de "Consumo" y "Consumo minorista", en uno sólo denominado "Consumo".
2. Hasta el 18 de junio de 2009, el nombre de este segmento de crédito era "Microcrédito de subsistencia".

Fuente: BCE

Desde la implementación de la Ley se ha registrado una reducción sostenida en las tasas máximas de todos los segmentos de crédito. La que más ha caído es la tasa para los microcréditos de acumulación simple, que se redujo en 24 puntos porcentuales. Le siguieron las tasas para microcréditos minoristas y de acumulación ampliada, que se redujeron en 19 y ocho puntos porcentuales, respectivamente.

## 12. Sector externo

En una economía dolarizada el sector externo tiene una importancia particular por su capacidad para generar divisas que ayuden a sostener el sistema. En los dos primeros años del actual Gobierno el sector externo se vio beneficiado por las favorables condiciones internacionales, pero en 2009 sufrió el impacto causado por la crisis mundial, lo que pone en evidencia su vulnerabilidad. Varias acciones u omisiones de la actual administración han provocado que esta vulnerabilidad se incremente.

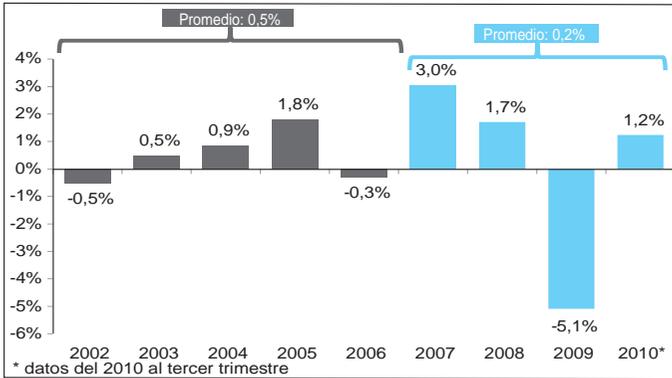
Principales indicadores comparativos del sector externo					
Saldo de balanza de pagos en relación al PIB			Cuenta de capital y financiera en relación al PIB		
2002-2006	2007-2010		2002-2006	2007-2010	
0,5%	0,2%		0,6%	-0,4%	
Saldo de cuenta corriente en relación al PIB			Inversión extranjera directa en relación al PIB		
2002-2006	2007-2010		2002-2006	2007-2010	
-0,7%	0,7%		2,2%	0,8%	

## 12.1 Balanza de pagos

La balanza de pagos es el registro contable de todas las transacciones realizadas por una economía con el resto del mundo y refleja los ingresos y salidas de recursos monetarios. Las dos principales cuentas de la balanza de pagos son la cuenta corriente y la cuenta de capital y financiera. La primera incluye las transacciones de comercio exterior (exportaciones e importaciones de bienes y servicios), las transferencias por concepto de renta de los factores de producción y las transferencias corrientes, que incluyen las remesas enviadas por los trabajadores, mientras que la segunda incluye las transacciones por concepto de inversiones, tanto no financieras (inversión extranjera directa) como financieras (flujos de capital de deuda, préstamos comerciales, emisión de bonos, etc.).

Como porcentaje del PIB, el saldo promedio de la balanza de pagos entre 2002 y 2006 fue más alto que el registrado en los primeros cuatro años del actual Gobierno, como se observa en el Gráfico 28. En el período 2002-2006, el saldo promedio de la balanza de pagos representó el 0,5% del PIB, siendo 2005 el año con el superávit más elevado: \$666,1 millones, equivalentes al 1,8% del PIB; al contrario, en 2002 se registró un déficit de \$127,5 millones, es decir, 0,5% del PIB de ese año. Mientras tanto, entre 2007 y 2010, el saldo de la balanza de pagos representó, en promedio, el 0,2% del PIB. En este período se registró un superávit de \$1.386,6 millones (3% del PIB) en 2007, pero dos años más tarde el déficit llegó a \$2.647,2 millones (5,1% del PIB). Este deterioro estuvo provocado, en gran medida, por la crisis económica internacional, que se tradujo en una caída de las exportaciones, de las remesas enviadas por los ecuatorianos residentes en el exterior y de la inversión, aunque en este último punto también puede haber incidido el clima de negocios.

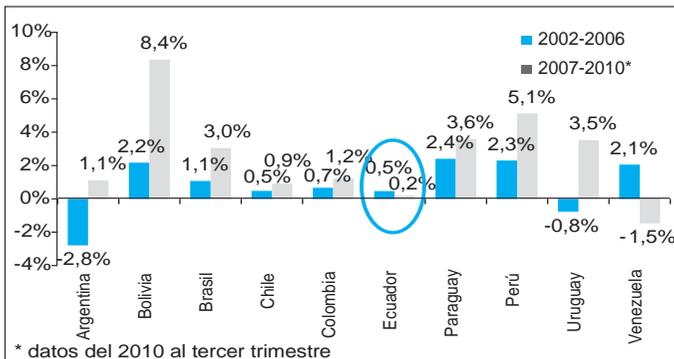
**Gráfico 28: Saldo de la balanza de pagos en relación al PIB**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

En el Gráfico 29 se observa que en varios países de América del Sur, contrario a lo sucedido en Ecuador, el saldo promedio de la balanza de pagos, como porcentaje del PIB, fue mayor en el período 2007-2010 que entre los años 2002 y 2006. **De hecho, solamente Ecuador y Venezuela mostraron un deterioro en su balanza de pagos entre esos dos períodos, mientras que el resto de países de la región alcanzaron un superávit o lo incrementaron.** Los casos más llamativos son el de Bolivia, cuyo superávit creció del 2,2% al 8,4% del PIB, y los de Argentina y Uruguay, que pasaron de resultados negativos a positivos. El superávit en la balanza de pagos de la región en su conjunto pasó del 0,7% del PIB entre 2002 y 2006 al 2,2% entre 2007 y 2010.

**Gráfico 29: Saldo de la balanza de pagos en relación al PIB en los países de América del Sur**



Fuente: CEPAL, bancos centrales de cada país

Volviendo a las cifras del Ecuador, la cuenta corriente, una de las dos principales cuentas de la balanza de pagos, mostró un desempeño favorable entre los dos períodos analizados, al pasar de un déficit promedio de 0,7% del PIB entre 2002 y 2006 a un superávit de la misma magnitud entre 2007 y 2010. Este comportamiento respondió, principalmente, al incremento del superávit en la balanza comercial de bienes, que registró su valor más alto en 2007 (\$1.823 millones), y a la reducción sostenida del déficit en la balanza de renta en los últimos cuatro años. Entre los dos períodos analizados, el superávit de la balanza comercial de bienes creció del 0,8% al 1,3% del PIB y el déficit de la balanza de renta se redujo del 5,3% al 3% del PIB. Sin embargo, esto responde a la caída en la renta anual pagada al exterior, hecho que a su vez está directamente relacionado con la reducción en la inversión extranjera directa.

**Tabla 18: Principales cuentas y resultado global de la balanza de pagos (millones de dólares)**

Componente de la BdP	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Cuenta corriente	-1.271,0	-422,3	-541,9	347,7	1.617,5	1.588,2	1.085,7	-306,4	-1.035,8
Bienes	-902,0	79,5	284,0	758,3	1.768,4	1.823,0	1.371,3	77,6	-737,4
Servicios	-715,9	-743,6	-953,7	-1.129,9	-1.304,7	-1.371,5	-1.641,3	-1.376,7	-1.164,8
Renta	-1.304,8	-1.527,7	-1.902,4	-1.941,6	-1.950,0	-2.046,9	-1.589,8	-1.439,1	-815,5
Transferencias	1.651,7	1.769,4	2.030,2	2.660,9	3.103,9	3.183,5	2.945,6	2.431,8	1.682,0
Cuenta de capital y financiera	1.314,4	404,7	245,7	17,4	-1.962,3	-145,4	-165,8	-2.501,1	1.783,3
IED	783,3	871,5	836,9	493,4	271,4	194,2	1.005,3	318,1	202,1
Balanza Global	-127,5	135,7	281,0	666,1	-130,6	1.386,6	933,9	-2.647,2	529,7
En relación al PIB	-0,5%	0,5%	0,9%	1,8%	-0,3%	3,0%	1,7%	-5,1%	1,2%

\* Datos de 2010 al tercer trimestre

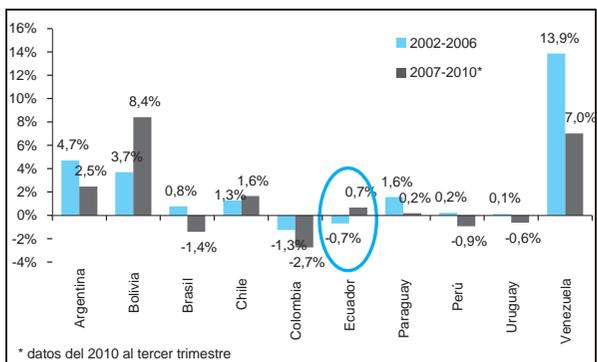
Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

También hay que analizar el comportamiento de las transferencias (compuestas casi en su totalidad por las remesas enviadas por los ecuatorianos residentes en el exterior), que en 2007 llegaron a un valor récord de \$3.183,5 millones, pero desde entonces empezaron a caer. Esta disminución responde al aumento del desempleo en Estados Unidos (EE.UU.) y España, países en los que residen la mayoría de los emigrantes ecuatorianos que envían dinero al país. En relación al PIB, el saldo neto de las transferencias se redujo del 6,8% entre 2002 y 2006 al 5,2% entre 2007 y 2010. Por último, la balanza

de servicios no mostró mayor variación, y su déficit en relación al PIB casi no presentó cambios en los dos períodos analizados (2,9% en el primero y 2,8% en el segundo).

A nivel regional, sólo Bolivia, Chile y Ecuador mostraron incrementos en su saldo de cuenta corriente como porcentaje del PIB entre los períodos 2002-2006 y 2007-2010, impulsado en gran parte por el aumento del superávit en la balanza de bienes que a su vez se vio influenciado por el aumento en la cotización de sus principales exportaciones (gas natural, cobre y petróleo, respectivamente); el resto de países presentaron una reducción. Por su parte, el resultado de la región en su conjunto pasó del 2,2% al 0% del PIB, como consecuencia de las caídas en el superávit de la balanza de bienes (de 6,1% a 3,3%) y de la balanza de transferencias (de 1% a 0,7%).

**Gráfico 30: Saldo de la cuenta corriente en relación al PIB en los países de América del Sur**



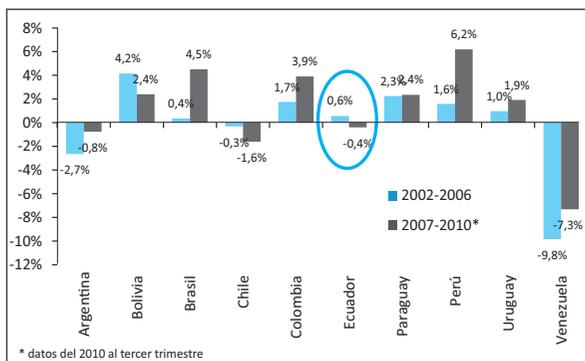
Fuente: CEPAL, bancos centrales de cada país

Los recursos generados por los componentes de la cuenta corriente, en particular las exportaciones de bienes, han sido muy importantes para el crecimiento de la región. Sin embargo, en los últimos cuatro años ha cobrado mucha importancia la cuenta de capital y financiera, que, entre los dos períodos analizados, pasó de tener un déficit promedio de 0,7% del PIB regional a un superávit del 2,3%. Esto significa que la situación vivida entre 2002 y 2006, cuando los recursos por concepto de inversión y financiamiento que salían de

la región eran mayores a los que entraban, se revirtió en los últimos cuatro años. El comportamiento varió entre los distintos países. Sólo Ecuador, Chile y Bolivia presentaron un deterioro en su cuenta de capital y financiera como porcentaje del PIB entre los dos períodos analizados (en el caso del Ecuador el resultado pasó de positivo a negativo). Argentina y Venezuela, por su parte, sólo pudieron reducir su déficit, mientras que en Perú, Brasil, Colombia, Uruguay y Paraguay el saldo positivo entre los capitales que entran y salen de cada país se incrementó en relación con el PIB.

Entre 2002 y 2006, la cuenta de capital y financiera del Ecuador registró un balance positivo en todos los años, excepto el último. Para todo el período se alcanzó un superávit promedio de 0,6% del PIB. Mientras tanto, entre 2007 y 2010, se registró un déficit promedio de 0,4% del PIB, como consecuencia del saldo negativo registrado en los tres primeros años de ese período.

**Gráfico 31: Saldo de la cuenta de capital y financiera en relación al PIB en los países de América del Sur**



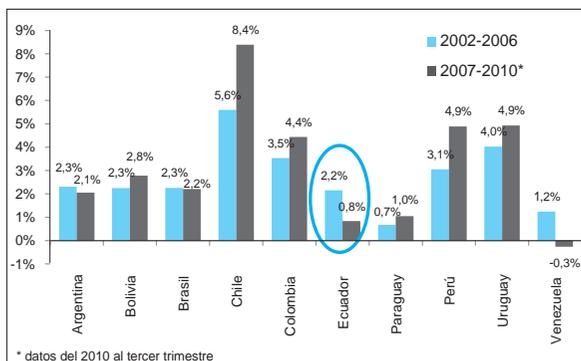
Fuente: CEPAL, bancos centrales de cada país

En 2009 la cuenta de capital y financiera presentó el déficit más marcado (\$2.501 millones), que estuvo motivado por la recompra de deuda (bonos Global 12 y Global 30) y que explica la mayor parte del resultado negativo de balanza de pagos en ese año. El impacto de este resultado sobre la liquidez se pudo solventar gracias al préstamo de China por casi \$1.000 millones y otro desembolso

menor por parte del FLAR, la asignación extraordinaria de Derechos Especiales de Giro que el FMI hizo a sus países miembros para enfrentar la crisis y la utilización de la RILD.

La inversión extranjera directa (IED) es otro componente importante de la cuenta de capital y financiera. A nivel regional, el país no ha logrado posicionarse como un destino atractivo para las inversiones, situación que, lejos de solventarse, ha empeorado en la gestión del actual Gobierno, durante la cual la IED en relación con el PIB cayó al 0,8%, desde el 2,2% observado en el período 2002-2006. En el Gráfico 33 se puede observar que los flujos de IED que llegaron al Ecuador son sólo mayores a los que recibió Venezuela, tomando en cuenta el tamaño de cada economía. Por otra parte, entre los períodos 2002-2006 y 2007-2010 creció la IED (como proporción del PIB) en Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Uruguay. **Los flujos de IED de los últimos cuatro años suman más de \$54.000 millones en el caso de Chile, \$39.000 millones en el de Colombia y \$23.000 millones en el de Perú, mientras que en Ecuador alcanzaron apenas \$1.720 millones.**

**Gráfico 32: Inversión extranjera directa en relación al PIB en los países de América del Sur**



Fuente: CEPAL, bancos centrales de cada país

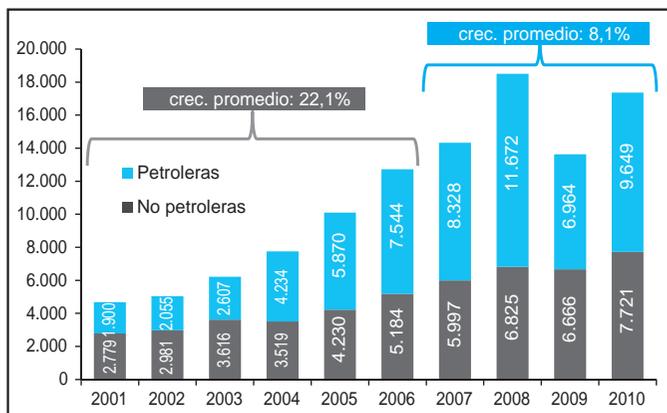
## 12.2 Comercio exterior de bienes

Principales indicadores comparativos del comercio exterior de bienes					
Crecimiento promedio anual exportaciones totales			Crecimiento promedio anual exp. industriales no petroleras		
2001-2006	2007-2010		2001-2006	2007-2010	
<b>22,1%</b>	<b>8,1%</b>		<b>16,7%</b>	<b>10,5%</b>	
Crecimiento promedio anual exportaciones no petroleras			Crecimiento promedio anual importaciones totales		
2001-2006	2007-2010		2001-2006	2007-2010	
<b>13,3%</b>	<b>10,5%</b>		<b>17,7%</b>	<b>13,3%</b>	

Entre 2001 y 2006, las exportaciones totales del país pasaron de \$4.678 millones a \$12.728 millones, lo que implica una tasa de crecimiento del 22,1% promedio anual. Mientras tanto, en el período 2007-2010, las ventas al exterior crecieron al 8,1%, pasando de \$14.325 millones a \$17.369 millones. Este menor dinamismo estuvo marcado por la drástica caída de los precios de los principales productos de exportación en 2009, lo que se tradujo en una reducción del 26,3% en las ventas externas de ese año, contrarrestando el crecimiento de 29,1% presentado en 2008.

En el período 2001-2006, los mayores incrementos en las exportaciones se produjeron en los años 2005 y 2004, con tasas de 30,3% y 24,6%, respectivamente. Este buen desempeño estuvo influenciado por el aumento de las exportaciones petroleras a partir de la entrada en funcionamiento del OCP en 2004. Entre 2001 y 2006 las exportaciones petroleras pasaron de \$1.900 millones a \$7.544 millones, lo que implica un crecimiento promedio anual del 31,8%, mientras que en el período 2007-2010 su crecimiento anual fue del 6,3%, al pasar de \$8.328 millones a \$9.649 millones.

**Gráfico 33: Exportaciones totales (millones de dólares)**



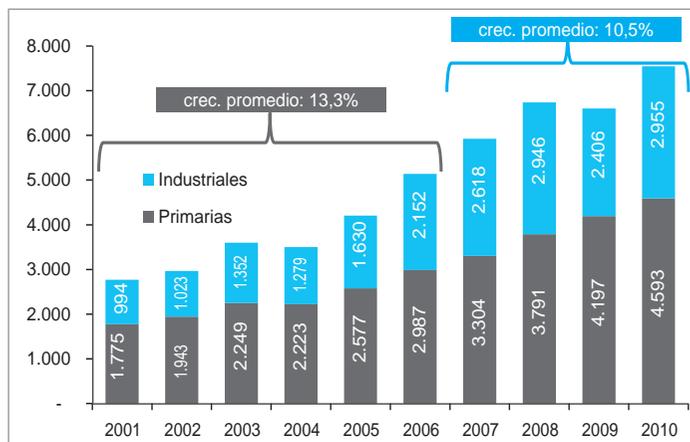
Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Las exportaciones no petroleras reflejan de mejor manera el desempeño del sector exportador, debido a que excluyen el fuerte efecto distorsionante de la volatilidad del precio del petróleo. Éstas crecieron a una tasa promedio anual del 13,3% entre 2001 y 2006, pasando de \$2.779 millones a \$5.184 millones. En el período 2007-2010, en cambio, subieron de \$5.997 millones a \$7.721 millones, lo que implica un crecimiento promedio anual de 10,5%.

Las exportaciones de todos los países de la región, con excepción de Paraguay, Colombia y Uruguay, presentaron tasas de crecimiento más bajas en el segundo período analizado, comportamiento que también presentó Ecuador. De esta forma, el crecimiento de las exportaciones regionales pasó del 16,7% promedio anual entre 2001 y 2006 al 12,9% entre 2007 y 2010<sup>49</sup>. La reducción más significativa se presentó en la tasa de crecimiento de las exportaciones de Chile, que bajó del 22,2% al 5,8% entre los dos períodos. Otras caídas sensibles, además de la observada en Ecuador, se dieron en Perú (de 23,7% a 13,4%) y Venezuela (de 14,2% a 5,3%).

<sup>49</sup> Cifras de comercio exterior de los países de la región consolidadas al tercer trimestre de 2010. La tasa de crecimiento de ese año se calcula frente al mismo período de 2009.

Gráfico 34: Exportaciones no petroleras (millones de dólares)



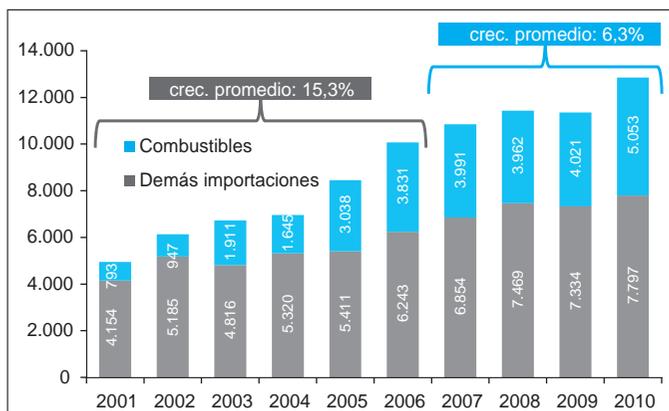
Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Las exportaciones no petroleras pueden ser divididas en primarias e industriales (que no incluyen derivados de petróleo). Entre 2001 y 2006 las exportaciones no petroleras primarias, pasaron de \$1.775 millones a \$2.987 millones, es decir, crecieron a una tasa promedio anual del 11%. En el período 2007-2010, la tasa de crecimiento se mantuvo prácticamente invariable ubicándose en 10,8%. Por su parte, el crecimiento promedio de las exportaciones industriales en el primer período fue del 16,7% anual, mientras que en los cuatro últimos años la tasa se redujo al 10,5%. Eso se debió a que entre 2008 y 2009 las ventas industriales cayeron en 18,3%.

Si bien las exportaciones del país medidas en dólares muestran un desempeño relativamente positivo en los últimos años, al analizar el volumen exportado el panorama cambia. **Entre 2001 y 2006 las exportaciones medidas en toneladas crecieron a una tasa promedio anual de 7,2%, mientras que entre 2007 y 2010 lo hicieron al 1,9%.** Esto se debió, en gran parte, a la caída sostenida (del 2,8% promedio anual) del volumen exportado de petróleo en los cuatro últimos años, lo que contrasta con el crecimiento de 7,5% mostrado entre 2001 y 2006.

En el caso de los bienes no petroleros, la tasa de crecimiento promedio anual del volumen exportado pasó de 6,4% a 0,6% entre los dos períodos analizados. Entre 2001 y 2006 las exportaciones de bienes no petroleros crecieron de 5,47 a 7,45 millones de toneladas. Durante ese período, sólo en 2004 se registró un descenso en el volumen exportado (de 2,3%). En cambio, en el período 2007-2010 se registraron dos caídas en el volumen exportado: en 2008, cuando se redujo de 8,01 a 7,85 millones de toneladas, es decir, un retroceso de 2,1% en un año en el cual la coyuntura externa se presentó sumamente favorable para los productos nacionales; y en 2010, cuando la caída del volumen exportado fue del 11,4%, la más marcada de la década, y las exportaciones no petroleras alcanzaron apenas los 7,63 millones de toneladas.

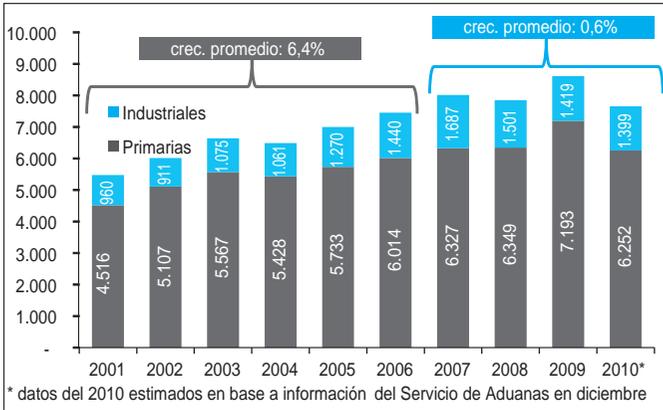
**Gráfico 35: Exportaciones totales en volumen (miles de toneladas)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Entre 2001 y 2006, el volumen exportado de bienes no petroleros primarios creció a una tasa promedio anual del 5,9%, y en el caso de los bienes industriales la tasa fue del 8,4%. Sin embargo, en los últimos cuatro años el volumen exportado de productos no petroleros primarios creció apenas al 0,7% anual, mientras que en el caso de los bienes industriales la tasa fue del 0,1%.

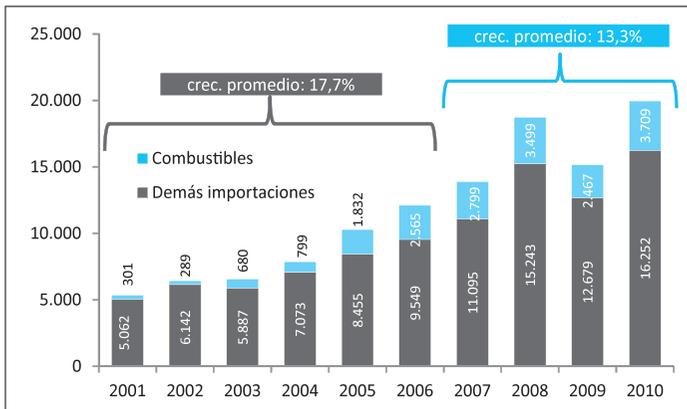
**Gráfico 36: Exportaciones no petroleras en volumen (miles de toneladas)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

En cuanto a las importaciones totales, entre 2001 y 2006, éstas crecieron a una tasa promedio anual del 17,7%, al pasar de \$5.363 millones a \$12.144 millones. En los últimos cuatro años, durante los cuales las importaciones pasaron de \$13.849 millones a \$19.961 millones, la tasa de crecimiento se redujo a 13,3%. Las importaciones de la región en su conjunto crecieron a tasas anuales promedio de 13,3% entre 2001 y 2006 y de 17,9% entre 2007 y 2010. **Ecuador y Venezuela fueron los únicos países cuyas importaciones crecieron en los últimos cuatro años a tasas inferiores que en el período previo.**

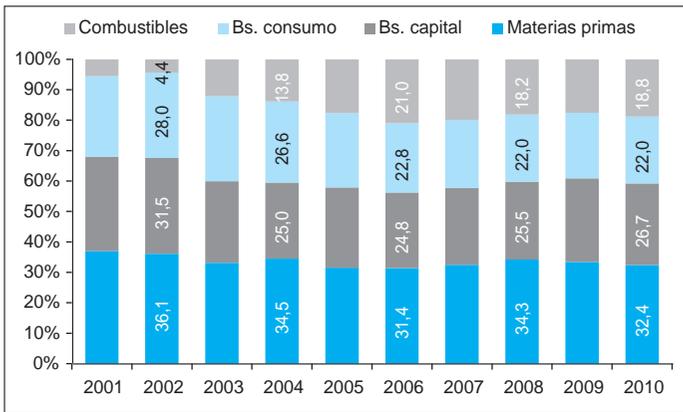
**Gráfico 37: Importaciones totales (millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Analizando las importaciones del país clasificadas según su destino económico, se observa que las de combustibles presentan una significativa caída en su tasa de crecimiento promedio anual, que pasó de 53,7% entre 2001 y 2006 a 9,7% en los cuatro últimos años. En el caso de los bienes de consumo la tasa de crecimiento se redujo de 14,4% a 9,5%, en el de las materias primas de 13,9% a 11,3%, y en el de los bienes de capital de 12,6% a 12,5%. En el Gráfico 37 se observa que los bienes de consumo redujeron su participación en las importaciones totales a partir de 2002, y en los últimos cuatro años ésta se mantuvo alrededor del 22%. Algo similar sucedió con los bienes de capital y las materias primas, cuya participación se redujo en el primer período y se mantuvo relativamente estable en el segundo. Las compras de combustibles, en cambio, muestran un importante crecimiento en su participación dentro de las importaciones totales entre 2001 y 2006, cuando llegó al 21%. Pero en los últimos años su peso se redujo al 18%.

**Gráfico 38: Participación de las distintas categorías en las importaciones totales (porcentaje)**

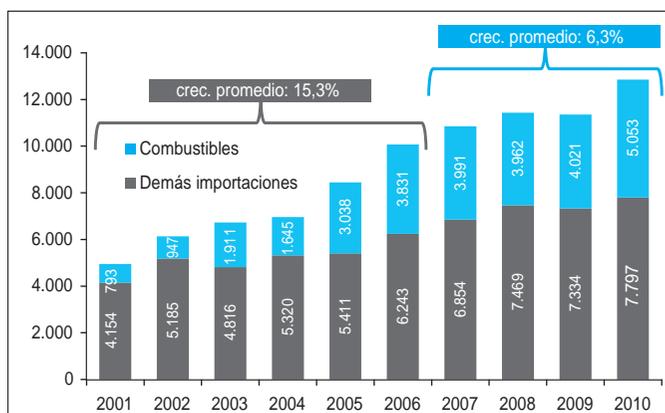


Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Finalmente, entre 2001 y 2006, las importaciones medidas en toneladas crecieron a una tasa promedio anual de 15,3%, pasando de

4,94 a 10,07 millones de toneladas. En los últimos cuatro años, la tasa de crecimiento se redujo al 6,3%, pues las compras subieron de 10,84 millones de toneladas en 2007 a 12,85 millones de toneladas en 2010. El volumen importado de combustibles creció sensiblemente en los años 2003 (102%) y 2005 (85%), gracias a lo cual el crecimiento promedio del período 2001-2006 fue de 37% anual. Entre 2007 y 2010, el volumen de importaciones de esta categoría creció a una tasa anual de 7,2%. Por su parte, el volumen importado de las otras categorías creció a un ritmo promedio de 8,5% anual en el primer período analizado y de 5,7% en el segundo.

**Gráfico 39: Importaciones totales en volumen (miles de toneladas)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

El Gráfico 39 muestra qué porcentaje del aumento de las exportaciones en los períodos analizados está explicado por variaciones en los precios de los bienes y cuánto por cambios en el volumen exportado<sup>50</sup>. Como se puede observar, entre 2001 y 2006, el

<sup>50</sup> Se separan los efectos precio y los efectos cantidad a través de la siguiente fórmula:  

$$P_1 * X_1 - P_0 * X_0 = \Delta(XP) = X_0 * \Delta P + P_0 * \Delta X + \Delta X * \Delta P$$

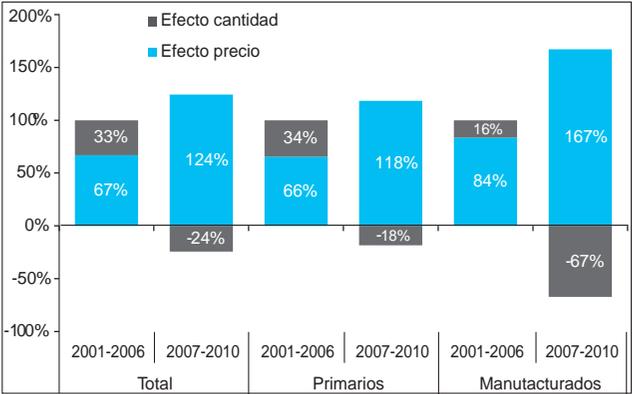
Donde P corresponde a los precios nominales y X al volumen de exportaciones, para el año corriente (1) respecto al año anterior (0). De esta manera es posible recoger el aumento o disminución de los valores por efectos de las variaciones en los precios de las exportaciones, en relación a los volúmenes de las mismas a través de la siguiente ecuación:  

$$\Delta(XP) = X_1 \Delta P + P_0 \Delta X$$

Donde  $X_1 \Delta P$  es el efecto precio y  $P_0 \Delta X$  es el efecto cantidad.

incremento en los precios de los bienes exportados explicó el 67% del aumento total del monto de las exportaciones, mientras que el incremento en las cantidades exportadas provocó el 33% restante. En el caso de los productos primarios, el incremento estuvo generado en un 66% por el aumento de los precios y en un 34% por el crecimiento de las cantidades, mientras que en el de los productos manufacturados, el 84% fue efecto de los mayores precios y el 16% restante de las cantidades.

**Gráfico 40: Impacto de las variaciones en los precios y las cantidades de los bienes exportados en el incremento de las exportaciones**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

La reducción del volumen exportado observada en el período 2007-2010 ha tenido un impacto negativo sobre las ventas externas del país. **En estos cuatro años el aumento en los precios de los bienes exportados explicó 124% del incremento del monto de las exportaciones, mientras que la caída en el volumen exportado afectó de forma negativa a este crecimiento. Es decir, si los precios hubieran permanecido estables, las exportaciones no se hubieran reducido.** El impacto negativo de la caída de las cantidades exportadas es especialmente fuerte en los productos industriales, en cuyo caso esta caída redujo en 67% el crecimiento del monto de las exportaciones.

En el caso de las importaciones totales, el efecto de los precios fue negativo entre 2001 y 2006 (-37%), es decir que en ese período los mayores montos importados estuvieron explicados en su totalidad por un aumento en las cantidades (137%). Mientras que en el período 2007-2010, los incrementos en los precios explicaron el 72% del aumento de las importaciones, y las mayores cantidades el 28% restante.

A partir de 2009 las importaciones han estado en la mira del Gobierno, pues su crecimiento en los últimos años (pese a ser menor al presentado en el período anterior), sumado al lento incremento de las exportaciones, ha agravado el déficit comercial, en particular el no petrolero, lo que ha provocado un deterioro de la balanza de pagos.

En febrero de ese año, el Gobierno introdujo una salvaguardia por balanza de pagos para la importación de 627 productos, incluyendo vehículos, alimentos, textiles, químicos, neumáticos, entre otros. Inicialmente, la medida se extendería por un año, pero una vez cumplido ese plazo el Gobierno decidió mantenerla por seis meses más, con un cronograma de desgravación gradual. De esta forma, **entre febrero de 2009 y junio de 2010, período de aplicación de la salvaguardia, las importaciones de los bienes afectados cayeron en alrededor de \$1.437 millones**, como se observa en el Gráfico 41. Adicionalmente, en septiembre de 2009 se introdujo una salvaguardia cambiaria para más de 1.000 productos provenientes de Colombia. El argumento en ese caso fue que la devaluación del peso colombiano en los meses anteriores había afectado las condiciones de competencia de la producción nacional. Dicha medida fue levantada en enero 2010.

Las medidas de salvaguardia y la caída de otras importaciones como consecuencia de la crisis internacional de 2009 generaron una reducción del déficit comercial no petrolero en ese año. No obstante, la fuerte contracción de las exportaciones petroleras ocasionó un incremento del déficit total.

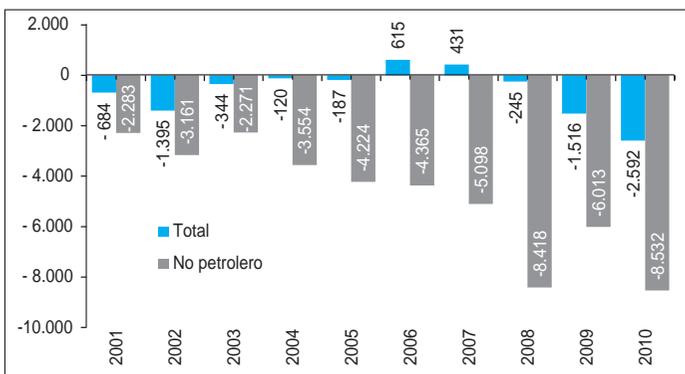
**Gráfico 41: Impacto de la medida de salvaguardia por balanza de pagos en las importaciones (millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Entre 2001 y 2006, el saldo comercial total pasó de negativo a positivo. En ese período, el año con el mayor déficit fue 2002 (\$1.395 millones), mientras que en 2006 se registró un superávit de \$615 millones. Mientras tanto, **entre 2007 y 2010, el saldo comercial pasó de positivo a negativo, alcanzando en el último año el mayor déficit en la historia del país: \$2.592 millones.**

**Gráfico 42: Saldo comercial total y no petrolero (millones de dólares)**

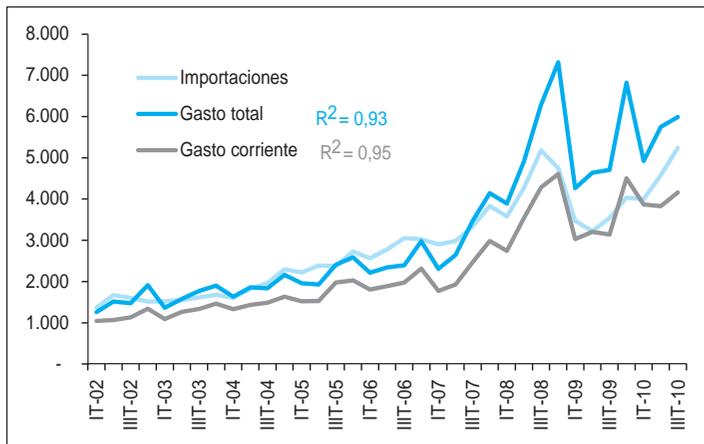


Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Si analizamos solamente la balanza comercial no petrolera, la situación es aún más crítica. Entre 2001 y 2006, el déficit no petrolero pasó de \$2.283 millones a \$4.224 millones, es decir que cada año

creció, en promedio, en \$347 millones. Pero entre 2007 y 2010, el déficit no petrolero pasó de \$5.098 millones a \$8.532 millones, lo que representa un incremento anual de \$1.042 millones.

**Gráfico 43: Importaciones y gasto público total y corriente (millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

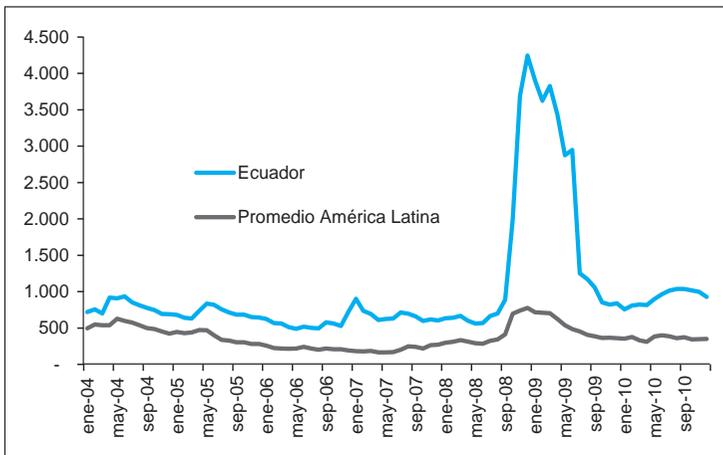
El Gráfico 43 muestra que las importaciones y el gasto público (corriente y total) han tenido una tendencia similar en los últimos años, lo que sugiere una relación directa entre ambas variables. El hecho de que exista un incremento espontáneo del gasto público en el mercado genera un aumento en el ingreso de los individuos, afectando las decisiones de consumo de éstos. Dado que la demanda aumenta en relación a la oferta, las necesidades de consumo de los agentes en la economía serán cubiertas por mayores importaciones, lo que explica la relación entre éstas dos variables. Esto se puede comprobar calculando el coeficiente de correlación ( $R^2$ ), que mide el grado de relación lineal entre dos variables: valores de  $R^2$  cercanos a 1 indican una correlación positiva estrecha. El resultado obtenido para el gasto público total y las importaciones totales es de 0,93. Al considerar únicamente el gasto corriente (en su mayoría sueldos y salarios del sector público), la relación aumenta a 0,95. Esto significa que aumentos en el gasto público generan incrementos en las importaciones, **por lo que una medida alternativa para combatir el déficit comercial, sería que el Gobierno modere su gasto.**

## 12.3 Riesgo país

El índice de riesgo país (EMBI) refleja la capacidad o la voluntad de los países emergentes para honrar sus obligaciones externas. Un mayor riesgo país indica que las posibilidades de que esa nación no honre sus obligaciones son mayores. Cada 100 puntos del índice EMBI equivalen a un punto porcentual sobre la tasa de interés que pagan los bonos del Tesoro estadounidense, considerados de cero riesgo. Por lo tanto, los bonos de una economía con un riesgo país elevado deben ofrecer un alto rendimiento para atraer a los inversionistas.

El índice de riesgo país del Ecuador alcanzó su nivel más alto de la última década entre finales de 2008 e inicios de 2009 (mayor a 4.000 puntos), como consecuencia de la moratoria de los Bonos Global 2012 y 2030. Posteriormente, con la recompra de esos papeles, el índice empezó a caer y en 2010 promedió 925 puntos. Sin embargo, el riesgo país del Ecuador es el segundo más alto de América Latina, superado sólo por el de Venezuela. En 2010, el riesgo país promedio de la región fue de 360 puntos, cifra 2,6 veces menor al índice del Ecuador.

**Gráfico 44: Índice de riesgo país del Ecuador y de América Latina (puntos básicos)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

En el período del actual Gobierno, el riesgo país ha sido más alto que en años anteriores. En la actualidad, si el Ecuador acudiera a los mercados internacionales para buscar financiamiento a través de la emisión de bonos, estos papeles deberían pagar una tasa de interés mayor en 9,2 puntos porcentuales a la de los bonos del Tesoro americano, que actualmente bordea el 1,5%, es decir, el país debería ofrecer un rendimiento de al menos 10,7%. Adicionalmente, el riesgo país es tomado en cuenta por gobiernos, bancos y otras instituciones al momento de conceder préstamos al sector público y privado. Es decir, mayores niveles de riesgo país hacen que los agentes económicos nacionales tengan un acceso limitado al financiamiento externo o que éste sea más caro.

## 12.4 Tipo de cambio

Desde el año 2000, cuando se adoptó la dolarización, Ecuador no puede devaluar o revaluar su moneda. Sin embargo, el movimiento de otras monedas respecto al dólar y la inflación en Ecuador y en sus principales socios comerciales influyen en el índice de tipo de cambio real. En los primeros años de la década, este índice presentó una importante reducción (apreciación), causada por los fuertes incrementos de los precios al interior del país, provocando que los bienes importados resultaran comparativamente más baratos que los nacionales. En años posteriores, cuando la inflación en el Ecuador se mantuvo baja, el tipo de cambio real presentó una tendencia al alza (se depreció), favoreciendo a la competitividad de los productos nacionales. Este comportamiento se mantuvo hasta mediados de 2008.

**Gráfico 45: Índice de tipo de cambio real multilateral (2004=100)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

A partir de entonces, el índice empezó a apreciarse nuevamente, comportamiento estrechamente ligado con la devaluación respecto al dólar de las monedas de varios de los principales socios comerciales del Ecuador. Desde el segundo trimestre de 2009 la situación volvió a revertirse, esta vez como consecuencia de la re-

valuación de las monedas de los socios comerciales del país (Colombia y Perú, por ejemplo) frente al dólar. Entre 2007 y 2010 el índice de tipo de cambio bilateral real con EE.UU. se apreció en 10,9%, pero con Colombia y Perú se depreció en 5,7% y 3,8%, respectivamente, favoreciendo a la producción nacional frente a la de los países vecinos.

En cuanto a las monedas de los principales socios comerciales del Ecuador, éstas se fortalecieron frente al dólar en el período 2004-2007, tendencia que continuó, aunque de manera más moderada, entre 2008 y 2010. Así por ejemplo, en 2004 cada dólar se cotizaba en 2.628 pesos colombianos, pero en 2007 el tipo de cambio era de 2.077 pesos por dólar. Es decir que en ese período el peso se revaluó en 21%, mientras que en el período 2008-2010, cuando la cotización pasó de 1.989 a 1.901 pesos por dólar, la revaluación fue del 4,5%. El nuevo sol peruano, por su parte, se revaluó en 8,3% en el primer período y en 3,4% en el segundo, el real brasilero en 33,5% en el primer período y en 3,9% en el segundo y el peso chileno en 14,3% y 2,3%, respectivamente.

**Tabla 19: Cotización de las monedas de los principales socios comerciales del Ecuador (unidades por dólar)**

País	Unidades x Dólar	Período 2004-2007				Período 2008-2010			
		Valor inicial	Evolución	Valor final	Var. período	Valor inicial	Evolución	Valor final	Var. período
Europa	Euros	0,805		0,730	-9,2	0,681		0,759	11,5
Colombia	Pesos	2.628		2.077	-21,0	1.989		1.901	-4,5
Perú	N. Soles	3,41		3,13	-8,3	2,93		2,83	-3,4
Brasil	Reales	2,93		1,95	-33,5	1,84		1,76	-3,9
Chile	Pesos	609,5		522,5	-14,3	522,5		510,5	-2,3
México	Pesos	11,29		10,93	-3,2	11,16		12,65	13,4

Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

El peso mexicano, mientras tanto, se revaluó frente al dólar en 3,2% en el primer período, pero se devaluó en 13,4% en el segundo, lo que favoreció a la competitividad del sector exportador mexicano, cuyas ventas se concentran, principalmente, en EE.UU. Algo similar sucedió con el Euro, que ganó valor frente al dólar en el primer período, pero lo volvió a perder en el segundo.

## 13 Sector petrolero

El sector petrolero representa una de las principales actividades económicas en el país y la segunda fuente de ingresos fiscales. Sin embargo, en los últimos años la producción petrolera ha estado marcada por una continua caída ocasionada por la reducción de la inversión privada en el sector.

Principales indicadores comparativos del sector petrolero					
Crecimiento promedio producción total de crudo					
2000-2006		2007-2010			
5,6%		-2,4%			
Crecimiento promedio producción estatal de crudo			Crecimiento promedio producción privada de crudo		
2000-2006	2007-2010			2000-2006	2007-2010
0,7%	5,0%			14,2%	-10,5%

Entre 2000 y 2010, el sector petrolero ecuatoriano presentó cambios importantes, uno de ellos fue la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP), que empezó a funcionar en 2004. Otro evento destacado fue la caducidad del contrato de la compañía Occidental Petroleum, en 2006. El bloque 15, que era operado por esa empresa, pasó a manos de Petroecuador, que a su vez se lo adjudicó a la nueva empresa estatal Petroamazonas. Desde entonces la mayor parte de la producción de crudo del Ecuador está en manos del Estado.

También hay que mencionar el retorno del Ecuador, en 2007, a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), de la cual había sido miembro entre 1973 y 1992. El argumento del Gobierno para retornar al organismo fue contar con respaldo político, asesoría técnica y capacitación. Hay que mencionar, sin embargo, que ahora el país está sujeto a cumplir con las cuotas de producción

que la OPEP impone a sus miembros para controlar el precio del crudo en el mercado internacional.

En julio de 2006, durante la administración de Alfredo Palacio, se expidió la Ley N° 42, que establecía que las empresas petroleras con contratos de participación entregarían al Estado el 50% de sus ganancias extraordinarias, es decir, las ganancias obtenidas por la diferencia entre el precio del crudo establecido en los contratos y el precio de mercado. En octubre de 2007, el presidente Rafael Correa firmó un decreto que incrementaba a 99% la proporción de las ganancias adicionales que quedaría en manos del Estado, dejando un 1% para las compañías. Posteriormente, con el objetivo de renegociar los contratos a una modalidad de prestación de servicios, se acordó que la participación sería de 70% para el Estado y 30% para las compañías, modificando a través del decreto 1448 del Registro Oficial 480, del 3 de diciembre de 2008.

En julio de 2010, a través del Ministerio de la Ley, entró en vigencia la Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos, entre cuyos objetivos destacan: reformar la institucionalidad del sector, para lo cual se crea la Secretaría de Hidrocarburos y la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero; y, viabilizar el nuevo modelo de contratos de prestación de servicios, que implicó un proceso de renegociación entre el Estado y las compañías que finalizó en la segunda semana de enero de 2011 y luego del cual nueve empresas extranjeras llegaron a un acuerdo con el Estado y siete dejaron de operar en el país. Las empresas que firmaron contratos bajo la nueva modalidad son: Andes Petroleum (China), PetroOriental (China), AgipOil (Italia), Repsol (España), ENAP (Chile) y, para los campos marginales, Petrobell, Pegaso, Petrosud-Petroriva y Tecpecuador. Por el contrario, las empresas que dejan el país son: Petrobras, CNPC, Canadá Grande Energy Development Company, Consorcio Gran Colombia, Consorcio Petrolero Amazónico y Bellweather.

En las renegociaciones se acordó una inversión total, por parte de las compañías, de \$1.385 millones, de los cuales \$1.117 millones

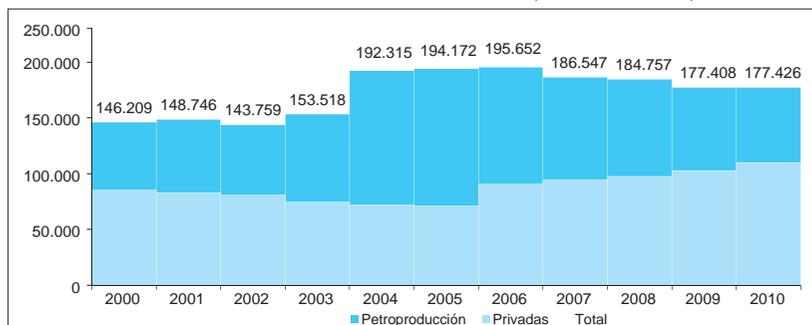
serán para nuevas colocaciones de capital y \$269 millones para exploración y búsqueda de nuevas reservas petroleras. Con esto, según declaraciones del Gobierno, la producción petrolera aumentará en cerca de 90 millones de barriles anuales. En este sentido, durante los próximos años se deberá hacer un seguimiento de la evolución de la producción petrolera, pues si bien aumentará la inversión de las empresas que se quedan en el país, es posible que se haya desincentivado la llegada de nuevas compañías dispuestas a hacer más inversión.

## 13.1 Producción de crudo

En el año 2004, cuando el OCP entró en funcionamiento, la producción de petróleo aumentó en 25%, pasando de 153 millones de barriles a 192 millones de barriles. Este incremento respondió enteramente al crecimiento del 52% en la producción privada, ya que la de Petroproducción se redujo en 3%. En 2005 y 2006 la producción total creció en 1% cada año, sin embargo, mientras en 2005 la producción privada creció en 2%, en 2006 se contrajo en 15%, debido a la caducidad del contrato de Occidental. Entre 2001 y 2003 el promedio de extracción fue de 148 millones de barriles anuales, mientras que entre 2004 y 2006 éste subió a 194 millones de barriles.

**Durante la gestión del actual Gobierno se ha observado una reducción constante en la producción de crudo, que registra un promedio anual de 181 millones de barriles. El país, por tanto, no ha sabido aprovechar los precios récord del petróleo alcanzados en este período.** Como muestra el Gráfico 46, durante los últimos cuatro años la producción estatal ha crecido a un ritmo promedio de 5% cada año, mientras que la producción privada ha caído al 10%, lo que se explica no sólo por una menor inversión por parte de las empresas privadas, sino, sobre todo, por los campos que han pasado a manos del Estado.

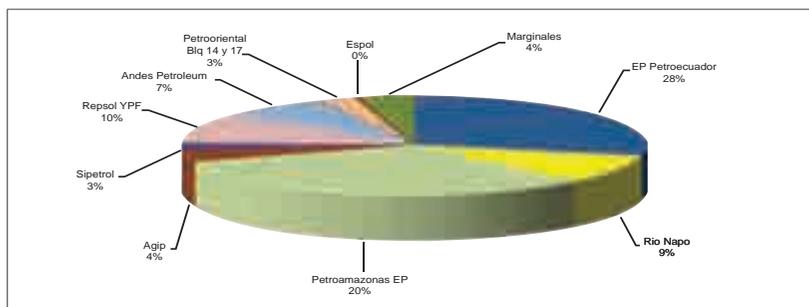
Gráfico 46: Producción nacional de crudo (miles de barriles)



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

**Entre 2004 y 2006, la producción privada representó, en promedio, el 60% de la producción nacional de crudo, y la pública el 40% restante. Para el período 2007-2010 la participación pública subió al 57% y la privada cayó al 43%.** El Gráfico 47 presenta la distribución de la producción total de crudo en 2010 a nivel de empresa. EP Petroecuador, EP Petroamazonas y la Operadora de Río Napo son empresas estatales.

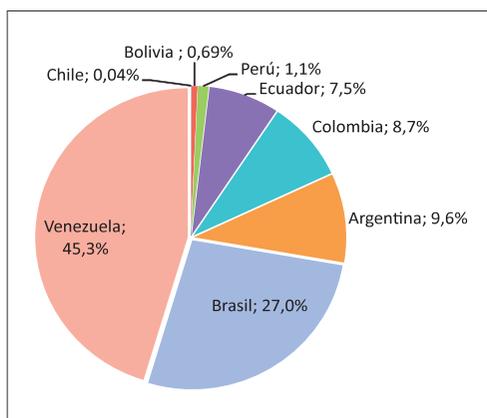
**Gráfico 47: Producción de crudo por empresa – 2010  
(porcentaje de la producción total)**



Fuente y Elaboración: Petroecuador

Venezuela, como se observa en el Gráfico 48, es el principal productor de petróleo de América del Sur, con el 45% de la producción regional total. Ecuador ocupa el quinto puesto, luego de Venezuela, Brasil, Argentina y Colombia.

**Gráfico 48: Producción regional de crudo por país en 2010  
(porcentaje de la producción total)**



Fuente: Institutos de estadística y bancos centrales de cada país

Durante los últimos años, mientras la producción de Ecuador se reducía, la de otros países, como Colombia, Argentina y Perú, aumentaba. **En 2006 Colombia extrajo 193 millones de barriles de crudo, dos millones menos que Ecuador, mientras que en 2010 su producción alcanzó los 283 millones de barriles, 105 millones más que Ecuador.** Por tanto, entre 2006 y 2010, mientras Colombia aumentó su producción en 46%, Ecuador la redujo en 10%. En el mismo período, la producción de Argentina creció en 25% y la de Perú en 2%.

## 13.2 Importación de derivados

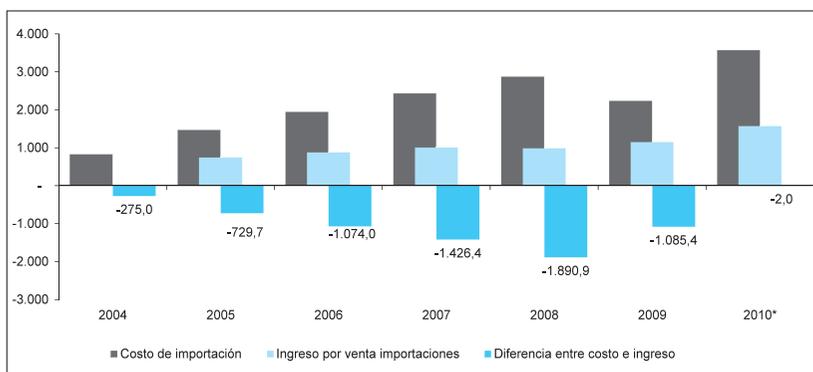
La producción nacional de derivados de petróleo es insuficiente para satisfacer la demanda local. Al interior del país se produce fuel oil, residuo, diesel, gasolina Extra y gas licuado de petróleo (GLP). Entre 2003 y 2009, la producción de derivados creció de 52 a 68 millones de barriles, sin embargo, entre enero y noviembre de 2010 (último dato disponible) se procesaron 56 millones de barriles, por lo que se prevé una reducción frente a 2009, pues en el mismo período de ese año se produjeron 63 millones de barriles.

Las importaciones de derivados, por su parte, pasaron de 17 millones de barriles en 2004 a 41 millones en 2010, reflejando un mayor consumo de combustibles. El país compra en el exterior diesel (19 millones de barriles en 2010), nafta de alto octanaje (12 millones) y GLP (9 millones).

En el país el precio de venta de los combustibles está subsidiado, es decir, existe una diferencia entre el costo de importación y el ingreso por la venta interna de los combustibles. Esta diferencia, que es asumida por el Estado, representa, en promedio, el 90% del subsidio total a los combustibles importados; y el 10% restante corresponde al subsidio a los derivados producidos en el país.

El precio internacional de los derivados está directamente relacionado con el precio del crudo, por eso en 2008 y 2010 el subsidio que asumió el Estado fue mayor. En 2007 y 2008 el monto del subsidio creció en 33% cada año, en 2009 se contrajo en 45%, debido a la caída del precio del crudo, y en 2010 se incrementó en 85%, superando los \$2.000 millones. En este punto es necesario hacer una reflexión sobre la sostenibilidad fiscal de mantener un subsidio tan elevado, considerando que no está focalizado adecuadamente (en beneficio a los más pobres) y que una parte de la gasolina y el gas que se venden en Ecuador a precios subsidiados pasa de contrabando a los países vecinos.

**Gráfico 49: Costo de importación de derivados, ingreso por venta interna y monto del subsidio (millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

### 13.3 Precios

El precio del petróleo fluctúa de acuerdo a la percepción de los inversionistas sobre la demanda futura a nivel mundial y la capacidad de extracción y oferta de los países productores. Otros factores que pueden influir en el precio del crudo son las condiciones climáticas, aspectos logísticos, guerras, entre otros.

El Ecuador no incide en la determinación del precio internacional del petróleo. De hecho, el precio del crudo ecuatoriano tiene como referencia el precio del petróleo West Texas Intermediate (WTI), al que se le aplica un castigo debido a que el petróleo nacional es más pesado, es decir, de menor calidad.

El Gobierno actual se ha visto beneficiado con precios del crudo históricamente altos, lo que ha derivado en mayores ingresos petroleros. En junio de 2008, el precio del crudo ecuatoriano alcanzó el valor récord de \$120 por barril (\$141 para el WTI). Desde entonces hasta diciembre del mismo año se registró una caída brusca (cada barril de crudo ecuatoriano llegó a venderse en \$29), provocada por la crisis financiera originada en EEUU, que derivó en una recesión que afectó a varias de las principales economías a nivel mundial y

redujo la demanda de petróleo. Pero desde enero de 2009 se registra una recuperación en el precio del crudo, ligada a la mejora en la economía mundial. En diciembre de 2010, el petróleo ecuatoriano alcanzó un precio promedio de \$82,9 por barril.

**Gráfico 50: Precio del crudo ecuatoriano (dólares por barril)**



Fuente: Bloomberg

## 14. Indicadores sociales

El actual Gobierno ha hecho esfuerzos para mejorar las condiciones de vida en el país: la inversión social supera a la de anteriores administraciones y existen mejoras en los ámbitos de la educación, la salud, y la vivienda; las tasas de analfabetismo y mortalidad infantil también han disminuido y existe una mayor cobertura en los servicios de agua potable, electricidad y alcantarillado. Sin embargo, el ritmo de reducción de la pobreza es menor al observado en años previos, lo que refleja ineficiencia en el gasto social y un lento crecimiento de los ingresos de los ciudadanos.

Principales indicadores comparativos del sector social					
Pobreza por ingresos			Índice de Desarrollo Humano		
2006	2010	↓	2006	2010	↑
37,6%	33,0%	↓	0,68	0,70	↑
Índice de Gini (desigualdad)			Población analfabeta		
2006	2010	↓	2005	2010	↓
0,51	0,49	↓	7,0%	5,8%	↓

### 14.1 Pobreza y distribución de ingresos

Después del significativo incremento de la pobreza provocado por la crisis de finales de los noventa, se registró una importante reducción de este indicador durante la década pasada. La pobreza por ingresos se mide comparando el ingreso de las personas con la línea de pobreza por consumo, es decir, el monto mínimo necesario para cubrir una canasta de consumo que permita satisfacer las necesidades básicas<sup>51</sup>. Entre 2003 y 2006, se produjo una considerable

<sup>51</sup> Medidas de Pobreza y Extrema Pobreza por Ingresos, IINEC.

reducción de la pobreza por ingresos a nivel nacional, que bajó del 50% al 38% de la población. **En términos absolutos, en ese período el número de pobres se redujo en 1,37 millones de personas, lo que significa que, en promedio, 342.000 personas salieron de la pobreza cada año.**

**Gráfico 51: Población en situación de pobreza por ingresos (miles de personas y porcentaje de la población total)**



Fuente: INEC

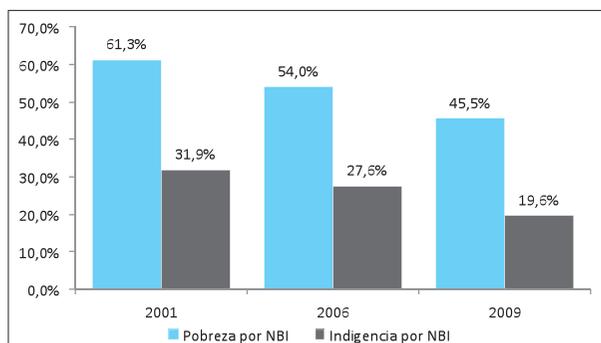
**En el período del actual Gobierno, la pobreza ha continuado cayendo, pero a un ritmo menor. Entre 2007 y 2010, el número de pobres cayó en 352.000 personas, es decir, 88.000 personas por año.** A junio de 2010 (último dato disponible), la pobreza por ingresos a escala nacional se ubicó en 33% de la población. Este es el nivel más bajo desde que se tiene mediciones, pero aún representa un importante segmento de la población (4,69 millones de personas). Dado que en el actual Gobierno la reducción de la pobreza ha sido menos rápida que en períodos anteriores, pese al gasto social ejecutado, es importante determinar la eficiencia del mismo. Una opción para esto es comparar la inversión en el Bono de Desarrollo Humano (BDH) con su incidencia en la disminución de la pobreza.

El BDH es una transferencia directa a las familias pertenecientes a los dos primeros quintiles de pobreza. Entre 2007 y 2010, el número de receptores de este subsidio creció en 502.400 personas. Un aumento en la cantidad de receptores del BDH, cuyo objetivo es

erradicar la pobreza, debería inducir en un mayor número personas dejando esa condición. La evidencia, sin embargo, sugiere lo contrario, pues para el período 2007-2010, el número de nuevos receptores del bono es superior en 149.900 personas al de quienes salieron de pobreza. **Más aun, en el Gobierno actual el gasto por concepto de este subsidio es 2,6 veces mayor al del período 2003-2006, es decir que con una mayor cantidad de recursos se ha sacado a menos personas de la pobreza.** Según la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), en la actualidad el BDH llega al 41% de los hogares del país (6,1 millones de personas)<sup>52</sup>, porcentaje superior al nivel de pobreza que, como se revisó, alcanza el 33% de la población, lo que significa que personas no pobres se están beneficiando de este subsidio.

Otra manera de medir la pobreza es a través de las necesidades básicas insatisfechas (NBI), para lo cual se toma en cuenta aspectos como el acceso a salud, vivienda, servicios urbanos, nutrición, educación, entre otros. En la última década, la reducción de la pobreza por NBI fue evidente y se debió, entre otros factores, a la mayor estabilidad económica, a las mejoras en la infraestructura y a la inversión social. Entre 2001 y 2006, la pobreza y la pobreza extrema<sup>53</sup>

**Gráfico 52: Población en situación de pobreza e indigencia por NBI (porcentaje de la población total)**



Fuente: INEC

<sup>52</sup> CEPAL, Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y El Caribe. Para el cálculo se considera que cada hogar tiene, en promedio, cinco habitantes.

<sup>53</sup> Una persona se encuentra en estado de pobreza si pertenece a un hogar que cumple con una de las siguientes cinco características y se encuentran en pobreza extrema o indigencia si pertenece a un hogar con al menos dos de las siguientes cinco características físicas inadecuadas, la vivienda tiene servicios inadecuados, el hogar tiene una alta dependencia económica, en el hogar existen niños (as) que no asisten a la escuela, y el hogar se encuentra en un estado de hacinamiento crítico.

(indigencia) por NBI se redujeron en 7,3 y 4,3 puntos porcentuales, respectivamente. De igual manera, entre 2006 y 2009, la pobreza por NBI cayó en 8,5 puntos porcentuales y la indigencia en ocho. Aunque la mejora en la calidad de vida de varios sectores de la población es evidente, cabe mencionar que las estimaciones de pobreza por NBI no son enteramente comparables, a causa de las diferentes muestras y metodologías usadas en su cálculo<sup>54</sup>.

Para poder comparar las cifras de pobreza entre los distintos países de la región, la CEPAL utiliza su propia metodología de cálculo, que tiene el mismo principio que la medición de la pobreza por ingresos, pero utiliza como línea de consumo al costo de una canasta básica de alimentos. La CEPAL considera pobres a aquellas personas que perciben ingresos inferiores al costo de la canasta básica de alimentos multiplicado por dos; se duplica el valor de la canasta como una aproximación al gasto necesario para satisfacer las necesidades básicas no alimentarias. Son considerados indigentes, en cambio, quienes perciben ingresos inferiores al valor de la canasta básica de alimentos<sup>55</sup>.

**Tabla 20: Pobreza, indigencia y desigualdad a nivel urbano en América del Sur**

País	Pobreza				Indigencia				Desigualdad (Índice de Gini)			
	2002 <sup>1</sup>	2006 <sup>2</sup>	2009 <sup>3</sup>	Variación 2006 - 2009	2002 <sup>1</sup>	2006 <sup>2</sup>	2009 <sup>3</sup>	Variación 2006 - 2009	2002 <sup>1</sup>	2006 <sup>2</sup>	2009 <sup>3</sup>	Variación 2006 - 2009
Argentina	45,4%	21,0%	11,3%	↓	20,9%	7,2%	3,8%	↓	0,59	0,51	0,51	=
Bolivia	52,0%	53,8%	42,4%	↓	21,3%	20,2%	15,2%	↓	0,55	0,56	0,50	↓
Brasil	34,4%	30,0%	22,1%	↓	10,0%	6,7%	5,5%	↓	0,62	0,60	0,57	↓
Chile	18,5%	13,9%	11,7%	↓	4,4%	3,2%	3,5%	↑	0,55	0,52	0,52	=
Colombia	48,7%	45,1%	39,7%	↓	15,4%	11,9%	12,4%	↑	0,57	0,56	0,56	=
Ecuador	49,0%	39,9%	40,2%	↑	19,4%	12,8%	15,5%	↑	0,51	0,51	0,49	↓
Paraguay	50,1%	55,0%	48,2%	↓	18,4%	23,2%	19,0%	↓	0,51	0,50	0,44	↓
Perú	43,1%	31,2%	21,1%	↓	8,6%	4,9%	2,8%	↓	0,46	0,44	0,42	↓
Uruguay	15,4%	18,8%	10,7%	↓	2,5%	4,1%	2,0%	↓	0,46	0,45	0,43	↓
Venezuela <sup>4</sup>	48,6%	30,2%	27,6%	↓	22,2%	9,9%	9,9%	=	0,50	0,45	0,41	↓

1. Corresponde al año más cercano a 2002. Chile (2003), Paraguay (2001), Perú (2003)

2. Corresponde al año más cercano a 2006. Bolivia (2004), Colombia (2005), Paraguay (2005), Uruguay (2005)

3. Corresponde al año más cercano a 2009. Bolivia (2007), Venezuela (2008)

4. Venezuela solo presenta datos nacionales en lugar de nacional urbano

Fuente: CEPAL

<sup>54</sup> Las cifras de 2001, 2006 y 2009 se basan en el Censo de Población y Vivienda, la Encuesta de Condiciones de Vida y la Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo a Nivel Urbano, respectivamente.

<sup>55</sup> Anuario estadístico de América Latina y El Caribe en 2010, Notas técnicas.

Según los datos de la CEPAL, entre 2002 y 2006 solo tres países sudamericanos presentaron incrementos en sus niveles de pobreza a nivel urbano: Bolivia, Paraguay y Uruguay. En el caso ecuatoriano, la pobreza urbana se redujo en 9,1 puntos porcentuales (estos resultados no coinciden exactamente con los del INEC debido a las distintas metodologías usadas por cada institución).

Entre 2006 y 2009 (último año revisado por la CEPAL), todos los países de la región, excepto Ecuador, registraron reducciones en los niveles de pobreza. En 2009, Uruguay registraba la tasa de pobreza urbana más baja de la región: 10,7%. Le seguían Argentina y Chile con tasas de 11,3% y 11,7%, respectivamente. Al contrario, los países con los mayores niveles de pobreza urbana eran Paraguay (48,2%), Bolivia (42,4%) y Ecuador (40,2%).

En cuanto a la indigencia, en el período 2002-2006 todos los países de América del Sur registraron una disminución de la misma, excepto Paraguay y Uruguay. Mientras tanto, entre 2006 y 2009, Chile, Colombia y Ecuador presentaron incrementos en sus niveles de indigencia. Pero mientras en Chile la tasa de indigencia en 2009 era de 3,5% de la población, en Colombia y Ecuador superaba el 10%. En ese año, Uruguay registraba la tasa de indigencia más baja de la región: 2%.

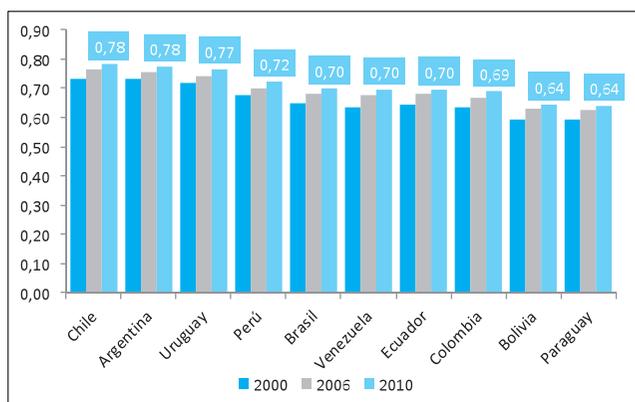
El Índice de Gini permite analizar la manera en que se distribuyen los ingresos en un país. Sus valores se ubican entre cero y uno, donde cero representa una situación de equidad absoluta, y uno, al contrario, un caso de concentración absoluta. En el período 2002-2006, todos los países de la región, excepto Bolivia y Ecuador, presentaron mejoras en sus niveles de equidad, reflejadas en una caída del Índice de Gini. Del mismo modo, entre 2006 y 2009, siete países de la región registraron disminuciones en este índice, y tres (Argentina, Chile y Colombia) no presentaron variaciones. Esto implica que a lo largo de la década la región mostró mejoras en sus niveles de equidad. En 2009 el país más desigual era Brasil, con un Índice de Gini de 0,57, mientras que en el otro extremo se hallaba Venezuela, cuyo índice era de 0,41.

## 14.2 Índice de Desarrollo Humano

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publica cada año el Índice de Desarrollo Humano (IDH), que mide el desarrollo social de los países a través de tres factores: la esperanza de vida de la población, el acceso a educación y las condiciones de vida (medidas a través del PIB per cápita). Este indicador se ubica entre cero y uno, donde uno representa el mayor nivel de desarrollo social.

Entre los años 2000 y 2006, todos los países de América del Sur presentaron un crecimiento en su IDH, siendo Bolivia, Ecuador y Venezuela los que registraron los mayores incrementos. En 2006, Chile fue el país de la región con el mayor IDH (0,764). Detrás estuvieron Argentina, Uruguay y Perú, con índices de 0,757, 0,74 y 0,7, respectivamente. Ecuador se ubicó en la sexta posición, con un índice de 0,681, mientras que Paraguay, con un IDH de 0,627, fue el país con el menor desarrollo social en la región.

**Gráfico 53: Índice de Desarrollo Humano en los países de América del Sur**



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Entre 2007 y 2010, los países de América del Sur continuaron presentando mejoras en sus índices, siendo Uruguay el que mostró el mayor incremento. En 2010, Chile ocupó el primer lugar en el

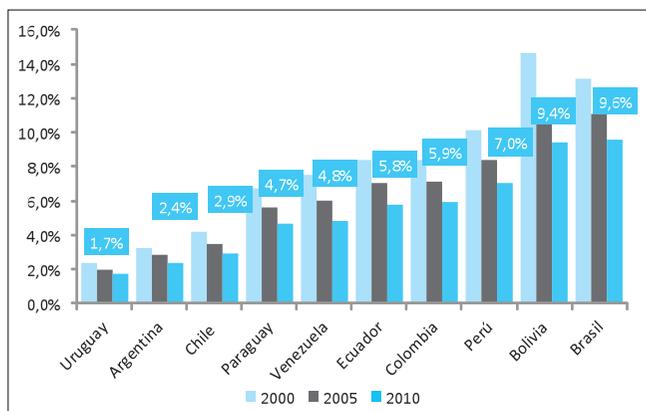
ranking regional del IDH y, a nivel mundial, se ubicó en el puesto 45. Esto se debió, principalmente, al progreso económico mostrado por ese país a lo largo de la última década. Detrás estuvieron Argentina y Uruguay, con índices de 0,775 y 0,765, cada uno. Brasil, la mayor economía de la región, presentó un indicador más bajo debido a sus altos niveles de pobreza y desigualdad. Por su parte, Ecuador se ubicó en la séptima posición entre los diez países de América del Sur, pese a que su IDH aumentó en 0,02 puntos entre 2007 y 2010. El crecimiento económico del Ecuador en los últimos años, más lento que el de varias naciones cercanas, incidió en la baja posición que el país ocupó en el ranking regional del IDH, ya que para calcular el índice se utiliza el PIB per cápita, es decir, el incremento en este indicador se debió más al aumento del acceso a la educación y la esperanza de vida. En 2009 el ingreso por habitante de Chile, Uruguay y Argentina fue de \$9.623, \$9.375 y \$7.653, respectivamente, mientras que el de Ecuador llegó a \$3.818.

### 14.3 Otros indicadores sociales

Uno de los factores más importantes para el desarrollo socioeconómico de un país es el capital humano, en el cual influyen factores como el acceso a educación y salud. En la última década los indicadores de educación de América del Sur mostraron avances. En el año 2000, el país con el mayor nivel de analfabetismo era Bolivia, pues el 14,6% de sus habitantes mayores de 15 años no sabían leer ni escribir. Detrás estaban Brasil y Perú, con tasas de 13,1% y 10,1%, respectivamente, mientras que en el Ecuador la tasa era de 8,4%.

Cinco años después, los diez países de la región presentaron menores tasas de analfabetismo, siendo Bolivia el que mostró la mayor reducción. En 2005, la tasa de analfabetismo en el Ecuador era de 7%. También entre 2005 y 2010, Bolivia mostró la mayor reducción a nivel regional en los índices de analfabetismo, dejando a Brasil en

**Gráfico 54: Tasa de analfabetismo en los países de América del Sur  
(Porcentaje de la población mayor a 15 años)**



Fuente: CEPAL

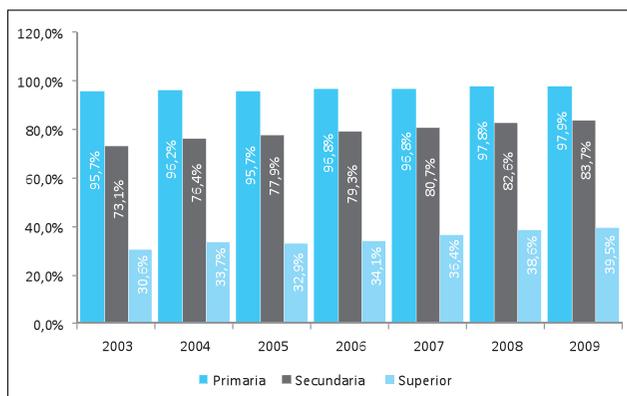
la última posición con una tasa de 9,6%. En el mismo período, Ecuador redujo en 1,2 puntos porcentuales su tasa de analfabetismo. En 2010, Uruguay fue el país de la región con el menor índice de analfabetismo (1,7%). Ecuador ocupó el sexto lugar con una tasa de 5,8%.

La tasa de escolaridad mide la cobertura del sistema educativo de un país y se calcula comparando el número de personas de cierto rango de edad matriculadas en una institución educativa (para cursar el nivel correspondiente a su edad) con la población total en el mismo rango. En el Ecuador la tasa de escolaridad para estudiantes de primaria, es decir, niños de entre seis y once años, registró incremento igual de 1,1 puntos porcentuales en los períodos 2003-2006 y 2007-2009. En el año 2009 el 97,9% de los niños de entre seis y once años estaban matriculados en alguna institución educativa primaria.

En el caso de la educación secundaria (personas entre 12 y 17 años de edad) también se observa una evolución positiva. En el período 2003-2006 esa tasa creció en 6,2 puntos porcentuales y entre los años 2007 y 2009 lo hizo en tres puntos porcentuales. En 2009 el

83,7% de las personas entre 12 y 17 años estaban matriculadas en una institución de educación secundaria. Finalmente, la tasa de escolaridad para la educación superior (personas entre 18 y 24 años) creció en 3,5 puntos porcentuales en el primer período analizado y en 5,4 puntos porcentuales en el segundo, alcanzando el 39,5% de la población en ese rango de edad.

**Gráfico 55: Tasa de escolaridad según niveles de educación (porcentaje de la población en el rango de edad correspondiente a cada nivel)**



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE)

En el campo de la salud, en la última década los países de América del Sur presentaron mejoras en sus tasas de mortalidad infantil. En el período 2000-2005, Bolivia mostraba la tasa más alta, pues por cada mil nacimientos registraba 55,6 muertes. Le seguían Paraguay, Perú y Brasil, donde, por cada mil niños nacidos, 35,5, 30,3 y 27,3 fallecían. En Ecuador la tasa era de 24,9 fallecidos por cada mil nacimientos. En el período 2005-2010 todos los países de la región registraron reducciones en sus tasas de mortalidad infantil. Bolivia continuó presentando la tasa más alta (45,6 muertos por cada mil niños nacidos) y Chile la más baja (7 fallecimientos por cada mil nacimientos). En el caso ecuatoriano el número de muertes por cada mil nacimientos se redujo a 21,1.

El porcentaje de la población con acceso a un seguro de salud es otro indicador importante del desarrollo humano, pues una mayor

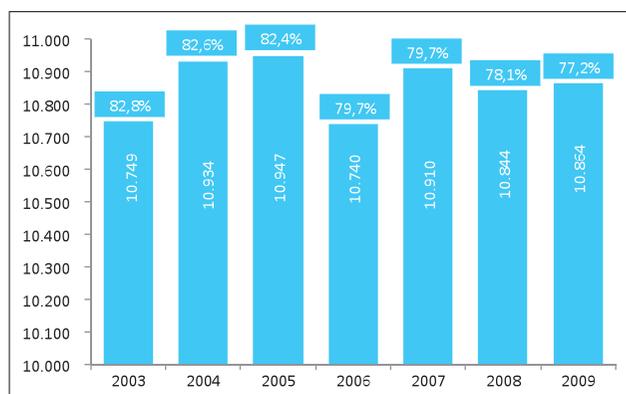
**Gráfico 56: Tasa de mortalidad infantil en los países de América del Sur (número de fallecimientos por cada 1000 nacimientos)**



Fuente: CEPAL

cobertura reduce la vulnerabilidad de la población ante enfermedades o accidentes. En 2003, cerca de 10,75 millones de personas, es decir, el 82,8% de la población del Ecuador, no tenían seguro de salud. En 2006 este porcentaje se redujo a 79,7%. Entre 2006 y 2009, el número de personas sin seguro creció en 124.200, sin embargo, debido al crecimiento poblacional, la tasa se redujo a 77,2%.

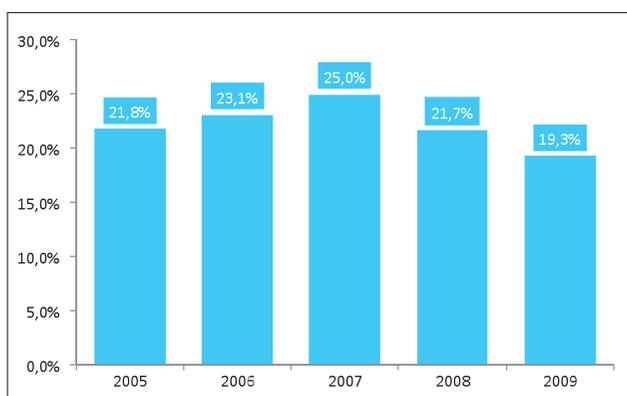
**Gráfico 57: Población sin seguro de salud (miles de personas y porcentaje de la población total)**



Fuente: SIISE

Otro aspecto que se debe analizar al evaluar el desarrollo humano de un país son las condiciones de vivienda. Se considera que un hogar está en situación de hacinamiento cuando en cada dormitorio duermen tres o más personas. La tasa de hacinamiento es la relación entre el número de hogares que se encuentran en esta situación y el número total de hogares en el país. En el caso del Ecuador, entre 2005 y 2007 este indicador presentó un incremento de 3,2 puntos porcentuales, pasando de 21,8% a 25%. En los años siguientes, gracias a la inversión realizada en vivienda, la tasa mostró una importante reducción, llegando a 19,3% en 2010.

**Gráfico 58: Hogares en situación hacinamiento (porcentaje del total de hogares en el país)**



Fuente: SIISE

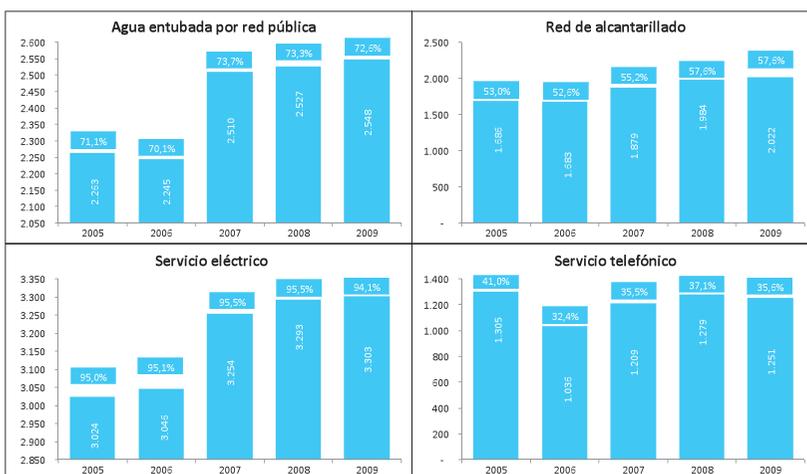
Respecto a las condiciones de vivienda también es importante analizar la cobertura de los principales servicios: agua potable, red de alcantarillado, electricidad y servicio telefónico. En 2005, el 71,1% de los hogares del país tenía acceso a agua entubada por red pública. El año en el que esta cobertura llegó a su nivel más alto fue 2007, cuando el 73,7% de las viviendas contaban con acceso a agua potable. En 2009, la tasa disminuyó en 1,1 puntos porcentuales, ubicándose en 72,6% del total de hogares. En el caso de la red de alcantarillado, la cobertura es menor. En 2005, 1,69 millones de viviendas, es decir, el 53% del total, contaban con este servicio.

Desde entonces, la cobertura de la red de alcantarillado ha crecido, llegando, en 2009, al 57,6% de los hogares.

En cuanto al servicio eléctrico, alrededor del 95% de las viviendas en el país tienen acceso al mismo. Sin embargo, en los últimos años la cobertura de este servicio ha mostrado un comportamiento variable. En 2005, el 95,0% de los hogares tenía acceso a electricidad, y en los dos primeros años del actual Gobierno esta cobertura subió al 95,5%. Pero en 2009 el porcentaje de viviendas con acceso a electricidad descendió al 94,1% del total.

Finalmente, respecto a la cobertura telefónica, en 2005, 1,3 millones de viviendas contaban con líneas telefónicas convencionales, mientras que en 2009 el número de hogares con este servicio se redujo a 1,25 millones. Este comportamiento responde, principalmente, a la masiva penetración de la telefonía celular, que en muchos casos ha llegado a reemplazar a la telefonía fija.

**Gráfico 59: Cobertura de los servicios básicos**  
(miles de hogares y porcentaje del total de hogares)



Fuente: SIISE

# CONCLUSIONES

- En los primeros cuatro años del actual Gobierno, la economía mostró un desempeño inferior al observado en el período 2001 - 2006. Aunque la crisis de 2009 afectó al país a través de caídas en el precio del petróleo, las exportaciones y las remesas, la recuperación del Ecuador en 2010 fue más lenta que la de la mayoría de los países de América del Sur, que también se vieron perjudicados por la crisis.
- El modelo económico impulsado por el actual Gobierno se basa en una mayor participación del Estado en la economía. Como consecuencia, el sector con el mayor crecimiento promedio entre los años 2007 y 2010 fue la administración pública. De igual modo, por el lado del gasto, el componente del PIB que presentó el crecimiento más alto para el mismo período fue el consumo del Gobierno.
- Después de los años 2000 y 2001, en los que los precios se ajustaron a la brusca devaluación registrada a finales de los noventa, la dolarización ha permitido que el Ecuador disfrute de una relativa estabilidad en los precios, que se vio algo alterada en 2008, en parte como consecuencia del encarecimiento internacional de las materias primas, pero también del creciente gasto público. La variación anual promedio del IPC durante el período del actual Gobierno no presenta una diferencia significativa frente a los años anteriores.
- Aunque el crecimiento económico de 2009 fue el más bajo de la década anterior, en ese año la inversión societaria registró su valor histórico más alto. A primera vista, esto debía haberse traducido en un mayor dinamismo empresarial, pero al analizar más detalladamente las cifras se observa que cerca del 60% de la inversión de ese año correspondió a empresas públicas, mientras que la inversión privada presentó una contracción.

- El año 2010 cerró con los mejores indicadores del mercado laboral para el período del actual Régimen. Aunque la ocupación plena presentó un aumento importante y la subocupación y la desocupación registraron disminuciones, la PEA también se contrajo. Es decir que, mientras la población total del país sigue creciendo, cada vez menos ecuatorianos participan en la actividad económica. De igual manera, cabe destacar que el aumento en el número de empleados públicos es el que explica la mejora en la tasa de ocupación, ya que los puestos de trabajo en el sector privado se han reducido.
- El Gobierno de Rafael Correa es el que más ingresos ha percibido, pero también el que más ha gastado, habiendo llegado a utilizar los fondos petroleros de ahorro. Desde que se adoptó la dolarización han ingresado a las arcas fiscales \$126.000 millones, de los cuales \$75.000 millones ingresaron en los últimos cuatro años. Sin embargo, el gasto público del actual Gobierno suma \$77.000 millones, por lo que, durante su administración se registraron -, por primera vez desde que se adoptó la dolarización-, resultados negativos en las cuentas fiscales.
- Con el fin de evitar que el déficit de la balanza comercial continúe creciendo, el Gobierno aplicó desde 2009 medidas para reducir las importaciones. Sin embargo, se ha comprobado que existe una relación entre el aumento de las compras al exterior observado en los últimos años responde, en gran medida, al enorme crecimiento del gasto público. También en lo referente a acceso a financiamiento, acciones del propio Gobierno han generado consecuencias negativas: la moratoria declarada sobre los Bonos Global 2012 y 2030 generó un sensible aumento del riesgo país del Ecuador, dificultando el acceso del sector privado a créditos en el exterior y provocando que el mismo Gobierno deba contraer nueva deuda externa en condiciones poco favorables para el país o tenga que acudir a las propias entidades del Estado para financiarse.

- En la última década, la estabilidad conseguida por la dolarización contribuyó a la mejora de muchos indicadores sociales. Tal es el caso de la tasa de pobreza por ingresos, que entre 2000 y 2010 se redujo en 17 puntos porcentuales. Adicionalmente, el acceso a servicios como educación, salud, electricidad, agua potable, entre otros, se ha incrementado. Cabe recalcar que el actual Gobierno ha realizado una importante inversión social que ha permitido mejorar la calidad de vida en algunos aspectos, sin embargo, se ha demostrado que este gasto no ha sido demasiado eficiente.
- Finalmente, en el aspecto político, los primeros cuatro años del actual Gobierno del presidente Correa se han caracterizado por la incesante repetición del mensaje oficialista en los medios de comunicación y por un discurso de descalificación dirigido, desde las más altas esferas del Ejecutivo, contra los políticos de oposición, representantes del movimiento indígena, algunos empresarios y banqueros y, principalmente, la prensa, cuya libertad de acción se ha visto afectada. Adicionalmente, la actual administración, que no ha estado libre de denuncias de corrupción, se ha caracterizado por el “reciclaje” de funcionarios públicos, por cuestionables interpretaciones a la Constitución y las leyes y por su evidente afán de acaparar poder..

# BIBLIOGRAFÍA

## **Bases estadísticas**

- Anuario estadístico de América Latina y El Caribe en 2010, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL)
- Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y El Caribe, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL).
- Boletín de Cuentas Nacionales Trimestrales del Ecuador, Banco Central del Ecuador.
- Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo, ENEMDU, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).
- Estadísticas, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL)
- Indicadores Económicos, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).
- Informe Anual 2010, EP Petroecuador
- Información Empresarial, Infoempresas, Superintendencia de Compañías.
- Informe Estadístico Mensual, Banco Central del Ecuador.
- Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, SIISE 2010.
- Ministerio de Finanzas del Ecuador
- Servicio de Rentas internas del Ecuador.

## **Cuerpos legales**

- Constitución Política de la República del Ecuador de 1998.
- Constitución Política de la República del Ecuador 2008
- Ley de elecciones
- Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, SENPLADES
- Sentencia N°003-09-SEE-CC, La Corte Constitucional, 03 de septiembre de 2009.
- Primera Transitoria Constitución 2008, Asamblea Nacional
- Principios de Constitución de la ALBA, Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra América.

## **Prensa**

- Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica ANDES, varias fechas.
- Diario el Comercio, sección política, varias fechas

- Diario el Universo, sección negocios y política, varias fechas
- Diario Expreso, Sección política, varias fechas
- Diario Hoy, Sección política, varias fechas
- Ecuador de Inmediato, Sección Política Nacional, 28 de abril de 2010.
- Radio y Televisión Unida del Ecuador, [www.rtu.com.ec](http://www.rtu.com.ec), 07 de febrero de 2011.

### **Libros y estudios**

- De los Ríos, Fernando. Escritos Breves: Prólogo a la Teoría General del Estado. Jellinek. Madrid, 1997.
- Informe Comisión de Transparencia y Verdad Angostura, noviembre de 2009, [http://acoaudes.org/wpcontent/uploads/2009/12/COMISION\\_DE\\_LA\\_VERDAD\\_SOBRE\\_BOMBA\\_DEO\\_DE\\_ANGOSTURA\\_Informe\\_Final.pdf](http://acoaudes.org/wpcontent/uploads/2009/12/COMISION_DE_LA_VERDAD_SOBRE_BOMBA_DEO_DE_ANGOSTURA_Informe_Final.pdf).
- Escuela de Gobierno Tomas Moro. "Los tele-presidentes: cerca del pueblo, lejos de la democracia".
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Medidas de Pobreza y Extrema Pobreza por Ingresos.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Metodología de la encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo.

### **Otros**

- Discurso de posesión del Presidente, Presidencia de la República, 15 de enero de 2007.
- Discurso de informe a la Nación cuarto aniversario del Mandato, Presidencia de la República, 15 de enero de 2011.
- Enlace ciudadano N° 78, Rafael Correa, 19 de julio de 2008
- Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios, FUNDAMEDIOS, [www.fundamedios.org](http://www.fundamedios.org)
- Informe de la Unidad de Gestión de Seguridad Interna de la Presidencia, 04 de diciembre de 2008, [www.eldiario.com.ec](http://www.eldiario.com.ec).
- Ministerio del Poder Popular para la Comunicación de Venezuela
- Participación Ciudadana, [www.participacionciudadana.org](http://www.participacionciudadana.org)
- Presupuesto de la Asamblea Nacional Constituyente, Asamblea Nacional Constituyente, <http://constituyente.asambleanacional.gob.ec/>
- Rendición de Cuentas 2010, Presidencia de la República

# **GLOSARIO DE SIGLAS**

AGD: Agencia de Garantías de Depósitos  
ALBA: Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América  
ANC: Asamblea Nacional Constituyente  
AN: Asamblea Nacional  
BCE: Banco Central del Ecuador  
BDH: Bono de Desarrollo Humano  
BID: Banco Interamericano de Desarrollo  
BM: Banco Mundial  
BNF: Banco Nacional de Fomento  
CAF: Corporación Andina de Fomento  
CAIC: Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público  
CAN: Comunidad Andina de Naciones  
CEPAL: Comisión Económica para América Latina y El Caribe  
CFN: Corporación Financiera Nacional  
CC: Corte Constitucional  
CN: Congreso Nacional  
CPCCS: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social  
CONAIE: Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador  
C&T: Ciencia y Tecnología  
EMBI: Emerging Markets Bond Index, Riesgo País  
ENEMDU: Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo  
FLAR: Fondo Latinoamericano de Reserva  
FMI: Fondo Monetario Internacional  
GAFI: Grupo de Acción Financiera Internacional  
GLP: Gas Licuado de Petróleo  
ID: Izquierda Democrática  
IDH: Índice de Desarrollo Humano  
IED: Inversión Extranjera Directa  
IESS: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social  
INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos  
I&D: Investigación y Desarrollo  
MPD: Movimiento Popular Democrático  
NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas  
OCP: Oleoducto de Crudos Pesados

OIT: Organización Internacional del Trabajo  
PIB: Producto Interno Bruto  
PNBV: Plan Nacional para el Buen Vivir  
PND: Plan Nacional de Desarrollo  
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
PRE: Partido Roldosista Ecuatoriano  
PSC: Partido Social Cristiano  
PSP: Partido Sociedad Patriótica  
RED: Red Ética y Democrática  
RILD: Reserva Internacional de Libre Disponibilidad  
SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo  
SPNF: Sector Público No Financiero  
SRI: Servicio de Rentas Internas  
SUCRE: Sistema Único de Compensación Regional  
TSE: Tribunal Supremo Electoral  
UDC: Unión Demócrata Cristiana  
WTI: West Texas Intermediate

