

Memorando al nuevo Presidente: así recibirá el país

El 15 de enero de 2007 se inicia un nuevo período presidencial en el Ecuador. Como resultado de una primera ronda electoral en la que hubo no pocas sorpresas, el pueblo escogerá su mandatario el 26 de este mes, entre los dos finalistas. Cuando la campaña, el acto de transmisión del mando y las celebraciones queden atrás, las puertas del centenario Palacio de Carondelet se abrirán para el elegido.

Habrá firmado ya el decreto de asunción del mando, el decreto nombrando secretario general de la Administración, el tercer decreto nombrando su gabinete. Pero, finalmente, se sentará por primera vez en su despacho en la esquina de la calle Espejo y la García Moreno, que da a la Catedral y al Centro Cultural Metropolitano, y será entonces cuando empiece su cita con la historia: deberá saber

qué decisiones tomar, cómo enfrentar los problemas, de qué manera impulsar lo que está bien y cómo contrarrestar lo que anda mal. GESTIÓN pidió a ocho expertos que le hagan un memorando al nuevo Presidente sobre cómo encontrará al país en las áreas cruciales: lo social, la gobernabilidad, el mercado laboral, la energía, el medio ambiente, el comercio exterior, lo fiscal y lo financiero.

Benjamín Chambers



Para: el Presidente

De: Simón Cueva

Asunto: Las finanzas públicas en los últimos cinco años

Si observar la tendencia de las finanzas públicas es importante para cualquier país, para uno dolarizado lo es aún más. Como el Ecuador prácticamente ya no dispone de política monetaria independiente, la política fiscal es casi el único instrumento de política económica para hacer frente a los vaivenes de la coyuntura. Por esto es fundamental acumular, en época de bonanza, un “colchón” de ahorros fiscales a fin de suavizar los efectos de cualquier *shock* o imprevisto que, de lo contrario, podría ser muy costoso para los sectores más desfavorecidos de la población.

En los años recientes, las finanzas públicas ecuatorianas han tenido una clara mejoría. Ello refleja, en primer lugar, una coyuntura internacional muy favorable, con un fuerte crecimiento de la economía mundial –impulsado por China, India y EEUU– y una demanda importante de materias primas como petróleo, que generan ingentes recursos fiscales. En este contexto, la economía ecuatoriana ha tenido un mayor crecimiento, que ha ayudado a incrementar los ingresos fiscales no petroleros, además de los petroleros.

Desde 2000, las operaciones del Sector Público No Financiero muestran superávits globales. En otras palabras, los gastos fiscales han sido menores a los ingresos. Esta situación, que no se observaba desde 1990, ha permitido a su vez que la deuda pública se reduzca. Partiendo de niveles muy elevados en 2000 (86% del PIB), la deuda se ha reducido a 40% del PIB a fines de 2005 y podría reducirse a cerca de 36% a fines de este año.



Estos buenos resultados se deben, en parte, a que la seguridad social ha recibido crecientes contribuciones de los asegurados. En un país con muchos jóvenes y pocos jubilados, es natural que las contribuciones sean mayores a las pensiones. Sin embargo, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) arrastra un déficit actuarial (tomando en cuenta lo que piensa recibir y lo que deberá pagar en varias décadas), o sea que su aparente buena situación debería deteriorarse conforme vaya creciendo la proporción de ancianos, como inevitablemente sucederá, dada la estructura de la población. De hecho, si se observa únicamente al Gobierno Central, éste sigue teniendo un déficit global –entre 0,5% y 1% del PIB en los últimos cinco años– pese a la coyuntura favorable.

Hay varias razones adicionales que justifican una evaluación más gris de la situación del sector público. La mejoría en la situación fiscal se ha observado en la mayoría de países latinoamericanos, no solo es ecuatoriana. Nos va mejor, pero no tanto gracias a nuestros esfuerzos sino por la suerte de tener una

coyuntura internacional favorable. Más todavía, Ecuador es uno de los que, en proporción, ha ahorrado menos los ingresos extraordinarios, pese a ser, en proporción, uno de los países cuyos ingresos más han crecido por la bonanza petrolera.

Ecuador ha incrementado sensiblemente su dependencia del petróleo, lo que significa que seríamos muy vulnerables a un descenso de precios. No deberíamos dar por sentado que estos precios se mantendrán altos por siempre. El déficit fiscal no petrolero (excluyendo los ingresos por exportaciones de crudo) ha subido de 2,2% del PIB en 2003 a 5,1% en 2005. Es decir, hemos incrementado los gastos gracias a los recursos petroleros. Si en algún momento estos escasean, la dificultad estará en cómo revertir los gastos correspondientes, algo que es típicamente complejo.

El gasto corriente –en particular sueldos y salarios– ha crecido mucho más que el gasto de capital. El primero, medido en dólares, ha crecido durante el período 2001-05 a un promedio anual de 18,8%, ritmo que ha

podido sostenerse porque la coyuntura ha permitido un crecimiento notable de los ingresos fiscales. El segundo –el gasto de capital– se ha incrementado a un ritmo anual de 6,8% en promedio, evidenciando que la calidad del gasto público probablemente se ha deteriorado durante el período. Desde 2000, el gasto nominal en sueldos y salarios se ha multiplicado por cuatro y ha pasado de 4,8% a 8% del PIB. Esto refleja un aumento del número de empleados públicos –particularmente en las Fuerzas Armadas y en la Policía– y generosos incrementos salariales, mucho más allá de lo que habría correspondido a la compensación de la pérdida de poder adquisitivo asociada a la crisis de 1999. El único rubro de gasto corriente que se ha reducido en este período es el pago de intereses de deuda, lo que refleja, entre otras cosas, la reducción del *stock* de deuda.

Las cifras oficiales esconden los subsidios a los combustibles (gas de uso doméstico, diesel y naftas para producción de gasolina). Alguien ha cargado con los costos de importar combustibles caros y venderlos baratos, pues los precios internos están congelados desde enero de 2003 mientras los precios internacionales del petróleo y sus derivados se han disparado. Estos costos no aparecen claramente en las cifras fiscales, ya que Petroecuador deduce de sus ingresos por ventas de derivados el costo asociado a los subsidios, antes de transferir la diferencia (los recursos netos) al Tesoro Nacional.

En 2005, el costo directo de los subsidios se estima en \$ 1.500 millones, equivalentes a 82% del gasto de capital de ese año. Para 2006, aunque en la proforma presupuestaria el impacto de los subsidios se estimó en \$ 1.184 millones, dada la tendencia internacional de

los precios, en la práctica será bastante superior, cercano a \$ 2.100 millones. Además, como lo señala el informe de la proforma 2006 del Banco Central del Ecuador, existe un subsidio adicional menos obvio (que no implica un problema directo de caja, sino un menor ingreso de recursos potenciales), asociado al hecho de que la refinera de Esmeraldas no registra ni cancela un precio de mercado por las entregas de crudo que recibe para producir derivados. Dichos costos de oportunidad adicionales pueden alcanzar entre 50% y 70% del costo directo de los subsidios.

<
SE HA PREFERIDO VIVIR UN
ESPEJISMO DE GASTO QUE
CONSOLIDAR UN COLCHÓN
DE AHORRO FISCAL.

>

Estos subsidios benefician esencialmente a los sectores más ricos de la población, lo que incluye a quienes contrabandean combustibles a los países vecinos. Estudios del Sistema Integrado de Indicadores Sociales (SIISE) y del Banco Mundial muestran que 85% del subsidio a la gasolina beneficia al quintil más rico de la población, mientras que el subsidio al GLP beneficia 5 veces más al quintil más rico que al más pobre.

Si en el período 2001-05 se incluyera en el gasto corriente el costo estimado de los subsidios y se excluyeran los pagos de intereses de deuda –para estimar la tendencia implícita del gasto público– se observaría que, así medido, el gasto corriente ha crecido 30% en promedio, cada año. El Ecuador está viviendo un espejismo de gasto que no es sostenible en el tiempo.

Simón Cueva es director académico de Cordes.

OPERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO

	2001	2002	2003	2004	2005	Crec.Anual (%)
	(Porcentaje del PIB)					
INGRESOS TOTALES	23.3	25.5	24.1	25.1	25.1	16.6
Petroleros	6.4	5.6	5.8	6.5	6.1	13.1
Por exportaciones	4.5	3.9	3.8	5.0	5.8	22.2
Por venta de derivados	1.9	1.7	2.0	1.5	0.2	-33.3
No Petroleros	16.5	19.2	18.0	17.8	18.8	18.4
IVA	6.9	6.7	6.1	5.8	5.9	10.4
ICE	0.6	0.9	0.8	0.8	0.8	22.4
A la renta	2.5	2.4	2.6	2.7	3.2	21.7
Arancelarios	1.7	1.7	1.4	1.4	1.5	12.2
Contribuciones Seguridad Social	2.1	3.1	3.1	3.1	3.0	25.0
Otros	2.6	4.4	4.0	4.0	4.2	29.1
Superávit operacional empresas públicas	0.5	0.8	0.3	0.7	0.2	-12.0
GASTOS TOTALES	23.3	24.7	23.0	23.0	24.3	15.7
Gastos Corrientes	16.7	18.4	17.9	18.0	19.3	18.8
Intereses	4.7	3.4	2.9	2.4	2.2	-5.1
Sueldos	6.4	8.1	8.0	7.9	8.0	21.0
Compra de bienes y servicios	2.7	3.6	3.3	3.2	3.1	18.3
Otros	2.8	3.3	3.7	4.5	6.0	38.0
Gastos de Capital	6.6	6.4	5.1	4.9	5.0	6.8
RESULTADO GLOBAL	0.0	0.8	1.6	2.1	0.7	
Memo:						
Balance no petrolero	-4.5	-3.1	-2.2	-2.9	-5.1	
Balance primario	4.7	4.2	4.4	4.5	2.9	
Balance primario No petrolero	-1.6	-1.4	-1.4	-1.9	-3.1	
Gasto Primario	18.6	21.4	20.1	20.5	22.1	19.6
Subsidios (%PIB)	0.8	0.6	0.9	1.8	4.1	
Gasto corriente incluyendo subsidios	17.4	19.0	18.8	19.8	23.4	23.3
Gasto corriente sin intereses con subsidios	12.74	15.7	15.9	17.4	21.2	30.0

FUENTES: BCE, MEF, PETROECUADOR.

*Para: el Presidente
De: Mauricio León
Asunto: Los desafíos y oportunidades
de la política social*



Benjamín Chambers.

En los últimos quince años, el desarrollo social ha sido dispar. En unos aspectos se observan mejoras y en otros estancamiento e incluso deterioro. Entre los primeros se encuentran la ampliación de la esperanza de vida, la reducción continua de la mortalidad infantil, el creciente acceso a agua y saneamiento, y la eliminación de la brecha de género en el acceso a la educación. Entre los segundos se hallan el estancamiento en el progreso educativo (hasta 2001), la ampliación de la desi-

gualdad, la permanencia de brechas sociales y el aumento de la pobreza a finales de los años noventa, aunque a partir de 2000 ésta se ha reducido nuevamente.

La dinámica demográfica del país ofrece oportunidades y desafíos para la política pública, que a su vez demanda nuevos arreglos institucionales para hacerla más eficiente, equitativa e integrada. La reducción de la tasa de crecimiento demográfico debida a la disminución de las tasas de fecundidad y de mortalidad está cambiando la

estructura demográfica. Se está reduciendo la importancia relativa de la población menor de 24 años y aumentando la de los mayores de 25 años (Gráfico 1). La esperanza de vida al nacer es mayor para hombres y mujeres.

Estos cambios presentan menos presión demográfica tanto para erradicar la desnutrición y la mortalidad infantil, reducir la pobreza, universalizar la educación básica y el bachillerato, y fomentar la inserción laboral de la población joven; como sobre el mer-

cado laboral, las políticas de aseguramiento contra el desempleo, y las políticas de pensiones, aseguramiento y protección social dirigidas a los adultos mayores.

El cambio demográfico también genera oportunidades para acelerar el crecimiento económico y, a través de esta vía, reducir la pobreza. La tasa de dependencia demográfica está reduciéndose y está aumentando la población en edad de trabajar, lo que abre la oportunidad para incrementar el ahorro y la acumulación de capital, elementos básicos para el fomento del crecimiento económico.

La erradicación de la pobreza continúa siendo uno de los principales desafíos de la política social. Existe consenso en que se ha reducido luego de la crisis de 1999 (Gráfico 2), pero no es claro si se han alcanzado o no los niveles preexistentes antes de la crisis. La evolución de la pobreza está asociada a la volatilidad de la economía y a la imposibilidad de mantener en el tiempo la estabilidad y el crecimiento económico. En los últimos años su disminución se explica por la desaceleración de la inflación, la recuperación de los salarios reales, la caída del desempleo, las remesas del exterior y la reactivación económica luego de la fuerte contracción de 1998 y 1999.

El crecimiento económico reciente, basado en el petróleo, no es el tipo de crecimiento que se requiere para seguir reduciendo la pobreza. El sector petrolero tiene un efecto empleo muy



FUENTE: INEC; ENCUESTAS URBANAS DE EMPLEO, SUBEMPLEO Y DESEMPLEO. ELABORACIÓN: SISTEMA INTEGRADO DE INDICADORES SOCIALES DEL ECUADOR - SIIE.

<
 EL CRECIMIENTO ECONÓMICO BASADO EN EL PETRÓLEO NO ES EL TIPO DE CRECIMIENTO QUE SE REQUIERE PARA REDUCIR LA POBREZA.

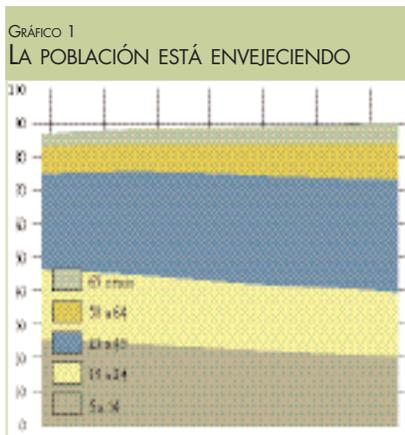
>
 pequeño, principalmente de mano de obra calificada. No obstante, los recursos provenientes de este sector podrían ser redirigidos hacia una estrategia de diversificación competitiva de la economía. La reducción de la pobreza demanda que se mantenga la estabilidad, se aumente y sostenga el ritmo de crecimiento económico por encima de los niveles históricos, especialmente en los sectores no petroleros, se mejore la productividad de la economía y se logre revertir la tendencia de las últimas décadas hacia una mayor desigualdad.

Aunque algunas brechas sociales han tendido a cerrarse (como la de género en el acceso a la educación y en la participación laboral), las grandes desigualdades sociales presentes en el país son un obstáculo para la reducción de la pobreza y la cohesión social. En

los últimos 15 años la desigualdad del ingreso ha crecido, en buena parte por una mayor brecha de ingresos entre trabajadores calificados y no calificados y entre trabajadores formales e informales. Persisten grandes desigualdades entre distintos grupos sociales: entre hombres y mujeres, entre grupos étnicos, entre regiones, y entre estratos sociales. Las poblaciones indígenas y negras siguen rezagadas en términos de su desarrollo social respecto de la mayoría blanco-mestiza, a pesar de que han ganado en términos de inclusión política. Las brechas sociales entre la gente pobre y la población rica implican que las tasas de fecundidad y mortalidad infantil continúen siendo mayores en los estratos más pobres. Los territorios se desarrollan desequilibradamente, con unas pocas ciudades constituidas en polos de crecimiento. La política social tiene el desafío de procurar mayor equidad en sus intervenciones y volver más progresivo y propobre el gasto social, particularmente en los sectores de educación, salud, saneamiento y protección social.

La institucionalidad del sector social se ha modificado sustancialmente. Se han creado varios consejos y fondos (Conamu, Conadis, Codenpe, Codae) como respuesta a un proceso de democratización de la institucionalidad social, lo que al mismo tiempo provoca una mayor dificultad de coordinación de la política social, en un contexto de debilitamiento de los ministerios sectoriales y de una creciente, aunque minoritaria, participación de los gobiernos seccionales en la política social. Una tarea pendiente para el Frente Social es encontrar un nuevo arreglo institucional que permita una mayor articulación entre los ministerios sectoriales, los consejos y los fondos, una integración efectiva entre política social y política económica, y una nueva relación entre el gobierno central, los gobiernos locales y la sociedad civil.

Mauricio León es Coordinador del Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador-SIIE, Secretaría Técnica del Frente Social.



FUENTE: INEC.

Para: el Presidente De: Vanessa Brito Asunto: Sistema financiero, la tarea pendiente es la eficiencia

Los últimos cuatro años han sido positivos para el sistema financiero. Bancos, cooperativas, mutualistas y sociedades financieras muestran signos de crecimiento. Sin embargo, de las tres condiciones que determinan la eficiencia de un sistema financiero, solo se ha cumplido una: instituciones solventes y rentables. Pero no se han logrado las otras dos: intermediarios financieros eficientes que sirvan de vehículo para el desarrollo de la economía, y un adecuado marco regulatorio.

El grado de desarrollo del sistema financiero no es más que un espejo de las condiciones de la economía y de la pobre calidad de la supervisión. Fortalecer la institucionalidad, aplicar regulaciones prudenciales adecuadas, respaldar la dolarización, definir el rol del Banco Central del Ecuador, robustecer la red de seguridad del sistema financiero y concluir con la liquidación de bancos quebrados y obligaciones rezagadas son las tareas pendientes, pero ineludibles.

Existe un amplio espacio para mejorar los niveles de eficiencia de los bancos ecuatorianos, tanto operativa como financieramente. Los gastos de operación se han incrementado muy por encima de los niveles de inflación anual y el rol de pagos y los honorarios han crecido significativamente, evidenciando una política expansionista de las remuneraciones del personal, sobre todo de los altos ejecutivos. Para sostener esta evolución del gasto, los bancos presionan cada vez más los ingresos por servicios, confirmando que la banca compensa cualquier control de



comisiones vía mayores cargos a sus clientes.

La banca ecuatoriana tiene elevados costos operativos asociados a un bajo desarrollo tecnológico, avance tímido en infraestructura, pobre nivel de técnicas de administración bancaria y debilidad institucional. Según el FMI, los bancos ecuatorianos tienen costos operativos que representan alrededor de 8% de los activos, cuando en otros países de la región están en 6% y en países emergentes se encuentran aproximadamente en 3%. Ecuador tiene el indicador de tecnología más pobre de la región, si se mide el número de cajeros automáticos por sucursal, calculado en 0,7%, por debajo de Colombia (1,2%), República Dominicana (2,5%) o Venezuela (3,8%).

Además, Ecuador enfrenta un retraso importante en las bases legales e institucionales para una adecuada regulación y supervisión bancaria, que determina un pobre nivel de funcionamiento del sistema financiero, aunque las variables bancarias muestren una evolución satisfactoria.

Los bancos, principal segmento del sistema, registraron una importante expansión de los depósitos, que pasaron de \$ 4.300 millones en diciembre de 2002 a \$ 7.700 millones en diciembre de 2005 y a \$ 8.660 millones en agosto de 2006 (Gráfico 1), es decir una tasa de crecimiento promedio anual de 21%. Esto indicaría una relativa recuperación de la confianza de los agentes económicos tras la crisis financiera de 1999, aunque la composición de las captaciones sigue mostrando inestabilidad: 70% corresponde a depósitos a la vista frente a 30% a plazos.

En el Ecuador operan 25 bancos, de los cuales cuatro concentran la mayor participación de mercado, cerca de 50%, medida a través de las principales variables. Son los bancos Pichincha, Produbanco, Guayaquil y Pacífico; de estos, el primero concentra alrededor de la cuarta parte del mercado.

Pese a los vaivenes políticos de los últimos años, en general la banca ha sostenido una estrategia expansiva de colocación de créditos, sin restricciones apreciables. La tasa de crecimiento anual llegó a superar 30% hacia mediados de 2005 y se mantiene igualmente elevada (25%) a agosto de 2006. Aunque existe una desaceleración en el crecimiento del crédito, comparado con la región la cartera está creciendo a niveles razonables. La debilidad está en que el nivel de profundización financiera (24,4%, frente a 25,1% en América Latina y a 90% en los países emergentes) sigue bajo, y el costo del crédito es relativamente elevado.

En agosto de 2005 la banca tenía colocados \$ 6.134 millones, siendo los

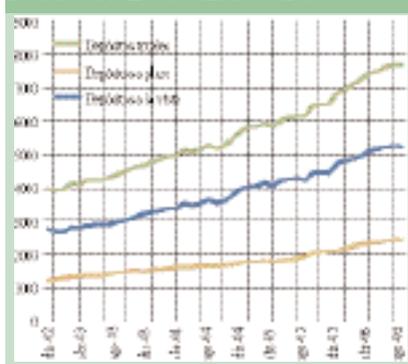
principales financieristas el segmento de los grandes bancos (Gráfico 2).

Entre diciembre de 2002 y agosto de 2006 la cartera de financiamiento a la microempresa creció en más de siete veces, al pasar de \$ 57 millones a \$ 425 millones. La Sociedad Financiera Ecuatorial se convirtió en el Banco Procredit, para lograr mayor captación del mercado; la presencia de Credifé –filial del Banco Pichincha– es cada vez mayor, aunque el liderazgo lo mantiene el Banco Solidario. La competencia por captar mercado en las microfinanzas se torna cada vez más compleja, pues mientras las cooperativas son las tradicionales financieristas de los agricultores, ganaderos, pequeños comerciantes y microempresarios, la banca aún tiene presencia limitada en el área rural.

Esto ha provocado una recomposición del destino de los recursos. Mientras a finales de 2002 la cartera comercial representaba 62% de la total, la de consumo 28%, la de vivienda 8% y la microempresarial un marginal 2%, en agosto de 2006 la participación de la cartera de la microempresa fue de 7%, la de vivienda de 11%, la de consumo se mantuvo prácticamente invariable en 29% y la comercial, destinada al financiamiento agrícola, comercial e industrial, cayó a 53%.

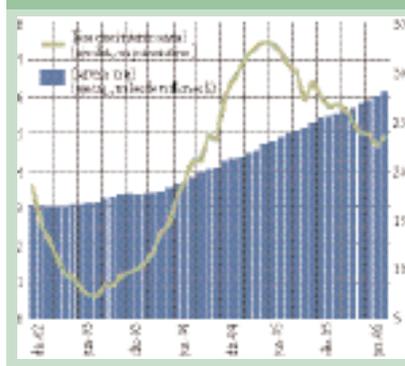
Una de las lecciones aprendidas tras la crisis bancaria fue el control de la morosidad, que bajó de más de 8% a solo 4% entre 2002 y agosto de 2006.

GRÁFICO 1
DEPÓSITOS BANCARIOS:
LA CONFIANZA HA RETORNADO



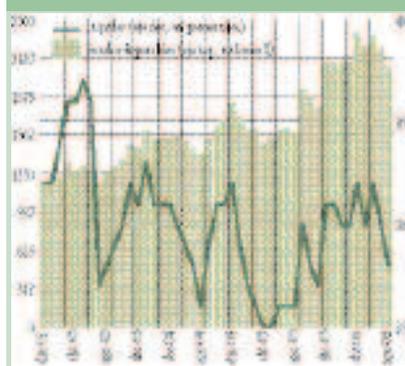
FUENTE: SUPERINTENDENCIA DE BANCOS.

GRÁFICO 2
CARTERA DE CRÉDITOS:
CRECE A BUEN RITMO, PERO...



FUENTE: SUPERINTENDENCIA DE BANCOS.

GRÁFICO 3
LIQUIDEZ:
CADA UNO SE PROTEGE POR SÍ MISMO



FUENTE: SUPERINTENDENCIA DE BANCOS.

Para mantener en todo momento sus carteras sanas, las entidades reguladas fueron obligadas –por normas más estrictas de la Junta Bancaria y Superintendencia de Bancos– a operar con criterios prudenciales, a mejorar el análisis crediticio, y a reforzar la gestión de cobranza. Un avance importante fue la entrada de los burós de crédito (su ley fue aprobada el 29 de septiembre de 2005), aunque todavía se necesita mayor transparencia en la información.

La banca mantiene una elevada cobertura de cartera, con provisiones que se han mantenido en promedio en 120% en los últimos cuatro años y, a agosto 2006, esta cobertura ya se ubica en 145%, nivel que debería bajar al menos al nivel promedio de América Latina (alrededor del 100%), pues se convierte en un factor de ineficiencia.

Es imperioso promover la cultura de pago en los clientes del sistema financiero, para lo cual apremia la necesidad de mejorar la calidad de la información contenida en la central de riesgos y de privilegiar la capacidad de pago del deudor, en vez de tomar decisiones de crédito en función de las garantías presentadas. Dado que estos cambios de regulación suponen decisiones políticas, debería promoverse mejores prácticas de gestión bancaria a través de algún sistema de premios y castigos que fomenten la autorregulación.

Tras la desaparición del prestamista de última instancia, las instituciones financieras han persistido en contar con suficientes fondos disponibles que puedan ser utilizados para capear posibles retiros masivos derivados de los constantes signos de inestabilidad del entorno. La liquidez de los últimos años ha fluctuado entre 25% y 37%, medida como fondos disponibles sobre depósitos a corto plazo (Gráfico 3).

En agosto de 2006 la banca tenía disponibles \$ 2.100 millones, monto considerado importante, pero que estrecha la economía, pues en lugar de destinarlo a financiamiento crediticio se queda como reservas o inversiones en los mercados internacionales, con bajos rendimientos. Esta elevada liquidez requiere que el tema sea abordado desde una perspectiva global que permita operar a las entidades con un respaldo sistémico. Hasta el momento poco o nada se ha avanzado en este tema.

Contra todo pronóstico, en los últimos años los bancos han acumulado millonarias ganancias. Las utilidades se multiplicaron por 2,2 veces en solo tres años y medio, pues pasaron de \$ 85 millones (2002) a \$ 185 millones (agosto de 2006). Esto se debe al incremento de los ingresos vía cobro de comisiones, servicios financieros y otros cargos a los clientes, antes que al control de los gastos.

Vanessa Brito es economista, experta de la consultora MULTIPLICA y editora financiera de GESTIÓN.

Para: el Presidente
De: José A. Rosero Moncayo
Asunto: Generar empleo productivo
con un buen ritmo de crecimiento económico



Benjamín Chambers.

En un país donde los activos productivos como el capital y la tierra están altamente concentrados, la fuerza de trabajo es el principal activo de la mayoría de personas para vivir una vida productiva y escapar de la pobreza. La política de desarrollo debe sustentarse en la generación de empleo de calidad, en la reorientación de la inversión productiva hacia sectores de alta generación de empleo y en la eliminación de barreras de entrada al mercado laboral que afecten la igualdad de las oportunidades de trabajo.

El nuevo contexto nacional e inter-

nacional demanda políticas para crear empleo productivo tanto en el sector formal como en el informal, incluir a los grupos con mayor dificultad de inserción laboral, mejorar la empleabilidad o preparación de la fuerza de trabajo y adecuar la protección laboral sin que se afecten los derechos básicos de los trabajadores y la cohesión social. Sin un rápido y sostenido crecimiento económico, cualquier política activa en el mercado de trabajo será menos efectiva.

El mercado laboral refleja los resultados de las políticas económicas, los choques que afectan la economía y las estruc-

turas de exclusión social imperantes. En él se observan los desequilibrios estructurales o temporales entre una oferta de personas que pugna por encontrar trabajo y la demanda productiva de las empresas. La oferta laboral, medida mediante la tasa global de participación (TGP), aumentó 3,54 puntos porcentuales en el período 1995-2005 (Gráfico 1) y la demanda de trabajo, medida a través de la tasa bruta de ocupación (TBO), tuvo un comportamiento volátil, incluso en el período de post-crisis (2000-2005).

El incremento en la oferta laboral puede ser explicado por el crecimiento

de la población en edad de trabajar que busca activamente trabajo, una inmigración que aparentemente contrarresta en buena medida el flujo de emigración de ecuatorianos al exterior, y un crecimiento estructural en la participación laboral de las mujeres por una remoción parcial y progresiva de las barreras económicas y culturales que las excluían del mercado laboral.

La demanda de trabajo depende del ritmo de crecimiento económico y del tipo de crecimiento. Su evolución coincide con la débil y volátil dinámica de la economía durante este período y con la reciente expansión de actividades que generan poco empleo como la petrolera.

A finales de 2005 el desempleo afectaba a ocho de cada 100 personas activas de las ciudades del Ecuador y a cerca de cinco de cada 100 personas en el

CUADRO 1

ESTRUCTURA DE LA OCUPACIÓN URBANA SEGÚN SEGMENTOS DEL MERCADO LABORAL

Segmentación laboral	1990	1995	1999	2000	2005
Sector moderno	45,7%	43,5%	44,1%	40,9%	41,3%
Sector informal	41,8%	44,4%	41,6%	44,2%	45,1%
Actividades agrícolas	6,9%	6,2%	7,2%	8,5%	8,4%
Servicio doméstico	5,6%	5,9%	7,1%	6,4%	5,2%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

FUENTE: INEC, ENCUESTAS DE EMPLEO, SUBEMPLEO Y DESEMPLIO URBANO, ENEMDU.

ELABORACIÓN: STFS-SIISE.

sector rural. Si bien la tasa de desocupación se ha reducido en el período de post crisis (2000-2005), la reactivación económica no fue suficiente para captar la creciente oferta laboral (Gráfico 2). En los últimos 15 años se han producido profundas transformaciones (el cambio tecnológico, la flexibilización laboral y la estrategia de reducción del Estado) que afectaron la capacidad del sistema productivo local de demandar mano de obra. Entre 1990 y 2005 el porcentaje de asalariados urbanos empleados en el sector público se redujo de 30% a 17%, con lo que la responsabilidad de la generación de empleo ha recaído primordialmente en el sector privado. Sin embargo, la apertura comercial no tuvo el suficiente empuje como para crear los empleos necesarios.

El grado de inclusión o exclusión del mercado laboral no es homogéneo y afecta diferenciadamente a los diversos grupos sociales. El desempleo urbano es desproporcionadamente mayor en las mujeres que en los hombres, pese a que la participación laboral de las mujeres, aunque creciente, es menor que la de los hombres. Once de cada 100 mujeres económicamente activas están desempleadas, mientras que seis de cada 100 hombres no encuentran trabajo. El desempleo urbano afecta más a los jóvenes que a la población adulta. En 2005, 14% de los jóvenes ecuatorianos entre 18 y 29 años estaba desempleado, en contraste con 6% de la población adulta entre 29 y 45 años. Igualmente, el desempleo es mayor para las poblaciones afrodescendientes, pobres y con alguna educación secundaria (semi-calificada).

La “insuficiencia dinámica” del mercado laboral formal para absorber toda la oferta de mano de obra genera una

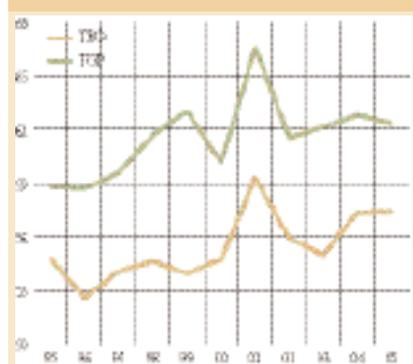
estructura dual en donde coexisten un polo moderno, generalmente regulado, y un polo informal con escasa o nula regulación, caracterizado por actividades de baja productividad y salarios. La economía informal constituye una válvula de escape para una fracción importante de la fuerza laboral que, en ausencia de seguros de desempleo, se ve avocada a ocuparse en este sector. Este problema estructural se ha profundizado en la última década y media. Mientras en 1990, 46% de los ocupados se encontraba trabajando en el sector moderno y 42% en el sector informal, en 2005 se encuentra que 41% de los ocupados se empleaba en el sector moderno, en tanto que 45% lo hacía en el sector informal (Cuadro 1). En este último participan predominantemente personas con menor calificación, mujeres y menores de edad.

Tres de cada diez personas ocupadas en el sector formal están subocupadas por trabajar involuntariamente menos de 40 horas semanales o por recibir un salario por debajo del mínimo legal. Si se considera a la informalidad como un tipo de subocupación, seis de cada diez personas ocupadas están en condiciones de precariedad laboral, situación que es aún más preocupante que el desempleo.

Mientras en 1990 se tenía que 37% de la PEA ocupada estaba afiliada a la seguridad social, en 2005 solo 32% lo estaba. En las últimas décadas se han producido importantes reformas laborales tendientes a flexibilizar la contratación laboral, incorporándose figuras como la contratación por horas y la tercerización.

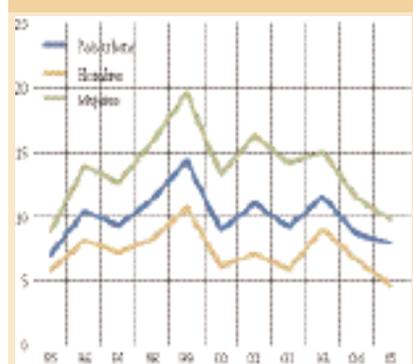
José A. Rosero Moncayo es experto en Pobreza y Protección Social del Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador-SIISE, Secretaría Técnica del Frente Social.

GRÁFICO 1
MERCADO DE TRABAJO:
DESEQUILIBRIO ENTRE OFERTA Y DEMANDA



FUENTE: INEC, ENCUESTAS URBANAS DE EMPLEO, SUBEMPLEO Y DESEMPLIO-ENEMDU. SERIE 1988-2005. ELABORACIÓN: SIISE-STFS.

GRÁFICO 2
DESOCUPACIÓN:
CONVALECE LUEGO DE LA CRISIS



FUENTE: INEC, ENCUESTAS URBANAS DE EMPLEO, SUBEMPLEO Y DESEMPLIO-ENEMDU. SERIE 1988-2005. ELABORACIÓN: SIISE-STFS.

Para: el Presidente

De: Erick Neira

Asunto: Los problemas del sector eléctrico

El sector eléctrico atraviesa una crisis general. Su mayor dificultad es la ausencia de política sectorial, como parte de una más amplia política energética. La solución podría comenzar si se cumpliera la reciente reforma a la Ley de Régimen del Sector Eléctrico (LRSE) que, si bien no aborda la totalidad del problema, plantea innovaciones para mejorarlo.

Los principales problemas estructurales del sector eléctrico se derivan de su reforma inconclusa y de los desencuentros entre la LRSE y las condiciones económicas, políticas y sociales prevalecientes. La LRSE original fue redactada suponiendo que el mercado eléctrico se desenvolvería en un ambiente de libre competencia en generación y distribución. En 1996 se planteó la venta al sector privado del 51% de las acciones de las empresas del Fondo de Solidaridad, proceso que nunca se concretó. En la actualidad se cuenta con un número limitado de oferentes de energía (generadoras) y de demandantes (empresas de distribución) cuyo propietario es el Estado (también participan unas pocas generadoras privadas).

El Estado es incapaz de regularse a sí mismo y, por ser compañías anónimas, las empresas eléctricas del Fondo de Solidaridad (FS) están reguladas por la Ley de Compañías, a pesar de que sus acciones le pertenecen al sector público. De esto se derivan algunas interrogantes: ¿Cuán compatible es este marco jurídico con la situación real del mercado eléctrico? ¿Cabe un esfuerzo legal complementario, como una Ley de Empresas Públicas, o una ley reguladora de monopolios? El FS administra las empresas eléctricas, nombra funcionarios y miembros de esos directorios. Pero, ¿está legalmente facultado para

hacerlo? ¿Se han evaluado los resultados del desempeño de los funcionarios que ejercieron esos cargos?

La reforma a la LRSE aprobada en septiembre de 2006 asigna explícitamente al Ejecutivo, a través del Ministerio de Energía y Minas (MEM), la formulación y coordinación de la política eléctrica. Esto suscita preguntas adicionales: ¿cuál es la estructura de generación compatible con la realidad nacional? Si la respuesta es la hidráulica, entonces: ¿qué tipo de generación térmica de bajo costo se debe apoyar? ¿Qué modelo de incentivos requieren las inversiones? En un mercado de generación en que el actor principal es el Estado, ¿es aplicable el modelo vigente de asignación de despacho de energía y precio? ¿Es sostenible una política de subsidio general como

la que se aplica? ¿Es la focalización un mecanismo deseable?

La regulación y la administración del Mercado Eléctrico Mayorista (MEM)¹, a cargo del Consejo Nacional de Electricidad (Conelec) y de la Corporación Centro Nacional de Control de Energía (Cenace), no han sido coherentes. La independencia técnica del regulador (el Conelec) es indispensable para evaluar resultados, imponer sanciones y normar el mercado. Sin embargo, por la conformación de su directorio, en varias ocasiones la fijación de las tarifas al consumidor final –por citar un ejemplo– ha sido mani-

¹ Conformado por las empresas generadoras, la empresa transmisora y aquellas a cargo de la distribución, por grandes consumidores y autoprodutores.



pulada por el Ejecutivo, al margen de consideraciones técnicas, pero con una clara racionalidad clientelar.

Es crucial concretar una estructura institucional que defina claramente los roles de los principales actores involucrados y que garantice la coherencia de la toma de decisiones. El directorio del Conelec debe ser tan independiente como sea necesario para decidir técnicamente y sostener en el tiempo sus decisiones. De su lado, el FS tiene la obligación legal de contratar en forma transparente a los administradores de las empresas.

Sin embargo de que el artículo 244 de la Constitución Política prohíbe establecer subsidios generales, en el sector eléctrico se fijan tarifas al consumidor final por debajo de la suma de los costos de producción, transmisión y distribución. Esta práctica provoca el “déficit tarifario” y la descapitalización de las empresas de distribución. El profundo desequilibrio financiero del sector ha limitado su capacidad de emprender nuevos proyectos de generación. Este problema afecta la situación financiera del sector público (la reforma a la LRSE reconoce hasta \$ 950 millones de déficit tarifario, acumulado entre abril de 1999 y diciembre de 2005).

Parte de este subsidio está relacionado con el consumo de combustibles para generación, cuyo costo es asumido por Petrocomercial, al otorgar líneas de crédito a las empresas de generación que no son pagadas (el valor adeudado, al 31 de julio de 2006, es de \$ 468,7 millones). Por momentos, esto ha comprometido la capacidad de gestión de la estatal petrolera en la explotación de crudo, e incluso ha puesto en riesgo la provisión de combustibles para otros usos.

A fin de mantener una política no discriminatoria en la asignación de estos subsidios es necesario evaluar sus costos y sus beneficios, en especial su impacto y sostenibilidad en las finanzas públicas, y su regresividad social. Esto permitiría liberar recursos públicos para otras prioridades sociales y, al mismo tiempo, anulará los incentivos para ciertas prácticas ilícitas que se han generalizado.

Según el Conelec, la demanda de energía eléctrica se incrementa en 7% anual, con tendencia a crecer. Esta evolución puede tener varias explicaciones (como el bajo precio de la energía), pero lo cierto es que la oferta no crece al mismo ritmo. De mantenerse, este desequilibrio indefectiblemente terminará afectando el abastecimiento de los sectores productivos y de los consumidores finales, y se producirán racionamientos y suspensiones temporales.



LOS PROBLEMAS DEL SECTOR ELÉCTRICO SON CONSECUENCIA DE UNA REFORMA INCONCLUSA QUE YA DEMORA UNA DÉCADA.



Para ingresar a un mercado, toda inversión exige el retorno efectivo de su capital más una tasa de beneficio, ajustada por el nivel de incertidumbre asociado a la actividad. Esta premisa no se cumple en el mercado eléctrico ecuatoriano, pues los flujos reales de compra y venta de energía no tienen una contraparte financiera asociada a las correspondientes transacciones. En el MEM las empresas distribuidoras no pagan el total de la energía vendida (salvo la que se importa), lo que origina un círculo nocivo de incumplimientos de obligaciones. Mientras no se logre el equilibrio entre los flujos real y financiero, las nuevas inversiones –en especial en generación– serán muy improbables.

La importación de energía –como porcentaje de la oferta total– se ha incrementado notablemente desde que opera comercialmente la interconexión eléctrica con Colombia (marzo de 2003). En 2005 ya representó alrededor de 12%, en términos monetarios, \$ 150 millones hasta diciembre de ese año. La interconexión con Perú, de llegar a necesitar-

se, proveerá de energía eléctrica a la provincia de El Oro y a otras regiones del sur del país. En conjunto, estas interconexiones podrían llegar a representar 20% de la oferta total, cifra que implica una peligrosa dependencia externa para asegurar el abastecimiento del servicio.

Optimizar algunos mecanismos o modificar el modelo de mercado no es suficiente para conseguir una normal operación del MEM. Es necesario equilibrar los flujos real y financiero, único medio para garantizar el retorno que demanda cualquier inversionista privado, nacional o extranjero. Si esto no se logra, el Estado –con sus limitaciones presupuestarias y su escasa capacidad de gestión– deberá asumir esas inversiones, con todos los riesgos e ineficiencias que implica la expansión pública en actividades productivas.

La ausencia de proyectos hidroeléctricos de envergadura –San Francisco es la excepción que confirma la regla– y el crecimiento de la demanda han obligado a incorporar generadoras térmicas. Durante 2005, éstas proveyeron 43% de la oferta total. Antiguos equipos de generación de varias empresas distribuidoras, cuya tecnología y tiempo de servicio determinan bajos niveles de eficiencia, son ahora componente importante del parque generador.

El año pasado las generadoras consumieron aproximadamente 200 millones de galones de fuel oil; 120 millones de galones de diesel 2; y unos 27 millones de galones de nafta. Petroecuador importa un alto porcentaje de estos combustibles y los entrega a las generadoras a crédito, en virtud de múltiples decretos ejecutivos que declaran “emergencia en el Sector Eléctrico”. Las generadoras aducen incapacidad financiera para cumplir estas obligaciones y la estatal petrolera mantiene una elevada cartera por cobrar. Como estas importaciones se realizan al precio de mercado internacional pero se las “vende” a precio subsidiado (en el caso del diesel representa el 50%), las finanzas de Petroecuador se castigan por partida doble. Así, el déficit tarifario se financia con la riqueza petrolera.

Erick Neira es economista del Banco Central del Ecuador, experto en el tema energético.

Para: el Presidente

De: Teodoro Bustamante

Asunto: Medio ambiente, es necesario replantear las metas

Paradojas. Eso es lo que se encuentra en el Ecuador al ver la situación general del medio ambiente. A pesar de que se han cumplido ya algunas décadas de apreciables esfuerzos, los resultados son parcos, contradictorios y poco sólidos.

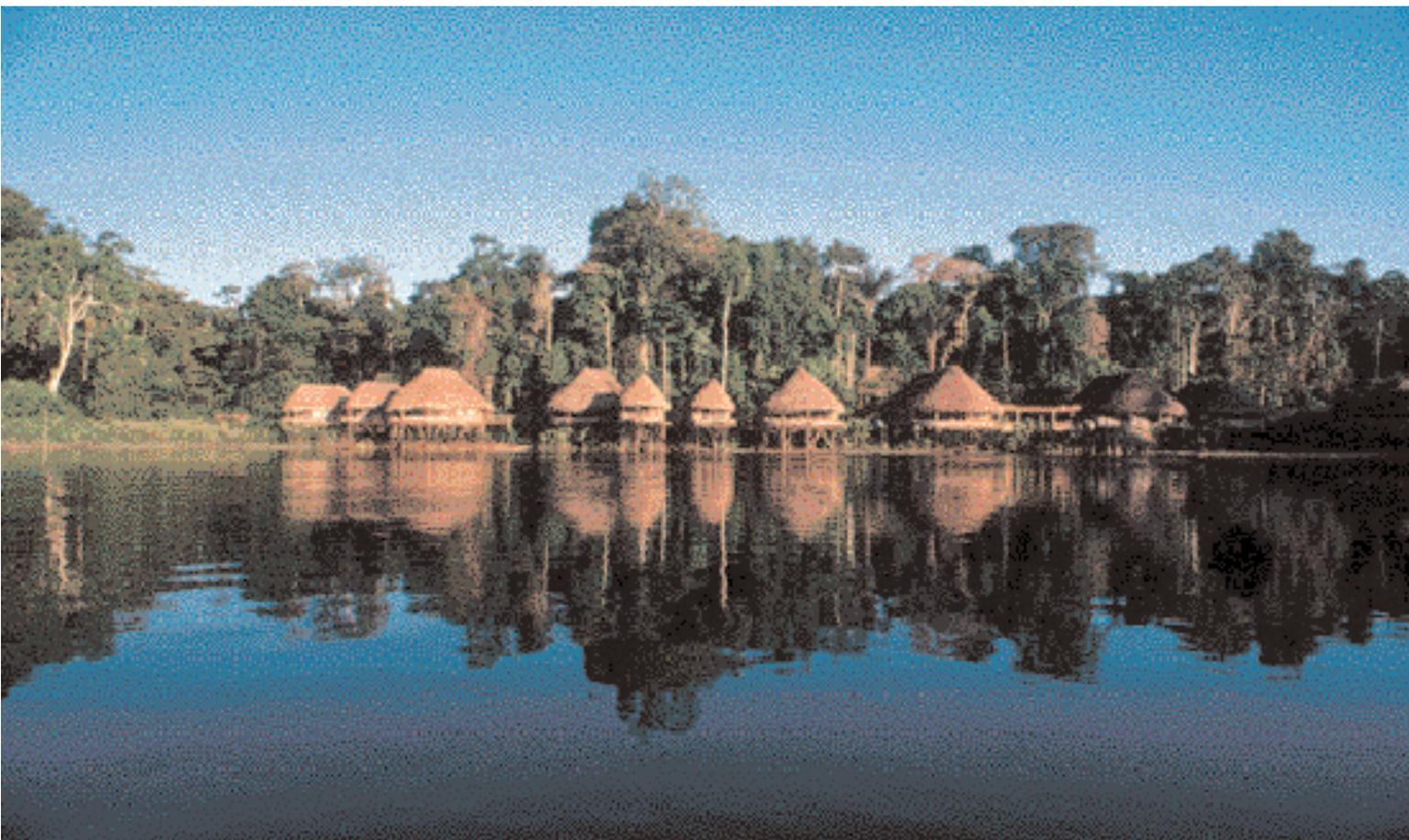
El ejemplo más claro y de mayor fuerza simbólica es Galápagos. Las acciones desarrolladas son múltiples: se ha expedido una ley especial, se cuenta con recursos de financiamiento externo, en la zona trabajan diversas entidades con los mejores expertos internacionales en conservación. Se han aplicado métodos participativos en la gestión de las islas, pero los grandes problemas –crecimien-

to demográfico y de politización en la gestión– no se han superado. En los últimos meses el nivel de conflictividad ha disminuido, pero no se ha consolidado una forma institucionalizada de gestión. Esto no significa desconocer que se han logrado progresos, tanto en resultados –varias poblaciones de animales que estaban al borde de la extinción se han recuperado– como en procedimientos –se ha retomado el camino del acuerdo y la negociación para enfrentar los conflictos. Pero persisten otros problemas: disminución de poblaciones de pepinos de mar y, sobre todo, el fenómeno migratorio.

El sistema de áreas protegidas muestra avances. La creación de mecanismos

de financiamiento es un aspecto positivo en lo institucional. Pero se constata que incluso en los parques que son centros de atención internacional hay serios problemas de tala ilegal de madera y de incremento de la cacería. Fácil es imaginar, entonces, la situación de los parques menos conocidos y con menor tiempo de consolidación.

El balance amazónico no ofrece un panorama halagüeño. Los procesos de deforestación han disminuido, no por el control del manejo del espacio, sino por la bajísima rentabilidad de la producción pecuaria. Se talan menos árboles para establecer pastizales, pero el comercio ilegal de madera sigue desarrollándose y ata-



ca sobre todo a las zonas supuestamente protegidas, con prácticas que bordean lo mafioso. Esta es la causa de uno de los dramas más penosos de la región amazónica: la recurrente violencia que, en el caso del pueblo Taromenani, ha provocado la muerte de niños y de obreros ilegales.

Tal vez lo que más destaca en estos incidentes es la casi absoluta incapacidad de las instituciones para prevenir los conflictos acumulados y para reparar sus consecuencias.

Más allá de los debates altisonantes, en realidad los problemas dejados por la explotación petrolera de Texaco no han sido subsanados. Las piscinas con remediación inadecuada –o sin remediación– siguen filtrando contaminantes como testimonio no solo de las funestas prácticas del pasado sino, sobre todo, de la incapacidad de nuestra sociedad para reparar los mismos daños que son parte fundamental de nuestros lamentos.

Los recientes acontecimientos del Cuyabeno han descubierto prácticas permanentes y deliberadas para provocar daños ambientales con el fin de obtener compensaciones y otros beneficios (como los contratos de remediación). La perversidad de estas prácticas solo se podría equiparar a la de personas que se automitilán para cobrar un seguro.

Las promesas de reforestación no han dado frutos proporcionales a sus expectativas, y no se han concretado las iniciativas de reforma legal. Si bien ha disminuido la presión para convertir bosques en pastizales, ahora en la provincia de Esmeraldas la amenaza proviene de la expansión de las plantaciones de palma.

Capítulo aparte es el de la situación del medio urbano. El florecimiento de la descentralización ha propiciado numerosas y diversas iniciativas municipales para realizar proyectos “ecológicos” de alto perfil. Una vez ejecutados, la imagen de las ciudades mejora significativamente. También se han dado pasos importantes en materia de tratamiento de aguas y mejoramiento de los sistemas de recolección de desechos sólidos. Pero la calidad del aire sigue siendo un problema. El desarrollo de sistemas masivos



Benjamin Chambers.

de transporte es positivo, aunque desconciertan las negras nubes de hollín descargadas por muchos vehículos (en Quito, incluso los de Emaseo y del sistema de transporte municipal). En un buen número de ciudades del país los problemas acumulados durante décadas en los servicios básicos de alcantarillado y agua potable todavía no han sido enfrentados.

En la producción se han dado pasos para eliminar la emisión de contaminantes peligrosos, aunque estos todavía son esfuerzos que no llegan a confirmar un cambio sistemático del aparato productivo nacional. En ciertos aspectos incluso se notan retrocesos, pues la capacidad sancionadora de las autoridades ambientales municipales ha sido erosionada.

Un enjambre de entidades opera alrededor del eje institucional formado por el Ministerio de Ambiente que, a pesar de estar casi saturado de cooperación internacional, no logra instituirse en el vehículo de un compromiso gubernamental serio. Su dependencia del financiamiento externo refleja una gestión que se orienta a atender a interlocutores externos, sin prioridades ni compromisos reales. Se constatan numerosas actividades técnicas –muchas de ellas de buena calidad– en medio de la carencia de una estrategia global para tratar los problemas ambientales.

La dependencia del financiamiento externo es especialmente peligrosa cuando las prioridades de las entidades que lo

proveen cambian. Algunas agencias de cooperación ya han cerrado sus operaciones en Ecuador y el tema ambiental ha dejado ya su punto de máximo brillo internacional. Son otras regiones y otros ejes los que en la actualidad legitiman la dinámica de estos flujos de ayuda.

Estas debilidades también están presentes en los organismos no gubernamentales que frente a reducciones de recursos han desarrollado estrategias nuevas –pero no sin costo– que giran en torno a consultorías y venta de servicios a entidades financiadas por organismos internacionales.

La necesidad de generar conciencia, construir propuestas, desarrollar compromisos y fijar objetivos ambientales está opacada por una multitud de tareas técnicas. Las organizaciones más radicales, que se mantienen al margen de la dinámica de la consultoría, persisten en su estrategia de denuncia, pero no logran constituir espacios de negociación e interlocución. El tema ambiental está desgastado; durante años ha sido usado como fachada para presentar los más diversos intereses en todo tipo de conflictos. Después de tanta retórica, hoy resulta difícil identificar los ejes irrenunciables de lo ambiental, desde la perspectiva de los ciudadanos. Su problemática está aislada y desarticulada del resto de preocupaciones de la gestión social. Sin peso real, ha sido un campo marginal, tolerado sin verdadera convicción.

Es necesario replantear las metas ambientales del país. La estrategia basada en la técnica para el tratamiento de estos problemas ha sido insuficiente. La carencia más importante es la debilidad de los compromisos y de los acuerdos para asegurar una convivencia que respete el entorno compartido por todos. Se puede continuar atendiendo emergencias, buscando soluciones técnicas, y solicitando préstamos y ayudas. Pero si se tiene algún interés serio en el tema, la tarea central de cualquier gobierno debe comenzar por dinamizar el proceso por el cual la sociedad en su conjunto se replantee y asuma seriamente sus compromisos ambientales.

Teodoro Bustamante es profesor investigador de Flaco.

Para: el Presidente

De: Julio Oleas

Asunto: Producción, una visión optimista

Entre 2002 y 2006 la economía ecuatoriana ha crecido desde los \$ 24.899 millones hasta los \$ 39.824 millones, es decir un promedio de 4,9% por año, según las cifras del Banco Central del Ecuador (BCE). Una vez superada la crisis financiera de 1998-99 se ha recuperado la capacidad de compra, ya que el gasto de consumo final total (hogares residentes más gobierno) creció a 5,1% por año.

En la actualidad la economía ecuatoriana es más abierta que hace cuatro años (el índice de apertura ha subido de 55,8% en 2002 a 58% en 2005), gracias a los precios del petróleo y al crecimiento de las importaciones y de las exportaciones de productos del mar (excepto atún) y de manufacturas metálicas. A pesar del crecimiento de las importaciones, su peso relativo en el PIB bajó de 31,2% a 29,7%, lo que da cuenta de las dimensiones alcanzadas por el boom

petrolero. Las remesas de los emigrados también han contribuido a dinamizar la economía. Estos factores hicieron menos traumática la pérdida de la soberanía monetaria y menos urgente la necesidad de las reformas imprescindibles para ganar competitividad. Según el *World Economic Forum*, en cinco años el país ha descendido siete puestos en el ranking mundial de competitividad (*Cuadro 1*).

En enero de 2003, cuando comenzó el mandato constitucional del Crnel.

Benjamín Chambers.



Lucio Gutiérrez, Ecuador acababa de exportar \$ 5.036 millones, equivalentes a 20,2% del PIB de 2002. Entre enero y diciembre de 2005, y pese a la convulsión quiteña que titularizó en Carondelet al vicepresidente **Palacio**, se exportaron \$ 10.100 millones, equivalentes a 27,7% del PIB de ese año. Para un país “pequeño y abierto”, como es el Ecuador según los manuales de economía, duplicar sus exportaciones en tres años sería un mérito digno de aplauso, y suficiente razón para desestimar los temores que se tenían hace ya largos seis años, cuando se decía que la dolarización sacaría al país de la competencia en los mercados internacionales.

El éxito exportador de los últimos años está basado en el incremento del valor de las exportaciones de petróleo crudo, que pasaron de \$ 1.839 millones en 2002 a \$ 5.397 millones en 2005 (con crecimientos anuales de 64% y 38% en 2004 y 2005, respectivamente). En 2005 se exportaron 131 millones de barriles, volumen 56,2% mayor al de 2002, mientras el precio prome-

logro (*Gráfico*). Entre enero y agosto de 2006, con un precio promedio de \$ 53,2 por barril, gracias al petróleo se ha alcanzado un inédito superávit comercial de \$ 1.090 millones.

Aparte del petróleo, el principal producto de exportación ecuatoriano es –según la información del BCE– el trabajo de sus emigrados, que en 2005 sobrepasó los \$ 2.000 millones, es decir 1,8 veces las exportaciones de banano de ese

CUADRO 1
RANKING MUNDIAL DE COMPETITIVIDAD, 2002-2006
(PAÍSES SELECCIONADOS)

	2002	2003	2004	2005	2006
EEUU	2	2	2	1	6
Colombia	61	63	64	58	65
Ecuador	73	86	90	87	90
Perú	55	57	67	77	74
Chile	24	28	22	27	27

FUENTE: WORLD ECONOMIC FORUM.

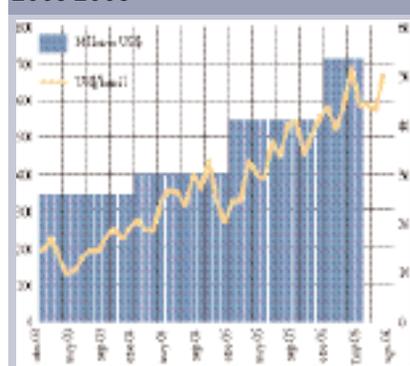
CUADRO 2
EXPORTACIONES 2002-2006
(MILLONES US\$)

	2002	2003	2004	2005	2006*
Petróleo crudo	1.839	2.372	3.899	5.397	4.781
Banano	969	1.099	1.022	1.084	815
Otros productos elaborados	390	444	498	621	444
Productos del mar	346	412	373	498	312
Derivados de petróleo	216	234	335	473	434
Camarón	253	299	330	458	355
Otros productos primarios	287	358	337	401	274
Flores	290	309	355	398	283
Manufacturas metálicas	143	286	209	352	307
Químicos y fármacos	72	94	89	78	73
Productos textiles	58	68	78	76	41
Elaborados de café	31	59	70	67	37
Atún fresco y congelado	60	63	48	66	34
Elaborados de cacao	38	50	51	58	19
Pescado fresco y congelado	28	35	34	49	37
Harina de pescado	12	19	20	22	24
Sombreros	3	3	4	4	3
Total exportaciones	5.036	6.204	7.753	10.100	8.272
Remesas de emigrados	1.432	1.627	1.832	2.031	1.267
Como % de las exportaciones totales					
Petróleo crudo y derivados	40,8%	42,0%	54,6%	58,1%	63,0%
Primarios (excepto petróleo)	44,3%	41,5%	32,2%	29,2%	25,5%
Elaborados (excepto derivados)	14,9%	16,5%	13,2%	12,6%	11,5%
Remesas de emigrados	28,4%	26,2%	23,6%	20,1%	15,3%
Como % de las exportaciones no petroleras					
Banano	32,5%	30,6%	29,1%	25,6%	26,7%
Otros productos elaborados	13,1%	12,3%	14,2%	14,7%	14,5%
Productos del mar	11,6%	11,5%	10,6%	11,8%	10,2%
Camarón	8,5%	8,3%	9,4%	10,8%	11,6%
Otros productos primarios	9,6%	9,9%	9,6%	9,5%	9,0%
Flores	9,7%	8,6%	10,1%	9,4%	9,2%
Manufacturas metálicas	4,8%	8,0%	5,9%	8,3%	10,0%
Químicos y fármacos	2,4%	2,6%	2,5%	1,8%	2,4%
Productos textiles	1,9%	1,9%	2,2%	1,8%	1,4%
Elaborados de café	1,1%	1,6%	2,0%	1,6%	1,2%
Atún fresco y congelado	2,0%	1,7%	1,4%	1,6%	1,1%
Elaborados de cacao	1,3%	1,4%	1,5%	1,4%	0,6%
Pescado fresco y congelado	0,9%	1,0%	1,0%	1,2%	1,2%
Harina de pescado	0,4%	0,5%	0,6%	0,5%	0,8%
Sombreros	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Remesas de emigrados	48,0%	45,2%	52,1%	48,0%	41,4%

*HASTA AGOSTO DE 2006.

FUENTE: BCE.

EXPORTACIÓN MENSUAL DE PETRÓLEO Y PRECIOS PROMEDIO ANUALES, 2003-2006



FUENTE: BCE.

dio del crudo en los mercados internacionales pasó de \$ 21,8 a \$ 41 por barril, es decir un crecimiento de 88,1%. Sin el Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) no habría sido posible incrementar el volumen exportado; el valor correspondiente es la consecuencia de la elevación de los precios, factor externo que se encuentra fuera del control de quienes quisieran reivindicar para sí este

CUADRO 3

EXPORTACIONES POR DESTINOS
(% DEL TOTAL, 2002-2006)

	Total	EEUU Petroteras	Otras	CAN	Resto América	UE	Asia	Otros destinos
2002	41,4	19,5	21,9	16,0	5,9	15,8	9,0	11,9
2003	40,7	20,6	20,0	17,4	6,1	17,3	6,3	12,3
2004	42,5	27,8	14,8	13,9	15,7	13,3	4,8	9,7
2005	50,0	37,4	12,6	15,2	8,2	12,6	1,9	12,1
2006*	55,6	44,6	10,9	15,8	3,3	10,8	3,6	11,0

*ENERO - AGOSTO.

FUENTE: BCE.

CUADRO 4

IMPORTACIONES POR USO O DESTINO ECONÓMICO,
2002-2006

	Total	Bienes consumo	Combustibles	Materias primas	Bienes de capital
Millones US \$					
2002	6.431	1.802	284	2.320	2.022
2003	6.703	1.875	810	2.221	1.795
2004	8.226	2.191	1.138	2.840	2.055
2005	10.287	2.512	1.815	3.242	2.713
2006*	7.702	1.765	1.568	2.390	1.978
Crecimiento anual (%)					
2003	4,2	4,1	184,7	-4,3	-11,2
2004	22,7	16,8	40,6	27,8	14,5
2005	25,0	14,6	59,4	14,2	32,0
2006*	17,7	10,1	65,1	9,0	10,3
Estructura porcentual					
2002	100%	28%	4%	36%	31%
2003	100%	28%	12%	33%	27%
2004	100%	27%	14%	35%	25%
2005	100%	24%	18%	32%	26%
2006*	100%	23%	20%	31%	26%

*ENERO - AGOSTO.

FUENTE: BCE.

año y 4,4 veces las de camarón. En todo caso, hoy las remesas son menos importantes, pues representan 41,4% de las exportaciones no petroleras, mientras que en 2004 alcanzaron 52,1% (Cuadro 2). Esto es una consecuencia de la significativa expansión que han tenido casi todos los productos de exportación, en especial las manufacturas metálicas, la harina de pescado, el camarón, los elaborados de café y el pescado fresco. Solo el atún no tuvo una evolución claramente creciente.

Aunque la canasta de exportaciones está muy concentrada en unos pocos productos (en agosto de 2006, 63% del total correspondió a petróleo crudo y derivados), se nota una ligera tendencia a la desconcentración, si no se considera el abrumador peso de las exportaciones del hidrocarburo (véase la parte final del Cuadro 2).

taciones del hidrocarburo (véase la parte final del Cuadro 2).

El principal comprador del Ecuador sigue siendo EEUU, que entre enero y agosto de 2006 recibió 55,6% del total exportado, básicamente petróleo, pues en las exportaciones no petroleras su participación se ha reducido de 21,9% en 2002 a 10,9% en 2006. Al parecer, incluso antes del fracaso de las negociaciones del TLC, Ecuador ha perdido competitividad en el mercado norteamericano. Asimismo, las participaciones de la Unión Europea (UE) y Asia han disminuido sensiblemente (Cuadro 3).

Las importaciones también han tenido una evolución sorprendente, al pasar de \$ 6.431 millones en 2002 a \$ 10.287 millones en 2005, lo que sig-

nifica un promedio anual de crecimiento de 17,4% (Cuadro 4). La importación de combustibles, que en 2002 era solo 4% de las importaciones totales, en 2006 representó 20%, tornándose en un peligroso factor de drenaje de divisas. La negligente estrategia petrolera en el *down stream* ha sido un fracaso, y estamos pagando sus consecuencias.

El cambio estructural que inició la dolarización se refleja en el hecho de que la importación de combustibles más la de bienes de consumo final ahora representan 43% de las importaciones totales, mientras que la de materias primas más bienes de capital representa 57% (desde 2002, una subida de 11 puntos porcentuales para los primeros y un descenso de igual dimensión para



ESTAMOS PAGANDO LAS CONSECUENCIAS DE LA NEGLIGENTE ESTRATEGIA PETROLERA EN EL 'DOWN STREAM'.



los segundos).

En términos relativos, ahora se consume más de afuera, mientras que entre 2000 y 2004 las ventas de las empresas manufactureras ecuatorianas se redujeron 5% y las de las empresas agrícolas solo crecieron a 2,5% anual, en promedio. El riesgo que implica invertir en planta y equipo se ha visto compensado por un nuevo *boom* de la construcción, cuyas ventas crecieron a tasas anuales promedio de 8% (según la Superintendencia de Compañías). Todo parece confirmar la percepción de que la política y la economía han tomado caminos divergentes. ¿Cuánto tiempo podrá sostenerse esta tendencia? 

Julio Oleas es experto en análisis sectorial de la consultora Multiplica.

