

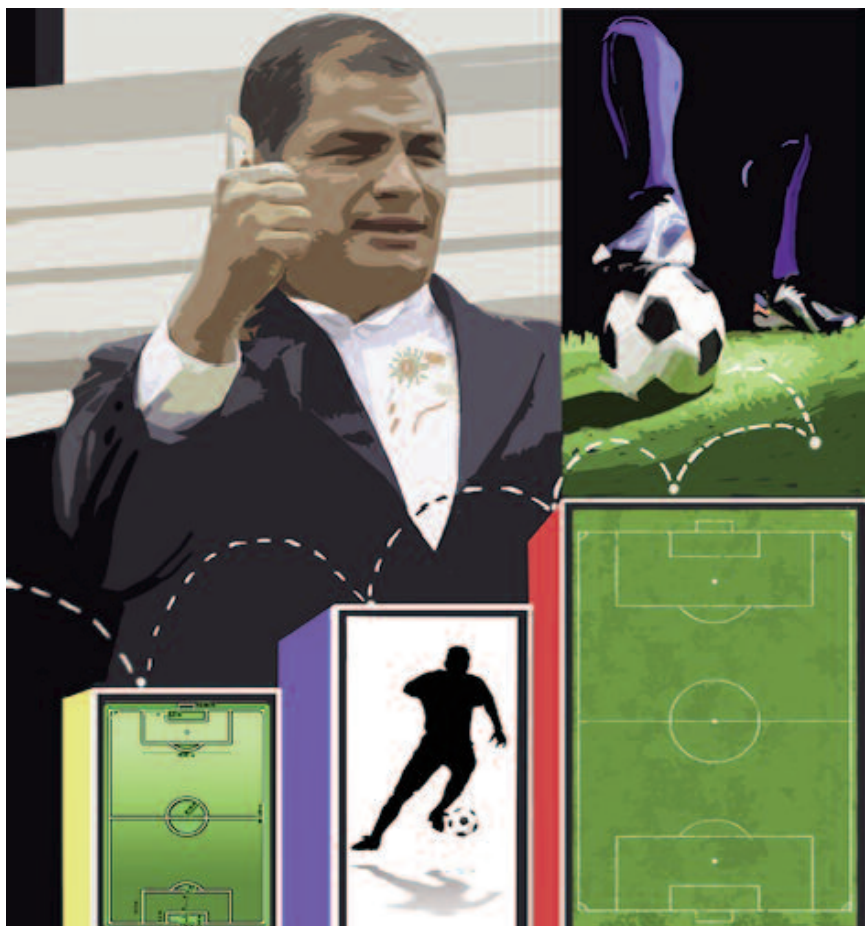
La era Correa: evaluación macroeconómica 2006-2012 y perspectivas

< POR ROBERTO MOSQUERA
Y LUIS ANTONIO VACA* >
ILUSTRACIÓN: TITO MARTÍNEZ

Fortalecimiento del medio campo y la defensa. Poca articulación con la delantera. Usando la comparación con un equipo de fútbol, dos analistas económicos revisan la estrategia seguida por el Gobierno del presidente Rafael Correa en estos seis años y las perspectivas futuras.

Si se realiza una analogía de la economía ecuatoriana con un equipo de fútbol, el Ecuador en la década de los noventa se podría equiparar a un conjunto que se ubicaba en la parte media baja de la tabla de posiciones (en 1990-99 la economía ecuatoriana presentó un crecimiento promedio de 2,3%, mientras América Latina tuvo un crecimiento promedio de 2,7%), con alta rotación de técnicos (cuatro presidentes entre 1996 y 2000) y problemas de financiamiento (moratoria de la deuda externa en 1999). De hecho, se podría decir que la crisis financiera de 1998-99 es comparable con un descenso de categoría.

Con la adopción de la dolarización en 2000, la economía ecuatoriana comenzó un proceso de estabilización y recuperación, apoyándose particularmente en una coyuntura internacional favorable (Gráfico 1). Partiendo de estas premisas, se podría plantear que, a partir de la primera elección de **Rafael Correa** como



presidente, se ha marcado el inicio de una era, tal como lo hizo sir **Alex Ferguson** en el Manchester United. Bajo la dirección técnica de Rafael Correa, la economía ecuatoriana ha alcanzado logros importantes, aunque el equipo todavía mantiene vulnerabilidades que son una

amenaza latente para la sostenibilidad de los resultados obtenidos. En esta coyuntura, está pendiente el planteamiento que el técnico dé para esta segunda temporada que comenzó el 24 de mayo de 2013, de extrema importancia para asegurar el bienestar de los ecuatorianos.

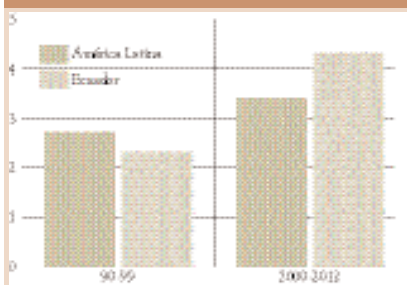
Logros

La estrategia económica aplicada entre 2007 y 2012 se podría equiparar a una estrategia de fortalecimiento de la defensa y del medio campo. Bajo la administración del presidente Correa, la política económica dio un giro hacia el fortalecimiento del rol del Estado en la economía. En este sentido, el gasto del sector público no financiero (SPNF) pasó de representar 24,6% del PIB en 2007 a 41,2% del PIB en 2012. Este reposicionamiento del rol del Estado sigue tres aristas: potenciamiento del gasto corriente, fortalecimiento de la política social y ejecución de obras de infraestructura rezagadas de administraciones anteriores. Esta estrategia dio resultados positivos en términos de crecimiento económico y mejora de las condiciones de vida de los ecuatorianos. El Ecuador ha crecido sostenidamente en los últimos seis años, a una tasa promedio anual de 4,2% (Gráfico 1), incluyendo la desaceleración de 2009 que fue un año de crisis económica a nivel internacional. El desempeño de la economía ecuatoriana ha sido superior al de la región y cercano al de países punteros (Perú creció 6,9% y Colombia 4,4%). Se han generado niveles de bienestar que se ven reflejados en una importante reducción de la pobreza (de 26% a 17% en áreas urbanas y de 61% a 49% en áreas rurales), en una reducción del desempleo (de 6,1% a 5%, con un pico de 9,1% en 2009), y en el cierre de la brecha entre ingreso del hogar y valor de la canasta básica familiar.

El Ecuador ha crecido a una tasa promedio anual de **4,2%** en los últimos seis años.

GRÁFICO 1
Crecimiento económico promedio (porcentajes)

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR.



En el frente social, que en esta analogía equivaldría a la defensa de un equipo de fútbol (los *safety nets* mencionados en la literatura de desarrollo económico), se pueden evidenciar avances importantes en cuatro áreas: acceso a servicios básicos, educación, salud y seguridad social. La información estadística levantada por el INEC a nivel nacional muestra que el acceso a servicios básicos se ha incrementado notablemente. Entre los principales indicadores, el acceso al alcantarillado se incrementó de 52,6% en 2006 a 63,5% en 2012, el acceso del agua potable de 70,01% a 73,6% y el acceso a medios de eliminación de basura de 70,7% a 77,1%.

En cuanto a la educación, la actual administración promovió un incremento importante del gasto en educación, pasando de 3,6% del PIB en 2006 a 5,3% del PIB en 2011. Esto llevó a mejoras en las tasas de matriculación neta en todos los niveles: 3,8 puntos porcentuales para primaria (de 89,4% en 2006 a 93,2% en 2012), 11,4 para secundaria (de 67,3% en 2006 a 78,7% en 2012) y 5,6 para educación superior (de 23% en 2006 a 28,6% en 2012). Es decir, actualmente más ecuatorianos se encuentran estudiando en la edad que deben estudiar, lo que es un factor positivo para incrementar el *stock* de capital humano en el futuro. No obstante, queda el gran reto de mejorar la calidad de la educación.

Las pruebas internacionales Serce 2006 y PISA 2009¹ muestran que el país estaba lejos de alcanzar una calidad educativa que compita con los niveles de la educación en países de la OCDE o los Tigres Asiáticos. Sin embargo, al momento no existe nueva información que permita evaluar el estado actual de la educación del país.

Finalmente, en el ámbito de la salud, también se dio un incremento en el gasto por parte del Gobierno, pasan-

do de 1,3% del PIB en 2006 a 1,8% del PIB en 2011. En 2007 el gasto en salud excepcionalmente subió a 2,4% del PIB, producto de la declaración de emergencia para el sector salud. La nueva prioridad del sector salud conlleva importantes mejoras en la calidad de vida de los ecuatorianos entre 2006 y 2012, que se reflejan en indicadores como un aumento de 24% en la tasa de atención médica, un incremento de 16,5% en la tasa de nacidos vivos y un cambio del número de camas disponibles por cada 10.000 habitantes: de 14,9 camas a 16,1. Además, se logró un récord histórico en el incremento de las personas afiliadas a la seguridad social, pasando de 21% de la PEA en 2006 a 37% de la PEA en 2012. Este incremento se debe a cambios legales implementados para fortalecer la afiliación y el control a empresas, y contribuye, adicionalmente, a mejorar el acceso de la población a servicios de salud.

La infraestructura es el medio campo del país, ya que la presencia de infraestructura y su calidad son condiciones necesarias para la actividad y el crecimiento económico y son una primera línea de defensa para precautelar el nivel de vida de los ecuatorianos. En este campo se alcanzaron logros importantes. Se construyeron más de 4.000 kilómetros de carreteras, se incrementó la producción eléctrica en 39% y, además, se están ejecutando importantes proyectos de generación hidroeléctrica que permitirán modificar la matriz energética, pues un mayor uso de fuentes renovables de energía ayudará a reducir el consumo de diésel en generación termoeléctrica y el gas licuado en procesos productivos y los respectivos subsidios asociados.

Volviendo a la analogía futbolera, se puede concluir que los resultados de la primera temporada del presidente Correa como director técnico de la economía ecuatoriana son buenos. No se logró el campeonato, pero los jugadores (agentes económicos) y la hinchada (la población) están contentos y ven con relativo optimismo la segunda temporada que comienza.

¹ El Ecuador no participó en la evaluación PISA 2009, por lo que se realizó una extrapolación de resultados.

Análisis técnico de la primera temporada

Si los resultados de la primera temporada fueron buenos, entonces, ¿de qué preocuparse? De la misma forma que al final de una temporada se evalúa el desempeño de un equipo y se identifican los factores que lo llevaron al éxito (contrataciones clave, buen desempeño en campeonatos internacionales, entre otros), puede hacerse para la economía ecuatoriana. ¿Qué ha permitido que el entrenador pueda fortalecer la defensa y el medio campo de la economía ecuatoriana? Existen dos factores determinantes. El primero, total mérito del entrenador, es contar con un entorno político interno inmejorable. Desde 2007 el presidente Correa ha modificado el marco institucional para contar con un fuerte apoyo y control del aparato estatal que facilitó su gestión: se reformó la Constitución, se renegociaron los contratos petroleros, se aprobaron todas las leyes y reformas tributarias solicitadas por el Ejecutivo y contó con una sólida mayoría legislativa que incluso se fortaleció para la segunda temporada, como se pudo observar en la aprobación de las leyes de Minería y de Comunicación.

El segundo factor es externo, lo que el BID define como “vientos de cola para el crecimiento de América Latina”. En los últimos años, los precios del petróleo y de otros *commodities* han alcanzado máximos históricos y permanecen en niveles elevados. Consecuentemente, los ingresos petroleros del Estado han crecido considerablemente: en 2006 los ingresos petroleros representaban 7% del PIB, mientras que en 2012 alcanzaron 14% del PIB (Gráficos 2 y 3). Como referencia los ingresos no petroleros también crecieron, de 18% del PIB en 2006 a 23% del PIB en 2012. Los recursos existentes por los altos precios del petróleo (y por fuentes de financiamiento que antes no se utilizaban como China) permitieron la ejecución de varias obras de infraestructura, planificadas por administraciones anteriores, algunas incluso hace

GRÁFICO 2
Ingresos fiscales como porcentaje del PIB

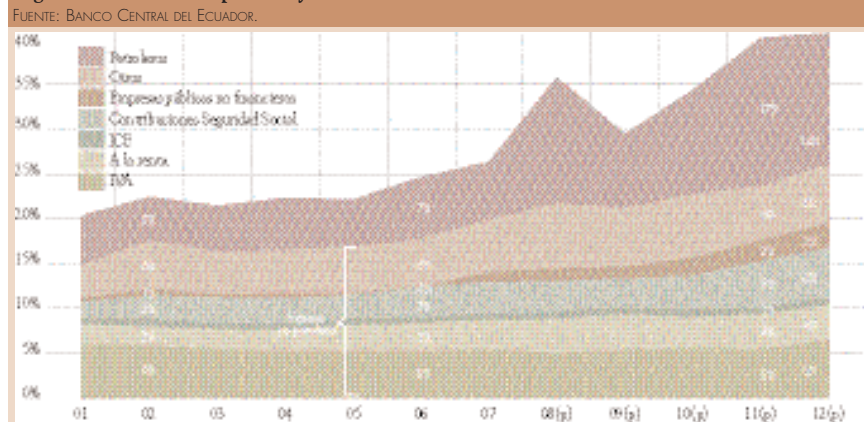
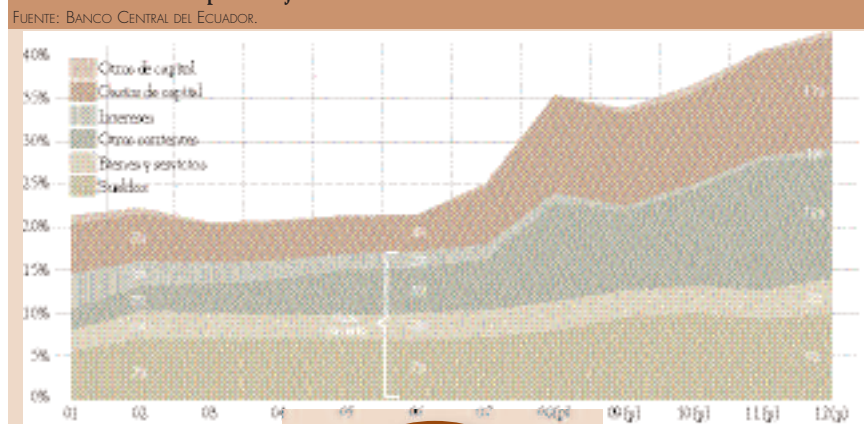


GRÁFICO 3
Gastos fiscales como porcentaje del PIB



30 o más años. La diferencia es que, en los últimos seis años, hubo los recursos y las condiciones de entorno que permitieron ejecutarlos.

Como se dijo, la economía ecuatoriana ha crecido sostenidamente, sobre el promedio de la región y cerca de países líderes. ¿Cuál es la diferencia táctica comparada con las estrategias de crecimiento de otros países? La diferencia radica en que el crecimiento de otros países, como Colombia y Perú, estuvo centrado en la acción del sector privado, mientras que el crecimiento del Ecuador se centró en el gasto y la inversión pública. En analogía futbolística, la estrategia ecuatoriana es equivalente a armar un equipo con fuerte defensa, excelente medio campo, pero sin contar con bu-

Entre 2006 y 2012, el gasto del Gobierno creció en promedio anual **7,1%**.

nos delanteros (sector privado productivo) que culminen las jugadas.

El crecimiento económico del Ecuador, en buena medida, se explica por el gasto público. Entre 2006 y 2012, el gasto del Gobierno creció en promedio anual 7,1%, mientras el consumo de los hogares creció en promedio en 3,9%. La formación bruta de capital fijo (FBKF) pública creció 24,8%, mientras que la FBKF privada² solo creció en promedio anual 2,2%. Esta estrategia económica implica que existen sectores que experimentaron un auge de crecimiento y otros que pasaron desapercibidos. El auge se observa

² Estimación del Centro de Investigaciones Económicas en función de datos publicados por el BCE.

principalmente en los sectores no transables de la economía (construcción, telecomunicaciones, generación eléctrica) que mantienen tasas de crecimiento anuales promedio cercanas a 10%. Por otro lado, los sectores transables (transporte, pesca, agricultura, comercio, manufactura, camarón y servicios financieros) mantienen ritmos de crecimiento menores (entre 2% y 4% en promedio anual) e, incluso, algunos han decrecido.

Se puede jugar y hacer goles con esta estrategia. La economía ecuatoriana ha obtenido resultados positivos (crecimiento económico, reducción de la pobreza y mejoras sociales). Lo que queda en duda es la sostenibilidad de estos resultados en el tiempo.

¿Qué tan sostenible es la estrategia aplicada?

En el campo futbolero, existe un equipo de la capital ecuatoriana que aplicó una estrategia de gasto, salió campeón varias veces en los últimos seis años, mantiene un buen desempeño en la cancha, pero actualmente está prácticamente quebrado. La respuesta a si es sostenible esta estrategia para el país radica en cómo se financió el fortalecimiento de la defensa y el medio campo en estos seis años y si los requerimientos futuros de financiamiento son viables. Tres principales fuentes de financiamiento se pueden identificar en estos seis años. En primer lugar, existe un importante incremento de la *recaudación tributaria* (la taquilla), producto de una recaudación más eficiente, del crecimiento económico del país y de las reformas tributarias adoptadas. Producto de estos factores, la recaudación tributaria pasó de 14% del PIB en 2006 a 19% del PIB en 2012. Una segunda fuente de financiamiento fueron los *altos precios del petróleo*, que permitieron contar con crecientes ingresos, si bien los volúmenes de producción se estancaron. Finalmente, la tercera fuente de financiamiento es el *endeudamiento*, interno y externo (los mecenas de los equipos de fútbol). En el ámbito interno, el principal financista del Gobierno fue el IESS

y en cuanto a deuda externa, China, la CAF y el BID. El saldo total de deuda pública (interna y externa) creció 25,7% (\$ 3.625 millones) entre 2006 y 2012, incluyendo el efecto de la recompra de los bonos Global 12 y 30. Este crecimiento se concentra entre 2010 y 2012, ya que en estos años la deuda pública total creció 47,6% (\$ 5.724 millones), lo que indica una mayor dependencia de fuentes externas para financiar el gasto público. Adicionalmente, existe un cambio en la estructura del endeudamiento, con concentración de deuda en operaciones de plazos cortos y altos costos.³

Si en una época de vacas gordas, con crecimiento económico y entorno internacional favorable, se requiere un creciente endeudamiento, ¿qué pasaría en época de vacas flacas? A pesar de la bonanza que el Ecuador ha experimentado durante los últimos seis años, el país no posee mecanismos de ahorro fiscal que permitan sobrellevar cualquier eventualidad negativa. De hecho, en 2007 se liquidaron los fondos de ahorro petrolero. Actualmente, con relación a la economía, el Estado es de un tamaño grande, similar a los Estados de los países de la OCDE. Reducir el tamaño del Estado, en caso de un choque adverso, no es fácil. En términos futbolísticos, dado que la delantera no está engranada en el equipo, si el medio campo pierde la marca, se esfuma la capacidad de contención en la media cancha, incrementando el riesgo de recibir goles.

Otra futura vulnerabilidad del planteamiento táctico ejecutado es la regulación de la banca. Por un lado, una serie de cambios normativos adoptados (limitación de cobro de comisiones, techos al cobro por servicios financieros, requerimientos patrimoniales, impuestos) restringe la capacidad de generación de utilidades del sector financiero. Las utilidades son la prin-

cipal fuente de crecimiento del patrimonio, y dados los requerimientos patrimoniales regulatorios, si el patrimonio no crece, se limita el crecimiento del crédito. Por otro lado, la actual política de techos de tasas introduce otra vulnerabilidad adicional a la economía. El proceso de intermediación financiera implica manejar una serie de asimetrías de información. Por ejemplo, existe una asimetría de información entre aquellas personas con excedentes de liquidez y aquellas que requieren liquidez. Otra asimetría de información existe al identificar la disposición o capacidad de pago. Al solicitar un crédito, la persona o empresa conoce su capacidad y disposición a pagar, mientras que la institución financiera no. El manejo de estas asimetrías permite el crecimiento de la actividad económica, ya sea vía financiamiento de capital de trabajo o vía financiamiento del consumidor final. El manejo óptimo de estas asimetrías implica poder ajustar las tasas de interés en función del nivel de riesgo que representa otorgar el crédito. Si por normativa las instituciones financieras no pueden realizar esta operación y más bien se ajustan a los topes legales, se genera automáticamente un problema de selección adversa, se evita bancarizar a nuevos clientes desconocidos y se trata de sobreendeudar a clientes conocidos. Mientras la bonanza económica continúe, no hay problema, pero en presencia de una desaceleración económica, podría darse un incremento de la morosidad. Todo esto puede implicar una reducción del financiamiento disponible para el sector productivo privado, que en términos futbolísticos es equivalente a tener un lesionado en una delantera ya débil.

Cambio de la matriz productiva, modificación del planteamiento táctico

El presidente Correa reconoció que uno de los temas aún pendientes de su Gobierno es el cambio de la matriz productiva. Durante sus seis años en el poder, el Ecuador ha mantenido su

³ Los altos costos son relativos frente al fondeo que el país obtuvo con anterioridad o que países vecinos como Bolivia y Paraguay obtuvieron en el mercado internacional con emisión de bonos.

estructura productiva casi intacta. Cinco productos de exportación, incluyendo petróleo, concentran 90% de las exportaciones totales. Si se consideran solo exportaciones no petroleras, 22 productos concentran 90% de las exportaciones no petroleras. Estas proporciones no han cambiado en los últimos seis años. En fútbol se concluiría que la delantera no genera goles, ya que el sector privado no muestra dinamismo que permita dar un impulso adicional al crecimiento del país. Entonces, para la siguiente temporada el reto es cómo potenciar a la delantera e incorporarla al funcionamiento del equipo.

Como primer requisito, un cambio de matriz productiva necesita coherencia entre las diferentes tácticas que se vayan a aplicar en la segunda temporada. ¿Cuál va a ser la posición del país frente a acuerdos comerciales?, ¿se los mantendrá en segundo plano o tendrán mayor prioridad? Tener condiciones comerciales favorables puede ser un incentivo interesante para una activación del sector productivo. ¿Cuáles son los efectos sobre el sector productivo de las medidas arancelarias y paraarancelarias que se toman con el fin de equilibrar la balanza comercial? Por ejemplo, al analizar las medidas para reducir las importaciones de vehículos (cupos de importación), más allá de la efectividad de la norma para controlar el déficit comercial, es necesario considerar que limitar las importaciones favorece a la concentración del mercado, ya que tácitamente impide la entrada de nuevos participantes. Además, más allá de las últimas medidas en este sector, el sector automotor históricamente se ha beneficiado de niveles importantes de protección arancelaria; no obstante, el desarrollo de la industria local es marginal y limitado al ensamblaje con alto componente importado. Es decir, la política arancelaria en el campo automotor no favorece a un cambio de matriz productiva. Como un segundo ejemplo de distorsión que no favorece a un cambio de matriz productiva, la prohibición de

importar equipos celulares, por parte del público en general, obliga a los consumidores a pagar a las empresas de telefonía precios exorbitantes comparados con el precio de un celular en el exterior. De esta forma, la reforma contribuye a incrementar los ingresos de estas empresas sin mejorar la calidad u oferta de servicios ofrecidos.

Un segundo requisito es determinar cómo se va a dar el cambio. ¿Es un proceso que puede determinarse centralizadamente por parte del director técnico o, a causa de su complejidad, más bien debe ser endógeno, propio de todos los miembros del equipo? Por las características productivas del país podría ser un primer paso agregar valor a la producción agrícola, por ejemplo, en vez de exportar frutillas, hacer mermeladas. Pero, ¿y el siguiente paso? ¿El país va a quedarse produciendo mermeladas o debería pasar a otros productos y en qué orden? No existe una respuesta obvia para estas preguntas, salvo que afectan directamente a los delanteros de la economía ecuatoriana, a su sector productivo. En ese sentido, es necesaria su participación, si se quiere un verdadero cambio de matriz.

Estrategias alternativas y sus posibles resultados

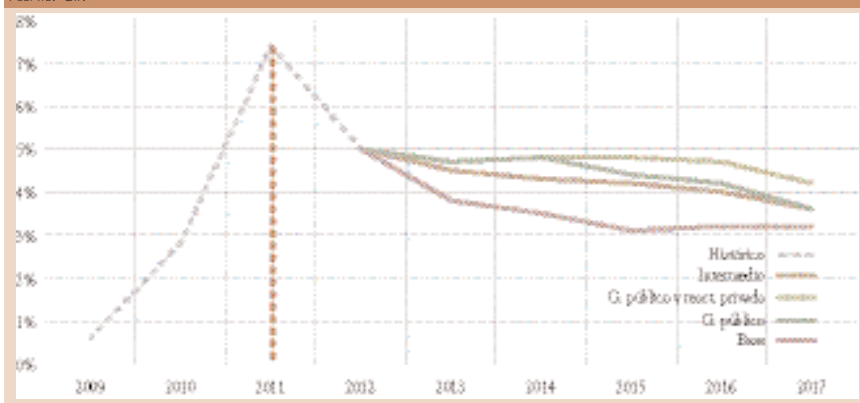
¿Cuál es el impacto de una mayor participación del sector privado? En el período 2000-12, se pueden identificar dos subperíodos: 2000-06 y 2007-12.

Como se mencionó antes, el crecimiento promedio anual en 2007-12 fue de 4,2%, que coincide con el de 2000-06. De acuerdo al Siise, la pobreza en 2007-12 se redujo 10% en áreas urbanas y 12% en áreas rurales. Según la misma fuente, en 2000-06 la pobreza se redujo 29% en zonas urbanas y 21% en zonas rurales. Dado que en temas de reducción de pobreza los primeros avances son más sencillos que los siguientes, se puede decir que el desempeño del Ecuador es similar en los dos períodos. No obstante, son dos temporadas en las que se aplicaron planteamientos tácticos distintos. En 2007-12, como se analizó, el motor fue el Estado, mientras que en 2000-06 el sector privado, la delantera, tuvo un rol más preponderante.

Si se combinan las dos estrategias, es decir, se cuenta con un equipo con una media sólida y una fuerte delantera, ¿cuál sería el resultado? Con este fin, se simularon cuatro escenarios en un modelo de consistencia macroeconómica desarrollado para la economía ecuatoriana (Gráfico 4). Un primer escenario, pasivo, muestra qué pasaría si el Estado disminuyera su ritmo de inversión a simplemente mantener las obras ya ejecutadas. En términos futboleros, no se renueva al equipo. En este escenario, el crecimiento se desacelera bruscamente a tasas cercanas a

En 2006 los ingresos petroleros representaban 7% del PIB, en 2012 alcanzaron 14%.

GRÁFICO 4
Crecimiento real del PIF
FUENTE: CIE.



3%, es decir, el país vuelve a la parte media baja de la tabla de posiciones.

Un segundo escenario busca capturar el efecto de ejecutar el plan de inversión del Gobierno (refinería del Pacífico, metro de Quito, vialidad, energía renovable, agua y saneamiento, educación, puertos y telecomunicaciones), sujeto al financiamiento disponible. En este escenario, el crecimiento en 2013 y 2014 estaría alrededor de 4,7% y 4,8%, pero a partir de 2015 se desaceleraría, ya que el estímulo de gasto ya no es suficiente para mantener el ritmo de crecimiento. En 2017 la tasa de crecimiento disminuiría a 3,6%. La conclusión es que mantener la estrategia de la primera temporada no da resultados sostenibles a lo largo de toda la segunda temporada.

El tercer escenario combina una reactivación del sector privado con el segundo escenario. En este escenario, la tasa de crecimiento estaría por encima de 4% hasta 2017, con tendencia a acelerarse. En términos de la analogía futbolística, si la delantera comienza a hacer goles, es más fácil sostener el trabajo del medio campo y posicionarse como un equipo competitivo.

Finalmente, un cuarto escenario intermedio combina un gasto público moderado (la mitad del previsto en el escenario dos) con la reactivación privada. En este escenario se podrían observar niveles de crecimiento ligeramente menores a los del escenario dos, solo que al final se observa una tendencia positiva en la tasa de crecimiento (crecimiento promedio de 4,1%).

Más que una proyección, estas alternativas de crecimiento simplemente son respuestas a distintos escenarios de política económica que se podrían dar. El mensaje es claro: para esta segunda temporada la mejor estrategia es una en la que se genere un verdadero equipo, esto es una economía balanceada en todas sus líneas. ▣

* Economistas, investigadores del Centro de Investigaciones Económicas (CIE), profesores de la Universidad de las Américas (UDLA).

Grupo Vallejo Araujo no se detiene

Sus 90 años de trayectoria se resumen en “inversión, tecnología y calidad”.

La historia de la compañía comenzó en 1923, cuando **Luis Vallejo Araujo** fue el primero en comercializar en el Ecuador automóviles Cleveland y camiones Diamond; 12 años después incorporó las marcas Cadillac, Pontiac y GMC, de General Motors.

El gran paso se dio en 2009 con la creación del Grupo Vallejo Araujo (VA) que aglutina diferentes negocios: el concesionario Vallejo Araujo; la línea industrial Sivasa, el *renting* y crédito Fastfinsa, los repuestos con Full Repuestos, y la gestión administrativa con Backoffice.

David Pérez, vicepresidente ejecutivo, dice con orgullo que el concesionario VA “genera retentiva en la mente del consumidor y, en vez de crear muchos puntos de venta, nos enfocamos en tener pocas concesionarias pero con el concepto que denominamos ‘ciudad motor’, es decir, especializados en posventa en cuanto a talleres, maquinaria y tecnología”.

Menciona el concesionario de Quito, de 24.000 m², “prácticamente el más grande de Latinoamérica” y cuyo costo fue de alrededor de \$ 10 millones, además del concesionario de Guayaquil, de 11.000 m², en el que la inversión el año pasado fue de \$ 500.000. Vallejo Araujo es el primer concesionario Chevrolet

que obtuvo en el Ecuador la certificación Servicio personalizado Chevrolet, en el área de posventa.

La compra de un vehículo es apenas el comienzo del vínculo que se establece con el cliente. Pérez menciona que “hay que crear una relación de largo plazo con el cliente y eso se resume en brindar un servicio de altísima calidad en talleres”.

Por ejemplo, aplican tecnologías amigables con el medioambiente como el uso de pintura a base de agua, cuentan con cabinas de pintura exprés y el sistema informático Korek para reparación de autos, además de sistemas de extracción de gases y reciclaje de agua.

Este año los desafíos se centran en un nuevo sistema de servicio que consiste en que el cliente haga el seguimiento de la reparación de su auto junto al mecánico y la incursión en la comercialización de camiones Chevrolet.

En 2012 el Grupo Vallejo Araujo registró ventas por \$ 82 millones, de los cuales la posventa representó 30% del total del negocio. El crecimiento en los últimos cuatro años bordea 67% de facturación, afirma el vicepresidente ejecutivo, quien afirma que ahora el Grupo, con 388 empleados, se encuentra en una etapa de plena consolidación. (L. S.) ▣

