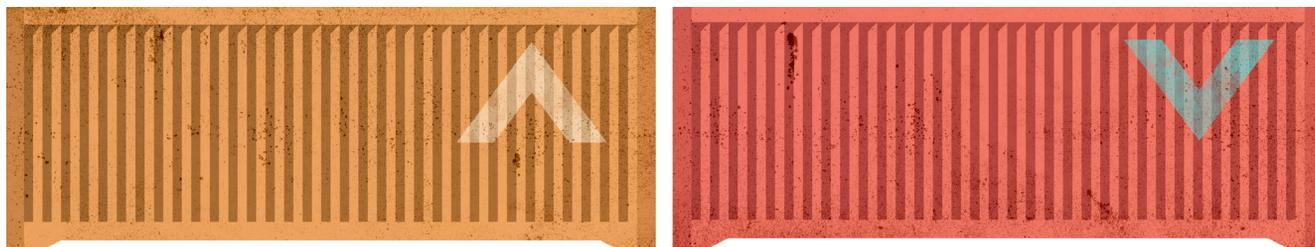


¿Qué hay detrás de la restricción de importaciones?



< POR MARÍA DE LA PAZ VELA >
ILUSTRACIÓN: JUAN MIGUEL MARÍN

Que las papas fritas que vende McDonald's, la carne de Burger King o las tapas de los envases de Coca-Cola retornable sean importadas es algo que encoleriza al presidente Correa. Los franquiciantes están dispuestos a cambiar lo más pronto a producción nacional, en la medida de lo posible. La restricción de importaciones, que entró en vigencia el 10 de diciembre mediante la Regulación 116 del Comité de Comercio Exterior (Comex), puede tener una filosofía de cambio de la matriz productiva, pero sobre todo constituye una respuesta de último momento a la persistente salida de dólares por desbalance comercial y la consiguiente desmonetización de la economía dolarizada del Ecuador. La menor disponibilidad de dólares afecta al presupuesto del Estado. En algunos trimestres se presenta el fenómeno de déficits gemelos: del sector externo y del sector fiscal. Por ello, los esfuerzos del Gobierno de obtener líneas de crédito en China, la posibilidad de volver a los mercados internacionales con bonos soberanos y la de progresar en temas como el del Código Monetario y Financiero.

El Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) 2013-2017 es crítico con el hecho de que el país tiene una producción primaria, con poco valor agregado, por lo que busca estimular la incorporación de valor agregado para los productos de exportación y habla de fomentar la producción nacional, con un puntal fundamental como la política de "sustitución de importaciones".

El PNBV es crítico también con el hecho de que los mayores ingresos presupuestarios se originen en una economía extractiva, pero paradójicamente las acciones de política profundizan el extractivismo (más explotación petrolera como el Yasuní-ITT o la minería a cielo abierto).

En cuanto a la matriz energética, la política y las acciones han sido consecuentes con la necesidad de cambiar una fundamentada en la termoeléctrica a la hidroeléctrica con gran capacidad de generación, previendo que esta pase a ser la mayoritaria en la provisión de energía en 2016.

El secretario nacional de Planificación (Senplades), **Pabel Muñoz**, dijo a *El Telégrafo* el 13 de enero de 2014, que el PNBV tiene 12 objetivos, 93 metas, más de 1.000 lineamientos estratégicos y más de 100 políticas, pero el Gobierno impulsa decididamente la transformación de la matriz productiva, liderada por el vicepresidente **Jorge Glas** y también la estrategia de erradicación de la extrema pobreza, coordinada por Senplades.

En enero Glas visitó China y ha promovido acercamientos con empresas de fabricación de medicinas, astilleros, metalurgia, energía, agricultura, petroquímica y servicios financieros. El tema de industrialización empieza a dar sus pasos. Según lo dice el plan, en la matriz productiva, se asienta la esencia de la realidad económica y social de los países. Para el Ecuador su transformación se vuelve la acción primordial que permitirá resolver el desempleo, la pobreza y la inequidad.

“La teoría que se impulsa a través del PNVB 2013-2017 señala que el cambio de la matriz productiva debe asentarse en el impulso a los sectores estratégicos, en la redefinición de la composición de la oferta de bienes y servicios, orientada hacia la diversificación productiva basada en la incorporación de valor agregado, en el impulso a las exportaciones y su expansión en productos y destinos, en la sustitución de importaciones, en la inclusión de actores, en la desconcentración de la producción de los polos actuales hacia los territorios, y en la mejora continua de la productividad y la competitividad, de forma transversal en todos los sectores de la economía” (PNBV, pág. 73).

VULNERABILIDAD DE LA BALANZA DE PAGOS

La balanza de pagos, que es la cuenta que registra las transacciones económicas internacionales para un país con el resto del mundo, muestra no solo la situación del comercio de bienes y servicios (¿se compra o se vende más?), indica también todo el movimiento de capital entre residentes y no residentes

(¿entran o salen más capitales?). Pero en una economía dolarizada, un saldo positivo en la balanza significa mayor disponibilidad de la oferta monetaria mientras que un saldo negativo significa desmonetización y riesgo de sostenibilidad del sistema monetario y del ritmo de crecimiento económico.

En 2006 y 2007, la balanza de pagos ecuatoriana se fortaleció como consecuencia de resultados de balanza comercial superavitarios, los más elevados de los últimos 10 años. En 2008, aunque la inversión extranjera directa fue la más elevada de la década, el impulso que tomaron las importaciones con un crecimiento anual de 36% en ese año, además de la caída del precio del petróleo en medio del estallido de la crisis financiera internacional, causaron una caída de \$ 500 millones en el superávit comercial en tan solo un año y redujeron el saldo positivo de la balanza de pagos.

En 2009 el saldo comercial ya fue negativo y de \$ -233,85 millones por unas exportaciones petroleras que cayeron 40% de un año a otro, y aunque las importaciones también cayeron, lo hicieron en menor medida. Así la cuenta de capital y financiera de la balanza de pagos de 2009 fue enormemente negativa por un valor de \$ -3.033,8 millones acumulados en títulos de deuda, que demandaron un financiamiento excepcional de \$ 1.966 millones y el uso de activos de reserva internacional de libre disponibilidad por \$ 681 millones. En ese año el déficit fiscal cerró en \$ -2.232 millones (-3,6% del PIB). Añádase a esto que a partir de 2008 cayeron las remesas de emigrantes, lo cual influyó en un resultado positivo de la cuenta corriente, pero de apenas \$ 203 millones, cuando en 2006 y 2007 este saldo superaba los \$ 1.600 millones, y en 2008, casi llegó a los \$ 1.200 millones.

En 2010 el colapso de la balanza comercial llegó a un déficit récord para la década de \$ -1.978,7 millones, arrastrando a la cuenta corriente a un dramá-

En 2012, 44% de la producción nacional se componía de bienes y servicios de reducido valor agregado.

Otro 56% estaba compuesto por servicios de alto valor agregado, según el Plan Nacional del Buen Vivir.

tico resultado de \$ -1.606,8 M (*Cuadro 1*) y a la balanza de pagos a un déficit de \$ -1.212 millones (-1,7% del PIB). El déficit fiscal fue de -1,35% del PIB. Nueva repetición de un déficit fiscal y de balanza de pagos (los déficits gemelos).

Desde entonces funcionarios del Gobierno de **Correa** han recalcado las

dificultades que trae el tener un tipo de cambio fijo extremo, como la dolarización, puesto que los Gobiernos que cuentan con moneda propia proceden a devaluarla para encarecer las importaciones y de ese modo frenarlas de alguna manera. En cambio, la dolarización no da margen para el manejo cambiario autónomo y por ello se elevan aranceles, se imponen salvaguardias, se expiden normas de calidad que son barreras pararrancelarias y se prohíben importaciones, menú de políticas que les permite evitar la salida de dólares cuya cantidad se va reduciendo en el tiempo con la tendencia marcada de déficit externos y fiscal que experimenta la economía.

En 2010 el resultado global de la balanza de pagos fue negativo \$ -1.212,3 M y se utilizaron reservas por \$ 1.170 M para financiar la salida de dólares. De 2011 a 2013, la balanza comercial fue negativa y no contribuyó a financiar las salidas de dólares de otras balanzas (de servicios y de renta). A pesar de contar con significativos ingresos por remesas de emigrantes (recuperadas tras la crisis), la cuenta corriente para estos años permaneció negativa.

Dado que la cuenta de capital y financiera es negativa, pues entre otros factores, la IED es mínima respecto a la de los países vecinos, se hace necesario buscar financiamiento, pero el margen para endeudarse se complica porque las exportaciones no petroleras no crecen a buen ritmo; las exportaciones petroleras están quedadas por la moderación del precio del hidrocarburo en 2013 y similares expectativas en los próximos dos años, a pesar del crecimiento del volumen de producción.

Tanto en 2011 como en 2013, en la cuenta de capital aparece un registro importante de pasivos, que contribuye a que esta cuenta sea positiva. Pero las vulnerabilidades estructurales de la balanza de pagos son evidentes y por lo que el Gobierno ha entrado con fuerza desde noviembre de 2013 a imponer restricciones a las importaciones para corregir en algo el déficit comercial, que se refleja en la balanza de pagos y en una desmonetización de la economía dolarizada.

Muñoz dijo, en la ya citada entrevista a *El Telégrafo* de enero, que 2014 será un año difícil por la paralización de la refinera (de Esmeraldas), que va a suponer mayor importación de derivados de crudo. “Eso va a afectar aún más la balanza comercial que ya está golpeada porque el problema estructural de la economía es fundamentalmente el sector externo... sin moneda nacional somos muy vulnerables a los desequilibrios de la balanza comercial, y en estas condiciones debemos utilizar al máximo nuestra capacidad de regulación, por ejemplo, el establecimiento de un conjunto de normas técnicas”. La vigencia de la Resolución del INEN 116 se corresponde con el establecimiento de las normas técnicas de las que habla Muñoz. El 18 de febrero, mediante la Resolución 2 del Comité de Comercio Exterior, Comex, publicada en el Registro Oficial 185, los aranceles de ciertos productos subieron de 5% hasta 25%, profundizando la restricción de importaciones, con la anuencia de ciertos productores nacionales (colegios de Ingenieros Eléctricos, de Ingenieros Mecánicos, etc.). Se elevó el arancel a 144 productos.

RESTRICCIÓN DE IMPORTACIONES SE DIO EN 2009 SIN CAMBIOS DEFINITIVOS

El 19 de enero de 2009 el presidente Rafael Correa anunció la restricción de importaciones para 627 subpartidas. La medida se tomó con el fin de reducir en \$ 1.459 millones las importaciones con relación a 2008. El Ecuador enfrenta-

CUADRO 1				
Balanza de pagos analítica con cuenta corriente negativa ¹ (millones de dólares)				
FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR.				
Transacciones / Período	2010 ²	2011 ²	2012 ²	2013 a junio ²
1. CUENTA CORRIENTE (A+B+C+D)	-1.606,8	-223,4	-277,8	-636,4
A Bienes	-1.504,0	-160,3	42,6	-283,2
A1 Exportaciones ^{3,4}	18.137,1	23.082,3	24.573,8	12.575,3
Petróleo y derivados	9.673,2	12.944,9	13.792,0	6.756,2
No Petroleras	8.463,9	10.137,5	10.781,8	5.819,1
A2 Importaciones ^{3,4,5}	-19.641,1	-23.242,6	-24.531,2	-12.858,6
B Servicios	-1.522,4	-1.562,7	-1.520,8	-1.037,6
C Renta	-1.038,8	-1.220,9	-1.305,4	-664,8
D Transferencias corrientes^{6,7}	2.458,4	2.720,5	2.505,8	1.175,2
2. CUENTA DE CAPITAL Y FINANCIERA	294,8	422,9	-142,9	2.082,7
A Cuenta de capital	78,8	81,7	129,5	38,0
B Cuenta financiera	216,1	341,2	-272,4	2.044,7
B1 Inversión directa en el país ⁸	163,0	641,6	591,3	390,9
B2 Inversión de cartera (neta)	-731,1	41,0	66,7	-905,9
B3 Otra inversión	784,1	-341,4	-930,4	2.559,7
B31 Activos	71,6	-2.516,3	-1.234,5	821,3
B32 Pasivos	712,5	2.175,0	304,1	1.738,4
3. ERRORES Y OMISIONES	99,7	72,4	-161,2	-183,8
BALANZA DE PAGOS GLOBAL (1+2+3)	-1.212,3	272,0	-581,9	1.262,5
FINANCIAMIENTO	1.212,3	-272,0	581,9	-1.262,5
Activos de reserva ⁹	1.170,0	-335,6	475,1	-1.278,0
Financiamiento excepcional	42,3	63,6	106,8	15,5

¹ Datos provisionales.

² Los datos anuales correspondientes a la renta pagada y a pasivos de otra inversión (deuda externa pública) difieren de las sumas de los datos trimestrales debido a la distribución de los pagos atrasados.

³ Mercancías según la Senae, tanto en exportaciones como en importaciones. Estas cuentas corresponden a las incluidas en el Cuadro 3.2.2. Balanza comercial de la información estadística mensual del Banco Central del Ecuador.

⁴ Comercio no registrado tanto en exportaciones como en importaciones: ver nota metodológica de balanza de pagos (www.bce.fin.ec/docs.php?path=/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/metodologia.pdf).

⁵ En las importaciones de bienes de consumo, se incluyen las importaciones de la Junta de Defensa Nacional.

⁶ La información de remesas recibidas de emigrantes fue reprocesada desde 2005, ya que se amplió la cobertura.

⁷ Incluye otras transferencias públicas y privadas.

⁸ La desagregación de la inversión extranjera directa por modalidad se reporta en el Cuadro 9 del Boletín trimestral de la balanza de pagos del BCE.

⁹ A partir del primer trimestre de 2000, el valor corresponde a la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad (RILD). El signo negativo significa aumento.

ba problemas por balanza comercial. La reducción de las importaciones se complementó con un aumento de los aranceles en 30 o 35 puntos porcentuales en 50 subpartidas y otras medidas de restricción. Se desmontaron en 2010. El 13 de julio de 2009 el Ecuador impuso una salvaguardia cambiaria a 1.346 subpartidas de importaciones colombianas, entre ellas, automóviles, ropa, productos de aseo y refrigeradoras, argumentando que existió alrededor de 40% de devaluación del peso colombia-

no en poco tiempo, en un momento en el cual no había relaciones diplomáticas plenas entre los dos países. La ministra de Coordinación de la Producción del Ecuador de entonces, **Nathalie Cely**, señaló que esa salvaguardia, de carácter general y temporal, “pretendía corregir una distorsión en la balanza comercial entre el Ecuador y Colombia provocada por un efecto cambiario”. El ministerio indicó que el intercambio comercial con Colombia tuvo en el primer semestre de 2009 un déficit de \$ 389 millones,

lo que se vio agravado por la pérdida de divisas “por la mejor posición comercial de los productos colombianos”.

Del total 1.192 subpartidas fueron gravadas con aranceles de 20% a 30%, 96 con aranceles de 32% a 86% y otras 58 con aranceles de 5% a 17%. En la

lista entraron automóviles, prendas de vestir, manufacturas de papel, licores, maquillajes, detergentes, baldosas, azúcar y confitería, productos de higiene, refrigeradoras y perfumes, entre otros. Por decisión de la CAN, la salvaguarda podía ser aplicada transitoriamente

mientras se daba la perturbación cambiaria, y en un lapso de 180 días fue desmontada gradualmente hasta desaparecer. Logró reducir las importaciones desde Colombia de una manera temporal, pero el déficit comercial continúa, al no solucionarse los problemas de fondo.

CUADRO 2

Crecimiento promedio anual de las importaciones petroleras supera el de exportaciones (millones de \$ FOB)

Período	Total exportaciones	X petroleras	X no petroleras	Total importaciones	M petroleras	M no petroleras
2001	4.678,43	1.899,99	2.778,44	4.980,55	249,58	4.730,97
2002	5.036,12	2.054,99	2.981,13	6.005,59	232,41	5.773,18
2003	6.222,69	2.606,82	3.615,87	6.254,24	732,79	5.521,45
2004	7.752,89	4.233,99	3.518,90	7.575,17	995,06	6.580,10
2005	10.100,03	5.869,85	4.230,18	9.568,36	1.714,97	7.853,39
2006	12.728,24	7.544,51	5.183,73	11.279,46	2.380,87	8.898,58
2007	14.321,32	8.328,57	5.992,75	12.907,11	2.578,32	10.328,79
2008	18.818,33	11.720,59	7.097,74	17.737,30	3.357,83	14.379,47
2009	13.863,06	6.964,64	6.898,42	14.096,90	2.338,31	11.758,60
2010	17.489,93	9.673,23	7.816,70	19.468,65	4.042,82	15.425,83
2011	22.322,35	12.944,87	9.377,49	23.151,86	5.086,54	18.065,32
2012	23.764,76	13.791,96	9.972,80	24.205,37	5.441,27	18.764,09
2013*	22.764,14	12.922,51	9.841,63	24.116,07	5.622,55	18.493,52
Tasa de crecimiento anual promedio para 12 años	14,1%	17,3%	11,1%	14,0%	29,6%	12,0%

* DATOS CORRESPONDIENTES AL PERÍODO ENERO-NOV 2013.

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR (BCE).

DESBALANCE COMERCIAL

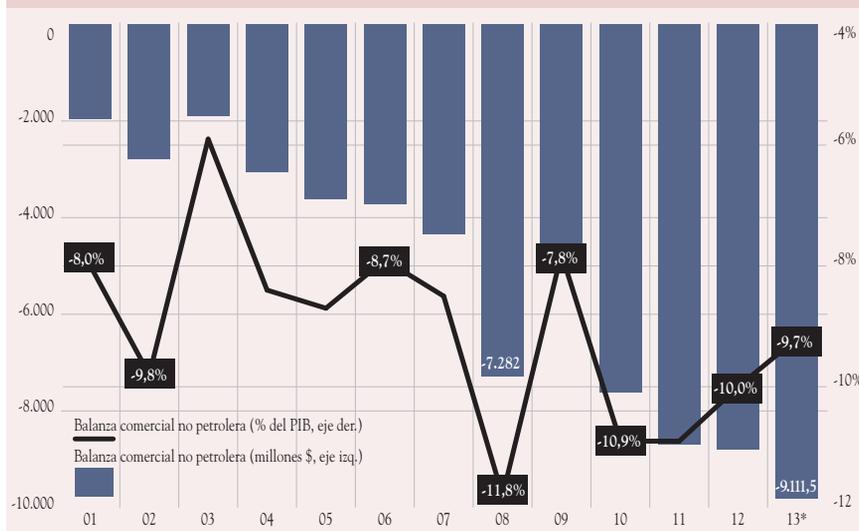
Entre 2001 y 2013, el déficit de la balanza comercial no petrolera se disparó de \$ -1.953 millones (-8% del PIB) a \$ -7.282 millones (-11,8% del PIB) en 2008 y sigue gigantesco a diciembre de 2013 \$ -9.111 millones (-9,7% del PIB). Es entre las exportaciones y las importaciones de bienes y servicios no petroleros en las que mayor desbalance existe estructuralmente (Gráfico 1). En ese mismo período, las exportaciones no petroleras crecieron a un ritmo de 11% anual y las importaciones no petroleras de 12% anual, profundizando el problema estructural de que las importaciones no petroleras fueron 1,7 veces mayores que las exportaciones no petroleras en 2001 y 1,88 veces mayores 12 años después.

Pero el tema es que en dolarización se debía fomentar el crecimiento de las exportaciones no petroleras de modo de contar con ingresos crecientes en dólares en forma sostenible. La presión para el cambio de la matriz productiva, con fortalecimiento de la producción local que se empieza a hacer a finales de 2013, hubiese sido ideal en 2001. En todos estos años, no hubo ninguna revolución, cambio ni mejora en la competitividad ni productividad del sector manufacturero como un todo (Recuadro 1, pág. sig.), lo cual hubiese sido deseable para fomentar un ingreso de dólares sostenido a la economía. Muchos bienes y servicios exportables que sí se han transformado en calidad y competitividad están dando soporte a la producción no petrolera y han conquistado mercados internacionales, incluso durante el último Gobierno que siempre promulgó que su afán era el enfoque hacia el mercado doméstico y no hacia las exportaciones.

GRÁFICO 1

El déficit comercial no petrolero se agravó de 2008 en adelante (en millones de \$ FOB y en % del PIB)

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR (BCE).



En cuanto a la balanza comercial petrolera, hay que destacar que mientras las exportaciones petroleras crecieron a 17,3% anual promedio entre 2001 y 2013 (en valor), las importaciones petroleras lo hicieron a 29,6% anual promedio, una diferencia sustancial de 12,3 puntos porcentuales promedio anual (Cuadro 2) que profundiza el problema.

La brecha se proyectó en la misma dirección a través del tiempo. El índice de cobertura de las exportaciones a las importaciones por pocos años fue mayor a 1, cuando lo deseable para fortalecer la dolarización debió ser que suba constantemente de la unidad a partir de 2001. En lugar de eso, se produce una baja a partir de 2006, lo que muestra que cada vez las exportaciones totales cubren una menor proporción de las importaciones totales y eso significa que no hubo una política que fortalezca el ingreso de dólares por exportaciones (Gráfico 2). Un análisis del impacto de la crisis externa de 2008-2009 en el Ecuador, publicado por Pablo Samaniego (2012), señala que “la producción local ha ido perdiendo terreno frente a las importaciones... Con la dolarización la economía está sustituyendo la producción local por importaciones, o realizando compras en el exterior de productos en los que la oferta local es inexistente”.

GRÁFICO 2
Desde 2009 al igual que en 2001, la cobertura de las exportaciones a las importaciones volvió a ser menor a 1

* DATOS CORRESPONDIENTES AL PERÍODO ENERO-NOVIEMBRE 2013.
FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR (BCE).



RECUADRO 1

COMPETITIVIDAD DE LA INDUSTRIA NO CAMBIÓ EN 20 AÑOS

El Gráfico 3 ilustra que la situación de la estructura productiva del Ecuador no ha cambiado en nada desde 1980 a 2011, que la industria no se ha fortalecido, mientras que los servicios continúan siendo el ámbito de mayor peso en la economía. Y los bienes exportables son fundamentalmente primarios.

El Gráfico 4 permite observar cómo ha disminuido el aporte de la industria a la economía, con un peso en la década de 2000 significativamente menor en proporción a los 30 años precedentes. En la actualidad, se halla en su punto más bajo.

El Gráfico 5 permite apreciar el bajo porcentaje de recursos destinados por las industrias a investigación y desarrollo en el Ecuador. Las industrias fueron clasificadas en tres grupos: intensivas en recursos naturales, intensivas en mano de obra y difusoras de conocimiento. Estas últimas son las que elaboran artículos más complejos como instrumentos científicos.

A pesar del fortalecimiento del mercado interno, lo que implica una mayor capacidad de consumo, no se ha desarrollado a la par un proceso industrializador que oferte al mercado local. La situación se agrava aún más con la falta de una política comercial que estimule las exportaciones de la producción nacional, manteniendo ventajas ya adquiridas en los principales mercados de exportación ecuatorianos, como EEUU y la UE (Atpdea, SGP+).

GRÁFICO 3

Ecuador: estructura productiva de 2011 similar a la de 1980

FUENTE: SAMANIEGO, PABLO, "EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA Y DESAFÍOS DE LA INDUSTRIALIZACIÓN", SEMINARIO ESTRATEGIAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL PAPEL DE LA PYMES, ECUADOR, FIACSO, 2013.

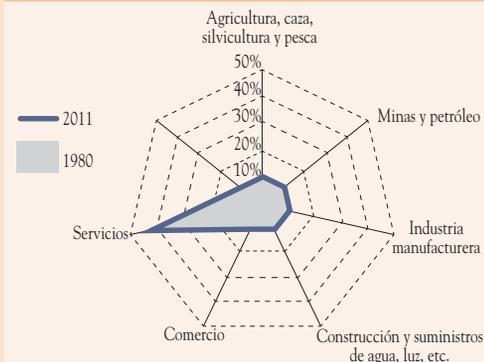


GRÁFICO 4

Participación de la industria en la economía mayor en 1970, 1980 y 1990 que desde la dolarización

FUENTE: SAMANIEGO, PABLO, "EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA Y DESAFÍOS DE LA INDUSTRIALIZACIÓN", SEMINARIO ESTRATEGIAS DE DESARROLLO INDUSTRIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL PAPEL DE LA PYMES, ECUADOR, FIACSO, 2013.

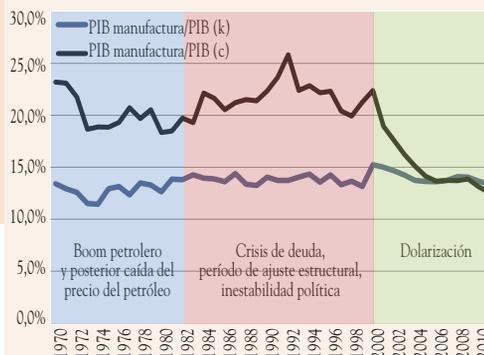
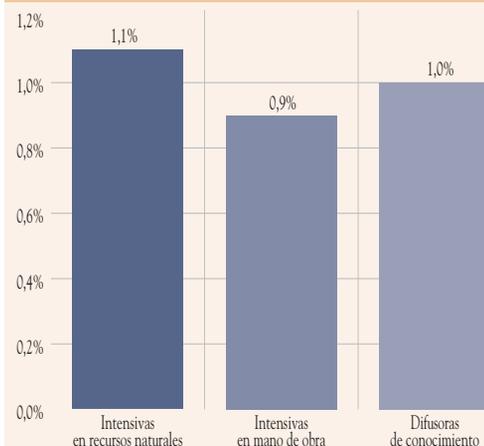


GRÁFICO 5

Gastos en investigación y desarrollo muy bajos en 2010

FUENTE: INEC, CENSO ECONÓMICO DE 2010.



En el período enero-diciembre de 2013 las importaciones totales llegaron a \$ 24.054,03 millones, de los cuales 20% fueron bienes de consumo; 30% materias primas; 26% bienes de capital; 23% combustibles y lubricantes (importaciones petroleras) y 0,2% bienes diversos. Las importaciones no petroleras, correspondientes a 77%, totalizaron \$ 18.493,52 millones. El ministro Coordinador de la Producción, **Richard Espinosa**, espera que con el certificado de reconocimiento de la calidad exigido a 293 partidas arancelarias, implementado a través de la Resolución 116, se puedan reducir importaciones por \$ 800 millones. Las partidas con restricción de calidad afectan a productos no petroleros, por lo que se busca reducir \$ 800 millones en \$ 18.493,52 millones, es decir, 4,3% de ese subtotal. Suena mínimo, aunque si se redujese ese monto en el déficit comercial de \$ -1.350 millones, sería más significativo. Sin embargo, la calentura no está en las importaciones, el problema es estructural. Entonces, restringir importaciones no petroleras parece una solución epidérmica, cuando las importaciones petroleras crecen 21% anual y se sostienen con precios subsidiados internamente.

La sustitución de importaciones por producción local es base primaria del cambio de la matriz productiva, un postulado claro del PNBV 2013-2017, pero este proceso requiere tecnología

de punta, recursos e importaciones de materia prima y de capital. Aún no se ha visto una estrategia del Gobierno sector por sector para entrar en un proceso serio y determinante de reemplazar importaciones por producción local, lo cual hubiese sido oportuno al iniciar la dolarización en el año 2000 o al comenzar el actual Gobierno en 2007. Lo que no hubo en los años de dolarización (de 2000 a 2014) es una política de Estado sostenida para promover exportaciones, que es lo que realmente hubiese generado un flujo de dólares a la balanza comercial y a la balanza de pagos para hacer sostenible la dolarización en el largo plazo. Este Gobierno lo ha previsto en el PNBV (pág. 73), como se cita al inicio de este artículo, pero recién lo quiere instrumentar. El Ministerio de la Producción ha firmado 48 acuerdos con empresas nacionales para que incrementen la producción local.

UN DÓLAR MÁS FUERTE EN 2014 FRENTE A MONEDAS DESVALORIZADAS EN LA REGIÓN

Las perspectivas en los mercados financieros señalan que el dólar se fortaleció a fines de 2013, a tono con la débil recuperación de la economía norteamericana, pero sobre todo que esa tendencia continuará en 2014 con el recorte de inyecciones monetarias de

la Fed, estímulo monetario que se instaló desde 2008, con el estallido de la crisis financiera internacional. Se prevé una menor cantidad de dólares en la economía mundial como resultado de esta política norteamericana (*tapering*) durante 2014, lo cual llevaría a un fortalecimiento del dólar. Esta será un motivo para que los bancos centrales de la región continúen devaluando sus monedas (*Cuadro 3*), para promover la competitividad de sus exportaciones y ser consistentes con el debilitamiento de otras monedas de las economías emergentes, para promover exportaciones y desincentivar importaciones. Así mismo, hacia fines de año las tasas de interés de la FED podrían empezar a subir motivando a mayores depreciaciones de las monedas regionales. El Ecuador, al estar dolarizado, perdería competitividad por precios en sus exportaciones y le sería más barato importar desde los países de la región, lo cual sería poco favorable.

TIPO DE CAMBIO REAL APRECIADO FAVORECE IMPORTACIONES

El tipo de cambio efectivo real hasta diciembre de 2013 fue de 91,7, habiéndose apreciado en tres puntos con respecto al índice registrado 12 meses atrás de 94,62%. Pero tomando en cuenta que el año base es 2007=100, el tipo de cambio está apreciado respecto

CUADRO 3

El dólar de EEUU se fortalece en el mercado regional

Cotizaciones de cada moneda por dólar al final del período

Período	COLOMBIA	PERÚ	ARGENTINA	BRASIL	MÉXICO	VENEZUELA	CHILE	UNIÓN EUROPEA
	Peso	Nuevo sol	Peso	Real	Peso	Bolívar	Peso	Euro
2009	2.040,4	2,9	3,8	1,7	13,0	2,1	506,8	0,6997
2010	1.895,0	2,8	4,0	1,7	12,4	3,5	467,7	0,7528
2011	1.939,5	2,7	4,3	1,9	14,0	4,3	520,1	0,7726
2012	1.760,6	2,6	4,9	2,0	13,0	4,3	478,6	0,7565
2013	1.925,3	2,8	6,5	2,4	13,1	6,3	525,4	0,7238
Depreciación último año								
2013 / 2012	9,4%	9,5%	32,8%	15,3%	0,5%	46,3%	9,8%	-4,3%

FUENTES: FEDERAL RESERVE BANK, CITIBANK N.Y., FMI Y BCE.

del año base (una baja significa apreciación), lo que implica que los bienes ecuatorianos están relativamente más caros y menos competitivos y los ofertados por los países con los que el Ecuador se compara se abarataron expresados en términos de los bienes locales. Las perspectivas en 2014 señalan que el TCR para el Ecuador podría continuar apreciándose (Gráfico 6). Ello explica el crecimiento de las importaciones de consumo y la pérdida de una balanza comercial positiva con países como Perú. En términos bilaterales, en 2013 el TCR resultó apreciado con diez países, con respecto a 2012, entre ellos EEUU (-0,98); Colombia (-7,94); Perú (-8,92). En cambio, con otros 13 países el tipo de cambio real bilateral se depreció, entre ellos, China y Venezuela.

MASIVO ENDEUDAMIENTO INTERNO

Sorprende la fuerte escalada del endeudamiento interno en la década, pues en el año 2000, con un monto de \$ 2.832,5 millones representaba 15,5% del PIB, y descendió en representatividad hasta el punto más bajo en 2009, cuando fue 4,5% del PIB. Pero a partir de entonces, la deuda interna creció a un ritmo explosivo, para cerrar 2013 a \$ 9.926,6 millones, representando 10,6% del PIB del año pasado (Gráfico 7). El gran salto se dio en bonos del Estado, que constituyen 92% de la deuda interna total; el restante 8% son las deudas colocadas al Banco del Estado y al IESS. Solo el Tesoro conoce el monto exacto de certificados de Tesorería, Cetes, que por ley ya no se registran como deuda interna.

DEUDA EXTERNA AUMENTA Y MARGEN PARA NUEVO FINANCIAMIENTO SE REDUCE

Es interesante comparar el nivel de deuda total con las exportaciones totales, en dólares, porque la deuda solo

puede ser pagada con divisas generadas a través de las exportaciones. Si el país exporta más, aumenta la capacidad de pago y, si no, disminuye la certidumbre de pago de las obligaciones.

Para el caso del Ecuador, al inicio de la década pasada y de la dolarización, la

deuda externa total era 242% más elevada que el total de exportaciones. Esa situación mejoró con el fuerte aumento de exportaciones y la paulatina reducción de la deuda total en valores absolutos hasta 2009. En ese año, tras la recompra de deuda de los bonos Global declarados



en moratoria en 2008, se redujo aún más el *stock* de la deuda externa pública y la relación deuda/exportaciones llegó a un nivel de 53,1%, que sigue siendo elevado, pues significa que como país se debe más de la mitad de lo que se genera para el pago (Gráfico 8).

Lo peor es que, a partir de 2009, el endeudamiento externo vuelve a subir; desde 2012 la relación deuda/exportaciones vuelve a deteriorarse y cierra diciembre de 2013 con un indicador nada bueno de 52%, y en alza, sin considerar los créditos con China contabilizados como operaciones comerciales de venta de petróleo, y cuyo saldo solo conoce el Gobierno (este monto bordearía los \$ 1.600 millones). En 2009 ya se había iniciado el endeudamiento con China contra petróleo con operaciones comerciales. También hay otros créditos chinos para proyectos de hidroelectricidad y otra infraestructura que sí se contabilizan en la deuda externa y cuyo saldo pendiente de pago fue de \$ 4.633,9 millones al 31 de diciembre de 2013, según el último *Boletín de Deuda Externa* del Ministerio de Finanzas. Se presume que las negociaciones de créditos con China se habrían realizado por un monto superior a los \$ 8.500 millones, de los cuales ya hay un segmento pagado.

DÉFICITS IMPORTANTES EN EL SECTOR FISCAL

Los últimos tres años las pro formas del presupuesto del Estado se plantearon con déficits fiscales de 4,8% del PIB en 2012, 5,4% en 2013 y 5% en 2014. Tanto el déficit fiscal planteado para 2014 (\$ -4.943 millones) (Cuadro 4) como la vulnerabilidad de la balanza de pagos exigen buscar financiamiento: desembolsos externos por \$ 5.763 millones y desembolsos internos por \$ 1.814 millones. En declaraciones a la prensa extranjera el 22 de enero, el ministro coordinador de Política Económica dijo que buscan la opción de volver a los mercados internacionales con la emisión de un bono (nota de *Dow Jones*). El vicepresidente Glas visitó el 23 de enero el Banco

CUADRO 4

Déficits cercanos a 5% del PIB en las pro formas del PGE 2012-2013

Cuenta ahorro inversión financiamiento

Millones de \$	2013	2014
SOBRE LA LÍNEA		
Ingresos totales	25.648	26.314
Ingresos permanentes	22.491	23.205
Ingresos no permanentes	3.157	3.109
Gastos totales	30.699	31.257
Gastos permanentes	19.543	20.672
Gastos no permanentes	11.156	10.585
Resultado primario	-4.404	-3.936
Resultado total	-5.050	-4.943

FUENTE: MINISTERIO DE FINANZAS.

Industrial y Comercial de China (ICBC) interesado en financiar la Refinería del Pacífico, uno de los proyectos que el Gobierno quiere impulsar para producir derivados petroleros, reemplazar las importaciones y promover el cambio de la matriz energética.

El que los presupuestos se planteen con déficits fiscales abultados y que haya déficit de la balanza de pagos en varios trimestres o incluso en ciertos años y esa tendencia persista remite al concepto de déficits gemelos en la economía ecuatoriana. El concepto establece que un exceso del gasto público que genera un déficit en las cuentas fiscales aumenta la demanda interna y esto genera un aumento de las importaciones que, paralelamente, produce un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos de una economía. La recomendación típica del Fondo Monetario Internacional (FMI) es que la mejor manera de superar un déficit de cuenta corriente de la balanza de pagos es mediante una reducción del déficit del sector público.

DESMONETIZACIÓN DE LA ECONOMÍA Y SOSTENIBILIDAD DE LA DOLARIZACIÓN

Para viabilizar el sostenimiento de la dolarización en el Ecuador se requiere que la entrada de dólares sea mayor

que la salida de dólares de la economía, es decir, que existan superávits en las cuentas externas: balanzas de pagos y balanza comercial. Las fuentes de dólares pueden provenir principalmente de exportaciones, inversiones, remesas, turismo y endeudamiento externo. En cambio hay que evitar —mediante políticas sostenibles— los flujos de salida de dólares como importaciones y fuga de capitales. En la medida en que la salida de recursos de la economía, que se expresa con la persistencia de déficits externos, sea mayor que la entrada de recursos, se presenta un grave problema

de liquidez en el sistema, puesto que ocasiona que se contraiga el circulante, lo cual resta disponibilidad de dólares en una economía dolarizada y afecta las tendencias de fondo del proceso de crecimiento económico del país. El presidente del Banco Central, **Diego Ramírez**, afirmó el 30 de enero que

En 2030, el Ecuador exportará 40% de servicios de alto valor agregado, 30% de bienes industrializados y 30% de primarios, según el Plan del Buen Vivir.

entran más dólares de los que salen de la economía. Y eso es verdad, pero para algunos trimestres. El ministro coordinador de Política Económica, **Patricio Rivera**, afirmó en cadena nacional de febrero 10 que la balanza de pagos de 2013 tiene superávit de \$ 1.800 millones. Sin embargo, reconoce que el sector externo es el que “más trabajo requiere en la economía”, y por eso el Gobierno está tomando medidas que lo fortalezca. Para manejar la liquidez el Gobierno propone aplicar el Código Financiero.

En la coyuntura, las divisas apoyan: i) el crecimiento económico; ii) la regulación del saldo fiscal y del saldo externo; iii) el financiamiento que requiere el proceso de cambio de la matriz productiva; iv) la satisfacción de las demandas sociales prioritarias, los subsidios que se han incorporado al plan gubernamental, entre otras materias. Muchas necesidades, a la luz de lo señalado en este análisis, parecen encontrarse restringidas en sus opciones de financiamiento. **G**