



UNIVERSIDAD DE CUENCA

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

“Análisis de las medidas de salvaguardia aplicadas al régimen aduanero de importación para el consumo y propuesta para solucionar el déficit comercial en el Ecuador”.

Período de análisis: marzo a diciembre 2015

Tesis previa a la obtención del Título de Magister en Administración Tributaria

AUTORA: Econ. Enma Raquel Bermeo Molina

DIRECTOR: Ing. Antonio Fabián Torres Dávila. Mgt

Cuenca - Ecuador

2016



RESUMEN

La volatilidad del precio del crudo y la apreciación del dólar son dos factores que inciden en el comercio mundial, desde el 2014, con la posibilidad de una nueva crisis global, similar a la del 2008. La economía ecuatoriana se dinamiza por los dos factores principalmente, pero también es susceptible a fenómenos naturales.

El 2015, un año complejo para el país, que requirió un plan de acción. El instrumento de análisis económico fue la Balanza de Pagos, la misma que ha sido deficitaria por varios años, pero ahora se pretende corregirla.

Desde marzo del 2015, se aplica una medida de salvaguardia, bajo la figura de sobretasa arancelaria, a 2.961 subpartidas (materias primas, bienes de capital y bienes de consumo) que provengan del régimen aduanero de importación a consumo, con el propósito de corregir el déficit de la balanza comercial de bienes.

Los resultados obtenidos en la presente investigación, demuestran que los problemas que atraviesa el Ecuador son de tipo estructural que no se pueden corregir con una medida de corto plazo. Urge una disciplina fiscal, proporcionalidad entre los ingresos y los gastos.

Palabras claves: comercio internacional, importación, exportación, balanza de pagos, balanza comercial, arancel, tributo, salvaguardia, sobretasa, recaudación, contrabando, inversión, gasto público, seguridad jurídica, acuerdos comerciales, matriz productiva.



ABSTRACT

Volatility of oil prices and the appreciation of the US dollar are two factors which have had an impact on world trade since 2014, and there is the possibility of having a new world crisis, similar to the crisis of 2008. Ecuadorian economy is boosted mainly by the above-mentioned factors, but it is also susceptible to be affected by natural phenomena.

In 2015, a difficult year for our country, an action plan was required. The tool for economic analysis was the Balance of Payments, which has been negative during several years. The goal is to change this situation.

Since March, 2015, exchange safeguards are being imposed as tariff surcharges to 2.961 sub products (raw material, capital assets and consumer goods) which come from the import-consumption Customs System, with purpose of correcting the shortage of the trade balance of goods.

The results this research has obtained show that the problems Ecuador is going through now are structural and cannot be bettered with a short-term correcting action. Tax discipline and proportionality between income and expenses are needed.

Key words: international trade, imports, exports, balance of payments, trade balance, duty, tax, tariff, surcharges, income, contraband, investment, public expenses, legal certainty, business agreements, production matrix.



ÍNDICE GENERAL

RESUMEN	2
ABSTRACT	3
ÍNDICE GENERAL	4
ÍNDICE DE FÍGURAS	4
ÍNDICE DE TABLAS	4
ÍNDICE DE ANEXOS	4
INTRODUCCIÓN	15
CAPITULO I	19
MARCO DE REFERENCIA	19
1.1. Marco Teórico del comercio internacional	20
1.1.1. Enfoques tradicionales del comercio internacional	20
1.1.2. Los nuevos enfoques teóricos del comercio internacional	22
1.1.3. Modelo de desarrollo económico en América Latina	23
1.1.4. Modelo de desarrollo económico en el Ecuador	25
1.2. Marco Conceptual	28
1.2.1. Comercio Internacional	28
1.2.2. Regímenes Aduaneros	29
1.2.3. Importación para el consumo	31
1.2.4. Exportación definitiva	31
1.2.5. Balanza de Pagos	31
1.2.6. Balanza Comercial	32
1.2.7. Aranceles	33
1.2.8. Tributos al comercio exterior	33
1.2.9. Barreras para regular el comercio internacional	34
1.2.10. Mecanismos de defensa comercial	35
1.2.11. Sobretasa arancelaria	36
1.3. Marco Legal	36
1.3.1. Organización Mundial del Comercio (OMC)	38
1.3.2. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)	47
1.3.3. Comunidad Andina de Naciones (CAN)	48
1.3.4. Legislación Nacional sobre medidas de salvaguardia	49



CAPITULO II	53
ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE SALVAGUARDIA POR BALANZA DE PAGOS EN EL ECUADOR	53
2.1. Antecedentes que originan el establecimiento de medidas de salvaguardia arancelaria en el Ecuador, desde marzo del 2015.	54
2.1.1. Diagnóstico de la situación económica del Ecuador	54
2.1.2. Evolución de la Balanza de Pagos	65
2.1.3. Evolución de la Balanza Comercial de bienes	70
2.1.3.1. Exportaciones	72
2.1.3.2. Importaciones	75
2.2. Análisis de las medidas de salvaguardia arancelaria aplicadas mediante Resolución No. 011-2015 del COMEX	84
2.2.1. Análisis de la Resolución No. 011-2015 del COMEX y otras Resoluciones que reformaron la misma	84
2.2.2. Posiciones de la CAN y la OMC ante las medidas de salvaguardia	89
2.3. Resultados obtenidos por la aplicación de la medida	94
CAPITULO III	100
PROPUESTA PARA SOLUCIONAR EL DÉFICIT COMERCIAL EN EL ECUADOR	100
3.1. Efectos por la aplicación de medidas de salvaguardia	100
3.1.1. Efectos positivos	101
3.1.2. Efectos negativos	103
3.1.2.1. Exportaciones	103
3.1.2.2. Sectores: Comercial, Construcción y Manufacturero	107
3.1.2.3. Empleo	114
3.1.2.4. Precios – Inflación	115
3.1.2.5. Recaudaciones	118
3.1.2.6. Contrabando	121
3.2. Propuesta	125
3.2.1. Disminuir el déficit de la Balanza Comercial	127
3.2.1.1. Reducción de las importaciones	127



3.2.1.1.1. Aplicar licencias de importación focalizadas, tras el levantamiento de las salvaguardias en el 2017.	127
3.2.1.1.2. Efectivizar la propuesta del cambio de la “matriz productiva”	131
3.2.1.2. Incremento de las exportaciones	134
3.2.1.2.1. Diversificar y Promocionar a las exportaciones	134
3.2.1.2.2. Acuerdos Comerciales	137
3.2.2. Propuesta Transversal	139
3.2.2.1. Inversión	139
3.2.2.2. Seguridad jurídica e institucionalidad a inversionistas	143
3.2.2.3. Gasto Público	144
3.2.2.4. Impuestos	147
3.2.2.5. Venta de activos del Sector Público	148
CONCLUSIONES	150
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	154
ANEXOS	162
DISEÑO DE TRABAJO DE TITULACIÓN	171



ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Regímenes Aduaneros en el Ecuador (COPCI).....	30
Figura 2. Estructura de la Balanza de Pagos en el Ecuador.....	32
Figura 3. Clasificación de medidas no arancelarias	35
Figura 4. Pirámide de Kelsen aplicada al Ecuador.....	37
Figura 5. Estructura de los Acuerdos de la OMC.....	39
Figura 6: Evolución del Producto Interno Bruto, 1966-2012	56
Figura 7. Evolución del Producto Interno Bruto, 2006-2015.....	57
Figura 8. Evolución anual de los precios de las exportaciones de petróleo crudo (sin derivados). Período 2009-2015.....	60
Figura 9. Evolución de las exportaciones del petróleo crudo (incluido derivados), según volumen y precio.	62
Figura 10. Balanza de Pagos Global.....	66
Figura 11. Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos global	67
Figura 12. Balanza Comercial de Bienes	71
Figura 13. Balanza Comercial Petrolera y no Petrolera	72
Figura 14. Exportaciones: petroleras y no Petroleras	73
Figura 15. Exportaciones no Petroleras: tradicionales y no tradicionales. ...	74
Figura 16. Tipo de exportaciones no Petroleras tradicionales.	75
Figura 17. Evolución de las Importaciones por grupos de productos de acuerdo a la Clasificación por Uso y Destino Económico (CUODE): petroleras y no petroleras	76
Figura 18. Evolución de las Importaciones no petroleras por grupos de productos de acuerdo a la Clasificación por Uso y Destino Económico (CUODE), en valor USD FOB (2009 - 2015)	77
Figura 19. Evolución de las Importaciones por grupos de productos de acuerdo a la Clasificación por Uso y Destino Económico (CUODE) en porcentaje de participación anual.	78
Figura 20. Importaciones de bienes de consumo: duradero y no duradero	79
Figura 21. Importaciones de materias primas: agrícolas, industriales y materiales de construcción	80



Figura 22. Importaciones de bienes de capital: agrícolas, industriales y equipos de transporte.	81
Figura 23. Total Importaciones por CUODE: productos con mayor y menor crecimiento, período enero-octubre 2015	82
Figura 24. Importaciones no petroleras en millones de dólares FOB, período 2014 – 2015.....	95
Figura 25. Total de recaudaciones tributarias aduaneras (2014 - 2015).....	97
Figura 26. Recaudaciones aduaneras por tipo de tributo 2014 y 2015	99
Figura 27. Exportaciones no petroleras en USD FOB, período 2014 - 2015.	104
Figura 28. Cumplimiento de la recaudación por Impuestos Externos	120
Figura 29. Apreensiones realizada por el SENA E según tipo de producto 2014-2015.....	123



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Evolución de las exportaciones del petróleo crudo (sin derivados), según volumen y precio. Período 2009-2015	59
Tabla 2. Evolución de las exportaciones del petróleo crudo (incluido derivados), según volumen y precio. Período 2014-2015.....	61
Tabla 3. Apreciación del dólar frente a monedas de los principales países que tienen relación comercial con el Ecuador. Por unidades de cada moneda al final del período.....	64
Tabla 4. Sobretasas arancelarias aplicada a las importaciones para el consumo	85
Tabla 5. Cronograma de desmantelamiento de las sobretasas arancelarias	88
Tabla 6. Líneas arancelarias con comercio de Acuerdo a la Resolución No. 011-2015 y 016-2015 del COMEX.	91
Tabla 7. Importaciones no petroleras e importaciones de productos sujetos a salvaguardia (marzo-diciembre 2015).....	96
Tabla 8. Recaudaciones por salvaguardia arancelaria (marzo-diciembre 2015). Valores expresados en millones de dólares	98
Tabla 9. Los 10 principales productos sujetos a salvaguardia, período marzo-diciembre 2015.	117
Tabla 10. Recaudación de impuestos provenientes del comercio exterior 2014-2015.....	119
Tabla 11. Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF)	142



ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Resolución No 011-2015 del COMEX, 11 de marzo de 2015. ...	162
Anexo 2. Evolución de la Balanza de Pagos del Ecuador. Período 2009 – 2015.....	166
Anexo 3. Evolución de la Balanza Comercial del Ecuador. Período 2009 – 2015.....	167
Anexo 4. Evolución de la Balanza comercial: Exportaciones e Importaciones en valor USD FOB. Período 2009 – 2015.....	168
Anexo 5. Recaudaciones por importaciones según el tipo de tributo. Valores expresados en millones de dólares. Período marzo-diciembre 2014-2015.	169
Anexo 6. Cumplimiento de la meta de recaudación a nivel nacional de enero-diciembre 2015. Servicio de Rentas Internas.	170



Universidad de Cuenca
Clausula de propiedad intelectual

Enma Raquel Bermeo Molina, autora de la tesis "Análisis de las medidas de salvaguardia arancelaria aplicadas a las mercancías que ingresan al Ecuador, bajo el régimen aduanero de importaciones para el consumo y propuestas para solucionar el déficit comercial - Período de análisis: marzo a diciembre 2015", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autora.

Cuenca, agosto de 2016

Enma Raquel Bermeo Molina

C.I: 0102667201



Universidad de Cuenca
Clausula de derechos de autor

Enma Raquel Bermeo Molina, autora de la tesis "Análisis de las medidas de salvaguardia arancelaria aplicadas a las mercancías que ingresan al Ecuador, bajo el régimen aduanero de importaciones para el consumo y propuestas para solucionar el déficit comercial - Período de análisis: marzo a diciembre 2015", reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de Magister en Administración Tributaria. El uso que la Universidad de Cuenca hiciere de este trabajo, no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autora.

Cuenca, agosto de 2016

Enma Raquel Bermeo Molina

C.I: 0102667201



DEDICATORIA

A mi esposo

Por ser mi compañero y brazo derecho, en este tipo de batallas. Su motivación, sabiduría y apoyo incondicional que me brindó en todo momento, permitieron no solo iniciar este proyecto, sino culminar con éxito.

A mis hijos

Por ser mi razón de vivir, que a pesar de su corta edad, me transmitieron las mejores enseñanzas.

A mis padres

Por haberme regalado una vida llena de valores. A ellos les debo lo que soy.

A mis suegros y hermanos

Por brindarme su apoyo moral cuando más les necesitaba.

Raquel Bermeo Molina



AGRADECIMIENTO

A Dios.

Por regalarme la oportunidad de alcanzar un sueño más en mi vida, en compañía de una hermosa familia, con quienes comparto mis éxitos y fracasos, mis alegrías y tristezas.

A la Universidad de Cuenca.

En especial a la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas y a los docentes de la Maestría en Administración Tributaria porque me brindaron sus mejores conocimientos profesionales.

Al director de tesis.

Ing. Antonio Torres Dávila, por su dedicación, tiempo y valiosos consejos que fueron muy acertados y enriquecedores, proporcionando un mayor valor agregado al presente trabajo.

Mil gracias, porque han hecho posible terminar con éxito mi tesis, que es el fruto de un sueño tan anhelado.

Raquel Bermeo Molina



INTRODUCCIÓN

“Estudia el pasado si quieres pronosticar el futuro”.

Confucio

Algo pasa con la economía mundial, ¿será que estamos en crisis? Se siente un ambiente tenso, pues el año 2015 fue el peor en cuanto a crecimiento y comercio internacional. La ansiedad que se vivió en el 2009 (recesión global) o la inquietud del 2012 (inestabilidad del euro) vuelve nuevamente a apoderarse de las esferas económicas a nivel mundial.

Un nuevo paradigma económico está tocando a la puerta. Las previsiones del Fondo Monetario Internacional, revelan un crecimiento económico mundial cada vez más a la baja, siendo esta una constante, con perspectivas todavía más pesimistas para el 2016.

Solo se espera que surja un Keynes para que estructure una nueva teoría, que propenda a bajar los costos de producción, como un reto que ya lo vivió el capitalismo con la revolución industrial y ahora con la revolución energética norteamericana.

Estados Unidos se muestra como un ejemplo de un pueblo organizado que tiene una capacidad de innovación, que dejó atrás a muchos países de su altura. Se planteó un reto, tener energía, y ahora tiene energía; dejando impávidos al mundo entero de cómo va ganando competitividad en el mercado, con costos de producción cada vez más a la baja.

El estancamiento del comercio internacional ha sido aprovechado por las exportaciones norteamericanas, su expansión, ha puesto en crisis a los países productores de commodities, en especial el petróleo cuyo boom está llegando a su fin.

Ecuador no es la excepción, más bien es un país altamente vulnerable ante las crisis. Varios factores son los que pesan en la economía ecuatoriana, principalmente la excesiva dependencia de los ingresos petroleros y la dolarización. Ambos factores, le están situando en un precipicio, que al menor tambaleo le genera inestabilidad.



Los altos precios del petróleo le han permitido al Gobierno actual incrementar considerablemente los montos de la inversión pública (construcción de hidroeléctricas, carreteras, centros del buen vivir, unidades educativas del milenio, etc.) y el gasto público, especialmente el corriente. Pero lamentablemente, la bonanza petrolera llegó a su fin, pues los precios de su principal producto de exportación, logran cubrir tan solo los costos de producción.

La balanza de pagos del Ecuador que se mantuvo deficitaria por muchos años, pero se sostuvo por los ingresos petroleros, ahora con una situación contraria, el problema salta a la vista.

Medidas económicas van, medidas económicas vienen. Así es como se está manejando el problema. Una de ellas es las salvaguardias arancelarias, que tienen el propósito de regular el nivel general de importaciones y, de esta manera equilibrar la deficitaria balanza comercial de bienes. Tema focal de la presente investigación.

Entonces surge una pregunta ¿este tipo de medidas de política de comercio exterior adoptadas por el Gobierno Ecuatoriano, a través de las salvaguardias arancelarias, como defensa comercial a la producción nacional, servirán para atacar el problema de la balanza de pagos, sin antes resolver su problema fiscal?.

El estudio desarrollado a lo largo de esta tesis, pretende demostrar si las salvaguardias arancelarias impuestas en marzo del 2015, para el régimen aduanero de importaciones para consumo, que cubre a 2.961 subpartidas arancelarias (entre ellas bienes de capital, materias primas y bienes de consumo), han servido para acometer el problema del déficit de la balanza de pagos, o si el problema radica en otros factores de tipo fiscal, como el excesivo gasto e inversión pública.

Corregir el déficit de la balanza comercial de bienes, requiere la disminución de las importaciones e incremento de las exportaciones; por lo que urge revolucionar la competitividad en el Ecuador, solo así se podría resurgir de los problemas económicos en los cuales se encuentra atrapado.



Este es el mejor momento, para cambiar de modelo económico, a uno que propenda al resurgimiento de un nuevo país. Ya lo dijo Albert Einstein, “*la crisis es la mejor bendición que puede sucederle a personas y países porque la crisis trae progresos*”. Entonces, el Ecuador debe aprovechar que le movieron el tape de la confortabilidad exportadora petrolera, para emprender un nuevo camino, la diversidad, que es el motor de la invención, puesto que genera creatividad y se convierte en la forma más viable de enriquecer al mundo entero.

Metodología

El método de investigación utilizado a lo largo de este estudio es de tipo hipotético-deductivo, porque a partir de la hipótesis planteada en el *Diseño de Tesis* se hizo inferencias lógicas deductivas, para arribar a conclusiones particulares, que permitieron desarrollar propuestas para solucionar el déficit comercial de la balanza de pagos, que atraviesa la economía ecuatoriana.

Las fuentes de información para desarrollar la tesis, se basó en los siguientes elementos: la exploración de las fuentes bibliográficas adecuadas (investigación documental), la organización e interpretación de datos estadísticos (investigación de laboratorio) y la creación de un marco de discusión generado por los sectores económicos involucrados (producción, industrias, comercio) y de las propias ideas de la autora (investigación de campo).

En cuanto a los recursos, se contó con abundante material de consulta, en especial en el ámbito periodístico que acopia diferentes puntos de vista de analistas, políticos y, económicos de reconocimiento en el medio. Además, de valiosas conferencias y entrevistas (abiertas) que se han generado en torno al tema estudiado.

La tesis está dividida en tres capítulos. El primero, aborda el marco referencial del tema, que consiste en analizar las principales teorías del comercio internacional, conceptualización de variables y el marco jurídico en el cual se desenvuelven las medidas de salvaguardia arancelaria. El segundo, estudia a la balanza de pagos con énfasis en la balanza comercial de bienes, y la incidencia que tuvo la Resolución 011-2015 del COMEX, para aplicar



sobretasas arancelarias a 2.961 subpartidas que provienen del régimen aduanero de importaciones para el consumo. El tercero, analiza los efectos positivos y negativos que han causado las salvaguardias arancelarias y se hace una propuesta para disminuir el déficit de la balanza comercial.



CAPITULO I

MARCO DE REFERENCIA

El objetivo fundamental del capítulo I, es proporcionar una estructura coordinada y coherente de conceptos, proposiciones y postulados, que se encuentran inmersos en la problemática planteada en la investigación. Este preámbulo facilitará al lector, situar al tema dentro de un conjunto de conocimientos previos que le permita tener una visión completa del sistema teórico y del conocimiento científico que se ha desarrollado en base al tema.

El marco de referencia se basa en tres puntos claves que abarcan las medidas de salvaguardia: lo teórico, lo conceptual, y lo legal; que en su conjunto facilitan un mejor desenvolvimiento de las temáticas que se plantean en el transcurso del análisis del tema.

En primer lugar, toda investigación parte siempre del conocimiento disponible, esto es, tomar a las diferentes posiciones teóricas que se han desarrollado en torno al comercio internacional, para explicar la realidad sobre el problema motivo de este trabajo. Las posturas teóricas parten desde el mercantilismo, luego las tradicionales y finalmente, las nuevas posiciones de pensamiento.

En segundo lugar, y con la premisa de que *ningún hecho o fenómeno de la realidad puede tratarse si no se dispone de una adecuada conceptualización*, es primordial contar con buenas bases conceptuales, que permitan entender con facilidad los temas que se tratan en los siguientes capítulos.

En tercer lugar, se analiza el marco legal existente en torno a las medidas de salvaguardia arancelaria, en base al orden jerárquico establecido en la Constitución de la República del Ecuador. Primero la normativa internacional (OMC, ALADI y CAN) y luego la normativa nacional.

La metodología utilizada para desarrollar el presente capítulo fue a través de la Investigación teórica, que permite establecer las relaciones esenciales existentes entre los objetos y fenómenos que se circunscriben en



el marco del comercio internacional y que se describen en la balanza comercial en cuanto al tema de importaciones y exportaciones. Las fuentes de información primarias que se utilizaron para desarrollar este capítulo, provienen de libros, tesis y leyes.

1.1. Marco Teórico del comercio internacional

El comercio ha evolucionado, comenzando como una economía doméstica, luego se transformó en una economía nacional y, finalmente, en una internacional.

Existe abundante literatura sobre el comercio internacional, en la que una gran cantidad de estudiosos desarrollaron sus teorías para explicar los fenómenos comunes que se presentan en la economía de un país (causas y beneficios). A continuación se expone las principales corrientes de pensamiento del comercio internacional, siguiendo un orden más o menos cronológico, que brindarán un aporte al desarrollo de la investigación.

1.1.1. Enfoques tradicionales del comercio internacional

El mercantilismo, que surgió a mediados del siglo XVI, es el punto de partida de las teorías del comercio internacional. Esta escuela de pensamiento económico se caracterizaba por su enfoque peculiar, simplista y nacionalista, que originó el proteccionismo. El instrumento utilizado eran las barreras arancelarias a las importaciones, porque solo así se lograría obtener una balanza comercial favorable.

A finales del siglo XVIII, el mercantilismo perdió peso, apareciendo una serie de estudiosos críticos a esta teoría, como el caso del economista clásico **Adam Smith**, quien en 1776 publicó su obra "*Wealth of Nations*" (*Riqueza de las Naciones*), quien sostenía que la riqueza de las naciones no debía limitarse a la acumulación de metales preciosos, sino buscar el bienestar de la población con la producción de bienes. Defendió el libre comercio, porque creía que el Estado no debía intervenir en la economía, ya que al dejar a los hombres actuar libremente, sus esfuerzos se canalizarían en beneficios para todos. Un factor clave para lograrlo, sería la división del trabajo, puesto que



generaría una ventaja absoluta el país frente a otro. Su propuesta se basó en que una nación debía producir y exportar mercancías que utilicen menos cantidad de trabajo en comparación a otro y a su vez importar las que tengan una desventaja. Fue conocida como la *“Teoría de la ventaja absoluta”*. (Smith, 1776, traducción 1794)

En 1817, el economista clásico, **David Ricardo**, mejoró la teoría de Smith. Fue el primero que estudió el comercio internacional como disciplina separada del comercio interno. Planteó la *“teoría de la ventaja comparativa”*, que contradecía a la ventaja absoluta. Para él, un país puede tener ventaja en la producción de dos bienes, pero si quería enriquecerse, debía especializarse en lo que sabe hacer mejor y en forma eficiente, para obtener un costo comparativo más bajo con respecto a otros países. Por otro lado, debía importar los bienes que le represente un costo comparativo más alto. (Ricardo, 1817, traducción 1985)

John Stuart Mill (1806) su filosofía se basó en las ventajas que se pueden lograr con el comercio internacional. Su aporte está en la obra *“Teoría de la demanda recíproca”* y formuló la ecuación de demanda internacional. Además, determinó que el equilibrio en los mercados internacionales se lograría por la competencia que se generaría entre compradores y vendedores (ley de la oferta y la demanda), de tal forma que el ingreso de dinero por las exportaciones coincida exactamente con la salida de dinero por importaciones. (Carbaugh, 2009)

Eli Heckscher y Bertil Ohlin (1933) aportaron a la teoría neoclásica con un modelo que explique el funcionamiento de los flujos del comercio internacional. Parten de la teoría de Ricardo, sobre la ventaja comparativa, que para ellos se encontraba en la cuantía de los factores de producción (tierra, mano de obra y capital) que utilizaban para obtener las mercancías y que de ello dependería su valor. Entonces, si el precio de una mercancía es mayor en un país con respecto a otro, se debería comprar en donde es más barata y exportarla al lugar donde sea más cara. (Carbaugh, 2009)

Krugman y Obstfeld (2006), también se valieron de la teoría de Ricardo para demostrar que las diferencias entre países dan origen al comercio y sus ganancias. Los dos argumentos que utilizaron: 1) los países



comercian porque son diferentes y por ello se especializan en bienes y servicios que saben hacer bien; y 2) consecuentemente cada país producirá y exportará eficientemente a mayor escala, situación contraria sucedería si cada uno intentara producir todo lo que necesita. (Krugman & Obstfeld, 2006)

El comercio internacional ha sido visto por las teorías tradicionales como una especie de un juego de suma cero, en el que todos ganan y nadie se esfuerza por competir y mejorar, razón por la que no han podido brindar respuestas concretas a los problemas planteados. Pero es importante rescatar, que han sido de estas teorías que se han servido los nuevos enfoques para plantear soluciones, dependiendo de varios factores que no han sido considerados, tal es el caso de la tecnología como fruto de la globalización.

1.1.2. Los nuevos enfoques teóricos del comercio internacional

Las doctrinas contemporáneas brindan respuestas a temas que la visión clásica no lo hizo. El comercio pretende ser explicado de otra forma, pasando de un modelo inter-industrial a uno intra-industrial. Los factores que determinarán estas nuevas visiones son: las economías de escala, diferenciación de productos e imperfecciones de los mercados generados por una competencia monopolística. (Steinberg, 2004)

El pensamiento clásico del comercio internacional tuvo su fin, a raíz de la Gran Depresión (1929), que causó una fuerte recesión del sistema económico mundial, las principales economías capitalistas retornaron al proteccionismo, en el cual el Estado tendría una participación activa en la promoción de la economía y la protección del bienestar social de la población, dando paso al denominado *Estado de Bienestar*.

En medio de la Gran Depresión apareció **John M. Keynes** para dar paso a la revolución Keynesiana. En 1936 publica su libro "*Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*", para argumentar que si un individuo dispone de ingresos en crecimiento, no piensa gastar todo en su consumo sino que siente la necesidad de ahorrar. Desde el punto de vista macroeconómico, las empresas juegan un papel decisivo, porque si la demanda global baja, éstos deberían revisar sus planes de producción e



inversión, para lo que se pueden sentir tentados a reducir y mermar las plazas de trabajo. La teoría Keynesiana plantea que para incrementar la demanda agregada y reactivar la economía se requiere la intervención del sector público. A través de políticas fiscales y monetarias se estimularía el consumo y la inversión y aumentaría el empleo y el dinero. (Keynes, 2003)

En 1973 se registró la *crisis del petróleo*, por la decisión de los países árabes de no exportar más crudo a quienes (Estados Unidos y Europa Occidental) habían apoyado a Israel en su guerra contra Siria y Egipto. El precio del crudo subió generando inflación y recesión global. Las teorías Keynesianas no dieron soluciones, por lo que nació el modelo llamado **Neoliberalismo**.

Milton Friedman, teórico neoliberalista, criticaba la adopción de políticas proteccionistas por parte del Estado, so pretexto de tener una balanza comercial positiva, ya que consideraba que las importaciones son consumidas por la nación y las exportaciones son el trabajo ciudadano para comprar esas importaciones. (Friedman & Friedman, 1980)

Los postulados neoliberalistas consideran una apertura total de los mercados, que fomente el libre comercio; para lo que se requiere eliminar todo tipo de barreras, especialmente las arancelarias, que han sido usadas por países en vías de desarrollo. Este modelo ha tenido muchas críticas y su aplicación generó problemas especialmente en las sociedades latinoamericanas, por aventajar a los mercados capitalistas.

Otro punto negativo es la limitación del poder del Estados para usar libremente medidas proteccionistas especialmente las denominadas barreras arancelarias, que son muy utilizadas por países subdesarrollados, con el fin de impedir que ingresen libremente los bienes y servicios que atenten contra la producción nacional. Por ello, varios líderes de países en desarrollo abandonaron el pensamiento neoliberal.

1.1.3. Modelo de desarrollo económico en América Latina

La economía de Latinoamérica tras la Segunda Guerra Mundial mostró indicadores favorables porque sus bienes primarios se vendían en las



economías afectadas como Europa y Estados Unidos. Pero años después estas economías recuperaron sus sectores agrícola e industrial, lo que repercutió negativamente en las exportaciones de América Latina. Por ello, esta región buscó opciones para paliar la crisis e iniciaron planes de industrialización para atender las necesidades de bienes de consumo duradero y capital.

América Latina se adhirió a las teorías neoliberales tras la crisis de la deuda externa en 1982. Los representantes del Departamento de los EU: BM, FMI, ministros del llamado G-7 y presidentes de los bancos privados más poderosos del mundo se reunieron en Washington a comienzos de 1989, para llegar a un acuerdo denominado el “*Consenso de Washington*”. Allí, determinaron que solo otorgarían ayuda financiera a los países endeudados, que hayan adoptado sus políticas sugeridas, entre otras el libre comercio y desregulación de los mercados. Hubo fuertes críticas, por las pretensiones como terminar con el modelo de sustitución de importaciones, eliminar las políticas sociales y el libre mercado.

En 1948 se crea la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) para contribuir con el desarrollo económico de la región, a través de la consolidación definitiva del modelo de sustitución de importaciones, que impulse la transformación productiva y la diversificación exportadora. El pensamiento de la CEPAL lo lideró Raúl Prebisch (1949), quien hizo un diagnóstico de las condiciones socioeconómicas de América Latina, concluyendo que el subdesarrollo de estos países no es por un simple estado de atraso, sino por un patrón de funcionamiento y de evolución específica de ciertas economías, como las denominó “*periféricas*”.

Las reflexiones de Prebisch llevaron a determinar, que el crecimiento económico de los países periféricos, ha sido condicionado por los de afuera debido al modelo “*primario-exportador*” aplicado. Sugiere un cambio que lleve a un crecimiento hacia adentro, planteando el modelo de “*industrialización sustitutivo de importaciones (ISI)*”. La adopción de este modelo requiere la participación activa del Estado como orientador, promotor y planificador del desarrollo; que incentive el capital, estimule la demanda interna, apoye procesos de sustitución de importaciones a través de políticas proteccionistas



y el comercio entre países subdesarrollados que permitan alcanzar economías de escala. (Prebisch, 1949)

La globalización y la revolución tecnológica fueron factores determinantes que han causado un gran impacto en las economías latinoamericanas. De un lado, la globalización mundial que exige un grado de especialización cada vez más creciente de la producción de bienes y servicios; y en el otro, la revolución tecnológica que ha nacido en los países del centro para rezagar a la producción de bienes y servicios originarios de la periferia; suscitándose diferencias notables en el sector externo. (Rodríguez, 2007)

El modelo de la CEPAL tuvo sus limitantes, al exponer un proceso de industrialización, poco viable para algunos países, por los requerimientos que demandaba el sector industrial: fuertes inversiones, especialización de la mano de obra, tecnología e infraestructura de punta, entre otros.

En este contexto, viene bien dejar expuesto un pensamiento valioso para dar respuesta al subdesarrollo, Furtado (2007).

El crecimiento económico tal y como lo conocemos se viene sustentando en la preservación de los privilegios de las élites que satisfacen su afán de modernización; por otra parte, el desarrollo se caracteriza por su proyecto social subyacente. El disponer de recursos para invertir está lejos de ser condición suficiente para preparar un futuro mejor para la mayoría de la población. Pero cuando el proyecto social da prioridad a la efectiva mejoría de las condiciones de vida de esa población, el crecimiento sufre una metamorfosis y se convierte en desarrollo. (Furtado, 2007)

De ahí, surge la imperiosa necesidad de que sean los mismos países subdesarrollados que elaboren sus teorías en base a paradigmas, que tengan como base su propia realidad; con cambios que pretendan alcanzar un desarrollo económico sostenido tanto a nivel macro como micro.

1.1.4. Modelo de desarrollo económico en el Ecuador

El desarrollo económico del Ecuador, luego de su independencia, era incipiente. El comercio internacional se desenvolvía en torno a las exportaciones agrícolas primarias. Desde 1950, la producción bananera



permitió emprender un modelo de desarrollo basado en un proceso de industrialización, que estaría guiado por la propuesta de la CEPAL.

El país empieza a vivir una nueva era de progreso económico, con el incremento de la explotación petrolera en 1972, que permitió generar ahorro e inversión. Pero, los ingresos no fueron canalizados equitativamente, destinando grandes cantidades al gasto militar, lo que ocasionó desequilibrios fiscales. Así también, estos ingresos influyeron en el incremento del consumo aumentando las importaciones.

Con la crisis financiera internacional en 1982, Ecuador se declara en mora por no poder cumplir con el servicio de la deuda externa, con consecuencias de restricciones financieras internacionales. El país necesitaba tomar medidas para sanear su Balanza de Pagos deficitaria (desequilibrios internos que hasta entonces se habían atenuado con endeudamiento externo), porque el modelo proteccionista se volvió insostenible. Bajo ese escenario, el país cambió el sentido de sus políticas económicas, desde una orientación proteccionista y nacionalista, hacia una orientación neoliberal; con la adopción de las recetas impuestas por el FMI y el BM, porque solo así, podrían recibir nuevos créditos.

La lista de condiciones impuestas se hizo a través del denominado *Programa de Ajuste Estructural*, que plantea esquemas globales severos de ajuste para controlar los desequilibrios de balanza de pagos. La receta imponía mínimas importaciones y máximas exportaciones, entre otras medidas.

En 1999 como medida para detener la fuga de capitales se decretó el llamado "*feriado bancario*", que motivó la destitución del presidente, Jamil Mahuad, quien antes de dejar el poder instauró el esquema de dolarización. El país adoptó al dólar estadounidense como moneda oficial y perdió uno de sus instrumentos más importantes de política económica, la *política monetaria*.

Desde el 2007 hasta la actualidad, el Ecuador es gobernado por Rafael Correa. Su propuesta ha sido desmarcarse de la ideología neoliberal y parte de considerar que la solución a los crecimientos negativos no es hacer lo mismo de siempre, es decir, someterse a las políticas del FMI y BM; sino



optar por un modelo de crecimiento diferente, a través de mercados financieros regulados, una política económica que favorezca y proteja a la industria nacional y el empleo y, contar con salarios que impulsen el crecimiento de la economía. Consecuentemente, este modelo reduciría las desigualdades.

En el 2007 se inicia la construcción del *Plan Nacional de Desarrollo* (2007-2010) para conducir al desarrollo sostenible y equitativo y como parte de las promesas de campaña, terminar con las políticas neoliberales. El Plan fue como una suerte de hoja de ruta, con directrices e instrumentos para elaborar políticas públicas. El paso más importante fue cambiar la Constitución en el 2008, alejándose de las políticas neoliberales. (SENPLADES, 2007)

La nueva Constitución incorpora el concepto del *Buen Vivir* como practica de vida que ha ido ocupando espacio e interés en diversos países, esencialmente latinoamericanos (Bolivia cambió su constitución en el 2009 con este nuevo concepto).

Para Gudynas y Acosta (2011) el buen vivir implica:

Una ruptura sustancial con la apropiación de la naturaleza para alimentar un desarrollo entendido como crecimiento económico y un progreso concebido como evolución lineal, (...) no es solo una cuestión de políticas económicas redistributivas o de nacionalizar tal o cual sector estratégico, sino que apunta a un debate más profundo sobre las raíces conceptuales del desarrollo, (...). Eso explica las dificultades, avances y retrocesos en las prácticas, donde en muchos casos se vuelve a caer, por ejemplo, en las conocidas estrategias extractivistas asentadas en el petróleo y los minerales. (Gudynas & Acosta, 2011)

Por la nueva Constitución, el Plan Nacional de Desarrollo fue actualizado por el Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013). En la actualidad, hay una nueva versión (2013-2017) bajo el lema de "*El Socialismo del Buen Vivir*", con una propuesta de política enfocada en defender y fortalecer la sociedad, el trabajo y la vida en todas sus formas.

En definitiva, el Gobierno de Correa proporcionó al Estado un rol dinamizador en la economía y la industria en particular, siendo el principal protagonista en la producción de bienes y servicios. Sus estrategias de política económica han sido catalogadas como intervencionista, (con una fuerte



influencia directiva en los sectores económicos), proteccionista, industrializadora y popular. En tal sentido, se convierte en el redistribuidor del ingreso y beneficios sociales.

El enfoque de desarrollo impuesto por este Régimen, ha recibido críticas. El Director Ejecutivo del Comité Empresarial Ecuatoriano, Roberto Aspiazu, ha señalado que las políticas económicas del Gobierno no es otra cosa que una nueva versión del modelo de desarrollo de la CEPAL, ya que desde sus inicios se ha hablado de sectores priorizados, apuestas productivas y, finalmente, el cambio de la matriz productiva; que no es otra cosa que promover la industrialización del país bajo un esquema de protección e intervencionismo estatal. *“Luego de una década queda muy claro que la política comercial del Gobierno ha estado enfocada en la restricción de importaciones que en la promoción de exportaciones”*. (Aspiazu, 2016, págs. 14-15)

1.2. Marco Conceptual

El marco conceptual abajo enumerado, se deriva de las diferentes categorías que se utilizó en el marco teórico, los mismos que permitirá una mejor comprensión del problema de investigación. Su objetivo fundamental es ser un medio de consulta en caso de duda.

1.2.1. Comercio Internacional

Intercambio de bienes y servicios que realiza un país con el resto del mundo, con el propósito de cubrir la demanda interna que la producción nacional no puede satisfacer. La relación entre los países puede ser unilateral, bilateral o multilateral; y estará regulada por normas, tratados, acuerdos, y convenios internacionales, con el fin de evitar controversias por las malas prácticas comerciales.

La diferencia entre comercio exterior e internacional es que este último incorpora las transacciones globales de los productos, un claro ejemplo es el precio del petróleo, que sus variaciones fluctúan por situaciones externas,



sean económicas, políticas y comerciales de los países productores y consumidores del crudo.

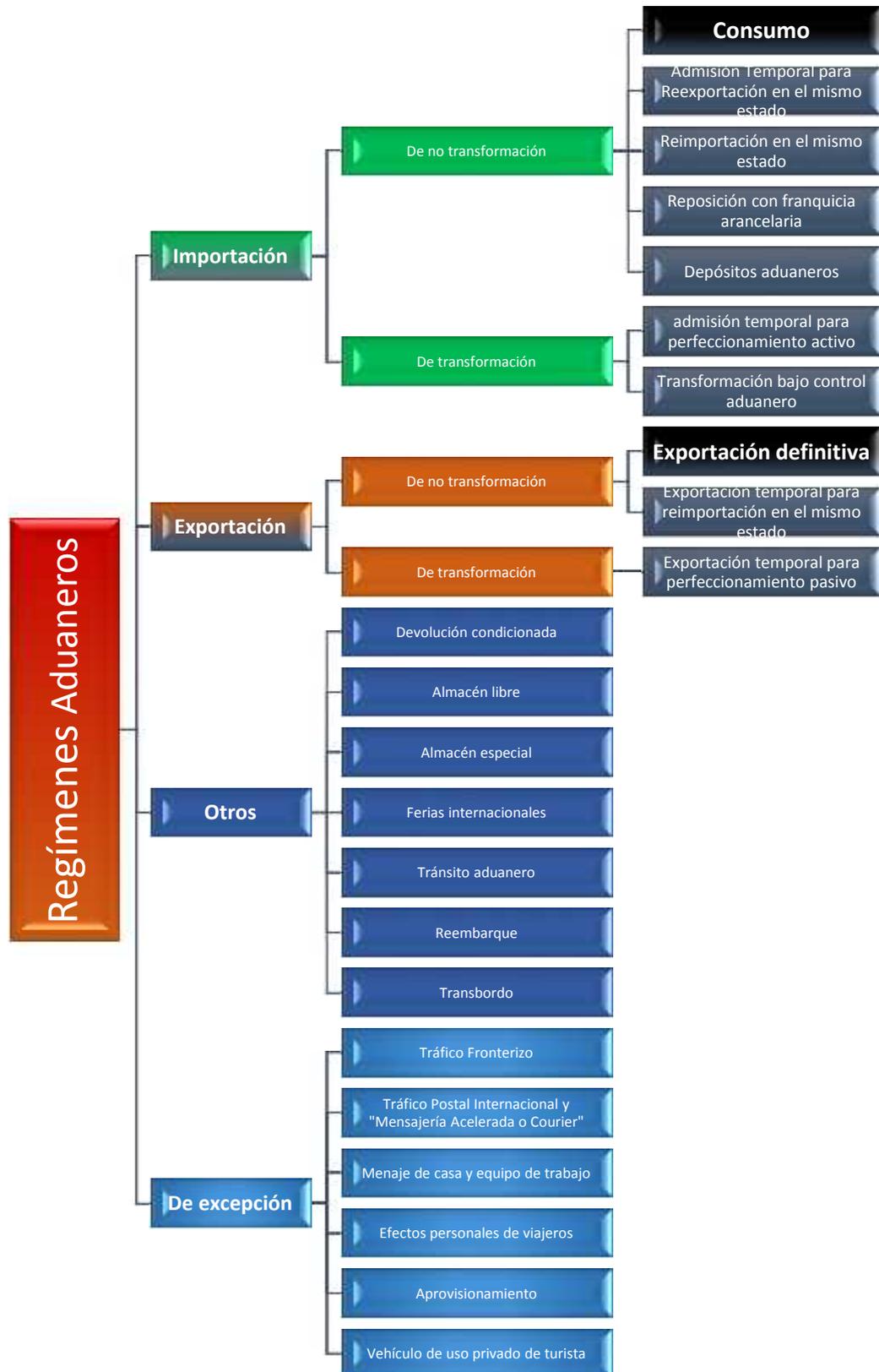
1.2.2. Regímenes Aduaneros

Tratamiento específico y diferenciado al que se someten las mercancías que se encuentran bajo potestad aduanera, según la declaración presentada por el interesado. Las formalidades aduaneras aplicadas a los regímenes aduaneros están previstas en las legislaciones aduaneras nacionales, su cumplimiento es indispensable para desaduanizar las mercancías. (CAN C. A., 2007)

De acuerdo con la legislación aduanera ecuatoriana, estipulada en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), los regímenes aduaneros se clasifican en cuatro grupos. Para efectos de la investigación, el análisis se centra específicamente en el régimen de importación a consumo y el régimen de exportación definitiva. (Ver figura 1)



Figura 1. Regímenes Aduaneros en el Ecuador (COPCI).



Fuente: Código Orgánico de la producción, comercio e inversiones (COPCI), 2010.
Elaborado por la Autora.

Enma Raquel Bermeo Molina



1.2.3. Importación para el consumo

Régimen aduanero que permite el ingreso de mercancías al país en forma legal, ya sea desde el extranjero o de una Zona Especial de Desarrollo Económico (ZEDE), que están destinados directamente para el consumo, pues no permite el cambio a otro régimen por ende no están sujetos a transformación. Las mercancías podrán circular libremente dentro del país luego de que haya cumplido con todas las formalidades y obligaciones aduaneras que se encuentren establecidas en la normativa legal vigente. (COPCI, 2010)

1.2.4. Exportación definitiva

Régimen aduanero que permite la salida definitiva de las mercancías que se encuentran en libre circulación, fuera del país o a una Zona Especial de Desarrollo Económico (ZEDE), para lo que deberán sujetarse a las disposiciones establecidas en la normativa legal vigente. (COPCI, 2010)

1.2.5. Balanza de Pagos

Es un estado estadístico en el que se registra las transacciones económicas y financieras durante un período determinado, que se dan entre residentes y no residentes de una economía. Las transacciones involucran bienes, servicios y renta. La balanza se desequilibra cuando los ingresos al país son menores a los pagos que los realiza, generándose un déficit, situación que pone en riesgo a la economía, como es el caso que afronta el Ecuador. (FMI, 2009)

Según el Banco Central de Ecuador (BCE), la balanza de pagos para el Ecuador se divide en tres cuentas. (Ver figura 2)



Figura 2. Estructura de la Balanza de Pagos en el Ecuador

1. CUENTA CORRIENTE	2. CUENTA DE CAPITAL Y FINANCIERA
<p>A- Bienes</p> <p><u>Exportaciones</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Mercancías generales Mercancías según SENA E <li style="padding-left: 20px;">Petróleo y derivados <li style="padding-left: 20px;">Las demás Comercio no registrado (3) Otras exportaciones <p><u>Importaciones</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Mercancías generales Mercancías según SENA E <li style="padding-left: 20px;">Bienes de consumo (4) <li style="padding-left: 20px;">Otras Comercio no registrado (3) Otras importaciones <p>B.- Servicios</p> <p><u>Servicios prestados</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Transportes Viajes Otros servicios <p><u>Servicios recibidos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Transportes Viajes Otros servicios <p>C.- Renta</p> <p><u>Renta recibida</u></p> <p><u>Renta pagada</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Remuneración de empleados Renta de la inversión directa Renta de la inversión de cartera Renta de otra inversión <p>D.- Transferencias corrientes</p> <ul style="list-style-type: none"> Remesas de emigrantes Otras transferencias netas 	<p>A- Cuenta de capital</p> <p>B.- Cuenta financiera</p> <p><u>Inversión directa en el país</u></p> <p><u>Inversión bruta</u></p> <p><u>Desinversión bruta</u></p> <p><u>Inversión de cartera (neta)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Títulos de participación en el capital Títulos de deuda <p><u>Otra inversión</u></p> <p>Activos</p> <ul style="list-style-type: none"> Créditos comerciales Moneda y depósitos Otros activos <p>Pasivos</p> <ul style="list-style-type: none"> Créditos comerciales <li style="padding-left: 20px;">Gobierno general <li style="padding-left: 20px;">Otros sectores Préstamos <li style="padding-left: 20px;">Autoridades monetarias <li style="padding-left: 20px;">Gobierno general <li style="padding-left: 20px;">Bancos <li style="padding-left: 20px;">Otros sectores <li style="padding-left: 40px;">Sector privado (8) <li style="padding-left: 40px;">Empresas públicas Moneda y depósitos Otros pasivos
Total Cuenta Corriente 1 (A+B+C+D)	Total Cuenta de Capital y Financiera (A+B)
	3. ERRORES Y OMISIONES
	BALANZA DE PAGOS GLOBAL (1+2+3)

Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaborado por la Autora.

1.2.6. Balanza Comercial

La balanza comercial es uno de los componentes de la balanza de pagos, allí se registran las importaciones y exportaciones que realiza un país durante un período determinado. La balanza comercial es parte del saldo en cuenta corriente. Si las exportaciones son mayores a las importaciones, estamos frente a una balanza favorable, positiva, caso contrario sería desfavorable o negativa. (Carbaugh, 2009)



En el Ecuador, por la importancia económica que representa el sector petrolero, la balanza comercial se ha dividido en Petrolera (exportaciones de petróleo y sus derivados menos importaciones de derivados de petróleo) y No Petrolera (exportaciones de bienes distintos del petróleo menos las importaciones de bienes distintos del petróleo).

1.2.7. Aranceles

Los tributos al comercio exterior son aranceles o derechos de aduana que se aplica a una mercancía en el momento que atraviesa las fronteras de un país. El arancel más común se utiliza en la importación y el menos aplicado es a la exportación (especialmente lo utilizan los países en desarrollo).

Los aranceles son utilizados como mecanismos de defensa comercial. Cuando se trata de generar ingresos para los gobiernos o fomentar una asignación racional de los recursos en divisas, estamos frente a un “*mecanismo recaudatorio*”. Si el fin es proteger a la producción nacional estamos frente a un “*mecanismo proteccionista*”.

Los aranceles para el caso del Ecuador se pueden presentar de tres formas:

- a) *Ad_valorem*: Porcentaje que se aplica sobre el valor en aduana de las mercancías importadas, en base a la nomenclatura arancelaria, que para el Ecuador es el Arancel de Importaciones del Ecuador, de mayo del 2012.
- b) *Específico*: Recargos fijos que se aplican en base a determinadas condiciones de las mercancías. Ej. peso, unidades físicas, dimensiones, volumen, entre otros.
- c) *Mixto*: Combinación de aranceles *Ad_valorem* y *Específicos*, se aplican conjuntamente.

1.2.8. Tributos al comercio exterior

Los tributos al comercio exterior para el Ecuador están estipulados en el Art. 108 del COPCI y son: (COPCI, 2010)

- *Derechos arancelarios*, se considera dentro de la legislación aduanera de tres tipos, descritos en el numeral anterior.



- *Impuestos establecidos en leyes orgánicas y ordinarias*, guardar relación con el ingreso o salida de mercancías. Dentro del grupo está el Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), Fondo de Desarrollo para la Infancia (FODINFA).
- *Las tasas por servicios aduaneros*, por la utilización privativa o el aprovechamiento especial de un servicio dentro de las operaciones aduaneras, ya sea por importación o exportación. Tal es el caso del otorgamiento de permisos, registros, autorizaciones, licencias, análisis, inspecciones, entre otros.

1.2.9. Barreras para regular el comercio internacional

Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) sostiene que los Estados en su afán de controlar el comercio internacional, utilizan algunos mecanismos para obstaculizar el acceso a los mercados de las mercancías, los que se clasifican en dos categorías (UNCTAD, 2012):

1. *Barreras arancelarias*: son las que utilizan los Estados con el fin de evitar la importación en forma indiscriminada, aplicando altos porcentajes de aranceles o impuestos.
2. *Barreras no arancelarias*: son mecanismos diferentes del arancel y se aplican directamente a los productos o también a la forma en cómo se obtienen, producen o explotan. Los Estados ponen este tipo de barreras por medio de una ley, regulación o política; configurándose en una medida proteccionista para industria nacional. Existe una gran cantidad de medidas no arancelarias, la UNCTAD ha consolidado las mismas en una clasificación dividiendo en dos grupos. (Ver figura 3).



Figura 3. Clasificación de medidas no arancelarias

I m p o r t a c i o n e s	Medidas técnicas	A. Medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) B. Obstáculos técnicos al comercio (OTC) C. Inspección previa a la expedición y otras formalidades
	Medidas no técnicas	D. Medidas especiales de protección del comercio E. Licencias no automáticas, contingentes, prohibiciones y medidas de control de la cantidad establecidos por motivos distintos de las MSF y OTC F. Medidas de control de los precios, incluidos cargas e impuestos adicionales G. Medidas financieras H. Medidas que afectan a la competencia I. Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio J. Restricciones a la distribución K. Restricciones relacionadas con los servicios de posventa L. Subvenciones (excepto las subvenciones a la exportación) M. Restricciones a la contratación pública N. Propiedad intelectual O. Normas de origen
Exportaciones		P. Medidas relacionadas con las exportaciones

Fuente: UNCTAD, Conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo
Elaborado por la Autora.

1.2.10. Mecanismos de defensa comercial

También conocidas como “*medidas de defensa comercial*”, son herramientas que otorgan una protección temporal a la producción nacional de:

- i. los incrementos en las importaciones de productos similares o directamente competidores; y,
- ii. de las prácticas desleales de comercio internacional en productos idénticos o similares (dumping o subsidios)

Se reconocen tres tipos de estas medidas: 1) Antidumping, 2) Subvenciones y derechos compensatorios y, 3) Salvaguardia.

Los Acuerdos de la OMC establecen que previo a la adopción de estas medidas se haga una investigación, para comprobar que ha existido una relación causal que ha ocasionado daño a la producción nacional. En los acuerdos comerciales se estipula cláusulas especiales como medidas de protección temporal, para una determinada rama de la producción nacional, debido a la entrada masiva de bienes que pueden ponerlos en peligro. Son



las únicas excepciones que permiten elevar los niveles arancelarios o imponer restricciones cuantitativas a la importación de las mercancías.

1.2.11. Sobretasa arancelaria

Término utilizado en la Resolución No. 011-2015 del Comité de Comercio Exterior (COMEX), se configura como un tributo adicional que se aplica por concepto de derechos arancelarios a un bien importado. Es un porcentaje *ad valorem* determinado para las importaciones a consumo de las subpartidas descritas en el anexo de dicha resolución; con el propósito de regular el nivel general de importaciones y de esta forma salvaguardar la economía del país, por amenazas a la producción nacional- (COMEX C. d., 2015). (Ver **Anexo 1. Resolución No 011-2015 del COMEX, 11 de marzo de 2015.**)

1.3. Marco Legal

Si bien las teorías económicas antes expuestas proporcionan una serie de principios a partir de investigaciones científicas, pero para explicar la realidad económica de un país, significa que deben estar normados legalmente.

Empero, su conocimiento es de vital importancia para entender cuál es la posición teórica económica que adoptan los Gobiernos y organismos internacionales para fijar sus políticas, que luego se convertirán en norma jurídica de cumplimiento obligatorio para todos los que forman parte ello, so pena de recibir las sanciones por el incumplimiento.

La Constitución de la República del Ecuador expresa tácitamente la supremacía legal a ser aplicada, en base a sus artículos 424 y 425 que se citan a continuación: (Constitución del Ecuador, 2008)

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las



leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

El orden jerárquico legal planteado en la Constitución, obedece a un argumento lógico, expresado a través de una pirámide normativa denominada como la *“Pirámide de Kelsen”*, que expresa gráficamente el principio de jerarquía, según el cual las reglas de superior jerarquía prevalecen absolutamente sobre las inferiores. (Ver figura 4)

Figura 4. Pirámide de Kelsen aplicada al Ecuador.



Fuente: Constitución de la República del Ecuador, 2008. Quito, Ecuador. Elaborado por la Autora.



De acuerdo con la pirámide kelseniana, el orden de prelación en el caso del Ecuador, ubica a la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos en primer lugar, posteriormente vendrán los tratados y convenios internacionales y luego las resoluciones. Entonces de acuerdo a esta consideración, el análisis del marco legal de las salvaguardias parte desde lo estipulado por la OMC, luego a nivel regional con la posición del ALADI y la CAN y, finalmente, por el Ecuador.

1.3.1. Organización Mundial del Comercio (OMC)

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT abreviatura en inglés de General Agreement on Trade and Tariffs) se instauró originalmente como un acuerdo internacional concertado en 1947, con el fin de ser el marco jurídico que regule las relaciones comerciales internacionales, para negociar la reducción de los derechos de aduana y la reducción o eliminación de otros obstáculos al comercio, con el fin de estimular la expansión del comercio mundial.

El 1 de enero de 1995 fue creada la OMC fruto de las negociaciones de la “*Ronda Uruguay*” (1986-1994), que sustituyó al GATT como organización internacional, pero no al Acuerdo General ya que como tal sigue existiendo, solamente que en una versión actualizada.

El espíritu de la OMC es la liberalización del comercio, aunque en algunas circunstancias defiende la posición de algunos países de utilizar barreras en el comercio, siempre y cuando sean justificadas y previamente estipuladas. Su eje principal son los denominados “*Acuerdos de la OMC*”, negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial. Son una especie de contratos por los cuales los gobiernos se obligan a mantener sus políticas comerciales dentro de límites convenidos (OMC O. , 2015)

El Acuerdo de la OMC contiene textos de principios básicos alrededor de tres esferas: mercancías, servicios y propiedad intelectual; además de un texto sobre solución de diferencias, mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales y los Acuerdos Plurilaterales. (Ver figura 5).



Figura 5. Estructura de los Acuerdos de la OMC.

Acuerdos de la OMC			
Cobertura general	Anexo 1A	Anexo 1B	Anexo 1C
	Mercancías	Servicios	Propiedad Intelectual
1 Principios básicos	GATT*	AGCS**	ADPIC***
2 Pormenores adicionales	Otros acuerdos sobre mercancías y anexos	Anexos sobre servicios	
3 Compromisos de acceso a los mercados	Listas de compromisos de los países	Listas de compromisos de los países (y exenciones del trato NMF)	
4 Solución de diferencias	Solución de diferencias (Anexo 2)		
5 Transparencia	Exámenes de las políticas comerciales (Anexo 3)		
6 Compromisos plurilaterales	Acuerdos Plurilaterales (Anexo 4)		

*GATT: Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

**AGCS: Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios

***ADPIC: Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio

Fuente: OMC, Organización Mundial del Comercio

Elaborado por la Autora.

Los Anexos 1, 2 y 3 son "*Acuerdos Comerciales Multilaterales*", firmados por todos los miembros de la OMC que tendrán el carácter de vinculante entre ellos. El Anexo 4 trata sobre los "*Acuerdos Comerciales Plurilaterales*", que son obligatorios únicamente para los Miembros que los negociaron y aceptaron obligarse.

En el anexo 1 se tratan todos los acuerdos relacionados con mercancías, en especial y para efectos de esta investigación, es importante mencionar que es en este anexo que se encuentra el *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

Los Acuerdos de la OMC han sido elaborados bajo principios que forman la base del sistema multilateral de comercio, resumidos en cinco literales que se detallan a continuación:

a) *Comercio sin discriminaciones*

- o *Trato a la Nación más favorecida (NMF)*, artículo primero del GATT, que prohíbe la discriminación entre sus Miembros, el



trato debe ser igual para todos. Si un país concede alguna ventaja especial, esta debe ser ofrecida a todos los países Miembros de la OMC.

- *Trato nacional*, prohíbe que un Miembro favorezca a sus productos nacionales en detrimento de los productos importados de otros Miembros. Se aplica siempre y cuando los productos, servicios u obras de propiedad intelectual, hayan ingresado al mercado.
- b) *Comercio más libre*.- Reducir los obstáculos con el fin de alentar el comercio y en caso de que algún país introduzca algún cambio debe hacerlo en forma gradual mediante una “*liberalización progresiva*”. Para el caso de las mercancías los obstáculos de acceso a los mercados son de tipo arancelario y no arancelario.
- c) *Estabilidad y Previsibilidad*.- Los países cuando firman los acuerdos con la OMC, consolidan sus compromisos de apertura de mercado y de los tipos arancelarios; para que las empresas, los inversores y los gobiernos extranjeros sientan seguros de que no se establecerán arbitrariamente obstáculos comerciales. La OMC supervisa periódicamente a sus Miembros mediante el *Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales* como una forma de alentar la transparencia tanto a nivel nacional como multilateral.
- d) *Fomento de una competencia leal*.- se prohíbe las prácticas “*desleales*” del comercio como las subvenciones a la exportación y el dumping. Se ha permitido a los países afectados a protegerse mediante la aplicación de aranceles adicionales, calculados para compensar el daño ocasionado.
- e) *Promoción del desarrollo y la reforma económica*.- Al finalizar la Ronda de Uruguay se dio períodos de transición a los países, para que se acoplen a los cambios y un trato en especial a los países más pobres (flexibilidad y privilegios).

A la par de los principios establecidos en los Acuerdos de la OMC, también se autoriza excepciones (medidas de defensa comercial)



dependiendo de las circunstancias, las mismas que no deben constituir un medio de discriminación arbitrario o injustificable ni una restricción encubierta al comercio internacional se consideran como medidas de defensa comercial y son de tres tipos: (OMC O. , 2015)

1. *Medidas adoptadas contra el Dumping*: el dumping es considerado como una práctica desleal dentro del comercio internacional, porque las ventas de un producto en un mercado de exportación se lo hace por debajo su precio normal, causando un peligro o daño a la producción nacional. Entonces para contrarrestar esta práctica comercial, los gobiernos pueden aplicar “*medidas antidumping*”, previo a una investigación realizada por el gobierno del país importador, en el que se constate que las importaciones objeto de dumping causan daño a los productores de ese país.
2. *Subvenciones y derechos compensatorios especiales para neutralizar las subvenciones*: los gobiernos acuden a las subvenciones por varias razones, entre ellas las más comunes son utilizarlos para corregir deficiencias en el mercado y como instrumentos de política económica y social. Para que una medida, programa o incentivo se constituya como una subvención, se debe dar una especie de contribución de los gobiernos para corregir la deficiencia por importaciones subvencionadas otorgando beneficios a través de medidas compensatorias.
3. *Salvaguardia*: medida de “*urgencia*” que protege a la producción nacional del aumento imprevisto de las importaciones de determinados productos, cuando esas importaciones hayan causado o amenacen causar un daño grave a los productores nacionales de productos idénticos o similares. Estas medidas se adoptan en forma de aumento de aranceles o restricción cuantitativa a la importación de dicho producto.

Por consiguiente, las medidas antidumping y compensatorias son utilizadas para responder a casos de competencia *desleal*, en tanto que, las salvaguardias son utilizadas como medida *urgente y temporal* por el aumento



imprevisto de las importaciones de ciertos productos que amenazan a su producción nacional, entonces el tema sería recuperar la competitividad de los productores nacionales.

Acuerdo sobre Salvaguardias

Las medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados se regían únicamente por el artículo XIX del GATT de 1947. Este artículo no era muy utilizado para aplicar medidas de salvaguardias, porque los países para proteger algunas ramas de su producción nacional recurrían a otro tipo de medidas denominadas de “zona gris” (limitaciones voluntarias de las exportaciones, especialmente utilizadas por los países desarrollados para defenderse de la competencia de los países en desarrollo en productos textiles).

Tras la Ronda de Uruguay se estableció el *Acuerdo sobre Salvaguardias (Acuerdo SG)*, para poner fin al uso de medidas de zona gris. Este Acuerdo no vino a reemplazar al artículo XIX del GATT de 1947, sino a establecer normas para la aplicación de medidas de salvaguardia; por lo tanto, están intrínsecamente vinculadas y de requerirse la utilización de este recurso por cualquier país Miembro de la OMC, se deberá tomar en consideración las dos normas.

Aplicar una medida de salvaguardia requiere previamente que el Miembro que emplea haya realizado una investigación de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo X del GATT de 1947 y a su vez los resultados que se obtengan deberán hacerse públicos, para que las partes interesadas tengan opción a la defensa.

Según el artículo 2 del Acuerdo SG para que un país Miembro pueda aplicar medida de salvaguardia, debe cumplir dos condiciones (OMC O. , 1994):

1. Demostrar que las importaciones de un determinado producto, se haya incrementado considerablemente. Los datos deben ser analizados en términos absolutos y relativos.



2. Daño grave o amenaza de daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores. Según el artículo 4 del Acuerdo SG, se define como: (OMC O. , 1994)

- Daño grave.- El Acuerdo lo define como un *menoscabo significativo de la situación de una rama de producción nacional*. Si se determina la existencia de un daño grave, la autoridad investigadora evaluará el comportamiento de las importaciones en términos absolutos y relativos, cuantificará la parte del mercado interno que fue absorbida por esas importaciones y, considerará otros aspectos (ventas, producción, productividad, capacidad instalada, pérdidas y ganancias y, empleo).
- Amenaza de daño grave.- El Acuerdo lo define como *la clara inminencia de un daño grave, basado en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas*. Aun cuando no se determine que existe un daño grave, podrá aplicarse una medida de salvaguardia si se determina que existe una amenaza de daño grave.
- Rama de la producción nacional.- Conforman un grupo de productores de los productos similares o directamente competidores o una proporción importante de la producción nacional total de esos productos. Ej. Salvaguardia a la importación de refrigeradoras o salvaguardia textil a las importaciones de productos textiles originarios de un país X.

Por lo tanto, deberá demostrarse sobre la base de pruebas objetivas que ha existido relación de causalidad entre las dos condiciones. De cumplirse lo anterior, el país que los aplique deberá hacerlo bajo los siguientes principios rectores del Acuerdo SG (de cumplimiento obligatorio para que sea legítima la aplicación de este tipo de medidas de urgencia):

- *Deben ser temporales*, según el Acuerdo SG las medidas de *salvaguardia definitiva* tienen un periodo máximo de duración de cuatro años, con la posibilidad de una prórroga de cuatro años más siempre



que su aplicación sea justificada, en total la duración máxima será de ocho años. Para el caso de medidas de *salvaguardia provisionales* que se presentan en circunstancias críticas, no excederán de 200 días y consistirán siempre en aumento de los aranceles. De requerirse aplicar una misma medida de salvaguardia, se deberá esperar que hayan transcurrido dos años desde que se dejó de aplicar la anterior (con la excepción de aquellas medidas que hayan tenido una duración no mayor a 180 días y no se hayan aplicado más de dos veces a un determinado producto en el plazo de cinco años, podrán volver a usar después de un año).

- Las medidas se aplicarán bajo el régimen NMF o de la nación más favorecida, de manera no selectiva, a todos los socios comerciales. Las medidas de salvaguardia se aplicarán al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda.
- Su liberalización debe ser progresiva mientras estén en vigor.
- Los países perjudicados por las medidas, podrán solicitar compensaciones comerciales por quebranto de las concesiones, cuando ellas se aplican por más de tres años.

El Acuerdo SG en su artículo 9 excluye del ámbito de aplicación de una medida de salvaguardia a países en desarrollo Miembros, siempre que se demuestre que la importación del producto al que se está aplicando una salvaguardia no exceda del 3% de las importaciones totales sujetas a esta medida y que del total de importaciones realizadas por los países en desarrollo Miembros bajo este umbral no exceda del 9%.

De cumplirse con las condiciones y normas establecidas en el Acuerdo SG, el país Miembro que se proponga aplicar una medida de salvaguardia, según su artículo 12, deberá notificar al Comité de Salvaguardias de la OMC con toda la información pertinente, esto es: pruebas del daño grave o amenaza de daño grave causados por el aumento de las importaciones, la descripción precisa del producto de que se trate y de la medida propuesta, la fecha propuesta de introducción de la medida, su duración prevista y el calendario para su liberalización progresiva. Y para el caso de una prórroga



de la medida de salvaguardia, se deberá justificar que la rama de producción de que se trate está en proceso de reajuste.

Restricciones para proteger la balanza de pagos

La base legal para la adopción de salvaguardias se basa en conformidad a las disposiciones normadas en el artículo XII y en la sección B del artículo XVIII del GATT de 1994. La primera lo utilizan los países desarrollados Miembros, en tanto que la segunda es para los países en desarrollo Miembros (que se encuentran en las primeras fases de su desarrollo y tienen un bajo nivel de vida).

Si un país invoca cualquiera de estos dos artículos es con el propósito de *"mantener o restablecer el equilibrio de la balanza de pagos sobre una base sana y duradera"*, esto es que las restricciones a las importaciones deben tener como único fin, de salvaguardar la situación financiera exterior y de obtener un nivel de reservas suficiente para llevar a cabo los programas de desarrollo económico. (GATT, 1947)

El Artículo XVIII, Sección B del GATT de 1994, permite a un país miembro de la OMC su aplicación, cuando experimente dificultades para equilibrar su balanza de pagos y así oponerse a la amenaza de una disminución importante de las reservas monetarias o detener dicha disminución. Además, el mismo Artículo faculta la aplicación de restricciones a las importaciones, con el fin de salvaguardar la situación financiera exterior y obtener un nivel de reservas suficiente para la ejecución del Programa de Desarrollo Económico.

Para lo cual, en su párrafo 9 permite *"[...] regular el nivel general de sus importaciones limitando el volumen o el valor de las mercancías cuya importación autorice, a condición de que las restricciones a la importación establecidas, mantenidas o reforzadas no excedan de los límites necesarios [...]"*.

Por otro lado, en su párrafo 10 se indica que *"[...] Al aplicar estas restricciones, la parte contratante interesada podrá determinar su incidencia sobre las importaciones de los distintos productos o de las diferentes"*



categorías de ellos para conceder la prioridad a la importación de los que sean más necesarios, teniendo en cuenta su política de desarrollo económico [...]”.

Para la aplicación de las disposiciones del Artículo XII y Artículo XVIII, Sección B del GATT de 1994, surge el “*Entendimiento relativo a las disposiciones del GATT de 1994 en materia de balanza de pagos*”, del cual se extrae las condiciones que debe cumplirse para la aplicación de medidas por motivos de balanza de pagos: (OMC O. M., 1994)

- i. Dar preferencia a la medida *“que perturbe menos el comercio”*.
 - En el párrafo 2 se determina que *“Los Miembros confirman asimismo su compromiso de dar preferencia a las medidas que menos perturben el comercio. Se entenderá que tales medidas (denominadas en el presente Entendimiento “medidas basadas en los precios”) comprenden los recargos a la importación, [...]”*.
 - En el párrafo 4 se estipula que *“Los Miembros confirman que las medidas de restricción de las importaciones adoptadas por motivos de balanza de pagos únicamente podrán aplicarse para controlar el nivel general de las importaciones y no podrán exceder de lo necesario para corregir la situación de la balanza de pagos. [...]”*.
- ii. Evitar la aplicación simultánea de más de una medida comercial por motivos de balanza de pagos; y
- iii. Publicar el calendario de eliminación de dichas *medidas “siempre que sea factible”*.

Las medidas estarán sujetas a un examen periódico realizado por el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos, que abordará varias cuestiones como: políticas fiscales y monetarias apropiadas; medidas encaminadas a una reforma estructural; y debida evaluación del tipo de cambio (se prohíbe la depreciación de la moneda con fines competitivos).

De lo expuesto anteriormente, se llega a la conclusión que las políticas comerciales acogidas por la OMC son de tipo *liberal*, que van en contra del proteccionismo y a favor del libre comercio; ya que, la OMC promulga que los bienes y servicios deben circular en los mercados sin restricciones, porque es



la única forma de fomentar la competencia, la innovación y el éxito en la producción. Así también, consideran que todos los países (incluidos los más pobres) tienen activos (humanos, industriales, naturales y financieros) que pueden ser utilizados para producir bienes y servicios, para el consumo tanto interno como externo; trayendo grandes beneficios por la comercialización. De ahí que los beneficios se multiplican si los países aprovechan los activos que poseen para producir mejores productos con el mejor precio e intercambiar con otros países productos en los que se han especializado en producir mejor, principio de la “*ventaja comparativa*”. (OMC O. , 2015)

1.3.2. Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)

El Régimen Regional vigente para aplicar medidas de salvaguardia en el marco de la ALADI, es la *Resolución No. 70* (1987); mediante el cual permite a los países miembros a acogerse a medidas de salvaguardia, por las siguientes causales: (ALADI A. , 1987)

- a) Por desequilibrios de la balanza de pagos global.
- b) Por importaciones que se realicen en cantidades o condiciones que causen o amenacen causar perjuicios graves a los productores nacionales.
- c) Por la existencia de un déficit calificado de un país miembro en el intercambio intrarregional, previa autorización del Comité de Representantes según Acuerdos Regionales.

El artículo 2 de la misma Resolución prohíbe aplicar cláusulas de salvaguardia a las importaciones originarias del territorio de los países de menor desarrollo económico relativo (PMDER), para corregir los desequilibrios de su balanza de pagos global; salvo el caso en que los perjuicios graves sean ocasionados fundamentalmente por importaciones originarias de los PMDER. En la *Resolución No. 6* (1980) se clasifica a los países miembros del ALADI para el tratamiento diferencial de la siguiente manera (ALADI A. L., 1980):



- a) *Países de menor desarrollo económico relativo*: Bolivia, Ecuador y Paraguay;
- b) *Países de desarrollo intermedio*: Colombia, Chile, Perú, Uruguay y Venezuela; y
- c) *Otros países miembros*: Argentina, Brasil y México.

La *Resolución No. 336 (2008)* aprobada por el Comité de Representantes del ALADI, establece el Mecanismo de Notificación de Medidas de Salvaguardia Preferenciales, con la finalidad de promover la transparencia en la región y sistematizar las salvaguardias en una base de datos.

1.3.3. Comunidad Andina de Naciones (CAN)

La CAN dispone de una serie de normas comunitarias que sirven como mecanismos de defensa comercial, con el propósito de corregir los desequilibrios económicos de un sector o ramas de producción de sus Países Miembros, ocasionados por prácticas desleales de comercio (dumping y subsidios) o incremento de las importaciones (salvaguardias) siempre que su aumento cause o amenace causar daño a una rama de producción nacional.

El *Acuerdo de Cartagena (1969)* prevé en su capítulo XI las cláusulas de salvaguardia para que sus países Miembros puedan aplicarlo por las siguientes situaciones: (CAN C. , 1969)

1. Balanza de Pagos (artículo 95),
2. Programa de Liberación (artículo 96),
3. Productos Específicos (artículo 97) y,
4. Devaluación Monetaria (artículo 98).

Un país Miembro de la CAN que enfrente problemas para corregir desequilibrios de su balanza de pagos global, podrá acogerse al artículo 95 de este Acuerdo, previa autorización de la Secretaría General. Las medidas de salvaguardias deberán ser transitorias y no discriminatorias. Las importaciones de productos originarios de la Subregión incluidos en



Programas y Proyectos de Integración Industrial, serán la excepción para aplicar esta medida.

La *Decisión 389* (1996) establece las reglas para aplicar medidas de salvaguardia, destinadas a corregir situaciones temporales de desequilibrio de balanza de pagos, en lo que respecta al procedimiento (documentos que debe presentar, justificativos y plazos) y el tipo de medidas correctivas (las que menos perturben el comercio o medidas basadas en los precios). (CAN C. , 1996)

Las medidas de salvaguardia aplicadas por la CAN, dependiendo del caso, se pueden hacer en dos vías: 1) Como bloque frente a terceros países y, 2) Entre ellos (salvaguardia intracomunitaria). La *Decisión 452* norma las medidas de salvaguardia con respecto a las importaciones que provienen de países no Miembros de la CAN.

La Secretaría General de este organismo desempeña un papel importante para el cumplimiento de la normativa comunitaria, por estar encargada de realizar investigaciones, atender consultas y revisar las normas concernientes a las salvaguardias, dumping y subsidios. Su actuar esta normado por la *Decisión 425* (1997), que establece el reglamento de procedimientos administrativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina. (CAN C. , 1997)

El capítulo XV del Acuerdo de Cartagena estipula un tratamiento especial para Bolivia y el Ecuador (por ser considerados países de menor desarrollo económico relativo), que les permita alcanzar un ritmo más acelerado de desarrollo económico, mediante su participación efectiva e inmediata en los beneficios de la industrialización del área y de la liberación del comercio.

1.3.4. Legislación Nacional sobre medidas de salvaguardia

El Ecuador suscribió el Protocolo de Adhesión al Acuerdo de la OMC el 27 de septiembre de 1995, mediante el cual se comprometió en aplicar las disposiciones contenidas en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Además, es Miembro de la CAN desde el 26 de mayo de 1969 y del ALADI desde el 12 de agosto de 1980.



La Política Comercial del Ecuador se rige por el libro IV del COPCI (2010), según el artículo 71 de este libro, establece como organismo encargado de aprobar las políticas públicas nacionales en materia de política comercial al Comité de Comercio Exterior (COMEX), siendo sus competencias la de regular, facilitar o restringir la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías no nacionales ni nacionalizadas, en los casos previstos en su ley y en los acuerdos internacionales vigentes debidamente ratificados por el Ecuador.

Para administrar los procedimientos investigativos de defensa comercial en materia de comercio exterior, el COMEX nombra a una *Autoridad Investigadora* (unidad administrativa constituida en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración). Los informes que emita esta Autoridad deberán estar sustentados en base a la existencia de daño o amenaza de daño a una rama de la producción nacional; información que será proporcionada por los ministerios sectoriales y demás instituciones públicas, de acuerdo al ámbito de sus competencias.

En caso de que luego de las investigaciones se determine que ha existido daño o amenazan de causar daño grave a una rama de la producción nacional, la ley prevé aplicar medidas de defensa comercial, basándose en procedimientos establecidos en los tratados y convenios internacionales vigentes (sean estos bilaterales, subregionales, regionales o multilaterales).

Según el Art. 88 del COPCI, las medidas de Defensa Comercial deberán ser las apropiadas (en el capítulo I se explicó los tres los tipos de mecanismos de defensa comercial: medidas antidumping, medidas compensatorias y medidas de salvaguardia; que para el caso del Ecuador también son reconocidas como tal) y se pueden aplicar por varias razones. Entre ellas y para el caso en estudio se acogen al literal e) “*Restringir las importaciones de productos para proteger la balanza de pagos.*”

La sección II del Reglamento del libro IV del COPCI, sobre *Medidas de Salvaguardia: Investigación y condiciones de aplicación*, expresa un articulado completo en cuanto a estas medidas. A manera de un compendio se extrae algunas consideraciones importantes: (MCPEC, 2010, págs. 215-218)

- Podrán ser provisionales o definitivas.



- Su aplicación puede ser a un producto o grupo de productos (la medida de salvaguardia se aplica al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda).
- Se requiere de una investigación previa de parte de la Autoridad Investigadora.
- El resultado de la investigación debe demostrar que las importaciones de ese producto o grupo de productos han aumentado en tal cantidad (en términos absolutos o en relación con la producción nacional) en el territorio nacional, y están causando o amenazan causar un daño grave a una rama de la producción nacional (siempre que esta produzca bienes similares o directamente competidores).
- Se determinará una cuantía necesaria para mitigar el problema.
- Se establecerá una temporalidad de vigencia de la medida (hasta por cuatro años y podrá ser prorrogada por cuatro años más, siempre que se justifique).
- Se presentará un programa de ajuste de la producción nacional.
- La forma de aplicar una salvaguardia es a través de un derecho arancelario ad-valórem o específico, o una combinación de ambos.

En la Constitución (2008), en la parte pertinente que es motivo de análisis de la presente tesis, establece en su artículo 306 que *“...El Estado propiciará las importaciones necesarias para los objetivos del desarrollo y desincentivará aquellas que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza”*. (Constitución, 2008)

El artículo 88 del COPCI se establece que uno de los mecanismos de defensa comercial, para proteger su balanza de pagos son las salvaguardias, considerada como una medida comercial apropiada para restringir o regular las importaciones que han aumentado significativamente y que son la causa o amenazan causar un daño grave, a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores.

El artículo 125 del Reglamento al Libro IV del COPCI, faculta al Ministerio de Comercio Exterior (MCE), en su calidad de órgano rector de la política de comercio exterior, efectuar las notificaciones y demás



procedimientos respecto de las medidas de protección de balanza de pagos, ante las organizaciones multilaterales, regionales o subregionales de los tratados o acuerdos comerciales de los que forme parte el Ecuador.

Mediante *Resolución No. 43 (2012)* del COMEX, se aprobó los requisitos y procedimientos para la aplicación de medidas de salvaguardia, basados en el Artículo XIX del GATT de 1994 y en el Acuerdo sobre Salvaguardia de la OMC, así como lo previsto en el COPCI, en el Reglamento a su Libro IV.

En caso de vacíos o inconsistencias legales en la normativa nacional prevalecerá lo estipulado en la normativa internacional, conforme a la jerarquía de leyes vigente en el país.



CAPITULO II

ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE SALVAGUARDIA POR BALANZA DE PAGOS EN EL ECUADOR

El objetivo del capítulo II es analizar la situación económica del Ecuador en el 2015 tomando como base al 2009, porque en ese año, el gobierno ecuatoriano también estableció una salvaguardia arancelaria de aplicación general para todos los países, por problemas de déficit de la balanza de pagos debido a la crisis económica mundial del 2008. Además, se analiza la *Resolución No. 011-2015* del COMEX y su coexistencia en el contexto de la OMC y la CAN, en la que se resolvió aplicar sobretasas arancelarias a las importaciones para el consumo.

La metodología utilizada para desarrollar el capítulo fue a través de la Investigación descriptiva, también conocida como la investigación estadística, para recabar la información que se genera en torno al comercio exterior ecuatoriano, y que se describen en la balanza comercial en sus dos rubros: importaciones y exportaciones.

Las fuentes de información primaria que se utilizaron para desarrollar el presente capítulo son las generadas por el Banco Central del Ecuador (BCE), Ministerio de Comercio Exterior (MCE), Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), Servicio de Rentas Internas (SRI) y Petrocomercial, y otras entidades acreditadas legalmente para proporcionar información económica del país.

Es importante aclarar que para el desarrollo de la investigación, la información que se ha obtenido es abundante, ha existido opiniones y debates frente al tema, sin embargo por la seriedad de este tipo de investigación, se evaluó la información que genera el Gobierno ecuatoriano, organizaciones internacionales, empresas relacionadas con el comercio exterior, analistas económicos, entre otros.



Para una mejor comprensión del capítulo se dividió en tres temas. En el primero, se plantea un diagnóstico de la situación económica del país y la evolución de su balanza de pagos, con énfasis en la balanza comercial. La intención es determinar cuáles son los antecedentes económicos que originaron las medidas de salvaguardia. En el segundo, se analiza el articulado de la Resolución 011-2015 (y otras resoluciones que surgieron para reformarla) sobre el establecimiento de sobretasas arancelarias a las importaciones para el consumo, para salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos. Se analizará los pronunciamientos de la OMC y la CAN sobre la medida. En el tercero, se analiza los resultados obtenidos, con la aplicación de las salvaguardias en el período marzo-diciembre 2015.

2.1. Antecedentes que originan el establecimiento de medidas de salvaguardia arancelaria en el Ecuador, desde marzo del 2015.

2.1.1. Diagnóstico de la situación económica del Ecuador

Los tres últimos años de la década de los 2000 marcaron a la economía mundial por la crisis inmobiliaria, financiera y económica de Estados Unidos. Por primera vez, en varias décadas, la economía global experimentó un decrecimiento del menos 2,3%, concretamente, en el 2009. La recesión ocasionó dificultades para que los países puedan retomar la senda del crecimiento fuerte de períodos anteriores.

En el 2010 se registró un punto crítico en los países emergentes (en desarrollo), que crecieron con su propio nivel industrial, dejando la dependencia de las grandes potencias, para convertirse en su competencia. Fueron los casos de China, que llegó a ser la segunda potencia mundial, India y Brasil, que sirvieron de referencia para otras naciones.

De acuerdo con las estadísticas de la OMC, el volumen del comercio mundial sufrió otra desaceleración entre el 2014 y 2015, con una tasa de crecimiento idéntica en los dos años, del 2,8%. Las previsiones para el 2016 es que ese ritmo lento se mantenga. Los factores que incidieron fueron la desaceleración del crecimiento del PIB en las economías emergentes, la



recuperación desigual de los países desarrollados y las crecientes tensiones geopolíticas. (OMC O. , 2016)

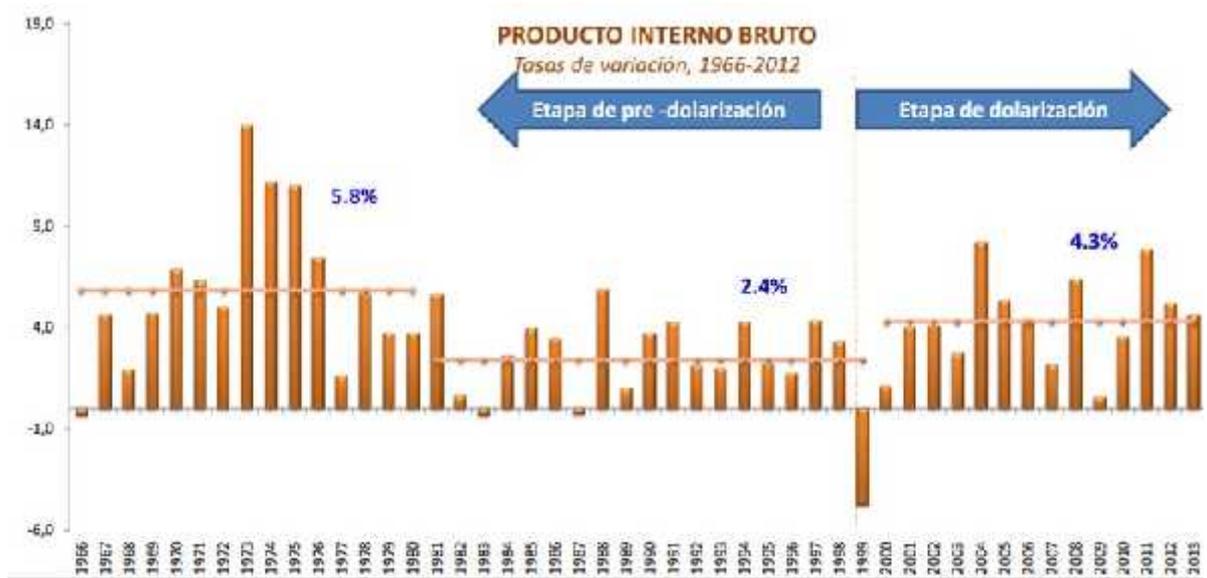
A esto se suman dos factores económicos que complicaron más la situación. El primero es las fluctuaciones considerables de los tipos de cambio destacándose la apreciación del dólar estadounidense (14% entre julio 2014 y marzo 2015) frente a otras monedas. El segundo es la caída de los precios internacionales del petróleo. En el 2014, por ejemplo, cayó un 47% entre el 15 de julio y el 31 de diciembre. (OMC O. , 2015)

Ambos factores afectaron a la economía ecuatoriana, que a lo largo de su historia ha dado muestras de tener una evolución sumamente inestable, con muchas crisis que afrontar debido a los shocks externos e internos. Al ser un país dependiente de una estructura económica primaria-exportadora (principalmente del petróleo desde la década de los 70), ha provocado que su comportamiento económico sea sumamente volátil, con picos y caídas abruptas.

Las estadísticas demuestran lo fluctuante de su Producto Interno Bruto (PIB). En los años 60 y 70 se registraron crecimientos considerables del 5.8% en promedio del período, pero para las dos décadas siguientes cambió su tendencia y el PIB decreció al 2.4% en promedio del período. Cabe recordar que el terremoto de 1987 que afectó al oleoducto ecuatoriano y paralizó las exportaciones y la gran crisis financiera, marcó la década de los 90 con una caída abrupta del PIB a -6.3%, en 1999. En este escenario de crisis, el gobierno de Jamil Mahuad implementó el esquema de dolarización en enero del 2000. (Ver figura 6).



Figura 6: Evolución del Producto Interno Bruto, 1966-2012



Fuente y elaboración: Previsiones Macroeconómicas Ecuador 2015-2018, noviembre 2014, Banco Central del Ecuador. Obtenido de <http://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/PIB/PresentPrev2015.pdf>. Quito, Ecuador.

Desde entonces, el PIB ecuatoriano retoma una nueva tendencia del crecimiento, apoyados por la estabilidad que ofreció la dolarización, el aumento de las remesas procedentes de Estados Unidos, Italia y España y la tendencia al alza de los precios del petróleo (salvo algunos períodos), entre otros factores.

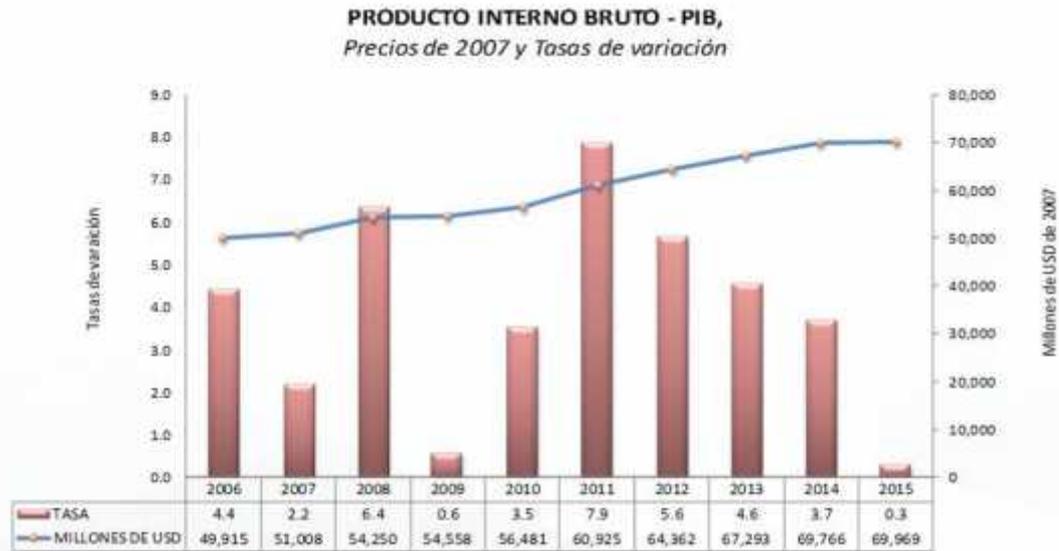
El incremento más bajo de esta década ocurrió en el 2009 con el 0.6% debido a los problemas de la economía y comercio mundial. El gobierno de Rafael Correa para enfrentar los efectos de esa crisis, expidió un paquete de medidas económicas con el objetivo de dinamizar la producción y el empleo. Las reformas arancelarias formaron parte de estas medidas, a través de las denominadas “*Salvaguardias por Balanza de Pagos*”, que buscaban frenar la salida de divisas y equilibrar la balanza de pagos. Su vigencia fue de un año y se aplicaron mediante la *Resolución No. 466*, emitida por el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones.

A partir del 2010, la economía ecuatoriana comenzó nuevamente a recuperarse y creció en un 3.5%. Posteriormente, en el 2011 el resultado fue



sorprendente con un crecimiento del 7.9% y desde entonces ha registrado tasas de crecimiento positivas, pero con tendencia a la baja del 5.6%, 4.6%, 3.7% y 0.3% en el 2012, 2013, 2014 y 2015 respectivamente. (Ver figura 7)

Figura 7. Evolución del Producto Interno Bruto, 2006-2015



Fuente y elaboración: Previsiones Macroeconómicas Ecuador 2015-2018, noviembre 2014, Banco Central del Ecuador. Obtenido de <http://www.bce.fin.ec/index.php/boletines-de-prensa-archivo/item/864-la-econom%C3%ADa-ecuatoriana-registr%C3%B3-un-resultado-positivo-durante-el-a%C3%B1o-2015-de-03-en-relaci%C3%B3n-al-a%C3%B1o-2014-situando-al-pib-a-precios-constantes-en-usd-69969-millones> . Quito, Ecuador.

La desaceleración de la economía ecuatoriana es marcada en los dos últimos años, debido principalmente a dos factores. El primero es el descenso en la cotización del barril de petróleo (recurso primordial para el financiamiento fiscal) y el segundo es la apreciación del dólar debido a la recuperación de la economía estadounidense.

Este último factor incide directamente en la competitividad de nuestras exportaciones frente al resto de países, que tienen la capacidad de devaluar sus monedas y, por ende, reducir el costo de sus productos en el exterior. Eso aplicó Perú y Colombia con el nuevo sol y el peso, respectivamente.

Precios del petróleo

En el 2013, Estados Unidos marcó un punto de inflexión en una economía internacional cada vez más globalizada y que se recuperaba, a diferente ritmo, de la crisis financiera mundial del 2008.



La fracturación hidráulica o también conocida como el *fracking* (trituration de rocas subterráneas para extraer hidrocarburos, denominados como *shale oil* o petróleo de esquisto) es el factor que explica la crisis del petróleo. Esta técnica le permitió al gigante norteamericano, satisfacer el 90% de sus necesidades energéticas internas, pero sobre todo, pasó de ser el principal consumidor mundial de petróleo, a primer productor mundial en el 2014, ubicándose delante de Arabia Saudí y Rusia (nación que está dentro de la clasificación de los que extraen más hidrocarburos, -conjunto del crudo y el gas-). EE.UU. y Rusia al no ser miembros de OPEP, tienen la capacidad de ejercer presión en los precios internacionales, claro que cada uno con diferentes intereses.

El 2014 fue clave para el mercado del crudo internacional, desde la segunda mitad de ese año descendió la cotización del barril de crudo tipo *West Texas Intermediate* (WTI), cerrando en 53.27 dólares, lejos de la barrera de los 96 dólares que se mantuvo entre el 2011 y 2013. (BCE, 2014, págs. 23-24)

Los factores que incidieron en el desplome de los precios del crudo, por un lado, el pesimismo del futuro de la economía de China, principal importador del hidrocarburo y, por otro lado, Arabia Saudita e Irán han entrado en una guerra de precios debido a la crisis diplomática entre ambas naciones. Esa situación ha provocado un conflicto comercial entre las tradicionales potencias productoras del petróleo y EE.UU., que vive un "*boom*" petrolero.

El comportamiento para el 2016 es similar, la sobreoferta sigue inundando de crudo el mercado, debido a la imposición de Arabia Saudí, que defiende su cuota exportadora por el temor de perder posiciones en el mercado tras la irrupción de un nuevo líder global, EE.UU.

En abril de 2016, los países miembros de la OPEP no se pusieron de acuerdo con frenar la producción, por lo que subió de 30 millones de barriles diarios fijados en la cumbre del 2015 a 32,44 millones. Esta Organización no ha dado oído a los pedidos insistentes de los productores menos eficientes del grupo (Venezuela y Ecuador), como una forma de reequilibrar la oferta y demanda para hacer aumentar los precios. (Expansión, 2016)



La economía ecuatoriana al ser dependiente de las exportaciones del crudo, se ha visto afectada notablemente, por la tendencia a la baja de las cotizaciones internacionales; y aún más para los crudos ecuatorianos Oriente y Napo (de menor calidad, siendo el Oriente mejor que el Napo).

Según la tabla 1, se puede apreciar cómo ha evolucionado los precios del petróleo, así para el 2009 la cotización del barril fue de 52,56 dólares, promedio anual. En los siguientes cinco años el valor subió hasta que en el 2014 inició la tendencia marcada a la baja. En el 2015 finalizó en 41,88 dólares. (BCE, 2016)

Tabla 1. Evolución de las exportaciones del petróleo crudo (sin derivados), según volumen y precio. Período 2009-2015

Evolución de las exportaciones del petróleo crudo (sin derivados), según volumen y precio. Período 2009 - 2015			
Período	Miles de barriles	Miles de dólares FOB	Valor unitario dólares/barril
2009	119,558	6,284,131	52.56
2010	124,464	8,951,941	71.92
2011	121,732	11,799,973	96.93
2012	129,516	12,711,229	98.14
2013	140,245	13,411,759	95.63
2014	154,660	13,016,018	84.16
2015	151,765	6,355,234	41.88

Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

La figura 8, da una muestra gráfica de los dos últimos años complicados, para el país, por el menor precio del petrolero. En el 2009 el valor promedio se ubicó en USD 52,56 por barril y el 2015 en USD 41,88 como promedio anual, que representó un 20% menos en comparación con el año 2014. Coincidentemente ha sido el gobierno de Correa el que ha tenido que enfrentar esta situación lo que le llevó a tomar una serie de medidas, siendo la vía principal para cubrir la recompra de la deuda y otras necesidades, el endeudamiento, tanto interno como externo.



Figura 8. Evolución anual de los precios de las exportaciones de petróleo crudo (sin derivados). Período 2009-2015.



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

Comparando los dos últimos años, se puede determinar que desde julio del 2014 el precio del barril del crudo ecuatoriano empezó a descender considerablemente, tendencia que continuó en el 2015, finalizando ese período (diciembre) en 26,84 dólares por barril. En cuanto al volumen de producción hay un decrecimiento del 1.85%, que es poco significativo, si se compara en con el decrecimiento, en cuanto a ingresos petroleros, que se desplomaron en un 51.17% debido fundamentalmente al precio. (Ver tabla 2)



Tabla 2. Evolución de las exportaciones del petróleo crudo (incluido derivados), según volumen y precio. Período 2014-2015

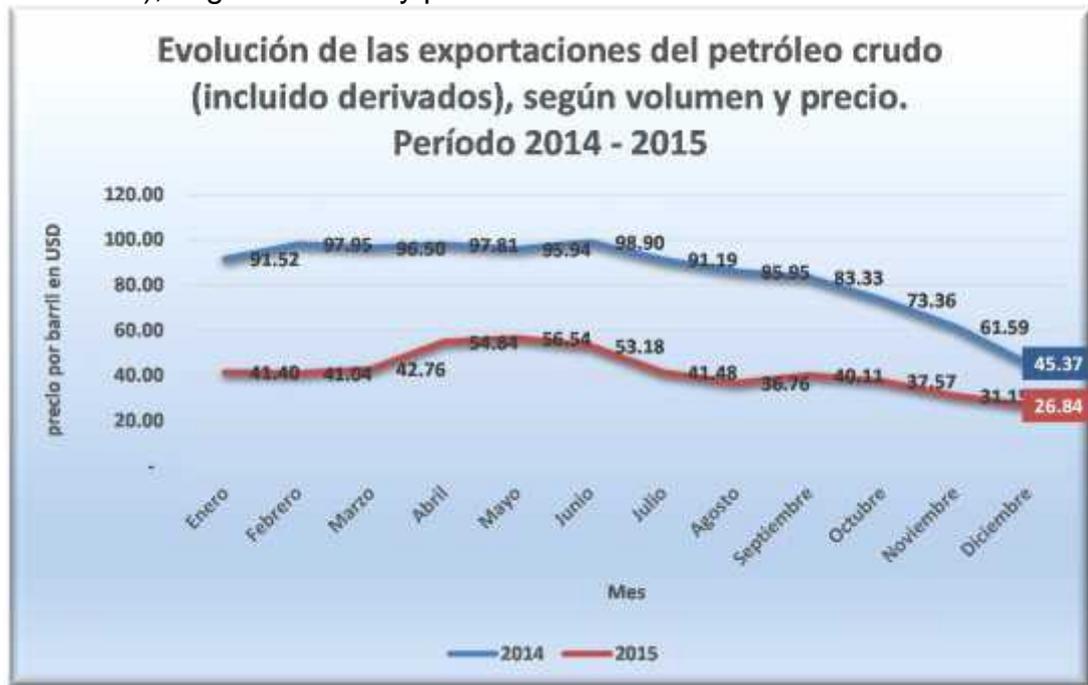
Evolución de las exportaciones del petróleo crudo (incluido derivados), según volumen y precio. Período 2014 - 2015						
Período	Miles de barriles		Miles de dólares FOB		Valor unitario dólares/barril	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Enero	11,572	14,451	1,059,150	598,258	91.52	41.40
Febrero	11,128	11,667	1,090,015	478,864	97.95	41.04
Marzo	13,101	13,677	1,264,241	584,857	96.50	42.76
Abril	8,569	10,096	838,187	553,615	97.81	54.84
Mayo	15,573	13,200	1,494,127	746,311	95.94	56.54
Junio	13,044	12,154	1,290,071	646,383	98.90	53.18
Julio	12,778	14,618	1,165,224	606,389	91.19	41.48
Agosto	14,624	14,461	1,256,990	531,532	85.95	36.76
Septiembre	12,377	12,346	1,031,365	495,220	83.33	40.11
Octubre	13,834	11,195	1,014,851	420,545	73.36	37.57
Noviembre	14,722	12,025	906,672	374,528	61.59	31.15
Diciembre	13,336	11,875	605,126	318,731	45.37	26.84
Total anual	156,674	153,780	13,018,032	6,357,249		
% de variación	1.85%		51.17%			

Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

En la figura 9, se puede apreciar gráficamente la tendencia marcada hacia la baja del precio del petróleo en el 2014, con un promedio anual de 84,95 dólares por barril, situación que continua para 2015 de manera fluctuante, con un promedio anual de 41,95 dólares por barril, lo que representa un decrecimiento del 51%, comparando los dos años.



Figura 9. Evolución de las exportaciones del petróleo crudo (incluido derivados), según volumen y precio.



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

La tendencia a la baja de los valores del crudo es cada vez más evidente, impidiendo mantener la sostenibilidad de la actividad petrolera, porque los costos de producción están sumamente comprometidos. Rafael Correa, en su *Enlace Ciudadano 439*, reveló que el precio de producción de un barril en los campos operados por Petroamazonas, es de 23,49 dólares y los operados por empresas privadas es de 23,73 dólares por barril. (El Ciudadano, 2015)

Las afecciones de esta crisis petrolera amenazan con ir más allá. Por un lado, las petroleras estatales al contar con menos ingresos para sus operaciones, sus fuentes de financiamiento se han visto afectadas, lo que complica al Gobierno porque tendría que destinar recursos de las recaudaciones de impuestos para mantener la operación petrolera estatal, sacrificando la inversión y el gasto público. Y por otro lado, se produce la disminución de la importación de combustible que se financia con estos recursos, acumulación de deudas con las empresas que firmaron contratos de servicios con el Estado, disminución de ingresos para los Gobiernos

Enma Raquel Bermeo Molina



Autónomos Descentralizados (GAD) que reciben el 10% de los ingresos provenientes de las exportaciones de crudo, entre otros.

El Presupuesto General del Estado (PGE) es el elemento más afectado por la reducción de las exportaciones petroleras, porque su proforma se elabora de acuerdo con un precio de petróleo estimado, que genera cerca del 35% de los ingresos del Sector Público No Financiero. Para el 2015, se elaboró con un valor inicial de 79,7 dólares, pero el promedio anual fue de 41,97 dólares. Esa situación obligó al Gobierno a realizar dos ajustes a la baja durante ese año, en enero de 1.420 millones de dólares y en agosto de otros 800 millones de dólares.

Las cotizaciones altas del petróleo han servido de sustento para el crecimiento económico y sostenibilidad estatal de los países productores, que están en vías de desarrollo como Ecuador. De esa forma fue posible financiar diversos emprendimientos de inversión, especialmente en infraestructura.

En conclusión, las exportaciones petroleras son fundamentales para el financiamiento fiscal y el equilibrio de la balanza comercial en el Ecuador, por lo que una reducción en su precio genera una contracción en la economía, imposibilitando cubrir su estructura financiera y reduciendo el gasto y la inversión pública (principal motor de desarrollo durante del gobierno de Rafael Correa).

Apreciación del dólar

Ecuador adoptó el dólar como su moneda oficial en el 2000, llevado por una severa crisis económica e inflacionaria, fruto de la quiebra de gran parte del sector bancario. La dolarización significó estabilidad, pero también la pérdida de la soberanía monetaria, es decir el reemplazo del estado de derecho que regía sobre su dinero, por una moneda extranjera que no puede controlar ni devaluar.

Mientras que el precio del petróleo ha caído profundamente en los dos últimos años, el dólar se ha ido apreciando frente a la mayoría de monedas de países emergentes.

La tabla 3 refleja la apreciación del dólar frente a las monedas de los principales países que tienen relación comercial con el Ecuador. En el análisis



se identifica que el mayor porcentaje de apreciación durante el 2015 se registró con las monedas de Argentina y Brasil, en un 52% y 50%, respectivamente. En el caso de los países vecinos del Ecuador, se puede determinar que el peso colombiano y el nuevo sol peruano también tienen la misma tendencia. Colombia devaluó un 24% en el 2014 y un 33% en el 2015. (BCE, 2016)

Tabla 3. Apreciación del dólar frente a monedas de los principales países que tienen relación comercial con el Ecuador. Por unidades de cada moneda al final del período.

Período		2011	2012	2013	2014	2015	
Colombia	Peso	Cotización	1,939.49	1,760.56	1,925.30	2,388.92	3,169.57
		% apreciación		-9%	9%	24%	33%
Perú	Nuevo sol	Cotización	2.68	2.55	2.79	2.99	3.41
		% apreciación		-5%	10%	7%	14%
Argentina	Peso	Cotización	4.30	4.91	6.52	8.55	12.97
		% apreciación		14%	33%	31%	52%
Brasil	Real	Cotización	1.86	2.04	2.36	2.66	3.99
		% apreciación		10%	15%	13%	50%
México	Peso	Cotización	13.98	12.99	13.05	14.73	17.34
		% apreciación		-7%	0%	13%	18%
Venezuela	Bolívar	Cotización	4.29	4.29	6.29	6.29	6.29
		% apreciación		0%	47%	0%	0%
Chile	Peso	Cotización	520.10	478.61	525.43	604.49	708.52
		% apreciación		-8%	10%	15%	17%
Japón	Yen	Cotización	77.71	86.10	105.03	119.35	120.60
		% apreciación		11%	22%	14%	1%
Unión Europea	Euro	Cotización	0.77	0.76	0.72	0.82	0.92
		% apreciación		-2%	-4%	14%	11%
China	Yuan	Cotización	6.32	6.23	6.06	6.20	6.49
		% apreciación		-1%	-3%	2%	5%

Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

La apreciación del dólar en una economía dolarizada como la ecuatoriana provoca una pérdida de competitividad de sus exportaciones no petroleras, ya que estas mercancías al ser cotizadas en dólares se vuelven más caras para los compradores del exterior, que pueden optar por productos similares o sustitutos de otras naciones, que si pueden devaluar. Por ejemplo, en el 2014 si un europeo requería comprar una mercancía ecuatoriana



valorada en un dólar, solo tenía que pagar 0.82 euros. En el 2015 para adquirir esa misma mercancía valorada en un dólar requería 0.92 euros.

Los países de la región que tienen moneda propia, han empleado la devaluación mediante el uso de una política monetaria, que se aplica de acuerdo con sus intereses propios, con el fin de fortalecer sus economías y volver más competitiva su producción de bienes y servicios, promoviendo al sector exportador.

Hanke (asesor en el establecimiento del régimen de dolarización en el Ecuador) y Schuler (2015), sostienen que la dolarización ha permitido al país un panorama renovado, porque se logró terminar con una depreciación monetaria que era incontrolable y una alta inflación que amenazaban con llegar a la hiperinflación. La dolarización proporciona disciplina, baja inflación, estabilidad económica y total convertibilidad de la moneda extranjera a un tipo de cambio fijo; por ende los precios en el mercado son más precisos porque la información que poseen las personas no es fluctuante. Además, consideran que la dolarización es incompatible con el socialismo porque el único sistema que ha logrado mejorar el estándar general de vida de la gente es la economía de mercado. (Hanke & Schuler , 2015)

La dolarización para el Ecuador requiere de esfuerzos constantes y un buen manejo de la política económica, ya que sus ingresos monetarios dependen del mercado internacional, que son fruto de sus exportaciones y su cantidad debe ser de forma tal que se mantenga en el tiempo. A la par, las divisas deben dinamizar la economía y se debe evitar la salida masiva de capitales, por la imagen que representa para el país, dando muestra fragilidad.

2.1.2. Evolución de la Balanza de Pagos

En el **Anexo 2. Evolución de la Balanza de Pagos del Ecuador. Período 2009 – 2015.** se puede ver ampliamente la evolución que ha tenido la Balanza de Pagos durante el período 2009 – 2015, lapso escogido porque se registraron las dos últimas crisis en el Ecuador y en las que se aplicaron las medidas de salvaguardia. Está dividida en cuenta corriente y de capital y financiera, que permite apreciar claramente las inciden en los resultados negativos.



Los principales desequilibrios de esta balanza ocurrieron en el 2009 y el 2014 con déficits de 244 millones y 225 millones de dólares, respectivamente. Durante los años 2011, 2012 y 2015, el Ecuador experimentó cifras positivas. (Ver figura 10).

Figura 10. Balanza de Pagos Global, período 2009 – 2015.



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

Para identificar las causas de los desequilibrios es importante analizar cada una de las cuentas, de esa forma se puede determinar cómo está la relación del Ecuador con el resto del mundo y qué problemas son coyunturales y cuáles son estructurales.

La respuesta del Gobierno a las dos principales crisis económicas mundiales, 2008 y 2014, fue aplicando medidas de salvaguardia a las importaciones, en los años siguientes (2009 y el 2015), con el propósito de superar los desfases y que esa estrategia incida directamente en la cuenta corriente de bienes.



Cuenta Corriente

La cuenta corriente hace referencia al valor monetario de los flujos internacionales asociados con las transacciones en bienes y servicios, rentas y transferencias corrientes. A partir del 2010 esta cuenta ha sido deficitaria. (Ver figura 11).

Figura 11. Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos global, período 2009 - 2015



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

Analizando las subcuentas, se puede apreciar que la balanza comercial de bienes también ha registrado resultados negativos con excepción del 2012, lo que da cuenta que del país salió más dinero por los bienes que compró al exterior (importaciones), que el que ingresó (exportaciones). Hay que resaltar que en el 2010, luego de levantar las salvaguardias, el déficit comercial volvió a registrarse, tras el superávit de 144 millones de dólares del 2009.

Lo que se vislumbra es un problema sin solución, por lo menos, en el corto plazo, para la economía ecuatoriana, puesto que sus causas tienen origen externo pero que se ha ido replicando de poco a poco en el mercado interno. Entre otras la variación de la cotización del precio del barril de



petróleo, los problemas comerciales y coyunturales que experimentaron los principales productos de exportación y un despunte de las importaciones tanto de consumo como de capital, que serán analizadas con más detalle posteriormente.

Pero el Ecuador no solo tiene déficits en la balanza comercial de bienes sino también en las de servicios y renta, no así en las transferencias corrientes que complementan la cuenta corriente.

La balanza de servicios tiene desfases constantes y hasta se puede considerar un problema estructural del Ecuador. En esta subcuenta están considerados los servicios prestados al extranjero y recibidos desde otros países. Es decir, el transporte, los viajes ya sea de turismo o de negocios y otros rubros.

En transporte, por citar como ejemplo, el déficit fue de 1.276 millones de dólares, 1.353 millones y 1.144 millones, en el 2013, 2014 y 2015, en ese orden. Una de las causas fundamentales, entre otras, es que el país no tiene navieras con capacidad suficiente para trasladar nuestras exportaciones o traer las importaciones. Asimismo, la mayoría de aviones de carga pertenece a aerolíneas del extranjero. Es decir, compramos al exterior más servicios de transporte de los que vendemos.

En el rubro conocido como otros servicios también hubo déficits elevados. Esa acumulación de desfases no fue compensada con el rubro de viajes, que si ha sido positivo para el país, pero con valores que no superaron los 913 millones de dólares como ocurrió en el 2015. Para el analista económico, Alberto Acosta Burneo, es complicado que el sector público o el privado del Ecuador adquieran navieras que se posicionen en el mercado internacional y superar el desfase en transporte, por ejemplo. (Acosta Burneo, 2016)

En la subcuenta de renta, el promedio para el período 2009 – 2015 de los déficits oscilaron por los 1.367 millones de dólares, con la particularidad que siempre crecieron. Aquí se contabiliza la remuneración de empleados, técnicos, consultores extranjeros que llegaron para construir mega obras como las hidroeléctricas, metro de Quito, tranvía de Cuenca, entre otras. También, está la renta que genera la inversión extranjera directa, cartera, etc.



Del país salieron montos por renta que oscilaron en promedio para el período 2009 – 2015 de 1.486 millones de dólares. En cambio, el Ecuador apenas recibió rentas en promedio para el mismo periodo de 119 millones de dólares.

En el caso de las transferencias corrientes, el rubro fundamental son las remesas, que obviamente no son controladas por el Ecuador y que dependen de factores como las fuentes de trabajo que consigan nuestros emigrantes, tipo de cambio de las monedas en las que perciben sus sueldos y otros factores que inciden en los envíos.

Así, por ejemplo, los emigrantes ecuatorianos enviaron 2.643,8 millones de dólares en el 2015. Esa cantidad representó 83,9 millones de dólares menos que en el 2014. De acuerdo con el último informe del BCE, la causa para este descenso es la reducción de los envíos que llegan de España e Italia, principalmente. En cambio, las remesas que se transfirieron desde Estados Unidos crecieron un 6,8% con relación al 2014, porque la recuperación económica de este país es más acelerada que la europea. Además, el euro experimentó una devaluación frente al dólar, por lo que las remesas que llegan de la Unión Europea cada vez representan menos dólares.

Cuenta de Capital y Financiera

La segunda cuenta de la balanza de pagos es la de capital y financiera, que solo fue negativa en el 2009 cuando tuvo un déficit de 62,71 millones de dólares, retornando en el 2010 ha ser positiva. Los factores fundamentales que pesaron en este resultado son la inversión extranjera directa y los préstamos internacionales.

De acuerdo con datos del BCE, el país recibió 4.244 millones de dólares por inversión extranjera directa durante el periodo 2009 y 2015, procedentes principalmente de Estados Unidos, resto de América, Unión Europea y Comunidad Andina. Hay que considerar que esta inversión, que es relevante porque dinamiza la economía nacional, genera una renta, que debe salir del país porque si eso no ocurriera no llegarían los capitales.



En la subcuenta de préstamos se contabilizó el ingreso de 8.287 millones de dólares entre el 2013 y 2015, según datos del BCE. Esos recursos llegaron al Gobierno central, bancos y el sector privado, que en los últimos años ha buscado financiamiento en el extranjero porque ofrece tasas de interés más convenientes y un plazo mayor para financiar el mejoramiento tecnológico y, por ende, la competitividad.

El exministro de Finanzas, Fausto Ortiz, dijo que los resultados negativos de la cuenta corriente prácticamente son financiados por la cuenta de capital y financiera, que registra el ingreso de dinero por inversión y préstamos. En eso coincide, el decano de la Facultad de Economía de la Universidad de las Américas, Vicente Albornoz, quien señaló que *"la cuenta corriente se logró equilibrar en buena parte con deuda externa (...). El problema es que estamos más endeudados"*. (El Comercio, Diario, 2015)

Por esa razón, el análisis se centrará en la balanza comercial de bienes en la que tiene incidencia directa la aplicación de las salvaguardias, que es la alternativa aplicada por el Gobierno para evitar la salida de dinero en una economía dolarizada, en la que no tiene las herramientas de la política monetaria.

2.1.3. Evolución de la Balanza Comercial de bienes

La presente investigación requiere de un análisis detallado de la evolución de la balanza comercial de bienes, para determinar los efectos y resultados de las medidas de salvaguardia aplicadas a partir del 11 de marzo del 2015.

Para efectos del estudio de la balanza comercial de bienes es importante hacer una aclaración puntual para que los lectores no se confundan con los datos proporcionados en la balanza de pagos global. El saldo de las exportaciones e importaciones detalladas en la balanza de pagos global difiere de lo que se va a exponer a continuación en la balanza comercial de bienes, debido a que en la primera a más de esos rubros, el BCE agrega otros valores como: ajustes por comercio no registrado, bienes para transformación, reparación de bienes y bienes adquiridos en puerto por



medios de transporte. (Ver **Anexo 3. Evolución de la Balanza Comercial del Ecuador. Período 2009 – 2015.**)

La balanza comercial a partir de la implementación de la dolarización presentó comportamientos positivos, pero debido a la crisis económica mundial del 2009 ese comportamiento cambió y los saldos negativos se contabilizaron de forma consecutiva durante los siete últimos años. En promedio, el déficit ha sido de 1.059 millones de dólares anuales. Las exportaciones del petróleo y sus derivados son determinantes en el resultado de la balanza comercial, lo que demuestra otra vez que el país es altamente dependiente de este producto. (Ver figura 12).

Figura 12. Balanza Comercial de Bienes, período 2009 – 2015



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

La balanza comercial petrolera en valor FOB es positiva dentro del período 2009-2015, pero tiene una tendencia decreciente, los porcentajes de variación son de 22%, 40%, 6%, -2%, -16% y -60%, respectivamente. Ese comportamiento se explica claramente por la caída de los precios del petróleo y no por el volumen de exportación de crudo porque no registra caídas importantes (debe cubrir los cupos establecidos por la OPEP). En este lapso el promedio fue de 14.376 TM.



Por otro lado, la balanza comercial no petrolera durante estos siete años siempre tuvo un déficit con un promedio anual de 7.353 millones de dólares. Es decir, las exportaciones petroleras permitieron que el déficit en la balanza comercial no sea mayor. (Ver figura 13).

Figura 13. Balanza Comercial Petrolera y no Petrolera, período 2009 – 2015



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

La balanza comercial no petrolera registra saldos negativos durante el período 2009-2015. No obstante, en el 2013 el déficit fue el más alto del período, llegando a superar los 9 mil millones de dólares; pero para el 2014 y 2015 se redujo en 18% y 36%, respectivamente. La disminución se debe principalmente a la serie de restricciones que se impusieron a las importaciones, pero también influyó el aumento de las exportaciones mineras y camaroneras.

Para determinar dónde está el origen de los déficits de la balanza comercial, es necesario analizar cada una de las subcuentas.

2.1.3.1. Exportaciones

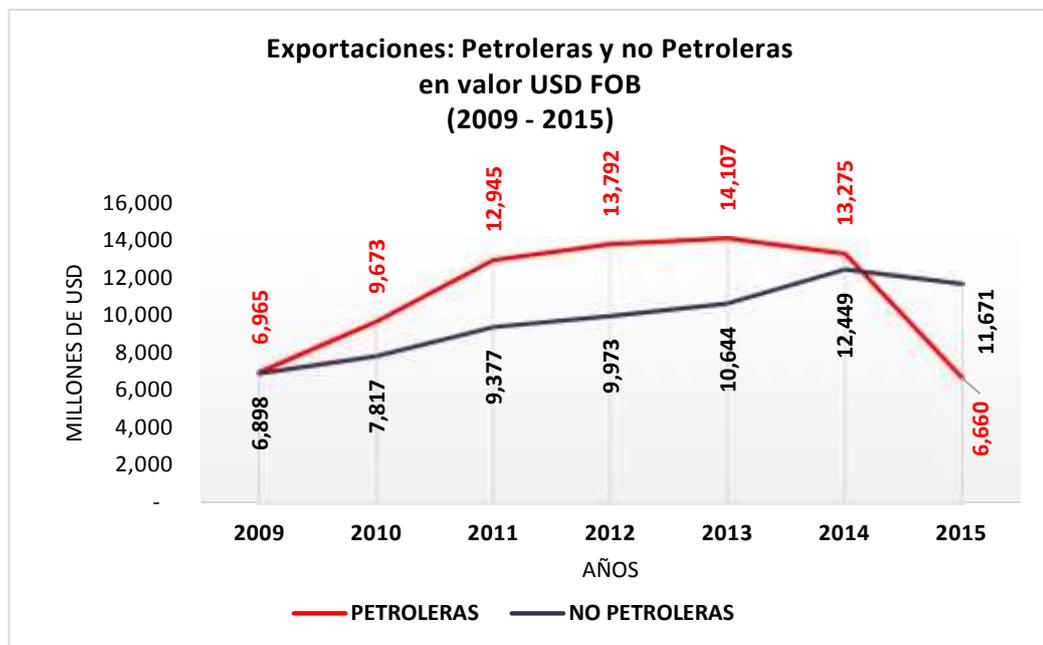
El análisis de la evolución de las exportaciones e importaciones se desarrollará en base a los datos detallados en el **Anexo 4. Evolución de la**



Balanza comercial: Exportaciones e Importaciones en valor USD FOB. Período 2009 – 2015.

La figura 14, permite apreciar con claridad que las exportaciones petroleras siempre están por encima de las no petroleras, excepto en el 2015, que presenta una situación contraria. La evolución de las primeras, dentro del período de análisis, tuvo una tendencia creciente excepto el 2014 y 2015, donde registró una caída del 6% y 50%, respectivamente, por la caída internacional de los precios del petróleo, como ya se había mencionado anteriormente. En tanto que las exportaciones no petroleras ha crecido todo el período, excepto el 2015 que tuvo una caída del 6%.

Figura 14. Exportaciones: petroleras y no Petroleras, período 2009 - 2015



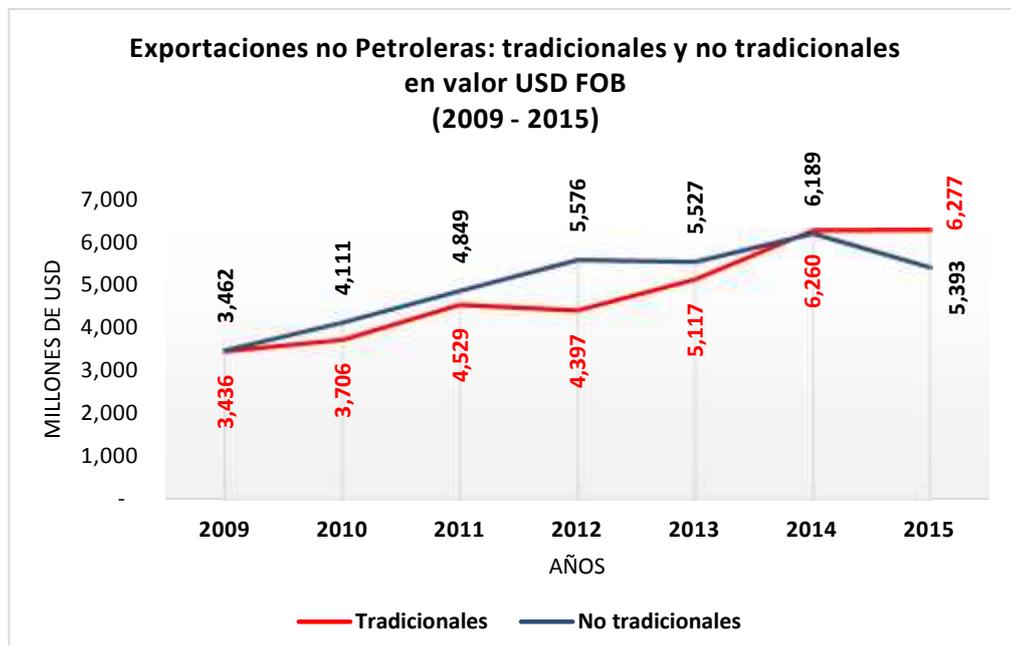
Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

Dentro de las exportaciones no petroleras tenemos las tradicionales y no tradicionales. El primer grupo abarca al banano y plátano, café y elaborados, camarón, cacao y elaborados, atún y pescado; que han tenido un lento crecimiento y caídas como las del 2010 y 2012. En el 2015 el aumento fue de apenas del 0.3% debido a los menores envíos de productos camarones (-37%), atún enlatado (-31% de variación), y aceite de palma (-12%).



Las exportaciones no tradicionales superan a las tradicionales excepto en el 2015, tal como se puede apreciar en figura 15, registraron un valor de 5.393 millones en el 2015, lo que significó una caída del 13%, respecto año anterior. Esto se debió a los menores envíos de productos como: café, extractos y esencias, jugos y frutas y láminas de polímeros propileno. (Ministerio de Comercio Exterior, 2016)

Figura 15. Exportaciones no Petroleras: tradicionales y no tradicionales, período 2009 - 2015.

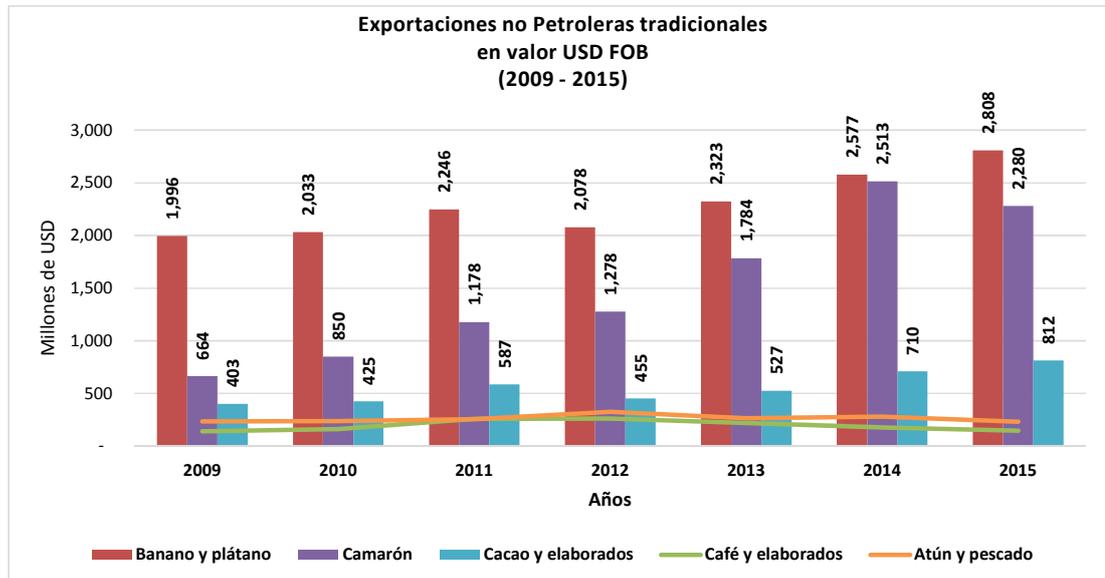


Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

En la figura 16, muestra los tres productos que dinamizan el grupo de las exportaciones tradicionales: el banano y plátano, el camarón y el cacao y elaborados, en orden de participación.



Figura 16. Tipo de exportaciones no Petroleras tradicionales, período 2009 - 2015.



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

Según el MCE, el crecimiento de las exportaciones de banano entre el 2014 y 2015 se debe a la disminución de la oferta de los principales competidores como Colombia y Costa Rica por problemas climáticos. Asimismo, las exportaciones del camarón crecieron un 14% en volumen, pero en monto de dólares disminuyeron un 9% por la caída de los precios internacionales. Además, el acceso a mercados como el chino fue limitado, sumado a los problemas de Brasil y México (aplicó una medida sanitaria). En cuanto, a las exportaciones del cacao y elaborados se incrementaron 14%, debido al incremento de los precios internacionales por la epidemia del ébola en países africanos como: Liberia, Sierra Leona o Guinea. (Ministerio de Comercio Exterior, 2016)

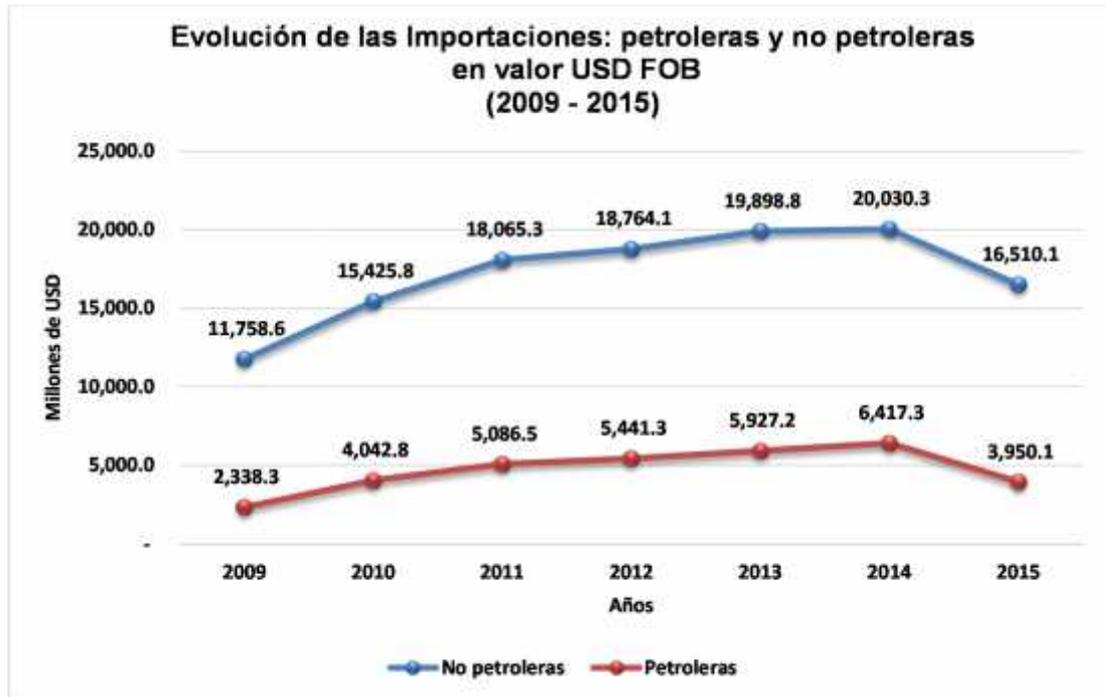
2.1.3.2. Importaciones

La figura 17, permite apreciar que las importaciones no petroleras son superiores a las petroleras. Dentro del período de análisis, estas últimas crecen a excepción del último año, que se contrae en un 38%. Igual situación



se registró con las importaciones no petroleras, que crecieron hasta el 2014, pero al año siguiente cayeron en un 18%.

Figura 17. Evolución de las Importaciones por grupos de productos de acuerdo a la Clasificación por Uso y Destino Económico (CUODE): petroleras y no petroleras



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

Las importaciones no petroleras están categorizadas de acuerdo con la Clasificación Económica de los Productos por Uso o Destino Económico (CUODE). Según la figura 18, las importaciones de materias primas son superiores a los bienes de capital y bienes de consumo. En el primer rubro (materias primas), su tendencia ha sido creciente en el período 2010-2014, en un 27%, 22%, 1%, 7%, 3%, pero para el 2015 se contrae en un 15%. En el caso de las importaciones de bienes de capital y consumo, tienen la misma tendencia de crecimiento hasta el 2013 y el 2014 caen coincidentemente en un 1% ambos rubros. En el 2015 la reducción fue mayor porque en el caso de los bienes de capital decrecieron en 20% y los bienes de consumo en 19%. Esa situación se explica por las medidas de salvaguardia aplicadas desde el 11 de marzo del 2015.



Figura 18. Evolución de las Importaciones no petroleras por grupos de productos de acuerdo a la Clasificación por Uso y Destino Económico (CUODE), en valor USD FOB (2009 - 2015)

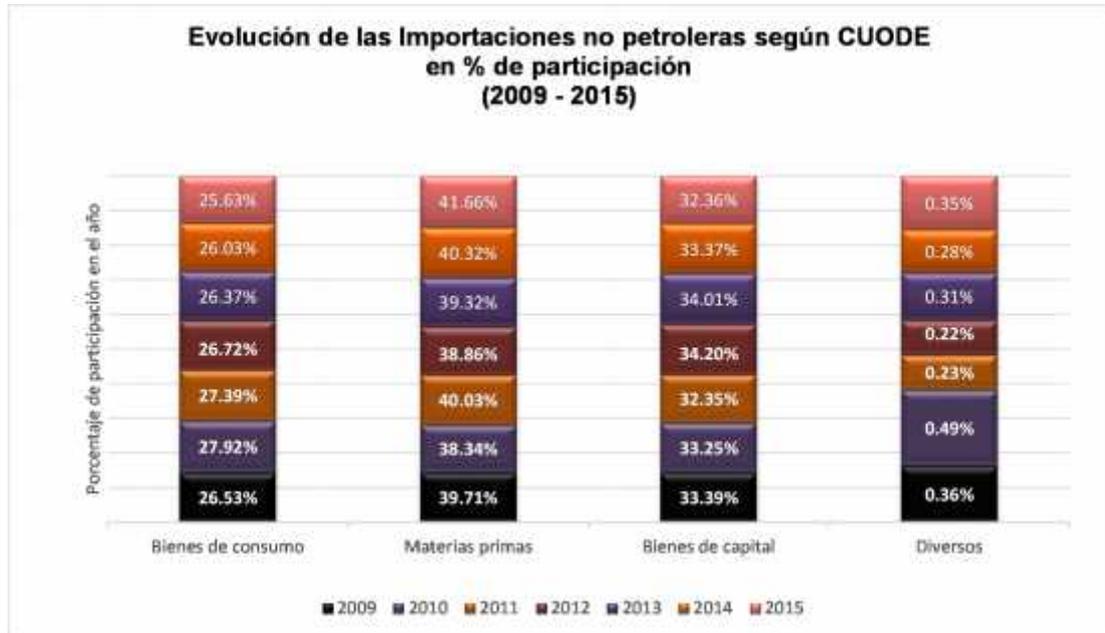


Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

Es importante determinar el porcentaje de participación que tiene cada uno de los rubros descritos anteriormente en el total de las importaciones no petroleras. De acuerdo con la figura 19, se puede identificar que durante el período 2009-2015, las importaciones de materias primas son las que tienen el mayor porcentaje de participación del grupo (40% en promedio), seguido de los bienes de capital (33% en promedio) y, finalmente, los bienes de consumo (27% en promedio).



Figura 19. Evolución de las Importaciones por grupos de productos de acuerdo a la Clasificación por Uso y Destino Económico (CUODE) en porcentaje de participación anual.

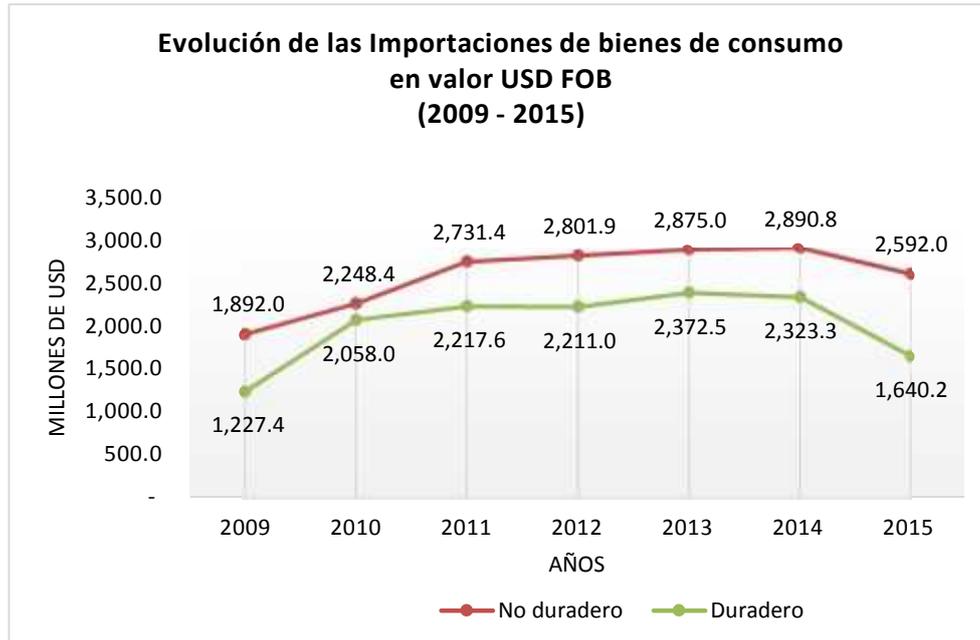


Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

Los bienes de consumo están clasificados en duraderos (bienes tangibles que se utilizan varias veces, como electrodomésticos, ropa, vehículos, entre otros) y no duraderos (bienes tangibles que se consumen de forma rápida y una sola vez, como: alimentos, bebidas, golosinas, perfumes, maquillajes, entre otros). De acuerdo con la figura 20, la importación de los bienes de consumo no duradero supera a los de consumo duradero. Estos tienen un crecimiento hasta el 2014 y desde el 2015 los no duraderos decrecen un 10% y los duraderos un 29%.



Figura 20. Importaciones de bienes de consumo: duradero y no duradero

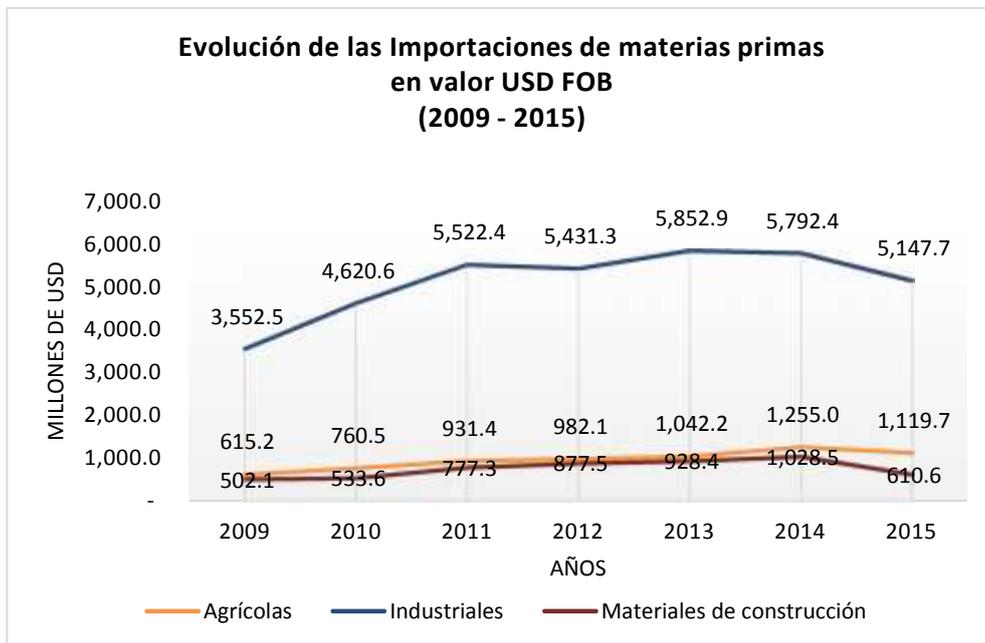


Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

En cuanto a la importación de las materias primas, según la figura 21, se aprecia que las destinadas a la industria son las que más se han importado. En un porcentaje bajo las destinadas a la agricultura seguido de los materiales de construcción. Caso similar a lo que se ha venido analizando anteriormente, sucede con esta cuenta, las importaciones de los tres rubros decrecen para el 2015.



Figura 21. Importaciones de materias primas: agrícolas, industriales y materiales de construcción

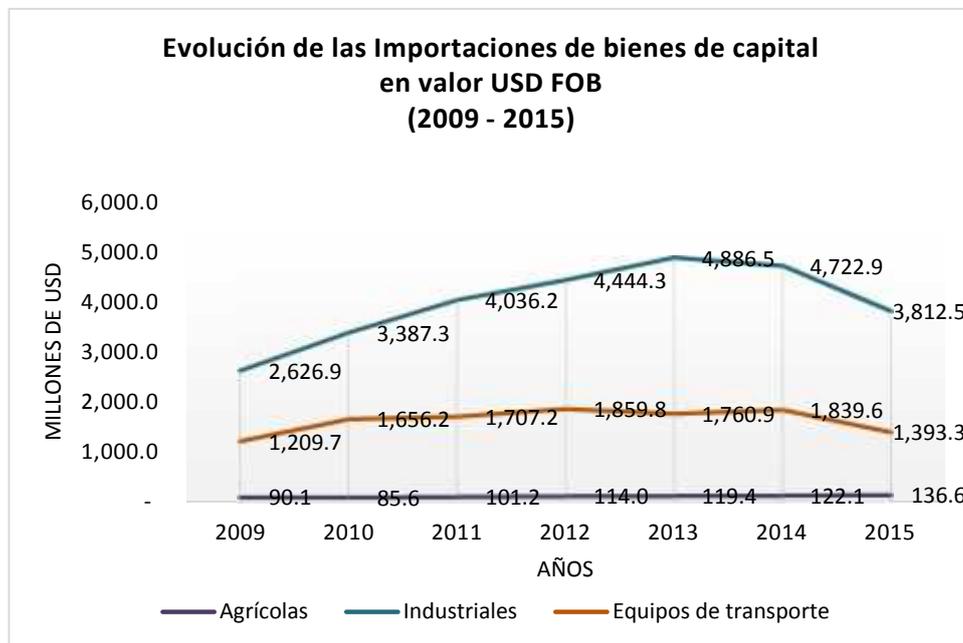


Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

En la figura 22, se demuestra que las importaciones de bienes de capital destinadas a la industria superan a las agrícolas y a los equipos de transporte. En el caso de esta cuenta, para el 2015 las importaciones de bienes de capital para la industria y equipos de transporte decrecieron en 19% y 24%, respectivamente, caso contrario sucede con los destinados para la agricultura que crecieron un 12%.



Figura 22. Importaciones de bienes de capital: agrícolas, industriales y equipos de transporte.



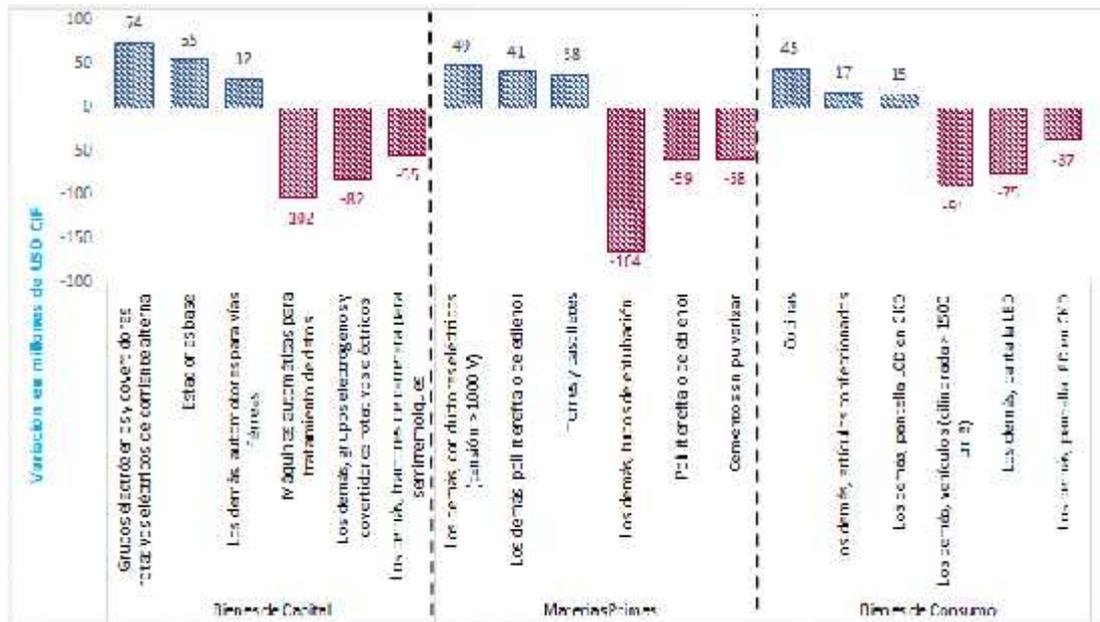
Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

El MCE en su Informe de Gestión del 2015 explica que para el período enero-octubre del 2015, las importaciones no petroleras de acuerdo con su clasificación CUODE han presentado notables reducciones. En cuanto al tipo de productos que más se han importado, según los grupos de clasificación son: (Ver figura 23)

- En materias primas están los demás conductores eléctricos (tensión > 1000 V), los demás de Poli(tereftalato de etileno) y torres y castilletes.
- En bienes de capital los mayores rubros de importación son: grupos electrógenos y convertidores rotativos eléctricos de corriente alterna, las estaciones bases y los demás alternadores para vías férreas.
- En bienes de consumo las mayores importaciones son: cocinas, prendas de vestir y pantallas LCD en CKD (Completely knocked down -desarmado completamente-). (Ministerio de Comercio Exterior, Informe de Gestión 2015, 2016)



Figura 23. Total Importaciones por CUODE: productos con mayor y menor crecimiento, período enero-octubre 2015



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por el Ministerio de Comercio Exterior.

La balanza comercial del 2015 expresa una severa crisis económica que está atravesando el Ecuador. A diferencia de lo sucedido en el 2009, la actual situación es más complicada porque no se cuenta con las reservas monetarias provenientes del ahorro petrolero para inyectar fondos al mercado y dinamizar la economía y peor aún no se sabe cuánto tiempo durará (muchos analistas consideran que será a largo plazo).

En síntesis, los factores que inciden directamente en los resultados de la balanza de pagos son de tipo exógeno: la apreciación del dólar y los precios bajos del petróleo; que son imposibles de ser manejados con políticas internas. Las estadísticas demuestran que el Ecuador es altamente dependiente de las exportaciones petroleras (influenciado por sus precios). También se ha visto influenciado por el incremento de las importaciones de los hogares, empresas y gobierno; bajo la figura de bienes de consumo, materias primas y bienes de capital. Estas compras al exterior pueden ser controladas de manera directa por el Gobierno, con el propósito de equilibrar su Balanza de Pagos.



Tomar la balanza de pagos y analizar qué medidas se deben adoptar para corregir sus déficits es tarea complicada, por lo que es importante revisar cada uno de los componentes como ya se hizo anteriormente para determinar las cuentas que merecen ser trabajadas. En el caso de la cuenta corriente, se puede concluir que en los servicios no se puede manejar fácilmente un recorte como si se puede hacer en bienes, igual sucede con renta para equilibrarla se requeriría una estructura diferente que permita recibir más renta que la que sale y en el caso de las remesas todo depende de la economía de los países donde viven nuestros migrantes y el deseo o necesidad de ellos de enviar dinero.

Por otro lado, la cuenta de capital y financiera depende de factores externos, ya que en el caso de la inversión extranjera esta aumentaría siempre y cuando el país ofrezca estabilidad y una mayor rentabilidad a los inversionistas. Por el lado del endeudamiento no se puede trabajar mayormente ya que la entrada de recursos al país permite financiar al Gobierno central, pero también significa una salida de los mismos por pago de ese endeudamiento.

Entonces está claro, que solo le queda al Gobierno trabajar sobre la Balanza Comercial de bienes. El Régimen escogió como salida de corto plazo las restricciones comerciales para corregir el desequilibrio de la Balanza de Pagos. Ante esta situación el gobierno de Rafael Correa impuso restricciones al comercio exterior. El 5 de enero del 2015 mediante resolución No.050-2014 del COMEX se resolvió imponer salvaguardias cambiarias, para los productos originarios del Perú y Colombia, que consistía en aplicar un derecho ad-valorem del 7% y 21%, respectivamente. Estas medidas quedaron sin efecto a partir del 11 de marzo del 2015, cuando se adopta una nueva resolución la No. 011-2015, que consiste en el cobro de una sobretasa arancelaria, la misma que se analiza a detalle en el siguiente subtema.



2.2. Análisis de las medidas de salvaguardia arancelaria aplicadas mediante Resolución No. 011-2015 del COMEX

La defensa comercial es uno de los temas más sensibles para los países al momento de firmar un tratado comercial, porque se decide la forma de cómo se protegerá a la producción nacional ante la entrada masiva de bienes, que pueden ponerla en peligro.

Los gobiernos utilizan este tipo de instrumentos para responder a los desequilibrios macroeconómicos que enfrenta el país, tal es el caso del Ecuador que desde el 2014 tuvo que enfrentar un panorama externo negativo (baja del precio del petróleo y la apreciación del dólar estadounidense), que influyó drásticamente en las previsiones planteadas en su balanza de pagos.

El 29 de diciembre de 2014, el COMEX emite la *Resolución 050-2014* (vigente a partir el 5 de enero de 2015), en la que se resuelve aplicar una medida correctiva en los términos del artículo 98 del *Acuerdo de Cartagena*, o comúnmente denominada como “*salvaguardia cambiaria*”, para los productos originarios de Perú y Colombia, que consiste en gravar un derecho aduanero ad-valorem del 7% y 21% respectivamente.

La medida fue eliminada el 11 de marzo del 2015, mediante *Resolución No. 010-2015* y en esa misma fecha emiten la *Resolución No. 011-2015*, en la cual resuelven aplicar una nueva medida bajo la figura de “*salvaguardia por balanza de pagos*” en forma global (para todos los países), o denominada también como sobretasa arancelaria, con el propósito de regular o restringir temporalmente las importaciones de mercancías, salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos y concretamente la balanza comercial.

2.2.1. Análisis de la Resolución No. 011-2015 del COMEX y otras Resoluciones que reformaron la misma

El COMEX amparado en la Política Comercial del país y fundamentándose en el artículo XVIII sección B del GATT de 1994 y del Entendimiento relativo a las disposiciones del GATT de 1994 en materia de Balanza de Pagos de la OMC (aspectos teóricos que se trató en el capítulo I de esta tesis), emitió la *Resolución No. 011-2015* para establecer una sobretasa arancelaria aplicada a las importaciones a consumo, con el propósito de contrarrestar una balanza



de pagos que ha sido deficitaria por varios años consecutivos, convirtiéndose en una amenaza latente por la disminución importante de las reservas monetarias, que impiden llevar a cabo los programas de desarrollo económico.

A continuación se detalla las características esenciales de los cuatro artículos de la *Resolución 011-2015*, en los que se añade consideraciones especiales que se resolvieron posteriormente en otras resoluciones:

Artículo 1:

- Tipo de medida:
 - *Sobretasa arancelaria*: que abarcaron a 2.961 subpartidas arancelarias (10 dígitos para el Arancel del Ecuador), lo que equivale al 39% del total de 7.581 subpartidas arancelarias que conforman el universo del arancel. (CAN C. A., 2015, pág. 52)

Las sobretasas se establecieron en base a porcentajes de ad-
valorem, tal como se detalla en la tabla 4.

Tabla 4. Sobretasas arancelarias aplicada a las importaciones para el consumo

Sobretasa	No. partidas arancelarias	Producto
5%	725	Bienes de capital y materias primas no esenciales
15%	450	Bienes de sensibilidad media
25%	395	Neumáticos, cerámica, CKD (partes o piezas) de televisores y motos
45%	1.391	Bienes de consumo final, televisores y motos
2961		

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior y Comunidad Andina de Naciones (Resolución No. 1784, pag.52)
Elaborado por la Autora.

- *Carácter temporal*: la resolución no establece en la parte resolutive una vigencia específica de la medida, sin embargo en uno de sus considerandos consta que “*el Ministerio Coordinador de la Política Económica justificó la existencia de un desequilibrio de la Balanza de Pagos del Ecuador, recomendado la adopción de una medida que incida sobre el nivel general de las importaciones por un período de 15 meses*”. (COMEX C. d., 2015)



- La medida no será discriminatoria
- Propósito:
 - Regular el nivel general de importaciones para salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos.
- Forma de aplicarlo:
 - Porcentaje ad-valorem determinado para las importaciones a consumo de las subpartidas descritas en el Anexo de la resolución. Es importante aclarar en este texto, que los impuestos que se gravan a la importación de mercancías dependen de la partida arancelaria en la cual se encuentran clasificadas. Los tributos que se encuentran vigentes a la fecha son: derechos arancelarios (ad-valorem, específicos, mixtos), sobretasa arancelaria (derecho arancelario adicional), Impuesto a los Consumos Especiales (ICE), Impuesto al Valor Agregado (IVA) y tasa Fodinfra.
 - El impuesto será adicional a los aranceles aplicables vigentes, conforme al Arancel del Ecuador y los acuerdos comerciales bilaterales y regionales de los que el Estado Ecuatoriano es Parte contratante.
 Por ejemplo, en el caso de las importaciones provenientes de Colombia y Perú se reconoce la preferencia arancelaria sobre el arancel aplicado a terceros países en atención al Programa de Liberación del Acuerdo de Cartagena.

Artículo 2:

- Exclusiones:
 - a) Mercancías que estaban por nacionalizarse o que hayan sido legalmente embarcadas, con destino al Ecuador, hasta la fecha de entrada en vigencia de la resolución.
 - b) Las previstas en el artículo 125 del COPCI (excepciones del pago de todos los tributos).
 - c) Todos los regímenes aduaneros diferentes al régimen de importación para el consumo (art. 147 del COPCI).



- d) Donaciones que provengan de la cooperación internacional en favor de una población beneficiaria del Ecuador.
- e) Mercancías originarias de países de menor desarrollo relativo miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), conforme la Resolución 70 del Comité de Representantes de la ALADI; esto es, importaciones provenientes de Bolivia y Paraguay.

Después de la *Resolución No. 011-2015* vinieron tres más para reformarla:

- La *Resolución No. 016-2015* modificó el literal c) que fue nuevamente modificado con la 036-2015 (se detalla en la siguiente viñeta). Se eliminó de la lista del cobro de sobretasas arancelarias a productos necesarios para la matriz energética y el desarrollo turístico, tales como: (COMEX C. d., 2015)
 - Llantas para vehículos livianos, que quedan sujetas a cupos.
 - Importaciones realizadas para proyectos turísticos cuyos inversionistas suscriban o hayan suscrito contratos de inversión con el Estado.
 - Hornos eléctricos y calentadores de agua eléctricos (duchas eléctricas).
 - Ollas utilizadas para cocinas de inducción.
 - Controladores biológicos (ácaros usados para atacar plagas de cultivos).
 - Sacos de yute para la exportación de café y cacao, entre otros productos
- f) La *Resolución No. 036-2015* reforma a la 016-2015 en el literal c), en la que se establece que las sobretasas arancelarias se aplicará a los siguientes regímenes aduaneros:
 - régimen de importación a consumo,
 - régimen de excepción: tráfico transfronterizo y equipaje de viajero (solo a los bienes tributables), y



- régimen de tráfico postal internacional y mensajería acelerado o Courier (se excluyen las categorías B, E y F). (COMEX C. , 2015)

g) La *Resolución No. 046-2015* excluye a 129 partidas del pago de sobretasas arancelarias, correspondiente a materias primas, insumos y demás productos de uso de productores y exportadores, así como aquellos para contrarrestar los efectos del Fenómeno del Niño y de la erupción del volcán Cotopaxi.

Artículo 3:

- Responsables del seguimiento y evaluación:
 - Ministerio de Comercio Exterior
 - Ministerio Coordinador de la Política Económica y
 - Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad

Artículo 4:

- Responsable de la notificación:
 - Ministerio de Comercio Exterior

En la *Resolución No. 011-2015* no se articuló nada con respecto al cronograma de desmantelamiento de las salvaguardias. El 26 de octubre del 2015, mediante documento WT/BOP/G/23, el Ecuador informa al Comité de Restricciones por Balanza de Pagos de la OMC, el cronograma de desmantelamiento a la medida de restricciones a las importaciones (ver tabla 5), bajo las siguientes consideraciones: (OMC O. M., 2015)

- a) En enero del 2016, disminuir el 5% a la sobretasa del 45%.
- b) En abril eliminar la sobretasa del 5%, y
- c) El resto de niveles de acuerdo con el siguiente cronograma:

Tabla 5. Cronograma de desmantelamiento de las sobretasas arancelarias

Nivel Sobretasa	Año 2016		
	Abril	Mayo	Junio
15%	10.0%	5.0%	0.0%
25%	16.7%	8.3%	0.0%
40%	26.7%	13.3%	0.0%

Fuente: Comité de Restricciones por Balanza de Pagos de la OMC, mediante documento WT/BOP/G/23, del 26 de octubre del 2015.

Elaborado por la Autora.



Al momento se han cumplido los literales a) mediante *Resolución No. 001-2016* del COMEX del 21 de enero de 2016 y b) mediante Resolución 006-2016 del COMEX del 29 de abril de 2016. Además, con esta última se posterga el cumplimiento del literal c), debido a la coyuntura económica que el país está atravesando, debido a que el 16 de abril de 2016, se suscitó un terremoto de 7.8 grados a la escala de Richter en la zona costera, declarándose el país en *estado de emergencia*.

La ejecución de la siguiente fase del cronograma prevista a iniciarse en abril del 2016 se trasladaría para el siguiente año, a efectuarse a partir de abril del 2017. (COMEX C. d., 2016). Esta posición fue notificada a la OMC, en mayo de 2016, mediante documento WT/BOP/N/82 y, se reunieron en junio del mismo año para tratar del tema, al respecto la OMC, publica en su página web el siguiente titular, "*Prosiguen las consultas en relación con las sobretasa a la importación aplicada por el Ecuador, mientras los Miembros de la OMC siguen divididos*". (OMC O. M., 2016)

2.2.2. Posiciones de la CAN y la OMC ante las medidas de salvaguardia

La *Resolución 011-2015* fue notificada tanto a la CAN como a la OMC, con los justificativos correspondientes, que dan muestra de una balanza de pagos global deficitaria para el 2015 y que para corregirlo se necesitaría de 2.000 millones a 2.400 millones de dólares.

Se estimó que el déficit de la cuenta corriente para el 2015, ascendería a 3.097 millones de dólares y el déficit comercial sería de 2.404 millones. Por lo tanto, el objetivo de estas medidas sería reducir las importaciones por 2.200 millones de dólares que equivalen al 8% del total de las importaciones. (OMC O. M., 2015, págs. 1-2)

Posición de la CAN

El artículo 95 del *Acuerdo de Cartagena* permite a un País Miembro utilizar una medida de salvaguardia para corregir desequilibrios de su balanza de pagos global, previa autorización de la Secretaría General.



Bajo esta consideración el Ecuador envía a esta Secretaría el oficio *No. 0011/VNIDC/2015* el 18 de marzo del 2015, para comunicar sobre la *Resolución No. 011-2015*. Dando cumplimiento a las formalidades que se requiere para dar paso a la investigación, por la cual, el Ecuador remite toda información que soporta la decisión tomada, tales como: informe sobre la situación y perspectivas de la balanza de pagos, medidas para restablecer el equilibrio de la balanza de pagos, y razones por las cuales el Gobierno del Ecuador hace extensivas las medidas correctivas al comercio intrasubregional.

La Secretaría realiza un examen minucioso y detallado con toda la información proporcionada tanto por el Ecuador como por los países afectados y que son miembros de la CAN (para este caso presentaron Colombia y Perú, ya que Bolivia estaba considerado dentro de las excepciones como país de menor desarrollo relativo miembro) y de aquellas personas naturales o jurídicas que se sientan afectados en relación a la aplicación de dicha medida.

La CAN mediante *Resolución No. 1784* (2 de junio de 2015) autoriza la medida de salvaguardia por desequilibrio de balanza de pagos global adoptada por el Gobierno del Ecuador. A continuación se extrae las conclusiones más importantes de esta resolución, que sirven de soporte para el desarrollo de la presente investigación:

- Del análisis del comportamiento de la balanza de pagos del 2014 y las estimaciones para el 2015, concluyen que la balanza de pagos global para el 2015 será deficitaria y mayor al registrado en el 2014. Alrededor de los 2.000 millones a 2.400 millones, dependiendo de la evolución de los precios de los commodities. Requisito para que un país miembro de la CAN pueda aplicar medidas para corregir tal desequilibrio.
- Del comportamiento de las importaciones según el período 2012-2014; concluyen que estas se han incrementado de manera continua desde el 2012 y de manera especial el 2014 que tuvo un crecimiento del 1.8%. En el caso de las mercancías que provienen de la CAN decrecieron un 6% mientras que las importaciones de terceros países crecieron 16.2%.



- Del nivel de afectación que tendrá estas medidas de salvaguardia, en los países de los cuales el Ecuador importa, concluyeron que los más afectados serán EE.UU., China, la UE, Colombia, entre otros. (Ver tabla 6)

Tabla 6. Líneas arancelarias con comercio de Acuerdo a la Resolución No. 011-2015 y 016-2015 del COMEX.
Año 2014 - Cálculos respecto del Número de partidas con comercio.

LÍNEAS ARANCELARIAS CON COMERCIO DE ACUERDO A LA RESOLUCIÓN 011 Y 016 - COMEX
Año 2014 - Cálculos respecto del Número de partidas con comercio

	Número subpartidas	Sin salvaguardia		Con Salvaguardia				Total (*)	Particip. (%)
		Total	Particip. (%)	Sobretasa de 5%	Sobretasa de 15%	Sobretasa de 25%	Sobretasa de 45%		
EE.UU.	4 642	2 673	58%	369	399	243	958	1 969	42%
China	4 330	2 332	54%	458	384	329	827	1 998	46%
UE	5 987	4 170	70%	333	394	256	834	1 817	30%
México	2 240	1 251	56%	160	263	163	403	989	44%
Panamá	907	393	43%	92	119	35	268	514	57%
Corea del Sur	1 661	878	53%	159	232	81	311	783	47%
Chile	1 006	527	52%	78	112	28	261	479	48%
Resto	5 987	4 055	68%	418	373	304	837	1 932	32%
CAN	3 376	1 834	54%	382	292	249	619	1 542	46%
Bolivia	57	57	100%	-	-	-	-	-	0%
Colombia	2 836	1 527	54%	318	253	224	514	1 309	46%
Perú	1 910	984	52%	232	161	176	357	926	48%
Mundo	5 987	3 411	57%	587	436	360	1 193	2 576	43%
Sin Comercio	1 558	1 171	75%	138	14	35	198	2 387	25%
Total	7 545	4 582	61%	725	450	395	1 391	2 2 963	39%
Particip. (%) Total	100%	57%		10%	7%	6%	20%	43%	
Particip. (%) Total afectado				23%	17%	14%	46%	100%	

Fuente: SICEXT

(*) Aplica únicamente para mercancías que según su propio régimen de clasificación correspondan a subpartidas con salvaguardia según Res. 011-2015

Fuente y Elaborado: Comunidad Andina de Naciones, *Resolución No. 1784* del 01 de junio de 2015.

La CAN autoriza la medida por un plazo máximo de un año contados desde el 11 de marzo del 2015; quedando pendiente la revisión de los niveles de la sobretasa arancelaria, en particular la tarifa del 45%, a fin de asegurar la debida proporción entre el desequilibrio de balanza de pagos global detectado y el objetivo que se persigue alcanzar con la medida de salvaguardia adoptada.



El Ecuador deberá remitir de manera trimestral la información necesaria sobre la aplicación de la medida, a fin que la Secretaría General pueda evaluar dicha información de acuerdo con las determinaciones realizadas y efectuar los análisis en función de la evolución de la situación macroeconómica del Ecuador.

Posición de la OMC

El Ecuador notificó el 7 de abril del 2015 al Comité Restricciones por Balanza de Pagos de la OMC, sobre la medida de restricción a las Importaciones por desequilibrios en la balanza de pagos, a su vez este Comité puso a conocimiento de sus miembros el documento.

Entre mayo y junio del 2015, el Ecuador presentó los documentos de soporte que analizan los factores de orden macroeconómico que obligaron al Gobierno a adoptar determinadas medidas. Por dos ocasiones en ese año se reunió el Comité para hacer las consultas respectivas y así determinar la posición que adoptarán en el seno de la OMC con respecto a las medidas.

La primera se celebró el 29 y 30 de junio. Los delegados del MCE expusieron las razones por las que se aplicó las medidas de salvaguardia, como único recurso para restaurar el equilibrio de la balanza de pagos. La justificación expuesta se debe principalmente a la caída sostenida de los precios del petróleo (principal producto de exportación) y la continua apreciación del dólar respecto de las divisas de sus principales socios comerciales. Además, sumado a esto se han presentado amenazas naturales como el proceso eruptivo continuo del volcán Cotopaxi y el Fenómeno de El Niño.

Posteriormente, se dio una segunda reunión el 16 de octubre del 2015. La delegación del Ecuador presentó los justificativos solicitados en la reunión anterior, tales como: una evaluación macroeconómica del país, un informe de resultados por la aplicación de la medida y un cronograma tentativo para su desmantelamiento durante el 2016. En esta reunión, algunos miembros del Comité apoyaron las medidas mientras que otros pidieron que se eliminen de forma inmediata y que el país ponga en práctica otro tipo de reforma,



compatibles con las reglas de la OMC, que sean menos restrictivas al comercio exterior para evitar las distorsiones en el mercado.

En ambas reuniones, el FMI presentó un informe en el que ratificó la existencia del desequilibrio de la balanza de pagos del Ecuador y avaló íntegramente la respuesta que el país tuvo al adoptar una política que hiciera frente la crisis.

La OMC en el *“Resumen general del contexto macroeconómico y perspectivas de la balanza de pagos en 2015”*, publicado en el documento WT/BOP/G/22, concluye que de la información presentada por Ecuador, las razones expuestas son válidas, por ser éste el último recurso para equilibrar una balanza de pagos deficitaria. Dentro de las consideraciones finales de ese documento, en su numeral 197 determinaron que *“[...] la medida adoptada está basada en los precios y ha sido implementada de manera transparente, en cumplimiento a lo establecido en el párrafo 2 del Entendimiento Relativo a las Disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en Materia de Balanza de Pagos; [...]”*. Así también en el numeral 199 se concluye que *“La medida de restricción a las importaciones ha sido aplicada por el Ecuador en un marco de respeto y estricto cumplimiento de la normativa multilateral vigente de la OMC; [...] y además que el Ecuador ha sido reconocido como [...] país en vías de desarrollo, miembro de esta Organización”*. (OMC O. , 2015, pág. 53)

Una tercera reunión se efectuó el 17 de febrero de 2016, en la que Ecuador presentó al Comité un balance sobre la medida de salvaguardia y expuso la primera fase de desmantelamiento de la sobretasa prevista a eliminarse por completo a fines de junio de 2016.

La cuarta reunión se realizó el 23 de junio de 2016, inicialmente estaba prevista para evaluar cómo contribuyó la medida a mejorar la situación de la balanza de pagos del país, pero debido al terremoto de abril del 2016 en el Ecuador, la delegación ecuatoriana acudió a este cuarto encuentro, para exponer el grave escenario que está atravesando el país y que por esta razón el Gobierno ha decidido prorrogar a un año más la medida, iniciando un proceso paulatino desde abril de 2017 y así sucesivamente hasta la total eliminación de la medida en junio del mismo año.



Los Miembros de la OMC están parcializados con respecto a las medidas de salvaguardia, unos apoyan la decisión adoptada por el Ecuador debido a las dificultades que está atravesando el país, en tanto que otros consideran que la sobretasa impuesta por motivos de balanza de pagos no se está aplicando de conformidad con las normas de la OMC.

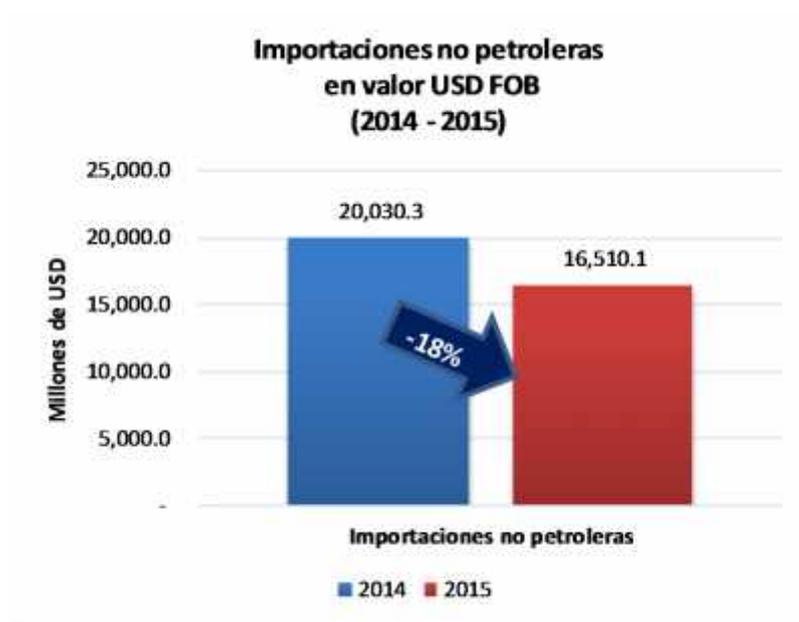
2.3. Resultados obtenidos por la aplicación de la medida

En párrafos anteriores se indicó que el objetivo propuesto por el Gobierno ecuatoriano al aplicar las sobretasas arancelarias a 2.961 subpartidas de las importaciones a consumo, sería reducir las mismas en 2.200 millones de dólares. Además, se preveía que la recaudación potencial por salvaguardias durante el período de vigencia de las mismas oscilaría entre 800 y 1.000 millones de dólares, durante los 15 meses de vigencia inicial de la medida (marzo 2015 a junio 2016). (SENAE, 2015, pág. 43)

En la práctica las importaciones no petroleras contabilizadas durante el 2015 tuvieron una reducción 3.520 millones de dólares con respecto al año anterior, lo que representa un descenso del 18% (ver figura 24). Este comportamiento se registró por varios factores principalmente por las sobretasas y la contracción en la demanda por la desaceleración económica que se sintió desde mediados de ese año.



Figura 24. Importaciones no petroleras en millones de dólares FOB, período 2014 – 2015



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaborado por la Autora.

De acuerdo con el Informe de Gestión 2015 del MCE, con la aplicación de esta medida hubo una reducción de las compras al exterior en un promedio mensual de 227 millones de dólares, específicamente por salvaguardias, con respecto a las cifras mensuales del 2014. Es decir, se puede atribuir que la reducción de las importaciones debido a las sobretasas sumaría 2.043 millones entre marzo y diciembre de 2015. (Ministerio de Comercio Exterior, 2016, pág. 21). En conclusión, en el 2015 ya se alcanzó el 92,8% de lo planificado.

Según la tabla 7, del total de importaciones no petroleras, el 23% corresponde a importaciones sujetas a salvaguardia, teniendo mayor impacto aquellas gravadas con sobretasas arancelarias del 45% (bienes de consumo final), seguidas con las del 15% (bienes de sensibilidad media), 5% (bienes de capital y materias primas no esenciales) y 25% (neumáticos, cerámica, CKD de televisores y motos).



Tabla 7. Importaciones no petroleras e importaciones de productos sujetos a salvaguardia (marzo-diciembre 2015)

Mes	Importaciones no petroleras	Importaciones sujetas a salvaguardias					% de participación
		Total	5%	15%	25%	45%	
Marzo	1,626.7	58.3	17.75	23.78	2.59	14.13	4%
Abril	1,480.7	239.4	51.30	74.14	34.07	79.86	16%
Mayo	1,307.7	368.0	84.81	104.44	42.09	136.63	28%
Junio	1,442.5	368.3	83.01	97.51	53.32	134.50	26%
Julio	1,405.0	377.6	96.81	91.77	54.73	134.30	27%
Agosto	1,266.7	335.1	85.63	86.01	45.28	118.14	26%
Septiembre	1,357.8	379.2	101.10	88.39	57.09	132.62	28%
Octubre	1,349.1	342.4	79.09	84.46	50.81	128.04	25%
Noviembre	1,190.0	322.1	73.78	78.83	59.14	110.36	27%
Diciembre	1,167.9	314.6	66.12	85.59	54.54	108.36	27%
Total	13,594.18	3,104.92	739.40	814.92	453.66	1,096.94	23%

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, obtenido de Informe de Gestión SENA E 2015

Elaborador por la Autora.

Por otro lado, en el Informe de Gestión 2015 del SENA E se determinó las categorías de productos que tuvieron un mayor descenso. Los automóviles ocuparon el primer lugar con el 37% seguido de maquinarias y sus partes (32%), fundición de hierro y acero (22%), polietileno y polímeros (17%) y manufacturas de papel y cartón (16%). (SENA E, 2015, pág. 34).

El gerente del BCE, Diego Martínez, destacó que con la aplicación de la salvaguardia se precauteló el manejo del flujo neto de divisas que ingresan a la economía, pues sostiene que probablemente *“la situación de la balanza comercial podría haber sido un déficit muchísimo más alto: al menos unos 1.500 millones adicionales, lo cual nos hubiese puesto en una situación mucho más complicada...”*. (Martínez, 2016, pág. 3)

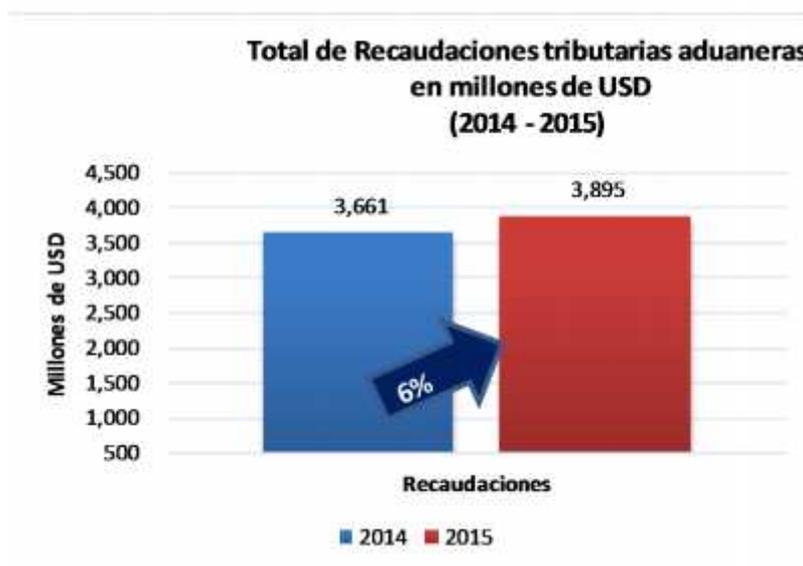
Pero, Alberto Acosta Burneo, analista económico, menciona que *“las salvaguardias sumadas a la desaceleración de la economía y el pesimismo del consumidor final han generado una gran disminución en las importaciones, que incluyen productos adquiridos por el consumidor final y la materia prima y equipos requeridos por la industria”*. (El Universo D. , 2015)

En la figura 25, se muestra el aumento del 6% que tuvo el total de tributos recaudados por el SENA E, al comparar las cifras del 2014 y 2015.



Esta entidad es la encargada de recaudar ad-valorem, IVA, ICE, Fodinfra y otros (dentro de esta categoría están incluidas las salvaguardias).

Figura 25. Total de recaudaciones tributarias aduaneras (2014 - 2015)



Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, obtenido de Informe de Gestión SENA E 2015
Elaborador por la Autora.

Desde marzo a diciembre del 2015 el incremento global en las recaudaciones fue del 5% y está sustentado por las sobretasas arancelarias. Esta aseveración se puede comprobar en el **Anexo 5. Recaudaciones por importaciones según el tipo de tributo. Valores expresados en millones de dólares. Período marzo-diciembre 2014-2015.** donde se muestra que los tributos aduaneros tuvieron reducciones del 17%, 21%, 47% y 24%. En cambio, el rubro otros subió abismalmente en un 20.586% debido a que en el 2014 no se cobraba sobretasas arancelarias.

El 97% de la recaudación contabilizada en la categoría *Otros* correspondieron a salvaguardias durante el período marzo-diciembre del 2015 (ver tabla 8). Es decir, las sobretasas le representaron al Fisco un ingreso adicional de 788,2 millones de dólares, que correspondieron al 24% del total de recaudaciones aduaneras.



Tabla 8. Recaudaciones por salvaguardia arancelaria (marzo-diciembre 2015). Valores expresados en millones de dólares

Mes	Recaudación total	Recaudación por salvaguardia	% participación en recaudación
Marzo	330.7	11.6	4%
Abril	329.4	58.9	18%
Mayo	345.9	93.9	27%
Junio	342.5	95.0	28%
Julio	350.3	95.4	27%
Agosto	321.0	84.0	26%
Septiembre	333.3	95.3	29%
Octubre	314.4	90.0	29%
Noviembre	302.7	82.3	27%
Diciembre	293.8	81.9	28%
Total	3,264.0	788.2	24%

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, obtenido de Informe de Gestión SENAE 2015

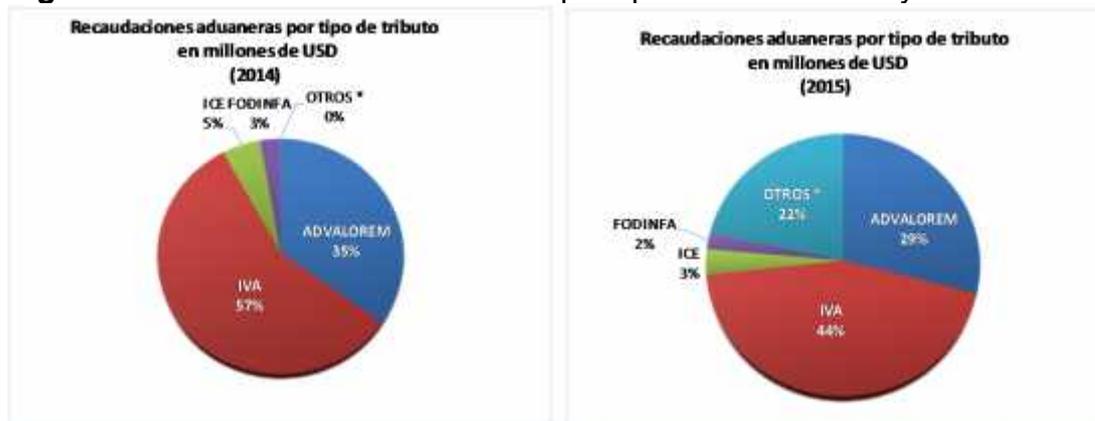
Elaborado por la Autora.

Las fluctuaciones en la recaudación están sujetas a las épocas cíclicas de las importaciones a consumo. Así, entre mayo y octubre se registraron los rubros más altos, porque los comerciantes se aprovisionaron de productos para las temporadas de mayor consumo, sin importar el pago de las sobretasas.

En la figura 26, se aprecia claramente como hubo un cambio en la participación de los tributos entre el 2014 y 2015, con la incorporación de las salvaguardias. La categoría Otros pasó de una participación casi nula en el 2014 a ocupar el tercer lugar en el 2015 con el 22% superado por el IVA y Ad_valorem.



Figura 26. Recaudaciones aduaneras por tipo de tributo 2014 y 2015



* Incluye: Multas, tasas, salvaguardias, intereses, notas de crédito

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, obtenido de Informe de Gestión SENA E 2015

Elaborado por la Autora.

En conclusión, si se considera que el objetivo del Gobierno era aumentar la recaudación entre 800 millones y 1.000 millones de dólares durante los 15 meses, se podría decir que casi se alcanzó la meta durante 9 meses del 2015, con una cifra obtenida de 788,2 millones. Sin embargo, la recaudación total aduanera solo creció en 140,62 millones de dólares en ese año por los descensos de todos sus tributos, como se mencionó en párrafos anteriores.



CAPITULO III

PROPUESTA PARA SOLUCIONAR EL DÉFICIT COMERCIAL EN EL ECUADOR

El objetivo del capítulo III es determinar que las medidas de salvaguardia arancelaria adoptadas por el Gobierno Ecuatoriano en marzo del 2015, como una barrera de defensa comercial para la proteger a la producción nacional, ha traído más efectos negativos que positivos, por lo que no se ha atacado al déficit de la balanza comercial.

El capítulo se ha dividido en dos subtemas. En el primero se exponen los efectos tanto positivos como negativos de las salvaguardias, de acuerdo con los hechos, puntos de vista y reacciones de analistas económicos, empresarios, representantes gremiales y autoridades públicas, que ofrecen un panorama de la situación que está atravesando el sector productivo. En el segundo subtema se diseña un plan de propuestas basados en tres ámbitos: 1) disminuir el déficit de la balanza comercial, 2) mejorar la cuenta financiera de inversión y 3) reducir el gasto público.

La metodología utilizada para desarrollar el presente capítulo, fue de tipo inductiva, puesto que se tomaron varios casos particulares para analizarlos y los resultados obtenidos permitieron extraer conclusiones de carácter general. Se empleó la observación y con la experiencia profesional en el campo del comercio exterior de la autora, se llegó a establecer una propuesta que llevará a la solución del problema del déficit de la balanza comercial.

La información que se proporciona en este capítulo, proviene de fuentes primarias, tales como: revistas, periódicos, documentos oficiales de instituciones públicas, informes técnicos de instituciones públicas y privadas, normativa legal vigente.

3.1. Efectos por la aplicación de medidas de salvaguardia

Para el Gobierno ecuatoriano la medida de salvaguardia temporal busca equilibrar una Balanza de Pagos deficitaria, que según han expuesto no se



debe a problemas fiscales, sino a problemas netamente de comercio exterior, reflejado en la caída de los precios del petróleo y la apreciación del dólar. Razón por la que debe evitar la salida de 2.200 millones de dólares para que estos factores no afecten en gran medida a la economía, principalmente, a la dolarización.

Las medidas de restricción comercial siempre tienen impactos dentro de la economía. Así, las autoridades consideran que los efectos alcanzados son positivos porque protegen a la economía y permiten alcanzar el objetivo planteado: la reducción de las importaciones y, por ende, la salida de divisas.

En tanto que, los diferentes sectores productivos como: comercio, industria y construcción están en contra de esta medida. Sus representantes consideran que las sobretasas es una solución parche que no corrige las debilidades de fondo, no fueron las que disminuyeron el nivel de importaciones, sino fue el propio mercado que se ajustó, por la crisis económica que vive el país.

Además, los ofrecimientos del Gobierno de brindar oportunidades a la producción nacional con esta medidas, es totalmente contradictorio, cuando gravan con sobretasas a las importaciones de materias primas y bienes de capital, que en unos casos no se produce en el país y, en otros, se producen pero no son de la calidad o en la cantidad que se requiere (muchos de esos productos afectados son de exportación).

A continuación se analizará tanto los efectos positivos como negativos, que se han recogido de diferentes fuentes de información.

3.1.1. Efectos positivos

La medida generó una oportunidad para algunos productores locales, que por el incremento de los costos en los bienes importados, decidieron apostar por el modelo de sustitución de importaciones, pero a corto plazo, en razón que la medida tiene una duración inicial de 15 meses (con prórroga de un año), las mismas que funcionan en conjunto con los acuerdos de reducción de importaciones firmados con el MIPRO. Es así que esta situación ha sido aprovechada, principalmente, por aquellas empresas que tenían en agenda el desarrollo de algunos productos, o disponían de capacidad instalada ociosa,



o requerían de pequeñas inversiones para realizar adiciones (crear líneas nuevas de producción).

Eduardo Egas, exministro de Industrias y Productividad, aseveró que la política de restricción de importaciones, adoptada por el Gobierno, ha traído resultados positivos. El Estado recaudó por sobretasas arancelarias entre marzo y diciembre de 2015, un total de 800 millones de dólares y redujo 2.200 millones en importaciones aproximadamente, de los cuales alrededor de 200 millones corresponden a compromisos de sustitución de importaciones. Egas manifestó *“Hemos empujado un proceso de nacimiento de nuevas industrias a partir de la sustitución de importaciones, como el ensamblaje de televisores, celulares, motos, cocinas de inducción, radios”*. (El Comercio, 2015)

El empuje a la industria local se sintió desde fines del 2014, con la implementación del *Manual de Buenas Prácticas para Supermercados* (noviembre de 2014), que fue reemplazado por las *“Normas Regulatorias para las cadenas de supermercados y sus proveedores”* (septiembre del 2015), ambas con un mismo propósito, brindar espacio al producto ecuatoriano en las estanterías de los supermercados, esto es, que el 15% de productos que se expenden en estos lugares deben ser similares o competidores nacionales.

Alfredo Martínez, propietario de la fábrica de alimentos Incremar, considera que la medida de salvaguardia ha sido una gran oportunidad para su empresa, en el 2015 la producción creció en un 10%, sustituyeron importaciones de puré de papa y la leche de soya. (Revista Lideres, 2016, pág. 12)

La fábrica Chocolateca dedicada a la producción de chocolates, confites y bombones, también se benefició por las salvaguardias, según Miguel de la Torre, Gerente General, tuvieron un crecimiento de 50% en ventas a supermercados; pero considera que su plan de crecimiento no estaba sujeto a que suceda la medida, sino más bien sirvió de motivación para impulsar los proyectos que estaban pendientes. Así también, ha tomado fuerza el ensamblaje de televisores, el Gerente de la Ensambladora de televisores Audioelec, Antonio Haz, considera que si bien las partes y piezas importadas para ensamblar los televisores (CKD) están gravadas con sobretasas, pero el precio final del producto es mucho menor al que se paga



por un producto completo, lo que le hace más competitivo al producto armado en Ecuador. (Revista Lideres, 2016, pág. 14)

El sector de alimentos es el más beneficiado de este tipo de medidas, puesto que los consumidores pueden sustituir fácilmente varios productos de la canasta por uno nacional, considerando la diversidad agrícola que dispone el Ecuador. El único problema que tendrían que enfrentar, dependiendo del tipo de producto, es la obtención del Registro Sanitario, que en algunos casos, les toma más de un año.

La prolongación de las salvaguardias ha generado controversias en el sector empresarial, la mayoría se siente perjudicado, pero otros consideran que les beneficia. Esto depende del tipo de consumidores hacia dónde va dirigido sus productos, y si es a un mercado doméstico el beneficio es aún mayor para las pequeños y medianas industrias; por ejemplo para los productos de belleza que están posicionándose en el mercado nacional, le favorecerá este tipo de medidas.

3.1.2. Efectos negativos

3.1.2.1. Exportaciones

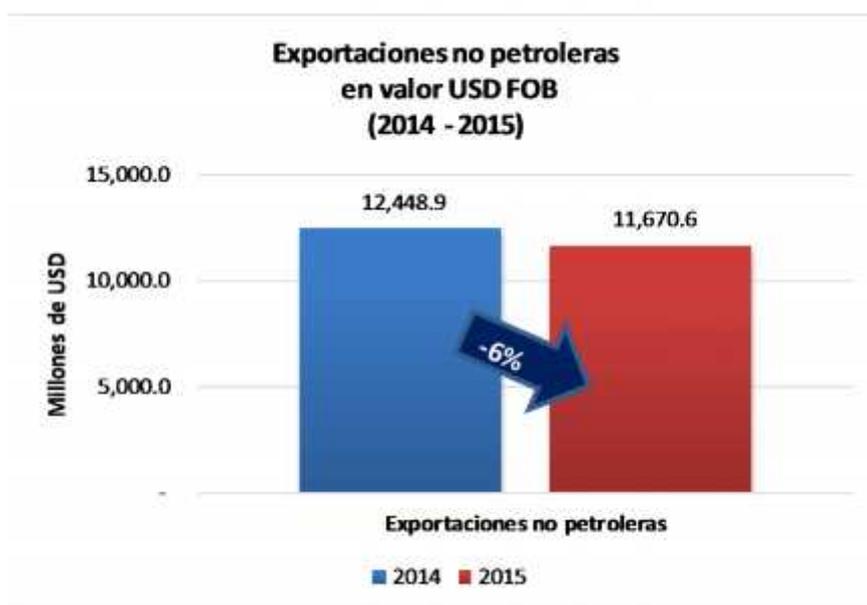
Un débil sector exportador da muestra de la crisis económica que vive el Ecuador, su pérdida de competitividad debida principalmente a la apreciación del dólar que ha encarecido a los productos ecuatorianos y la caída de los precios del petróleo que ha disminuido los ingresos monetarios derivado de las exportaciones petroleras. Pero a esto, se suman otros factores que han venido a ahondar más la crisis del sector, entre otros las barreras de acceso a los mercados, altos costos de producción (de materias primas, bienes de capital, servicios y mano de obra), falta de inversión y salvaguardias.

En el subtema 2.3 del capítulo anterior se había mencionado que el Gobierno ha alcanzado su objetivo, disminuir las importaciones y evitar la salida de divisas del país. Pero su contrapeso en la balanza comercial que son las exportaciones, no tuvieron el efecto que se esperaba, ya que las



exportaciones no petroleras disminuyeron en un 6%, tal como se puede apreciar en la figura 27.

Figura 27. Exportaciones no petroleras en USD FOB, período 2014 - 2015.



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaborado por la Autora.

Aparte de las causas señaladas, las sobretasas arancelarias han afectado al sector exportador. Daniel Legarda, presidente de la Federación Ecuatoriana de Exportadores (Fedexpor), sostiene que *“alrededor de un 20% de las importaciones que efectúa el sector exportador, pagan este tipo de impuestos”*, situación que provoca el encarecimiento de los productos nacionales y, a su vez, le resta competitividad en los mercados internacionales. Dentro de la lista de los productos importados por los exportadores están: químicos para el sector alimenticio, productos de caucho, partes y piezas para el sector industrial (en especial línea blanca), bienes de capital como camiones y montacargas para la logística de las exportaciones, entre otros. (El Expreso, 2015, pág. 7)

Las salvaguardias tienen un impacto negativo en el sector exportador, puesto que no solo se gravó a las importaciones de bienes de consumo final, sino también a materias primas, insumos y bienes de capital. El efecto directo



es el incremento en los costos de producción, por lo tanto, este tipo de políticas pueden solucionar problemas de forma, pero no de fondo.

El gremio de exportadores remitió al Gobierno una lista de subpartidas arancelarias, para que sean excluidas del cobro de sobretasas. Hasta tanto, varios exportadores urgidos por la necesidad de insumos para elaborar sus productos, tuvieron que importar pagando sobretasas, aunque su rentabilidad este comprometida.

Legarda calcula el efecto que las salvaguardias tuvieron en las exportaciones, pues manifiesta que *“pese a que se hizo un ejercicio para quitar a las partidas de materias primas, insumos y bienes de capital, quedaron algunas que afectaron al sector, que en el 2015 pagó cerca de USD 100 millones por sobretasas arancelarias”*. (El Comercio, 2016, pág. 5)

No se puede obviar, las retaliaciones hacia las exportaciones ecuatorianas por parte de los países que se sienten afectados por las medidas salvaguardia y, más aún, con el anuncio del Gobierno de aplazar la eliminación de las mismas, por un año más.

Situación que pone en riesgo la firma del acuerdo comercial con la UE (principal destino de las exportaciones ecuatorianas no petroleras como: atún, banano, camarón, flores, cacao, café, té, etc.) para sumarse al *Tratado Comercial Multipartes*, del que ya forman parte Perú y Colombia, países que dieron el aval para que Ecuador forme parte del grupo, quedando pendiente la aprobación del Parlamento Europeo y del Consejo de la UE. La condición planteada por la UE para la firma es que el Ecuador se apegue a las reglas de la OMC para resolver su problema de balanza de pagos.

Al respecto, Patricio Alarcón, titular de la Cámara de Comercio de Quito, sostiene que *“la extensión de las salvaguardias, medida con la que el Gobierno espera recaudar 925 millones de dólares, es una muy mala apuesta, donde los sectores más afectados serán el atunero y el camaronero”*. Entonces, si no se firma el acuerdo con la UE, estos dos sectores serán los más afectados, considerando aún más que estos productos provienen de zonas que necesitan reactivación económica (Manta y Pedernales). (La Hora, 2016)



Por otro lado, Jorge Serrano, director de la Asociación de Exportadores de Banano, explicó que *“pese a no tener mayor afectación en su sector sí existe un temor de no cumplir compromisos adquiridos, porque no se pueden importar avionetas para las fumigaciones de las plantas”*. Daniel Legarda (Fedexpor), dijo *“que sin desconocer que la situación del país es compleja y que requiere de medidas, se debe respetar el principio de confianza y respeto. [...], si Ecuador se comprometió a caminar al desmonte de la salvaguardias, debería cumplir este anuncio”*. (El Comercio, 2016, pág. 4)

Las salvaguardias limitan las relaciones comerciales que el Ecuador tiene con el resto de mundo, puesto que sus socios, exigen que se cumpla con los acuerdos comerciales vigentes.

Chile, Perú y Colombia no se hicieron esperar, al inicio de la medida, presentaron las consultas respectivas al Ecuador, sobre la fijación unilateral de las salvaguardias, expresando así su descontento. Se suman a ello la UE, Japón, Guatemala y Panamá los cuales llegaron hasta la OMC a exponer su desacuerdo.

De esta forma es muy difícil negociar nuevos Acuerdos de Libre Comercio, puesto que lo primero que nos pedirán es levantar las medidas de salvaguardia, lo que quiere decir, que cualquier tipo de negociación se podría realizar después de junio del 2017.

El Gobierno ecuatoriano para incentivar al sector exportador, según el Informe de Gestión 2015 del MCE, puso en marcha varias políticas de exportaciones, tales como:

- Diseño de instrumentos financieros (*Factoring Internacional*) en conjunto con la CFN para el fomento del sector exportador.
- Estrategia de Comercio Justo.
- Diseño, implementación y evaluación de instrumentos de fomento del sector exportador de tipo sectorial (Devolución condicionada simplificada).
- Elaboración del Plan Nacional de Exportaciones.
- Firma de Convenio Interinstitucional (MAGAP - MCE) para la ejecución de Planes de Mejora Competitiva.



Uno de los temas que más entusiasmo causó al sector empresarial es la *devolución condicionada de tributos simplificada* (comúnmente conocido como *drawback simplificado*), para lo cual el Ministerio de Finanzas previó la devolución de 253 millones de dólares para el año 2015.

Mediante *Resolución No. 013-2015* (20 de marzo de 2015) el COMEX resolvió devolver a los exportadores, en el menor tiempo de lo normal (48 horas) los tributos que pagaron por importaciones de mercancías que se utilizaron en el proceso productivo de transformación para obtener los productos finales que posteriormente fueron exportados, entre el 1 de febrero al 31 de diciembre de 2015, con un porcentaje de devolución entre el 2% y 5% (dependiendo del anexo que se detalla en la resolución). (COMEX C. d., 2015)

Felipe Ribadeneira, ex presidente de Fedexpor, expresó que el Gobierno ha entregado tan solo 40 millones de dólares a los exportadores por efectos de drawback, esto es el 16% de lo presupuestado, y que desde hace siete meses cesaron los pagos. Además, sostiene que se ha generado un gran escepticismo en los exportadores en cuanto al tema, ya que las recaudaciones por salvaguardia estaban destinadas a crear un fondo para el drawback y en la práctica esto no ha sucedido. (El Comercio, 2016, pág. 2)

Esta medida de apoyo al sector exportador fue aprobada por el Consejo Sectorial de la Producción, para contrarrestar la pérdida de competitividad de las exportaciones ecuatorianas, debido a la depreciación del dólar, las devaluaciones adoptadas por algunos países importadores de productos nacionales, la caída del precio del petróleo y la baja de precios de algunos commodities. Este mecanismo no ampara a las exportaciones realizadas a los Estados Unidos de América, donde se aplican los Certificados de Abono Tributario

3.1.2.2. Sectores: Comercial, Construcción y Manufacturero

Uno de los propósitos del Gobierno ecuatoriano al utilizar medidas de salvaguardia ha sido fomentar el desarrollo de la industria nacional, pero existe una contradicción cuando dentro del grupo de las subpartidas que



gravan con sobretasa no solo están los bienes de consumo, sino también materia prima y bienes de capital.

En este contexto, tanto productores como importadores, sienten incertidumbre por las verdaderas pretensiones de estas medidas y más aún si son de tipo temporal. Transformar la producción para desarrollar un bien no es tarea de corto plazo, todo lo contrario se requiere de tiempo para planificar un proyecto, entonces un emprendedor pensará dos veces antes de realizar una inversión para competir con productos importados.

Al respecto, Andrés Robalino, director ejecutivo de la Cámara de Industrias, Producción y Empleo de Cuenca, sostiene que “[...] en 15 meses, es complicado incentivar a un sector productivo que no ha estado incentivado. También es complicado atraer inversión de los niveles de Colombia y Perú con más de USD 10 000 millones. Somos el antepenúltimo país de Latinoamérica en recepción de inversión extranjera”. (Revista Lideres, 2016, pág. 3)

Los gremios de los sectores del Comercio, Construcción e Industrias están en contra de cualquier carga tributaria, porque contraen al mercado y los consumidores finales son los que pagan los “*platos rotos*”. Las empresas ya no pueden endeudarse más y peor en las circunstancias que vive el país.

El planteamiento del Gobierno es que el consumidor sustituya los bienes importados por producto nacional, por ejemplo, en vez de compra un celular importado debería optar por los ensamblados en el Ecuador. Al respecto, el gremio de este sector, manifiesta que no hay coherencia en las decisiones del Gobierno.

Según el presidente de la Asociación de Ensambladores Eléctricos y Electrónicos del Ecuador, Gabriel Garcés, considera que al inicio de la propuesta del cambio de matriz productiva, si existieron beneficios para las ensambladoras de teléfonos móviles, así en el 2014 se ensamblaron 967 mil celulares (el máximo histórico), pero ahora es diferente, la normativa es tan variable y poco clara para el sector. La causa es el cupo autorizado para importaciones, para el 2015 fue de 212 millones de dólares e ingresaron 150 millones y para el 2016 el cupo se incrementó a 250 millones, lo que representa una liberación de importaciones. Además, hay otras modalidades



para ingresar al país un teléfono celular por año y por persona, ya sea a través de couriers o como equipaje de viajero. El efecto en las siete ensambladoras del país será la disminución de la producción, que en el 2016 no superará las 100 mil unidades, es por eso que el sector entró en un *proceso de desinversión y despido del personal*. (Revista Lideres, 2016)

Por otro lado, el Gobierno propuso al sector industrial hacer una especie de *“Alianza Público-Privado”*, lo cual se plasmó en una ley denominada como *“Ley Orgánica de incentivos para asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera”* (publicado en Registro Oficial No. 652 el 18 de diciembre de 2015), que tiene por objeto estimular con incentivos al sector público (reducción o eliminación de impuestos) para que genere más emprendimientos, que se ejecuten bajo la modalidad de asociación público-privada y los lineamientos e institucionalidad para su aplicación. (Asamblea Nacional, Ley Orgánica de incentivos para asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera, 2015)

El compromiso de las empresas privadas, a través de convenios, es sustituir las importaciones, esto es, disminuir sus compras importadas e incrementar las compras locales, con lo que se pretende incrementar la participación del componente nacional. Para el caso de los productos ensamblados en el Ecuador, el componente local mínimo subirá.

El sector privado mira con desconfianza las propuestas que hace el Gobierno. Francisco Alarcón, presidente de la cámara de industrias del Guayas, considera que las áreas de infraestructura son claves para inversión y, que el sector privado está presto a escuchar al Gobierno, pero siempre y cuando se genere la empatía entre las partes, en un marco de confianza y estabilidad jurídica. (El Comercio, 2015, pág. 2)

Las cámaras que agrupan a estos sectores se han reunido constantemente para determinar el impacto que causa estas medidas en la economía del país. Además han ofrecido al gobierno algunas alternativas para solucionar los problemas estructurales que atraviesa el país, puesto que consideran que la solución no está en la adopción de medidas cortoplacistas.



Sector del Comercio

El comercio es uno de los principales sectores económicos del país, que de acuerdo con datos del BCE representó el 9,92% del PIB del 2015 sólo superado por la manufactura y construcción. Su mayor inconveniente es la alta dependencia de productos importados que cubren las necesidades de los hogares ecuatorianos, del Gobierno y de los sectores productivos. Contexto, que ha llevado a ser el sector más afectado por las sobretasas arancelarias, puesto que de las 2.961 subpartidas, 1.391 son para bienes de consumo final, televisores y motos, como se analizó en el capítulo II (ver tabla 4).

El impacto directo que reciben estos bienes es el incremento de sus precios, desabastecimiento de ciertos productos o en algunos casos su desaparición, perjudicando directamente a los consumidores.

Según cifras del BCE, el valor agregado bruto (VAB) del sector comercial (al por mayor y menor) mostró una variación interanual entre el 2012 y 2015 de -2.6%, siendo el último el que registro una tasa de variación la más baja de 0.7%, que si se compara con el 2014 (7.8%), se puede determinar que el nivel de actividad de este sector ha caído drásticamente, pues su crecimiento fue mínimo. (BCE, 2015, pág. 37)

Sector del Construcción

A pesar que el sector de la construcción mantiene encadenamientos productivos con algunos sectores tanto del público como privado, desde el 2012 se ha ido desacelerando drásticamente, demostrando un bajo desempeño y un aporte poco significativo en el PIB. Según estadísticas del BCE, desde el 2012 al 2015 las cifras del VAB para el sector de la construcción fueron 12.2%, 8.3%, 7.3% y -0.6%, respectivamente. (BCE, 2015, pág. 37)

El decrecimiento de aporte al PIB del último año, a más de los factores macroeconómicos y una disminución de la inversión en infraestructura y vivienda, se debe a las medidas de salvaguardia, tal como se expone a continuación:

- *Industrial.*- Este sector, que aporta en el mercado con el hormigón, acero, cerámica, ladrillos, carpintería... sostiene que los costos de producción de algunos bienes se incrementarán, tal es el caso de los



bloques de hormigón, que requieren de equipos y maquinarias (cargadoras, rodillos, retroexcavadoras) para transportar la materia prima. La medida es contradictoria para este sector, ya que por un lado, el Gobierno quiere impulsar la minería, construcción y exportaciones que requieren maquinaria, y por otro les grava con sobretasas del 45% adicional al 5% por ad_valorem. Además, este tipo de medidas también afectan a los programas de vivienda popular (Cámara de Comercio de Guayaquil, 2015, págs. 16-19).

- *Automotriz.*- este sector comprende la fabricación y comercialización de vehículos, partes y repuestos. En los últimos años ha sufrido un gran impacto, debido a las continuas restricciones comerciales que han tenido (cupos, normas de calidad y las salvaguardias). La mayoría de empresas han tenido que aplazar la adquisición de automotores y sus partes, afectando a la logística de sus negocios.

Sector Industria Manufacturera

El sector manufacturero (sin refinación del petróleo) es el que más inversiones privadas en bienes industriales ha recibido entre el 2007 y 2014 (alrededor de 2.100 millones de dólares), tanto en equipos, maquinarias y demás bienes que significan transferencia de tecnología y mayor productividad. (Ekos, 2016, pág. 40)

Este sector es otro de los afectados en el 2015, su desempeño anual fue del 1.6% de aporte al PIB, que comparado con años anteriores del 2013 y 2014 fue de 5.6% y 3% respectivamente. La magnitud de esta actividad es cada vez menos significativa para la macroeconomía del país. (BCE, 2015, pág. 34)

Entre otras causas que ya se han manifestado anteriormente, este sector considera que las medidas de salvaguardia también han contribuido a que se de este efecto negativo, las industrias más afectadas son:

- *Alimentos y Agroindustria.*- un factor que preocupa a este sector es que los productos que importa son susceptibles del contrabando y este se ha incrementado aún más por las medidas de salvaguardia, pero



también influencia en este comportamiento negativo las barreras no arancelarias. (Cámara de Comercio de Guayaquil, 2015, págs. 16-19) Los productos de este sector que gravan sobretasa arancelaria forman parte de la canasta básica (orégano, ajo, comino, frutas, carnes) o se requiere para una dieta saludable (ciruelas, nueces, pasas y aceitunas), entonces los consumidores para satisfacer sus necesidades tienen que abastecerse de cualquier forma. Aproximadamente, 461 subpartidas arancelarias relacionadas con alimentos pagan sobretasa del 45% (desde enero del 2016 es del 40%), tales como: carnes, frutas, leguminosas, derivados de la leche, caramelos, bombones, etc.

- *Textil.*- es un sector diverso en la economía por su extenso encadenamiento productivo con otras industrias (del algodón, lana, cuero, caucho, químicos, plástico, etc.), pertenece tanto al sector productivo como comercial.

Las medidas son contradictorias para este sector, ya que por un lado el Gobierno incentiva a los empresarios para producir bienes nacionales y por otro les cobran sobretasas a insumos esenciales para su proceso productivo, tal es el caso de los hilos, botones, telas, cierres, etc.

- *Metalmecánico.*- los productos de este sector se destinan a la exportación (perfiles, tuberías, bienes de capital, cocinas de gas, etc.), al consumo nacional (productos para la electricidad, bienes de capital, línea blanca, etc.), pero también son insumo para la elaboración de maquinarias y equipo para el sector petrolero, eléctrico y agroindustria. Las salvaguardias les ha afectado porque grava con sobretasas, bienes que no se producen en el país y si se producen es insuficiente, deficiente o costosa, tal es el caso de las guarniciones para muebles, carrocerías o similares, perfiles corrugados, cables. (Cámara de Comercio de Guayaquil, 2015, págs. 16-19)
- *Madera.*- este sector se dedica tanto a la producción, exportación e importación. Por ejemplo, la industria de muebles de madera, que pagan sobretasas arancelarias los bienes de consumo final y también



materia prima que son necesarios en el proceso productivo, tal es el caso, de las lacas a base de poliuretano, materiales textiles, hilos, etc. Algunos de estos productos se elaboran en el país, pero la calidad no es la óptima y al ser utilizados en la fabricación de sus muebles para exportación, el producto final no es el que se apetecen en el mercado internacional, por lo que pierden competitividad. (El Comercio, 2015)

- *Gráficas Industriales.*- reconoce que el país no está preparado para generar economías de escala que permitan una producción eficiente de tinta, para máquinas de impresión offset de última tecnología. Al no contar con una industria de Petroquímica en el país, se requiere importar la materia prima. (Cámara de Comercio de Guayaquil, 2015, págs. 16-19)
- *Seguridad Industrial.*- las salvaguardias han afectado a más del 50% de sus productos de importación. Muy pocos de ellos tienen sustitutos nacionales y el resto tiene que ser importado (candados, tapones auditivos, chalecos reflexivos, etc.). Indirectamente esta medida afecta al cumplimiento de las buenas prácticas en materia de seguridad industrial. (Cámara de Comercio de Guayaquil, 2015, págs. 16-19)

Sector de la Tecnología

El sector tecnológico es uno de los principales pilares dentro del desarrollo económico, por la alta dependencia dentro de las actividades comerciales como de la población en general. Las salvaguardias también afecta a este sector, ya que una gran cantidad de subpartidas que importan están gravadas con el más alto porcentaje del 45% (desde enero del 2016 es del 40%), limitando el acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación.

Resulta contradictorio para este sector que los equipos, partes y piezas de telecomunicaciones, sean catalogados como bienes de consumo, ya que son utilizados en el ámbito productivo, por ejemplo, para el tendido de redes se requieren de aparatos emisores o receptores, de radiotelefonía o radiotelegrafía, herramientas, cables, baterías, etc.



Estas sobretasas no solo incrementan los precios de los materiales, sino de los servicios de telefonía móvil, datos, internet y televisión pagada.

3.1.2.3. Empleo

El problema del empleo en el Ecuador no solo es coyuntural sino estructural, es la conclusión a la que llegó la Federación Nacional de Cámaras de Comercio del Ecuador en sesión del 19 de febrero de 2016, en Cuenca. Las cifras del mercado laboral dan muestra como desde diciembre del 2007 a diciembre del 2015, hay los mismos problemas, esto es, seis de cada diez personas no pueden encontrar un trabajo adecuado. Entonces, el problema estructural del mercado laboral no se resolvió, más aún se agravó con un nuevo problema de tipo coyuntural, las salvaguardias. (El Comercio, 2016)

De acuerdo con la investigación realizada, las salvaguardias no solo incrementan los precios de las mercancías importadas, sino indirectamente disminuyen el empleo que se genera por esta actividad. Si a las empresas importadoras se le restringe el acceso a los mercados, ya sea a través de medidas arancelarias o no arancelarias, estos van a pensarlo dos veces antes de invertir o seguir invirtiendo en el país. La incertidumbre genera desconfianza y si las empresas no encuentran un ambiente de estabilidad para invertir no habrá fuentes de trabajo.

Pablo Arosemena, presidente de la Cámara de Comercio de Guayaquil, sostiene que “[...] *el comercio es la cuarta actividad económica que más contribuye a la producción nacional y genera empleo directo a más de 1.3 millones de ecuatorianos. Dos de cada diez empleos los genera el comercio*”. (Cámara de Comercio de Guayaquil, 2015, pág. 16)

Jaime Moreno, representante de la Cámara de Comercio de Cuenca (CCC), opina que “*El comercio genera empleo y riqueza y necesita un mundo para poder intercambiar bienes y servicios, no trabas. A mayor comercio, mayor trabajo y con ello mayor riqueza. Las salvaguardias son un dique, un freno*”. (El Mercurio, Un año de las salvaguardias, observaciones, 2016)

Según, los Indicadores Laborales (marzo 2016) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), el desempleo total nacional a marzo de 2015



fue del 3,8% y un año después (marzo 2016) alcanzó a 5.7%, lo que significa que hubo un incremento de 1,9%. (INEC, 2016)

Anteriormente, se había mencionado que el desempleo es un efecto indirecto de algunos ambientes (principalmente por la crisis económica del país), pero según los empresarios, las medidas de salvaguardia tuvieron mucho que ver en este incremento. El panorama se complica aún más con la prolongación de estas medidas, se cree que el empleo seguirá cayendo, especialmente en el área de ventas, por el decrecimiento continuo de la demanda. Si no hay producción no hay empleo.

3.1.2.4. Precios – Inflación

Aplicar sobretasas arancelarias a la importación de mercancías, genera un gran impacto, puesto que los gastos por nacionalización se incrementan, valores que son trasladados al precio final.

Los tributos al comercio exterior en importaciones dependen del tipo de mercancía y del país de origen (por acuerdos comerciales se libera el ad_valorem). Para facilitar la comprensión del tema, se cita a manera de un ejemplo, el siguiente caso: se importa un producto X de un país Y con el cual no se tiene un acuerdo comercial. El importador para desaduanizar esta mercancía deberá cancelar en el banco, los siguientes impuestos:

1. Ad-valorem, que dependerá del tipo de producto, se grava un porcentaje del arancel.
2. Sobretasa arancelaria, que está entre el 5% y 45%
3. Impuesto a los Consumos Especiales (ICE),
4. Fodinfra,
5. Impuesto al Valor Agregado (IVA), que según el Art. 59 de la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, la base imponible en importaciones, es el resultado de sumar al valor en aduana los impuestos, aranceles, tasas, derechos, recargos y otros gastos que figuren en la declaración de importación y en los demás documentos pertinentes (Asamblea Nacional, 2007 (última modificación 29 de diciembre de 2014)).



6. Impuesto a la Salida de Divisas (ISD)

A parte de los impuestos detallados, una importación de mercancías conlleva otros gastos tales como: fletes internos e internacionales, seguros de transporte y mercancías, agentes de carga, agentes de aduana, tramitología, permisos para importar, etc. Todos los gastos antes señalados, más gastos administrativos-operacionales y más un porcentaje de ganancia, determinan el precio del bien. Este preámbulo permite divisar con claridad, el efecto que tiene las sobretasas arancelarias, en el precio final del bien importado, que lo paga el consumidor final.

Muchas empresas importadoras, como el Banco del Perno de Cuenca, para permanecer en el mercado, han absorbido parte del impacto de las sobretasas arancelarias, para que los consumidores no se sientan afectados y poder vender sus productos. (El Mercurio, 2015). La rentabilidad y posibilidad de crecer de los negocios disminuye, las personas reciben menos ingresos, lo que finalmente provoca un efecto inflacionario en la economía.

Para Roberto Aspiazu, director ejecutivo del Comité Empresarial Ecuatoriano, la aplicación de la medida ha generado un fuerte impacto en la estructura de precios. *“Si bien el Gobierno también ha promocionado la medida como una forma para equilibrar la producción nacional, sabemos que muchos de los productos sujetos a sobretasas no tienen fabricación en el país o esta es de carácter insuficiente”*. (Revista Lideres, 2015)

La salvaguardia al ser una medida de corto plazo no puede obtener un resultado efectivo para la producción nacional, ya que como se había mencionado anteriormente, se requiere de tiempo para que el sector empresarial se prepare. No es tan fácil abastecer al mercado nacional que consumía productos importados, prueba de ello es que a pesar de pagar más impuestos, no han dejado de importarse varios productos, siendo la respuesta a esta situación, tal como se aprecia en la tabla 9.



Tabla 9. Los 10 principales productos sujetos a salvaguardia, período marzo-diciembre 2015.

(Valores expresados en millones de dólares)

	PRODUCTO	SALVAGUARDIA	% PARTICIPACIÓN
1	Preparaciones alimenticias	45.0	6%
2	Prendas de vestir	42.3	5%
3	Frutas (manzanas, uvas, peras, duraznos, etc.)	31.3	4%
4	Impresoras, imprentas	27.1	3%
5	Televisors	27.1	3%
6	Calzado	26.7	3%
7	Muebles	23.3	3%
8	Manufacturas de plástico	23.2	3%
9	Juguetes	21.7	3%
10	Refrigeradoras y congeladores	21.4	3%
	Otros productos	499.1	63%
	Total recaudaciones por salvaguardias	788.16	100%

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, obtenido de Informe de Gestión SENAE 2015

Elaborado por la Autora.

Las preparaciones alimenticias, prendas de vestir y frutas (que ocupan los tres primeros lugares de los más importados) forman parte de las canastas analíticas (canasta familiar básica y canasta familiar vital) y, que necesariamente la población no va a dejar de consumir. Según el INEC, los productos que conforman las canastas analíticas se considera que son imprescindibles para satisfacer las necesidades básicas del hogar considerado en: alimentos y bebidas; vivienda; indumentaria; y, misceláneos.

Los bienes de consumo final serán los que recibirán el mayor impacto en cuanto a incremento de precios, tal es el caso de los electrodomésticos, específicamente las lavadoras de ropa, que pagan por ad_valorem el 30% y una sobretasa del 45%, lo que significa que solo por estos dos impuestos tendrían que pagar el 75% sobre la base imponible.

Las salvaguardias tienen un efecto directo sobre los precios, pero la especulación va de la mano, por el simple hecho de que va a subir los precios de determinadas mercancías, la gente compra así no tenga la necesidad en ese momento. A la par, los precios de los productos locales también suben, porque no tienen competencia del producto importado.



El problema es que una vez elevado el precio, cuando la salvaguardia se elimine, difícilmente volverá a su nivel original. Esto se debe a diferentes causas, las empresas tienen producto en stock, las compras se hacen por temporadas (caso de los juguetes que se compra una vez al año), o el consumidor se acostumbró a pagar a precios altos.

En síntesis, aplicar sobretasas arancelarias a determinadas mercancías que se importan a consumo, elevan los precios no solo de éstos productos sino también de algunos otros que son fabricados en el país (elaborados con materia prima importada y gravada con sobretasa), elevando el costo de vida del ecuatoriano, lo que provoca un efecto inflacionario en la economía.

3.1.2.5. Recaudaciones

La decisión del Gobierno de imponer sobretasas arancelarias a las importaciones a consumo para equilibrar la balanza de pagos en el 2015, trajo efectos colaterales, por un lado se redujo el monto de las importaciones no petroleras en 3.520 millones de dólares y, por otro lado también se redujeron las recaudaciones tributarias que se originan por el comercio exterior.

En la tabla 10, se puede apreciar el descenso que tuvieron las recaudaciones en el 2015 con respecto al 2014, de los impuestos denominados como externos según el Servicio de Rentas Internas (SRI). El más afectado fue el IVA que disminuyó en 363.9 millones de dólares, posteriormente está el ISD, ad_valorem y el ICE. Las sobretasas arancelarias no se pueden comparar porque se adoptaron en marzo del 2015, pero si se concluye, según los datos, que la recaudación proveniente de este rubro compensa las cifras negativas de los otros.



Tabla 10. Recaudación de impuestos provenientes del comercio exterior 2014-2015.

(Valores expresados en millones de dólares)

Tipo de Impuesto	2014	2015	Diferencia	% de variación
Ad_valorem	1,283.5	1,130.9	-152.6	-12%
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	2,085.7	1,721.9	-363.9	-17%
Impuesto a los Consumos Especiales (ICE)	190.3	122.7	-67.6	-36%
Impuesto a la Salida de Divisas (ISD)	1,259.7	1,094.0	-165.7	-13%
Sobretasas arancelarias	-	788.2		

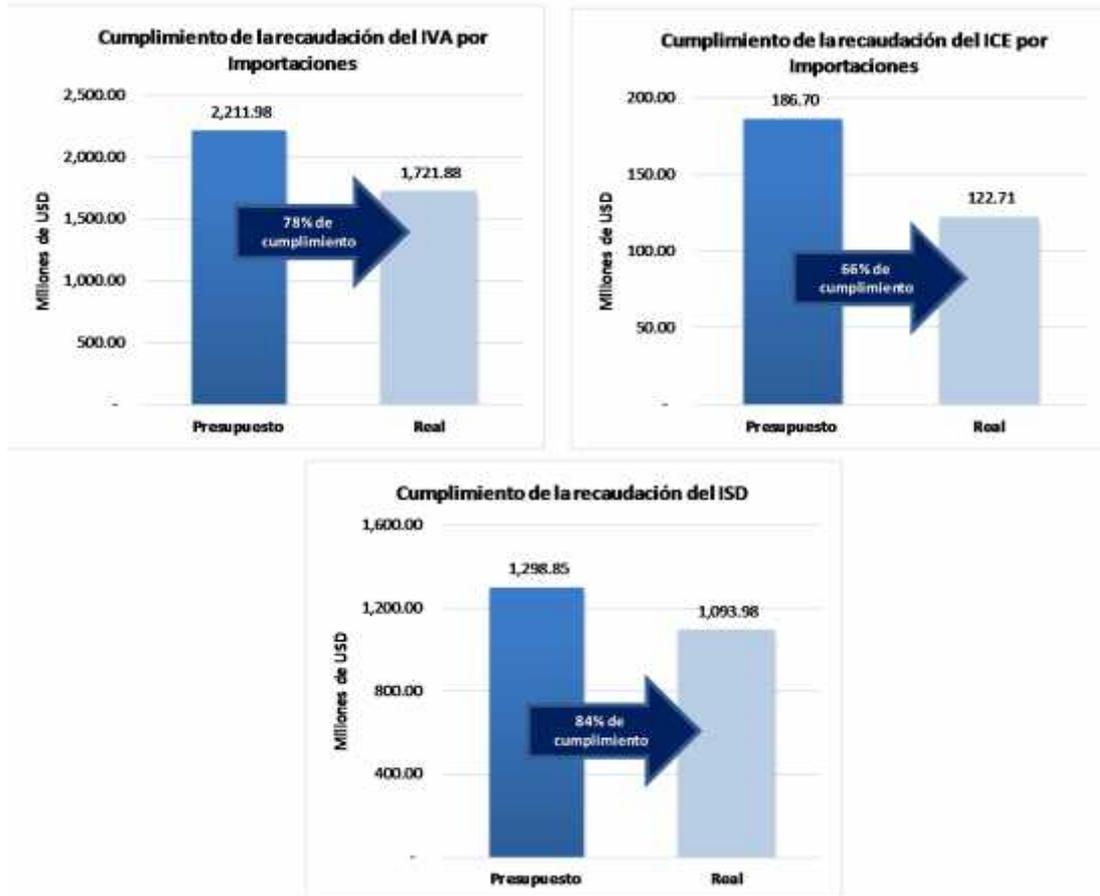
Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y Servicio de Rentas Internas.
Elaborado por la Autora.

El SRI según el Informe de Recaudaciones del 2015, tenía como meta recaudar 14.690 millones de dólares, pero recaudó 13.950 millones de dólares (diferencia de 740 millones de dólares), representando el 95% de cumplimiento. (Ver **Anexo 6. Cumplimiento de la meta de recaudación a nivel nacional de enero-diciembre 2015. Servicio de Rentas Internas.**).

Esto se debió principalmente a la disminución en la recaudación de los impuestos externos, que analizando con la meta planteada, tanto el IVA, ICE y el ISD tuvo un cumplimiento del 78%, 66% y 84%, respectivamente. El presupuesto de recaudación de estos tres rubros fue de 3.697 millones de dólares y lo realmente recaudado fue de 2.938 millones de dólares (diferencia de 759 millones de dólares). (Ver figura 28)



Figura 28. Cumplimiento de la recaudación por Impuestos Externos



Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y Servicio de Rentas Internas. Elaborado por la Autora.

Para contrarrestar el impacto que tendría las medidas de salvaguardia sobre las recaudaciones provenientes de las importaciones (IVA, ICE y el ISD), el SRI planteó al Ejecutivo la *“Ley de Remisión de Intereses y Multas”* (Registro Oficial No. 493 del 5 de mayo del 2015), que consistió en una amnistía tributaria que beneficiaba a los contribuyentes que adeudaban al SRI, condonándoles multas, intereses y recargos si cancelaban el total del capital adeudado.

Para Ximena Amoroso, ex directora Nacional del SRI, con esta Ley se pretendió tener un ingreso extra a la meta de recaudación del 2015, que desde mayo hasta septiembre del 2015, el SRI captó 971 millones de dólares. (Revista Lideres, 2016)



Las recaudaciones provenientes del comercio exterior para el 2016 están sumamente comprometidas, puesto que las medidas de salvaguardia se ampliaron por un año más y bajo este escenario la tendencia de las importaciones seguiría a la baja y, a su vez las recaudaciones, tal como se presentó en el 2015.

Para algunos analistas económicos, la proyección de ingresos por recaudación de impuestos para el 2016 de 15.490 millones de dólares, esta sobreestimado y ha llamado mucho la atención porque con esta cifra se aprobó el Presupuesto General del Estado (PGE) para este año; lo que hace notar que habrá que recurrir a financiamientos o ajustes del mismo.

Así, Santiago Bucaram, director del Instituto de Economía de la Universidad San Francisco de Quito, manifiesta que *“la caída en las recaudaciones de enero confirma lo que se había advertido entonces: que los ingresos estaban sobrestimados, y que al final del año la recaudación total podría disminuir un 20% o representar unos \$ 2 mil o \$ 3 mil millones menos”*. Planteamiento parecido lo hace Jaime Carrera, director del Observatorio de la Política Fiscal, pues sostiene que *“En ingresos tributarios se estimó una cifra parecida al 2015 cuando era irreal porque el año pasado se cobraron valores por multas, cerca de \$ 1.000 millones y eso no se va a repetir este año”*. (El Universo, La recaudación de impuestos se aleja de las metas del Gobierno, 2016)

3.1.2.6. Contrabando

La depreciación de las monedas de Colombia y Perú llevó a miles de ecuatorianos a cruzar la frontera para adquirir productos más baratos, en su mayoría en cantidades comerciales sin pagar tributos, generándose un gran fenómeno incontrolable, el contrabando (comercio no registrado).

El contrabando no solo proviene por vía terrestre, sino también marítima y aérea, es por esto, que los operativos aduaneros no solo fueron intensivos en fronteras terrestres, sino también, destinaron una gran cantidad de recursos humanos y materiales para realizar patrullajes costaneros y en aeropuertos.



Los productos que ingresan por frontera al país de manera ilícita, no solo son colombianos y peruanos, sino también provienen de otros países, principalmente de Estados Unidos y de la UE, con los cuales tienen firmados acuerdos comerciales estos países, para que sus productos ingresen libres de impuestos y de otros tipos de restricciones.

El SENA E para mejorar el control del contrabando impulsó varios proyectos como el 1800 DELITO, ECU 911, etiquetas fiscales para los licores, compensación para los funcionarios de la Dirección Nacional de Vigilancia Aduanera y, Remuneración Variable por Eficiencia (para servidores públicos como policías, militares y agentes de aduana que participen en la lucha, aprehendan mercancía ilegal y hayan formado parte del proceso, serán reconocidos con el incentivo).

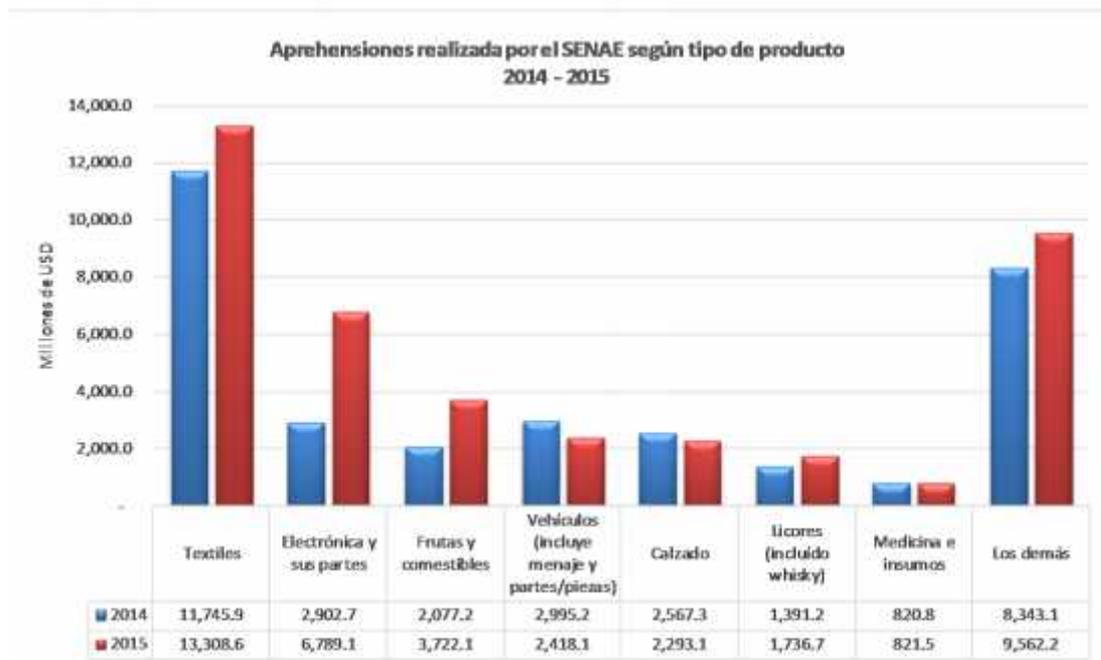
Además, el Ministerio del Interior con el propósito de erradicar el contrabando, e identificar las estructuras que estarían lucrándose de este negocio en Ecuador, emprendió un convenio de cooperación interinstitucional, para que los operativos que realice conjuntamente el SENA E con la Policía Nacional, Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC), Ministerio de Defensa Nacional y el SRI.

El Informe de Gestión del 2015 del SENA E indica que las aprehensiones en el año se incrementaron en un 24% con respecto al 2014, esto es, pasó de 33 millones a 41 millones de dólares.

En la figura 29, se puede apreciar que los productos más apetecidos para el contrabando son textiles, electrónica y sus partes (televisores, computadoras, celulares), frutas y comestibles, calzado, licores, medicina e insumos, principalmente. De la información, se aprecia que dos tipos de rubros se incrementaron considerablemente en el 2015 con respecto al año anterior, estos son: electrónica y sus partes en un 57% y, frutas y comestibles en un 44%.



Figura 29. Aprehensiones realizada por el SENAE según tipo de producto 2014-2015



Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador y Servicio de Rentas Internas. Elaborado por la Autora.

Todos los productos antes mencionados, excepto medicinas, están dentro del listado de subpartidas arancelarias que gravan sobretasas, de entre el 5% al 45%, lo que da muestra de que el contrabando ha aumentado debido a las medidas de salvaguardia. Entonces, parecería que el remedio resulta peor que la enfermedad.

Al respecto, Esteban Servigon, director distrital de la Aduana en Quito, señala que con las salvaguardias, los controles aduaneros se intensificaron, aproximadamente 1.000 funcionarios interinstitucionales liderados por la Policía Nacional controlan y evitan el negocio ilícito en las fronteras. Solo al norte del país existen 36 pasos no habilitados, que requieren ser controlados. Para el control fronterizo a nivel nacional se requerirán de 3.000 funcionarios aproximadamente. (La Hora, 2016)

A fin de restaurar el dinamismo y la competitividad de las economías fronterizas, impedir el contrabando y eliminar el tratamiento desigual en el pago de salvaguardias para artículos de las mismas características, el



COMEX decidió modificar la Resolución 011-2015, con la 036-2015 (14 de septiembre de 2015), para gravar con sobretasas arancelarias no solamente a las importaciones a consumo, sino además a las mercancías que ingresan bajo el régimen de excepción de *“tráfico fronterizo y equipaje de viajero”* (solamente para bienes tributables que tienen fines comerciales).

El Art. 211 del Reglamento al V libro del COPCI, define al tráfico fronterizo bajo el cumplimiento de tres características para acogerse a este régimen: 1) se aplica para las mercancías que ingresan al país por las fronteras del Ecuador (Perú y Colombia) de acuerdo a los compromisos internacionales, 2) estarán destinadas para el uso o consumo doméstico entre las poblaciones fronterizas. 3) están libre formalidades y pago de tributos. Entonces, aprovechándose de estas consideraciones los ecuatorianos cruzan los puentes fronterizos para comprar productos a menor precio, ya sea para consumo doméstico o para fines comerciales (libre de impuestos).

Rafael Correa, presidente de la República del Ecuador, sostiene que entre enero y agosto del 2015 las compras formales a escala nacional a través de Rumichaca suman 3,7 millones de dólares, un monto considerado marginal. *“Creo que ha habido una sobreestimación del impacto de esas compras al menudeo desde Ipiales a escala nacional. En Tulcán está golpeando fuerte. El gran problema es el contrabando”*. (El Comercio, 2015)

Para Julio César Robles, alcalde de la ciudad de Tulcán, las medidas de salvaguardia van en contra del artículo 249 de la Constitución del Ecuador, que dice que los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros, recibirán atención preferencial para afianzar una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico. (El Comercio, 2015, pág. 2)

La constante devaluación del nuevo sol peruano y del peso colombiano, hace que se vuelvan más baratos los productos que se ofertan en éstos países con relación a los del Ecuador. A eso, se le añade las salvaguardias y el resultado es la contracción del comercio, de las ciudades fronterizas del Ecuador, especialmente en Carchi, que fue declarada como zona deprimida por el estancamiento no solo del comercio sino también de la agricultura y transporte.



El Gobierno ecuatoriano como medida para activar la economía en Carchi, desde el 15 de octubre, permitió a sus comerciantes que importen desde Colombia, libre de impuestos, un grupo de productos que constan en la denominada “*canasta comercial*”, entre ellos tecnológicos, celulares, televisores, electrodomésticos, línea blanca, neumáticos y confitería para ser vendidos en esa provincia. Posteriormente la canasta comercial se extendió hacia Sucumbíos, desde el 24 de diciembre de 2015.

3.2. Propuesta

La presente investigación versó su análisis en las salvaguardias que se impuso en marzo del 2015, sobre las mercancías que se importan a consumo, con el propósito de equilibrar la Balanza de Pagos del Ecuador y, concretamente, el déficit de la Balanza Comercial de bienes, razón por la que, la propuesta planteada está encaminada a dar soluciones a este tema en concreto.

Es importante hacer esta aclaración porque la crisis que atraviesa el Ecuador no tiene que ver solamente con el déficit de la Balanza de Pagos, sino que su contracción económica se agudizó aún más en el 2015 por situaciones naturales como el Fenómeno del Niño, volcán Cotopaxi y, finalmente, el terremoto registrado en el Litoral el 16 de abril de 2016, catástrofe que demandará de una reconstrucción que costará 3.344 millones de dólares. Si bien estos temas no son parte de esta tesis, pero considero que al menos sería oportuno dejar expuesta algunas consideraciones que contribuyan a dar soluciones al problema.

Ahora bien, ya se ha mencionado por varias ocasiones que el déficit de la Balanza de Pagos del Ecuador tiene dos causas principales, la caída de los precios del petróleo y la apreciación del dólar, es decir, para que esto se solucione tendríamos que esperar que la moneda pierda su valor y el precio del petróleo empiece su ascenso. Resulta ilusorio creer que esto suceda en el corto plazo, porque la cotización de petróleo depende de la producción mundial y esta a su vez de las decisiones de la OPEP y la demanda. La apreciación del dólar es otro factor exógeno que genera mucha inestabilidad



en los mercados, dando muestras de que la crisis podría ser para largo plazo. El Banco Mundial ha proyectado que hasta el 2019 los ingresos fiscales serían menores. No nos queda más que buscar otras salidas.

Los instintos de supervivencia de un ser humano muestran las diferentes estrategias que han utilizado para continuar existiendo y mejorarse, por sus propios medios, con la ayuda de otros o la combinación de los dos. Algo igual tendría que pasar con el Ecuador, que durante varios años ha vivido de factores exógenos, pero en la actualidad estos no le favorecen, por ello, las soluciones deben ir en otra vía, que brinde la sustentabilidad en el largo plazo.

Del análisis realizado en la presente investigación se pudo determinar que las medidas de salvaguardia han generado más efectos negativos que positivos; en definitiva ha enfriado a la economía y desincentivado a los actores como las industrias, los comercios, exportadores, importadores, pero sobre todo, los hogares.

Las salvaguardias vienen a ser una especie de solución parche y temporal al problema, lo cual no ha tenido buenos resultados, cuando se ha aplicado en épocas pasadas, como lo que sucedió entre el 2009 y 2010. En el 2009 se aplicaron medidas de salvaguardia por problemas en la balanza de pagos, pero estas solo actuaron como una suerte de represa, que detuvo temporalmente el problema. Así, cuando se levantaron las restricciones a las importaciones en el 2010, el déficit de la balanza comercial se disparó de 234 millones de dólares a 1.979 millones de dólares, según datos del BCE. Es decir, no se solucionó el problema porque el consumo de los hogares retomó su ritmo habitual y la obra pública contribuyó al alza de las importaciones de bienes de capital.

En cuanto a la temporalidad se puede decir que las salvaguardias por más extensiones que aplique el Gobierno, tendrán su límite porque hay que considerar que la OMC prevé que este tipo de acciones sólo puede tener una duración máxima de cuatro años (siempre que sea justificada plenamente su aplicación se prorrogará cuatro años más).



En definitiva, el déficit de Balanza de Pagos es un problema casi estructural, que el Gobierno trata de resolver con una medida temporal, de corto plazo.

Por ello, es importante trazar una hoja de ruta para resolver el problema, pero al mismo tiempo es necesario minimizar los efectos que podría causar el levantamiento total de las salvaguardias, bajo las actuales circunstancias.

La propuesta se centra en un ámbito fundamental, que es disminuir el déficit de la balanza comercial para paulatinamente reducir la dependencia de la variabilidad del precio del petróleo. A la par, se brindará una propuesta transversal que si bien no forma parte de la comprobación de la hipótesis planteada en esta investigación, pero considero que están vinculados con el déficit de la balanza de pagos en general y que han incidido en la crisis económica que vive el Ecuador.

3.2.1. Disminuir el déficit de la Balanza Comercial

3.2.1.1. Reducción de las importaciones

3.2.1.1.1. Aplicar licencias de importación focalizadas, tras el levantamiento de las salvaguardias en el 2017.

La cuarta cita de consultas de la OMC con el Ecuador, con respecto a las medidas de salvaguardia, se realizó el 23 de junio de 2016. El Gobierno ecuatoriano explicó ante los representantes del Comité de Balanza de Pagos, la decisión de extender estas medidas, argumentando el impacto que se tuvo por el terremoto registrado el pasado 16 de abril. La OMC no desaprobó esta decisión y anunció que seguirá analizando la economía ecuatoriana.

En definitiva, las salvaguardias seguirán vigentes hasta mediados del 2017 para 2.236 subpartidas arancelaria. Eso coincide con el tiempo que le falta al gobierno de Rafael Correa, que está convencido de la eficacia de la medida. Es decir, no se harán modificaciones porque además se prevé que la inestabilidad de la cotización del barril del petróleo continuará.



Si bien las salvaguardias aplicadas cumplieron en parte el objetivo planteado, que fue disminuir el monto de las importaciones y obtener una mayor recaudación por sobretasas, pero la pregunta sería ¿a costa de qué? La respuesta sería que a costillas de la competitividad de algunas empresas o mediante la contracción económica de sectores como la construcción y la industria que dejaron de importar ciertos insumos por el encarecimiento que representaba para su proceso productivo.

La *Resolución No. 011-2015* fue emitida con algunas falencias, puesto que no consideró la incidencia negativa en los diferentes sectores de la economía. Prueba de ello fueron las resoluciones posteriores que salieron para modificar la original, tal es el caso de la 016-2015 que reformó el anexo de la 011-2015, así también la 036-2015 que incluyó otras subpartidas y finalmente la 046-2015 que reformó el anexo de la resolución 011-2015. Esos cambios lograron generar inestabilidad en el sector empresarial.

Corregir el déficit de la Balanza de Pagos, no requiere de soluciones de tipo coyuntural, como las medidas de salvaguardia arancelaria sino de soluciones de tipo estructural que se deben aplicar en el mediano y largo plazo.

Si uno de los propósitos para equilibrar la balanza comercial es regular el nivel general de importaciones y sobre todo de aquellas que están afectando a la producción nacional, no es apropiado aplicar sobretasas arancelarias, como ya se demostró anteriormente porque este rubro es un impuesto ad-valorem más, lo que trastoca su intención pasando a tener otros fines “*la recaudación*” y no la disminución de las importaciones.

La opción correcta para controlar el nivel de importaciones no son las barreras arancelarias sino las no arancelarias, siendo el camino viable, las licencias de importación, mediante las cuales se autoriza el ingreso al país de determinadas mercancías, con el fin de proteger a algún sector productivo nacional. El sistema se aplica a través de cupos o cuotas dirigidas a una mercancía y empresa específica que califica para poder importar.

Esa propuesta encaja con el Plan Nacional de Importaciones, que en la actualidad, socializa el Ministerio de Comercio Exterior. Su objetivo principal es lograr una sustitución selectiva de importaciones para aportar al cambio de



la matriz productiva. Allí, se determinó que el 11.8% de los bienes que llegan al país están basados en recursos naturales, el 43.5% se vincula con la mediana tecnología, el 16.5% con la alta tecnología y el porcentaje restante a otros componentes. En los dos primeros rubros se puede lograr una reducción y sustituirla por producción nacional, con un plan adecuado y atractivo de inversiones. La tercera, en cambio, debe ser incentivada porque aporta en mayor medida al desarrollo del Ecuador. (Ministerio de Comercio Exterior, 2016)

Además, en este plan se identificó que el sector privado importa el 93% de los rubros que ingresan desde el exterior, exceptuando el petróleo. El 30% de sus importaciones es materias primas y productos intermedios. Los bienes de capital representaron el 23% y la diferencia es productos de consumo.

Con ese panorama se puede seleccionar los rubros en los cuales se debería aplicar las licencias para lograr reducir el monto de importaciones y, por ende, mermar el déficit comercial. Además, al ser una medida no arancelaria no se encarecerán los precios en el país.

El procedimiento para desarrollar este tipo de medidas debe estar plenamente estructurado, en base a la normativa vigente, tanto en el ámbito internacional como nacional. Esto es que, el COMEX a través de la Autoridad Investigadora, deberá realizar un estudio minucioso y detallado de cada una de las subpartidas arancelarias que están incidiendo negativamente y ocasionando daño o amenaza a una rama de la producción nacional.

El trabajo debe ser en conjunto con los ministerios sectoriales y empresas privadas, las cuales se encargarán de proporcionar la información que sustente tal situación. Si luego de las investigaciones se determina que ha existido daño o amenaza de causar daño grave a una rama de la producción nacional, por ley se puede aplicar medidas de defensa comercial, basándose en procedimientos establecidos en los tratados y convenios internacionales vigentes.

La actividad que desarrolla el Consejo Consultivo de Desarrollo Productivo y Comercio Exterior (abarca a representantes del Sector productivo, privado, mixto, popular y solidario, trabajadores y gobiernos autónomos descentralizados) es de vital importancia, porque al ser una



especie de intermediario entre el sector privado y el Estado podría canalizar las propuestas e ideas que se tengan para desarrollar políticas de desarrollo productivo, inversiones y de comercio exterior que beneficien al país en su conjunto.

Es importante mencionar, que en el campo aduanero, una licencia de importación es más expedito su control, porque el aforo se hace contra la cantidad o peso de la mercancía importada. De otro modo, si el control fuera al precio es más complicado determinar que el valor facturado en documentos sea el correcto, por el tema de la subfacturación, en donde las partes llegan a un acuerdo para que se facture a un precio más bajo por las mercancías sujetas a un impuesto más alto

Además, independientemente del canal de aforo, las mercancías sujetas a licencias de importación, deberá acompañar a la declaración aduanera el documento de control previo (se tramita antes del embarque en el Ministerio de Industrias y Productividad- MIPRO), sin ello la mercancía está sujeta a un reembarque. Bajo estas consideraciones, la medida se torna eficaz porque controla la cantidad de mercancías importadas, tal es el caso, de los celulares, neumáticos, vehículos, entre otros.

El incremento de las importaciones no solo se controlan poniendo barreras al comercio exterior (arancelarias o no arancelarias), sino que también se requieren del acompañamiento de una eficiente y eficaz planificación estratégica de las instituciones que están inmersas en el control, tales como Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad, Ministerio de Industrias y Productividad, Ministerio de Comercio Exterior, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador, Servicio de Rentas Internas, entre otros.

Las dos últimas instituciones públicas tienen a su cargo la administración tributaria del país, entonces son las encargadas de buscar alternativas para consolidar una verdadera cultura tributaria y cultura fiscal inclusivas dentro de los contribuyentes inmersos en las importaciones a consumo. Estas alternativas deberán generen el menor impacto y reacción en la conducta de los individuos que deben sufragar el gasto y, que el cumplimiento de sus obligaciones tributarias no sea una especie de camisa



de fuerza sino como una forma de contribuir a solucionar los problemas que le aquejan al país. A la par, deberán aplicar y fortalecer mecanismos de control y penalización al contrabando y a la evasión tributaria en todas sus formas, prioritariamente de las personas naturales y jurídicas generadoras de grandes ingresos y utilidades.

El papel que juega el Estado en este tipo de medidas es de vital importancia, ya que por responsabilidad política debe establecer impuestos transparentes y determinar hacia dónde será canalizado el beneficio.

Posteriormente, a mediano y largo plazo cuando el nivel de importaciones hayan disminuido, el Estado deberá dejar de prescindir de éste tipo de barreras arancelarias. A la par se debería fortalecer la interacción entre el sector público y privado, para que estén conectados con el desarrollo productivo y así el mercado no tenga fallas, evitando a toda costa la intervención del sector público. De suceder lo contrario, el Estado solo debería actuar para alinearlos y no para colaborar (subsidios y bonos).

3.2.1.1.2. Efectivizar la propuesta del cambio de la “matriz productiva”

Las exportaciones ecuatorianas se han caracterizado por desarrollarse durante varios años, dentro de un patrón primario basado en una alta dependencia de la extracción intensiva del petróleo. Al final, esta posición se ha convertido en un problema constante para la economía ecuatoriana, por lo que buscar una solución ha sido tarea de varios gobiernos, especialmente del último, con una alternativa interesante de transición de la economía hacia una post petrolera sustentada en un “cambio de la matriz productiva”, que no es otra cosa, que un programa estratégico basado en una sociedad del conocimiento, capaz de generar mayor valor agregado utilizando tecnologías y recursos más amigables con el ambiente. Su fin es el crecimiento de la industria, de la capacidad exportable, de la productividad e innovación.

Alcanzar estos objetivos no es tarea para el corto plazo, pero si sentar unas bases sólidas que aseguren un futuro positivo. Para lograrlo se necesita de un trabajo conjunto entre el sector público y privado, siendo su alianza de vital importancia porque serviría de motor para impulsar a algunos sectores



potenciales que vendrían a mejorar la actividad productiva en el país. Por ello, los empresarios deben estar lo suficientemente motivados para invertir en este tipo de proyectos, lo cual lamentablemente, se ha logrado muy poco.

Desde el 2014, que se impulsó activamente el cambio de la matriz productiva, pocas empresas han apostado por invertir en esta iniciativa y de esas pocas no todas subsisten. Una gran cantidad de potenciales empresas que podrían invertir, han visto más obstáculos que beneficios, lo que no ha permitido avanzar en este emprendimiento.

Por ello, la propuesta iría en el sentido de que el Gobierno debe crear políticas no idealistas sino realistas, es decir, que se debe proponer lo que el país está dispuesto y puede ofrecer. No podemos olvidar que estamos hablando de inversiones considerables, que en las actuales condiciones económicas del país, no son de pronta y fácil decisión, por lo que es recomendable que se trabaje en algunos temas como:

- Racionalizar la normativa, que en los últimos años ha sido excesivamente abultada y cambiante; dando muestras de la falta de transparencia y estabilidad, situación que ha dado lugar a que algunas empresas hayan entrado en un proceso de desinversión y despido de personal. No es admisible que un Gobierno genere políticas para promover la inversión en cocinas de inducción y ensambladoras de celulares, por citar dos ejemplos, y luego permitió importaciones chinas libres de arancel para el primer caso y un aumento de cupo y de componente nacional para el segundo. En definitiva, las inversiones que hicieron los empresarios generaron pérdidas a causa de las decisiones del Gobierno.
- Eliminar las salvaguardias que aún se aplican a 2.236 subpartidas (dentro de las cuales todavía están partes y piezas en CKD y productos de sensibilidad media como maquinaria y materia prima) es un requerimiento urgente del sector productivo que necesita de estas mercancías para su proceso. Esto motivará a la inversión y endeudamiento de algunas ramas de la producción que están dispuestas a aportar por el cambio de la matriz productiva, tal es el caso



de las ensambladoras de teléfonos móviles, software, bicicletas, línea blanca...

- Sustituir las importaciones, es una idea que debe ser vendida apropiadamente, no en el sentido de restringir las importaciones, sino que el sector productivo sea capaz de ofrecer al mercado nacional e internacional productos iguales o mejores a los extranjeros. Aquí no cabe un Gobierno proteccionista, que ponga y deponga medidas (arancelarias y no arancelarias) como una especie de *coraza* para protegerles de la competencia, esto solo frena al emprendimiento, no les permite ser creativos y eficientes, pierden competitividad y el crecimiento industrial se estanca. Lo ideal es utilizar estrategias que motiven al sector, pero que perdure en el largo plazo.
- Generar incentivos para diversificar la producción, dando un salto de lo tradicional (productos naturales) a un mayor valor agregado. Por ello, lo recomendable sería aprovechar el posicionamiento en el mercado de algunos productos como el banano, cacao, café, etc. que ya son muy apetecidos y valorados en otros países.
- Formar economías de escala para que la producción sea a grandes volúmenes, para lo que se requiere trabajar con mercados grandes, especialmente con la UE que estamos próximos a firmar un Acuerdo Multipartes, pero no podemos apartarnos de EE.UU. por ser uno de los mayores compradores de nuestras exportaciones.
- Sociabilizar las políticas industriales y productivas con el sector empresarial, ya que son los actores principales de estos proyectos y sin la presencia de ellos todo queda en letra muerta.
- Combatir al peor enemigo de la industria nacional, el contrabando. Las excesivas cargas y normativa tributaria-aduanera, provoca la existencia de un comercio informal. La regla es ser más proactivo y no lo que se está haciendo al momento, siendo reactivos, es decir actuar en base a denuncias para atacar al problema. Es por eso, que el planteamiento iría en el sentido de reducir los costos de la legalidad (reduciendo los impuestos), ordenar las fronteras y más presencia de personal de apoyo a la aduana (policías y militares).



El Ecuador necesita prestar “*especial atención*” a las industrias que producen bienes exportables. La industria nacional se debe promover sin llegar al mercantilismo ni el proteccionismo, que al final sólo perjudica a los consumidores. La idea en el mediano y largo plazo, es remover barreras que perjudican a la producción nacional.

3.2.1.2. Incremento de las exportaciones

3.2.1.2.1. Diversificar y Promocionar a las exportaciones

La contracción económica de las exportaciones no solo del Ecuador sino de toda América Latina y el Caribe, requiere urgente la implementación de políticas de diversificación exportadora y más aún si hay una alta dependencia de un solo producto, como es el petróleo. Ya está visto, que subsistir a expensas de su cotización puede traer serios problemas económicos al país.

Si bien es cierto que las exportaciones petroleras han generado los mayores ingresos de divisas para el país durante varios años, pero no es menos cierto que esta alta dependencia ha opacado el crecimiento de otras industrias y, por ende, ha frenado el desarrollo productivo del país.

Así también, hay que considerar que el modelo primario-exportador del Ecuador está agotándose, por lo que es importante su diversificación. No se puede continuar con las esperanzas sembradas solo en una canasta de bienes exportables tradicionales como el banano, camarón, flores, cacao... que si bien son productos apetecibles en el mercado, están sujetos a fluctuaciones de los precios internacionales.

Esa afirmación se confirma con los datos del Plan Nacional de Exportación, que socializa el Ministerio de Comercio Exterior. El banano, camarón y pescado concentraron en el 2015 más del 50% de las exportaciones no petroleras. En este plan se determinó que existen cuatro problemas principales de las exportaciones nacionales 1) pocos productos exportables, 2) pocos exportadores, 3) pocos territorios de producción para la exportación y, 4) baja diversificación en el destino. (Ministerio de Comercio Exterior, Plan Nacional de Exportación (conferencia), 2016)



A continuación algunos ejemplos. De Guayas, Pichincha, Manabí y El Oro salió el 93,4% de las ventas al exterior en el 2015. Además, el 81% de las exportaciones de ese año se concentraron en nueve destinos: Estados Unidos, Unión Europea, Colombia, Perú, Vietnam, Rusia, China, Venezuela y Chile. Finalmente, 399 empresas (11.5% de total del exportadores registrados por la SENA) concentraron el 86% de las exportaciones el 2015 y 1.673 microempresas apenas tuvieron el 0.3%. El primer grupo vende principalmente productos primarios y el segundo bienes con gran valor agregado

Por ello, es primordial que el Gobierno oriente sus políticas públicas hacia sectores que tienen un gran potencial para ingresar fácilmente al mercado internacional, como es el caso del sector industrial. Históricamente, los gobiernos han orientado sus políticas a promover a un sector agropecuario agotado, con el propósito de defender la soberanía alimentaria o las fuentes de empleo que los genera, para lo que han optado por estrategias proteccionistas como: subsidios, restricción de importaciones (arancelarias y no arancelarias), y continuos programas de apoyo. Todo esto solo ha significado un derroche de recursos (que bien le podría venir al Estado para canalizar a otros fines) y un sector primario cada vez menos eficiente con productos caros y agricultores que viven en condiciones precarias. La situación se complica aún más cuando el excesivo proteccionismo del Gobierno se ha extendido ahora al sector industrial.

El planteamiento se encamina en abrir el abanico y potenciar a otros productos, dejando de lado al petróleo y sus derivados. Las políticas públicas y privadas ya no pueden seguir enfocados en una misma dirección, de proteccionismo y conformidad, hay que cambiar la cultura empresarial, solo así pueden saltar al terreno de juego muchas propuestas, desde potenciar los “clusters” y “encadenamientos productivos” hasta los micro emprendimientos. Pero hace falta facilidades tributarias en regímenes como el de admisión temporal para perfeccionamiento activo (maquila) y jurídicas como por ejemplo la posesión de mercancías en un *cluster*, o los *joint venture* (asociación de dos o más empresas para la consecución de un proyecto común), etc.



Un campo interesante para trabajar en este tema son los industriales que ya tienen mercados y lo que necesitan es un empuje para mejorar su crecimiento, tal es el caso de las manufacturas, textiles, confites, panadería y molienda y, productos lácteos, cuero, caucho, plástico, entre otros. Estos sectores al ser bien trabajados pueden constituirse en un gran potencial que genere alternativas de crecimiento económico no solo para los exportadores sino para todo el país.

Otro campo que abre posibilidades de crecimiento económico para el país es la minería, que ya está bastante avanzada en proyectos de extracción en la Amazonia sur y el Austro. También, tenemos a algunos países de la UE que apetecen mucho de nuestras artesanías y textiles artesanales.

La eficiencia y efectividad de estos programas deben ir de la mano de políticas económicas claras y no contradictorias. Por un lado, se impulsa una agenda positiva para motivar al sector productivo y, por el otro, se impone medidas contrarias como las salvaguardias que grava con sobretasa a importaciones de materia prima y bienes de capital.

Así también, se ha manifestado que las recaudaciones provenientes de estos impuestos estarían destinadas para incentivar al sector exportador, pero en la práctica no ha sucedido, ya que al sector exportador le deben 180 millones de dólares por concepto de Drawback que hasta el momento no han sido devueltos. Entonces, la inestabilidad normativa no permite tener sectores productivos dispuestos a apostar por estas alternativas.

Como medida compensatoria al sector comercial, el Gobierno puede extender la flexibilización laboral como contratación por horas y temporal, exoneración de tributos y aportar con líneas de crédito para el funcionamiento del sector. Además, se deben aplicar normas para reducir los costos de producción como la energía eléctrica aprovechando el ingreso de las nuevas centrales hidroeléctricas como Coca Codo Sinclair y Sopladora, que si bien no están terminadas en su totalidad ya aportan con energía. Esta última, está en planes de venta por parte del Gobierno.

También, continuar con iniciativas positivas como el proyecto de eficiencia energética para la industria del Ministerio de Electricidad, 39



empresas ecuatorianas ajustaron sus procesos productivos para mermar sus consumos de energía y ahorrar. (El Comercio, 2016)

3.2.1.2.2. Acuerdos Comerciales

El marco teórico analizado en el capítulo I permite afirmar que los filósofos económicos como Adam Smith, David Ricardo, J.S. Mill, entre otros, han llegado a la conclusión de que la cooperación económica internacional permite la prosperidad económica de las naciones, ya que al tener mayor libertad, el comercio propende a una mayor productividad, especialización en la producción, menos costos, mayor ingreso y, en definitiva, mayor bienestar. Por el contrario, las barreras comerciales son una especie de válvula de escape que utilizan los gobiernos para proteger a ciertos grupos que ejercen presión al poder político.

Por ello, la puerta de entrada para los exportadores a los diferentes países con los que tienen potencial para colocar sus productos, sería a través de un beneficioso acuerdo comercial, esto es que, no solo se eliminen las barreras arancelarias sino las no arancelarias (se ha convertido en el ingrediente indispensable en el formato de todo acuerdo). Entonces un país puede ganar del comercio sólo a costa de sus socios comerciales.

En este escenario juega un papel importante el Estado, como intermediario en el comercio exterior, a través de la gestión oportuna y dinámica para la firma de acuerdos comerciales, que motiven al sector exportador, para que a su vez sean los encargados de dinamizar la economía de un país con la inyección de circulante.

Al respecto, el Gobierno ecuatoriano ha hecho muy poco en este tema, no así países como Colombia y Perú, que tienen oferta similar de productos, están muy adelantados con los acuerdos comerciales, en el caso con la UE ya llevan cuatro años desde su firma (26 de junio de 2012) y con los Estados Unidos la firma de los TLC, somos el único país del Pacífico que no tiene un acuerdo.

La prioridad uno, por estar muy avanzados en el tema, es firmar el Acuerdo Multipartes con la Unión Europea hasta diciembre de 2016, fecha en



la que vence la extensión del Sistema General de Preferencias Plus (SGP+), porque se mejoraría la competitividad y cuotas de mercado principalmente para productos como el banano, atún, camarón, cacao y flores frescas. Lamentablemente, las decisiones que ha tomado el Gobierno ecuatoriano en estos dos últimos años, genera obstáculos para la firma del acuerdo con la UE.

A la par se debe incluir en la agenda de los acuerdos con prioridad alta, a nuestro principal socio comercial de exportaciones no petroleras, los Estados Unidos, claro está, que todo dependerá de los resultados de las elecciones en ese país para saber qué tanta apertura tendrá el nuevo presidente estadounidense, ya que la relación que mantenemos con este país es complementaria y no competitiva. Si bien, el Senado de Estados Unidos renovó el SGP+ hasta diciembre del 2017, no podemos bajar las revoluciones para encontrar más beneficios a largo plazo, considerando que de sistema se benefician 235 productos ecuatorianos que ingresan al mercado estadounidense sin pagar aranceles.

Otro acuerdo esencial sería con los centroamericanos que apetecen de nuestras exportaciones no tradiciones. Lamentablemente, el Ecuador no ha impulsado las negociaciones para firmar un tratado de libre comercio con esa región como ya lo tienen Colombia y Perú. En el 2005, la Cámara de Industrias, Producción y Empleo de Cuenca, en ese entonces solo de Industrias, entregó un estudio del potencial de Centro América y el Caribe, pero hasta la fecha solo se alcanzó un acuerdo con Guatemala. Nada se ha logrado con el resto de naciones, sobre todo República Dominicana y Panamá, que son los países de mayor crecimiento económico en el continente, según datos de la Cepal. (Rep. Dominicana 6,6% y Panamá 5,9% en el 2015 y una previsión de 5,2% y 6,2% para el 2016).

En la investigación de la Cámara cuencana se determinó que el potencial era manufacturero con cocinas, cocinetas, cerámica, muebles... Hay empresas que ya están en esos mercados, pero pagando aranceles como el 20% en línea blanca y, sin embargo, son competitivos. Es el caso de Induglob (Indurama-Global) y Fibroacero que venden cocinas y cocinetas a gas y refrigeradores a esa región. En el caso de las compañías de muebles como



Colineal y el Burgués tienen negocios con Panamá, principalmente. La primera tiene un local en Ciudad de Panamá y desde allí quería atender a Centroamérica amoblando edificios, pero sus planes se frenaron por la falta de acuerdo comerciales. El Burgués, que produce mobiliario para edificios, inició las exportaciones hace seis años, pero el negocio se redujo por la competencia de Colombia, que no paga aranceles. Al principio enviaban seis containers al año, el 2015 fueron dos y el 2016 ninguno.

3.2.2. Propuesta Transversal

Si bien, la presente investigación se centra en el déficit de la balanza comercial y cómo las medidas de salvaguardia contribuyen con el problema, no están aislados otros temas que influyen en el déficit de la Balanza de Pagos Global, razón por la que creo conveniente dejar al menos planteado algunas propuestas de tipo transversal, que han surgido del proceso investigativo y que pueden dar origen a otros estudios que ahonden más el tema.

3.2.2.1. Inversión

Inversión Extranjera y Privada

El auditor externo de un país es la inversión extranjera directa (IED). Cuando un inversor busca colocar su capital en el exterior, realiza una investigación rigurosa que le permita sentirse lo suficientemente motivado y atraído. El proceso requiere del análisis de variables fundamentales como seguridad jurídica, incentivos, disponibilidad de recursos naturales, acceso a mercados locales o regionales, entre otros.

Pero el Ecuador casi no ha cumplido esa tarea, así lo demuestran las cifras presentadas en un Informe de la Cepal, en el cual se determina que nuestro país ocupó el octavo lugar entre las 10 naciones sudamericanas en el 2015 en recibir inversión extranjera, solo superó a Bolivia y Paraguay. Ese año llegaron 1.060 millones de dólares. (Cepal, 2016)



Aunque el Ecuador haya experimentado un incremento 37% con respecto al 2014 (773 millones de dólares), esa cifra no es representativa porque solo figura el 1% del PIB.

La causa fundamental para que no lleguen más capitales, es la falta de una normativa clara tanto laboral y productiva como tributaria, que permita que el inversionista piense en nuevos proyectos productivos y no solo centrarse en la explotación de minas y canteras o en comprar empresas consolidadas e inversiones especulativas de corto plazo.

Entre el 2010 y el 2015 el país ha recibido por IED 3.936 millones de dólares, cifra que si comparamos con Perú (uno de nuestros vecinos) no es significativa, pues éste país recibió en ese mismo período 52.082 millones de dólares, significando tan solo el 7.7% (Cepal, 2016). La receta aplicada por este país, *estabilidad normativa*, pese a los cambios de Gobierno de distintas corrientes ideológicas.

El Gobierno ecuatoriano, en la actualidad, socializa su Plan Nacional de inversiones 2015-2025, con el objetivo de recibir 95.724 millones de dólares de inversionistas en ese período. Según el Ministerio de Comercio Exterior se determinó que hay cinco aspectos que se deben revisar para atraer capitales: 1) reducir la burocracia de las instituciones, 2) fortalecer la dotación tecnológica en procesos civiles, tributarios y financieros, 3) facilitar el acceso a las redes de electricidad, 4) fortalecer la transparencia corporativa y empoderar al sector productivo para lograr su participación en la implementación de la política de inversión extranjera y, 5) mejorar la protección a inversionistas minoritarios. (Ministerio de Comercio Exterior, 2016)

El país, según ese plan, identificó 20 sectores o actividades que podrían interesar a los capitalistas. Entre otros están elaborados de chocolate, lácteos, alimentos procesados, software, artesanías, cosméticos, turismo y manufactura. Para la promoción se deben aprovechar las 30 oficinas comerciales de Proecuador que tiene el estado ecuatoriano en 25 países de América, Europa y Asia.

Una ventaja que tiene el Ecuador, que no es aprovechada ni promocionada, es la estabilidad que ofrece la dolarización para planificar a



largo plazo sin el fantasma de las devaluaciones. Utilizando este recurso y más una estabilidad en la normativa, se lograría también repatriar los depósitos que salieron en el 2015 de ecuatorianos que se asustaron por la normativa cambiante y el exceso de cargas tributarias. Solo así, el Ecuador podría estar considerado como una alternativa, tal como sucede con Colombia y Perú.

Es hora de mirar que han hecho nuestros vecinos para no caer tan fondo en tiempos de crisis. Colombia y Perú tienen acuerdos firmados con EE.UU. y la UE, las preferencias arancelarias y no arancelarias que se originan de estos acuerdos, les pone en ventaja con respecto a nuestro país, haciéndoles atractivos a sus mercados.

Otro país interesante de estudio es Panamá, país dolarizado como el nuestro, utiliza un modelo bastante eficaz para atraer inversiones, pues ha creado una gran institucionalidad con su sector financiero, esto es, que cuando tienen algún problema con su balanza de pagos, elevan de forma atractiva las tasas de interés, atrayendo capitales. La fórmula que utilizan es dejar libre a los mercados de capital sin ningún tipo de intervención del gobierno, por ello, no hay restricciones a las transacciones bancarias, flujos financieros o tasas de interés.

Panamá, al no disponer de política monetaria, la estabilidad macroeconómica la mantiene poniendo fuertes restricciones presupuestarias del gasto público, entonces de darse la necesidad de reducir el déficit, simplemente reducen los gastos, particularmente de inversión y, ocasionalmente, aumentan los impuestos.

Ecuador requiere urgente mejorar la cuenta financiera, en lo referente a la IED, aplicando recetas que ya han dado efecto en otras economías, pero también, es necesario que se desmonte las medidas impositivas que, en definitiva, lo que hacen es recircular la misma cantidad de dinero en el Ecuador y no se genera más riqueza. No podemos desconocer que este tipo de políticas solo denota que la situación fiscal del país se corrige con la actividad productiva y comercial del país.



Inversión Pública y Privada Nacional

Un punto que no se puede negar y que ha sido favorable en el Gobierno de Rafael Correa es la inversión pública en el Ecuador, que tomó protagonismo con porcentajes significativos del PIB, constituyéndose en el motor de la economía. La prueba no solo está en cifras sino también en obras tangibles, especialmente en la construcción de hidroeléctricas y carreteras.

En el período 2010-2014 el monto total de inversión pública alcanzó los 55.840 millones de dólares, frente a una inversión privada de 59.660 millones de dólares en el mismo período, claro está que para el 2013 y 2014 la inversión pública fue más representativa que la privada (ver tabla 11). (BCE, 2016)

Tabla 11. Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF)
Valores expresados en millones de dólares

Año	Inversión Privada	Inversión Pública	FBKF
2010	9,552	7,576	17,128
2011	11,727	8,744	20,471
2012	12,642	11,066	23,708
2013	12,496	13,878	26,374
2014	13,243	14,576	27,819
Total	59,660	55,840	115,500

Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaborado por la Autora.

La eficiencia y calidad con la que se hicieron las inversiones no son motivo de éste trabajo, pero si es importante determinar la incidencia que ha tendido en el déficit de la balanza de pagos. Está claro, que si existe la disponibilidad, el dinero público es muy fácil de gastar, se ubica algunos proyectos, se canaliza los recursos y se hacen las obras. Pero a pesar de tener los recursos en el momento no se puede gastar todo de un solo sopetón, esto tiene que ser paulatinamente sin comprometer el futuro del país, más aún si la inversión pública se financia con recursos provenientes de las exportaciones petroleras (cuyos precios dependen de factores exógenos) y de las recaudaciones tributarias. De nada sirve que el Gobierno gaste sumas



considerables de su presupuesto en inversión, si esto significa poner en riesgo el sistema monetario y crear desequilibrios fiscales.

Lamentablemente, la inversión pública se ha convertido en una herramienta de campaña política porque al ser tangibles son fáciles de ver y de convencer a la población en general. Pero tarde o temprano nos pasan factura y si ésta no ha sido planificada adecuadamente tanto con recursos disponibles en el corto plazo como en el largo plazo, la situación se vuelve complicada, orillándonos hacia el endeudamiento para financiar tantas obras.

La inversión es el factor que dinamiza la economía de cualquier país, pero lo que se está haciendo en el Ecuador, el de reemplazar la inversión privada por pública, no es admisible, porque jamás el Estado podrá mantener los niveles de productividad que el sector privado si lo puede hacer. Ahora es el momento de revertir la situación y que la inversión privada tome la batuta en este componente de la economía nacional, mientras que la pública pasaría a ser su fomento y complemento. La inversión privada genera riqueza, la inversión pública genera inflación porque la gran cantidad de dinero que se inyecta sólo eleva los precios, pero no es sustentable en el tiempo.

La Ley de Alianzas Público Privadas es una interesante iniciativa porque contempla mecanismos que facilitan el financiamiento de las empresas con fondos de inversión y la reducción de la tramitología (hay casos que para obtener un registro sanitario se demora más de 6 meses).

3.2.2.2. Seguridad jurídica e institucionalidad a inversionistas

La seguridad jurídica atrae inversión extranjera que genera empleo y crecimiento económico en los países de la región, por lo que, se constituye en el pilar fundamental de cualquier nación que se precie de ser respetuosa de su Constitución y los derechos de sus ciudadanos y empresas. No podemos caer en lo que el historiador y político romano Tácito reconocía, *“Cuanto más corrupto es el estado, más leyes tiene”*.

Un país con normativas cambiantes que actúa de acuerdo con el discurso político para acomodarse a las necesidades de los gobiernos, no brinda credibilidad en su sistema. Situación que sencillamente ahuyenta a los



capitales por la falta de una cultura legal que irrespete a las leyes que las maneja a su antojo, con el apoyo de instituciones públicas que funcionan de acuerdo con la situación política del momento.

La gran cantidad de reformas tributarias que se han dado en los últimos años (la última la reforma tributaria, Ley de Equilibrio a las Finanzas Públicas de abril del 2016) solamente ratifican que el Ecuador es un país inestable, que cambia las reglas del juego constantemente, generando incertidumbre al comercio, que se traduce en una reducción del valor presente de las empresas y en la poca capacidad de endeudamiento

Se sugiere al Gobierno haga una “*pausa normativa*” en el corto plazo, especialmente en ámbitos vinculados al sector productivo como el tributario, laboral y comercio exterior.

3.2.2.3. Gasto Público

La política económica del Ecuador desde el 2007 se ha basado netamente en una política fiscal de tipo expansiva, con un aumento continuo y significativo del gasto público en comparación al PIB. Según datos del BCE, para el 2013 y 2014 el déficit alcanzó el 4.6% y 5.3% del PIB, respectivamente

El Gobierno aprovechó de la bonanza petrolera que vivía el país durante varios años, así como de los ahorros que otros gobiernos acumularon en diferentes períodos, para emprender grandes proyectos de inversión y un excesivo Gasto Corriente, comprometiendo el futuro del país. Hay un problema estructural del Estado que es la dependencia de un commodity. Lamentablemente, la época de prosperidad petrolera se acabó y hoy el país está en crisis, por lo que se requiere tomar acciones mediante mecanismos que actúan de forma automática, contribuyendo a estabilizar la actividad económica.

El Gobierno debe cambiar el discurso de creer que no hay mejor ahorro que una buena inversión. Es importante puntualizar que el ahorro e inversión son dos factores diferentes que en términos económicos ambos son buenos y necesarios en un determinado momento. Por un lado, el ahorro permite colocar una cantidad de dinero que no se utiliza en un fondo para



eventualidades, por otro, la inversión requiere utilizar el dinero para gastar en cosas que se van a ver en el futuro. Entonces, se podría decir que la economía de cualquier país requiere de los dos factores, tanto de ahorro como de inversión.

Ecuador no puede prescindir del ahorro y menos comprometerlo, depender altamente de ingresos que provienen de la exportación del petróleo es estar sujetos a factores externos para obtenerlos. El ahorro es sano en épocas de bonanza, para que cuando se presente una crisis económica (bajos precios del petróleo, apreciación del dólar, fenómeno del Niño, erupción del Cotopaxi, terremoto en la zona costanera...), se tome estos recursos para activar la economía.

No podemos olvidar que en tiempos de recesión económica, los hogares priorizan sus gastos y no comprometen sus recursos en situaciones complejas, dejando de inyectar dinero en la economía, y como consecuencia de ello disminuye el gasto, los negocios dejan de vender, las empresas buscan la manera de reducir sus costos (despidiendo empleados). En estas situaciones es donde el Estado juega un papel preponderante, inyectar sus ahorros en la economía.

Se requiere urgente una disciplina fiscal que exista proporcionalidad entre los ingresos y los gastos. Para priorizar el gasto público en lo que le sirva y necesite la economía para funcionar, por ejemplo, salud, educación, seguridad, justicia, vialidad, entre otros.

Los gastos innecesarios se deben borrar de la lista, porque seguir gastando en proyectos poco o nada sustentables solo ocasiona pérdidas, como es el caso de la construcción del aeropuerto de Jumandy en Napo, para que opere Tame, que en la actualidad ya no lo hace porque solo le ocasionaba pérdidas. Actualmente, este lugar es subutilizado para una escuela de aviación. Casos como estos hay algunos, pero requieren de un análisis más profundo, para citar tenemos la refinería de Manta, Agencia Espacial Ecuatoriana, Secretaria del Buen Vivir, entre otros.

Revisando el PGE del 2015 luego de ajustes (31.104 millones de dólares) y la proforma del 2016 (29.835 millones de dólares) se puede determinar que tiene una caída del 4%. El gasto corriente es el rubro más



significativo, que para el 2015, representa el 58% del total de gastos, lo que se sugiere un agresivo recorte, para no recurrir a financiamiento externo. Dentro de este rubro se incluyen sueldos de los servidores públicos, subsidios a la seguridad social y al bono de desarrollo humano, intereses de deuda y gastos administrativos.

El PGE del 2016 revela que la política económica del Gobierno es continuar con la regla fiscal de los años anteriores, pagar los gastos permanentes (salarios, insumos, otros) con ingresos permanentes (impuestos). Este presupuesto ya tiene un déficit, que necesita ser cubierto de algún modo, sea a través de impuestos o financiamiento externo o inversión privada.

Entonces cabe una interrogante, ¿cómo se va a financiar ese déficit?, ojala y no se comprometan recursos que están destinados para otros fines como el caso de las donaciones que se hicieron para la reconstrucción de las zonas afectadas por el terremoto. Lo que va del año 2016 muchos gastos devengados ha sido cubierto con deuda flotante que se incrementa cada vez más, a esta cantidad se le suma el déficit del 2015.

Por los constantes ajustes que se han venido dando a los PGE, es importante que se reformule, para evitar constantes ajustes que llevan a más y más endeudamiento. Un planteamiento bastante interesante es lo que hace Chile, aplicando la denomina "*Regla del Balance Estructural*", que consiste en establecer una regla fija para los ingresos fiscales a través de un indicador, que resulta de estimar el balance presupuestario del gobierno central que se obtendría en un año particular si el precio del cobre (su principal recurso natural de exportación) estuviera en su nivel de mediano plazo y la actividad económica (medida a través del PIB) estuviera en su nivel de tendencia. Así, lo que Chile hace es aislar el efecto de movimientos cíclicos externos que pueden afectar a las exportaciones de su principal producto de exportación del cual dependen sus ingresos. Cuando hay excedentes por el precio del cobre, ese país ahorra esos recursos en el *Fondo de Estabilización Económica y Social*. Los recursos se usan para financiar déficit presupuestario y amortizar el pago de deuda pública, para no afectar al gasto fiscal.



Se sugiere al Gobierno que el gasto público vuelva a un nivel sostenible, de forma tal que su financiamiento sea con recursos propios y no a través del endeudamiento acelerado que se ha mantenido en los últimos años, poniendo en riesgo la sostenibilidad futura de las finanzas públicas. Si no se optimiza el gasto, no se está cumpliendo con la tarea de solucionar los problemas de fondo que tiene el país, más bien se está arrastrando el problema a grandes cifras, que para solucionarlo se está tomando medidas de tipo coyuntural y no estructural.

3.2.2.4. Impuestos

Los recursos que utiliza el Estado para financiar su PGE provienen de las exportaciones petroleras (que no son permanentes) y de los tributos, que hoy por hoy, éste último viene a constituirse en la fuente fundamental. Las recaudaciones tributarias al 2015 presentaron un panorama desalentador para la economía del país, puesto que tuvo una caída de 750 millones de dólares con respecto al 2014, escenario que es preocupante porque el déficit fiscal, que ya es elevado, se amplía.

La excesiva carga tributaria que tiene el país demuestra el fracaso del modelo aplicado. Eliminar algunos o considerar exoneraciones en otros se requiere urgente para atraer nuevas inversiones en los sectores reales de la economía, dentro de estos impuestos tenemos a las salvaguardias que se ha utilizado para equilibrar una balanza de pagos deficitaria, el incremento al 14% del IVA (sobre el consumo y grava productos y prestaciones de servicios) para paliar la crisis económica que se vive en el país, o también el Impuesto a la Salida de Capitales del 5% que a la final se ha convertido en un tributo de ingreso de capitales que afecta a la dolarización (que se necesita alimentarse de la llegada de divisas).

En la situación actual, de contracción económica, un impuesto más solo denota que el Gobierno necesita de recursos para financiar el excesivo Gasto Corriente, entonces de esta forma solo se transmite la idea de que se están aprovechando de una clase trabajadora cada vez más empobrecida o de un sector empresarial que pierde competitividad. La receta sería hacer es todo lo



contrario, incentivar económicamente a los sectores productivos del país, para que tengan un buen ambiente y condiciones para producir más y generar fuentes de empleo.

El aumento de la tarifa de un tributo o la imposición de nuevos tributos es el mecanismo más representativo para estabilizar un PGE, pero tienen efectos colaterales que pueden alterar las recaudaciones, como es la disminución del consumo. El Gobierno antes de imponer o ampliar un nuevo tributo debe estudiarlo a profundidad, en el sentido de no afectar la eficiencia de la estructura tributaria (en el sentido de Pareto), propendiendo por un impuesto óptimo que maximice el bienestar social sin empeorar el de otros.

Cualquier impuesto que se aplique distorsionará el mercado, es por eso que se requiere que el esquema tributario en el país sea amigable. Las cargas fiscales deben ser moderadas, que no afecten significativamente en la conducta económica de un contribuyente, sino todo lo contrario que se sientan convencidos de que es un deber como ciudadano colaborar con un país que requiere de recursos para salir de la crisis. Debe ser de forma tal que se sienta que lo hacen voluntariamente y no obligados.

3.2.2.5. Venta de activos del Sector Público

El Estado ecuatoriano ha acumulado una gran cantidad de activos, especialmente en el último gobierno presidencial de Rafael Correa. Penosamente, la mayoría de estos activos no están direccionados a priorizar actividades propias de sus actuar como es la salud, educación y seguridad; sino más bien, están orientados hacia otros fines. Al momento, el Estado cuenta con 11 empresas, un banco, medios de comunicación y centrales hidroeléctricas que suman unos 8.215 millones de dólares, según los últimos balances publicados por las empresas (2014 y 2015).

Dentro de las medidas económicas de emergencia que el Gobierno ha utilizado para devengar el gasto público, es a través de la venta o concesión de algunas empresas públicas ineficientes que solo incrementa los gastos.

Esta medida no es que se pueda realizar en el corto plazo, pues se requiere de tiempo para generar un ambiente propicio para atraer la inversión.



La posición estratégica en la que se encuentra el país, no es la mejor, el comprador puede aprovecharse de la necesidad que tiene el Gobierno de contar con estos recursos monetarios y de hecho no ofrecerán buenos precios. Además, hay casos que se requiere hasta la reformulación de la ley, como son los medios de comunicación.



CONCLUSIONES

- La bibliografía económica da cuenta como a lo largo de la historia, varios economistas de diferentes corrientes del pensamiento económico han realizado aportes a la teoría del comercio internacional, para brindar respuestas liberales a la ideología planteada por los mercantilistas (en contra del libre cambio) y demostrar que el comercio mundial genera ganancias para todos los participantes. El mayor exponente de la teoría clásica, Adam Smith, sostuvo que solo basta con una pequeña diferencia en los costos de producción, para que exista beneficio en el intercambio de los bienes y servicios entre países. David Ricardo refuerza la teoría de Smith, con las llamadas ventajas comparativas reafirmando los beneficios del comercio.
- A pesar de las evidentes ventajas que plantearon los teóricos, hoy por hoy, el comercio mundial no es libre por completo. Las políticas de gobierno de varios países, incluido el Ecuador, tienden a restringir el comercio internacional, aplicando más y más aranceles a la importación de mercancías, como un mecanismo que le sirve para proteger a la industria local, corregir el déficit de la balanza de pagos o simplemente para obtener ingresos tributarios.
- Los impuestos al comercio exterior o comúnmente conocidos como aranceles aduaneros, distorsionan los resultados del comercio, puesto que modifican tanto los precios como las cantidades del mercado en comparación con el nivel que habrían tenido si no existieran éstos.
- El Gobierno de Rafael Correa ha proporcionado al Estado ecuatoriano un rol dinamizador en la economía y la industria en particular, siendo el principal protagonista en la producción de bienes y servicios. Sus estrategias de política económica han sido de tipo intervencionista, proteccionista, industrializadora y popular. En definitiva, el Estado se ha convertido en un redistribuidor del ingreso y beneficios sociales.
- Durante el 2014 y 2015 el comercio mundial sufrió una fuerte desaceleración. Los factores que incidieron fueron el crecimiento del PIB



en las economías emergentes, la recuperación desigual de los países desarrollados y las crecientes tensiones geopolíticas. El panorama se complicó aún más con la caída de los precios internacionales del petróleo y la apreciación del dólar.

- Ecuador es un país muy susceptible de entramparse en las crisis. Tener como moneda al dólar (las exportaciones pierden competitividad frente al resto de países que tienen la capacidad de devaluar sus monedas) y a una estructura económica primaria-exportadora (principalmente del petróleo), vuelve a su economía sumamente volátil.
- La balanza de pagos del 2014 presentó una severa crisis económica, que a diferencia del 2009, ésta es más complicada, porque los precios del petróleo son sumamente bajos, que apenas llegan a cubrir los costos de producción. Entonces, corregir su déficit se convirtió en una tarea complicada, determinar a qué cuentas atacar requiere de un análisis profundo.
- Los Acuerdos de la OMC reconocen tres tipos de medidas de defensa comercial: 1) Antidumping, 2) Subvenciones y derechos compensatorios y, 3) Salvaguardia. Esta última puede ser de tipo arancelaria y se utiliza para proteger de forma temporal a la producción nacional de los incrementos en las importaciones de productos similares o directamente competidores. Para acogerse a este recurso se debe cumplir con los lineamientos que los acuerdos lo prevén.
- El Gobierno ecuatoriano ante su problema, optó por corregir la balanza comercial de bienes, a través de medidas de *“salvaguardia por balanza de pagos”*, en forma global (para todos los países), bajo la figura de sobretasa arancelaria de entre el 5% y 45% para 2.961 subpartidas. Dentro de éstas se encontraban bienes de capital, materias primas no esenciales, bienes de sensibilidad media, neumáticos, cerámica, CKD de televisores y motos y, bienes de consumo final.
- La CAN luego de una investigación por parte de su Secretaria, autorizó la medida en junio de 2015, pero solo para un año. En tanto que, la OMC a través del Comité de Restricciones por Balanza de Pagos, ha realizado cuatro reuniones con los delegados del Ecuador para consultas con



relación al tema, puesto que entre sus Miembros hay discrepancias por la validez de la medida.

- Una de las características de las salvaguardias es su temporalidad, tienen un plazo de duración máxima de cuatro años y, con prórroga de cuatro años más, siempre que se cumpla la normativa dispuesta en el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC. Entonces, no se puede considerar a la medida como un recurso a largo plazo, puesto que se tendrá que prescindir de este en un determinado momento, tal como lo estipula el Acuerdo.
- Los efectos de las salvaguardias tienen de los dos lados, pero pesan más los negativos que los positivos, ocasionando un enfriamiento de la economía y desincentivo en sus actores como las industrias, los comercios, exportadores, importadores, pero sobre todo los hogares.
- Lo positivo, disminuyeron las importaciones, entre marzo y diciembre de 2015. La recaudación por sobretasas arancelarias cumplió con su objetivo inicial, de recaudar entre 800 y 1.000 millones de dólares. Así también, varias empresas encontraron beneficios con estas medidas, porque pudieron sustituir con facilidad las importaciones de algunos productos. Sirvió de motivación para otros que ya tenían dentro de sus líneas de proyectos, el incursionar con nuevas líneas.
- Lo negativo, las exportaciones no petroleras disminuyeron en un 6% en el 2015 con respecto al 2014, debido principalmente a la apreciación del dólar, pero también por las salvaguardias, ya que estas se aplicaron a subpartidas arancelarias de materias primas, insumos y bienes de capital. Se suma a la lista el desempleo, incremento de los precios (inflación), decrecimiento en los sectores productivos (construcción, comercial y manufacturero), incremento del contrabando, entre otros.
- Las salvaguardias aplicadas a las importaciones a consumo, inicialmente para un período de 15 meses (prorrogado para un año más), es una medida de corto plazo, que aplicado al fomento de la industria nacional, no se puede obtener un resultado efectivo, ya que los sectores productivos del país requieren de tiempo para prepararse a cubrir la potencial demanda derivada de la medida. Prueba de ello, es que a pesar de pagar más impuestos, no han dejado de importarse varios productos.



- En el 2008 el país también tuvo que enfrentar una crisis económica mundial, pues su balanza de pagos estaba en déficit. El Gobierno para corregirlo adoptó en el 2009 una medida similar a la de ahora, la salvaguardia arancelaria. Los resultados fueron positivos para ese año, pero de forma temporal, ya que para el 2010 nuevamente retornaron las cifras negativas.
- El Ecuador no es un país atractivo para las Inversiones Extranjeras, puesto que no brinda seguridad jurídica debido a la abundante e inestable normativa. El país no se muestra como una nación que se precie de ser respetuosa de su Constitución y los derechos de sus ciudadanos y empresas. En vez de atraer inversión está ahuyentando a los capitales.
- La hipótesis de investigación planteada inicialmente, se demuestra al concluir el presente estudio. Las medidas de salvaguardia aplicadas a través de sobretasas arancelarias a 2.961 subpartidas, impuestas desde marzo del 2015, para el régimen aduanero de importación a consumo, no es un instrumento de política económica apropiado para acometer el problema del déficit de la balanza de pagos, puesto que ésta no solo se compone de la balanza comercial de bienes, sino de otras subcuentas que también están en déficit como de la misma cuenta corriente, los servicios y la renta; y la cuenta de capital. A ello se suma, el excesivo gasto e inversión pública, que para ser financiado se genera con endeudamiento externo, el cual crece cada vez más.
- La Resolución 011-2015 del COMEX, se basó en las disposiciones normadas en la sección B del artículo XVIII del GATT de 1994. El mismo que resalta, que el propósito de aplicar medidas de salvaguardia será con el único fin de *mantener o restablecer el equilibrio de la balanza de pagos sobre una base sana y duradera, así como el de salvaguardar la situación financiera exterior y de obtener un nivel de reservas suficiente para llevar a cabo los programas de desarrollo económico*. Los resultados se podrán comprobar cuando se desmantele totalmente la medida de salvaguardia (junio 2017), tema que debería ser analizado en futuras investigaciones.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta Burneo, A. (26 de abril de 2016). *Economista*. (G. Astudillo, Entrevistador)
- ALADI, A. (27 de Abril de 1987). Resolución No. 70. *Régimen Regional de Salvaguardia*. Montevideo, Uruguay: ALADI.
- ALADI, A. L. (12 de agosto de 1980). ALALC/CM/Resolución 6. *Tratado de Montevideo 1980_ Tratamientos Diferenciales*. Montevideo, Uruguay: ALADI.
- Asamblea Nacional. (2007 (última modificación 29 de diciembre de 2014)). *Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, LORTI*. Quito: Registro Oficial, Suplemento 463 de 17-nov.-2004.
- Asamblea Nacional. (18 de diciembre de 2015). *Ley Orgánica de incentivos para asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera*. Quito, Ecuador: Lexis.
- Aspiazu, R. (2016). Los dilemas de la política comercial del Ecuador. *Informar*, 36.
- BCE, B. C. (2014). *Reportes del Sector Petrolero: IV Trimestre 2014*. Quito: BCE.
- BCE, B. C. (2015). *Cuentas nacionales trimestrales del Ecuador - Resultados de las variables macroeconomicas, 2015.IV*. Quito: BCE.
- BCE, B. C. (junio de 2016). *Formación Bruta de Capital de Fijo, FBKF*.
Obtenido de contenido.bce.fin.ec:
<https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/CuentasNacionales/Anuales/Dolares/indiceFBKF.htm>
- BCE, B. C. (25 de marzo de 2016). *Publicaciones de Banca Central*.
Obtenido de <http://www.bce.fin.ec/>:
<http://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/756>
- Cámara de Comercio de Guayaquil, C. (abril de 2015). Impacto de salvaguardias arancelarias en el sector Comercial, Industrial y de la Construcción. *Revista de la Cámara de Comercio de Guayaquil*, 40.
- CAN, C. (1969). *Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena)*. Quito: CAN.



- CAN, C. (1996). *Decisión 389 - Reglamento para la aplicación de la cláusula de salvaguardias previstas en el artículo 78 del Acuerdo de Cartagena*. Caracas: CAN.
- CAN, C. (1997). *Decisión 425 - Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina*. Montevideo: CAN.
- CAN, C. A. (2007). *Regímenes Aduaneros* (Vol. Primera edición). Perú: Bellido Ediciones E.I.R.L.
- CAN, C. A. (01 de Junio de 2015). Resolución No. 1784. *Solicitud de autorización de medidas de salvaguardia por parte de la República del Ecuador por motivos de desequilibrio de su balanza de pagos global, bajo lo dispuesto en el artículo 95 del Acuerdo de Cartagena*. Lima, Perú: CAN.
- Carbaugh, R. J. (2009). *Economía Internacional* (Vol. 12a. edición). USA: Cengage Learning.
- Cepal, C. E. (junio de 2016). *América Latina y el Caribe: entradas de inversión extranjera directa, por países receptores y subregiones, 2005-2015*. Obtenido de <http://www.cepal.org/>: http://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/ied_2016_cuadros.pdf
- COMEX, C. (14 de Septiembre de 2015). Resolución No. 036-2015. *Reforma a la resolución 016-2015*. Quito, Ecuador: COMEX.
- COMEX, C. d. (11 de Marzo de 2015). Resolución No. 011-2015. *Sobretasas Arancelarias*. Quito, Ecuador: COMEX.
- COMEX, C. d. (20 de marzo de 2015). Resolución No. 013-2015. *Devolución condicionada de tributos simplificada*. Quito, Ecuador: COMEX.
- COMEX, C. d. (8 de Abril de 2015). Resolución No. 016-2015. *Reforma al Anexo de la Resolución No. 011-2015 del Pleno del COMEX*. Quito, Ecuador: COMEX.
- COMEX, C. d. (29 de Abril de 2016). Resolución No. 006-2016. *Cronograma de desmantelamiento de la medida de salvaguardia por balanza de pagos*. Quito, Pichicha, Ecuador: COMEX.
- Constitución del Ecuador. (2008). *Constitución del Ecuador*. Quito: Asamblea Constituyente.



- Constitución, d. l. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Asamblea Constituyente.
- COPCI. (2010). *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*. Quito: Lexis.
- Ekos, N. (2016). Producción Nacional: Sectores estratégicos de la economía 2016. *Ekos Negocios*, 16-90.
- El Ciudadano, m. o. (31 de agosto de 2015). *El Ciudadano, medio oficial de la revolución ciudadana*. Obtenido de <http://www.elciudadano.gob.ec/>: <http://www.elciudadano.gob.ec/el-coste-de-produccion-de-petroamazonas-es-rentable/>
- El Comercio, D. (28 de diciembre de 2015). *El Gobierno evalúa varias medidas para reemplazar las salvaguardias*. Obtenido de [elcomercio.com](http://www.elcomercio.com/): <http://www.elcomercio.com/actualidad/gobierno-salvaguardias-importaciones-economia-negocios.html>
- El Comercio, D. (2015). El mercado de los muebles de madera disminuye. *El Comercio, Diario*, pág. 30.
- El Comercio, D. (1 de julio de 2015). Las salvaguardias fulminaron nuestra actividad comercial. *Diario El Comercio*, pág. 2.
- El Comercio, D. (11 de septiembre de 2015). *Más control para el cobro de salvaguardias*. Obtenido de [elcomercio.com](http://www.elcomercio.com/): <http://www.elcomercio.com/actualidad/control-cobro-salvaguardias-economia-ecuador.html>
- El Comercio, D. (27 de noviembre de 2015). Vinicio Alvarado pide a los empresarios trabajar juntos en la adversidad. *Diario El Comercio*.
- El Comercio, D. (22 de febrero de 2016). *39 empresas impulsan la eficiencia energética en Ecuador*. Obtenido de www.elcomercio.com/: <http://www.elcomercio.com/actualidad/empresas-impulsan-eficiencia-energetica-cuenca.html>
- El Comercio, D. (8 de marzo de 2016). 788 millones dejaron las salvaguardias en 2015. *Diario El Comercio*.
- El Comercio, D. (21 de febrero de 2016). Exportaciones no tradicionales, con altibajos. *El Comercio*.



- El Comercio, D. (16 de febrero de 2016). *La Federación de Cámaras de Comercio habla de un problema estructural del empleo*. Obtenido de <http://www.elcomercio.com/>:
<http://www.elcomercio.com/actualidad/federacion-camaras-comercio-ecuador.html>
- El Comercio, D. (1 de enero de 2016). Un débil sector exportador espera incentivos. *Diario El Comercio*.
- El Comercio, Diario. (2 de octubre de 2015). La balanza de pagos se equilibró con deuda. *Diario El Comercio*, pág. s.p.
- El Expreso, D. (19 de agosto de 2015). Las sobretasas afectan a los exportadores. *Diario El Expreso*, pág. s.p.
- El Mercurio, D. (2 de abril de 2015). *Importador de herramientas enfrenta retos comerciales*. Obtenido de www.elmercurio.com.ec:
<https://www.elmercurio.com.ec/473864-importador-de-herramientas-enfrenta-retos-comerciales/#.V237qPnhDIU>
- El Mercurio, D. (15 de marzo de 2016). *Un año de las salvaguardias, observaciones*. Obtenido de <http://www.elmercurio.com.ec/>:
<http://www.elmercurio.com.ec/519948-un-ano-de-las-salvaguardias-observaciones/#.Vz8kZfnhDIX>
- El Universo, D. (20 de octubre de 2015). *Importaciones registran su peor caída en 72 meses*. Obtenido de Diario El Universo:
<http://www.eluniverso.com/noticias/2015/10/20/nota/5194466/importaciones-registran-su-peor-caida-72-meses>
- El Universo, D. (27 de marzo de 2016). *La recaudación de impuestos se aleja de las metas del Gobierno*. Obtenido de El Universo:
<http://www.eluniverso.com/noticias/2016/03/27/nota/5488464/recaudacion-impuestos-se-aleja-metas-gobierno>
- Expansión. (13 de mayo de 2016). *La OPEP incrementa de nuevo la producción en abril tras la fallida cumbre de Doha para congelarla*. Obtenido de <http://www.expansion.com/mercados/materias-primas/2016/05/13/5735f4ec46163fa2598b45db.html>:
<http://www.expansion.com/mercados/materias-primas/2016/05/13/5735f4ec46163fa2598b45db.html>



- FMI, F. M. (2009). *Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional* (Vol. Sexta edición (MBP6)). (F. M. Internacional, Ed.) España: Fondo Monetario Internacional. Recuperado el 10 de junio de 2015, de <https://www.imf.org>:
<https://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/bop/2007/bopman6s.pdf>
- Friedman, M., & Friedman, R. (1980). *Libertad de elegir*. Nueva York: Orbis S.A.
- Furtado, C. (2007). *Los desafíos de la nueva generación. En publicación: Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización*. México: CLACSO.
- GATT, G. A. (1947). *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947)*. Ginebra: OMC.
- Gudynas, E., & Acosta, A. (2011). El buen vivir mas allá del desarrollo. *Quehacer*(181), 70-81.
- Hanke, S. H., & Schuler, K. (2015). *Juntas monetarias para países en desarrollo: Dinero, inflación y estabilidad económica*. s. l.: © Cedice Libertad.
- INEC, I. N. (marzo de 2016). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo*. Obtenido de ecuadorencifras.gob.ec:
http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2016/Marzo-2016/Presentacion%20Empleo_0316.pdf
- Keynes, J. M. (2003). *Teoría General de la Ocupación, El Interés y el Dinero* (traducido por Eduardo Hornedo). Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Krugman, P. R., & Obstfeld, M. (2006). *Economía Internacional: Teoría y Política* (Vol. Séptima Edición). Madrid, España: McGraw-Hill.
- La Hora, D. (6 de mayo de 2016). *La firma de acuerdo está en la mira de la UE y los exportadores*. Obtenido de lahora.com.ec:
<http://lahora.com.ec/index.php/movil/noticia/1101865146>
- Martínez, D. (22 de Febrero de 2016). El desempleo sí es una preocupación. 3. (X. Basantes, Entrevistador) Quito: Revista Lideres.
- MCPEC, M. d. (2010). *Reglamentos al Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*. Quito: Registro oficial No. 351.



- Ministerio de Comercio Exterior. (2016). *Informe de Gestión 2015*. Quito: Ministerio de Comercio Exterior.
- Ministerio de Comercio Exterior. (2016). Plan Nacional de Exportación (conferencia). *Plan Nacional de Exportación (conferencia)*. Cuenca: Conferencia Cámara de Industrias, producción y empleo de Cuenca.
- Ministerio de Comercio Exterior. (2016). Plan Nacional de Importaciones (conferencia). *Plan Nacional de Importaciones (conferencia)*. Cuenca: Conferencia Cámara de Industrias, producción y empleo de Cuenca.
- Ministerio de Comercio Exterior. (2016). Plan Nacional de Inversiones (conferencia). *Plan Nacional de Inversiones (conferencia)*. Cuenca: Conferencia: Cámara de Industrias, Producción y Empleo de Cuenca.
- OMC, O. (1994). *Acuerdo sobre Salvaguardias*. Ginebra: OMC.
- OMC, O. (14 de abril de 2015). Comunicado de Prensa. *Proseguirá la modesta recuperación del comercio en 2015 y 2016 después de tres años de débil expansión*. Ginebra, Suiza: OMC. Obtenido de https://www.wto.org/spanish/news_s/pres15_s/pr739_s.htm
- OMC, O. (2015). *Entender la OMC* (Vol. Quinta Edición). Ginebra: OMC.
- OMC, O. (28 de mayo de 2015). Resumen general del contexto macroeconómico. *Consultas con Ecuador, documento básico presentado por Ecuador, Resumen general del contexto macroeconómico*. Ginebra, Suiza: OMC.
- OMC, O. (7 de abril de 2016). Comunicado de prensa. *El crecimiento del comercio seguirá siendo moderado en 2016, ante la incertidumbre que pesa sobre la demanda mundial*. Ginebra, Suiza: OMC. Obtenido de https://www.wto.org/spanish/news_s/pres16_s/pres16_s.htm
- OMC, O. M. (1994). Entendimiento relativo a las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en materia de Balanza de Pagos. En OMC, *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (págs. 35-38). Ginebra: OMC.
- OMC, O. M. (2015). *Cronograma de desmantelamiento a la medida de restricción a las importaciones por desequilibrios en la balanza de pagos del Ecuador*. Ginebra: Comité de Restricciones por Balanza de Pagos.



- OMC, O. M. (7 de abril de 2015). Notificación de conformidad con el párrafo 9 del entendimiento relativo a las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en materia de balanza de pagos. *Notificación de conformidad con el párrafo 9 del entendimiento relativo a las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en materia de balanza de pagos*. Ginebra: OMC.
- OMC, O. M. (23 de junio de 2016). *www.wto.org*. Obtenido de Prosiguen las consultas en relación con las sobretasa a la importación aplicada por el Ecuador, mientras los Miembros de la OMC siguen divididos.: https://www.wto.org/spanish/news_s/news16_s/bop_23jun16_s.htm
- Prebisch, R. (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y alguno de sus principales problemas*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica de la CEPAL.
- Revista Lideres. (27 de diciembre de 2015). *La desaceleración deja huella*. Obtenido de *revistalideres.ec*: <http://www.revistalideres.ec/lideres/desaceleracion-economia-sectores-afectados-informe.html>
- Revista Lideres. (2016). El cambio de matriz productiva mantiene asuntos pendientes. *Revista Lideres*, 20.
- Revista Lideres. (11 de enero de 2016). El producto local compite entre salvaguardias e importaciones. *Revista Lideres*, 24.
- Revista Lideres. (2016). La meta en la recaudación de impuestos llegó al 95% en 2015. *Revista Lideres*, 22.
- Ricardo, D. (1817, traducción 1985). *"On the principles of political economy and taxation" traducción: "Principios de economía política y tributación"*. Barcelona: Orbis, D.L. 1985.
- Rodriguez, O. (2007). *La agenda del desarrollo*. Chile: Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe de la Red CLACSO.
- SENAE, S. (2015). *Informe de Gestión 2015-SENAE*. Guayaquil: SENAE.
- SENPLADES, S. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Quito: SENPLADES.



-
- Smith, A. (1776, traducción 1794). *The Wealth of Nations (traducción al castellano por el Lcdo José Alfonso Ortiz)*. Londres: W. Strahan & T. Cadell.
- Steinberg, F. (2004). *La nueva teoría del comercio internacional y la política comercial estratégica*. Barcelona: Eumed.net. Obtenido de www.eumed.net/coursecon/libreria/
- UNCTAD, C. d. (2012). Clasificación Internacional de Medidas no Arancelarias. *Clasificación Internacional de Medidas no Arancelarias* (pág. 61). Ginebra: Naciones Unidas.



ANEXOS

Anexo 1. Resolución No 011-2015 del COMEX, 11 de marzo de 2015.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
COMITÉ DE COMERCIO EXTERIOR

RESOLUCIÓN No. 011-2015

EL PLENO DEL COMITÉ DE COMERCIO EXTERIOR

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 276 de la Constitución de la República determina que uno de los objetivos del régimen de desarrollo del Ecuador es construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible;

Que, el artículo 261, numeral 5 de la Constitución dispone que la política económica, tributaria, aduanera, arancelaria, de comercio exterior, entre otras, son de competencia exclusiva del Estado Central;

Que, el artículo 284, numerales 2 y 7 *ibídem* disponen que la política económica tiene como objetivos incentivar la producción nacional, la productividad, competitividad sistémica y la inserción estratégica en la economía mundial, además de "*mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo*";

Que, el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994), en su artículo XVIII, sección B, estipula la facultad de un Miembro, país en desarrollo, cuando experimente dificultades para equilibrar su balanza de pagos y requiera mantener la ejecución de su programa de desarrollo económico, que pueda limitar el volumen o el valor de las mercancías de importación, a condición de que las restricciones establecidas no excedan de los límites necesarios para oponerse a la amenaza de una disminución importante de sus reservas monetarias o detener dicha disminución, es decir, regular el nivel general de sus importaciones con el fin de salvaguardar su situación financiera exterior y de obtener un nivel de reservas suficiente para la ejecución de su programa de desarrollo económico;

Que, el "*Entendimiento relativo a las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en materia de Balanza de Pagos*" de la OMC, aclara las disposiciones del artículo XII y la sección B del artículo XVIII del GATT de 1994, así como de la Declaración sobre las medidas comerciales adoptadas por motivos de balanza de pagos de 1979, procedimientos para la celebración de consultas, notificación, documentación y conclusiones de las consultas;

Que, el artículo segundo de la Resolución 70 del Comité de Representantes de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) establece que los Países Miembros no aplicarán cláusulas de salvaguardia a las importaciones originarias del territorio de los



REPÚBLICA DEL ECUADOR
COMITÉ DE COMERCIO EXTERIOR

países de menor desarrollo económico relativo para corregir los desequilibrios de su balanza de pagos global;

Que, el artículo 125 del Reglamento al Libro IV del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), faculta al Ministerio de Comercio Exterior, en su calidad de órgano rector de la política de comercio exterior, efectuar las notificaciones y demás procedimientos respecto de las medidas de protección de balanza de pagos, ante las organizaciones multilaterales, regionales o subregionales de los tratados o acuerdos comerciales de los que forme parte el Ecuador;

Que, mediante el artículo 71 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 351 del 29 de diciembre de 2010, se creó el Comité de Comercio Exterior –COMEX- como el órgano encargado de aprobar las políticas públicas nacionales en materia de política comercial;

Que, el artículo 72, letras c) y k) del COPCI determinan que el COMEX en su calidad de organismo rector en materia de política comercial, tiene como atribución regular, facilitar o restringir la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías no nacionales ni nacionalizadas, en los casos previstos en ese código y en los acuerdos internacionales vigentes, debidamente ratificados por el Ecuador;

Que, el artículo 88 del COPCI determina que el Estado ecuatoriano mediante el organismo rector en materia de política comercial, podrá adoptar medidas de defensa comercial que puedan restringir las importaciones de productos para proteger así su balanza de pagos, tales como las salvaguardias y cualquier otro mecanismo reconocido por los tratados internacionales, debidamente ratificados por el Ecuador;

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 25, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 19 del 20 de junio de 2013, se creó el Ministerio de Comercio Exterior como cartera de Estado rectora de la política comercial, designando a dicho Ministerio para que presida el COMEX, tal como lo determina la Disposición Reformativa Tercera de dicho Decreto Ejecutivo;

Que, mediante Oficio No. MCPE-DM-O-2015-005, de fecha 4 de marzo de 2015, el Ministerio Coordinador de Política Económica justificó la existencia de un desequilibrio de la Balanza de Pagos del Ecuador, recomendando la adopción de una medida que incida sobre el nivel general de las importaciones por un período de 15 meses;

Que, mediante Informe Técnico No. 001/2015 el Grupo Interinstitucional conformado por funcionarios del Ministerio Coordinador de la Política Económica, del Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad, del Ministerio de Comercio Exterior, del Ministerio de Industrias y Productividad y del Ministerio de Agricultura,

D



Ganadería, Acuicultura y Pesca, de fecha 5 de marzo de 2015, recomienda el ámbito y niveles de la sobretasa arancelaria necesaria para salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos;

En ejercicio de las facultades conferidas en el COPCI, en concordancia con el artículo 70 del Reglamento de Funcionamiento del COMEX, expedido mediante Resolución No. 001-2014 del 14 de enero de 2014, y demás normas aplicables;

RESUELVE:

Artículo Primero.- Establecer una sobretasa arancelaria, de carácter temporal y no discriminatoria, con el propósito de regular el nivel general de importaciones y, de esta manera, salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos, conforme al porcentaje ad valorem determinado para las importaciones a consumo de las subpartidas descritas en el Anexo de la presente resolución.

La sobretasa arancelaria será adicional a los aranceles aplicables vigentes, conforme al Arancel del Ecuador y los acuerdos comerciales bilaterales y regionales de los que el Estado ecuatoriano es Parte contratante.

Artículo Segundo.- Se excluyen de la aplicación de esta salvaguardia a las siguientes importaciones:

- a) Aquellas mercancías que requieran ser nacionalizadas y que hayan sido legalmente embarcadas, con destino al Ecuador, hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente resolución;
- b) Aquellas previstas en el artículo 125 del COPCI.
- c) Aquellas mercancías importadas a un régimen aduanero diferente al previsto en el artículo 147 del COPCI.
- d) Aquellas mercancías que provengan de la cooperación internacional en favor de una población beneficiaria del Ecuador que reciba dicha ayuda, sea a través del sector público, organizaciones no gubernamentales (ONG) o las entidades de cooperación correspondientes.
- e) Aquellas mercancías originarias de países de menor desarrollo relativo miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), conforme la Resolución 70 del Comité de Representantes de la ALADI.

El Comité Ejecutivo del COMEX calificará la pertinencia de exclusión de los casos previstos en el literal d) de este artículo.

Artículo Tercero.- El seguimiento y evaluación de la aplicación de esta salvaguardia corresponderá al Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio Coordinador de la Política



REPÚBLICA DEL ECUADOR
COMITÉ DE COMERCIO EXTERIOR

Económica y Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad, con el fin de garantizar que dicha medida responda, de manera proporcionada, a las necesidades existentes a fin de enfrentar la situación referente a la balanza de pagos, debiendo atenuarse en proporción al mejoramiento de la misma y eliminarse cuando deje de ser necesaria.

Artículo Cuarto.- Al Ministerio de Comercio Exterior le corresponderá notificar la medida a la que se refiere la presente Resolución y realizar las actuaciones que corresponda, en los plazos y condiciones determinados por los acuerdos de integración y los acuerdos comerciales internacionales vigentes de los que el Ecuador es Parte.

DISPOSICIÓN FINAL

Esta Resolución fue adoptada en sesión del 6 de marzo de 2015 y entrará en vigencia a partir del 11 de marzo de 2015, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Diego Aulestia Valencia
PRESIDENTE

Iván Ortiz Wichea
SECRETARIO AD HOC


Anexo 2. Evolución de la Balanza de Pagos del Ecuador. Período 2009 – 2015.

Transacción / período	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
CUENTA CORRIENTE	306.94	-1,586.16	-403.77	-165.77	-932.56	-573.96	-2,200.56
Bienes	143.58	-1,503.98	-302.61	49.95	-528.55	-63.49	-1,649.79
Exportaciones	14,412.03	18,137.09	23,082.32	24,568.90	25,586.78	26,596.48	19,048.75
Importaciones	-14,268.45	-19,641.07	-23,384.94	-24,518.95	-26,115.33	-26,659.97	-20,698.54
Servicios	-1,281.79	-1,522.45	-1,562.70	-1,391.14	-1,422.81	-1,216.46	-883.93
Servicios prestados	1,336.52	1,472.22	1,587.47	1,807.21	2,038.12	2,338.83	2,351.00
Servicios recibidos	-2,618.31	-2,994.67	-3,150.17	-3,198.35	-3,460.94	-3,555.29	-3,234.93
Renta	-1,276.49	-1,040.72	-1,260.89	-1,304.76	-1,380.04	-1,558.11	-1,744.63
Renta recibida	199.07	77.72	84.46	105.31	112.65	120.64	136.15
Renta pagada	-1,475.55	-1,118.44	-1,345.35	-1,410.07	-1,492.69	-1,678.75	-1,880.78
Transferencias corrientes	2,721.64	2,480.99	2,722.43	2,480.18	2,398.84	2,264.11	2,077.80
Transferencias corrientes recibidas	3,033.14	2,927.69	2,984.77	2,756.57	2,702.55	2,726.98	2,643.65
Transferencias corrientes enviadas	-311.51	-446.70	-262.34	-276.39	-303.70	-462.87	-565.85
CUENTA DE CAPITAL Y FINANCIERA	-62.71	1,691.37	182.63	68.36	1,077.84	798.56	2,165.34
Cuenta de Capital	2,046.29	105.38	98.78	137.91	84.91	86.79	-48.75
Transferencias de capital recibidas	2,057.49	116.08	109.18	148.71	95.71	97.59	98.71
Transferencias de capital enviadas	-	-	-	-	-	-	-136.26
Adquisición de activos no financieros no producidos	-11.20	-10.70	-10.40	-10.80	-10.80	-10.80	-11.20
Cuenta Financiera	-2,109.00	1,585.99	83.85	-69.55	992.93	711.78	2,214.09
Inversión directa	307.99	165.37	643.72	567.04	726.81	772.94	1,060.06
Inversión de cartera	-3,141.51	-731.10	40.98	66.70	-909.85	1,500.37	1,497.13
Otra inversión	43.50	981.73	-265.28	-1,178.38	3,053.95	-1,972.98	-1,796.21
Activos de reserva	681.02	1,170.00	-335.57	475.09	-1,877.99	411.45	1,453.11
ERRORES Y OMISIONES	-244.24	-105.21	221.14	97.41	-145.28	-224.60	35.22

Fuente: Banco Central del Ecuador, recuperado de: <http://contenido.bce.fin.ec/docs.php?path=/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/boletin54/indice.htm>


Anexo 3. Evolución de la Balanza Comercial del Ecuador. Período 2009 – 2015.

BALANZA COMERCIAL ⁽¹⁾
Toneladas métricas en miles y valor USD FOB en millones

	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		Variación 2015 - 2014		
	TM	USD FOB	TM	USD FOB	TM	USD FOB	TM	USD FOB	TM	USD FOB	TM	USD FOB	TM	USD FOB	USD FOB		
															Absoluta	Relativa	
Exportaciones totales	27,348	13,863	26,628	17,490	27,311	22,322	27,922	23,765	29,441	24,751	31,402	25,724	31,786	18,331	- 7,394	-29%	
Petroteras	18,517	6,965	18,950	9,673	18,768	12,945	19,638	13,792	20,652	14,108	22,092	13,276	22,263	6,660	- 6,615	-50%	
No petroleras	8,831	6,898	7,678	7,817	8,543	9,377	8,284	9,973	8,789	10,644	9,310	12,449	9,523	11,671	- 778	-6%	
Importaciones totales	11,368	14,097	13,717	19,469	14,474	23,152	14,282	24,205	15,620	25,826	17,301	26,448	15,528	20,460	- 5,987	-23%	
Bienes de consumo	922	3,120	1,052	4,306	1,144	4,949	1,053	5,013	998	5,248	1,111	5,214	886	4,232	- 982	-19%	
Materias Primas	5,812	4,670	6,517	5,915	7,549	7,231	7,381	7,291	8,028	7,823	8,619	8,076	7,312	6,878	- 1,198	-15%	
Bienes de capital	398	3,927	497	5,129	531	5,845	543	6,418	579	6,767	581	6,685	484	5,342	- 1,342	-20%	
Combustibles y Lubricantes	4,227	2,338	5,639	4,043	5,245	5,087	5,301	5,441	6,009	5,927	6,985	6,417	6,839	3,950	- 2,467	-38%	
Diversos	9	43	12	76	5	41	4	42	6	61	5	56	7	58	2	3%	
Balanza Comercial - Total	-	233.9	-	1,978.8	-	829.5	-	440.6	-	1,074.8	-	723.2	-	2,129.5	- 1,406.3	-194%	
Bal. Comercial - Petrolera		4,626		5,630		7,858		8,351		8,180		6,858		2,710	- 4,148	-60%	
Bal. Comercial - No petrolera	-	4,860	-	7,609	-	8,688	-	8,791	-	9,255	-	7,581	834	-	4,840	2,742	36%

(1) Las cifras son provisionales; su reproceso se realiza conforme a la recepción de documentos fuente de las operaciones de comercio exterior. A partir de 2011, y en el marco de la Ley Reformativa a la Ley de Hidrocarburos, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 244 de julio 27 de 2010, en las estadísticas de las exportaciones de petróleo crudo, se incluye a la Secretaría de Hidrocarburos (SHE), del Ministerio de Recursos Naturales no Renovables del Ecuador (MRNRR), como nueva fuente de información. El BCE es la responsable de proveer información sobre las distintas modalidades de pago, que por concepto de tarifa, reciben las compañías petroleras privadas que operan en el Ecuador, bajo la modalidad contractual de prestación de servicios.

(2) Corresponde a las importaciones del Ministerio de Defensa Nacional

Fuente: Banco Central del Ecuador, SENA, SHE, EP Petroecuador. Compendio de datos: Evolución de la Balanza Comercial Enero-Diciembre 2012 y Enero-Diciembre 2015.

Elaborado por la Autora.

**Anexo 4. Evolución de la Balanza comercial: Exportaciones e Importaciones en valor USD FOB. Período 2009 – 2015**

Transacción / período	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Exportaciones totales	13,863.1	17,489.9	22,322.4	23,764.8	24,750.9	25,724.4	18,330.6
<i>Petroleras</i>	6,964.6	9,673.2	12,944.9	13,792.0	14,107.2	13,275.5	6,660.1
Petróleo crudo	6,284.1	8,951.9	11,800.0	12,711.2	13,411.8	13,016.0	6,355.2
Derivados	680.5	721.3	1,144.9	1,080.7	695.4	259.5	304.8
<i>No petroleras</i>	6,898.4	7,816.7	9,377.5	9,972.8	10,643.7	12,448.9	11,670.6
Tradicionales	3,436.0	3,705.7	4,528.9	4,396.6	5,116.8	6,259.8	6,277.4
Banano y plátano	1,995.7	2,032.8	2,246.5	2,078.4	2,322.6	2,577.2	2,808.1
Café y elaborados	139.7	160.9	260.2	261.1	218.7	178.3	146.5
Camarón	664.4	849.7	1,178.4	1,278.4	1,783.8	2,513.5	2,279.6
Cacao y elaborados	402.6	424.9	586.5	454.5	527.0	710.2	812.4
Atún y pescado	233.6	237.4	257.4	324.3	264.7	280.7	230.8
No tradicionales	3,462.4	4,111.0	4,848.6	5,576.2	5,526.9	6,189.1	5,393.1
Importaciones totales	14,096.9	19,468.7	23,151.9	24,205.4	25,825.9	26,447.6	20,460.2
<i>Bienes de consumo</i>	3,119.5	4,306.4	4,949.0	5,012.9	5,247.5	5,214.1	4,232.2
No duradero	1,892.0	2,248.4	2,731.4	2,801.9	2,875.0	2,890.8	2,592.0
Duradero	1,227.4	2,058.0	2,217.6	2,211.0	2,372.5	2,323.3	1,640.2
<i>Combustibles y lubricantes</i>	2,338.3	4,042.8	5,086.5	5,441.3	5,927.2	6,417.3	3,950.1
<i>Materias primas</i>	4,669.8	5,914.8	7,231.0	7,290.9	7,823.4	8,076.0	6,878.0
Agrícolas	615.2	760.5	931.4	982.1	1,042.2	1,255.0	1,119.7
Industriales	3,552.5	4,620.6	5,522.4	5,431.3	5,852.9	5,792.4	5,147.7
Materiales de construcción	502.1	533.6	777.3	877.5	928.4	1,028.5	610.6
<i>Bienes de capital</i>	3,926.6	5,129.1	5,844.6	6,418.1	6,766.8	6,684.6	5,342.4
Agrícolas	90.1	85.6	101.2	114.0	119.4	122.1	136.6
Industriales	2,626.9	3,387.3	4,036.2	4,444.3	4,886.5	4,722.9	3,812.5
Equipos de transporte	1,209.7	1,656.2	1,707.2	1,859.8	1,760.9	1,839.6	1,393.3
<i>Diversos</i>	42.7	75.6	40.7	42.2	61.1	55.6	57.5
Balanza Comercial - Total	-233.8	-1,978.7	-829.5	-440.6	-1,075.0	-723.2	-2,129.6

Fuente: Banco Central del Ecuador, recuperado de: <http://contenido.bce.fin.ec/docs.php?path=/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/boletin54/indice.htm>
Elaborado por la Autora.



Anexo 5. Recaudaciones por importaciones según el tipo de tributo. Valores expresados en millones de dólares. Período marzo-diciembre 2014-2015.

Mes	Ad.valorem		IVA		ICE		Fodinfra		Otros *		Total		Variación		
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	Nominal	%	
Marzo	87.34	124.06	153.31	170.41	13.04	10.84	7.33	8.00	-	0.31	17.38	260.70	330.69	69.99	27%
Abril	99.92	100.21	172.36	150.52	14.77	11.07	8.12	7.07	-	0.02	60.57	295.14	329.44	34.29	12%
Mayo	112.59	91.35	180.33	146.26	15.52	6.19	8.79	6.54	-	0.13	95.58	317.37	345.92	28.55	9%
Junio	103.83	89.94	173.20	142.28	14.83	6.82	8.17	6.56	-	0.06	96.86	299.98	342.45	42.48	14%
Julio	105.27	92.21	180.02	146.42	12.42	7.26	8.89	6.69	-	0.72	97.71	307.32	350.29	42.98	14%
Agosto	113.51	88.32	177.78	130.35	17.15	10.15	8.29	5.94	-	0.59	86.20	316.14	320.96	4.82	2%
Septiembre	116.16	86.45	184.40	136.61	17.28	6.82	8.45	6.25	-	0.87	97.21	327.16	333.33	6.17	2%
Octubre	117.81	79.89	193.76	130.54	17.62	6.28	9.09	5.88	-	1.05	91.82	339.34	314.41	- 24.93	-7%
Noviembre	120.28	79.15	177.27	121.09	19.80	11.15	8.38	5.50	-	1.18	85.75	326.91	302.65	- 24.26	-7%
Diciembre	123.40	76.55	185.66	121.65	14.21	5.94	9.04	5.55	-	0.96	84.13	333.28	293.82	- 39.46	-12%
Total	1,100.11	908.12	1,778.11	1,396.12	156.65	82.52	84.55	63.98	3.93	813.22	3,123.34	3,263.96	140.62	5%	

* El rubro otros incluye: Costas procesales, derechos consulares, gastos remate y venta directa, intereses, licencias de salida, multas, salvaguarda, sobretiempos petroleros, valor de la garantía, valor de rectificación, valor del remate, tasas y el valor de las notas de crédito

Fuente: Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, obtenido de: http://www.aduana.gob.ec/news/dwh_statistics.action .
Elaborado por la Autora.



Anexo 6. Cumplimiento de la meta de recaudación a nivel nacional de enero-diciembre 2015. Servicio de Rentas Internas.
(En miles de dólares)

	Meta Enero-Diciembre 2015	Recaudación Enero-Diciembre 2014	Recaudación Enero-Diciembre 2015	Cumplimiento meta	Crecimiento Nominal 2014/2015	Participación de la Recaudación 2015
TOTAL NETO⁽²⁾	14,396,629	13,313,491	13,693,064	95%	3%	
Devoluciones	(293,371)	(303,326)	(256,952)	88%	-15%	
TOTAL EFECTIVO⁽³⁾	14,690,000	13,616,817	13,950,016	95%	2.4%	
TBCs	-	-	49,972			0.4%
DIRECTOS						47%
Impuesto a la Renta Recaudado	4,502,507	4,273,914	4,833,112	107%	13%	
Retenciones Mensuales ⁽⁴⁾	2,882,761	2,660,576	2,769,995	96%	4%	
Anticipos al IR	411,238	380,633	335,432	82%	-12%	
Saldo Anual ⁽⁵⁾	1,208,509	1,232,706	1,727,685	143%	40%	
Impuesto Ambiental Contaminación Vehicular	163,299	115,299	113,201	69%	-2%	
Impuesto a los Vehículos Motorizados	254,613	228,435	223,067	88%	-2%	
Impuesto a la Salida de Divisas	1,298,846	1,259,690	1,093,977	84%	-13%	
Impuesto a los Activos en el Exterior	40,210	43,652	48,680	121%	12%	
RISE	19,675	19,564	20,016	102%	2%	
Regalías, patentes y utilidades de conservación mine	32,145	58,252	29,155	91%	-50%	
Tierras Rurales	4,970	10,307	8,967	180%	-13%	
Contribucion para la atencion integral del cancer	63,174	16,934	81,009	128%	-	
Intereses por Mora Tributaria	80,085	141,554	41,015	51%	-71%	
Multas Tributarias Fiscales	74,703	69,090	39,599	53%	-43%	
Otros Ingresos	5,111	6,926	6,527	128%	-6%	
SUBTOTAL	6,539,339	6,243,617	6,538,326	100%	5%	
INDIRECTOS						53%
Impuesto al Valor Agregado	7,267,460	6,547,617	6,500,436	89%	-1%	
IVA de Operaciones Internas	5,055,474	4,512,571	4,778,258	95%	6%	
IVA Importaciones	2,211,986	2,035,045	1,722,178	78%	-15%	
Impuesto a los Consumos Especiales	862,414	803,346	839,644	97%	5%	
ICE de Operaciones Internas	675,705	615,357	697,669	103%	13%	
ICE de Importaciones	186,709	187,989	141,976	76%	-24%	
Impuesto Redimible Botellas Plasticas NR	20,787	22,238	21,638	104%	-3%	
SUBTOTAL	8,150,661	7,373,200	7,361,718	90%	0%	

Nota (2): Recaudación descontando las devoluciones, Nota (3): Recaudación de impuestos sin descontar el valor por Devoluciones, Nota (4): Incluye retenciones contratos petroleros
Nota (5): Corresponde a lo efectivamente recaudado por Impuesto a la Renta de personas naturales y sociedades (menos anticipos y retenciones) más herencias, legados y donaciones.

Fuente: Servicio de Rentas Internas, obtenido de página web http://www.sri.gob.ec/web/guest/estadisticas-generales-de-recaudacion;jsessionid=6pIfXIK0nn2Ik0JoVrR7EWmk?p_auth=2zosK4xN&p_id=busquedaEstadisticas_WAR_BibliotecaPortlet_INSTANCE_EV06&p_p_lifecycle=1&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=2&busquedaEstadisticas_WAR_BibliotecaPortlet_INSTANCE_EV06_com.sun.faces.portlet.VIEW_ID=%2Fpages%2FbusquedaEstadistica.xhtml&busquedaEstadisticas_WAR_BibliotecaPortlet_INSTANCE_EV06_com.sun.faces.portlet.NAME_SPACE=_busquedaEstadisticas_WAR_BibliotecaPortlet_INSTANCE_EV06_



DISEÑO DE TRABAJO DE TITULACIÓN



UNIVERSIDAD DE CUENCA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

CENTRO DE POSGRADOS

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

DISEÑO DE TESIS

***“Análisis de la aplicación de las salvaguardias al régimen
aduanero de importaciones para el consumo en el Ecuador y
propuestas para solucionar el déficit comercial”***

Período de Análisis: marzo a diciembre 2015

Autora: ENMA RAQUEL BERMEO MOLINA

Cuenca, junio de 2015



Contenido

1. Selección y delimitación del tema	172
2. Justificación del tema	173
3. Contextualización del tema	175
4. Descripción del objeto de estudio	176
5. Elaboración del marco teórico	177
6. Planteamiento del problema	181
7. Formulación de la Hipótesis	185
8. DETERMINACIÓN DE LOS OBJETIVOS	186
8.1 Objetivo General	186
9. ESQUEMA TENTATIVO DE LOS CONTENIDOS DE LA TESIS	186
CAPÍTULO I	186
CAPÍTULO II	187
CAPITULO III	188
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	188
10. LISTADO DE VARIABLES Y CATEGORÍAS	189
11. DETERMINACIÓN DE LAS TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN	190
12. DISEÑO METODOLÓGICO	191
13. CRONOGRAMA DE TRABAJO	192
CITAS Y BIBLIOGRAFÍA	193

1. SELECCIÓN Y DELIMITACIÓN DEL TEMA

El tema de tesis seleccionado se ha delimitado en base a los siguientes criterios:



CONTENIDO:	Análisis y propuestas para solucionar el déficit comercial
CLASIFICACIÓN:	Aplicación de las salvaguardias al régimen aduanero de importaciones para el consumo
ESPACIO:	Ecuador
TIEMPO:	marzo a diciembre 2015

De esta manera el tema seleccionado queda delimitados de la siguiente forma:

“Análisis de la aplicación de las salvaguardias al régimen aduanero de importaciones para el consumo en el Ecuador y propuestas para solucionar el déficit comercial”

Período de Análisis: marzo a diciembre 2015

2. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

El Gobierno Ecuatoriano estableció una *sobretasa arancelaria*¹ a determinadas importaciones destinadas a consumo, la misma que fue expedida por el Comité de Comercio Exterior (en adelante COMEX) mediante Resolución No. 011-2015, 6 marzo del 2015 y publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 456, el 11 de marzo de 2015. El propósito ha sido regular las importaciones y salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos, debido a la caída del precio del petróleo y la apreciación del dólar. Además, con estas medidas pretenden proteger a la industria nacional, brindando ventajas competitivas a los productores locales y desalentando la competencia externa.

¹ Para la investigación se utilizará el término de “*sobretasa arancelaria*” acogiéndose a lo determinado mediante Resolución No. 011-2015 del 6 de marzo del 2015 emitido por el COMEX, como medida de salvaguardia (término conocido a nivel internacional y consta en la normativa de la OMC y CAN).



La justificación del trabajo de investigación se encara y muestra desde tres ámbitos:

- *Justificación del ámbito socio – económico:* La investigación brindará un aporte para hallar soluciones de mediano y largo plazo al déficit comercial, que afecta a la estabilidad de la dolarización y, por ende, a la economía ecuatoriana. Además, se harán planteamientos para que el sector industrial, que se ve afectado por las aplicaciones de la salvaguardia, impulse o proponga al Régimen soluciones viables. El estudio servirá a la sociedad en general porque se ha detectado que existe mucha información, opiniones y debates que pueden generar o genera una serie de confusiones, vacíos e interrogantes, en cuanto a su entender se refiere sobre la verdadera razón de ser de las medidas de política arancelaria a través de una salvaguardia. También servirá como material de apoyo a la docencia, fuente de consulta, insumo de otras tesis e investigaciones o material actualizado de información.
- *Justificación del ámbito jurídico:* La investigación nace de un estudio jurídico normativo de las salvaguardias. Es de trascendental importancia que se determine la naturaleza para la cual fueron creadas estas medidas, basada en su normativa legal vigente en el Ecuador, sin prescindir con lo normado por la Organización Mundial del Comercio (en adelante OMC) y la Comunidad Andina de Naciones (en adelante CAN).
- *Justificación del ámbito científico:* La metodología a utilizarse es de tipo comparable. La investigación nace de un análisis documental y posteriormente con la aplicación de la entrevista a sectores empresariales se proyectará una propuesta para solucionar el déficit comercial que atraviesa la economía ecuatoriana, tema que nos servirá de apoyo la hipótesis planteada.

Por la actualidad que reviste el tema planteado, considero que es factible el proceso de investigación. Se dispone de amplia bibliografía nacional e internacional, estadísticas e información de analistas políticos y económicos, además se cuenta con recursos materiales y humanos necesarios que



aseguran su culminación efectiva, así como del tiempo necesario para realizarlo dentro de los parámetros establecidos por la Universidad de Cuenca. Finalmente, está la experiencia del investigador, debido a que la carrera profesional y académica de la Autora se ha desarrollado en el ámbito del comercio exterior, contando con una gran trayectoria profesional como empleada privada, funcionaria pública, asesora y capacitadora.

3. CONTEXTUALIZACIÓN DEL TEMA

El análisis de la presente tesis se fundamenta en bibliografía de tipo nacional como la normativa legal del Ecuador en materia de políticas arancelarias, planteada en el Código Orgánico de la Producción (en adelante COPCI) en su parte pertinente sobre *“Medidas de Defensa Comercial”*, así como de la Resolución No. 011-2015 del COMEX (COMEX, 2015) sobre el establecimiento de una sobretasa arancelaria de carácter temporal, emergente, transitorio y no discriminatorio. Conjuntamente se analizará la Resolución N°1784 de junio de 2015, en la cual la CAN autoriza al Ecuador la toma de medidas de salvaguardia por motivos de desequilibrio de su balanza de pagos global, bajo lo dispuesto en el artículo 95 del Acuerdo de Cartagena.

Además, para el estudio de este tema no se puede soslayar lo considerado en el Plan Nacional del Buen Vivir (en adelante PNBV) 2013-2017, en la parte de Política Comercial y Matriz Productiva y Sectores Estratégicos porque con esta se pretende fomentar la producción nacional a través de la llamada *“sustitución inteligente de importaciones”*, mediante la incorporación de valor agregado en el proceso productivo en las etapas de producción, distribución, intercambio, comercio, manejo de externalidades e inversiones productivas, cuyo fin primordial es la obtención del buen vivir de la sociedad en general (SENPLADES, 2013).

Asimismo, se dispone de bibliografía internacional que servirá como material de apoyo para la investigación, entre ellos los más importantes están el Acuerdo de la OMC sobre salvaguardias en base al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1947) (OMC, 2015), la Decisión 389 de la Comisión de la Comunidad Andina que contiene el Reglamento para



la aplicación de la cláusula de salvaguardia prevista en el Artículo 78 (actual artículo 95) del Acuerdo de Cartagena y la Resolución No. 70 del Comité de Representantes de la Asociación Latinoamericana de Integración (en adelante ALADI) establece que los Países Miembros no aplicarán cláusulas de salvaguardia a las importaciones originarias del territorio de los países de menor desarrollo económico (SICE, 1987).

Desde la aplicación de las medidas de salvaguardia se dispone de abundante material de consulta, en especial en el ámbito periodístico por contar con diferentes puntos de vista, de analistas políticos y económicos de reconocimiento en el medio. A lo largo del desarrollo de la tesis de seguro surgirán nuevas fuentes que aportarán con el trabajo investigativo.

4. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO

El Ecuador enfrenta una grave crisis económica derivada de múltiples factores, pero en esta investigación nos centraremos en la vulnerabilidad de su Balanza de Pagos² (dando énfasis a la balanza comercial), ocasionada por la caída de los precios internacionales del petróleo y un tipo de cambio fijo que no permite corregir distorsiones por devaluación. Por esa situación el Gobierno optó por acogerse a una serie de medidas para paliar la crisis.

El Régimen aplica restricciones comerciales³ desde el 2009, cuando se agudizó la crisis mundial, a través de barreras arancelarias con el fin de impedir o desalentar el ingreso a determinadas mercancías y/o servicios por medio del establecimiento de cupos a las importaciones dentro del límite permitido por la OMC, así como la imposición de salvaguardias arancelarias.

La Legislación Ecuatoriana recoge lo indicado por la OMC en materia de política comercial, dispone de mecanismos para su protección dependiendo de su origen o procedencia de las mercancías, así tenemos las medidas

² La Balanza de Pagos es una cuenta que registra las transacciones económicas internacionales de un país con el resto del mundo (exportaciones vrs. importaciones). Pero no solo muestra la situación del comercio de bienes y servicios, sino todo el movimiento de capital entre residentes y no residentes.

³ Se entiende como restricciones comerciales a los cupos, barreras técnicas, barreras sanitarias, acuerdos para reducción de importaciones.



antidumping, derechos compensatorios, medidas de salvaguardia y cualquier otro mecanismo reconocido por los tratados internacionales debidamente ratificados por el Ecuador⁴.

El recurso de la salvaguardia se pueden utilizar en casos específicos para restringir o regular el aumento desproporcionado de importaciones que pongan en peligro la sostenibilidad de la producción nacional y amenacen o causen daño grave⁵ a productores nacionales de productos similares o directamente competidores del país miembro de la OMC y de la CAN (para el caso del Ecuador como país miembro).

5. ELABORACIÓN DEL MARCO TEÓRICO

A lo largo de la historia varios economistas de diferentes corrientes del pensamiento económico han realizado aportes sobre el comercio internacional como fuente de producción.

Adam Smith, el mayor exponente de la teoría clásica, defendió el *“libre comercio”*, sostenía que debía producir el país que tenga los menores costes de producción, como una ventaja absoluta sobre el resto de los países. Esto permitiría obtener grandes beneficios económicos para todos los interventores, concluyendo que los mercados se regulaban solos y no necesitaban de un ente interventor.

Por otro lado, David Ricardo (siglo XIX) presentó una mejora a las conclusiones de Smith, pues estableció el concepto de *“ventajas comparativas”*. Su teoría se sustentaba en la importancia de los costos en términos relativos, que permitirán obtener beneficios del comercio aun cuando un país tenga menos costos en todos los productos, es decir, un país tendría que especializarse en la producción del bien que comparativamente sea más eficiente.

⁴ Registro Oficial Suplemento No. 351, 2010. COPCI (Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones), Título III de las Medidas de Defensa Comercial, Capítulo I, Art. 88

⁵ Una referencia básica para entender el concepto de daño grave está dado por el Sistema de Integración de Comercio Exterior (SICE), cuando expone una diferencia entre: *“Amenaza de daño grave”* significa un daño grave que, sobre la base de hechos y no simplemente de alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas, es claramente inminente; y, *“Daño grave”* significa un menoscabo general significativo de la situación de una rama de producción nacional”.



Posteriormente, se generó una fuerte crítica por parte de los teóricos neoclásicos del comercio diseñando *“nuevas teorías del comercio”* con estrategias de desarrollo, todo lo opuesto a las teorías de Adam Smith y David Ricardo, por ser teorías aplicables en mercados de competencia perfecta, lo que en realidad no ocurre.

Los nuevos enfoques no se centran a las ventajas comparativas sino a otros factores como las economías de escala, imperfecciones de los mercados, competencia monopolística, entre otros. Supuestos que fueron considerados para que las relaciones comerciales contemporáneas se generen mediante un intercambio intraindustrial.

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) por estar muy involucrado en las políticas económicas de la región, plantea su teoría basada en la *“sustitución de importaciones y la inversión pública”* como el centro de las estrategias de acumulación industrial. Esta teoría ha sido objeto de muchas críticas por plantear un modelo de *“desarrollo hacia adentro”*, que si bien se preocupa del crecimiento, la inversión, el empleo y la distribución en el largo plazo, pero la eficiencia permanece estática.

Raúl Prebisch hizo aportes fundamentales con particular incidencia en la CEPAL durante la década del 50, por la labor que desarrollaba en esta institución. Su tesis se basó en la tendencia al deterioro que sufrían los países subdesarrollados, en el intercambio de sus productos primarios de exportación e importación de productos manufacturados. Situación que llevó a plantear un modelo de industrialización sustitutivo de importaciones (ISI), estimulado por una moderada y selectiva política proteccionista que permitiera contrarrestar el deterioro de los términos de intercambio (Prebisch, 1964).

Las teorías económicas han planteado como instrumento de política económica a los *“aranceles”* que fueron utilizados desde épocas preindustriales, pero también han sido criticados por la teoría económica clásica desde sus orígenes. Los aranceles tuvieron mayor impulso a partir de la revolución industrial y se han adoptaron por países desarrollados y en desarrollo como políticas proteccionistas de la industria nacional, con objetivos recaudatorios.



Con el surgimiento del Neoliberalismo, los aranceles pierden importancia para el desarrollo de la industria local o para recaudar ingresos gubernamentales, más bien tienen otras motivaciones mucho más fuertes como objetivos políticos, sociales, económicos o ecológicos. Situación que ha llevado a determinar que los aranceles son considerados impuestos que distorsionan los resultados del comercio, de ahí que muchos países tienen una tendencia a la baja.

Dado que este trabajo se centrará en textos de salvaguardia, resulta fundamental dar cuenta de la definición que aquí se les atribuye:

Aranceles.- (SICE, 2015) Son tributos al comercio exterior que pagan los bienes importados a un país. La imposición de derechos arancelarios sobre un producto importado supone una ventaja de precio para el producto nacional similar y constituye para el Estado una forma de obtener ingresos. Se clasifican en:

- Arancel Ad valorem: Un arancel que se impone en términos de porcentaje sobre el valor de la mercancía. Por ejemplo, 5% de arancel, significa que el arancel de importación es 5% del valor de la mercancía en cuestión.
- Arancel Específico: Arancel que se impone en términos de cargas o cobros monetarios específicos por unidad o cantidad de mercancía importada. Por ejemplo, \$100 por tonelada métrica de la mercancía.
- Arancel Mixto: Un arancel que combina aranceles Ad_valorem y Específicos.

Medidas arancelarias.- (ALADI, 2015) Gravámenes aplicados a la importación de mercancías, que tienen por objetivos modificar los precios relativos para proteger las actividades nacionales, influir en la asignación de recursos, en la distribución del ingreso e incrementar la recaudación impositiva. La recaudación impositiva por razones fiscales, en la actualidad ha perdido importancia, pues los gravámenes arancelarios han sido sustituidos por impuestos de distinta naturaleza, por ejemplo, los impuestos al consumo. Los gravámenes arancelarios, generalmente se aplican en la fecha del



registro de la respectiva solicitud de destinación de importación para el consumo.

Medidas para arancelarias.- (ALADI, 2015) Medidas que aumentan el costo de las importaciones de forma análoga a como lo hacen las medidas arancelarias, es decir, en un determinado porcentaje o suma, calculados respectivamente sobre la base del valor o de la cantidad. Se distinguen básicamente 4 grupos: recargos aduaneros, gravámenes adicionales, gravámenes internos sobre productos importados y aforo aduanero basado en un precio administrativo.

Medidas de salvaguardia.- (OMC, 2015) Medidas destinadas para proteger a una determinada rama de producción contra un aumento imprevisto de las importaciones. Restringen temporalmente las importaciones de un producto. Estas medidas se rigen generalmente por el artículo XIX del Acuerdo del GATT que permite a un miembro del mismo adoptar una medida de “salvaguardia” para proteger una rama específica de producción nacional ante un aumento imprevisto de las importaciones de un producto cualquiera, que cause o amenace causar daño grave a esa rama de producción.

Daño Grave.- (SICE, 2015) Es un deterioro general significativo en la situación de una rama de producción nacional. Normalmente, para determinar si la industria nacional ha sido dañada gravemente por las importaciones se examinan los siguientes factores: porcentaje de mercado nacional tomado por el incremento de las importaciones, así como en los niveles de ventas, en la producción, en la productividad, en la capacidad utilizada, en las ganancias y pérdidas, y en el empleo.

Compensación por medidas de salvaguardia.- (SICE, 2015) El conjunto de beneficios comerciales (normalmente concesiones de acceso a mercados) otorgados por el país importador que impuso una medida de salvaguardia al país exportador afectado. Estos beneficios se dan con miras a compensar las pérdidas comerciales incurridas por el país exportador. Normalmente los beneficios otorgados deben tener un valor comercial equivalente al valor de las pérdidas comerciales.



Balanza de Pagos.- (FMI, Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional, 2015) La balanza de pagos es un estado estadístico que resume las transacciones entre residentes y no residentes de una economía durante un período. Comprende la cuenta de bienes y servicios, la cuenta del ingreso primario, la cuenta del ingreso secundario, la cuenta de capital y la cuenta financiera. En virtud del sistema de contabilidad por partida doble que se utiliza en la balanza de pagos, cada transacción se registra mediante dos asientos, y la suma de los asientos de crédito es igual a la suma de los asientos de débito.

Importación para el consumo.- (COPCI, 2010) Es el régimen aduanero por el cual las mercancías importadas desde el extranjero o desde una Zona Especial de Desarrollo Económico pueden circular libremente en el territorio aduanero, con el fin de permanecer en él de manera definitiva, luego del pago de los derechos e impuestos a la importación, recargos y sanciones, cuando hubiere lugar a ellos, y del cumplimiento de las formalidades y obligaciones aduaneras.

Exportación definitiva.- (COPCI, 2010) Es el régimen aduanero que permite la salida definitiva de mercancías en libre circulación, fuera del territorio aduanero comunitario o a una Zona Especial de Desarrollo Económico ubicada dentro del territorio aduanero ecuatoriano, con sujeción a las disposiciones establecidas en el presente Código y en las demás normas aplicables.

6. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el 2013, Estados Unidos marcó un punto de inflexión en una economía internacional cada vez más globalizada y que se recuperaba, a diferente ritmo, de la crisis financiera mundial del 2008.

Más concretamente ese país, que es el principal consumidor mundial de petróleo, logró el mayor crecimiento internacional en la producción de crudo con el 13,5% y lo hizo con la consolidación de la extracción denominada “fracking” (fracturación hidráulica para extraer gas y petróleo del subsuelo).



Con ello, se ubicó en el tercer lugar de la lista de productores, tras Arabia Saudita y Rusia.

Hay que considerar que este último país y Estados Unidos aportaron en el 2013 con el 23,7% de la oferta de crudo (BCE, 2015). Al no ser parte de la OPEP tenían la capacidad de ejercer presión en los precios internacionales, claro que cada uno con diferentes intereses.

El resultado se materializó desde la segunda mitad del 2014 con el descenso de la cotización del barril, que en junio llegó a 60 dólares, lejos de la barrera de los 95 dólares que se mantuvo entre el 2011 y 2014 (BCE, 2015). Esa alta cotización fue el sustento del crecimiento económico y sostenibilidad estatal de países productores que están en vías de desarrollo como Ecuador (de tal forma que fue posible financiar diversos emprendimientos de inversión, especialmente en infraestructura) y Venezuela, nación que atraviesa por una de sus peores crisis en la actualidad (sostuvo cambios sociales de la revolución bolivariana).

En Ecuador las alertas se prendieron y se identificó que el 2015 sería un año complicado por dos factores. El primero es el descenso en la cotización del precio del barril de petróleo (fundamental para el financiamiento fiscal) y el segundo la apreciación del dólar debido a la recuperación de la economía estadounidense.

Este último factor incide directamente en la competitividad de nuestras exportaciones frente al resto de países sudamericanos, que tienen la capacidad de devaluar sus monedas y, por ende, reducir el costo de sus productos en el exterior. Eso aplicó Perú y Colombia con el sol y el peso, respectivamente⁶.

A esa condición se sumó otra limitante: los acuerdos de libre comercio que tienen nuestros vecinos. Por citar un ejemplo, las cocinas producidas en Cuenca ingresan a Centroamérica con aranceles que bordean el 20%, en cambio, Colombia y Perú tienen firmados tratados de libre comercio. Ecuador

⁶ Con una devaluación se recibe más moneda local por la misma cantidad de dólares, para cubrir mano de obra y costos de producción.



solo tiene un acuerdo parcial con Guatemala y está por concretar con la Unión Europea.

El descenso de la cotización petrolera (59,52 dólares WTI al 15 de junio) afecta directamente a la economía del Gobierno, que elaboró el Presupuesto General del Estado con USD 79,7 el barril. La diferencia es financiada con créditos y una mejor gestión tributaria.

Pero, adicionalmente, Ecuador tiene un déficit crónico en la balanza comercial que se traduce en la balanza de pagos, al ser parte de esta última. Ese desfase entre exportación e importaciones (978,9 millones de dólares en el 2013 y 700,9 millones en el 2014) (CORDES, 2015) representa una salida de divisas.

Por ello, para equilibrar la economía nacional y no afectar la dolarización en el futuro, el Régimen impuso sobretasas arancelarias, entre el 5% y el 45% a las importaciones a consumo de 2963 subpartidas arancelarias de productos importados de las cuales 1,391 subpartidas se ubican en el nivel de 45%; 725 subpartidas se ubican en el nivel de 5%; 450 subpartidas se ubican en el nivel de 15%; y, 395 subpartidas se ubican en el nivel de 25%⁷ (COMEX C. d., 2015).

El plazo de fijado es de 15 meses, aunque el 02 de junio de 2015 la Comunidad Andina de Naciones autorizó esa medida solo por un año (CAN, 2015). La Organización Mundial de Comercio está por pronunciarse tras la consultas de países afectados como Perú y Colombia.

Esta medida no es nueva, en el Ecuador se aplica restricciones comerciales desde enero del 2009 cuando se agudizó la crisis internacional, con una salvaguardia de balanza de pagos a las importaciones de todo el mundo y en julio del mismo año una salvaguardia cambiaria a Colombia, en ambos casos se dio de baja en menos tiempo del previsto; pero se optó por otro tipo de medida de restricción como son los cupos. Su efectividad tiene

⁷ Resolución No.011 del COMEX, 6 de marzo de 2015, se refiere a la aplicación de una sobre tasa arancelaria de carácter temporal y no discriminatoria, con el propósito de regular el nivel general de las importaciones y, de esta manera, salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos, conforme el porcentaje de ad valorem determinado para las importaciones a consumo de las subpartidas en el Anexo de la resolución.



detractores como el vicepresidente Técnico de la Cámara de Industrias de Cuenca y ex viceministro de Comercio Exterior, Andrés Robalino, quien en una entrevista publicada el lunes 20 de abril de 2015 en el Semanario Líderes, dijo que “solo se crea una presa para frenar las importaciones... Y cuando se abrieron las importaciones en el 2010, la balanza comercial tuvo un mayor desfase. El déficit comercial pasó de 1 226 millones de dólares a 3 100 millones entre el 2009 y 2010, ¿se solucionó el problema?”.

El Gobierno Ecuatoriano ha justificado la decisión de aplicar salvaguardias, debido a la caída de los precios del petróleo, la pérdida de competitividad de la producción nacional por la apreciación del dólar y porque hay monedas que se han devaluado hasta en un 50% con relación al dólar, como es el caso del peso colombiano. La medida pretende “regular el nivel general de importaciones y de esta manera salvaguardar el equilibrio de la balanza de pagos” dijo Rafael Correa presidente del Ecuador en su sabatina No. 416.

La efectividad de las medidas de sobretasas arancelarias, requiere de un país con grandes fortalezas productivas, que se hayan venido preparando para cubrir la demanda del mercado por el efecto de la sustitución de importaciones. Aunque existen proyectos que se encaminan en el proceso, como es el caso de “Mucho mejor en Ecuador” o “Cambio de la Matriz Productiva”, aún no se ha logrado controlar la situación porque se sigue manejando la misma estructura y la represión de compra puede llevar poner en riesgo la dolarización.

El director General de la OMC, Roberto Azevêdo, sostuvo en que el sombrío panorama de la economía mundial se podrá combatir siempre y cuando se considere que: *“el comercio puede ser un instrumento de política poderoso para potenciar el crecimiento económico y el desarrollo, eliminando las medidas proteccionistas, la mejora del acceso a los mercados, evitando las políticas que distorsionan la competencia y desplegando esfuerzos para acordar reformas de las normas sobre el comercio mundial, los gobiernos pueden impulsar el comercio y aprovechar las oportunidades que este ofrece para todos”* (OMC O. M., 2015).



Precisamente, el objeto de esta investigación es determinar si las causales para adoptar la medida de salvaguardia arancelaria se ajustan en la normativa de la OMC, CAN y COPCI. En esta última se determina a través del Art. 88 que como medidas de defensa comercial entre otras se encuentra las medidas de salvaguardias arancelarias para casos específicos.⁸ (COPCI, 2010)

Así como también, determinar el impacto que conlleva aplicar una medida de salvaguardia arancelarias, desde dos aristas (positivo y negativo), esto es determinar los logros alcanzados en cuanto al déficit de la balanza de pagos, el emprendimiento empresarial para diversificar la producción nacional, inversiones productivas, las relaciones comerciales con los países que se mantiene un acuerdo comercial, control de la especulación, el contrabando, entre otros.

7. FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN:

¿Las medidas de política de comercio exterior adoptadas por el Gobierno Ecuatoriano, a través de las salvaguardias arancelarias, como defensa comercial a la producción nacional, servirán para atacar el problema de balanza de pagos sin acometer el problema fiscal?

HIPOTESIS:

Las medidas de política de comercio exterior adoptadas por el Gobierno Ecuatoriano, a través de las salvaguardias arancelarias, como defensa comercial a la producción nacional, no servirán para atacar el problema de balanza de pagos. La solución no es restringir las importaciones porque

⁸ Uno de los fundamentos en los que se basará la tesis y que desde el Diseño es importante tener presente son los casos por los que se debería adoptar una medida comercial (entre ellas está la salvaguardia arancelaria) y según Art. 88 del COPCI, tenemos: “a) Prevenir o remediar el daño o amenaza de daño a la producción nacional, derivado de prácticas desleales de dumping y subvenciones; b) Restringir o regular las importaciones que aumenten significativamente, y que se realicen en condiciones tales que causen o amenazan causar un daño grave, a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores; c) Responder a medidas comerciales, administrativas, monetarias o financieras adoptadas por un tercer país, que afecten los derechos e intereses comerciales del Estado ecuatoriano, siempre que puedan ser consideradas incompatibles o injustificadas a la luz de los acuerdos internacionales, o anulen o menoscaben ventajas derivadas de un acuerdo comercial internacional; d) Restringir las importaciones o exportaciones de productos por necesidades económicas sociales de abastecimiento local, estabilidad de precios internos, o de protección a la producción nacional y a los consumidores nacionales; e) Restringir las importaciones de productos para proteger la balanza de pagos; y, f) Contrarrestar cualquier afectación negativa a la producción nacional conforme a lo previsto en los convenios internacionales debidamente ratificados por Ecuador”.



pueden generar efectos nocivos a la economía del país, sino controlar el excesivo gasto público.

8. DETERMINACIÓN DE LOS OBJETIVOS

8.1 OBJETIVO GENERAL

Determinar si las medidas de salvaguardias en forma “*sobretasas arancelarias*” aplicadas en el Ecuador durante el período de análisis (marzo a diciembre 2015), fueron en respuesta a un aumento brusco de las importaciones y si afectaron a una o varias ramas de la producción nacional (“*daño grave*”), con lo que se demostrará si se aplicaron correctamente de acuerdo con la naturaleza para las que fueron creadas.

8.2 Objetivos Específicos

- i) Analizar la normativa legal vigente para la aplicación de las medidas de salvaguardia arancelaria en el Ecuador y su coexistencia en el contexto de la OMC y la CAN.
- ii) Determinar el impacto de la aplicación de medidas de salvaguardia en la Balanza Comercial.
- iii) Elaborar una propuesta de medidas vinculadas con el comercio exterior que permitan solucionar el déficit comercial y mitigar la crisis económica del Ecuador.

9. ESQUEMA TENTATIVO DE LOS CONTENIDOS DE LA TESIS

INTRODUCCION

CAPÍTULO I

Normativa legal vigente para la aplicación de las medidas de salvaguardia arancelaria en el marco de la OMC, CAN y Ecuador.

1.1. Consideraciones genéricas respecto a las salvaguardias a la Importación



1.1.1. *Teorías económicas del comercio internacional*

1.1.2. *Barreras de acceso al mercado internacional*

1.1.3. *Impuestos arancelarios a las importaciones*

1.1.4. *Tipos de salvaguardia*

1.1.4.1. Balanza de Pagos

1.1.4.2. Programa de Liberación

1.1.4.3. Productos Específicos

1.1.4.4. Devaluación Monetaria

1.2. Marco Legal vigente para la aplicación de las medidas de salvaguardia arancelaria

1.2.1. *Normativa legal vigente en la OMC*

1.2.1.1. Acuerdo sobre salvaguardias – GATT 1994

1.2.2. *Normativa legal vigente en la CAN*

1.2.2.1. Decisión No. 389 - de la Comisión de la CAN_Reglamento para la aplicación de la cláusula de salvaguardia

1.2.2.2. *Normativa legal vigente en el Ecuador*

1.2.2.3. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

1.2.2.4. Resoluciones del COMEX

CAPÍTULO II

Impacto de la aplicación de medidas de salvaguardia en la Balanza Comercial.

2.1 Análisis Económico de la situación del Ecuador

2.1.1 *Antecedentes de la Economía Ecuatoriana*

2.1.2 *Actualidad de la Economía Ecuatoriana*

2.2 Análisis de la Balanza de Pagos del Ecuador

2.2.1 *Cuenta Corriente*

2.2.2 *Cuenta de Capital y Financiera*

2.2.3 Errores y omisiones

2.3 Evolución de las Importaciones en el Ecuador

2.3.1 Análisis de las importaciones ecuatorianas



-
- 2.3.1.1 Incremento de las Importaciones en términos absolutos
 - 2.3.1.2 Incremento de las Importaciones en términos relativos
 - 2.3.2 Análisis de daño grave o amenaza de daño grave a la producción nacional

2.4 Política de Comercio Exterior en el Ecuador

- 2.4.1 Tipo de medidas impuestas
- 2.4.2 Las salvaguardias aplicadas en el Ecuador

2.5 Impacto económico por la aplicación de medidas de salvaguardia arancelaria

- 2.5.1.1 Inflación
- 2.5.1.2 Acuerdos Comerciales
- 2.5.1.3 Contrabando
- 2.5.1.4 Exportaciones
- 2.5.1.5 Inversión

CAPITULO III

Propuesta de medidas vinculadas con el comercio exterior que permitan solucionar el déficit comercial y mitigar la crisis económica del Ecuador.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



10. LISTADO DE VARIABLES Y CATEGORÍAS

VARIABLES	CATEGORÍAS
Arancel	Acuerdos
Balanza Comercial	Asistencia Técnica
Balanza de Pagos	Barreras
Contrabando	Convenios
Crecimiento económico	Daño grave
Devaluación	Eficiencia
Exportaciones	Estrategias
Importaciones	Integración
Impuestos	Legislación
Inflación	Lineamientos
Inversión	Mercancías
Producción Nacional	Normativa
Recaudación	Políticas
Salvaguardia	Principios
Sobretasa	Programas
	Riesgos



11. DETERMINACIÓN DE LAS TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

VARIABLES CATEGORIAS	TECNICAS CUANTITATIVAS			TECNICAS CUALITATIVAS			
	ENCUESTA	ENTREVISTA ESTRUCT.	OBSERVACIÓN ESTRUCT.	ENTREVISTA	GRUPO FOCAL	TALLER	ESTUDIO DE CASO
VARIABLES							
Arancel	X	■	■	■	■	X	■
Balanza Comercial	X	■	■	X	■	X	■
Balanza de Pagos	X	■	■	X	■	X	■
Contrabando	X	■	■	■	■	X	■
Crecimiento económico	X	■	■	X	X	X	■
Devaluación	X	X	■	X	X	X	■
Exportaciones	X	■	■	■	■	X	■
Importaciones	X	■	■	■	■	X	■
Impuestos	X	■	■	X	X	X	X
Inflación	X	X	■	X	X	X	X
Inversión	X	X	■	X	X	X	X
Producción Nacional	X	■	■	X	X	X	X
Recaudación	X	■	■	■	X	X	X
Salvaguardia	X	■	■	■	■	X	■
Sobretasa	X	■	■	■	■	X	■
CATEGORIAS							
Acuerdos	X	■	X	X	X	X	X
Asistencia Técnica	X	X	■	X	X	X	■
Barreras	X	X	■	■	X	X	X
Convenios	X	X	■	X	X	X	X
Daño grave	X	■	■	■	■	X	X
Eficiencia	X	X	X	X	X	X	X
Estrategias	X	X	X	X	X	X	X
Integración	X	X	■	X	X	X	X
Legislación	X	X	■	X	X	X	X
Lineamientos	X	X	■	X	X	X	X
Mercancías	X	■	X	■	X	X	■
Normativa	X	■	■	X	X	X	X
Políticas	X	X	■	■	X	X	X
Principios	X	X	X	X	X	X	X
Programas	X	■	X	■	X	X	■
Riesgos	X	■	X	■	X	X	■

Simbología:

- No aplica
- 25%
- 50%
- 75%
- 100%





12. DISEÑO METODOLÓGICO

La recolección de la información para desarrollar la presente tesis se hará de acuerdo a las técnicas descritas anteriormente en base a diseños que permitan sistematizar dicha información.

El procesamiento de la información se lo realizará en el programa Excel.

El análisis de la información se divide en:

- Análisis cuantitativo de la información mediante la lectura o descripción de los datos absolutos o relativos (porcentajes) obtenidos de los cuadros o gráficos elaborados en el procesamiento de la información.
- Análisis cualitativo de la información mediante la explicación causal o interpretación de los datos cuantitativos descritos en el procedimiento anterior.

El diseño de la propuesta se lo realizará mediante el siguiente procedimiento:

- Síntesis de la problemática investigada
- Desarrollo de la Propuesta
- Conclusiones



13. CRONOGRAMA DE TRABAJO

ACTIVIDADES	TIEMPOS																							
	Mes 1				Mes 2				Mes 3				Mes 4				Mes 5				Mes 6			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
<p>CAPITULO I <i>Normativa legal vigente para la aplicación de las medidas de salvaguardia arancelaria en el marco de la OMC, CAN y Ecuador</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Revisión Bibliográfica 2. Recolección de la información 3. Sistematización 4. Procesamiento de la información 5. Análisis de la información 6. Redacción del Borrador 7. Revisión del Tutor 8. Reajustes 																								
<p>CAPITULO II <i>Impacto de la aplicación de medidas de salvaguardia en la Balanza Comercial</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Revisión Bibliográfica 2. Recolección de la información 3. Sistematización 4. Procesamiento de la información 5. Análisis de la información 6. Redacción del Borrador 7. Revisión del Tutor 8. Reajustes 																								
<p>CAPITULO III <i>Propuesta de medidas vinculadas con el comercio exterior que permitan mitigar la crisis económica del Ecuador</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Revisión Bibliográfica 2. Recolección de la información 3. Sistematización 4. Procesamiento de la información 5. Análisis de la información 6. Redacción del Borrador 7. Revisión del Tutor 8. Reajustes 																								
<p>5. Conclusiones 6. Bibliografía 7. Anexos</p>																								
<p>Revisión Final del Texto Reajustes del Texto Redacción Definitiva Presentación</p>																								



CITAS Y BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, A. (2006). *Breve historia económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Cabanellas De Las Cuevas Guill, Saravia Bernardo. (2006). *Dumping Subsidios y Salvaguardas*. Argentina: HELIASTA
- Escohotado, Antonio. (2013). *Los enemigos del comercio*. Madrid: Espasa-Calpe
- Pinto, Alberto (1991). *El pensamiento de la CEPAL y su evolución en América Latina: una visión estructuralista*. Tesis Doctoral de la Facultad de Economía. UNAM, México.
- RODRIGUEZ, Francisco, RODRIK, Dani (2000). *Trade policy and economic growth: a skeptic's guide to the cross-national evidence*. Maryland and Harvard-Estados Unidos.
- Tavares, Marcelo (1980). *De la sustitución de importaciones al capitalismo financiero*. FCE, México
- Torres, Raúl (2005). *Teoría del Comercio Internacional*. Santiago, Chile.
- ALADI, A. L. (2015). *Glosario de Términos*. Obtenido de <http://www.aladi.org/nsfaladi/vbasico.nsf/1ed4a9f9b2b8176983256937003ee6b8/8a0059eda6ff7925032574a2005ba804?OpenDocument>
- BCE, B. C. (2015). *Monitoreo de los principales riesgos internacionales de la economía Ecuatoriana*. Quito, Subgerencia de Programación y Regulación: BCE.
- BCE, B. C. (2015). *Precio del Petróleo*. Obtenido de <http://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>
- CAN, C. A. (2015). *RESOLUCIÓN N°1784: autorización de medidas de salvaguardia por parte de la República del Ecuador*. Lima: CAN.
- COMEX. (11 de Marzo de 2015). *Resolución No. 011-2015*. Quito: Resolución.



- COMEX, C. d. (2015 de marzo de 2015). *Ministerio de Comercio Exterior*, <http://www.comercioexterior.gob.ec/>. Obtenido de <http://www.comercioexterior.gob.ec/wp-content/uploads/2015/03/Resoluci%C3%B3n-011-2015.pdf>
- COPCI. (2010). *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*. Quito: Lexis. Recuperado el 10 de febrero de 2015
- COPCI. (2010). *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*. Quito: Lexis.
- CORDES, C. d. (2015). *Carta Económica-Mayo 2015*. Quito: CORDES.
- Ecuador, A. N. (2010). *COPCI*. Quito.
- FMI, F. M. (2015). *Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional*. (F. M. Internacional, Ed.) Recuperado el 10 de junio de 2015, de <https://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/bop/2007/bopman6s.pdf>
- OMC, O. M. (2015). *Glosario de Términos*. Obtenido de https://www.wto.org/spanish/thewto_s/glossary_s/glossary_s.htm
- OMC, O. M. (2015). *Proseguirá la modesta recuperación del comercio en 2015 y 2016 después de tres años de débil expansión*. Ginebra: OMC.
- Prebisch, R. (1964). *Nueva política comercial para el desarrollo*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- SENPLADES. (08 de JUNIO de 2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito: SENPLADES. Obtenido de <http://www.buenvivir.gob.ec/>
- SICE, S. d. (1987). *Tratado de Montevideo, Regimen Regional del Salvaguardia*. Recuperado el 2015, de SICE: http://www.sice.oas.org/trade/montev_tr/recr70s.asp
- SICE, S. d. (2015). *Glosario de Términos*. Recuperado el 2015, de <http://www.sice.oas.org/>: http://www.sice.oas.org/dictionary/TNTM_s.asp
- SICE, S. d. (8 de JUNIO de 2015). <http://www.sice.oas.org/>. Obtenido de <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/DEC389S.ASP>