

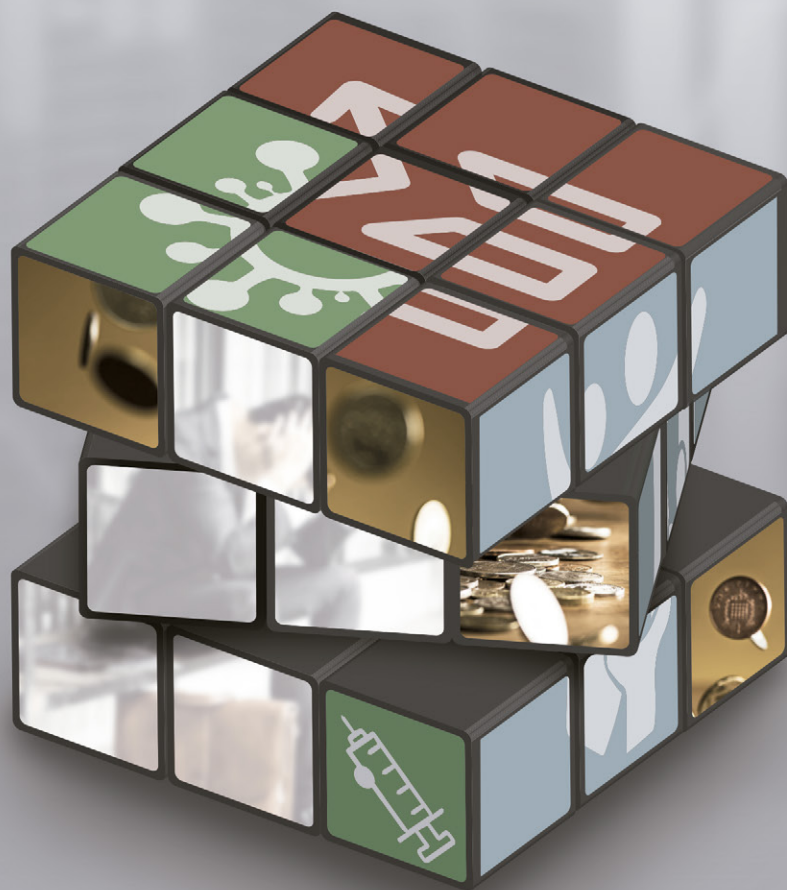
BPE

BOLETÍN DE
POLÍTICA
ECONÓMICA

N° 12

Política Macroeconómica, Comercial y Social

• Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas



espol

Centro de
Investigaciones Económicas



ÍNDICE:

Editorial	4
Sección de coyuntura: Seguimiento de los principales indicadores de la economía	5
Sección de interés: Política macroeconómica y comercial	11
Artículo 1: América Latina y el Caribe: crisis del COVID-19 y el camino a seguir	12
Artículo 2: Algunos aspectos económicos de Ecuador post Covid-19	22
Artículo 3: Ecuador y las áreas de preferencias arancelarias: un acercamiento al equilibrio óptimo de libre comercio	28
Sección de interés: Política social	33
Artículo 4: La pandemia por el Covid-19 y la pobreza en Ecuador	35

EDITORIAL



¡Cumplimos tres años! La décimo segunda edición del BOLETÍN DE POLÍTICA ECONÓMICA (BPE), correspondiente al cuarto trimestre de 2020, cierra un año con dificultades excepcionales. El impacto del Covid-19 es dramático en la región. A la par, el país observa la mayor contracción económica registrada en la historia, el deterioro del mercado laboral y la incertidumbre sobre la vacuna y la duración de la recuperación. También es un año de grandes aprendizajes. La pandemia empujó la frontera de la política pública, que, al igual que las telecomunicaciones, ha tenido que transformarse a pasos agigantados. También plantea nuevos retos en el análisis económico. No solamente es necesario ordenar los fenómenos observados sino explorar nuevos esquemas teórico-prácticos que permitan superar los grandes retos sociales y económicos impuestos.

La presente edición recoge importantes aportes para entender la extensión y profundidad, nacional y regional, de la pandemia. El primer artículo de la edición analiza las consecuencias sociales y económicas del Covid-19 en América Latina. La heterogeneidad del impacto responde fundamentalmente a la importancia relativa de las actividades intensivas en contacto versus las que son susceptibles de trabajo remoto. El 45% de los trabajos en la región están en sectores de alta interacción persona a persona. La capacidad de recuperación depende en gran medida de la capacidad fiscal y monetaria para la respuesta. El Ecuador enfrenta sus propios dilemas en ambas áreas. Las dificultades fiscales por la carencia de ahorro y altos déficits, acompañado de una limitada capacidad de intervención monetaria, relega su reacción al desarrollo independiente de sectores como el turismo, duramente afectados, y a la fortuna de los precios de las materias primas en el mercado internacional; el petróleo continuará siendo un gran actor en el escenario a mediano plazo. El segundo artículo expone algunas perspectivas. Una preocupación regional resultado del deterioro de los mercados externos es el déficit de cuenta corriente; sin embargo, el Ecuador ha transitado una inusitada expansión de sus exportaciones de productos tradicionales, rompiendo la inercia de los déficits comerciales no petroleros. El tercer artículo analiza la importancia de los tratados de preferencias arancelarias, al igual que el de la Unión Europea, y cómo dan soporte a la expansión a través de dinamizar las relaciones con los principales socios comerciales. Finalmente, los retos macroeconómicos esconden muchos detalles microeconómicos relevantes. El último artículo analiza uno de los más importantes: la influencia de la red de protección social en mejorar o mantener las condiciones de bienestar. En el contexto de pandemia, las transferencias de efectivo a los hogares vulnerables (i.e. BDH), son un instrumento crucial a la hora de contener el deterioro de los indicadores de pobreza.

El Centro de Investigaciones Económicas les agradece el habernos acompañado en estos dos años. La búsqueda de conocimiento, al igual que la búsqueda de soluciones, son un esfuerzo colectivo. Nos enorgullece poner en sus manos este espacio de diálogo y pensamiento. **Bienvenidos a esta nueva edición de nuestro BOLETÍN DE POLÍTICA ECONÓMICA.**

José Gabriel Castillo, Ph.D.
Director del Centro de Investigaciones Económicas
FCSH-ESPOL

Autoridades

Cecilia Paredes, Ph.D. - Rectora de la ESPOL
Paúl Herrera Samaniego, Ph.D. - Vicerrector de la ESPOL

María Elena Romero Montoya, M.Sc. - Decana de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas (FCSH)
Patricia Valdiviezo, M.Sc. - Subdecana de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas (FCSH)

José Gabriel Castillo, Ph.D. - Director del Centro de Investigaciones Económicas (CIEC) de la ESPOL

Equipo Técnico

Ariell Paladines Gallardo - Investigador del CIEC

Arte y Diagramación

LDG. Amhed Flores Ordóñez

Portada

LDG. Amhed Flores Ordóñez

Diseño Gráfico

LDG. Lilian Silva Salazar

Boletín Política Económica

Número 12, diciembre de 2020
Política Macroeconómica, Comercial y Social

Centro de Investigaciones Económicas

Contacto: ciec@espol.edu.ec

Versión digital en:

www.ciec.espol.edu.ec/boletin-politica-economica

Nota de Descargo:

Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones expresados en este documento son responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente las políticas o los puntos de vista de ESPOL, FCSH, CIEC.

El material en este documento puede ser reproducido, parcial o completamente, para fines no comerciales siempre que se cite la fuente.

Cita recomendada según cada artículo:

Ivanova, Anna (enero 2021). América Latina y el Caribe: crisis del Covid-19 y el camino a seguir. *Boletín de Política Económica*, (12), 12-20. Centro de Investigaciones Económicas, FCSH-ESPOL.

Guerrón, Pablo (enero 2021). Algunos aspectos económicos del Ecuador post Covid-19. *Boletín de Política Económica*, (12), 22-26. Centro de Investigaciones Económicas, FCSH-ESPOL.

Yoong, Cristina (enero 2021). Ecuador y las áreas de preferencias arancelarias: un acercamiento al equilibrio óptimo de libre comercio. *Boletín de Política Económica*, (12), 28-32. Centro de Investigaciones Económicas, FCSH-ESPOL.

Molina-Vera, Andrea (enero 2021). La pandemia por el Covid-19 y la pobreza en Ecuador. *Boletín de Política Económica*, (12), 35-39. Centro de Investigaciones Económicas, FCSH-ESPOL.



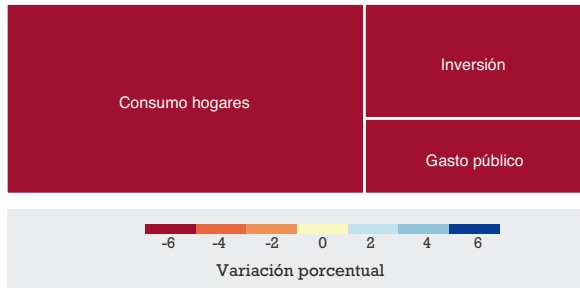
SECCIÓN DE COYUNTURA:

Seguimiento de los principales indicadores de la economía



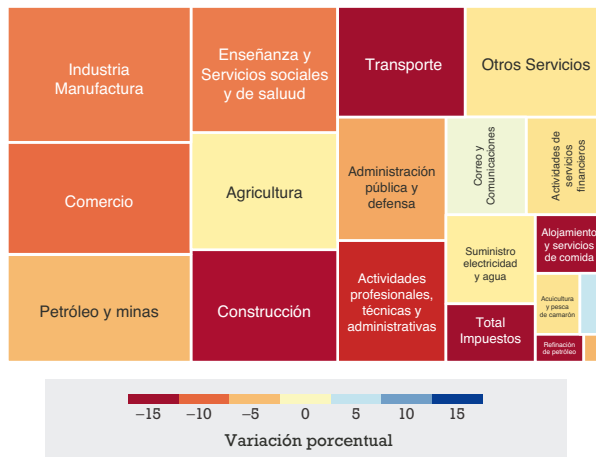
COVID-19

Figura 1: Participación y variación anual por componentes de la Demanda Interna, – septiembre 2020



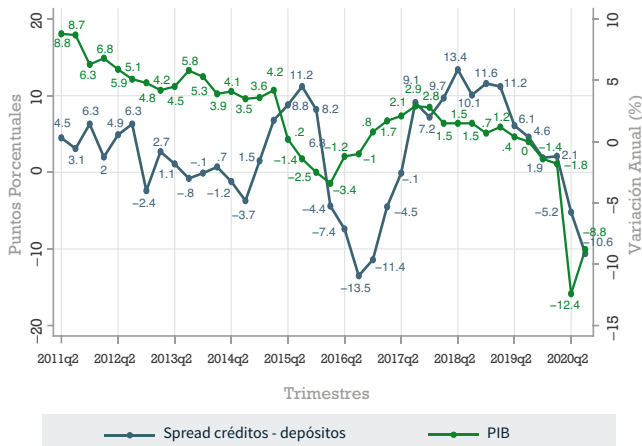
Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: CIEC-ESPOL

Figura 2: Participación y variación anual por componentes de la Oferta Local, – septiembre 2020



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: CIEC-ESPOL

Figura 3: Evolución de variación anual del PIB y del Spread entre créditos y depósitos totales.



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: CIEC-ESPOL

Aún con el agua al cuello... sacando la cabeza. A septiembre de 2020, la economía ecuatoriana muestra signos de recuperación, después del peor registro histórico de contracción económica, por la crisis sanitaria del COVID-19. A pesar de que para el tercer trimestre de 2020 el crecimiento económico se contrajo en -8,8% en relación al año anterior, creció en 4,5% respecto a los resultados trimestrales a junio de 2020.

Desde el punto de vista de la demanda interna, la caída del Producto Interno Bruto (PIB) se debe principalmente al drástico debilitamiento de la inversión pública y privada (-17,9%). Este es el octavo periodo consecutivo de contracción de la inversión, y parece aún no tocar fondo. Adicionalmente, el consumo de los hogares continúa débil, reflejando una contracción de -8,9% con respecto al año anterior (Figura 1). Finalmente, la situación fiscal del Gobierno continúa delicada; el gasto público refleja un decrecimiento del -7,4% con respecto al año anterior.

Por el lado de la oferta local, pese a que muchos de los sectores aún continúan con registros negativos, se evidencia una leve mejoría respecto del descalabro del trimestre previo (ver BPE 11), derivado fundamentalmente del levantamiento paulatino en las restricciones productivas (Figura 2). La heterogeneidad de la recuperación da cuenta de la sensibilidad y adaptabilidad de los sectores productivos; mientras actividades como la pesca han mostrado leves niveles de crecimiento durante todo el año, algunas, como la agricultura (-1,25%) y servicios domésticos (-5,5%), tienen leves deterioros; otras, como construcción (-14,2%), transporte y recaudación de impuestos (-38,6%), continúan el proceso de contracción con tasas por debajo del -15%.

A partir del último registro de variación del PIB, el 2020 puede cerrar en un decrecimiento promedio de entre -7% y -8%; sin embargo, para 2021, las perspectivas de múltiples actores, incluyendo organismos multilaterales (i.e. Banco Mundial y FMI) y economistas locales (Encuesta de Expertos), coinciden en un repunte del crecimiento que se sitúe entre el 3% y 4%. Este rebote, esperado, dados los malos registros del 2020, responde también a una situación fiscal contenida por los resultados de la renegociación de la deuda cuyo servicio en este año es mínimo, y a las expectativas sobre la reactivación económica incluyendo el exceso de liquidez acumulada en el sector financiero. El spread entre el crecimiento de los créditos sobre los depósitos totales está en su nivel más bajo desde el segundo trimestre de 2016. Si bien la presión sobre los indicadores financieros no ha desaparecido, la expectativa es que una vez se conozcan los resultados electorales de abril de 2021, y las definiciones de política económica del nuevo Gobierno, la reactivación se consolide. El resultado político será determinante.

SECTOR EXTERNO: COMERCIO EXTERIOR

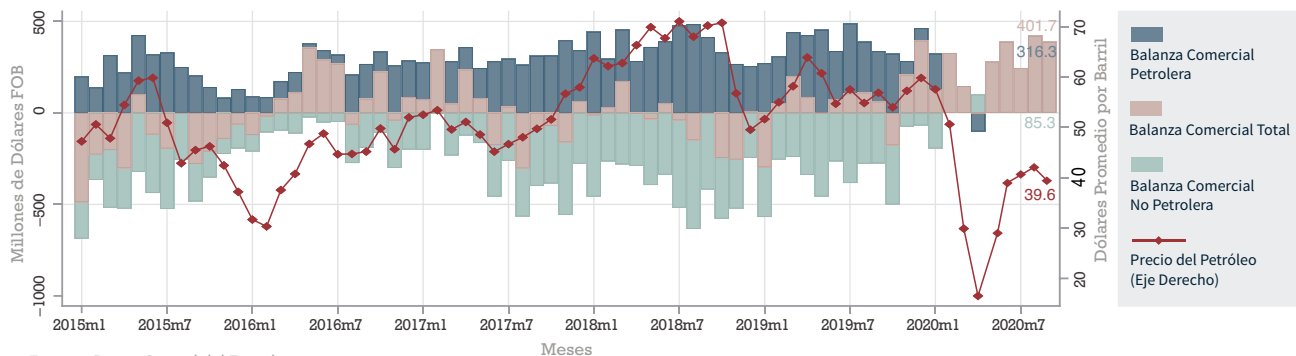
El resultado favorable en el balance externo va de la mano de la caída de las importaciones por la contracción del consumo interno en los meses de pandemia, del shock de demanda internacional de determinados productos, como de la dinámica del sector de bienes transables, en particular, de las exportaciones netas de la balanza comercial no petrolera. Para el tercer trimestre de 2020, el precio internacional del petróleo se mantuvo estable (USD 40 por barril, aproximadamente); no obstante, pese a la rápida recuperación su nivel promedio aún está por debajo del precio promedio del crudo en 2019 (USD 57). El efecto temporal en la composición de la balanza para la generación de divisas permitió, por un lado, compensar por la estrepitosa caída de los ingresos petroleros en 2020, y, por otro, romper la inercia de los déficits comerciales estructurales de la balanza comercial no petrolera. A septiembre de 2020 la balanza comercial total alcanzó un resultado favorable de USD 410,7 millones; la balanza comercial no petrolera se mantiene en terreno positivo (USD 85,3), (Figura 4). El superávit petrolero alcanza los USD 316,3 millones y continúa como la principal fuente de divisas en la cuenta corriente.

Otro factor relevante es la eliminación progresiva de las restricciones comerciales, que en el tercer trimestre de 2020 permitió mejorar el intercambio mundial de mercancías; evidente también en el resultado del comercio bilateral de Ecuador con sus socios estratégicos. A septiembre de 2020, la balanza comercial bilateral con

China vuelve tener un resultado favorable (USD 22,4 millones). De igual manera, los resultados con la Unión Europea (UE) y Estados Unidos reflejan superávits comerciales, USD 116,4 millones y USD 51,8 millones, respectivamente (Figura 5). Por su parte, la relación comercial con la Comunidad Andina (CAN) mantiene niveles deficitarios y una tendencia decreciente, incrementando el déficit comercial a USD 104,1 millones.

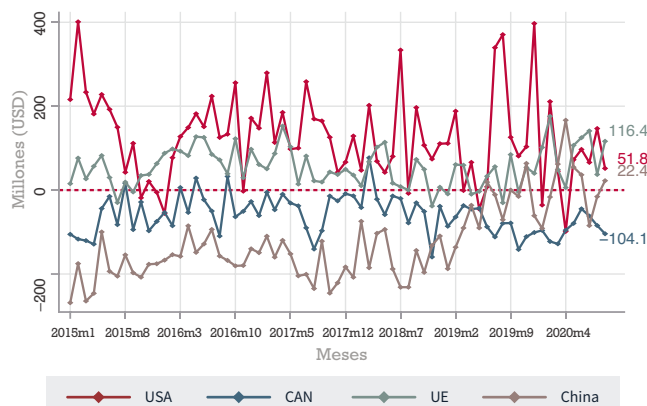
Al inicio de la pandemia, las restricciones productivas afectaron la provisión, y por lo tanto el precio, de varios bienes primarios en el mercado internacional. El Ecuador observó un incremento importante en la demanda internacional de sus productos, pero sobre todo estabilidad, en los niveles de exportación. Para el inicio del segundo trimestre de 2020, la exportación de bienes tradicionales alcanzó el 69,2% del total de exportaciones, apuntaladas en productos como el camarón, que mantuvo niveles similares a los de 2019. Posteriormente, las sanciones impuestas por China a varias empresas camaroneras del país (en el tercer trimestre de 2020) y la recuperación del mercado petrolero mundial, redujeron la participación de los bienes primarios. Para 2021, es sustancial fortalecer las estrategias comerciales y de competitividad del sector no petrolero, reduciendo así la histórica dependencia de la Balanza de Pagos (BdP) respecto del mercado petrolero.

Figura 4: Balanza Comercial y precio del petróleo (Millones FOB). Septiembre 2020



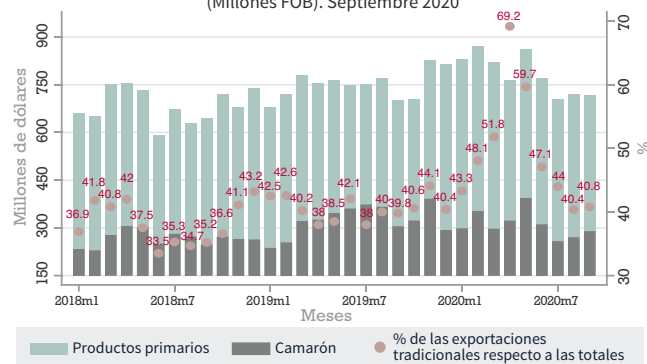
Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: CIEC-ESPOL

Figura 5: Balanza Comercial Bilateral (Millones FOB). Septiembre 2020



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: CIEC-ESPOL

Figura 6: Exportación de productos primarios tradicionales (Millones FOB). Septiembre 2020



Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: CIEC-ESPOL

Nota: Las exportaciones tradicionales están conformadas por banano, camarón, cacao, café, atún, pescado y flores.

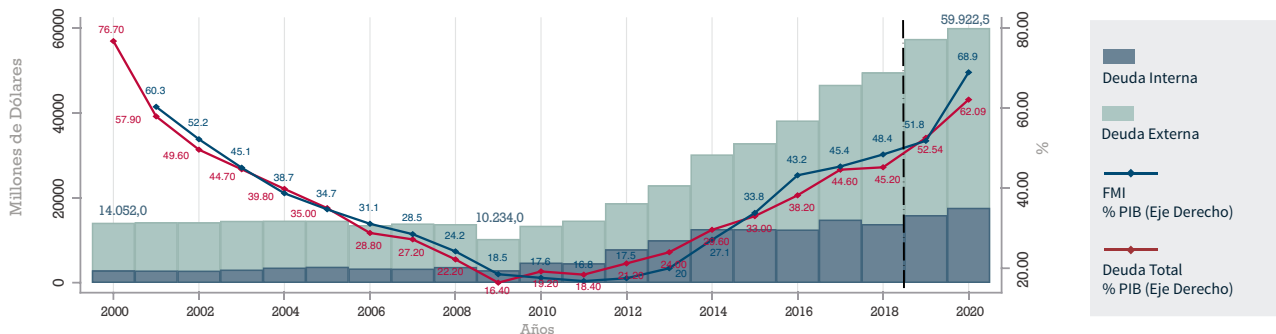
Uno de los temas cruciales para el desarrollo del país es el manejo sostenible de la deuda pública. A finales de 2020, el Fondo Monetario Internacional (FMI) autorizó un nuevo desembolso para Ecuador de aproximadamente USD 2.000 millones, correspondientes al segundo programa de crédito firmado por el Gobierno, aprobado en octubre de 2020, de un total de USD 6.500 millones. Entre otros, los objetivos principales se centran en la estabilización de la economía, y, fundamentalmente en garantizar la sostenibilidad fiscal y monetaria. Este desembolso se ejecuta luego de que el país cumpliera con las metas del acuerdo para sus sucesivas revisiones, que incluyeron además la aprobación de reformas y cuerpos de ley (i.e. Ley anticorrupción) que buscan fortalecer la confianza en las instituciones nacionales. El país alcanza así el nivel de endeudamiento más alto registrado en dolarización, USD 60 mil millones, superando el 60% del PIB (Figura 7).

Los desembolsos de deuda al sector público se convierten así en el principal factor generador de divisas. Las reservas internacionales (RI) alcanzaron el nivel más alto del periodo en dolarización, USD 7.399 millones, luego de las transferencias comprometidas (Figura 8). Si bien en los próximos 5 años, el FMI prevé resultados de endeudamiento alentadores: 66,2% del PIB para 2021, y, 56,4% del PIB para 2025, una reducción de 10 p.p.; la consolidación de ese proceso depende más de las decisiones

de política económica del siguiente Gobierno. La tarea pendiente es revertir la tendencia histórica, reduciendo las necesidades de financiamiento vía ajustes fiscales o incremento de ingresos, o vía reestructuración de tramos de deuda.¹ Tarea titánica, y no sin costos sociales, a orillas de la pandemia.

Entre los compromisos pendientes con el FMI para 2021 está la aprobación del Código Orgánico Monetario y Financiero. La principal intención de este cuerpo legal es promover la independencia del BCE para la toma de decisiones que faciliten el control del ciclo económico. Las medidas de flexibilización cuantitativa con títulos de deuda del Gobierno Central, que facilitaron la dinamización económica una vez cayó el precio del petróleo en 2014, por vía del gasto público, exacerbaron el ciclo generando además presiones monetarias en el deterioro del balance del BCE para cubrir la demanda de efectivo; aspecto fundamental en dolarización. A mayo de los títulos de deuda del Gobierno en el BCE alcanzaron los USD 2.891 millones; sin embargo, el crédito total al Gobierno Central asciende hoy (8 de enero) a USD 4.083 millones, luego del crédito para recompra de deuda en junio de 2020. Entre 2015 y 2017, el crecimiento promedio mensual de los créditos al Gobierno Central fue de 9.3%. Tendencia que se revierte en 2017 pero que aún requiere de ajustes para reducir la brecha (Figura 9).

Figura 7: Niveles de deuda externa e interna en millones de USD (2000-2020)

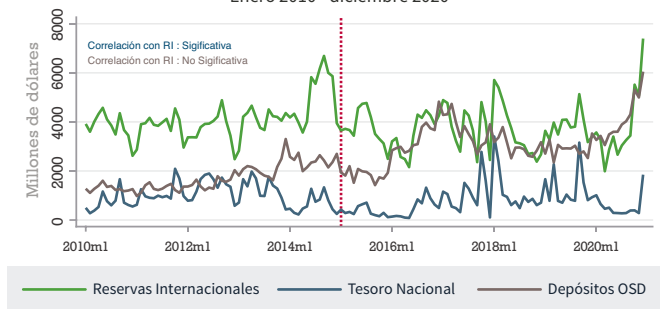


Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y Fondo Monetario Internacional

Elaboración: CIEC-ESPOL

Nota: A partir de 2019 se utiliza una nueva metodología para el registro de la deuda pública. Los datos de 2020 corresponden al monto acumulado hasta el mes de octubre, excepto para el FMI, que reporta una proyección para todo el año.

Figura 8: Reservas Internacionales, Depósitos del Tesoro Nacional y OSD. Enero 2010 - diciembre 2020

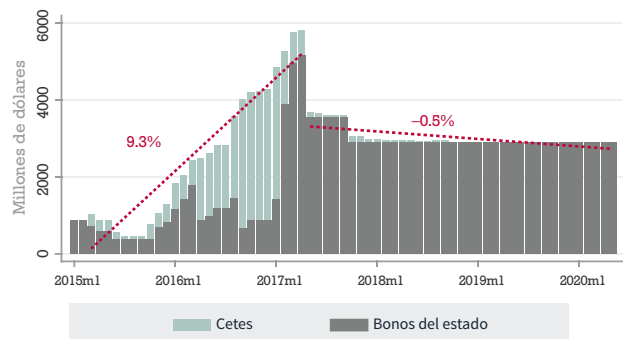


Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Elaboración: CIEC-ESPOL

Nota: Las correlaciones se realizaron utilizando las variables en primera diferencia

Figura 9: Títulos de deuda del Gobierno Central adquiridos por el BCE. Mayo 2020



Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE)

Elaboración: CIEC-ESPOL

¹ A la fecha de edición de este boletín se anunció un exitoso programa de financiamiento por USD 3.500 millones con el Development Finance Corporation (DFC), para financiar la reestructuración de la deuda del Ecuador con China, por un interés más bajo (tasa Libor) y compromisos a favor de la geopolítica de las telecomunicaciones.

SEGUIMIENTO A PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS:
DEUDA Y SECTOR MONETARIO

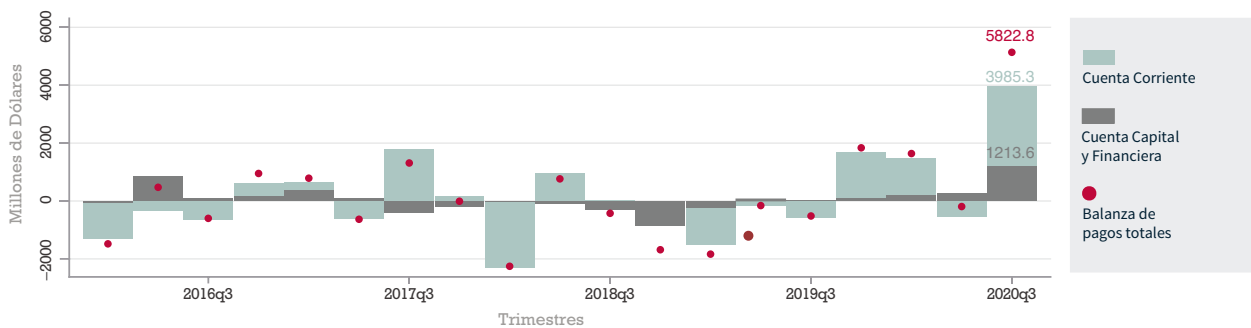
La salud del sistema de dolarización no solamente depende del flujo neto de divisas, sino fundamentalmente de cómo se financia, es decir de la composición de los flujos de la Balanza de Pagos. La crisis de balanza de pagos en Ecuador (ver [BPE 6](#)) se manifiesta a través de la pérdida constante de reservas internacionales, que, desde el 2015, se financia vía flujos de deuda de libre disponibilidad del Gobierno Central.

Al tercer trimestre de 2020, la dependencia de la BdP con la cuenta financiera, en donde se registran los desembolsos de deuda externa soberana, se refuerza. En este último periodo, la BdP alcanzó un resultado favorable de USD 5.822,8 millones, sostenida principalmente en el resultado de la cuenta de capital y financiera (USD 3.985,2 millones). A diferencia de otros años, la cuenta corriente aporta a esta dinámica con resultados positivos en los tres trimestres de 2020, alcanzando un monto de USD 1.213,6 millones en el tercero. Los resultados netos de la balanza comercial explican este nivel que, si bien deviene fundamentalmente de una contracción de la demanda interna de productos transables, reduce ampliamente la presión monetaria de capacidad de respaldo de las Reservas Internacionales a los pa-

sivos del BCE, que incluyen los depósitos del SPNF y del Sistema Financiero Privado (ver Figura 8). En una economía dolarizada es fundamental que el flujo de circulación o cadena de pagos se mantenga financiado a través de la generación endógena de divisas, es decir, de los dólares generados por la actividad económica propia. Ejemplos regionales son Panamá y El Salvador. Cambiar esta dinámica requiere de explotar oportunidades de mejorar el balance externo por los mecanismos comerciales y financieros posibles, incluyendo la reducción de costos productivos para el ingreso de inversión extranjera.

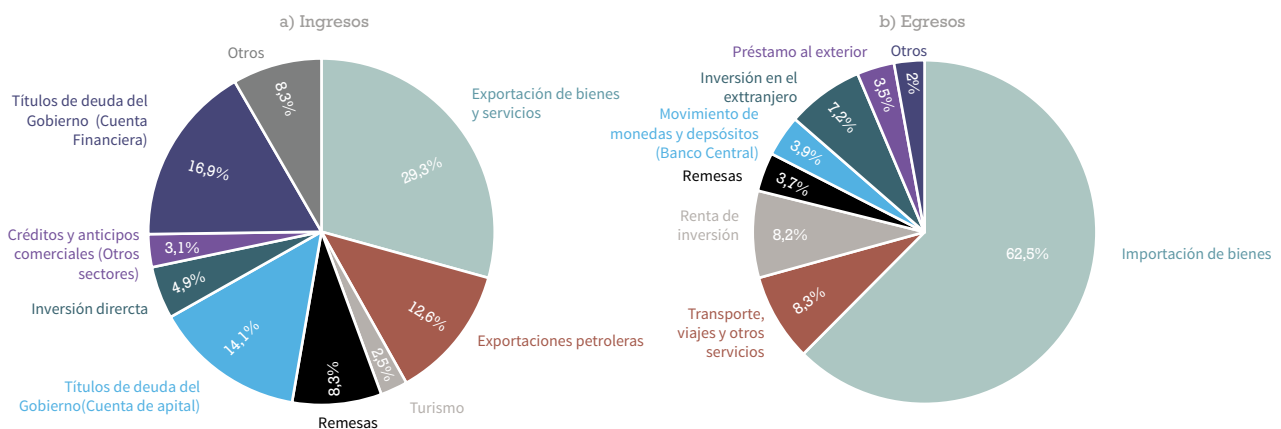
La composición de las ingresos y gastos de la BdP da señales de hacia dónde dirigir los esfuerzos. Para el tercer trimestre de 2020, las exportaciones petroleras representan el 12.6% de la generación de divisas en el país; sin embargo, resulta más crítico aún la representación de los títulos de deuda del Gobierno en el ingreso bruto de divisas para el país, los cuales alcanzan el 30%. Por el lado de los egresos, la importación de bienes representa el 62.5% de la salida de divisas, seguida de la renta de inversiones (8.2%) y del transporte y viajes al extranjero (8.3%).

Figura 10: Balanza de Pagos en millones de USD. Junio 2020



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: CIEC-ESPOL
Las cifras corresponden a la representación analítica de la BdP

Figura 11: Composición de Balanza de Pagos. Ingresos y egresos a septiembre de 2020



Fuente: Banco Central del Ecuador
Elaboración: CIEC-ESPOL
Las cifras corresponden a la representación analítica de la BdP



**SECCIÓN DE
INTERÉS:**

Política Macroeconómica y Comercial

ANNA IVANOVA



Anna Ivanova es Subjefa de División en la División de Estudios Regionales del Departamento del Hemisferio Occidental (DHO) del FMI. Supervisa la producción de las Perspectivas Económicas Regionales para el Hemisferio Occidental y otros trabajos analíticos sobre América Latina y el Caribe. Anteriormente, fue Subjefa de División en la División Sur 1 del DHO y Jefa de Misión para Ecuador. Antes de eso, trabajó como Economista Jefa en el Grupo de Perspectivas de Desarrollo del Banco Mundial. Previo a trabajar en el Banco Mundial, dirigió misiones para Guatemala (DHO) y trabajó como Economista Principal para Costa Rica (DHO), Alemania y los Países Bajos (Departamento Europeo), como Economista para Yemen y Egipto (Departamento del Oriente Medio y Asia Central), así como Economista Fiscal (Departamento de Finanzas Públicas) del FMI. Antes de su carrera en Economía, trabajó como Física en el Instituto de Problemas Nucleares de Bielorrusia. Ha publicado una serie de artículos en las áreas de política fiscal, sector externo, desarrollo e inclusión financiera, el papel de las instituciones financieras internacionales y el crecimiento económico. Obtuvo su Ph.D. en Economía de la Universidad de Wisconsin-Madison (EE.UU.), Maestría en Desarrollo Económico de la Universidad de Vanderbilt (EE.UU.) y Maestría en Física Nuclear de la Universidad Estatal de Bielorrusia (Bielorrusia). En su tiempo libre disfruta del canto clásico y participa en conciertos benéficos.



SOUTH
AMERICA

South
America
Cover

América Latina y el Caribe: crisis del COVID-19 y el camino a seguir

Autora: Anna Ivanova

Con la excelente asistencia de investigación de Genevieve Mendiola Lindow
Subjefa de División en la División de Estudios Regionales del Departamento del hemisferio occidental (DHO) del Fondo Monetario Internacional.

aivanova@imf.org

1. Introducción

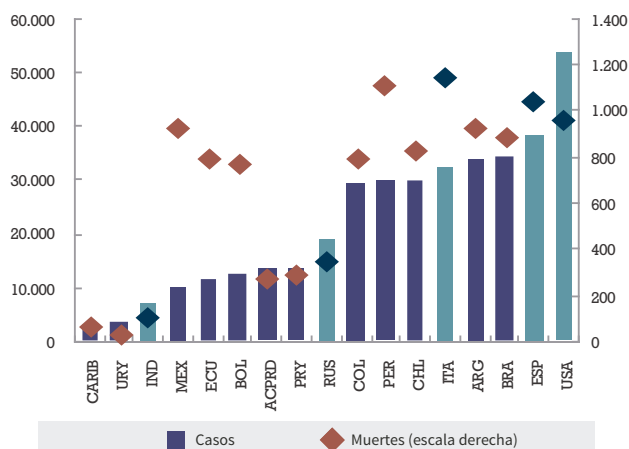
COVID-19 ha sido un doble golpe para América Latina y el Caribe (ALC), cobrando un alto precio en vidas y subsistencias en la región (FMI, 2020).

Por un lado, la región ha tenido uno de los costos de salud más severos del mundo. Con sólo el 8 por ciento de la población mundial, la región ha registrado el 20 por ciento de los casos y el 30 por ciento de las muertes por COVID. El número de los casos de COVID por un millón de habitantes en las grandes economías de ALC (Brasil, Perú, Chile, Colombia, Argentina) es comparable a los países europeos más afectados (España, Italia), aunque es menor que en los EE. UU. El resultado es aún más grave cuando se mira

el número de muertes. Perú tiene uno de los números de muertes por un millón de habitantes más altos del mundo, mientras que México, Argentina y Brasil tienen un número de muertes comparable al de los EE. UU. Y sólo un poco por debajo están Chile, Ecuador, Colombia y Bolivia.

Sin embargo, la evolución de la pandemia en ALC ha sido diferente de la de los EE. UU. y Europa. Los últimos experimentaron “incendios forestales” - fuertes aumentos en los casos y muertes por el COVID en oleadas, que fueron seguidos por descensos notables. En contraste, ALC ha experimentado “una combustión lenta”- un período prolongado de aumento constante de nuevos casos y

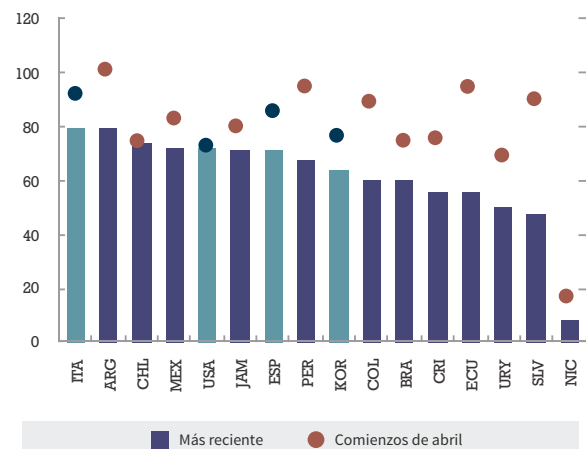
Gráfico 1: Casos y muertes confirmadas por COVID-19 (Por millón de habitantes)



Fuentes: Universidad Johns Hopkins, y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: Datos al 20 de diciembre de 2020. En las leyendas de datos en el gráfico se utilizan los códigos de países de la Organización Internacional de Normalización (ISO). ACPRD = América Central, Panamá y la República Dominicana; CARIB = El Caribe.

Gráfico 2: Rigor de la contención (Índice)



Fuentes: Hale et al., 2020; Observatorio de respuesta de los gobiernos ante la COVID-19 de la Universidad de Oxford; base de datos Our World in Data, y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: Datos al 20 de diciembre de 2020. En las leyendas de datos en el gráfico se utilizan los códigos de países de la Organización Internacional de Normalización (ISO).



Con sólo el 8 por ciento de la población mundial, la región ha registrado el 20 por ciento de los casos y el 30 por ciento de las muertes por COVID.

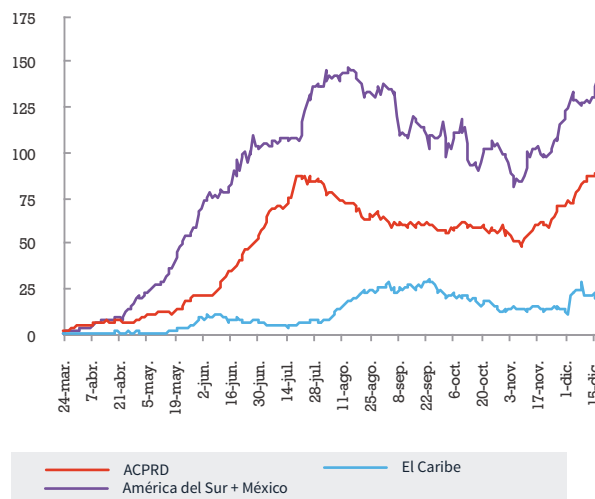


muerres que resultó en un alto número en total (FMI, 2020a). Los nuevos casos y las muertes se han ido incrementando nuevamente en los últimos meses en ALC. Dentro de ALC, hay una heterogeneidad sustancial sobre la salud: América del Sur está más afectada que América Central, Panamá, República Dominicana (ACPRD) y el Caribe, aunque los casos y las muertes por COVID, tanto en América del Sur como en ACPRD, han aumentado recientemente.

El bajo desempeño de ALC en términos de salud no se debió a que las autoridades llegaron tarde a responder. Por el contrario, las autoridades de muchos países de ALC introdujeron confinamientos al principio de la pandemia, cuando los casos y las muertes por el COVID aún eran bajos, y los confinamientos eran estrictos, a veces más estrictos que en los países avanzados más afectados. Los confinamientos ayudaron a frenar la pandemia inicialmente pero no pudieron contener la propagación del virus efectivamente, ya que la movilidad comenzó a aumentar cuando los casos y las muertes continuaron creciendo.

Es probable que varios factores hayan contribuido a los malos resultados de la salud en ALC (FMI, 2020a). La prevalencia de la pobreza, la informalidad en los mercados laborales y la incapacidad de practicar el distanciamiento social en áreas urbanas densamente pobladas, así como en vecindarios de bajos ingresos atestados, probablemente han contribuido a un alto número de muertes. Además, las debilidades institucionales y la falta de amortiguadores fiscales obstaculizaron los esfuerzos de contención y mitigación en algunos casos, incluso a través de la falta de pruebas y rastreos suficientes. A medida que los brotes se generalizaron, los sistemas de la salud insuficientes de la región se vieron presionados y no pudieron contener los costos humanos. Las restricciones de confinamiento se están relajando gradualmente, aunque en muchos casos siguen siendo estrictas, en comparación con EE. UU. y Europa.

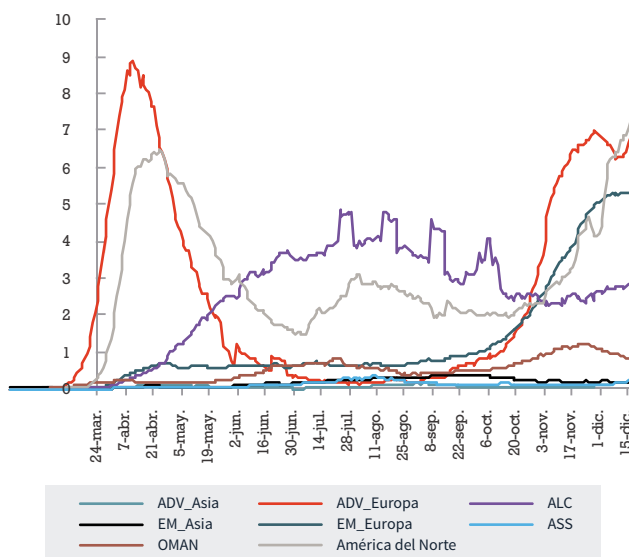
Gráfico 3: Nuevos casos por millón (Promedio móvil de 7 días)



Fuentes: Universidad Johns Hopkins, y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: Datos al 20 de diciembre de 2020. ACPRD = América Central, Panamá y la República Dominicana.

Gráfico 4: Nuevas muertes por millón (Promedio móvil de 7 días)



Fuentes: Universidad Johns Hopkins, y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: Datos al 20 de diciembre de 2020. ADV = avanzado; EM = economías de mercados emergentes; ALC = América Latina y el Caribe; OMAN = Oriente Medio y África del Norte; ASS = África Sub-Sahariana

2 El impacto económico de la pandemia en América Latina y el Caribe

Por otro lado, la pandemia ha tenido un gran impacto económico en la región. El FMI (2020) estima que el PIB de ALC se contraerá en alrededor de un 8 por ciento en 2020, se recuperará solo parcialmente en 2021 (creciendo un 3,6 por ciento) y no volverá a su nivel previo a la crisis antes del 2023 - hasta 2025 para recuperar el nivel pre-pandémico del PIB per cápita. Ésto a pesar de las audaces medidas de apoyo de la política fiscal adoptadas en ALC (FMI, 2020c), que ascendieron a alrededor del 8% del PIB de la región, del cual el 4,5% del PIB fueron medidas destinadas a aumentar el gasto público, incluso en programas sociales, y a reducir ingresos. Sin embargo, la disminución esperada del PIB varía considerablemente en la región. Perú, Argentina, Ecuador y México se ven más gravemente afectados que otros países de América del Sur. Las economías del Caribe han contenido con éxito el brote de COVID-19 pero sus economías están experimentando las recesiones más profundas en más de medio siglo. El cierre del sector turístico, que representa entre el 50% y el 90% del PIB en algunos de estos países, y otras medidas de confinamiento tuvieron efectos dominó en las economías del Caribe con la contracción económica esperada de casi el 10% en 2020. En contraste, la recuperación de EE. UU. ha impulsado las remesas y las exportaciones en ACPRD, lo que ha provocado una contracción más leve.

Este pronóstico incorporó datos publicados hasta el segundo trimestre, que fue testigo de una gran contracción económica en ALC con el PIB real en las economías más grandes de la región AL5 (Brasil, México, Chile, Colombia, Perú) disminuyendo en un 15 por ciento, en comparación con el cuarto trimestre de 2019. El colapso reflejó la contracción en los servicios desproporcionadamente más que en las recesiones pasadas por el impacto de los confinamientos en la oferta de servicios intensivos en contactos, pero también por la disminución en la demanda de estos servicios debido al temor al contagio. La manufactura también experimentó una fuerte caída (particularmente, en México) pero las contracciones estuvieron más en línea con recesiones pasadas. Por el lado de la demanda, una fuerte caída en el consumo privado dominó el colapso del PIB en el segundo trimestre, aunque en el caso de Perú, la inversión también disminuyó notablemente, mientras que México y Perú experimentaron contracciones significativas en las exportaciones.

El impacto en el mercado laboral fue incluso más pronunciado que el impacto en el PIB (FMI, 2020b). El empleo agregado en AL5 cayó un 17 por ciento en el punto más bajo de la recesión. Esta es una caída significativamente mayor que en otros mercados emergentes y economías avanzadas, que experimentaron una

Tabla 1: América Latina y el Caribe: Crecimiento del PIB real (Porcentaje, interanual)

				Proyecciones		
	2017	2018	2019	2020	2021	2022-25
ALC	1,4	1,1	0,0	-8,1	3,6	2,6
ALC excluye Venezuela	2,0	1,7	0,8	-7,8	3,8	2,7
América del Sur	0,8	0,3	-0,2	-8,1	3,6	2,6
Argentina	2,8	-2,6	-2,1	-11,8	4,9	2,5
Brasil	1,3	1,3	1,1	-5,8	2,8	2,2
Chile	1,2	4,0	1,1	-6,0	4,5	2,8
Colombia	1,4	2,5	3,3	-8,2	4,0	3,8
Ecuador	2,4	1,3	0,1	-11,0	4,8	1,8
Perú	2,5	4,0	2,2	-13,9	7,3	4,4
México	2,1	2,2	-0,3	-9,0	3,5	2,2
ACPRD	4,2	3,8	3,2	-5,9	3,6	4,0
El Caribe						
Economías dependientes del turismo	1,4	2,0	0,5	-9,9	4,0	2,7
Países exportadores de materias primas	-0,6	1,1	1,0	0,6	3,8	5,8

Fuentes: FMI, base de datos de Perspectivas de la economía mundial (informe WEO); y cálculos y proyecciones del personal técnico del FMI.

Nota: Los agregados regionales de crecimiento del producto se calculan como promedios ponderados por el PIB en función de la PPA. ACPRD = Centroamérica, Panamá y la República Dominicana; ALC = América Latina y el Caribe.

disminución en el empleo de menos del 5 por ciento. Además, existe una gran variación entre países con una caída del empleo en Perú (Área Metropolitana de Lima) cercana al 70 por ciento versus una caída en Brasil del 11 por ciento. Asimismo, los que permanecieron ocupados experimentaron grandes contracciones en las horas efectivas trabajadas, con una reducción particularmente pronunciada en el caso de Brasil (en un 25 por ciento) y Colombia (en un 20 por ciento).

¿Por qué América Latina se ha visto tan afectada por la crisis del COVID? FMI (2020b) identifica varios factores que explican la vulnerabilidad de ALC al choque del COVID, en comparación con otras regiones del mundo. Primero, la proporción de actividades intensivas en contacto en ALC es mayor, lo que contribuyó a resultados más severos del mercado laboral en ALC. En particular, casi el 45 por ciento de los trabajos en ALC se encuentran en sectores que requieren interacción de persona a persona, por ejemplo, restaurantes, tiendas minoristas y transporte público, en comparación con poco más del 30 por ciento en los mercados emergentes en promedio. Segundo, la proporción de trabajos a distancia es menor que en las economías avanzadas y emergentes en promedio: solo el 20% de los trabajos en ALC se pueden realizar de forma remota, en comparación con alrededor del 40% en las economías avanzadas y el 26% en los mercados emergentes. En tercer lugar, hay una gran proporción de empresas pequeñas para las que es más difícil enfrentar esta crisis. Además, el impacto de la pandemia ha sido desigual en los diferentes grupos de la sociedad, con un impacto negativo desproporcionado en los trabajadores poco calificados, las mujeres y los jóvenes, así como en los empleados del sector informal, lo que agrava la desigualdad y la pobreza en la región.

Los datos económicos recientes sugieren un fuerte repunte de la actividad en el tercer trimestre, con el PIB de AL5 recuperando en alrededor del 60 por ciento las pérdidas observadas en el segundo trimestre, aunque todavía un 6,5 por ciento por debajo del nivel pre-COVID. La recuperación del consumo privado, particularmente en Chile, una fuerte recuperación de las exportaciones, particularmente en México, y cierta recuperación de la inversión, particularmente en Perú, apuntan a un rebote relativamente amplio, aunque la actividad en AL5 se mantiene por debajo de los niveles antes de la crisis, particularmente, en Perú, Colombia y México. Los indicadores de alta frecuencia para AL5 sugieren un impulso continuo en el cuarto trimestre. La producción industrial, con la excepción de Perú, y las ventas al por menor, con la excepción de México, se han recuperado hasta los niveles anteriores, mientras que la actividad económica en general se ve

frenada por la recuperación más lenta de los servicios. La recuperación del mercado laboral en general ha sido algo más lenta que la recuperación del PIB, y hasta la fecha se ha recuperado en alrededor del 50 por ciento de las pérdidas de empleo. No obstante, la recuperación interna en ALC ha sido más débil que en otras regiones, como lo demuestra la lenta subida de las importaciones, lo que sugiere que es probable que el camino hacia la recuperación sea prolongado.

Gráfico 5: Contribuciones al crecimiento del PIB real, 2020T2 (Cambio desde 2019T4)

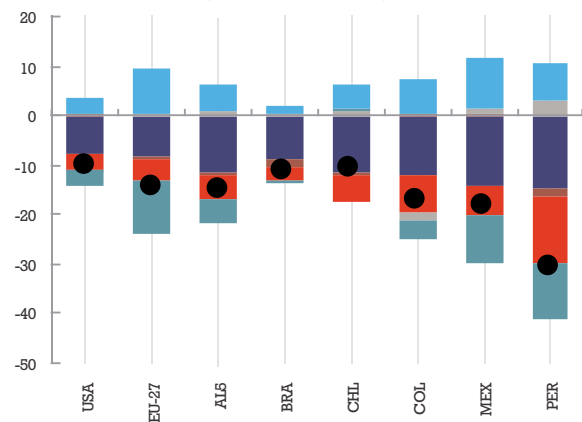
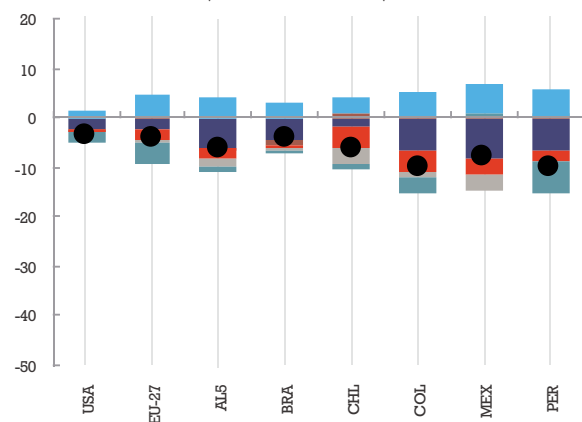


Gráfico 6: Contribuciones al crecimiento del PIB real, 2020T3 (Cambio desde 2019T4)



Fuentes: Haver Analytics, autoridades nacionales, y cálculos del personal técnico del FMI.

Nota: Promedio ponderado por el PIB en función de la paridad del poder adquisitivo. AL5 = Brasil, Chile, Colombia, México, Perú.

3. Riesgos en el camino de la recuperación

A pesar de las noticias económicas alentadoras más recientes, persisten riesgos en el camino hacia la recuperación. En particular, existe una incertidumbre significativa sobre la evolución de la pandemia, específicamente, a la luz del reciente aumento de nuevos casos y muertes a nivel mundial. La reintroducción de las restricciones de movilidad en algunos de los países de ALC (p. Ej., Argentina, Uruguay) puede tener un efecto moderador adicional sobre la actividad, aunque es probable que esta vez la reducción de la movilidad sea menos pronunciada que en la primavera, porque los países han podido adaptarse mejor a vivir con la pandemia y debido a la necesidad económica. Sin embargo, las noticias positivas recientes sobre el desarrollo de vacunas mitigan estos riesgos, aunque existe incertidumbre sobre cuándo estará disponible la vacuna en ALC y sobre su efectividad en el largo plazo.

También existen riesgos relacionados con las posibles cicatrices, si persisten las perturbaciones en el mercado laboral y las quiebras y los préstamos en mora crean focos de vulnerabilidad en los sectores empresariales y financieros (FMI, 2020d). El apoyo fiscal continuo en los países que tienen espacio fiscal sería importante para reducir las posibles implicaciones a largo plazo de la crisis y proteger a los grupos vulnerables.

Al mismo tiempo, también existen riesgos derivados de situaciones fiscales vulnerables. Se prevé que la deuda pública aumente en 10 puntos porcentuales del PIB regional de ALC en 2020. Las condiciones financieras hasta ahora se han mantenido favorables y muchos gobiernos y empresas privadas de ALC han podido acceder a los mercados de capital durante la pandemia. Sin embargo, preocupaciones sobre la sostenibilidad fiscal podrían conducir a un endurecimiento de las condiciones de financiación, con el consiguiente aumento de los costos de financiación y la reducción del apetito de los inversores extranjeros por los bonos soberanos, así como el potencial de desplazamiento del financiamiento del sector privado por las grandes necesidades de financiamiento de los gobiernos en ALC. Un mayor deterioro de la situación económica podría conducir a más despidos y cierres permanentes, especialmente entre las pequeñas y medianas empresas, lo que podría amplificar aún más las inequidades existentes, aumentando las perspectivas de nuevos episodios de malestar social en la región.

Más allá de los riesgos relacionados con la pandemia, los desastres naturales y los fenómenos meteorológicos extremos siguen siendo fuentes importantes de riesgo en la región de ALC. Estos incluyen huracanes en el Caribe y Centroamérica y terremotos en los países ubicados en el “anillo de fuego.” De hecho, Honduras y Nicaragua fueron azotadas recientemente por huracanes, lo que complicó sus esfuerzos en la lucha contra la pandemia.

4. Políticas para apoyar la recuperación

De cara al futuro, las políticas en ALC tendrán que encontrar un equilibrio entre abordar la emergencia sanitaria, apoyar la recuperación y protegerse contra los riesgos a la baja, incluidos los recientes desequilibrios fiscales. Contener la propagación del virus y abordar la crisis sanitaria siguen siendo prioridades para los países de ALC y del mundo. Las políticas a corto plazo deben seguir centradas en la recuperación. El proceso de reapertura gradual podría verse facilitado por medidas destinadas a hacer más seguros los arreglos o cambios en el lugar de trabajo, mejorar el acceso a las tecnologías digitales y mejorar las pruebas y el rastreo, que en ALC está por debajo de muchas otras regiones.

Muchos países de ALC han podido evitar crisis financieras y fiscales cuando se vieron afectados por los choques de los términos de intercambio y del COVID-19. Será importante continuar salvaguardando la estabilidad macroeconómica en el futuro, incluso manteniendo marcos institucionales sólidos para la política fiscal y monetaria.



De hecho, reformar los sistemas tributarios para hacerlos más progresivos y optimizar el gasto, incluso haciendo que las transferencias sociales estén más focalizadas, podría tener el beneficio adicional de ayudar a reducir la desigualdad, que se ha visto agravada por la pandemia desde un nivel ya alto en ALC.



Se necesita el apoyo fiscal a corto plazo para salvaguardar la incipiente recuperación económica. Sin embargo, dicho apoyo debe ir acompañado de compromisos explícitos y claramente comunicados con la sostenibilidad fiscal a mediano plazo. En ese contexto, las reglas fiscales jugarán un papel importante. Para brindar credibilidad a los planes a mediano plazo y crear espacio fiscal, los países también podrían considerar la aprobación de leyes, como la aprobación previa de futuras reformas tributarias, para garantizar que se produzca una corrección del curso gradual una vez que la recuperación esté bien encaminada. Los países donde el espacio fiscal es limitado deben buscar opciones para reasignar los recursos fiscales de las actividades menos eficientes a aquellas que ayudan a salvar vidas y respaldan los medios de subsistencia, recaudando ingresos de formas menos distorsionadoras y más efectivas, y utilizando los recursos financieros disponibles de manera eficiente, incluso a través del mejoramiento en el manejo de la deuda. De hecho, reformar los sistemas tributarios para hacerlos más progresivos y optimizar el gasto, incluso haciendo que las transferencias sociales estén más focalizadas, podría tener el beneficio adicional de ayudar a reducir la desigualdad, que se ha visto agravada por la pandemia desde un nivel ya alto en ALC. Donde haya espacio fiscal disponible, los gobiernos podrían proporcionar un estímulo de base amplia, por ejemplo, promulgando recortes de impuestos temporales sobre la nómina cuidadosamente diseñados (que cubran a los empleados existentes y a las nuevas contrataciones) para incentivar a las empresas a contratar e impulsar la inversión pública.

La política monetaria, que fue implementada por muchos países de ALC, incluida una reducción de las tasas de interés en más de 200 puntos básicos en Brasil, Colombia, Costa Rica, México y Perú, con el objetivo de reducir la tensión del mercado y mejorar la liquidez, debería seguir siendo acomodaticia mientras la inflación permanezca dentro del rango fijado como meta y las expectativas inflacionarias estén bien ancladas. La política monetaria puede ayudar a mitigar el impacto de la relajación fiscal, tanto a través de instrumentos tradicionales como no convencionales. Los programas de compra de activos podrían ayudar a los países que se encuentran cerca del límite inferior efectivo reduciendo las primas por plazo y aplanando la curva de rendimiento. Sin embargo, estas medidas deben combinarse con una estrategia de comunicación clara para evitar socavar la credibilidad de la política monetaria y no deben obstaculizar el desarrollo de los mercados de capitales locales.

En adelante, será importante eliminar los impedimentos al crecimiento potencial en ALC y hacer que el crecimiento sea más inclusivo, sostenible y respetuoso con el medio ambiente. Los países de ALC deberían aprovechar la crisis actual como una oportunidad para mejorar las inversiones en capital físico y humano y mejorar la asignación de recursos.

En primer lugar, significa invertir en las personas. En este sentido, fortalecer los sistemas de salud es una prioridad, no solo para enfrentar el COVID-19, incluso mediante una distribución rápida y justa de la vacuna, sino también para aumentar el potencial de las economías protegiendo el capital humano. Mejorar el acceso a una educación de alta calidad es otra prioridad importante de ALC. El fortalecimiento de la calidad de la educación también requiere garantizar el acceso a las tecnologías digitales. Las redes de seguridad social más sólidas, que se centran en el alivio de la pobreza y los incentivos para mejorar el capital humano, deberían seguir desempeñando un papel amortiguador.

En segundo lugar, invertir en reformas para impulsar la productividad y la competitividad, como eliminar las barreras comerciales, mejorar las leyes de competencia, facilitar los mercados crediticios y aumentar la inclusión financiera, así como hacer que las regulaciones del mercado laboral sean menos rígidas para incentivar la participación en el mercado laboral formal. En este contexto, a medida que la crisis de COVID se desvanece, las autoridades también deberían abordar el legado de la crisis, incluido el sistema financiero. Por ejemplo, los bancos tendrían que reconstruir las reservas de capital para garantizar la estabilidad financiera a medio plazo, los países tendrían que abordar el sobreendeudamiento empresarial y distinguir entre empresas viables en el nuevo contexto nacional y mundial y las que no lo son, incluso mediante el fortalecimiento de los marcos de quiebras y facilitación de la reestructuración de la deuda, según sea necesario.

En tercer lugar, invertir en crecimiento verde. Las políticas adecuadas pueden allanar el camino hacia cero emisiones netas para el 2050, apoyando el crecimiento, el empleo y la mayor equidad de ingresos. Una combinación de precios crecientes del carbono y un impulso de inversión verde a corto plazo podría lograr reducciones de emisiones al tiempo que impulsa el PIB. Estos esfuerzos deben complementarse con una agenda de reforma integral que aborde las regulaciones en los mercados de productos y laborales, para facilitar la reasignación intersectorial de recursos de los sectores contaminantes a los verdes.



Referencias Bibliográficas

- Fondo Monetario Internacional. (2020). *Perspectivas para América Latina y el Caribe: la persistencia de la pandemia empaña la recuperación*. En FMI, *Perspectivas económicas regionales para el hemisferio occidental (Capítulo 1)*. Recuperado de <https://www.imf.org/en/Publications/REO/WH/Issues/2020/10/13/regional-economic-outlook-western-hemisphere>
- Fondo Monetario Internacional. (2020a). *COVID-19 en América Latina y el Caribe*. En FMI, *Perspectivas económicas regionales para el hemisferio occidental (Capítulo 2)*. Recuperado de <https://www.imf.org/en/Publications/REO/WH/Issues/2020/10/13/regional-economic-outlook-western-hemisphere>
- Fondo Monetario Internacional. (2020b). *Mercados laborales latinoamericanos durante COVID-19*. En FMI, *Perspectivas económicas regionales para el hemisferio occidental (Capítulo 3)*. Recuperado de <https://www.imf.org/en/Publications/REO/WH/Issues/2020/10/13/regional-economic-outlook-western-hemisphere>
- Fondo Monetario Internacional. (2020c). *Política fiscal en tiempos de pandemia: cómo le ha ido a América Latina y el Caribe*. En FMI, *Perspectivas económicas regionales para el hemisferio occidental (Capítulo 4)*. Recuperado de <https://www.imf.org/en/Publications/REO/WH/Issues/2020/10/13/regional-economic-outlook-western-hemisphere>
- Fondo Monetario Internacional. (2020d). *Evaluación del impacto de la pandemia de COVID-19 en los sectores empresarial y bancario de América Latina*. En FMI, *Perspectivas económicas regionales para el hemisferio occidental (capítulo 5)*. Recuperado de <https://www.imf.org/en/Publications/REO/WH/Issues/2020/10/13/regional-economic-outlook-western-hemisphere>





Algunos aspectos económicos de Ecuador post Covid-19

Autor: Pablo Andrés Guerrón Quintana
Profesor del Boston College
pguerron@gmail.com



1. Introducción

Luego de un año turbulento, Ecuador cerró el 2019 con crecimiento nulo. El 2020 pintaba como un año de reconciliación y recuperación económica. Pero la realidad nos golpeó en marzo cuando el país, y gran parte del mundo, se paralizó para frenar la expansión del temido SARS-CoV-2.

La crisis sanitaria obligó a declarar cuarentenas alrededor del mundo, lo cual llevó a una reducción de la actividad económica debido a la caída de la demanda. En el caso ecuatoriano, la contracción en la demanda se produce no solamente por el confinamiento local sino también por la disminución de las exportaciones, principalmente de petróleo y sus derivados, a países como Estados Unidos y China. Durante el periodo enero – septiembre del 2020, las exportaciones del sector petrolero cayeron en un 43%, comparado con mismo periodo en el 2019, lo que representó una pérdida de 2.500 millones de dólares.¹ El sector turístico sufrió graves pérdidas por la pandemia. En el segundo trimestre del 2020, el valor agregado de las industrias *Alojamiento/servicios de comida y transporte* perdieron 455 millones de dólares.² Este valor corresponde al 20% de la contracción del PIB en ese trimestre y es muy similar a la caída en el valor agregado de las industrias petróleo/minas y refinación de petróleo. En conjunto, estos dos grupos industriales explican el 40% de las pérdidas en el producto interno bruto en el segundo trimestre.

En este contexto, es importante visualizar el camino económico por venir para el país desde la perspectiva de la recuperación de los sectores petrolero y de turismo.

¹ Debido al boom del sector inmobiliario en Estados Unidos, las exportaciones del sector maderero se han duplicado en el periodo Enero – Septiembre de este año versus las del 2019 para el mismo periodo. Las exportaciones de banano también han mejorado, pero combinados estas exportaciones no son suficientes para tapan el hueco dejado por la caída del petróleo.

² No existen cifras oficiales sobre el sector turístico por lo que uso alojamiento y transporte como una aproximación.

2. Pronósticos para las industrias del petróleo y del turismo

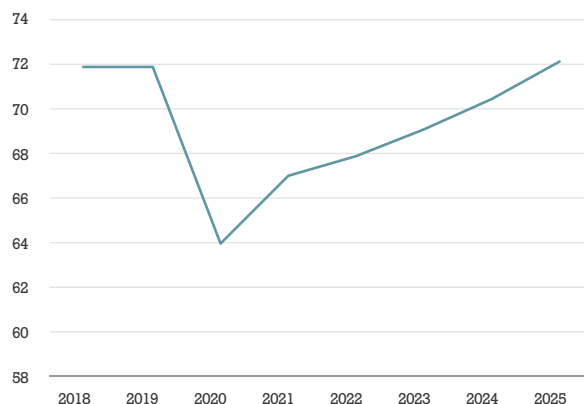
La demanda de petróleo ya era débil antes del 2020. Las economías desarrolladas incrementaron la demanda de gas natural debido a su bajo precio y menor contaminación comparado al carbón o petróleo. La demanda global de gas natural aumentó al 5% y 3%, en los años 2018 y 2019 (Global Energy Statistical Yearbook, 2020). Al mismo tiempo, existe un gran empuje a nivel mundial para el uso de energías renovables.³ Como consecuencia, se espera que el precio del petróleo continúe a niveles muy por debajo del máximo reciente en el 2018. La compañía petrolera Exxon pronostica que el precio del barril, de la variedad Brent, fluctúe en el rango de 50 - 55 dólares en los siguientes 5 años y experimente un incremento marginal en el 2026, al subir a 60 dólares por barril. Similarmente, Shell predice que el precio será de 50 dólares en el 2022, subiendo a 60 dólares en el 2026. Viendo hacia el mediano y largo plazo, Barclays Research (2019) prevé que en el caso más optimista la demanda mundial de petróleo alcance su máximo en la década de los 2040s (el caso más pesimista pone el máximo en a finales de los 2020s). Debido a la adicción de la economía ecuatoriana al petróleo, estos pronósticos son alarmantes, no solo para la recuperación post Covid, sino también para el largo plazo del Ecuador.

En términos de la industria del turismo, la Organización para la Cooperación Económica y Desarrollo (OECD, por sus siglas en inglés) indica que el turismo fue un de los primeros sectores en ser golpeados por el Covid y será uno de los últimos en recuperarse. La OECD prevé que el turismo internacional en el mundo se contraiga en un 80% en el 2020. En el corto plazo, la demanda doméstica será el principal motor del sector turístico.⁴ Si tomamos como ejemplo Canadá, la OECD pronostica que el valor agregado del sector turístico en el 2020 se contraiga en el rango 43% - 61%. Esto resultaría en una pérdida de empleo atado a ese sector de entre el 41% al 55%. Los pronósticos apuntan que el turismo doméstico en Alemania se recupere en el verano del 2021. En tanto que la demanda turística generada por extranjeros en Alemania volvería a su nivel pre-Covid recién en el segundo trimestre del 2023. Obviamente, Ecuador es una economía menos desarrollada comparada con Alemania y Canadá, por lo que sería de esperarse que la recuperación turística de esos países muestre el escenario más alentador para la recuperación de la industria turística en el país.

3. La economía ecuatoriana post Covid 19

Con la evolución de los sectores petroleros y turísticos en mente, la Figura 1 muestra la dinámica actual (2018 - 2019) y pronosticada (2020 - 2025) del producto interno bruto (PIB) real en Ecuador (octubre 2020, Fondo Monetario Internacional). El pronóstico habla por sí solo. La economía ecuatoriana se contraerá 11% en el 2020, lo que equivale a una pérdida de cerca de 8.000 millones de dólares. Inicialmente, la recuperación parecería prometedora con un crecimiento esperado del 4% en el 2021. Sin embargo, a medida que avanzamos en la década, el crecimiento económico se desacelera con una tasa promedio del 1,5%. Resultado de la crisis, es probable que el país no recupere el nivel del PIB del año 2018 hasta mediados de la década.

Figura 1: Pronóstico 2020 PIB Ecuador en miles de millones de dólares americanos

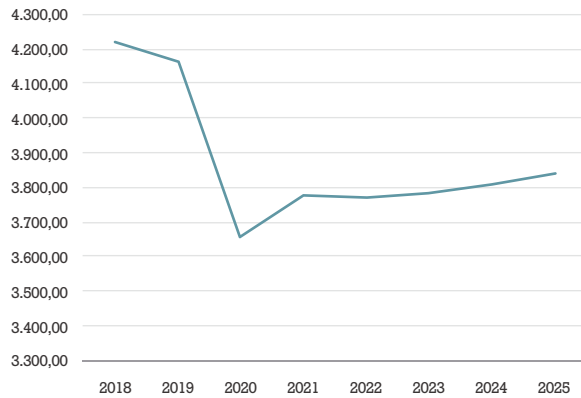


Fuente: 2020 World Economic Outlook – Fondo Monetario Internacional.

Si tenemos en cuenta el crecimiento de la población, los prospectos del país lucen más sombríos. Si bien el PIB per cápita ya venía cayendo en los últimos años, la pandemia aceleró esa caída al punto que el ecuatoriano promedio habrá dejado de ganar aproximadamente 500 dólares en el año 2020. Como muestra la Figura 2, los próximos años no lucen alentadores con el ingreso por persona bordeando los 3.800 dólares anuales. Tristemente, el país no está en capacidad de generar suficientes recursos para mejorar la calidad de vida de la población. De darse este escenario, la década de los 2020s sería una réplica de la década perdida de los 1980s.

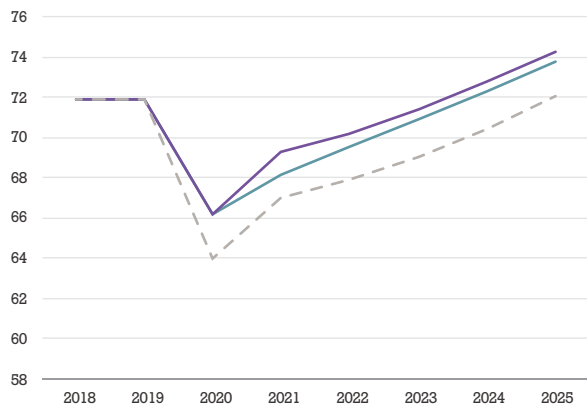
³ Ante el triunfo de Joe Biden como presidente de Estados Unidos, es de esperarse que este país retome el liderazgo en el combate al cambio climático.

⁴ Demanda doméstica se define como aquella generada por los ciudadanos del país. La demanda internacional es la generada por ciudadanos recientes de otros países.

Figura 2: PIB per capita – Dólares americanos.

Fuente: 2020 World Economic Outlook – Fondo Monetario Internacional.

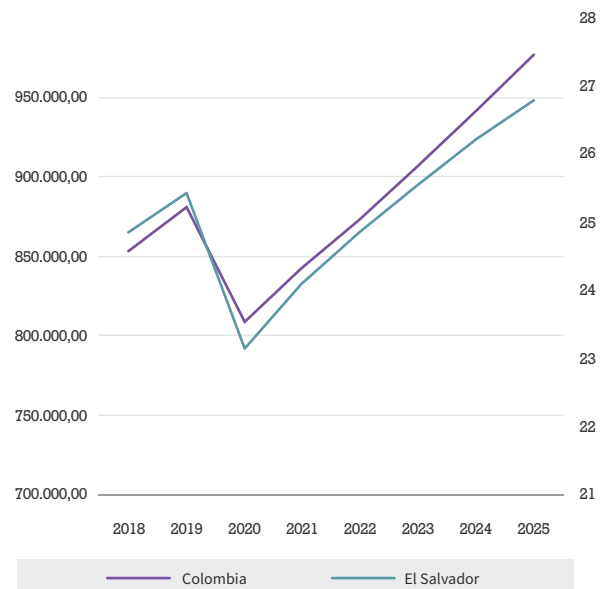
El lector puede discrepar del escenario sombrío en el reporte del Fondo Monetario Internacional (FMI); sin embargo, el pronóstico para el 2020 (-11%) es consistente con el publicado en septiembre por Focus Economics. El FMI prevé un crecimiento del 4% en el 2021, el cual es más optimista que el 3% de crecimiento previsto por el panel de expertos económicos del Ecuador.⁵ La Figura 3 presenta el pronóstico del FMI (línea verde) versus dos escenarios alternativos. El primer caso (línea gris) asume que la pérdida de ingreso es del 9% en el 2020 (en línea con el pronóstico del panel de expertos). El crecimiento en los años subsecuentes corresponde al escenario del FMI. El segundo ejercicio (línea púrpura) también prevé una caída del 9% en el 2020. El crecimiento es del 3% en el 2021 (panel de expertos) y subsecuentemente la economía crece a la tasa referencial del 2%.⁶ El mensaje es claro, el país recuperará el ingreso real pre Covid no antes del 2024. Pero la situación puede ser peor, como lo muestra el pronóstico del FMI.

Figura 3: PIB Real -- Miles de millones dolares americanos

Fuente: 2020 World Economic Outlook – Fondo Monetario Internacional.

4. La economía ecuatoriana comparada con similares de la región

Una pregunta apropiada es si la situación del Ecuador es algo aislado o común en la región. Para responder esta pregunta, la Figura 4 presenta el pronóstico del FMI del PIB real de Colombia (línea púrpura – eje izquierdo en miles de millones de pesos colombianos) y de El Salvador (línea verde – eje derecho en miles de millones de dólares americanos). Estos son países comparables porque: 1) Colombia es uno de los principales socios comerciales del Ecuador, y; 2) El Salvador es una economía dolarizada como la ecuatoriana. Sin irse a los detalles, la dinámica de las economías colombiana y salvadoreña lucen muy similares. La contracción del PIB real es de alrededor del 8% en el 2020. Colombia tiene una recuperación sostenida, creciendo a una tasa promedio del 3.7% en los siguientes años. El pronóstico prevé que Colombia recupere el terreno perdido a mediados del año 2022. El Salvador también se recupera, pero a un paso más pausado (alrededor del 2.5% anual entre el 2022 y 2025) con su producto interno bruto retornando a su nivel pre-Covid a inicios del 2023. Estos datos sugieren que una vez que tomamos en cuenta la estructura económica o la dolarización, la recuperación de Ecuador es lenta comparada a la de economías similares. Entender las razones de la recuperación paupérrima del Ecuador y buscar soluciones debería ser una de las tareas (o quizá la tarea más importante) del próximo Gobierno.

Figura 4: Pronóstico PBI real para Colombia (miles de millones pesos colombianos, eje derecho) y El Salvador (miles de millones dólares americanos, eje izquierdo)

Fuente: 2020 World Economic Outlook – Fondo Monetario Internacional.

⁵ El pronóstico está disponible en el sitio web <http://www.expertoseconomia.org>.

⁶ Este crecimiento es consistente con el que el país experimentó en el segundo trimestre del 2019 antes de los eventos adversos del segundo semestre. Pero es superior al crecimiento del 1% del 2018.



Imagen: Freepik.com

5. Covid 19 y la pobreza

Todo economista sabe que los aspectos macroeconómicos ocultan el efecto desproporcionado que las crisis tienen en los hogares. Sin ahondar en este tema crítico, es importante mirar el impacto del Covid-19 en la pobreza experimentada en el país. Para este fin, observamos resultados del trabajo de Lustig (2020) el cual hace un análisis de pobreza en el 2020 para Argentina, Brasil, Colombia, y México. El mensaje es claro: aproximadamente un 6% adicional de la población en esos países caerá debajo de la línea de pobreza nacional. Desde varias perspectivas, Ecuador es muy similar a estos países, por lo que es de esperarse que la pobreza aumente en una proporción equivalente. Esto implica que al final del 2020, Ecuador tendrá 1 millón adicional de personas que han caído en pobreza.⁷ Si tomamos en cuenta la demografía por edad del Ecuador, es de esperarse que el país termine el 2020 con un adicional de 280.000 niños/niñas menores a 14 años y 60.000 adultos mayores viviendo en pobreza.⁸ Sin duda alguna, la pandemia marcará el bienestar económico de muchos ecuatorianos y ecuatorianas en los años por venir.

6. Conclusiones

Para terminar, me parece importante pensar en el largo plazo del país. Como dije al inicio de este artículo, existe un fuerte empuje para reducir el consumo de combustibles fósiles a nivel mundial. Ante esta situación, el país debe preguntarse cuál es la estructura económica por implementarse en la segunda parte del siglo XXI. Claramente, el día en el que el titular de prensa sea “hoy no se consumió petróleo” está más cerca de lo que parece. El impacto sobre la economía ecuatoriana puede ser aún mayor si tenemos en cuenta los cambios estructurales que la cuarta revolución industrial está creando alrededor del mundo. Propongo que como posibles áreas para reemplazar al petróleo sean: el turismo sostenible, como lo ha hecho Costa Rica; crear software para atender problemas de países en vías de desarrollo; dinamizar el sector bancario y financiero, en donde el dólar es una ventaja competitiva similar a Panamá.

⁷ De acuerdo con el INEC, la línea nacional de pobreza en el 2019 fue de \$85 mensuales por persona.

⁸ Según el censo del 2010, 28% de la población ecuatoriana son menores a 14 años y 6% mayores a 65 años.



Referencias Bibliográficas

Barclays Research (2019). Oil in 3D: the demand outlook to 2050.

World Economic Outlook (October 2020). International Monetary Fund.

OECD (2020), Rebuilding tourism for the future: COVID-19 policy responses and recovery, OECD Publishing, 14 December 2020.

Lustig Nora, Valentina Martinez Pabon, Federico Sanz, and Stephen Younger (2020). The Impact of Covid-19 Lockdowns and Expanded Social Assistance on Inequality, Poverty, and Mobility in Argentina, Brazil, Colombia, and Mexico. CEQ Institute, Working paper 92, Tulane University.





Ecuador y las áreas de preferencias arancelarias: un acercamiento al equilibrio óptimo de libre comercio

Autora: Cristina Yoong Párraga, MSc.
Profesora FCSH-ESPOL
cryoong@espol.edu.ec



Libre comercio: un equilibrio utópicamente óptimo

Libre comercio; dos palabras que conjugan, por un lado, la libertad, un principio fundamental para la construcción de sociedades y, por otro lado, el intercambio de bienes y servicios, una actividad económica que ha probado ser un motor de crecimiento sostenido en los países. No obstante, son dos palabras que además de resultar en un equilibrio óptimo, son también una utopía, pues su definición engloba mercados sin imperfecciones, inexistencia de costos de transporte y de barreras comerciales. Y es que, hay ocasiones en que los mercados son “naturalmente” anticompetitivos, así como también hay casos en que los países tienen industrias nacientes con potencial ventaja comparativa que merecen ser protegidos con instrumentos de política comercial restrictivos. Es preciso enfatizar que sean industrias con potencial ventaja comparativa pues, de otra manera, protegerlas sólo sería una pérdida de eficiencia social.

Al igual que los mercados sin fallas, el libre comercio entrega los mejores resultados, los óptimos, los más eficientes, los de máxima ganancia o menor costo. Lamentablemente, es prácticamente imposible de conseguir, pero se pueden lograr asignaciones cercanas a este equilibrio a través de la política comercial.

Similar a muchos fenómenos, el comercio internacional ha tenido sus momentos de auge; por ejemplo, en la Revolución Industrial, cuando muchos inventos, como la máquina de vapor de James Watts, facilitaron el transporte de las mercancías, pero también sus períodos caóticos, como aquel de la Gran Depresión cuando se firmó en Estados Unidos el Acta de Aranceles de Smoot-Hawley, que elevó los aranceles a niveles récord. De hecho, luego del período entreguerras, a partir de 1945, los países quedaron con relaciones económicas agotadas y con elevadas

barreras comerciales debido a las necesidades de ser autosuficientes para financiar las guerras mundiales.

Para reanudar el intercambio de bienes y relajar estas medidas, se firmó en 1947 el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), que consiste en la normativa reguladora del comercio mundial, donde se establecen los principios para este juego entre países: no discriminación, más libertad de manera gradual, previsibilidad, justicia y contribución al desarrollo.

A partir de ese momento despuntó la formación de áreas de preferencias arancelarias, mediante negociaciones entre países, con diversas formalidades como las uniones aduaneras, mercados comunes o tratados de libre comercio. Inicialmente, las áreas de mayor crecimiento eran aquellas entre países desarrollados; no obstante, han comenzado a aportar más a esta aceleración los acuerdos entre países en desarrollo.

Según algunas teorías económicas, como el modelo Ricardiano de comercio, el Modelo de Heckscher-Ohlin y hasta la nueva teoría de comercio con intercambio intra-industrial y competencia monopolística, los países que se benefician más de estas negociaciones son aquellos más pequeños, porque pueden especializarse en menos bienes y tener acceso a una cesta de consumo más amplia, a través del comercio. Pero, también son los más aventajados aquellos países que tienen marcadas diferencias en sus tecnologías de producción, en sus factores e insumos de producción y en las preferencias de sus consumidores, puesto que con el comercio pueden disponer de una cesta más variada de productos.

2. Ecuador y sus acuerdos comerciales

Desde el 2015, nuestro país se ha alejado de aquel equilibrio óptimo de libre comercio, al cerrar la economía con múltiples barreras comerciales. No sólo estableciendo aranceles sobre productos donde difícilmente se va a poder competir, sino también al establecer medidas técnicas de política comercial restrictivas a las importaciones, que son inconsistentes con el nivel de desarrollo del país e incluso representan estándares de calidad exigidos en las importaciones que ni siquiera las firmas locales están en capacidad de demostrar.

Las barreras comerciales arancelarias, como todo impuesto, deben tener un objetivo, estar orientadas a un sector y estar fijadas por un tiempo. En particular, quizás el único argumento a favor de estas medidas proteccionistas es aquel de amparo de una industria naciente con ventaja comparativa potencial. Es decir, si Ecuador reconoce que la calidad del cacao ecuatoriano con un apropiado apoyo gubernamental puede conducir a industrializar eficientemente este sector, para competir en el mercado mundial, y, con ello, impone aranceles a los chocolates importados, perjudicando provisionalmente a los consumidores para proteger a las chocolateras locales nacientes, debería entonces también darles

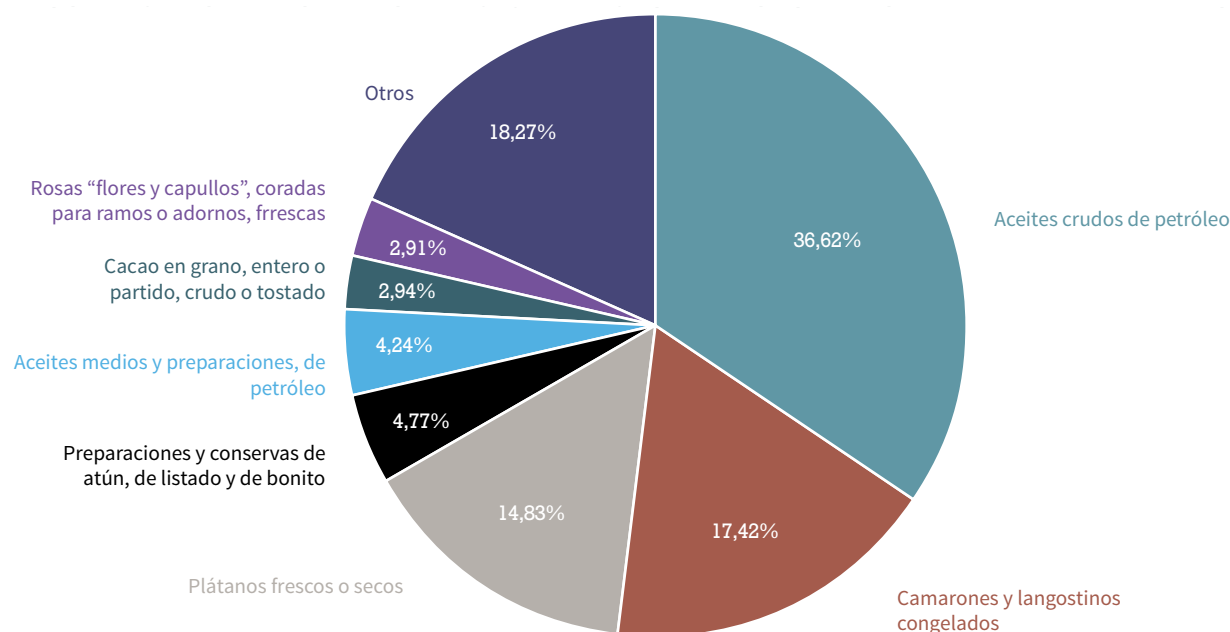
un tiempo limitado de protección para evitar la distorsión de incentivos de los productores y presionar a que éstos mantengan sus esfuerzos en elaborar productos de alta calidad y bajo costo.

Por otro lado, Ecuador cuenta con algunos tratados comerciales, como el de la Comunidad Andina, región a la que exportó el 8.3% del total de mercancías vendidas al exterior en el 2019 y, desde la que importó el 12.8% de los bienes de origen extranjero.¹

También se firmó, en el 2016, un acuerdo comercial con la Unión Europea, el segundo socio comercial de nuestro país. En el 2018, Ecuador le vendió a esta región el 14.3% de las mercancías exportadas, mientras que las importaciones ascendieron al 11.8% de los bienes de origen extranjero.²

Otro de los nuevos acuerdos, firmado en el 2018, es el Tratado de Libre Comercio con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés), que tiene como miembros a Suiza, Liechtenstein, Noruega e Islandia. Aunque no están entre nuestros socios principales, las reducciones de las trabas comerciales son positivas, por cuanto sus productos no afectan a la oferta ecuatoriana.

Figura 1: Exportaciones ecuatorianas, 2019, por producto, en %



Elaboración: Autora
Fuente: United Nations International Trade Statistics Database

¹ UNComtrade.
² Organización Mundial del Comercio.

3. Ecuador y su socio comercial principal

El principal socio comercial de nuestro país es Estados Unidos, que en el 2019 representó el 30.2% de las exportaciones ecuatorianas y el 21.7% de las importaciones de nuestro país.³ Estados Unidos, un país muy distinto al nuestro, tanto en términos de desarrollo y de ingreso per cápita, como en términos de factores de producción, pues Estados Unidos es abundante en capital y mano de obra altamente calificada. En este escenario, convendría a Ecuador comerciar más libremente con Estados Unidos para acceder en mayor medida a las ganancias del libre comercio; por supuesto, con cautela de no perjudicar a aquellos sectores ecuatorianos más vulnerables de la competencia con el gigante norteamericano o, al menos, si fuera preciso sacrificarlos, debería propiciarse un acuerdo comercial con períodos de desgravación paulatinos y apoyo gubernamental para la movilización de estos factores de producción a los sectores más ventajosos.

Por ahora, Ecuador se beneficia con la entrada sin aranceles al mercado estadounidense en los productos incorporados dentro del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP). El Sistema Generalizado de Preferencias fue recomendado en 1971 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), con el fin de ayudar a los países menos desarrollados.

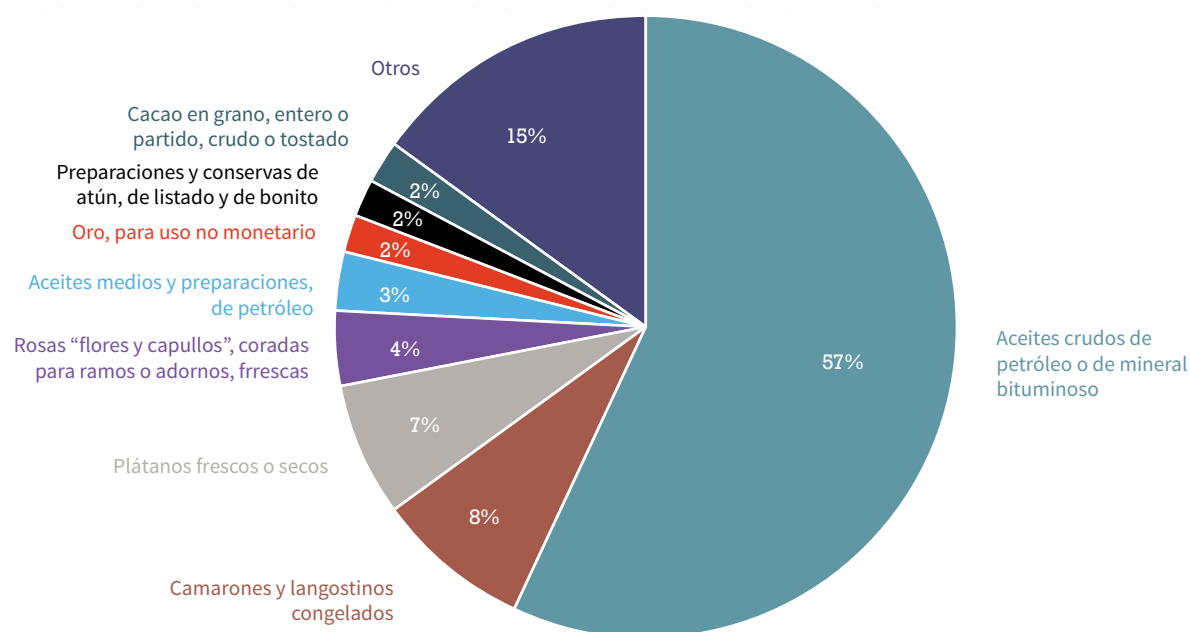
4. ¿Un Tratado de Libre Comercio entre Ecuador y Estados Unidos?

El primer acuerdo entre Ecuador y Estados Unidos fue uno de carácter comercial, denominado “Tratado de Paz, Amistad, Navegación y Comercio,” firmado el 13 de junio de 1839 por el Agente Especial de Estados Unidos, James D. Pickett y el Ministro de Finanzas de Ecuador, Luis de Saá, y ratificado en 1842.⁴

El 8 de diciembre del 2020 Ecuador y Estados Unidos firmaron el “Protocolo al Acuerdo del Consejo de Comercio e Inversiones relacionado con normas comerciales y transparencia.” El acuerdo que este protocolo actualiza es el del 23 de enero de 1990, con los siguientes objetivos:⁵

- Mejorar las relaciones económicas bilaterales.
- Facilitar el comercio, la inversión y buenas prácticas regulatorias.
- Asegurar procedimientos aduaneros transparentes.
- Promover la cooperación en el área comercial.
- Minimizar formalidades innecesarias en la frontera.
- Mejorar procesos regulatorios.
- Promover medidas anti-corrupción.

Figura 2: Exportaciones ecuatorianas con destino Estados Unidos, 2019, por producto, en %



Elaboración: Autora
Fuente: United Nations International Trade Statistics Database

³ United Nations International Trade Statistics Database.

⁴ Department of State of United States of America. Office of The Historian. “A Guide to the United States’ History of Recognition, Diplomatic, and Consular Relations, by Country, since 1776: Ecuador” (16 de diciembre de 2020). <https://history.state.gov/countries/ecuador>

⁵ “Protocolo al Acuerdo del Consejo de Comercio e Inversiones relacionado con normas comerciales y transparencia”, 8 de diciembre de 2020.

- Promover transparencia al público y comerciantes de todos los tamaños y sectores.
- Promover la cooperación en la generación de empleos y el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas.

Según el Gobierno, el acuerdo no incluye productos de sectores sensibles para la economía ecuatoriana como los agrícolas⁶ y, específicamente, tiene anexos orientados a:⁷

- Facilitar el comercio y administración aduanera, simplificando los trámites aduaneros e implementando el Acuerdo de Facilitación del Comercio de la Organización Mundial del Comercio, que Ecuador suscribió en el 2019.
- Establecer buenas prácticas regulatorias, a través de la mejora del ambiente de inversiones, con un marco jurídico que genere confianza y atracción de capitales extranjeros. En particular, se agrega la implementación de prácticas provenientes de instituciones de mayor calidad, en términos de que contengan mayor transparencia, análisis objetivos, responsabilidad y previsibilidad, para facilitar el comercio, las inversiones, el crecimiento económico, así como los objetivos de política pública.
- Beneficiar a las pequeñas y medianas empresas, a través de facilidades en los trámites aduaneros y reducción de los aranceles para entrar a competir en el mercado estadounidense.
- Fortalecer la participación de grupos vulnerables y menos representativos como mujeres y jóvenes, así como las de pequeñas y medianas empresas nacies rurales y agrícolas, para generar nexos que les permitan participar del comercio internacional.
- Promover la inserción de estas empresas en el comercio digital para ampliar sus posibilidades de crecimiento participando en los mercados extranjeros.
- Compartir información sobre: regulaciones y procedimientos aduaneros y de derechos de propiedad intelectual, regulaciones técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias relacionadas a la mercancía transable, regulaciones de inversión extranjera, procedimientos de registros de empresas, programas de financiamiento de pequeñas y medianas empresas, normas laborales, información de impuestos, etc.
- Reducir la corrupción relacionada al intercambio comercial, mediante la automatización de los procesos aduaneros y el aumento de su eficiencia. En este sentido, el protocolo busca promover la selección de personal aduanero honesto y entrenado, de tal forma que no sean susceptibles de sobornos

y prácticas corruptas. Asimismo, establecer códigos de conducta ética, junto con la aplicación de sanciones para quienes los incumplan.

5. Conclusiones

Ecuador tiene algunos tratados comerciales importantes, como el que mantiene con su segundo socio comercial: la Unión Europea. Sin embargo, con su principal socio, Estados Unidos, apenas se están haciendo esfuerzos por firmar un acuerdo de preferencias arancelarias (SGP).

Existen ganancias comerciales definidas por la coincidencia de que los productos de principal exportación ecuatoriana son también los que Estados Unidos nos compra esencialmente. En el 2019, el 71.6% de las exportaciones ecuatorianas estuvieron compuestas por petróleo (34.6%), camarones y langostinos congelados (17.4%), plátanos frescos o secos (14.8%), preparaciones y conservas de pescado (4.8%). En el mismo año, el 72% de las exportaciones ecuatorianas con destino Estados Unidos fueron justamente petróleo (57%), camarones y langostinos congelados (8%), plátanos frescos o secos (7%). Es decir, los principales productos exportados tradicionalmente por Ecuador serían los más beneficiados en el mercado estadounidense con el acuerdo (ver Figuras 1 y 2).

Además, Ecuador podría beneficiarse de la importación de tecnología para industrializar eficientemente los sectores de interés, siempre y cuando estos sectores sean seleccionados de forma apropiada, en base a la competitividad potencial. La migración hacia una cesta de producción más eficiente para nuestro país traería también ganancias en incrementos de la cualificación de trabajadores, aprovechamiento del conocimiento desarrollado por Estados Unidos, aumento de la productividad media del mercado gracias a la competencia.

El 8 de diciembre de este año, Ecuador y Estados Unidos firmaron el “Protocolo al Acuerdo del Consejo de Comercio e Inversiones relacionado con normas comerciales y transparencia,” dando paso a la esperanza de un acercamiento al mejor equilibrio en materia comercial, con nuestro socio principal, que es aquel escenario de menores trabas al comercio, con un comercio más transparente, menos discriminatorio y más justo. Sin embargo, es recomendable excluir del acuerdo productos de extrema sensibilidad para la economía ecuatoriana, así como periodos de desgravación paulatinos para los sectores potencialmente afectados junto con programas de apoyo gubernamental para incentivar a que los factores de producción locales comiencen a desplazarse hacia los sectores más competitivos.

⁶ Ecuador y Estados Unidos firmarán Acuerdo de Primera Fase. (16 de diciembre del 2020) Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. <https://www.produccion.gob.ec/ecuador-y-estados-unidos-firmaran-acuerdo-de-primera-fase/>

⁷ “Protocolo al Acuerdo del Consejo de Comercio e Inversiones relacionado con normas comerciales y transparencia”, 8 de diciembre de 2020.



Referencias Bibliográficas

Bhagwati, J., & Panagariya, A. (1996). The Theory of Preferential Trade Agreements: Historical Evolution and Current Trends. *The American Economic Review*, 86(2), 82-87.

Grossman, G., & Helpman, E. (1990). Trade, Innovation, and Growth. *The American Economic Review*, 80(2), 86-91.

Grossman, G. & Helpman, E. (1991). Trade, knowledge spillovers, and growth, *European Economic Review*, 35(2-3), 517-526.

Krugman, P. (1995). Increasing returns, imperfect competition and the positive theory of international trade, *Handbook of International Economics*, Elsevier, 3 (24), 1243-1277.



**SECCIÓN DE
INTERÉS:**

Política Social



La pandemia por el Covid-19 y la pobreza en Ecuador

Autora: Andrea Molina-Vera
Profesora FCSH-ESPOL
amolina@espol.edu.ec

1. Introducción

El presente artículo tiene el objetivo de revisar la tasa de pobreza monetaria en Ecuador, antes y después de declararse la pandemia por COVID-19, e identificar el efecto del bono de desarrollo humano (BDH) en aliviar la situación de pobreza en este período.

La pobreza por ingreso es una medida coyuntural de privación que responde de manera rápida frente a situaciones críticas como el confinamiento estricto; y que, de igual forma, se esperaría que fuera de rápida recuperación en momentos de confinamiento menos estricto o nulo. Por esta razón, en este artículo se usa este indicador como medida de pobreza.

En el Ecuador, la encuesta de empleo, desempleo y subempleo (ENEMDU-INEC) recoge información de los ingresos de las personas y, a través de ello, se calcula la pobreza por ingreso de manera periódica. Con la pandemia, el Instituto Nacional de Estadística y Censos-INEC ha publicado dos encuestas en el año 2020. Una encuesta de empleo telefónica, cuya información fue levantada en los meses de mayo y junio, y una encuesta con la metodología tradicional de levantamiento de información, correspondiente al mes de septiembre del 2020. Las últimas encuestas antes de la declaratoria de pandemia fueron las de septiembre del 2019 y diciembre 2019.

Con relación a la encuesta de mayo-junio 2020, si bien se levantó información de los ingresos de las personas y los hogares, la base de datos pública no contiene identificadores de hogar y por ello no se puede calcular la pobreza monetaria. En vista de estos antecedentes, este documento se centra en la estimación de pobreza monetaria de la encuesta de septiembre 2019 y la compara con septiembre del 2020. Adicionalmente, se desarrolla una simulación presentando cuál habría sido el efecto sobre la pobreza si no hubiese existido el bono de desarrollo humano, en el contexto de actual.

2. ¿Cuáles son los resultados en pobreza monetaria?

Tradicionalmente, se ha calculado la incidencia de pobreza por ingreso a partir de las encuestas de empleo del INEC, y este ha sido el indicador periódico para monitorear pobreza. Si bien con esta medición se aborda solo una de las dimensiones del concepto de pobreza, también es cierto que es uno de los indicadores oficiales donde existe el consenso internacional de su metodología y es un indicador de coyuntura que permite capturar efectos de situaciones críticas como la pandemia.

La Figura 1 presenta la incidencia de pobreza por ingreso desde el 2007 hasta septiembre del 2020, a nivel nacional y por áreas. Desde diciembre del 2019 se aprecia un leve incremento en la tendencia, pero no es estadísticamente significativo.

Centrándonos en el dato pre y post-declaratoria de pandemia, se observa que en septiembre del 2019, a nivel nacional, la tasa de pobreza fue de 23,9% de la población; mientras que, en el mismo mes en el 2020, la incidencia de pobreza es de 29,6%. Es decir, en un año la tasa de pobreza incrementó casi 6 puntos porcentuales, siendo este incremento estadísticamente significativo. Esta tasa de pobreza es similar a la del año 2011. Este incremento implica que aproximadamente 956.061 personas que no estaban en pobreza caen en esta situación de vulnerabilidad. En términos absolutos, la población en pobreza para septiembre del 2020 es aproximadamente 5.093.982 de personas.

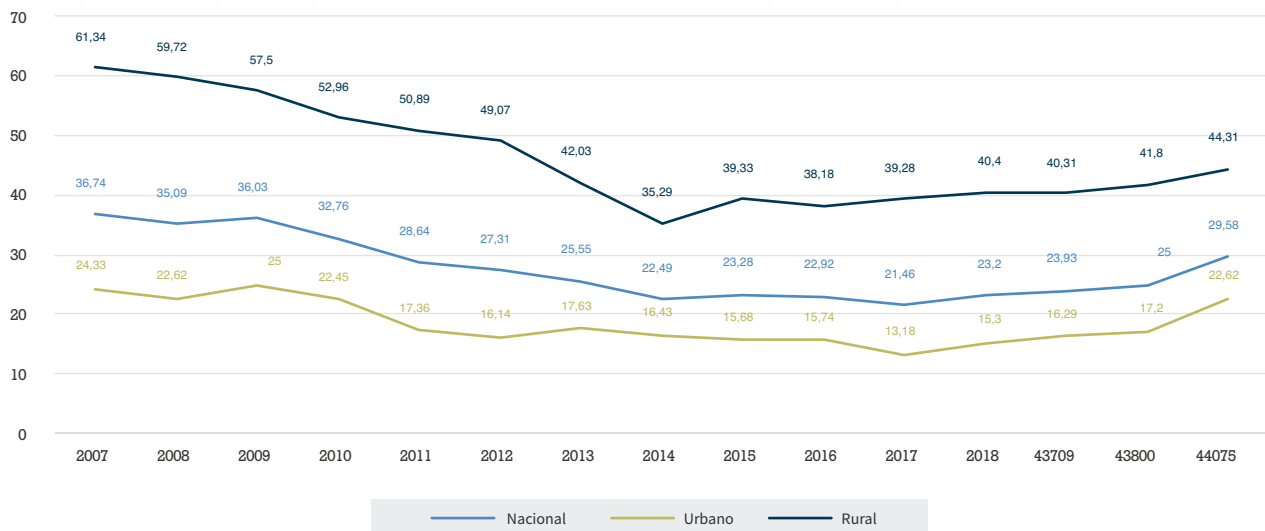
A nivel de áreas, la tasa de pobreza también presenta un incremento estadísticamente significativo. La tasa de pobreza en el área urbana pasó de 16,3% a 22,6%, esto es un incremento de 6 puntos porcentuales, lo que implica un incremento del 39% de la población en situación de pobreza. En el área rural, la tasa de pobreza pasó de 40,3% a 44,3%, esto es un incremento de 4 puntos porcentuales, lo que implica una variación del 11% en relación con la población pobre. En este periodo, la pobreza monetaria del área urbana creció más que en el área rural.



Centrándonos en el dato pre y post-declaratoria de pandemia, se observa que en septiembre del 2019, a nivel nacional, la tasa de pobreza fue de 23,9% de la población; mientras que, en el mismo mes en el 2020, la incidencia de pobreza es de 29,6%.



Figura 1: Pobreza por ingreso 2007-2020



Elaboración: Andrea Molina-Vera procesamiento a partir de las ENEMDU-INEC.

Nota: El dato es del mes de diciembre de cada año, más septiembre de 2019 y 2020

3. ¿Si no hubiese existido el Bono de Desarrollo Humano (BDH) cómo habría sido el incremento en pobreza?

El bono de desarrollo humano, como parte del sistema de protección de la población vulnerable, es una de las herramientas para combatir la pobreza, y, en el escenario de una pandemia con medidas de confinamiento, se espera que este instrumento pueda aliviar la situación de los hogares vulnerables beneficiarios del bono.

Por otro lado, desde el sector social se implementó un Bono de Protección Familiar por la presencia de COVID-19; este bono fue de una sola vez, su monto fue de 120 dólares y el pago se realizó en los meses de abril, mayo y junio del 2020. Otro bono implementado fue el bono de Apoyo Nutricional, este bono también fue de una sola vez con un monto de 240 dólares, se orientaba a las familias usuarias de los servicios de desarrollo infantil del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y el pago se realizó en octubre del 2020. No hay información sobre estos bonos, la ENEMDU telefónica que recoge información sobre el bono de Protección Familiar, no se puede usar directamente sin antes analizar la posibilidad de sesgo de la base y sin disponer de los identificadores de hogar. De manera que, el efecto de estos bonos adicionales no se puede medir o analizar, ya que no hay preguntas retrospectivas respecto a estos bonos en la encuesta de septiembre 2020. Lo que sí se puede analizar es el efecto del BDH en el contexto de pandemia.

El bono de desarrollo humano tiene una larga historia como instrumento de combate a la pobreza en el país y ha sido uno de los instrumentos de política pública más evaluados (Fiszbein et. al. 2019, revisan algunos estudios de impacto del bono de desarrollo humano). También ha sido objeto de estudio en cuanto a la efectividad de la focalización, encontrándose que existen altos



En las zonas urbanas, en septiembre 2020 la tasa de pobreza con bono es de 22,5% y sin bono es 23,8%. Es decir, el incremento de pobreza respecto al 2019 habría sido mayor si no se contaba con el BDH.



errores de focalización desde el 2014 (Molina-Vera, 2019). A pesar del alto error de exclusión que presenta este instrumento, no llega a todos los hogares vulnerables que debería llegar (por ejemplo, el BDH en su versión hogares o madres, solo llega a un 37% de los hogares del primer decil); existe la expectativa de que en el contexto de la pandemia haya servido para reducir la pobreza monetaria. Para revisar esa posibilidad, este artículo presenta una simulación considerando el ingreso de los hogares con bono y sin bono para septiembre del 2020¹ y poder responder cuánto habría sido la incidencia de pobreza de no haber existido el bono de desarrollo humano.

En la Tabla 1, se observa que, sin el bono de desarrollo humano, la tasa de pobreza para septiembre 2020 a nivel nacional habría

Tabla 1: Efectos del bono de desarrollo humano (BDH) en la pobreza monetaria durante el año de pandemia: Simulación sin comportamiento.

	Tasa de Pobreza sin BDH sep-20	Tasa de Pobreza con BDH sep-20	Tasa de Pobreza sep-19	Diferencia sept 2020 sin BDH y sep2019	Diferencia sept 2020 con BDH y sep2019
Nacional	32,75	29,5	23,93	8,82	5,57
Población en pobreza	5.638.555	5.093.982	4.128.921	1.509.634	965.061
Urbano	23,82	22,62	16,29	7,53	6,33
Población en pobreza	2.785.001	2.644.740	1.915.305	869.696	729.435
Rural	51,63	44,31	40,31	11,32	4
Población en pobreza	2.853.554	2.449.242	2.213.617	639.937	235.625

Elaboración: Andrea Molina-Vera procesamiento a partir de la ENEMDU-INEC

¹ Lo que se denomina simulación aritmética o sin comportamiento. En este caso, se considera el bono de desarrollo humano, en sus tres beneficiarios: hogares o madres, tercera edad y discapacidad.



Fotografía: Vitaly Taranov - Unsplash

4. Reflexiones finales

sido de 32,75%, esto es aproximadamente 5.638.555 de personas en situación de pobreza a nivel nacional e implicaba que cerca de 1 millón quinientas mil personas que no estaban en pobreza habrían caído en esta situación de privación. Debido a la existencia del bono de desarrollo humano, la tasa de pobreza fue de 29,6%. Es decir, aún con la existencia de errores de focalización el bono de desarrollo humano alivia considerablemente la pobreza en un contexto de pandemia.

En las zonas urbanas, en septiembre 2020 la tasa de pobreza con bono es de 22,5% y sin bono es 23,8%. Es decir, el incremento de pobreza respecto al 2019 habría sido mayor si no se contaba con el BDH. Pero en donde se ve un efecto considerable es en la zona rural; en esta, la pobreza por ingreso con BDH es de 44,3% y sin el BDH habría sido de 51,63%; es decir, el incremento en pobreza respecto al 2019 habría sido de 11 puntos porcentuales (aproximadamente 600 mil personas que no estaban en situación de pobreza habrían pasado esta situación) y no de 4 puntos porcentuales (aproximadamente 200 mil personas cayendo en pobreza).

Estos resultados destacan que, en el contexto de pandemia, el BDH vuelve a presentar efectos en reducción de pobreza, a través de estas metodologías de simulación, y que su principal efecto se encuentra entre los hogares del área rural.

La pobreza monetaria es una medida que puede capturar shocks en el ingreso familiar, como aquellos producidos por un confinamiento estricto; por ello, la importancia de monitorear este indicador durante todo este período.

Por otro lado, la importancia de la transferencia de efectivo a hogares vulnerables, como mecanismo de alivio a la pobreza, es evidente, y ha sido presentado como instrumento de política en el contexto de pandemia en diferentes espacios académicos. El Gobierno nacional consideró también incrementar la población beneficiaria del bono de desarrollo humano para el alivio a la pobreza. Sin embargo, uno de los instrumentos más importantes para el desarrollo efectivo del programa de transferencias es la base del registro social. Esta es una base de información, que tuvo su última actualización masiva de datos en el 2014, y durante el período 2018 en adelante se esperaba alguna actualización. Este proceso incluyó la convocatoria de algunas universidades para participar en el levantamiento de información, pero hasta ahora se desconoce en qué fase se encuentra la actualización de información, y cuál fue el procedimiento de levantamiento. Con lo que sí se cuenta es con diferentes estudios sobre la focalización del bono que evidencian errores de exclusión y filtración, cuyas causas deberían analizarse para procurar minimizar estos errores y que su programa llegue de manera efectiva a la población más vulnerable.



Referencias Bibliográficas

Fiszbein, A.; Schady, N.; Ferreira, F.; Grosh, M.; Keleher, N.; Olinto, P.; Skoufias, E. (2009). Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty. *World Bank Policy Research Report*. Washington, DC: World Bank. © World Bank.

Gasparini, L.; Cicowiez, M.; Sosa, W. (2013). Pobreza y desigualdad en América Latina. Buenos Aires. Temas Grupo Editorial.

Molina-Vera, Andrea (2019). Análisis de la focalización del Bono de Desarrollo Humano (BDH) en Ecuador 2000-2018. *Boletín de Política Económica*, (8), 21-26. Centro de Investigaciones Económicas, FCSH-ESPOL.







espol Escuela Superior
Politécnica del Litoral

www.ciec.espol.edu.ec

☎ (+593) 42-269096

✉ ciec@espol.edu.ec

f Centro-de-Investigaciones-Económicas-CIEC-ESPOL

t @CIEC_ESPOL