

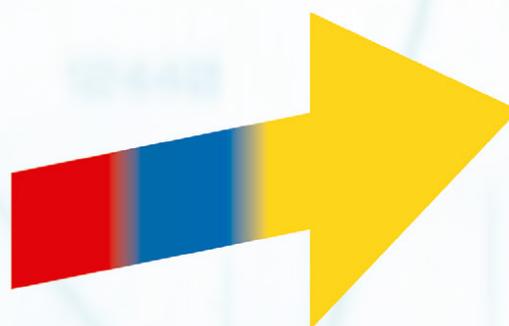
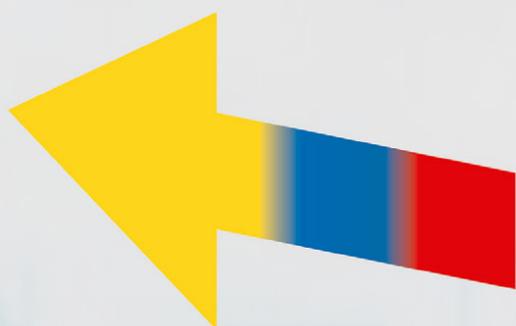
BPE

BOLETÍN DE
POLÍTICA
ECONÓMICA

N° 24

Desafíos fiscales y económicos en Ecuador,
Política monetaria; economía laboral y género

- Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas





ÍNDICE:

Editorial	4
Sección de coyuntura	
Seguimiento de los principales indicadores de la economía.	5
Desafíos fiscales y económicos en Ecuador	14
Artículo 1:	
Una mirada más a fondo a los subsidios a los combustibles y la gestión de Petroecuador.	16
Artículo 2:	
Ser o no ser, ¡ahí el dilema! Los desafíos económicos de la transición.	25
Política monetaria; economía laboral y género	33
Artículo 3:	
Dolarización en Argentina.	35
Artículo 4:	
Participación de las mujeres en el mercado laboral y empresarial.	42

EDITORIAL



Inicia un nuevo año con una serie de retos relacionados con la política económica y social del Ecuador. El nuevo Gobierno tiene poco tiempo para resolver problemas cuya solución no se puede postergar a un nuevo periodo presidencial. En la vigésima cuarta edición del Boletín de Política Económica (BPE) abordamos varios de estos problemas continuando con nuestra agenda de investigación.

El primer problema analizado tiene que ver con la crisis energética que vive el país. Este tema es abordado en nuestra sección de coyuntura y documenta la evolución de la producción de electricidad y de pérdidas en el sector eléctrico, en el contexto de un periodo de estiaje en las principales generadoras hidroeléctricas del país. La sección de coyuntura también contiene el seguimiento a los principales indicadores económicos del país, incluyendo información de crecimiento económico del tercer trimestre de 2023 y la presentación del año 2018 como nuevo año base de las cuentas nacionales.

El siguiente problema es analizado en nuestro artículo central y se refiere a los subsidios a los combustibles y su impacto fiscal. Leonardo Sánchez y Pablo Albán hacen un minucioso análisis de este tema iniciando con un resumen histórico y llegando a la cuantificación de la magnitud de los subsidios y la determinación de los desafíos de política pública relacionados con este problema.

El siguiente ensayo, a cargo de José Gabriel Castillo, continúa la discusión de las dificultades económicas del país. El autor se centra en los desafíos monetarios, fiscales y del sector real que el nuevo gobierno debe enfrentar y que requieren tomar decisiones oportunas, aunque las mismas no sean populares.

El BPE continua con una contribución de Gustavo Solórzano que trata sobre la potencial dolarización de Argentina. El autor utiliza un modelo macroeconómico para estudiar los beneficios y perjuicios del uso de este sistema en Argentina.

Finalizamos la edición con un artículo en coautoría con Cristell Coronel y Juan José Rizzo donde, en primer lugar, revisamos la participación histórica de las mujeres en la fuerza laboral mediante una síntesis de estudios de Claudia Goldin, galardonada el año anterior con el premio del Banco de Suecia en Ciencias Económicas en Memoria de Alfred Nobel. Luego documentamos la participación de las mujeres en las mesas de accionistas de las empresas ecuatorianas y estimamos el efecto de shocks financieros en la masa salarial. Los resultados indican que el efecto no depende de si las empresas tienen participación femenina mayoritaria o no.

Nos complace presentar esta edición del BPE para continuar con el aporte de la Espol, a través de su Centro de Investigaciones Económicas (CIEC) de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas (FCSH), a la discusión documentada de los temas más importantes de carácter coyuntural y estructural en el campo de la política económica y social del Ecuador.

Gonzalo E. Sánchez, Ph. D.
Director del Centro de Investigaciones Económicas, CIEC

Autoridades

Cecilia Paredes, Ph. D. - Rectora de la Espol
Paola Romero, Ph. D. - Vicerrectora de Docencia
Carlos Monsalve, Ph. D. - Vicerrector I+D+i

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)

Gonzalo E. Sánchez, Ph. D. - Director del Centro de Investigaciones Económicas (CIEC) de la Espol

Equipo Técnico

Ec. Cristell Coronel - Investigadora del CIEC
Ec. Pedro Vargas - Investigador del CIEC

Arte y Diagramación

Lcdo. Amhed Flores Ordóñez

Portada

Lcdo. Amhed Flores Ordóñez

Diseño Gráfico

Lcda. Lilian Silva Salazar

Boletín Política Económica

Número 24, enero de 2024

Desafíos fiscales y económicos en Ecuador, Política monetaria; economía laboral y género

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:

Sánchez, Leonardo; Albán, Pablo (enero 2024). Una mirada más a fondo a los subsidios a los combustibles y la gestión de Petroecuador. *Boletín de Política Económica*, (24), 16-23. Centro de Investigaciones Económicas, FCSH-Espol.

Castillo, José Gabriel (enero 2024). Ser popular o responsable, ¡ahí el dilema! Los desafíos económicos de un Gobierno de transición. *Boletín de Política Económica*, (24), 25-32. Centro de Investigaciones Económicas, FCSH-Espol.

Solorzano, Gustavo (enero 2024). Dolarización en Argentina. *Boletín de Política Económica*, (24), 35-40. Centro de Investigaciones Económicas, FCSH-Espol.

Sánchez, Gonzalo; Coronel, Cristell; Rizzo, Juan (enero 2024). Participación de las mujeres en el mercado laboral y empresarial. *Boletín de Política Económica*, (24), 42-48. Centro de Investigaciones Económicas, FCSH-Espol.



SECCIÓN DE COYUNTURA:

Seguimiento de los principales indicadores de la economía



Las predicciones de crecimiento para 2023 indican que Ecuador crecerá menos que el promedio en América Latina. A más detalle, según el Banco Mundial, el crecimiento para el país en 2023 será de 1,3%, mientras que en América Latina de 2,0%. Algo semejante ocurre con las predicciones del FMI. Para Ecuador el crecimiento proyectado en este año será de 1,4% y el de Latinoamérica, 2,3%. En cambio, la predicción de CEPAL es más optimista con 2,3% para el país y 1,7% de crecimiento para la región. Además, el Banco Central del Ecuador (BCE), informó que se espera un crecimiento de 1,5% en 2023.

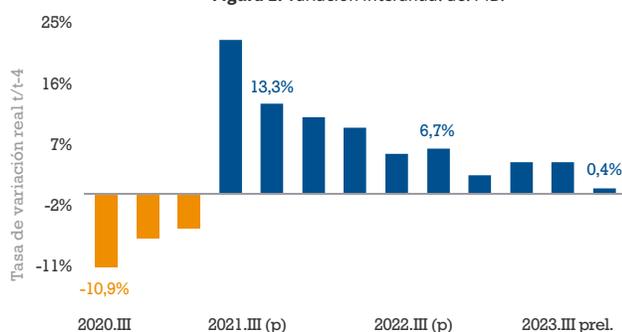
Al tercer trimestre de 2023, la economía ecuatoriana creció de forma interanual 0,4%. Ver Figura 1. Y de forma trimestral se observa una contracción de 1,3%.

El crecimiento interanual del tercer trimestre de 2023 es impulsado por el incremento en las exportaciones de 7,3%, que según el BCE viene dado por las ventas externas de petróleo y gas natural, ventas de cacao, y minerales metálicos y no metálicos. Mientras que el incremento del gasto del Gobierno de 5,1%, responde al incremento en la compra de bienes y servicios y al pago de salarios de sectores como educación y salud. Por su par-

te el consumo de los hogares presenta una contracción interanual de 4,7%. El BCE menciona que esta disminución está explicada por un menor consumo productos textiles, prendas de vestir, productos lácteos y una menor demanda por bienes como vehículos. Respecto a la FBKF, tiene una disminución de 5,6%. Esta reducción se atribuye a la baja demanda de bienes para el sector agrícola, equipos de transporte y una contracción del sector de la construcción. En cuanto a la reducción en las importaciones de 14,1%, la disminución en las compras de materias primas y productos intermedios en los sectores de agricultura y las industrias, son los principales determinantes de la contracción. Ver Figura 2.

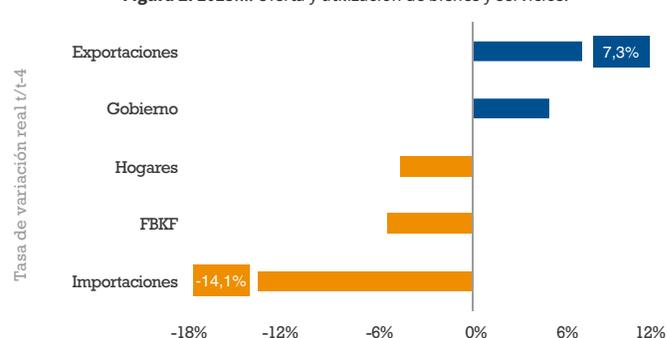
Respecto a las industrias, 9 de las 20 experimentaron un significativo aumento interanual durante el tercer trimestre de 2023. Entre las industrias con mayor crecimiento interanual, se pueden mencionar; Explotación de minas y canteras en 18,8%, Suministro de electricidad y agua en 11,3%, y Agricultura, ganadería y silvicultura en 10,2%, entre otras. Mientras que, entre las industrias con menor crecimiento se pueden mencionar; Refinados de petróleo en -16,7%, Construcción en -12,2% y Pesca y acuicultura en -8,5%. Ver Figura 3.

Figura 1: Variación interanual del PIB.



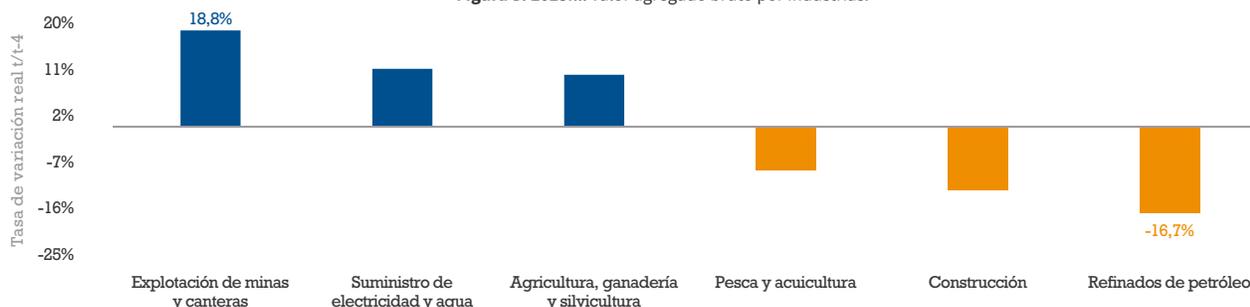
Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaboración: CIEC-Espol.

Figura 2: 2023.III Oferta y utilización de bienes y servicios.



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaboración: CIEC-Espol.

Figura 3: 2023.III Valor agregado bruto por industrias.



Fuente: Banco Central del Ecuador.
Elaboración: CIEC-Espol.

MERCADO LABORAL

El empleo adecuado a nivel nacional mensual a noviembre de 2023 fue de 35,8%. Esto representa una diferencia de 0,2 p.p. respecto a lo registrado en octubre de 2022. La diferencia no es estadísticamente significativa. Al desagregar el empleo adecuado por género, para las mujeres es de 28,7% con una diferencia de 1,1 p.p. respecto al mismo mes del año anterior y para los hombres es de 40,8%, representando una diferencia apenas de -0,5 p.p. comparado a noviembre de 2022. Las diferencias anteriores no son estadísticamente significativas. Analizando el empleo a nivel urbano, se registra una diferencia de -0,1 p.p., y en el empleo adecuado a nivel rural, la diferencia es de 1,7 p.p. Las diferencias son respecto a lo registrado en noviembre de 2022. Además, no se puede inferir si las diferencias son estadísticamente diferentes de cero. Ver Figura 4.

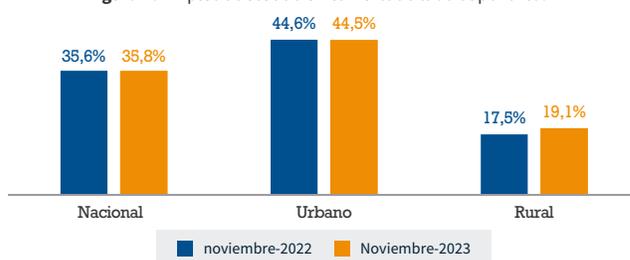
Respecto al desempleo a nivel nacional se registró 3,5%, siendo uno de los valores más bajos en lo que va del año. Y la diferencia a noviembre del año anterior es -0,3 p.p. Aunque no es estadísticamente significativa. El desempleo femenino aumentó al registrar 4,6% en noviembre del año actual, mientras que, para el mismo mes del 2022, fue de 4,4%, es decir, una diferencia de 0,2 p.p. Para el desempleo masculino, el panorama es diferente, la diferencia es -0,7 p.p., dado que en noviembre de 2023 se registró 2,7% de desempleo masculino y en noviembre del año anterior fue de 3,4%. En cuanto al subempleo, se observa un incremento respecto al mes anterior. A noviembre se registra 21,0%, esto representa una diferencia de -1,9 p.p. respecto a lo registrado en noviembre del año anterior, 22,9%. Al igual que el desempleo, no se puede asegurar que las diferencias son estadísticamente diferentes de cero. Ver Figura 5.

La variación en las cifras del empleo por sector de ocupación en noviembre de 2023 comparadas al mismo mes del año anterior, para el sector informal, fue de 5,9%. En cuanto al sector formal, la variación anual alcanzó el -2,2%. Por otro lado, el empleo doméstico experimentó un cambio de -20,8%. Mientras que los empleados del sector público tienen una variación de -11,0%. Además, existe una variación positiva en empleo del sector privado de 0,8%. Ver Figura 6.

Un tema de interés en materia de género fue la aprobación del Proyecto de Ley Orgánica para la Equidad Salarial entre

Hombres y Mujeres. Cuyo objetivo es garantizar la remuneración igualitaria entre hombres y mujeres bajo el desempeño de un mismo trabajo en el sector privado y público. Incluyéndose sanciones económicas y clausuras. Revisando las cifras del empleo promedio por género reportado en el Registro de Empleo en la Seguridad Social, la brecha salarial entre hombres y mujeres en diciembre de 2021 fue de 1,7% mientras que, a diciembre de 2022, la brecha entre hombres y mujeres fue de 0,2%. Si bien la brecha salarial en el país viene disminuyendo, aún las mujeres tienen una menor representación en el mercado laboral. Analizar los factores que exacerbaban estas brechas en el mercado laboral son relevantes tanto a nivel país como mundial.

Figura 4: Empleo adecuado en el mercado laboral por área.



Fuente: ENEMDU (mayores a 15 años) - INEC.
Elaboración: CIEC-Espol.

Figura 5: Evolución de indicadores del mercado laboral a nivel nacional.



Fuente: ENEMDU (mayores a 15 años) - INEC.
Elaboración: CIEC-Espol.

Figura 6: Variación Anual Sector de Ocupación, tipo empleado en noviembre de 2023.



Fuente: ENEMDU (mayores a 15 años) - INEC.
Elaboración: CIEC-Espol.

La inflación anual medida a través del Índice de Precios al Consumidor (IPC) a nivel nacional en noviembre de 2023 alcanzó 1,5%, siendo la menor registrada en lo que va del año. En noviembre de 2022, la inflación registrada fue de 3,6%. Mientras que el Índice de Precios al Productor (IPP) registra una inflación de 0,9% a noviembre de forma interanual. A noviembre del año pasado este valor fue de 6,3%. Es decir, hay una desaceleración de la inflación que enfrentan los productores. Ver Figura 7.

Respecto al IPC mensual, se observa una dinámica de contracción en la inflación a nivel nacional durante septiembre de 2023, -0,2% y noviembre -0,4%. Mientras que el IPP mensual a octubre fue -0,07% y en noviembre fue, -0,02%.

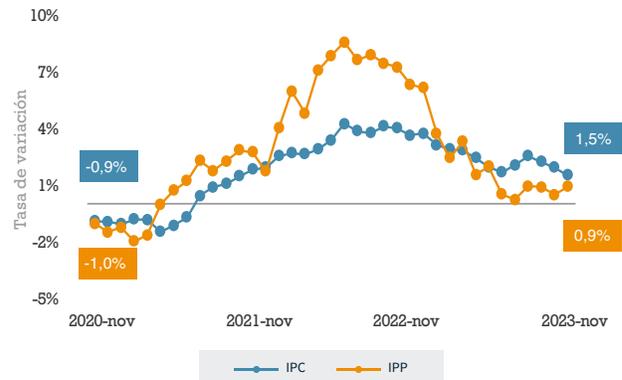
La ciudad con mayor inflación anual a noviembre es Santo Domingo de los Tsáchilas, con una inflación de 2,4%. Seguido de Guayaquil con 2,3%, aunque la tendencia es de disminución al menos durante los últimos cuatro meses. La tercera ciudad con mayor inflación es Esmeraldas con 1,8%. Al igual que en Guayaquil, la inflación anual en Esmeraldas ha venido disminuyendo desde septiembre de 2023.

A nivel nacional, entre la clase de productos que han sufrido un mayor incremento, el pan y cereales encabezan la lista, seguido del azúcar, mermelada y miel. A mayor detalle, los productos que aportaron más al incremento de 13,2% en la clase de pan y cereales fueron, el arroz (36,70%) y los cereales enteros (14,39%). En cuanto al incremento en la clase de Azúcar, mermelada, miel, chocolate y dulces de azúcar de 8,9%, responde al incremento en el azúcar (16,4%) y los sustitutos del azúcar (3,9%). Ver Figura 8.

Respecto a la incidencia en la inflación interanual en noviembre, de las 12 divisiones, los productos de alimentos y bebidas no alcohólicas tienen una participación en la inflación de 0,9%. Seguido de los restaurantes y hoteles, con 0,2%.

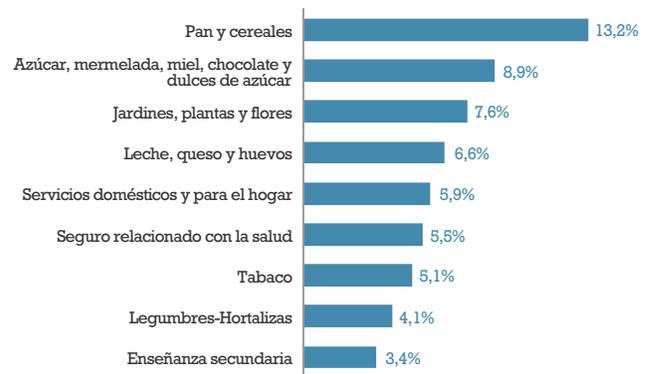
La inflación anual en los productos transables viene disminuyendo desde agosto de este año (2,73%), llegando a 1,5% en noviembre. Mientras que la variación anual experimentada en los precios de los productos no transables fue de 1,6% en noviembre de 2023. Desde agosto de 2023, la inflación anual en los productos transables es superior a la de los productos no transables y en noviembre la diferencia es de 0,2 p.p. Ver Figura 9.

Figura 7: Evolución de la Inflación a nivel nacional.



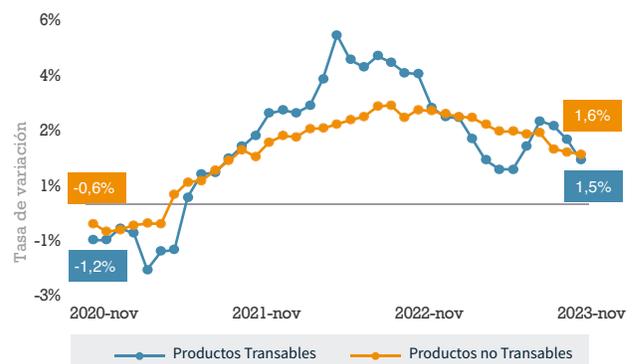
Fuente: Índice de Precios al Consumidor (IPC), Índice de Precios al Productor (IPP) - INEC.
Elaboración: CIEC-Espol.

Figura 8: Variación anual de precios por clase de productos en noviembre de 2023.



Fuente: Índice de Precios al Consumidor (IPC)- INEC.
Elaboración: CIEC-Espol.

Figura 9: Evolución de la inflación en productos transables y no transables.



Fuente: Índice de Precios al Consumidor (IPC)- INEC.
Elaboración: CIEC-Espol.

SECTOR ELÉCTRICO EN ECUADOR

El 18 de octubre de 2023 bajo la presidencia de Guillermo Laso, fue declarado en emergencia el sector eléctrico mediante el acuerdo MEM-MEM-2023-0022-AM. Entre las medidas tomadas se encuentran el racionamiento de electricidad desde el 27 de octubre de hasta 4 horas diarias en diferentes zonas del país y la importación de energía desde Colombia, entre otras.

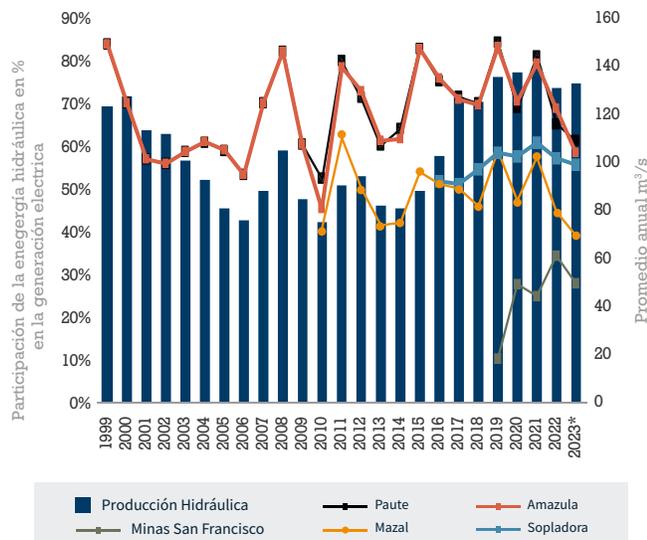
Estas medidas- cortes eléctricos- están produciendo pérdidas en los sectores productivos del país. Según representantes de estos sectores, las pérdidas sumaran USD 439 millones (Cámara de Industrias de Guayaquil, 2023) (dato referencial al 27 de octubre de 2023).

Entre los principales factores que han ocasionado los racionamientos, se pueden mencionar, la falta de lluvias en la Amazonia, mayor demanda por parte de los usuarios, junto a la falta de mantenimiento de las hidroeléctricas (Primicias, 2023). Además, existe un desfase en el Plan Maestro de Electricidad, según información del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables (2020), la expansión de la generación de electricidad muestra que al menos 14 proyectos/centrales movieron su año de entrada en operación en el país en 1, 2 y 3 años. De estos, 5 proyectos ya contaban con autorización de operación.

Analizando las cifras mensuales de los caudales, en 2023 se observa una tendencia decreciente en los caudales en comparación con años anteriores. Por ejemplo, en noviembre de 2022, el caudal promedio de Paute fue de 69,10 m³/s y en noviembre de 2023 fue de 40,69 m³/s en promedio. Un panorama similar ocurre en el caudal Amaluza, fue de 90,80 m³/s en 2022 mientras que en noviembre de 2023 fue de 34,82 m³/s. A pesar de esta tendencia decreciente, del total de producción bruta eléctrica en el país (hidráulica, eólica, fotovoltaica, biomasa, biogás, no renovables y de importación) se observa que la producción hidráulica es superior a 70%- desde el 2017, incluso en 2023 es de 75%, esto viene explicado por una disminución de la electricidad producida e importada del parque eléctrico ecuatoriano además de la disminución en las exportaciones hacia Colombia y Perú. Ver Figura 10.

Respecto a la facturación total de energía para clientes regulados y no regulados en gigavatios por hora (GWh), es creciente en el periodo de estudio. Excepto en dos periodos, entre 2015-2016, la facturación de energía creció solamente 0,1%, esto representan un ritmo de crecimiento menor comparada con periodos anteriores. Y entre 2019-2020, existió un decrecimiento de 1,6% en la facturación total. Y en 2023, la facturación total de energía mensual medida por GWh es superior respecto de años anteriores y a septiembre de este año es similar a la registrada en enero. Ver Figura 11.

Figura 10: Producción y capacidad hidráulica.



Fuente: CELEP EP, Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables
Elaboración: CIEC-Espol.

Figura 11: Facturación total de energía mensual (GWh).



Fuente: Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables.
Elaboración: CIEC-Espol.

Mientras que la demanda de energía eléctrica es creciente, la capacidad instalada total en las centrales, específicamente las de fuente hidráulica se mantienen relativamente constantes hasta 2016, año en el cual la capacidad instalada creció en 85%. En 2015 la capacidad instalada total de fuentes de energía hidráulicas fue 2.407,61 MWh y en 2016 llegó a 4.446,36 MWh. En cuanto al uso de centrales termoeléctricas y de las cuales el país dependía mayormente hasta el año 2016, su capacidad instalada fue creciente hasta ese año para luego disminuir, pero mantenerse relativamente constante en los últimos 6 años. Ver Figura 12.

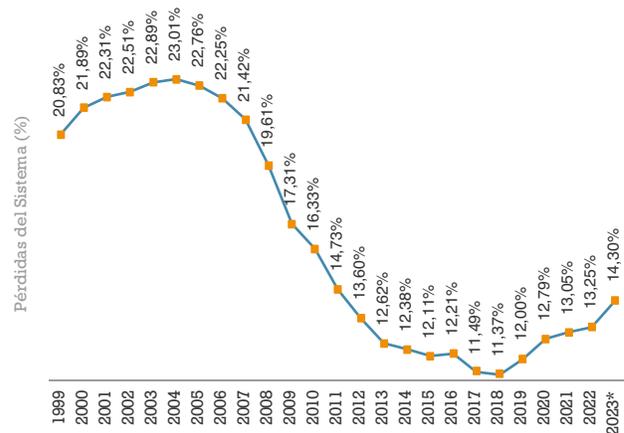
Las pérdidas en las empresas distribuidoras han disminuido en el periodo analizado, durante los primeros 10 años las pérdidas en el sistema, es decir, la diferencia entre la energía disponible y la energía total comercializada por la empresa fue superior al 20%. Desagregando esta variable, del total de pérdidas en el sistema, las pérdidas no técnicas (resultado de fraude, robo o hurto de energía, errores de facturación, errores de lectura de mediciones) fue superior al 50%. A partir de 2009 mientras la tendencia disminuye, del total de pérdidas del sistema, las pérdidas técnicas (ocurridas debido al efecto Joule por la circulación de corriente en las redes eléctrica) son superiores al 50%. Excepto en 2022, en donde las pérdidas técnicas del sistema fueron de 46,98% y las pérdidas no técnicas del sistema de 53,02%. Ver Figura 13. Cuando se analiza las empresas distribuidoras, se observa que las mayores pérdidas se presentan en las empresas distribuidoras de la Costa con pérdidas en la distribución superior al 13%. Esmeraldas y Manabí encabezan la lista con pérdidas en el sistema de 27,58% y 27,55% en lo que va de 2023.

Bibliografía:

Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables. (2022). *Estadística Anual y Multianual del sector eléctrico ecuatoriano 2022*.

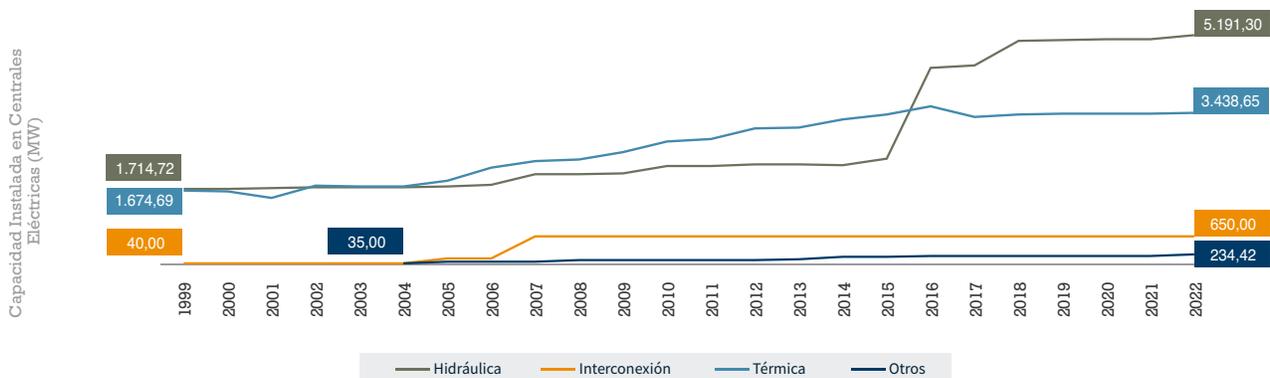
Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables. (2020). *Plan Maestro de Electricidad*.

Figura 13: Pérdidas totales del sistema.



Fuente: Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables.
Elaboración: CIEC-Espol.

Figura 12: Capacidad instalada por fuente de energía eléctrica.



Fuente: Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables.
Elaboración: CIEC-Espol.

Sobre los autores de esta edición



**LEONARDO
SÁNCHEZ ARAGÓN**

Profesor de economía de la Espol. Sus líneas de investigación son: economía de las redes, la capacidad de absorción de conocimiento de las empresas, evaluación del impacto del cambio climático. Dentro de Espol ha servido como Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas. A nivel público ha estado en cargo como director de Regulación Económica de EMAPAG y recientemente sirvió como viceministro de Economía. Actualmente es investigador asociado al Centro de Investigación Económicas de la Espol.



**PABLO
ALBÁN ORBEA**

Economista ecuatoriano especializado en macroeconomía, finanzas públicas y economía energética, cuenta con una maestría en Negocios Internacionales y Mercados Emergentes por la Universidad de Edimburgo (Reino Unido) y tiene más de 15 años de experiencia profesional, mayoritariamente en el sector público. Se desempeñó como delegado al Directorio de la ex-ARCONEL, al Comité Nacional de Eficiencia Energética y a las mesas de diálogo con las organizaciones social por la focalización de subsidios.



**JOSÉ GABRIEL
CASTILLO**

Profesor, investigador y analista económico. Ha desempeñado cargos como viceministro de Economía del Ecuador, Director del Centro de Investigaciones Económicas y Director del Laboratorio de Economía Experimental y del Comportamiento-L.E.E. de Facultad de Ciencias Sociales y Humanísticas de la Escuela Superior Politécnica del Litoral- Espol, Ecuador. Cuenta con un Ph. D. en Economía por Texas A&M University (USA). Es economista por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador-PUCE, Quito. Como docente e investigador ha colaborado con diversas instituciones de educación superior, entre ellas: Texas A&M University, Espol, UDLA, UTPL y UArtes. Cuenta con varias publicaciones de investigación y divulgación en revistas científicas nacionales e internacionales, y es revisor de varias revistas científicas. Como consultor ha trabajado en proyectos de desarrollo con diversas instituciones públicas y privadas.



**GUSTAVO
SOLÓRZANO**

Economista ecuatoriano especializado en macroeconomía y economía internacional, cuenta con un doctorado por la Universitat Pompeu Fabra (Barcelona – España) y tiene más de 15 años de experiencia docente en las más prestigiosas universidades de Ecuador. Se ha desempeñado como Subsecretario de Política Económica en el Ministerio de Economía y Finanzas, Subgerente General del Banco Central del Ecuador e Intendente Regional en Guayaquil de la Superintendencia de Bancos. También ha sido consultor de muchas instituciones públicas nacionales, así como de organismos multilaterales.



**GONZALO
E. SÁNCHEZ**

Economista por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y obtuvo su Doctorado en Economía en la Universidad de Texas A&M. Sus principales áreas de investigación son Econometría Aplicada, Evaluación de Impacto, Economía Experimental y Economía del Sector Público. Ha sido consultor para el BID, OIT, USAID, CFN, entre otras instituciones. Gonzalo es profesor titular en la ESPOL donde enseña Econometría y Microeconomía a nivel de pregrado y posgrado, y además se desempeña como director del Centro de Investigaciones Económicas – CIEC.



**CRISTELL
CORONEL FRANCO**

Economista por la Espol. Desde 2018 hasta 2021 desempeñó el cargo de analista económico en la Cámara de Industria de Guayaquil. Actualmente es asistente de investigación en el Centro de Investigaciones Económicas. Sus intereses de investigación son Economía de Género, Comportamiento Empresarial, Políticas Públicas, y Economía del Crimen. Entre su experiencia destaca el análisis de variables macroeconómicas, reportes de coyuntura nacional y asistencia en estudios especialmente industrias y sectores productivos del país.



**JUAN
RIZZO RODRÍGUEZ**

Estudiante de Economía de la ESPOL, actualmente es ayudante de cátedra en la FCSH y realiza prácticas pre profesionales como asistente de investigación en el CIEC. Profesor particular de Microeconomía. Interesado en el análisis económico de la política, desarrollo tecnológico y coyuntura económica latinoamericana. Apasionado por la investigación en economía, persigue un camino académico orientado a contribuir al entendimiento y progreso de la ciencia económica.





Diesel

Super plus

Super E10

DKV

07 40

Una mirada más a fondo a los subsidios a los combustibles y la gestión de Petroecuador

Autores: Pablo Albán Orbea
Economista experto en temas energéticos
pablo.alban.orbea@ed-alumni.net

Leonardo Sánchez Aragón
Profesor e investigador de la FCSH-Espol
lfsanche@espol.edu.ec

Antecedentes

Ecuador, contrario a lo que popularmente se conoce, empezó a explotar crudo desde inicios del siglo XX en pequeñas cuantías en la península de Santa Elena, con la perforación del primer pozo Ancón #1 en 1911. Según Gordillo (2004), la actividad petrolera empezó a ser regulada en mayor medida con la expedición de la Ley de los Arrendamientos en el año 1921 durante la presidencia de José Luis Tamayo, que fue la primera ley de hidrocarburos que tuvo el Ecuador. Años más tarde, en 1937 se promulgó la Ley de Petróleos expedida por la dictadura de Federico Páez. De acuerdo con el Banco Central del Ecuador (BCE, 2018), desde 1927 a 1971 se exportaron barriles de crudo por un valor de USD 61,28 millones (dólares FOB corrientes). Durante ese periodo la explotación del crudo la realizaban compañías extranjeras que operaban con una licencia estatal y reportaban los montos extraídos (Reyna-Pérez, 2023). Asimismo, el proceso de industrialización (destilación de crudo y desintegración) lo desarrollaba, de igual manera, el sector privado a través de las empresas Anglo American (28.000 barriles/día) y Gulf (7.000 barriles/día).

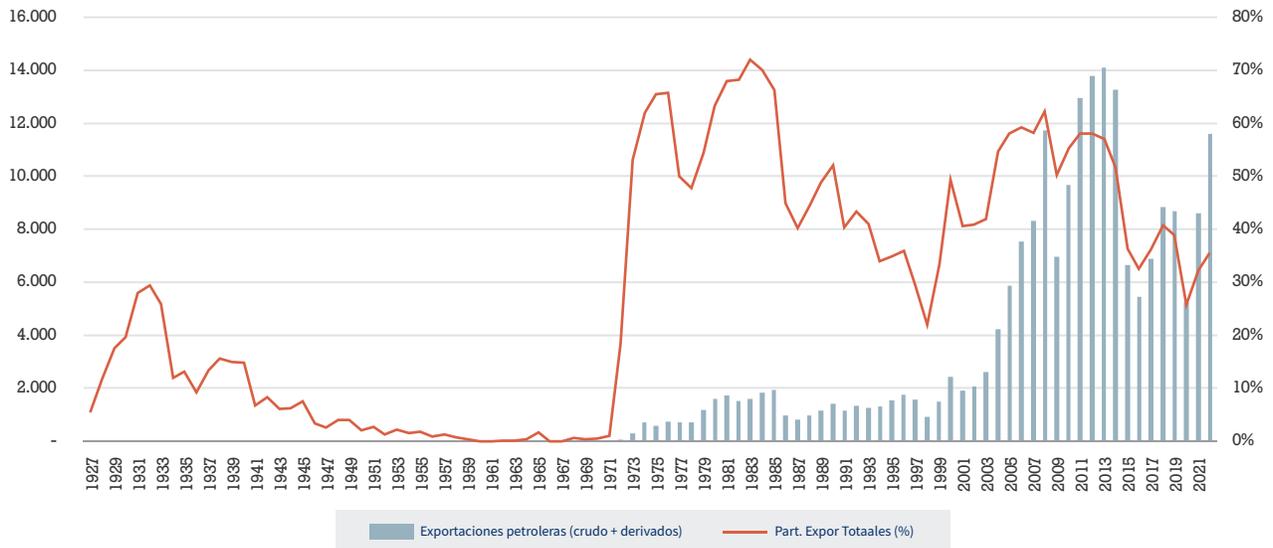
En 1967 arrancó la explotación petrolera en la Amazonía ecuatoriana con la perforación del pozo Lago Agrio #1¹. Solo en 1972 se exportaron USD 59,9 millones, lo equivalente a 45 años de producción de crudo en Ancón. En dicho año, el Gobierno ecuatoriano suscribió un contrato con la empresa UOP para realizar los estudios de ingeniería básica de una nueva Refinería en Esmeral-

das con capacidad de procesamiento de 50.000 barriles diarios, cuyo diseño permitiría producir gasolinas de alto octanaje 60 y 80 octanos para aquel entonces (CEPAL, 1972).

En la presidencia del Dr. José María Velasco Ibarra se promulgaron dos leyes vitales en 1971, la Ley de Hidrocarburos y la Ley Constitutiva de la Corporación Estatal Petrolera CEPE, que entraron en vigencia desde el año 1972. El objetivo de CEPE era el de operar y administrar toda la cadena de la industria petrolera, incluyendo la exploración, explotación, industrialización y comercialización. En 1972, mientras el precio internacional del crudo cotizó en USD 3,22/barril, el 18,36% de las exportaciones de crudo fueron por parte de CEPE, y para finales de 1973, representaban el 53,14%. Para 1974, el precio internacional del crudo se había cuadruplicado (USD 12,52/barril), mientras que las exportaciones habían crecido 5,64 veces respecto a la era sin crudo amazónico, pasando de USD 199,08 millones en 1971 a USD 1.123,55 millones en 1974. En ese último año las exportaciones petroleras, destronaban a sectores tradicionales de aquel entonces como el banano, cacao y el café. La Figura 1 muestra la evolución de las exportaciones petroleras donde se muestra la importancia de este rubro en los últimos 20 años.

1. Petroecuador, Informe Estadístico 1972-2017, 2018.

Figura 1: Exportaciones petroleras (Millones de dólares FOB).



Fuente: BCE.
Elaboración: Autores.

Posteriormente, la Ley de Hidrocarburos tuvo varias reformas a partir del derrocamiento de Velasco Ibarra. El 14 de junio de 1974 a través del Decreto Supremo No. 566-A emitido por el presidente Guillermo Rodríguez Lara se emiten reformas a la ley indicando que la misma en su conceptualización inicial no tomaba en cuenta la comercialización de petróleo y sus derivados (Consejo Supremo de Gobierno, 1974)². Por lo que se reforma y se establece que sea el Ministerio de Recursos Naturales y Energéticos el órgano que fije los precios de venta al consumidor tomando en cuenta los precios de refinación (incluyendo una utilidad razonable por la refinación), costos de transporte, almacenamiento y distribución, el impuesto a las transacciones mercantiles, y los otros impuestos especiales, y una utilidad razonable por la distribución (considerando eficiencia técnica y económica en las operaciones). Estas definiciones se mantuvieron vigentes en la Ley de Hidrocarburos promulgada en noviembre de 1978 durante el Consejo Supremo de Gobierno presidido por el Almirante Alfredo Poveda Burbano.

Posteriormente, este artículo 73 fue derogado por el artículo 19 de la Ley Reformatoria a la Ley de Hidrocarburos emitida en el gobierno del Arquitecto Sixto Durán-Ballén el 29 de noviembre de 1993³. En dicha reforma la fijación de precios pasa a ser una facultad del Presidente de República, la cual se mantiene vigente hasta la presente fecha, ya que el articulado indica lo siguiente: “Los precios de venta al consumidor de los derivados de los hidrocarburos serán regulados de acuerdo con el Reglamento que para el efecto dictará el presidente de la República.”

2. Metodología de estimación de subsidios

De acuerdo con el FMI (2013), un subsidio al consumidor se define como la diferencia entre el costo de suministro de un producto energético, incluyendo los costos de transporte y distribución, y el precio pagado por los consumidores. En este sentido, existen dos tipos de subsidios al consumidor: antes de impuestos y después de impuestos. El subsidio antes de impuestos se configura cuando el precio pagado por los consumidores (P_c) está por debajo del costo de suministro, P_w . Este costo de suministro es el precio internacional, incluyendo los costos de transporte y distribución. Específicamente tenemos,

$$\text{Subsidio antes de impuestos} = P_w - P_c$$

Este enfoque es más conocido como el enfoque de brecha de precio, el cual es utilizado por la EIA⁴. Por su parte, el cálculo de los subsidios después de impuestos incluye un ajuste por tributación eficiente ($t^* > 0$), lo cual permite reflejar tanto las necesidades de ingresos por parte del Estado como una corrección por externalidades negativas de consumo de combustibles fósiles. Este cálculo agrega el valor por concepto de tributación eficiente a la fórmula anterior, es decir:

$$\text{Subsidio después de impuestos} = (P_w + t^*) - P_c$$

Posteriormente, el Fondo Monetario Internacional (2021, 2023) cambia la terminología ligeramente, refiriéndose a los subsidios

2. Promulgada a través del Decreto Supremo No. 2967 (R.O. No. 711 de 15 de noviembre de 1978).
3. R.O. 326 de 29 de noviembre de 1993.
4. Energy Information Administration.

3. Gestión de EP Petroecuador y su relación con el subsidio

explícitos como los subsidios antes de impuestos, y llama a los subsidios después de impuestos subsidios implícitos. La metodología utilizada por el FMI (2013, 2023), está en línea con la metodología de la brecha de precios (Koplow, 1998, 2009, 2018). No obstante, no integra ciertos elementos más específicos que incorpora la metodología de inventario de subsidios de la OECD (2023), la cual captura los subsidios a la producción y consumo de combustibles fósiles. Esta estimación registra las múltiples ayudas que el Estado otorga a través de incentivos tributarios, exoneraciones fiscales, transferencias de riesgo, créditos concesionales inyecciones de fondos (como capital) en empresas estatales, entre otros aspectos.

Aplicando la metodología del FMI (2023), en el caso ecuatoriano los precios eficientes (USD/galón) de los combustibles, considerando todas las externalidades serían: USD 4,99 (gasolina) y USD 5,76 (diésel), lo cual se presenta a continuación. Ver Figura 2.

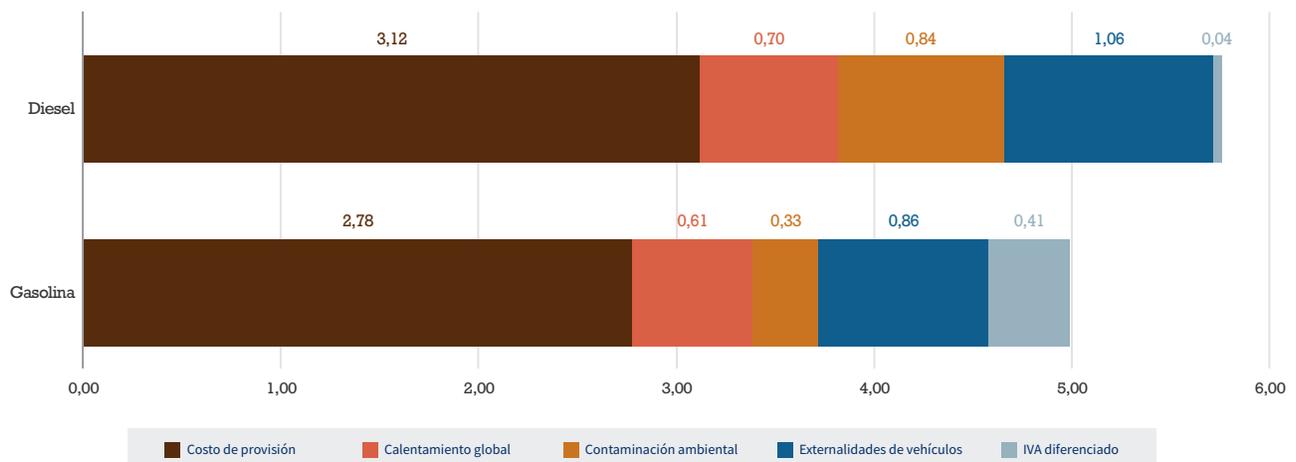
Para comprender mejor la aplicación de la metodología de estimación del subsidio por parte de EP Petroecuador, es esencial tener en cuenta que la demanda interna de derivados (como gasolinas, diésel, GLP y otros) no se satisface completamente con la producción nacional de las tres refinерías de la empresa estatal (Esmeraldas, Libertad y Shushufindi). Como resultado, el Estado, a través de EP Petroecuador, realiza importaciones de combustibles para cubrir la demanda faltante, lo que genera una brecha inicial entre los egresos por importación de derivados (tanto para uso final como insumos para refinерías) y los ingresos obtenidos por la venta interna en terminales y depósitos.

Figura 3: La cadena de suministro del sector hidrocarbúrico.



Elaboración: Autores.

Figura 2: Construcción de Precio Eficiente en Terminal (USD/galón).



Fuente: FMI.

Elaboración: Autores (adaptado a galones).

Aterrizando los conceptos a la práctica, el Reglamento Sustitutivo de Regulación de Precios de los Derivados de Hidrocarburos (Presidencia, 2005), define las siguientes variables:

- **Precio de venta en terminales y depósitos (sin incluir impuestos):** Los precios de venta en los terminales y depósitos operados por PETROCOMERCIAL, para los derivados de los hidrocarburos. En los precios antes indicados se incluyen los costos de refinación, comercialización interna e importación, así como el costo por facturación y despacho a 60 grados Fahrenheit. No se incluye el impuesto al valor agregado.
- **Costo promedio ponderado:** Resultado de la ponderación entre el precio del producto importado y el costo de producción nacional de los derivados. De manera específica, EP Petroecuador considera los siguientes elementos para el cálculo del costo promedio ponderado: (i) costo de producto importado (incluyendo seguro y flete), (ii) costo de materia prima (valora

a a costo de oportunidad: precio crudo de exportación del mes anterior), (iii) costo de refinación, (iv) costos de transporte, almacenamiento y cabotaje, y (v) costo de comercialización.

- **Costo de oportunidad:** Costo de importación a valor CIF más los costos de transporte, almacenamiento y comercialización.

La empresa pública Petroecuador participa en toda la cadena de suministro del sector hidrocarburífero. Ver Figura 3:

En este sentido, la gestión y eficiencia de EP Petroecuador es un factor clave en la construcción de los subsidios a los combustibles, ya que fallas e ineficiencias en toda la cadena de suministro (explotación, transporte, refinación y comercialización) impactan de manera directa en el costo de provisión (costo promedio ponderado) y consecuentemente en el subsidio. A continuación, en el Cuadro 1, se presentan los principales riesgos y potenciales ineficiencias a mitigar por parte de la empresa pública:

Cuadro 1: Potenciales riesgos operativos con impacto directo en los costos y subsidios.

Cadena de suministro	Potenciales riesgos
1. Exploración y Extracción	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdidas: Fallas operativas que ocasionan pérdidas diarias en la extracción de barriles de petróleo (falta de mantenimiento a pozos, provisión de electricidad, fallas mecánicas). • Fallas en la planificación y gestión de proyectos: La falta de una planificación adecuada y una gestión ineficiente de proyectos pueden llevar a retrasos y aumentos en los costos de exploración y extracción.
2. Transporte	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura de transporte inadecuada: Subutilización de carreteras, puertos y oleoductos pueden ocasionar retrasos en el transporte, pérdida de productos y costos adicionales. • Problemas logísticos: Planificación deficiente de rutas y la falta de coordinación logística pueden resultar en tiempos de tránsito más largos y mayores costos de transporte.
3. Refinación	<ul style="list-style-type: none"> • Tecnologías de refinación desactualizadas: La falta de inversiones en tecnologías modernas de refinación puede llevar a una menor eficiencia en el proceso de refinación y mayores costos operativos. • Paradas no programadas recurrentes: Paralización de varias unidades de las refinerías que ocasionan incumplimiento de metas operativas. • Fallas en la gestión de inventarios: Una gestión ineficiente de inventarios puede resultar en costos adicionales debido a la pérdida de productos o la necesidad de almacenamiento adicional.
4. Comercialización	<ul style="list-style-type: none"> • Negociación de contratos de importación de derivados y exportación de crudo: La gestión de la Gerencia de Comercio Internacional es clave para alcanzar los mejores términos y condiciones para el país al momento de importar combustibles, observando las condiciones del mercado, la oferta y la demanda, así como los precios históricos, evaluación de proveedores, especificaciones del producto, los plazos de entrega y demás términos contractuales, impuestos, tarifas de transporte y costos de seguro. • Negociación de contratos con comercializadoras para provisión de servicios, revisión de condiciones para evitar condiciones contraproducentes para el Estado ecuatoriano o subsidios al proveedor de insumos o servicios.
5. Seguridad y Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Accidentes y derrames: Incidentes de seguridad y derrames pueden no solo generar costos directos de limpieza y reparación, sino también costos asociados con la pérdida de reputación y litigios.

Elaboración: Autores.

Por lo expuesto, la operación eficiente en cada una de las partes de la cadena de suministro que maneja EP Petroecuador contribuye a mitigar el riesgo de trasladar las ineficiencias de la empresa pública al subsidio estatal.

Una parte muy relevante de la cadena de suministro hidrocarburoférica es la refinación. Ecuador cuenta con tres refinерías, cuya capacidad operativa suma 180.000 barriles/día, de los cuales 110.000 le corresponden a la Refinería Esmeraldas (61,11%), seguido de la Refinería La Libertad con 45.000 barriles/día (25,00%) y la Refinería Shushufindi con 25.000 barriles/día (13,89%). En la Figura 4 se muestra el rendimiento operativo de las refinерías del país de enero 2018 a octubre 2023. En este período, según Petroecuador EP, el rendimiento promedio de refinación alcanzó el 80,20%, esto es 144.352 barriles diarios. En los meses de abril y mayo de 2020 la pandemia ocasionó la paralización total del parque refinador nacional para evitar la propagación del virus.

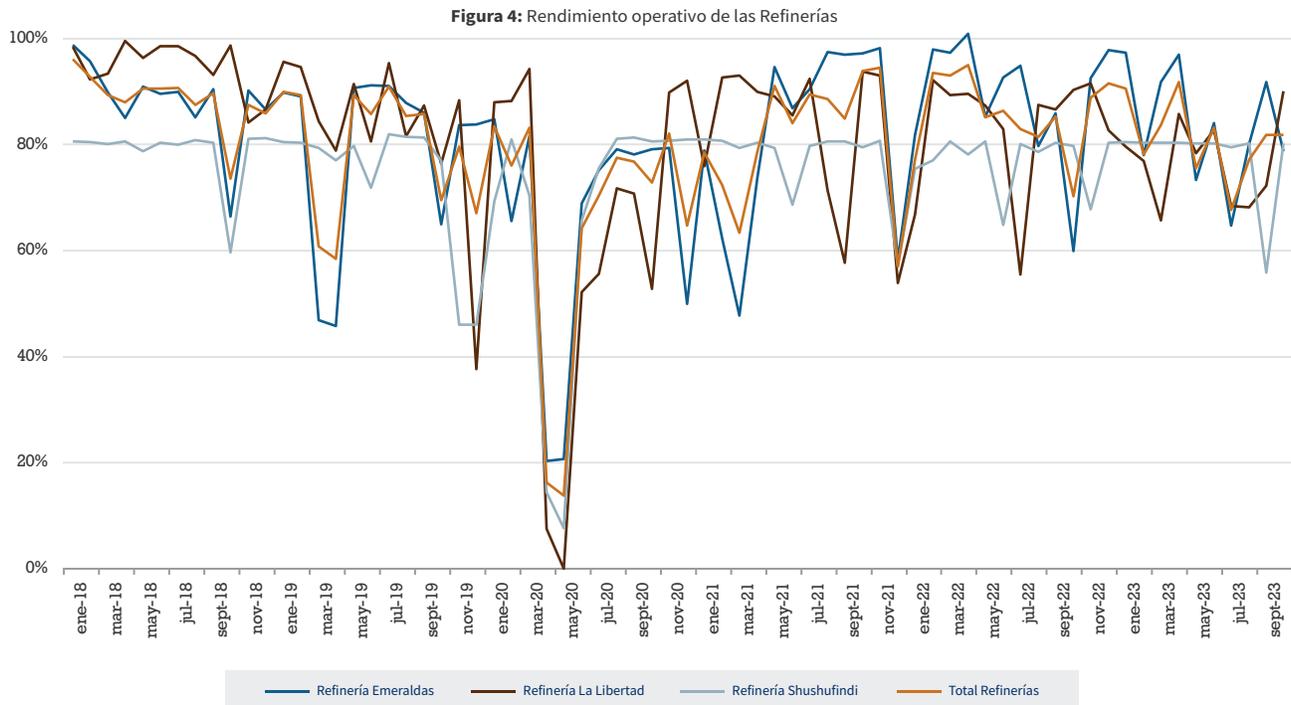
Dado que el subsidio es la diferencia entre el precio de terminal y costo promedio ponderado. Al mejorar el rendimiento de las refinерías se lograría alcanzar mayor producción nacional de derivados, lo cual reduciría la dependencia de combustible importado,

el cual tiene mayor precio en el mercado. De esta manera, al aumentar la producción local de derivados para cubrir la demanda de derivados se contribuye a reducir el valor del subsidio.

“

Los subsidios a los combustibles fósiles representaron el 28,27% del total del gasto devengado en el Presupuesto General del Estado (PGE).

”



Fuente: EP Petroecuador.
Elaboración: Autores.

4. Cuantificación de los Subsidios

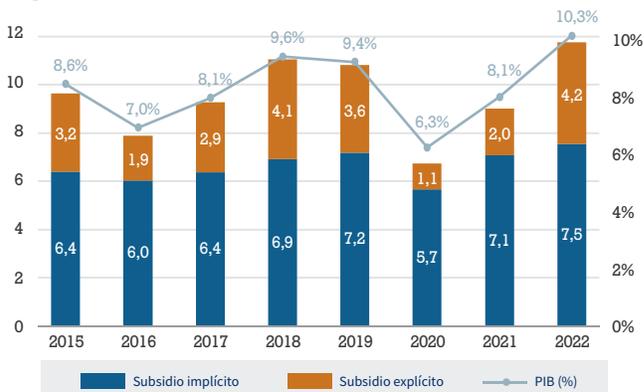
Así, al cierre del año 2022⁵, de acuerdo con el FMI (2023), en todo el mundo se registraron subsidios a los combustibles por USD 7 trillones, de los cuales USD 1.3 trillones corresponden a subsidios explícitos y USD 5.7 trillones a subsidios implícitos. Utilizando la misma metodología para el caso ecuatoriano, desde 2015 al 2022 se ha registrado un valor promedio anual de USD 9.528 millones⁶ por concepto de subsidio a los combustibles (implícitos y explícitos), lo cual ha representado el 8,44% del Producto Interno Bruto en el período en mención, lo cual se presenta a continuación. Ver Figura 5.

De manera específica, comparando el subsidio con el gasto devengado del Presupuesto General del Estado (PGE), se evidencia que en el período comprendido entre 2015 y 2022, los subsidios a los combustibles fósiles representaron el 28,27% del total del gasto devengado en el PGE, siendo el año 2022 el más crítico registrando un valor de 34,48%. Ver Figura 6.

Desde el 2015 al 2022 se han subsidiado USD 76.227 millones, dentro de los cuales 3 combustibles concentraron el 84,89%, siendo el diésel el más relevante con el 45,59% de participación, seguido de las gasolinas 27,30% y el GLP 12%. Ver Figura 7.

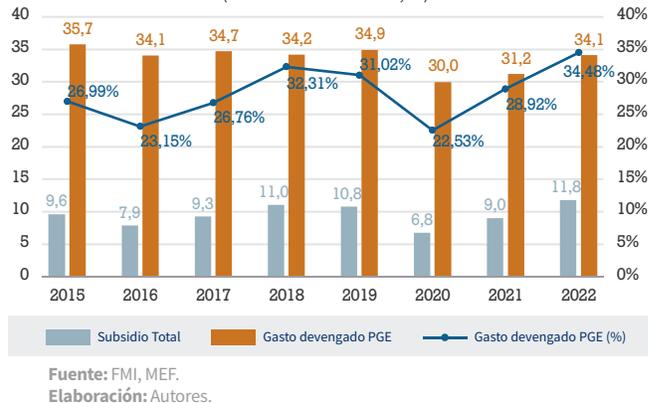
Con respecto al destino final de los subsidios a los combustibles por sector económico se puede inferir con base en la información de demanda de energía del Balance Nacional Energético del 2022 (MEM, 2022), la cual indica que el diésel y las gasolinas son consumidos mayoritariamente por los sectores del transporte e industrias.

Figura 5: Ecuador: Subsidios a los combustibles fósiles (USD miles de millones).



Fuente: FMI.
Elaboración: Autores.

Figura 6: Subsidios a los combustibles fósiles y Gasto devengado PGE (USD miles de millones; %).



Fuente: FMI, MEF.
Elaboración: Autores.

Figura 7: Evolución del subsidio por tipo de combustible (USD miles de millones; USD/barril).



Fuente: FMI.
Elaboración: Autores.

5. Existen otras estimaciones realizadas por la IEA que indican que los subsidios al año 2022 alcanzaron USD 1 trillón, dado que existen varias metodologías de cálculo. Disponible en: <https://www.iea.org/reports/fossil-fuels-consumption-subsidies-2022>

6. A diferencia de la estimación del FMI, en el presente análisis se excluye el subsidio asociado al sector eléctrico, ya que el mismo amerita su propio análisis.

5. Desafíos de política pública

La política de subsidios a los combustibles es un tema complejo en lo social, ambiental, económico y sobre todo en lo político. Su evaluación puede variar dependiendo de la perspectiva de análisis. En el Ecuador, los precios subsidiados por décadas han desincentivado la transición a fuentes de energía más limpias y sostenibles en todos los sectores de la economía y ha ocultado ineficiencias en toda la cadena de suministro de la empresa pública que la opera, en su gran mayoría. A nivel de las cuentas fiscales, los subsidios han representado grandes cantidades de ingresos que el Estado ha dejado de recibir durante décadas, afectando la sostenibilidad fiscal.

Los subsidios a los combustibles a menudo han beneficiado más a los segmentos de ingresos más altos, ya que estos grupos tienden a consumir más energía, lo que ha resultado en una distribución regresiva de los beneficios (Del Granado, et.al. 2012). Es por lo que la política de subsidio debe ser reformada integralmente, y para ello algunos organismos multilaterales han propuesto algunas líneas generales para abordar tal reforma. A continuación, algunas de estas líneas:

- Transparentar el costo de suministro (importación y producción local) y demás gastos operativos asociados, a través de la generación de estados financieros auditados y la publicación regular de las cifras de costos y subsidios.
- Implementar una reforma para reflejar el costo real de la producción de energía, incluidos los costos de suministro y los costos ambientales como la contaminación del aire local y el cambio climático.
- Eliminar gradualmente los subsidios explícitos, como el apoyo a los precios y las exenciones fiscales, que a menudo son ineficientes y regresivos.
- Redirigir una parte de los ingresos adicionales de la reforma de los subsidios hacia transferencias específicas basadas en los ingresos a hogares vulnerables y un mayor acceso a fuentes de energía bajas en carbono.
- Implementar reformas no relacionadas con los precios, como regulaciones y estándares, para complementar la reforma de los precios de los combustibles y abordar las fallas del mercado.
- Mejorar la eficiencia técnica de toda la cadena de suministro (explotación, transporte, refinación, comercialización) y promover las mejores prácticas corporativas en la empresa pública Petroecuador midiendo su desempeño a través de indicadores claves de rendimiento (KPI por sus siglas en inglés).

La falta de datos puede provocar retrasos en la evaluación de algunos tipos de subsidios, y es posible que sea necesario planificar su implementación por etapas. Además, se necesitarán métodos acordados internacionalmente para calcular los subsidios a fin de producir datos completos y comparables sobre los subsidios.



En el Ecuador, los subsidios han permitido dar un alivio de corto plazo a los consumidores, al reducir el costo de transporte y de energía, sin embargo, ha desincentivado la transición a fuentes de energía más limpias y sostenibles.



Desde la perspectiva política, los subsidios no son amigables en épocas electorales, los candidatos casi hablan del tema, y si lo hacen son declaraciones tibias. Mientras que, los votantes pueden fácilmente identificar cuándo se están aplicando subsidios a los combustibles y evaluar su magnitud al comparar el precio que pagan con el precio internacional. Sin embargo, es más fácil evadir el tema y esperar se mantenga el precio subsidiado de toda la vida. Asimismo, los gobiernos tienen la capacidad de orientar estos subsidios hacia grupos específicos, como la industria, como estrategia para influir en sectores clave de la economía (Del Granado, et.al. 2012). En términos generales, esta política se ha convertido en un medio efectivo para ganar apoyo electoral y mantener la estabilidad social. Este fenómeno puede explicar la prevalencia significativa de estas prácticas en democracias donde la capacidad para implementar programas de transferencias monetarias aún no está completamente desarrollada o está sujeta a la corrupción (Kyle, 2018).

En el Ecuador la discusión sobre una potencial reforma a la política de subsidio ha iniciado, y se augura que no será fácil. Este tipo de política se ha enraizado por tantos años y en tanto sectores, que hasta se desconoce de su existencia como ayuda gubernamental. El éxito o fracaso de la potencial reforma pasa precisamente por un entendimiento pleno de lo que cuesta, en términos de lo que se ha dejado de hacer, el duro ajuste en el corto plazo, y su potencial beneficios en el largo plazo.



Referencias Bibliográficas

- BCE, B. C. (2018). *Noventa años del Banco Central del Ecuador series estadísticas históricas 1927-2017*. Quito.
- CEPAL. (1972). *Ecuador: Lineamientos estratégicos para el sector hidrocarburos en el quinquenio 1973-1977*. Santiago, Chile: CEPAL ILPES.
- Consejo Supremo de Gobierno, C. S. (15 de noviembre de 1978). *Ley de Hidrocarburos*. Quito, Ecuador: Registro Oficial.
- Del Granado, F. J. A., Coady, D., & Gillingham, R. (2012). The unequal benefits of fuel subsidies: A review of evidence for developing countries. *World development*, 40(11), 2234-2248.
- FMI. (2013). *Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications*. *Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications*. Washington, Estados Unidos: FMI.
- FMI. (2023). *IMF Fossil Fuel Subsidies Data: 2023 Update*. Obtenido de IMF Fossil Fuel Subsidies Data: 2023 Update: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/08/22/IMF-Fossil-Fuel-Subsidies-Data-2023-Update-537281>
- Koplow. (1998). *Quantifying Impediments to Fossil Fuel Trade: An Overview of Major Producing and Consuming Nations*. Cambridge.
- Koplow. (2009). *Measuring Energy Subsidies Using the Price-Gap Approach: What Does It Leave Out?* Ginebra: International Institute for Sustainable Development.
- Koplow. (2018). Defining and Measuring Fossil Fuel Subsidies. *The Politics of Fossil Fuel Subsidies and Their Reform* (págs. 23-46). Cambridge CB2 8BS, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Kyle, J. (2018). Local Corruption and Popular Support for Fuel Subsidy Reform in Indonesia. *Comparative Political Studies*, 51(11), 1472-1503.
- Ministerio de Economía y Finanzas. *Proforma Presupuestaria 2022*.
- Ministerio de Economía y Finanzas. *Estadísticas de ejecución presupuestaria*. Acceso en octubre 2023.
- Ministerio de Energía y Minas. *Balance Nacional Energético 2022*.
- OECD. *Inventory of Support Measures for Fossil Fuels 2023*.
- Petroecuador. *Informe Estadístico 1972-2017*. Quito.
- Petroecuador. *Informe Estadístico enero-diciembre*. Varios años.
- Presidencia, R. d. (Agosto de 2005). *Reglamento Sustitutivo de Regulación de Precios de los Derivados de Hidrocarburos*. R.O No. 73 de 02 de agosto de 2005. Quito, Ecuador: Registro Oficial.
- Reyna-Pérez, J. C. (2023). El comercio exterior del Ecuador, 1890-1950. *Investigaciones de Historia Económica - Economic History Research* 19, 38-55.
- 



Ser o no ser, ¡ahí el dilema!

Los desafíos económicos de la transición

Autor: José Gabriel Castillo
Director del LEE / Investigador CIEC / Profesor FCSH
jcastil@espol.edu.ec



1. Introducción

Cada nuevo gobernante que se posesiona tiene dos ventajas a la hora de promover su programa de gobierno: el apoyo popular y el beneficio de la duda; ambos efímeros. En lo particular, si tomamos en cuenta el corto tiempo del que dispone el Gobierno de transición, las reales posibilidades de materializar reformas económicas relevantes, aprovechando el empuje del proceso electoral, son cuestionables.

Más allá de los desafíos de coordinación de todo nuevo equipo de trabajo, especialmente si es uno conformado post elección; para un Gobierno de tan corto aliento es fundamental mostrar su eficacia en dar respuestas rápidas a las demandas sociales que conformaron la corriente que lo empujó a ganar las elecciones. El cambio de timón y timonel deben sentirse.

En la mente de la opinión pública ecuatoriana esto se traduce en dos temas: la inseguridad y el desempleo. Ambos íntimamente correlacionados en nuestros países en desarrollo. La actividad delictiva encuentra suelo fértil en la pobreza estructural, y; por lo tanto, resolver cada tema por separado es tarea imposible. Independientemente de los recursos que se destinen a garantizar la seguridad pública, una sociedad y una economía que no están en capacidad de ofrecer alternativas de supervivencia y oportunidades reales a un segmento importante de la población, en el que se destaca la juventud, será incapaz de mantener la paz social por mucho tiempo.

Para dar alguna respuesta a estos y otros dilemas del desarrollo, es fundamental conseguir un mejor equilibrio al principal problema económico del Ecuador: la política. No existen posibilidades reales de construir una ruta de desarrollo distinta sin promover mejores acuerdos sociales. Los desafíos son infinitos y los recursos son escasos; y en un entorno de débil institucionalidad política y antesala de nuevas elecciones, las voluntades son volátiles y los acuerdos de gobernabilidad no ofrecen ninguna garantía.

El Gobierno de transición deberá tomar pronto decisiones complejas que se debatan entre lo popular y lo responsable.

Este artículo recoge un breve diagnóstico y respuestas en tres aspectos que deben preocupar al Gobierno, aún si no son dominantes en la opinión pública o son lejanos para el ciudadano, pues su real capacidad de acción dependerá de que cuente con los recursos necesarios para cumplir la promesa de política universal: mejorar el bienestar de los ciudadanos.

2. Los desafíos monetarios

La narrativa reciente, promovida en parte por medios de comunicación, pero también por las autoridades económicas salientes, separó deliberadamente el problema económico en “la macro” y la “micro.” El argumento simplificado es que es posible que los resultados agregados sean positivos (i.e. la macro está bien) mientras sus partes están mal (i.e. la micro está mal). Esta absurda dicotomía nubla la importancia de que en una economía dolarizada es fundamental mantener la salud de los equilibrios agregados y, en particular, del equilibrio externo.

La vulnerabilidad del sistema monetario provocada por el abuso de los mecanismos disponibles a través del Banco Central del Ecuador (BCE), en particular, el crédito otorgado al Estado vía la expansión del balance del BCE, es uno de los aspectos menos comprendidos y más malinterpretados de la discusión económica en el país. Su manifestación más clara es la capacidad que tiene el BCE, como administrador del sistema de pagos, de respaldar con la liquidez efectiva en sus activos, esto es, las Reservas Internacionales, tanto las operaciones de comercio exterior (i.e. las importaciones) como el retiro de efectivo y transferencias al exterior que realizan los agentes económicos locales, públicos y privados, es decir, los pasivos u obligaciones de su balance.

Contrario a lo que se piensa en la opinión pública, confusión aupada también por analistas que confunden un sistema de reservas en un país con moneda propia (i.e. reservas de libre disponibilidad) versus una economía dolarizada, las Reservas Internacionales en el Ecuador no son una cuenta de acceso y uso de ningún agente económico, incluido el Estado. Apenas constituyen el reflejo de los flujos netos de divisa que resultan de las decisiones de los agentes económicos cuyas cuentas se custodian y administran en el BCE.

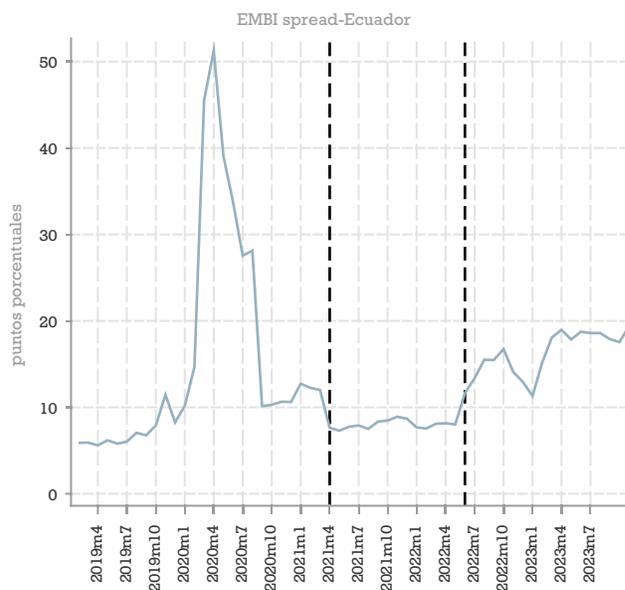
La pandemia empujó al borde del precipicio al sistema monetario; faltó muy poco para el salto al vacío cuando en marzo del 2020 el nivel de cobertura del total de pasivos alcanzó menos del 30%. Las autoridades monetarias se vieron obligadas a planificar un proceso de prelación de pagos, es decir, un orden de prioridad para honrar pagos o transferencias al exterior, y que, de implementarse, habría constituido un detonante de la confianza cuyas consecuencias habrían sido catastróficas en el peor momento posible.

Agua corrió bajo el puente; el Ecuador consiguió en este proceso promover una renegociación exitosa de su deuda soberana y cerrar un acuerdo para llevar adelante un programa con el Fondo Monetario Internacional que facilitó la apertura del financiamien-

to multilateral por alrededor de USD 10,5 mil millones en 3 años. Asimismo, la renegociación libró al país del pago de capital de su deuda comercial hasta el 2025 (i.e. 5 años de gracia).

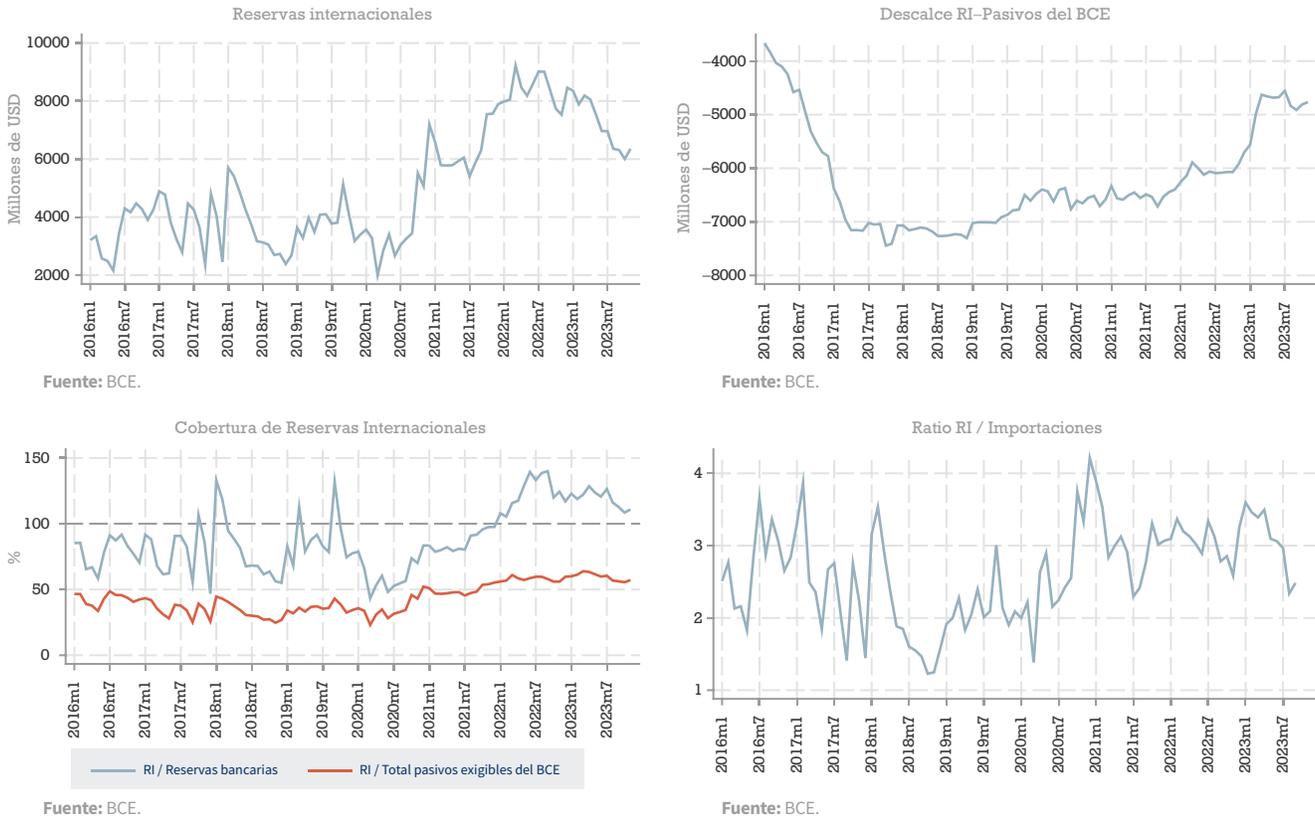
El resultado de un mejor balance entre ingresos y egresos de dólares a la economía permitió un proceso saludable de acumulación de reservas cuya tendencia cambió dramáticamente. Al mes de enero de 2022 las Reservas Internacionales permitieron respaldar el 100% de las reservas bancarias y algo más del 50% del total de pasivos del BCE. La dinámica virtuosa se mantuvo hasta julio del mismo año. El paro nacional de junio de 2022, además del descontento ciudadano que generó el desabastecimiento de los mercados y las dificultades de movilidad, así como las afectaciones económicas en el sector productivo y comercial, son factores que contribuyeron a minar dramáticamente la confianza tanto para las inversiones como respecto de la real capacidad del Estado de corregir el desequilibrio fiscal de manera sostenible. El proceso de diálogo inició con un incremento de los subsidios a los combustibles y desembocó en un prolongado proceso de mesas técnicas con exigencias que implicaban mayor presión a las arcas fiscales. El termómetro evidente de las implicaciones en la confianza internacional es el índice de riesgo país (i.e. o EMBI, por sus siglas en inglés), que luego de mantenerse por debajo de los 10 puntos porcentuales entre abril 2021 y mayo 2022, en el mes de junio superó esa barrera y ha mantenido su dinámica al alza desde entonces.

Figura 1: Índice de “riesgo país”.



Fuente: BCE.

Figura 2: Las Reservas Internacionales y su cobertura.



Resta mucho para alcanzar un nivel de cobertura de reservas que silencie las dudas del riesgo de iliquidez y la sostenibilidad del sistema de dolarización. En los últimos meses de 2023 hemos sido testigos de un retroceso tanto en el proceso de acumulación como en la cobertura de los pasivos y respaldo de las importaciones. Aunque los avances han sido importantes, en particular respecto de reducir el saldo del descalce generado por la política de uso del balance del BCE, a través de revertir el proceso de “dación en pago” de las acciones de la banca pública y reconocer un plan de pagos a la institución, aún queda camino por recorrer antes de que esta herramienta monetaria pueda ser utilizada de una manera técnica y sostenible. “Usar reservas”, que en realidad se traduce en otorgar crédito al Estado vía emisión secundaria de dinero (i.e. flexibilización cuantitativa) no contribuye a resolver los problemas; si algo, los profundiza.

El mensaje en este desafío es: tomar decisiones que brinden confianza en el sistema monetario y favorecer que más divisas ingresen a la economía. El reperfilamiento de la deuda del Estado con el BCE es una alternativa ineludible. Mejorar el clima de negocios local, respetar y respaldar la seguridad jurídica de las inversiones, promover esquemas de competitividad de nuestras exportaciones y promover medidas de sostenibilidad fiscal que abran nuevas fuentes de financiamiento internacional, son todas directrices generales; sin embargo, el diablo está en los detalles.

3. Los desafíos fiscales

Otro aspecto fundamental de la gestión económica tiene que ver con el equilibrio fiscal. La sostenibilidad de las finanzas públicas es un concepto que ha probado ser elusivo, tanto en la opinión pública como inclusive en algunos espacios académicos en donde aún se piensa que el resultado fiscal “no es relevante,” o “es cosa de contadores y fiscalistas.”

El resultado fiscal no es sino el balance entre los ingresos y los gastos del Estado. El resultado del Gobierno Central, es decir, de los ingresos y egresos exclusivamente generados por las instituciones que dependen de él (i.e. se excluye empresas públicas, GADs, banca pública, IESS, y otras entidades del SPNF), alcanzó durante la pandemia niveles de déficit de alrededor del 7% del PIB. Más importante, el déficit fiscal en el Ecuador tiene características estructurales, puesto que arrastra niveles deficitarios de magnitud prácticamente desde el año 2009, luego de haber mantenido déficits controlados en el periodo de ajuste del sistema de dolarización.

Pero ¿por qué es preocupante el déficit?; después de todo, inclusive los países desarrollados mantenían niveles de déficit de

alrededor del 3% del PIB en el periodo prepandemia (OECD Economic Outlook, 2021) y vieron deterioros similares o inclusive superiores al del Ecuador en la pandemia. La respuesta sencilla es: sin fuentes de financiamiento el déficit es insostenible.

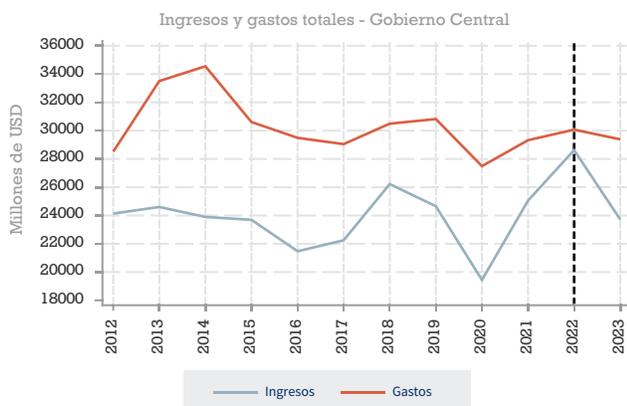
Países cuyo acceso a mercados internacionales para colocación de deuda se mantiene abierto; que las condiciones financieras obtenidas en operaciones son favorables, esto es, bajas tasas de interés y amplios plazos de pago; y cuya actividad económica les permite respaldar procesos de expansión fiscal, son países en donde el déficit fiscal es sostenible; por lo tanto, su solo registro negativo no invita a la preocupación. Por el contrario, países como el Ecuador enfrentan una realidad ampliamente distinta. No solamente que los niveles de riesgo país prácticamente cierran la opción de acceder al financiamiento comercial internacional, sino que “el peso de su legado”, como país que no honra sus compromisos, es una pesada carga que perjudica las perspectivas y confianza internacional, lo que se ve reflejado en las malas condiciones en las que el Estado podría colocar deuda en el exterior.

Sin esta fuente, las opciones de financiamiento externo son escasas y se reducen al financiamiento multilateral, cuyos cupos son limitados; y el financiamiento bilateral, en donde China fue en el pasado un gran actor, al que sin embargo se critica las condiciones no financieras relacionadas a sus operaciones crediticias y que encarecen el crédito (i.e. proyectos de infraestructura, garantías petroleras, etc.). A esto se suma la relativa inflexibilidad del gasto público. Inclusive durante la pandemia de COVID-19, el nivel de gasto se mantuvo muy por arriba del nivel de ingresos, que a su vez sufrió un rápido deterioro una vez se decretó el cierre de operaciones en la mayor parte de los sectores económicos.

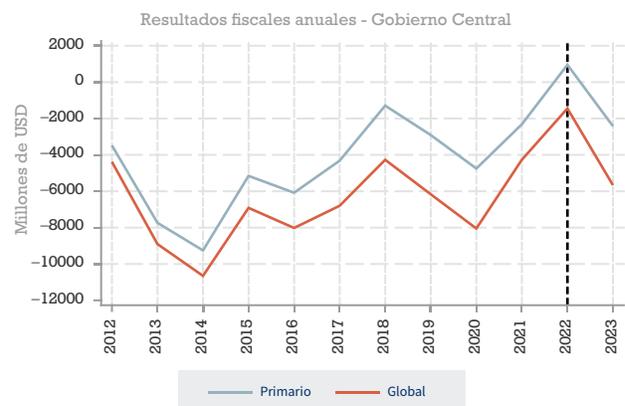
Promover espacios de optimización del gasto, así como avanzar en procesos de determinación de la calidad, son fundamentales para la buena gestión de las finanzas públicas; sin embargo, en las experiencias internacionales relacionadas los ajustes fiscales viables son típicamente débiles, insuficientes y tardíos, minando rápidamente el respaldo político de un Gobierno. La implementación de estrategias de Presupuesto por Resultados es novedosa, hay experiencias interesantes en Perú y Colombia, pero aún resultan limitadas toda vez que en el Ecuador los mecanismos de información, medición y evaluación de resultados no son expeditos. Independientemente de que se identifiquen estos espacios, y de que su implementación política sea exitosa, un primer esfuerzo debe enfocarse en controlar la inercia del crecimiento del gasto, estableciendo claras directrices de techos fiscales a partir de la real ejecución de los recursos por parte de las instituciones públicas, permitiendo así que su peso relativo se diluya conforme crece la economía, a pesar de no incurrir en grandes recortes.

Esto nos deja con el problema de cómo mejorar los ingresos fiscales. Las exportaciones petroleras y el precio del barril de petróleo son un factor determinante de la inversión pública nacional. Asimismo, es fundamental que el Ecuador resuelva institucionalmente el conflicto minero para facilitar la inversión, el desarrollo y explotación de una manera ambientalmente sustentable y socialmente aceptable. Estos, sin embargo, constituyen ingresos no permanentes del Estado. En los últimos años, a partir del 2015, hemos visto grandes fluctuaciones tanto en el precio como en los niveles de producción petrolera, a lo que se suman todos los procesos legales y consultas populares que, entre otros, hoy tienen pendiente al Estado del cierre del Bloque 43 del ITT. En días recientes la Corte Constitucional permitió que el cierre se retrase

Figura 3: Resultados fiscales.



Fuente: BCE-MEF. Datos 2023 estimados.



Fuente: BCE-MEF. Datos 2023 estimados.

para facilitar un proceso ordenado de cierre jurídico con las empresas relacionadas y el proceso de identificación del financiamiento de las operaciones de remediación; sin embargo, de cara al 2025, el cierre representaría una pérdida de alrededor de USD 1.200 millones en actividades del sector, entre lo que se cuentan alrededor de USD 300 millones menos al Presupuesto General del Estado y un presupuesto adicional de similar magnitud para las labores de cierre y remediación.

Frente a estos desafíos el problema del déficit estructural queda relegado a los ingresos permanentes, es decir, los ingresos tributarios. El dilema de la política tributaria en el Ecuador tiene mucho de mito, ignorancia, resistencia natural, intereses, sectores con agendas, ... y al final, el ciudadano promedio que, muchas veces sin cubrir siquiera la base imponible para pagar el Impuesto a la Renta, se suma a la resistencia pues, quien sabe, algún día el Servicio de Rentas lo alcanza. Nunca es popular subir impuesto, y; por ende, al menos en la opinión pública, siempre es popular bajarlos.

En el 2021, dentro de la Ley de Desarrollo Económico, además de contribuciones especiales temporales al patrimonio de personas y empresas de más de USD 1 millón, en un país sin impuesto patrimonial, se implementó una reforma al impuesto a la renta a personas naturales que permitió al Estado reducir el déficit estructural en cerca de 0,5% del PIB, alrededor de USD 500 millones. Los efectos de la reforma fueron claros en 2022, el déficit fiscal global se redujo drásticamente a menos del 2% del PIB; el menor déficit registrado en la última década. Lamentablemente, junto a estos esfuerzos de consolidación se sumaron: una pobre ejecución presupuestaria en sectores estratégicos; la presión de la opinión pública bajo la bandera del impacto en la “clase media”, argumentos que no se compadecen de los niveles de desigualdad de ingreso en el Ecuador; y una escalada de violencia nunca vista en el país, lo que contribuyó a generar un ambiente de descontento social políticamente hostil; a lo que se sumaron incontables intentos de juicio político al presidente de la República. Todos estos elementos empujaron un escenario en el que el Ejecutivo decretó la muerte cruzada y disolución de la Asamblea Nacional en 2023. En ese proceso se decidió dar marcha atrás en la consolidación fiscal; en el mismo año, con el beneplácito de la Corte Constitucional, entró en vigencia mediante Decreto Ley una nueva reforma tributaria que redujo prácticamente a la mitad la magnitud de la reforma previa.

Más allá de la incapacidad política de sostener reformas estructurales, la vulnerabilidad en la que dejan estas decisiones a las cuentas fiscales es preocupante. En un año de transición es ilusorio pensar que recorrer un camino similar de consolidación es posible, o siquiera deseable; reformas de esta magnitud requieren de un periodo presidencial regular con un horizonte mayor de maniobra. Entonces, ¿qué opciones quedan? Las frutas (no tan

cercanas del árbol tienen que ver con: el control del gasto tributario, los subsidios a los combustibles y el IVA. Cada uno de estos temas merece un espacio (en esta edición otro artículo extiende uno de estos aspectos), pero dejo a breves rasgos un par de argumentos necesarios.

El gasto tributario son los tributos que dejan de cobrarse a los agentes económicos por leyes, beneficios específicos o sectoriales y contratos de inversión con incentivos tributarios. Gran parte de este gasto, el 73%, se relaciona a ítems de consumo que no gravan IVA, como medicina y alimentos, beneficios de grupos vulnerables (e.g. personas con capacidades especiales y tercera edad) y deducciones de renta a personas naturales (SRI 2023); sin embargo, un porcentaje de estos se vincula a incentivos tributarios en sectores económicos cuyos beneficios efectivos que dieron origen al incentivo, tanto en términos de inversión como de generación de empleo, necesita verificarse y, de ser el caso, revisarse.

Los subsidios a los combustibles, es mi opinión, deben focalizarse exclusivamente al servicio de transporte público, cuyas tarifas de servicio son reguladas. La distribución de los beneficios de este subsidio es ampliamente regresiva y la magnitud supera el presupuesto destinado a salud o educación en el Ecuador (ver Castillo, 2007; Castillo y Gómez, 2018; BID, 2018). Además, en un entorno en el que el votante promedio ha puesto de manifiesto su preocupación por el medio ambiente en el cierre del ITT en el Yasuní, es incuestionable el impacto que tiene la transparencia de los precios de los combustibles en la reducción de los niveles de contaminación. Por todas las razones correctas, esta debería ser una agenda que perseguir, desvirtuando los argumentos de quienes han construido una plataforma política detrás de su defensa.

Finalmente, el IVA continúa siendo uno de los impuestos de más fácil recaudación y cuyos niveles en el Ecuador son muy generosos en relación con la región. La tarifa de IVA de 12% del Ecuador está muy por debajo del promedio regional, 15%. En Uruguay alcanza el 22% y en nuestros vecinos Colombia y Perú, la tasa es de 19% y 18% respectivamente. A pesar de ello, el peso relativo de la recaudación de este impuesto respecto del total de ingresos tributarios es de 30%, ligeramente superior al promedio de Latinoamérica (29%). Asimismo, es posible establecer un mecanismo para mejorar la progresividad en este impuesto naturalmente regresivo si se promueve un esquema diversificado por niveles del impuesto, que sustituya al ICE, a la par de mantener exenciones necesarias a productos de la canasta básica (ver Castillo y Gómez, 2019).

Promover la sostenibilidad de las finanzas públicas requiere de disciplina y pragmatismo. Igual que una tijera, no es posible resolver el problema enfocándose en un solo lado, el ingreso o el gasto; ambos deben cortar al unísono, si lo que queremos es cortar el problema.

4. Los desafíos reales: empleo y reactivación económica

Finalmente, el lugar en donde desemboca cualquier esfuerzo en política económica es el bienestar ciudadano, y nada se relaciona más a la percepción de bienestar que el crecimiento económico y el empleo. Es también en estos ámbitos en donde se dividen con más fuerza las versiones ideológicas respecto de cómo conseguir estimularlos. Los factores determinantes del crecimiento económico de largo plazo son bien conocidos en la literatura económica: la inversión en infraestructura productiva y desarrollo tecnológico; y la inversión en capital humano, son los principales determinantes de la productividad de todo país. Sin embargo, a pesar de ser factores necesarios, no son suficientes para garantizar una dinámica virtuosa de desarrollo.

Por sí mismos, los esfuerzos que el Estado puede promover en términos de la inversión pública y estímulos a la inversión privada, así como garantizar un ambiente de negocios favorable a la iniciativa productiva y comercial, serán insuficientes para estimular el desarrollo de nuevos negocios que dinamicen el empleo en condiciones adecuadas (i.e. formal, con aseguramiento social y bien remunerado) si no mejoran otros aspectos que forman parte de la estructura institucional y relaciones de largo plazo entre agentes económicos. Aspectos como la estabilidad jurídica, la seguridad, la justicia en el proceso de resolución de conflictos, el respeto a la propiedad privada; tanto como la es-

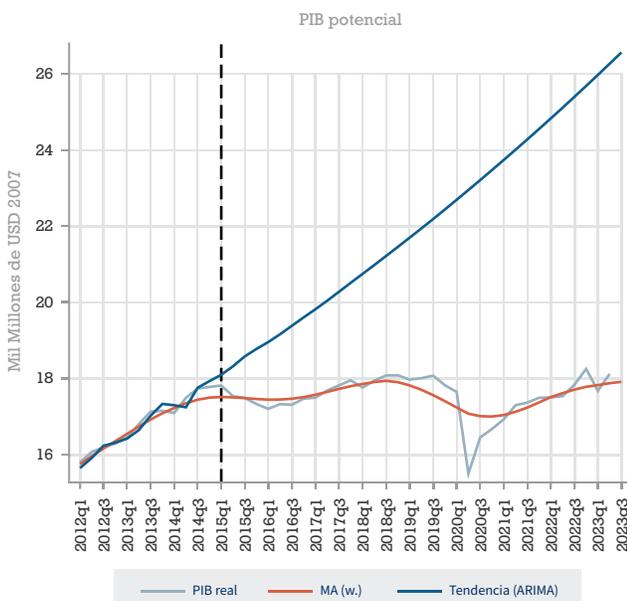
tabilidad política y económica que garantice un normal desenvolvimiento social y mayor certidumbre a la hora de planificar y hacer negocios; son todos aspectos en los que se necesitan progresos definidos.

El Ecuador viene enfrentando un quiebre estructural en la dinámica económica que se puso de manifiesto en el fin del boom de las materias primas en 2015. El cambio de trayectoria fue drástico; a partir de entonces tanto las tasas de crecimiento económico como los indicadores del mercado laboral vieron un declive que se profundizó en la pandemia. A la economía le tomó tres años recuperar sus niveles prepandemia, sin embargo, el nivel de empleo continúa deprimido y es mucho más resistente en un entorno de incertidumbre institucional y baja inversión.

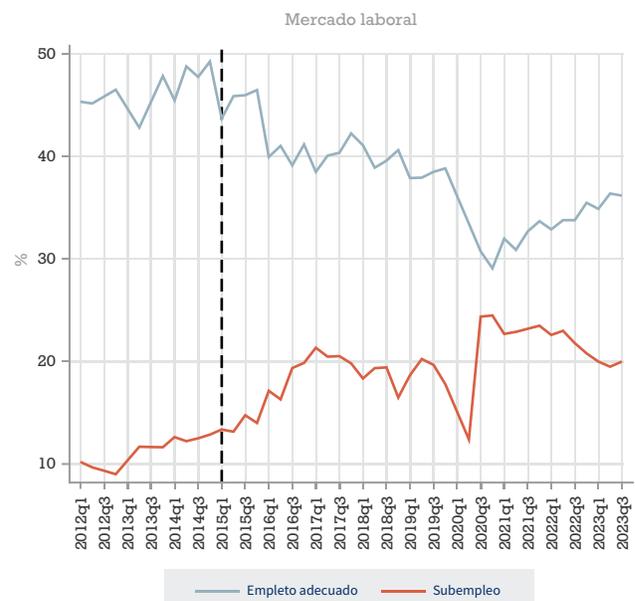
¿Cómo entonces transformar esta realidad?

Una primera respuesta es dinamizar la inversión pública en infraestructura productiva. Hay muchos proyectos estratégicos en sectores como energía, obras públicas e infraestructura de servicios que podrían significar un importante estímulo al empleo y el crecimiento. Obtener los recursos para respaldar esta senda, depende precisamente de resolver los dos aspectos previos; en el caso del Ecuador no es posible estimular la inversión públi-

Figura 4: Los indicadores del sector real.



Fuente: BCE.



Fuente: INEC

5. Conclusión

ca sin financiamiento, puesto que por la regla fiscal solo puede ser financiada con ingresos no permanentes, que hoy son insuficientes y con el cierre del Bloque 43 del ITT pronto serán aún menores. A esto se debe sumar una visión de gestión comprometida, transparente y expedita de recursos públicos, toda vez que la falta de ejecución es un lastre que da cuenta de la ineficacia del Estado de superar sus propias ataduras burocráticas.

Un segundo elemento crítico tiene que ver con reformas al mercado laboral. La estructura actual, heredada de viejas conquistas sindicales, y cuya realidad material del mercado laboral moderno ya no se compadece, requiere de reformas que permitan dinamizar la contratación formal adaptable a esquemas no tradicionales, teletrabajo, trabajo por horas, trabajo estacional, etc., que facilite la incorporación al trabajo de jóvenes y adultos que hoy están excluidos por la rigidez que impone la legislación. Siendo esto una reforma estructural, difícilmente encontrará cabida en el periodo de transición. Eso no significa que no debe haber avances en la discusión pública, guiada y liderada por un proyecto político mientras tiene respaldo.

Un tercer aspecto tiene que ver con promover reformas institucionales que agilicen los trámites burocráticos y la relación entre el sector privado y el Estado en todos los aspectos vinculados a la tributación, gestión de permisos, supervisión, control, etc., particularmente en lo que se refiere a la producción nacional y comercio exterior, promoviendo adicionalmente esquemas de apertura de mercados para los productos ecuatorianos. Este soporte es irremplazable, especialmente si se habla de mejorar esquemas de productividad y competitividad de nuestras exportaciones. Hay mucho por hacer en esta área; lamentablemente, en los últimos años hemos visto como todas las reformas relacionadas se han enfocado solo en el aspecto tributario, debilitando la posición fiscal y soslayando otros espacios de desarrollo. Bajo la situación fiscal vigente, ampliar la brecha fiscal a través de extender incentivos, poco o nada puede hacer en términos de dinamización real de los sectores, más allá de reducir sus costos de producción para ampliar márgenes de ganancia. Al contrario, reduce la capacidad del Estado de intervenir propositivamente por falta de recursos.

Contrario a lo que se escucha o promueve en la opinión pública, el Estado no puede resolver directamente, ni solo, el gran dilema del crecimiento económico y desarrollo sostenido. Se necesita del concierto de la acción privada que, confiando en su país y encontrando un entorno favorable para la inversión, dinamice el empleo y la economía.

El dilema económico que enfrenta el Ecuador no es sencillo. El nuevo Gobierno no solo recibe una economía convaleciente sino un resultado fiscal abultado y con una inercia que obliga a tomar decisiones. No hacerlo, solamente desembocará en la realización tardía de que “debimos tomar decisiones duras a tiempo.” En el 2024 el Estado necesita recursos para responder a los desafíos urgentes de seguridad y empleo. En el 2026 el Estado ecuatoriano tendrá que enfrentar el fin del periodo de gracia de la renegociación de la deuda del 2020. El presente y el futuro son desafiantes; sin embargo, si queremos responder a ambos, necesitamos colectivamente asumir el desafío.

A la par, siempre es importante recordar que en un país con una institucionalidad débil las agendas de interés de muchos grupos económicos, gremiales, sindicales y políticos suelen filtrarse y materializarse a costa del Estado, es decir, de todos los ciudadanos. Por ello, más de la mitad del trabajo en política pública es controlar las presiones, gestionar los intereses y detener las malas ideas.

El Ecuador tiene una nueva oportunidad para trabajar en enrumbar responsablemente su desarrollo. La historia siempre es más benevolente con quien, ignorando el aplauso, asume el riesgo.

“

Promover la sostenibilidad de las finanzas públicas requiere de disciplina y pragmatismo. Igual que una tijera, no es posible resolver el problema enfocándose en un solo lado, el ingreso o el gasto; ambos deben cortar al unísono, si lo que queremos es cortar el problema.

”



Referencias Bibliográficas

- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). (2018). Mejor gasto para mejores vidas: cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <https://flagships.iadb.org/es/DIA2018/Mejor-Gasto-para-Mejores-Vidas>.
- Castillo, José G. (2007). Una nota acerca de los subsidios, la política y la economía. *Cuestiones Económicas del BCE*. Vol. 23, No 3:3-3, 171-181.
- Castillo, José G. y Gómez, Némesis (julio 2018). Progresividad en los impuestos regresivos: un análisis del Impuesto al Valor Agregado. *Boletín de Política Económica*, (2), 13-19. Centro de Investigaciones Económicas, FCSH-ESPOL.
- Castillo, José G. y Gómez, Némesis (junio 2019). Mantener o ajustar: el dilema de los subsidios a los combustibles en el Ecuador. *Boletín de Política Económica*, (6), 22-29. Centro de Investigaciones Económicas, FCSH-ESPOL.
- SRI (2023). *Actualización de metodología de estimación del Gasto Tributario, v.1.0*. Nota Metodológica, Gestión Interna de Investigaciones y Estudios.





Política monetaria;
economía laboral y género



F 834668811

RESERVE

UNITED STATES OF AMERICA



MA



100

Dolarización en Argentina

Autor: Gustavo Solórzano

Profesor de la FCSH-Espol e investigador del CIEC

gsolorza@espol.edu.ec



Argentina es uno de los países del mundo con mayor inflación. De acuerdo con el portal Statista, Argentina era el cuarto país con mayor inflación para el 2022, después de Venezuela, Zimbabue y Sudán. La inflación en este país sudamericano es un mal crónico y uno de los problemas económicos que más incomoda a la población. Tiene sentido, ya que para el 2022 la inflación llegó a 95% y se espera que para 2023 sea de 135%¹.

En estas circunstancias, y coincidiendo con la contienda electoral, el tema de dolarizar Argentina se ha puesto de moda. Mucho se ha dicho sobre la propuesta y la mayoría de los análisis se centran en los problemas que esto implicaría, pero pareciera que a veces se olvidan de los beneficios que un sistema similar al ecuatoriano podría ofrecer a la nación austral.

Para llevar a cabo un análisis sobre los beneficios y perjuicios de la dolarización de Argentina, presentaremos un modelo económico que nos ayude a entender cómo se llegó a esta situación y que nos dará las bases para ver pros y contras de considerar un régimen así de restrictivo.

Señoreaje, el inicio del problema

Con déficits promedio de 5% del PIB en los últimos 5 años, Argentina no parece ser capaz de generar recursos fiscales suficientes para las necesidades de gasto. En esta situación, el señoreaje es un instrumento en el que muchos políticos tratan de sostener sus programas de subvenciones e inversiones. Sin embargo, el señoreaje es un arma de doble filo, ya que, aunque puede generar recursos para el Estado, puede desencadenar inestabilidad monetaria y financiera lo que podría ser un remedio peor que la enfermedad.

Pero primero, ¿qué es el señoreaje? Cada vez que un Banco Central crea dinero genera recursos (poder de compra). ¿Cómo ocurre esta magia? Claro, el dinero creado tiene valor y el costo de crearlo es muy inferior (muchas veces 0)². ¿De dónde salen estos recursos? Si la economía necesita más dinero, por ejemplo, porque crece el número de transacciones porque hay más bienes y servicios, ese valor está justificado porque es el justo pago por el servicio de darnos medios de pago.

Pero si la economía no desea realmente más dinero y el Banco Central aun así lo crea, se va a reducir el poder adquisitivo de dicho dinero, lo que significa que el Banco Central nos cobró un impuesto, sin que nos diéramos cuenta, ya que los ingresos que ellos generan salen de la pérdida de todos aquellos tenedores de dinero que ven reducido el valor de sus saldos monetarios.

Si el Gobierno es el beneficiario del señoreaje porque el Banco Central compra su deuda pública con dinero recién creado, tenemos un fenómeno conocido como monetización del déficit fiscal.

Para que nos hagamos una idea del caso, el Banco Central de la República Argentina (BCRA) ha dado crédito a instituciones del sector público no financiero por un valor de 55 billones de pesos³ argentinos mientras que la deuda bruta pública asciende a 156 billones de pesos⁴. Es decir que el BCRA tendría deuda por el orden de la tercera parte de la deuda pública.

Si comparamos el crédito del BCRA al sector público no financiero con las reservas internacionales (es decir dólares y otras divisas para respaldo de la moneda argentina) vemos que estas últimas solo llegan a 8.8 billones de pesos⁵.

Ahora bien, los agentes económicos saben que el Banco Central tiene incentivos a crear dinero para respaldar el gasto público, pero si esto genera inflación y por ende disminución del poder adquisitivo del dinero, el Banco Central tendrá que imprimir cantidades más altas cada vez de dinero para lograr el señoreaje deseado. Esto produce la escalada de la inflación.

1. Fondo Monetario Internacional.

2. En el pasado era la diferencia entre el valor de la moneda y el valor del metal que se usaba para acuñarla.

3. Banco Central de la República Argentina.

4. Fondo Monetario Internacional.

5. Banco Central de la República Argentina. Valor de las reservas están en dólares, pero se multiplican por un tipo de cambio de 350 pesos un dólar que reporta el mismo BCRA.

2. Un modelo simple

Podemos ver esta situación con un modelo simple:

Suponga que el Gobierno tiene una necesidad de financiar un gasto constante en términos reales (g). Eso significa que el valor de señoreaje que necesita generar es el valor nominal de dicho gasto ($P * g$). Como el señoreaje es la creación de nuevo dinero, tenemos:

$$\dot{M} = P * g$$

Por otra parte, los agentes económicos aceptan el dinero proporcionado por el Banco Central de acuerdo con la función de demanda de dinero. Esta nos muestra cómo se ajustan los precios para que se cumpla esta demanda. Suponemos que la estructura es log lineal (las variables en minúsculas son los logaritmos de las variables).

$$m - p = \alpha_0 - \alpha_1 * \dot{p}$$

Esta ecuación supone que los agentes económicos desean menos dinero mientras mayor es la inflación ya que mayor es la pérdida en este (es preferible demandar otros activos que protejan de la inflación).

Reescribiendo la primera ecuación con las variables en logaritmos tenemos:

$$\dot{m} = \exp(p - m) * g$$

De este sistema de dos ecuaciones diferenciales, se desprende que la inflación será constante:

$$\pi \Xi \dot{p} \Rightarrow m - p = \alpha_0 - \alpha_1 * \pi \Rightarrow \dot{m} = \dot{p}$$

Por lo que, la derivada en el tiempo del logaritmo de la cantidad de dinero será igual a la inflación lo que nos permite calcular dicha tasa en términos de la necesidad de gasto del Gobierno.

$$\pi = \exp(\alpha_1 * \pi - \alpha_0) * g$$

Pero, ¿cuánto estará dispuesto a ayudar el Banco Central al Gobierno Central? Si no hay independencia política, entonces podría ser una plena disposición. Sin embargo, si consideramos que en algo el Banco Central trata de cumplir su misión de estabilizar los precios, deberíamos pensar que considerará los dos criterios.

Así que supondremos que el Banco Central minimiza una función de pérdida, donde la inflación le da pérdida, pero no apoyar al

Gobierno también lo hace. Formalmente, el Banco Central trata de minimizar:

$$L = (\pi)^2 + \psi * (g - g^*)^2$$

Sujeto a la relación entre la inflación y el nivel de señoreaje que el Banco Central recauda. Es decir que el Banco Central no va a producir un señoreaje igual a g^* necesariamente, sino que podría apoyar solo parcialmente a las necesidades del Gobierno para no tener una inflación demasiado elevada. El parámetro ψ nos indica cuanto le importa al Banco Central cubrir las necesidades del Gobierno. Obviamente, si $\psi = 0$ no habría inflación ni señoreaje.

Pero, en el caso general con $\psi > 0$ hay que calcular la decisión óptima utilizando el método de los multiplicadores de Lagrange:

$$(\pi)^2 + \psi * (g - g^*)^2 + \lambda [g - \pi * \exp(\alpha_0 - \alpha_1 * \pi)]$$

Y las condiciones de primer orden serían:

$$2\pi - \lambda [\exp(\alpha_0 - \alpha_1 * \pi) - \alpha_1 * \pi * \exp(\alpha_0 - \alpha_1 * \pi)] = 0$$

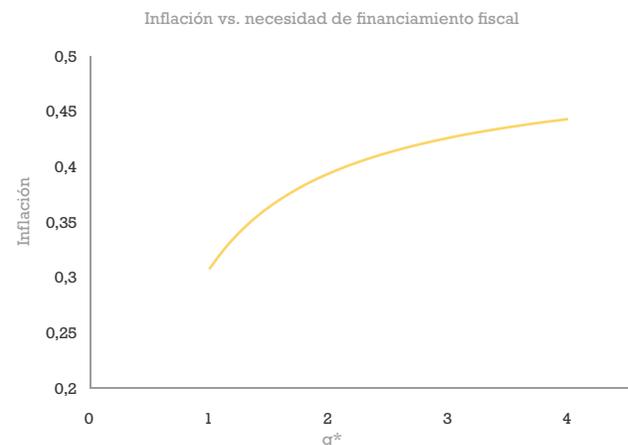
$$2\psi (g - g^*) + \lambda = 0$$

$$g - \pi * \exp(\alpha_0 - \alpha_1 * \pi) = 0$$

Esto describe un sistema de ecuaciones no lineales y no tiene solución analítica, pero se puede calcular soluciones numéricas.

Lo más interesante sería ver como la inflación responde a las necesidades de financiamiento g^* del Gobierno.

Figura 1: Inflación vs necesidad de financiamiento del Gobierno.

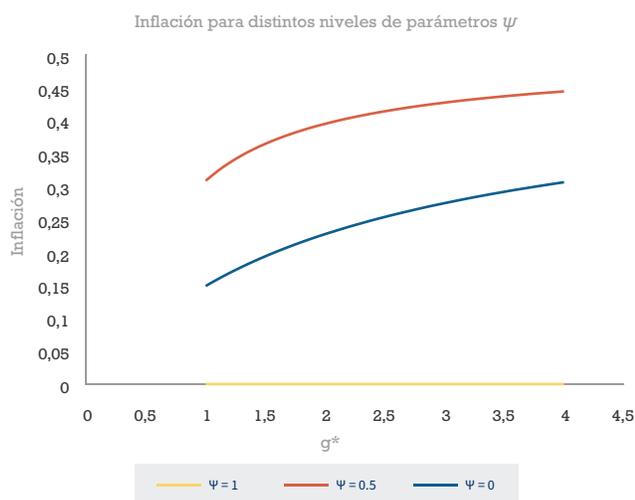


Fuente: El autor.

3. La dolarización como solución

Como puede verse, a mayor necesidad de financiamiento del Gobierno, mayor será la inflación en la economía. Pero esta curva se ve afectada por el valor del parámetro (ψ). Si este es menor, la inflación no reacciona tanto a las necesidades de financiamiento, llegando a cero en el caso extremo que al Banco Central no le importe más que estabilizar la inflación.

Figura 2: Comparación de la respuesta de la inflación a las necesidades de financiamiento del Gobierno para distintos parámetros de preferencia ψ .



Fuente: El autor.

Esta idea ha estado detrás de los procesos de independización de los Bancos Centrales del poder político, algo que existe en los países desarrollados pero que lamentablemente no ha funcionado en muchas economías menos desarrolladas.

Como ejemplo, podemos ver que el BCRA se supone que es independiente del poder político (y aun así vemos como la monetización del déficit público es tan evidente en dicho país). En efecto, el BCRA es independiente en estatutos:

“El Banco Central de la República Argentina es una entidad autárquica del Estado nacional (Art. 1, Carta Orgánica del BCRA). El banco no estará sujeto a órdenes, indicaciones o instrucciones del Poder Ejecutivo nacional (Art. 4, Carta orgánica)”⁶

Para evitar que la inflación sea tan alta por culpa de necesidades del Gobierno, el Banco Central debe pararse firme y dejar claro que no va a seguir monetizando el déficit fiscal. ¿Cómo puede hacer creíble esta posición? Después de todo vimos como ya en estatuto el BCRA es independiente.

Una forma es utilizar reglas estrictas y que impliquen un alto costo para la autoridad monetaria si no se cumplen. Mientras Argentina tenga su moneda propia, el BCRA puede depreciarlo con emisiones inorgánicas y no está violando ningún compromiso con las personas que poseen dichos pesos. Si se pone una regla como la convertibilidad, entonces sí violaría una ley si se imprimen más pesos, pero no hay una acción directa (visible) contra las personas.

Cuando la economía está dolarizada, la única forma de volver a emitir, para cubrir necesidades de financiamiento insostenibles, es confiscando los dólares de las cuentas bancarias de los agentes y entregándoles sin su consentimiento una nueva moneda. Ahí la acción es clara y las consecuencias para las autoridades monetarias podrían ser catastróficas.

De manera que, al dolarizar, el Banco Central se impone un gran costo fijo de romper la regla. Este costo hace que, aunque la tentación de ayudar del Gobierno (parámetro ψ mayor a cero) sea fuerte, el Banco Central tendrá que aguantarse en la mayoría de los casos, pues el costo fijo de romper la regla hace menos preferible esta opción.

Función de pérdida con inflación cero:

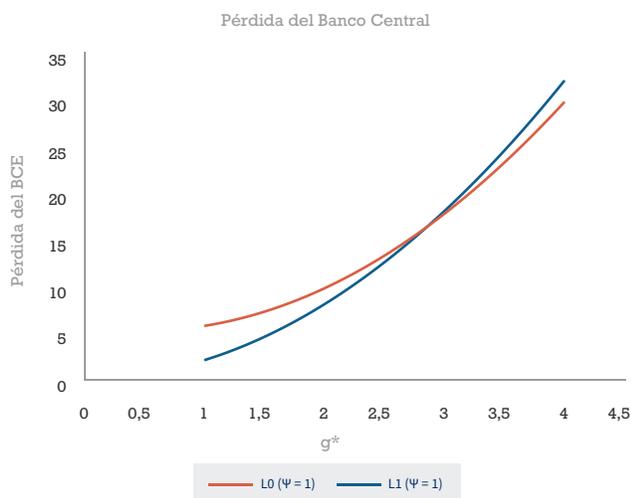
$$L_0 = \psi * (0 - g^*)^2$$

Función de pérdida si se rompe la regla:

$$L_1 = (\pi)^2 + 2\psi(\pi * \exp(\alpha_0 - \alpha_1 * \pi) - g^*)^2 + \phi$$

Donde ϕ es el costo fijo de romper la regla. Si este valor es suficientemente alto, mantener la regla será óptimo. Pero por muy alto que sea, debemos recordar que no es infinito. Hay niveles de necesidades de financiamientos para los que el romper la regla será mejor y se volverá a una moneda local.

6. <https://www.cemla.org/DatosSelectosMacroeconomicos/Independencia%20v5.html>

Figura 3: Función de pérdida con dolarización y volviendo a emitir moneda local.

Fuente: El autor.

Para g^* superiores al valor donde se cruzan las curvas en el gráfico, la pérdida de estar dolarizado (L0) se vuelve mayor a la pérdida de romper la regla e inmediatamente generar señoreaje para el Gobierno.

Más allá de un análisis teórico, esto es una posibilidad real como se verá en la siguiente sección.

4. ¿Sistema infalible?

Si las necesidades de financiamiento se vuelven imperiosas, no habría regla que aguante. Un ejemplo claro lo podemos ver en la Primera Guerra Mundial, una situación que agravó considerablemente las necesidades de financiamiento de los Gobiernos y los Bancos Centrales de estos países tuvieron que abandonar la regla del patrón oro (una regla tan estricta como la dolarización).

Esta situación afectó a grandes potencias. De hecho, el Reino Unido, que era el centro financiero mundial y que tenía la moneda de pagos internacionales durante la mayor parte del siglo XIX, perdió dicha posición cuando dejó de convertir la libra esterlina por oro dadas las necesidades de financiar el gasto bélico. Esto hizo que Estados Unidos pasara a ser el centro financiero mundial y el dólar, que seguía convertible en oro, pasara a ser la moneda de pagos internacionales por excelencia.

5. Pero todo sistema tiene sus desventajas

La política monetaria no es una herramienta para generar señoreaje, eso es una mala utilización de dicha política. El verdadero uso de esta es estabilizar la economía cuando hay shocks que la sacan del pleno empleo (falta de demanda efectiva) y los precios no son lo suficientemente flexibles para restaurarlo. Al dolarizar un país pierde esta capacidad. Y no es el mismo caso que los países de la zona euro, como Francia o España, que ya no controlan sus monedas propias, ya estos países tienen voz y voto en el Banco Central Europeo (ahora que logren que la política monetaria europea no sea tan estricta es complicado por los otros miembros, pero es de esperar que no los abandonen). Mientras que, para Ecuador, o Argentina si dolariza, no hay dicha esperanza ya que el Banco de la Reserva Federal no tiene ningún compromiso con dichos países y solo velará por la estabilidad de la economía norteamericana.

Por otra parte, el usar una moneda de otro país facilita mucho el comercio con dicho país. Si existe un gran flujo comercial de Argentina con Estados Unidos veremos otra gran ventaja ahí, pero las estadísticas de comercio muestran que Argentina tiene un mayor comercio históricamente con la zona euro, razón por la que Paul Krugman, premio nobel de economía, ha sugerido que es mejor pensar en una “eurización” de la economía⁷. Pero, para los datos de los últimos años ha aumentado el comercio de Argentina con USA de manera que está al mismo nivel que la Unión Europea, por lo que la medida de dolarizar no sería menos adecuada.

“En 2021, el valor de las exportaciones de bienes de la UE a Argentina fue de 8.000 millones de euros, mientras que el de las importaciones desde Argentina fue de 8.600 millones de euros.”⁸

“El año pasado, el intercambio comercial entre la Argentina y Estados Unidos fue de 16.880 millones de dólares. De ese modo, el comercio bilateral fue 54,6% mayor que en 2021”⁹

El modelo teórico presentado en este artículo funciona exactamente igual si usamos al dólar o al euro como moneda.

7. <https://www.ambito.com/economia/paul-krugman-premio-nobel-sugirio-que-la-argentina-adopte-el-euro-antes-que-el-dolar-n5799335>

8. https://www.eas.europa.eu/argentina/la-union-europea-y-argentina_es?s=190

9. <https://aduananews.com/como-le-fue-al-comercio-entre-argentina-y-estados-unidos-en-2022/#:~:text=El%20informe%20muestra%20que%20el,creciendo%20por%20segundo%20a%C3%B1o%20consecutivo.>

6. Conclusión

Podemos concluir que el BCRA debería utilizar una regla estricta para evitar el caer en la tentación de generar señoreaje para el Gobierno. La dolarización es una regla estricta, no infalible como pasó con la convertibilidad, pero podría generar un mejor resultado.

Como siempre sucede, nada es gratis así que esta ventaja viene con desventajas, la imposibilidad de estabilizar los ciclos económicos con la política monetaria, pero ese parece un problema menor para Argentina en estos momentos.

No está mal el considerar otras opciones como utilizar el Euro si es que representa ventajas adicionales por la importancia comercial que el bloque europeo pueda tener para dicho país.

“

La política monetaria no es una herramienta para generar señoreaje, eso es una mala utilización de dicha política.

”





Referencias Bibliográficas

Banco Central de la República Argentina: Boletín Estadístico noviembre 2023

Garriga (2016). Central Bank Independence in the World: A New Data Set. International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, October 2023

La Unión Europea y Argentina: www.eeas.europa.eu

<https://twitter.com/paulkrugman> (17 de agosto de 2023)

aduananews.com/como-le-fue-al-comercio-entre-argentina-y-estados-unidos-en-2022

<https://es.statista.com/estadisticas/495527/paises-con-la-tasa-de-inflacion-mas-alta-mundial/#:~:text=En%202022%2C%20Zimbabue%20y%20Sud%C3%A1n,destacar%20su%20impresionante%20evoluci%C3%B3n%20deflacionaria.>





Participación de las mujeres en el mercado laboral y empresarial

Autores: Cristell Coronel F.
Investigadora del CIEC
aleccoro@espol.edu.ec

Juan José Rizzo Rodríguez
Ayudante de cátedra de la FCSH
jirizzo@espol.edu.ec

Gonzalo E. Sánchez
Profesor de la FCSH y director del CIEC
edsanche@espol.edu.ec

1. Introducción

A pesar de la incorporación en la fuerza laboral de mujeres en los últimos años, la brecha de género en el ámbito laboral y salarial siguen siendo un problema a nivel mundial. Según el Global Gender Gap Report 2023, se estima que, al ritmo actual de crecimiento, se necesitarán 131 años para alcanzar la paridad total de género (WEF, 2023).

Lo anterior evidencia la urgencia de entender y explicar las brechas entre hombres y mujeres. El presente artículo tiene dos aportes principales; el primero es un análisis histórico que resume alrededor de 200 años de la participación de las mujeres y sus principales dinámicas en la fuerza laboral basado en los estudios de Claudia Goldin, galardonada con el nobel de economía de este año. El segundo aporte es un resumen para Ecuador. Coronel (2023) analiza si las respuestas financieras son heterogéneas ante shocks financieros negativos en la mesa de accionistas femenina y no femenina. El artículo finaliza con una sección que sintetiza los principales hallazgos.

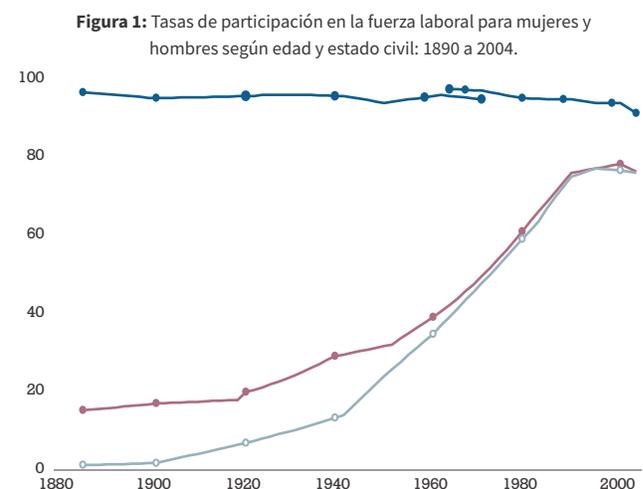
2. Participación histórica de las mujeres en la fuerza laboral

Claudia Goldin elabora un marco teórico que permite interpretar una importante transformación social en el siglo XX que refiere a la inserción de la mujer al mercado laboral.

En su artículo: “The Quiet Revolution That Transformed Women’s Employment, Education, and Family”, Goldin estudia la tasa de actividad para hombres y mujeres, en función de su edad y estado civil; desde finales del siglo XIX, hasta comienzos del siglo XXI; véase la Figura 1.

Al analizar dentro de la economía norteamericana la tasa de actividad de mujeres; tanto casadas como solteras, su participación es bastante ínfima, con casi nula participación de mujeres casadas a comienzos del siglo XIX. Esta brecha se cierra casi en su totalidad entrando al siglo XXI y la participación relativa respecto de los hombres ya no es tan marcada como a comienzos del siglo XIX. Para explicar los factores que han determinado estos cam-

bios y luego notar como la participación de las mujeres en el mercado laboral norteamericano tiene forma de U, Goldin propone 4 etapas; véase la ilustración 1.



Elaboración: Autores.
Nota: Adaptado de Goldin (2006).

1era Etapa: [Finales del siglo XIX – Años 20 del siglo XX]:

En este periodo la tasa de actividad para las mujeres era casi nula. El trabajo distintivo se relacionaba a la práctica fabril y al servicio doméstico, también, existe un estigma social a que la mujer trabaje. En esta etapa la oferta laboral por parte de las mujeres era altamente inelástica; es decir, el nivel salarial no inducía el abandonar las ocupaciones domesticas en favor de trabajar de forma asalariada.

2da Etapa: [Años 30 del siglo XX - Fin de la segunda Guerra Mundial (1945)]:

Empieza el ingreso de la mujer en la vida laboral debido a cambios políticos, tecnológicos y económicos:

a) Políticos:

Derogación de barreras matrimoniales: esto hace referencia a que, en países como Estados Unidos, por ley se podía revocar el vínculo laboral, a la brevedad de configurarse un matrimonio de la mujer.

a) Económicos:

El sector servicios permitió más opciones de empleabilidad y esto no era mal visto como opción de trabajo y aumentan los trabajos de oficina.

b) Tecnológicos:

En este periodo se da la aparición de electrodomésticos, esto significó una reducción del número de horas empleadas en trabajar dentro del hogar. Permitiendo incrementar la elasticidad de la oferta laboral.

3era Etapa [Años 45 del Siglo XX – Años 70 del siglo XX]:

La tasa de participación femenina alcanza el 50%, debido a que las tendencias presentes en la segunda etapa se hacen más comunes. Para Goldin, este incremento se debe a factores descritos previamente y no como se pensaba de forma generalizada: <<que el aumento se debió a causa de finalizar la segunda Guerra Mundial>>. De hecho, ella responde en: “The Role of World War II in the Rise of Women’s Employment” (Goldin, 1991), donde considera que la influencia del cese de la guerra es escasa en la inserción laboral femenina.

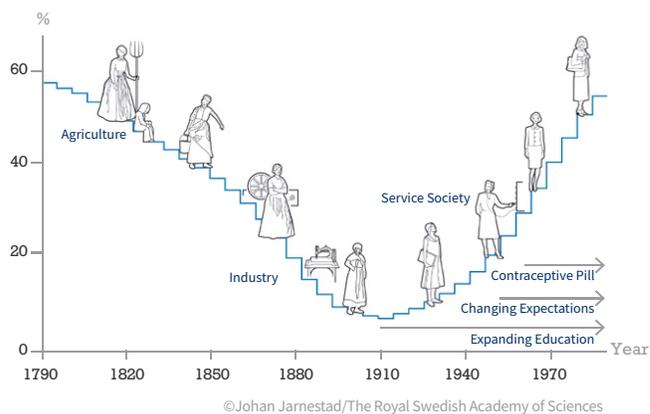
4ta Etapa [Años 70 del siglo XX - Actualidad]

La tasa de participación femenina ronda un 80% y la brecha respecto de la tasa masculina es pequeña. Las expectativas jugaron un rol fundamental en llegar a esta situación, ya que, las mujeres empiezan a encontrar sentido en invertir en su educación, y así se vuelven más productivas y aspiran a mejores salarios.

Las mujeres empiezan a acceder de forma amplia y generalizada en la universidad.

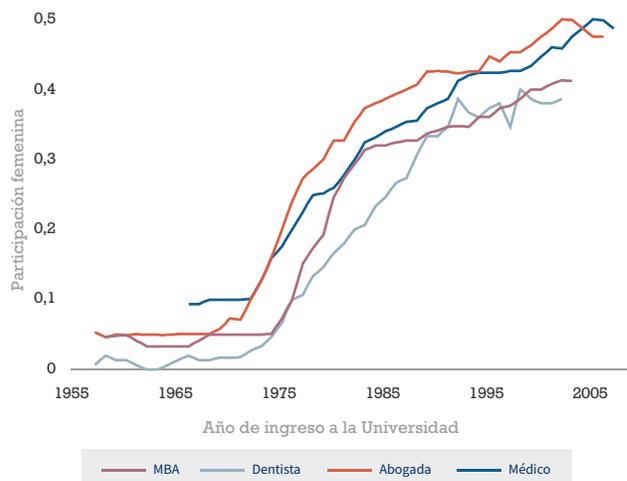
Aquí cabe resaltar una de las más importantes investigaciones de Goldin: “The Power of the Pill: Oral Contraceptives and Women’s Career and Marriage Decisions” (Goldin & Katz., 2002), donde resalta un avance tecnológico extendido desde la época de los 60 en Estados Unidos, y esto es la píldora anticonceptiva. Así, las mujeres pueden escoger y retrasar el embarazo hasta culminar sus estudios.

Ilustración 1: Participación de la mujer en el mercado laboral.



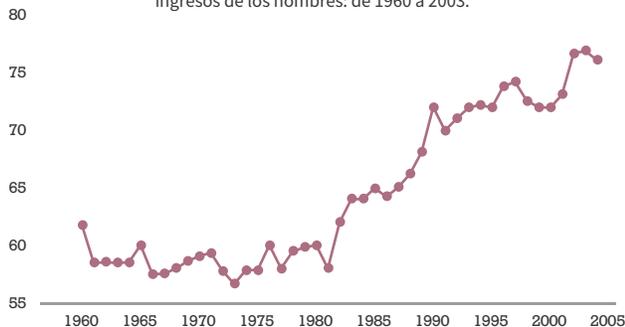
Además, las mujeres que ingresan a estudios de corte profesional crecen paulatinamente hasta que en la actualidad dicha métrica revela una participación equitativa de ambos géneros, tal como se puede notar en la Figura 2.

Figura 2: Fracción de mujeres entre los estudiantes de primer año en programas profesionales.



Goldin resalta un cambio significativo a partir de los años 70: la transición de la mayoría de las mujeres universitarias de roles como la enseñanza, enfermería o trabajos sociales hacia profesiones como medicina, derecho o administración. Este cambio coincide con un aumento en sus salarios por hora en comparación con los hombres, marcando una transformación notable en sus opciones laborales y la equiparación salarial; véase la Figura 3.

Figura 3: Ingresos de las mujeres como porcentaje de los ingresos de los hombres: de 1960 a 2003.



Elaboración: Autores.
Nota: Adaptado de Goldin (2006).

Para Goldin esta brecha tiene una explicación económica y no una “discriminación estructural”: explicada en: “A Grand Gender Convergence: Its Last Chapter” (Goldin, 2014). Corrigiendo por: estudios, sector económico, nivel de responsabilidad, tamaño de las empresas; esta disparidad en salarios se reduce, pero aun así existe.

Para ella lo que explica que el salario de las mujeres resulte algo inferior al de los hombres luego de corregir por estos factores es que las mujeres tienen mayor preferencia por flexibilidad laboral. A las firmas no les resulta sencillo ofrecer horarios flexibles por problemas de coordinación interna entre trabajadores. En este sentido, la demanda por flexibilidad laboral resulta en una productividad por hora trabajada más baja, en comparación con aquellos que no buscan espacios de flexibilidad. Dicho de otra forma, los pagos no son lineales en una gran extensión de empresas.

Las mujeres demandan más flexibilidad laboral a causa del inequitativo reparto de la carga de trabajo doméstico. En la actualidad, estas actividades siguen recayendo sobre todo en las mujeres y esto es lo que lleva a que ellas busquen estos horarios más flexibles. Esto explica a su vez, porque muchos estudios actuales estén encontrando que la brecha salarial se debe en buena medida al nacimiento del primer hijo.

Goldin indica que para reducir esta brecha habría que cambiar el reparto de las tareas del hogar, así, las demandas por flexi-

bilidad serían similares al igual que el salario. A su vez, indica que, si las firmas se reorganizan para que la oferta de trabajo que demanda mayor flexibilidad no tenga que necesariamente mermar su productividad.

3 Las mujeres en la mesa de accionistas y su efecto en la masa salarial en Ecuador

La siguiente sección está basada en los resultados de la tesis de posgrado de Coronel (2023). El proyecto de investigación compara decisiones empresariales ante un shock financiero negativo entre empresas que tienen mayor participación femenina en su mesa de accionista respecto a las que tienen una menor participación femenina. Para efecto de la investigación se requieren las siguientes definiciones.

a) Empresa femenina y no femenina. El objetivo de este paso es identificar el género usando el Kardex de accionistas que contiene los nombres completos de los accionistas- y sus transacciones monetarias-. Para lo cual se utiliza un algoritmo de coincidencia exacta del nombre y género. Separando el número de palabras según el total de combinaciones en los nombres. Obteniéndose al menos 8 posibles formas de combinar los nombres y apellidos para predecir el género. Existen casos especiales en los nombres procedentes del español. En los nombres compuestos por dos palabras, que cuando el género es predicho por separado, el resultado es ambiguo, por ejemplo, los nombres como María José o José María, se decidió que el número mínimo de palabras en los nombres a estimar es 2, ya sea para el primer nombre o en el segundo nombre. Luego de obtener el género de los accionistas, femenino o masculino, podemos agregar los movimientos monetarios por género y empresa. Con esto se obtiene el total de movimientos monetarios en dólares dentro de la empresa por año y por género.

Con lo anterior se crea un índice de aportes monetarios, Z_{it} , que oscila entre 0 y 1, y es el resultado de la división de los aportes femeninos de la empresa por año sobre el total de aportes de todos los accionistas de esa empresa por año, como se observa en la siguiente ecuación:

$$Z_{it} = \frac{\text{Aportes Femeninos}_{it}}{\text{Total de Aportes}_{it}} \quad (1)$$

Considerando la ecuación anterior se define una empresa femenina como aquella en la cual, los aportes anuales del total de accionistas son mayores o iguales a 0.70 y una empresa no femenina en la cual los aportes anuales son menores o iguales a .30.

$$Fem_{it} = \begin{cases} 0, & z_{it} \leq 0.30 \\ 1, & z_{it} \geq 0.70 \end{cases} \quad (2)$$

b) **Shock financiero.** En esta definición se utiliza la variación porcentual de la utilidad operacional y se generan deciles agregados por tamaño y rama de actividad. El periodo de análisis es 2016 con el objetivo de explotar su naturaleza exógena, debido al terremoto ocurrido en Ecuador. Las empresas que se encuentran en el decil 1 fueron las más afectadas en comparación con las empresas del resto de deciles y serán el tratamiento. Y las empresas en los deciles 4,5,6,7 son las menos afectadas y serán el control en el 2016, como se puede ver en la Tabla 1.

Tabla 1: Distribución de la utilidad operacional en 2016.

Deciles en 2016	Media de la utilidad operaciones (dólares)	Media de la variación de la utilidad operacional
1	-19,479.15	-4.66
4	24,519.42	-0.61
5	34,190.61	-0.28
6	45,554.18	-0.02
7	45,753.32	0.28

Fuente: Coronel (2023).

c) **Decisión empresarial.** Las decisiones empresariales se refieren a cambios y/o modificaciones que ocurren por decisión de los accionistas o directores de las empresas, por ejemplo, los gastos, contrato o despido de empleados, variación en la masa salarial, endeudamiento de la empresa a través de crédito (préstamo), cerrar la empresa, entre otros. Usando los estados financieros obtenidos de la SCVS, la variable de interés son los despidos de trabajadores como respuesta ante un shock financiero negativo. Se utilizó como variable aproximada a la cantidad de empleados, el logaritmo de los salarios.

¿Cómo se distribuye la mesa de accionistas de empresas en Ecuador?

Utilizando la definición anterior de empresa femenina y no femenina, se realiza un análisis descriptivo usando las principales características de las empresas y una estimación de diferencias de medias. Las figuras a continuación están ponderadas por los aportes monetarios en las empresas.

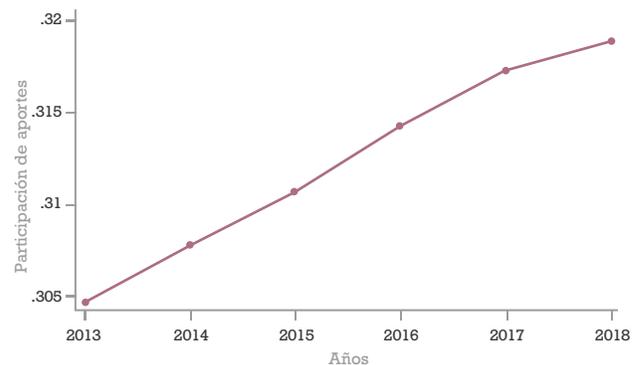


La brecha salarial se debe en buena medida al nacimiento del primer hijo.



Como se observa en la Figura 4. La participación femenina en la mesa de accionistas medida como los aportes monetarios si bien son crecientes en el periodo de estudio, especialmente hasta 2017 en donde la participación de los aportes es 0.318, cuando se observa los años de estudio, el ritmo de crecimiento es lento. Por ejemplo, en 2013 la participación media de las mujeres en los aportes de los accionistas es menor a 0.305 y hasta 2018, solamente llegó a 0.32.

Figura 4: Índice de aportes femeninos a nivel nacional



Fuente: Coronel (2023).

Para la clasificación del tamaño de las empresas se utilizó la definición basada en los activos propuesta por la SCVS. Respecto al tamaño de la empresa, las pequeñas y microempresas tienen mayor participación femenina, incluso las pequeñas empresas tienen una mayor participación monetaria femenina. Además en el periodo analizado, la participación de los aportes es incremental. En cuanto a las empresas grandes, son las que tienen la menor participación de aportes femeninos, seguido de las empresas medianas. El análisis gráfico se puede confirmar con un análisis de diferencia de medias en donde, las microempresas tienen 0.2% y 0.4% más aportes femeninos que las empresas medianas y grandes respectivamente y respecto a las empresas pequeñas los aportes son menores en 0.01%. Ver Figura 5.

Para las empresas con menos de 6 años en el mercado, entre 10 a 14 años y mayores a 15 años, se observa una tendencia de crecimiento a lo largo de los años de estudio respecto a la participación de los aportes femeninos. Sin embargo, las empresas con menos de 6 años en el mercado tienen aportes femeninos menores a 0.9% respecto a las empresas con 7 a 9 años en el mercado. En cuanto a las empresas con 10 a 14 años en el mercado, los aportes son mayores en 0.3% respecto a las empresas con menos de 6 años en el mercado. Ver Figura 6.

En el análisis de los sectores relevantes para la economía del país, la agricultura y el comercio al por mayor y menor son las industrias con mayores aportes monetarios femeninos en la mesa de accionistas. La construcción es el sector con menor participación femenina. Del análisis de diferencias de medias se desprende que en la agricultura los aportes femeninos son menores en 2% respecto al sector del comercio, y respecto a las industrias de la construcción son 5% superiores y 1% superior respecto a la manufactura. También los aportes femeninos en el comercio son superiores en 7% comparado con la industria de la construcción y 3% respecto a la manufactura. Ver Figura 7.

Utilizando las definiciones anteriores, empresa femenina y no femenina, el shock financiero negativo en 2016 y la decisión empresarial, para validar el diseño de investigación se utiliza una estimación de datos de panel con efectos fijos:

$$y_{it} = \gamma + \varphi_1 Shock_t \times Post_t + \varphi_2 Shock_t \times Post_t \times Fem_i + \varphi_3 Post_t \times Fem_i + \gamma_i + \beta X_{it} + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

En donde, y_{it} es el logaritmo natural de los salarios de la empresa i en el periodo t . $Shock_t$ es una dummy que representa si la empresa en 2016 sufrió un shock o si pertenece al grupo de control. $Post_t$ es un dummy cuando la observación pertenece al año 2016, 2017 y 2018. X_{it} representan un set de variables de control como la industria, rama de actividad o sector económico, tamaño y edad de las empresas. $\gamma_i + \gamma_t$ son efectos fijos por empresa y por año. Fem_i es una dummy que representa si la empresa es considerada femenina. φ_1 captura el efecto del shock en las empresas no femeninas en 2016 y posterior a ese año. φ_2 captura el efecto heterogéneo del shock en 2016 y posterior a ese año y ε_{it} es el término de error. Los errores estándar son agrupados a nivel de empresa.

Figura 5: Índice de aportes femeninos por tamaño de empresa.

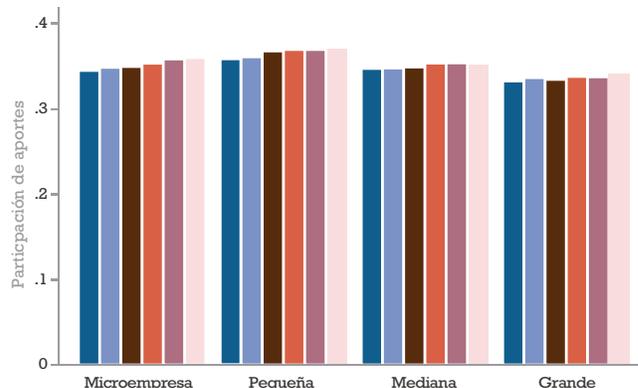


Figura 6: Índice de aportes femeninos por edad de la empresa.

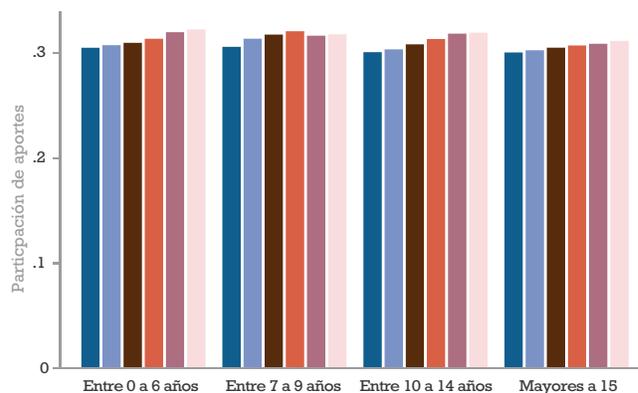
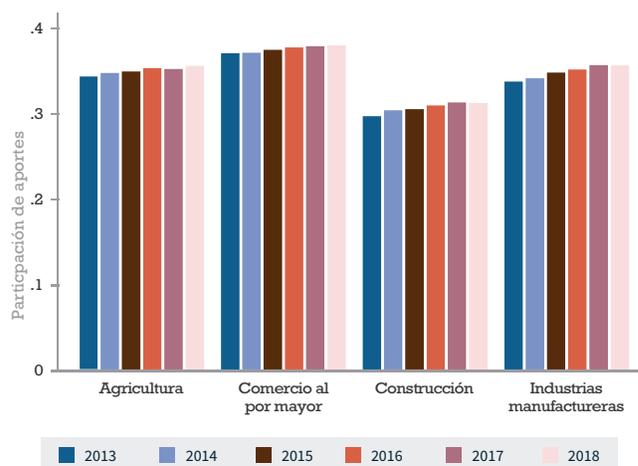


Figura 7: Índice de aportes femeninos por industria.



Fuente: Coronel (2023).

4. Resultados

Dado que, el estimador propuesto en la ecuación (3) pertenece al grupo de estimadores que realiza estimaciones de doble diferencia, se debe cumplir la prueba de identificación de tendencias comunes. Esto quiere decir que, en ausencia del tratamiento, los grupos se hubiesen movido con las mismas tendencias.

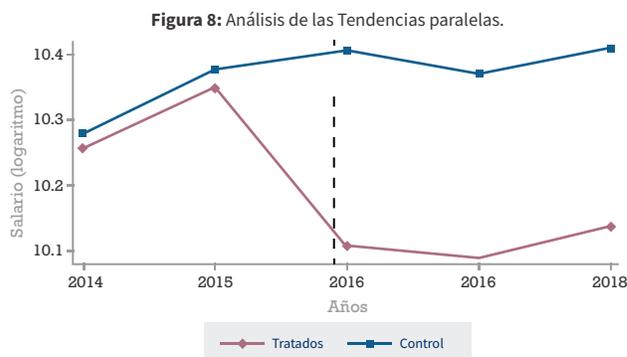
En la Figura 8, se observa que desde 2014 a 2016, la tendencia entre grupos- tratado y control- es paralela. En 2016, la tendencia para el grupo tratado cambia y sigue disminuyendo hasta 2017, mientras que para el grupo de control continúa creciendo.

En la Tabla 2 se muestran los resultados de la estimación del efecto heterogéneo en las empresas femeninas y no femeninas, utilizando la ecuación (3). Se observa que ante un shock financiero negativo no existe evidencia, al menos en este estudio, de diferencias significativas en la respuesta de empresas femeninas y no femeninas. Se debe notar que estimamos que la respuesta del grupo control ante el shock es una reducción significativa de la masa salarial, sin embargo, no hay evidencia de que la respuesta del grupo tratado sea estadísticamente diferente. Lo anterior quiere decir que la composición de la mesa de accionistas medida en aportes monetarios no influye en la decisión de modificar la fuerza laboral. Sin embargo, el hecho de no encontrar evidencia heterogénea ante un shock financiero negativo no implica que las empresas femeninas y no femeninas se comporten igual en ausencia de un shock. El resultado anterior fue sometido a diferentes pruebas de validez.

5. Reflexiones finales

La participación de las mujeres en el mercado laboral tiene una forma de U, explicada por los cambios estructurales económicos y sociales respecto a las responsabilidades de las mujeres en el trabajo no remunerado - del hogar y la familia-. A principios del siglo XIX, la participación femenina en el mercado laboral disminuyó como consecuencia del traslado de una economía agrícola a una industrial. Después la participación laboral incrementó como respuesta al crecimiento de la industria de los servicios en el siglo XX.

Otro punto importante para destacar, son las expectativas, es decir, la experiencia educacional de las generaciones anteriores. Explicado a detalle, Claudia menciona que en los 50s y 60s, las mujeres invirtieron menos en educación sin considerar que su participación en el mercado laboral iba a incrementar, no así con lo que sucedió con sus madres.



Fuente: Coronel (2023).

Tabla 2: Resultados de heterogeneidad en el logaritmo de los salarios.

	(1)	(2)	(3)
Shock x Post	-0.227*** (0.0275)	-0.198*** (0.0264)	-0.203*** (0.0263)
Shock x Post x Fem	0.00331 (0.0540)	0.0117 (0.0526)	0.0151 (0.0525)
Constante	10.39*** (0.00319)	10.38*** (0.00310)	10.39*** (0.00309)
Observaciones	42,710	42,710	42,710
R-cuadrada	0.869	0.872	0.873
Empresa FE	Si	Si	Si
Año FE	Si	Si	Si
Tamaño de empresa		Si	Si
Sector económico			Si
Intervalos de edad			Si

Robust standard errors in parentheses
*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Fuente: Coronel (2023).

Acerca de la brecha entre hombres y mujeres que aparece – considerando la misma ocupación y educación- después del nacimiento del primer hijo, la evidencia muestra que la penalidad en los salarios, falta de flexibilidad laboral, contribuyen a la generación de la brecha salarial y en el mercado laboral.

Para Ecuador, la participación femenina en la mesa de accionistas es creciente en el periodo de estudio, sin embargo, el ritmo de crecimiento es lento. Las industrias con mayor participación de mujeres son la de comercio al por mayor y al por menor y la rama de agricultura. Y según la clasificación por tamaño de las empresas, las micro y pequeñas empresas son las que tienen mayores aportes monetarios de mujeres. En cuanto a la participación de los aportes femeninos es menor cuando las empresas tienen menos de 6 años en el mercado. Mientras que, el análisis de datos de panel con efectos fijos no muestra evidencia de diferencia para las empresas femeninas y no femeninas frente a shocks financieros negativos en relación con movimientos en la masa salarial. Los resultados son robustos a diferentes especificaciones.



Referencias Bibliográficas

- Albanesi, S., & Kim, J. (2021). Effects of the COVID-19 recession on the US labor market: Occupation, family, and gender. *Journal of Economic Perspectives*, 35(3), 3-24. <https://doi.org/DOI: 10.1257/jep.35.3.3>
- BID. (2022). *Cerrando brechas de género en el Cono Sur: un potencial de crecimiento desaprovechado*. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.18235/0004177>
- Coronel, A. (2023). *Participación de mujeres en la mesa de accionistas y decisiones empresariales ante shocks financieros: Evidencia para Ecuador*.
- FMI. (2022). *Cómo cerrar la brecha de género y hacer crecer la economía mundial*. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/09/08/blog-md-how-to-close-gender-gaps-and-grow-economy>
- Goldin, C. (1991). The Role of World War II in the Rise of Women's Employment. *American Economic Association*, 741-756.
- Goldin, C. (2006). The Quiet Revolution That Transformed Women's Employment, Education, and Family. *American Economic Review*, 1-21.
- Goldin, C. (2014). A Grand Gender Convergence: Its Last Chapter. *American Economic Review*, 1091-1119.
- Goldin, C., & Katz., L. F. (2002). The Power of the Pill: Oral Contraceptives and Women's Career and Marriage Decisions. *Journal of Political Economy*, 730-770.
- WEF. (2022). *Global Gender Gap Report 2022*. <https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2022/>
- WEF. (2023). *Global Gender Gap Report 2023*. <http://reports.weforum.org/globalgender-gap-report-2023>





Indicadores Económicos

Ecuador en cifras: Resumen de principales indicadores del país

Indicadores monetarios y financieros	oct-22	nov-22	sept-23	oct-23	nov-23	Variación*
Precio del barril de petróleo (WTI)	87,26	84,15	89,38	75,96	69,34	↓
Riesgo país promedio (puntos básicos)	1.682	1.413	1.789	1.755	2.059	↑
Inflación mensual (%)	0,12	-0,01	0,04	-0,18	-0,40	↓
Inflación anual (%)	4,02	3,64	2,23	1,90	1,50	↓
Tasa activa referencial (%)	8,35	8,49	9,49	9,48	9,80	↑
Tasa pasiva referencial (%)	6,13	6,26	7,40	7,51	7,52	↑
Captaciones del sistema financiero (millones USD)	15.580	15.282	14.182	13.960	13.461	↓
Crédito al sector privado (millones USD)	58.341	58.748	63.132	63.510	63.470	↓

Mercado laboral	oct-22	nov-22	sept-23	oct-23	nov-23	Variación*
Tasa de desempleo nacional (%)	4,1	3,8	3,7	3,6	3,5	↓
Tasa de empleo adecuado/pleno nacional(%)	33,7	35,6	35,5	34,8	35,8	↑
Tasa de subempleo nacional (%)	19,9	22,9	20,2	18,3	21,0	↑
Tasa de desempleo urbano (%)	5,3	4,7	4,8	4,6	4,8	↑
Tasa de desempleo rural (%)	1,8	1,9	1,6	1,6	1,0	↓
Tasa de desempleo nacional-mujeres (%)	5,1	4,4	4,7	4,5	4,6	↑
Tasa de desempleo nacional-hombres (%)	3,3	3,4	2,9	2,9	2,7	↓
Tasa de empleo adecuado/pleno urbano (%)	42,7	44,6	45,1	44,3	44,5	↑
Tasa de empleo adecuado/pleno rural (%)	16,3	17,5	17,6	16,8	19,1	↑
Tasa de empleo adecuado/pleno nacional-mujeres (%)	25,5	27,6	27,8	27,2	28,7	↑
Tasa de empleo adecuado/pleno de nacional-hombres (%)	39,9	41,3	41,1	40,1	40,8	↑
Tasa de subempleo urbano (%)	21,1	20,6	19,4	18,4	19,7	↑
Tasa de subempleo rural (%)	17,7	27,6	21,5	18,0	23,5	↑
Tasa de subempleo nacional-mujeres (%)	16,8	19,6	17,7	14,7	18,1	↑
Tasa de subempleo nacional-hombres (%)	22,2	25,3	22,0	20,8	23,1	↑

Indicadores anuales	2019	2020	2021	2022	2023**	Variación*
PIB real (Millones USD, año base 2007)	71.879	66.282	69.089	70.944	73.003	↑
PIB real per cápita (USD, año base 2007)	4.163	3.785	3.892	3.954	4.005	↑
Tasa de crecimiento del PIB de Ecuador (%) - (1)	0,0	-7,8	4,5	3,0	2,6	↓
Tasa de crecimiento del PIB de América Latina y el Caribe (%) - (2)	0,2	-7,0	6,9	4,0	1,6	↓
Tasa de crecimiento del PIB Mundial (%) - (2)	2,8	-3,0	6,0	3,4	2,8	↓
Resultado primario del SPNF (% del PIB)	-0,7	-4,3	-0,3	1,4	N.D.	↑

Notas:

*Variación entre los dos últimos periodos disponibles.

**Previsiones

Las Captaciones del sistema financiero y el Crédito al sector privado se encuentran actualizadas al 06 de Abril de 2023.

(1) Estimación realizada por el Banco Central del Ecuador.

(2) Estimación publicada por el FMI en abril 2023.



espol Escuela Superior
Politécnica del Litoral

www.ciec.espol.edu.ec

☎ (593-4) 2269096

✉ ciec@espol.edu.ec

f Centro-de-Investigaciones-Económicas-CIEC-Espol

t @CIEC_ESPOL