

SEMINARIO INTERNACIONAL

RELACIONES ECUADOR - CE 1992: REALIDADES Y PERSPECTIVAS

EL RETO DE EUROPA-1992

RELACIONES ECUADOR Y

LA COMUNIDAD EUROPEA

INFORME NACIONAL

(DOCUMENTOS PROVISIONALES)

VOLUMEN 1



GUAYAQUIL MARZO 1990

\$2,00

Seminario Internacional
RELACIONES ECUADOR - CE 1992: REALIDADES Y PERSPECTIVAS
Guayaquil, 12, 13 y 14 de marzo de 1990

VOLUMEN I



EL RETO DE EUROPA - 1992
RELACIONES ECUADOR Y LA COMUNIDAD EUROPEA

- Informe Nacional -

(Documentos Provisionales)

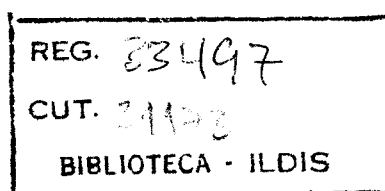
Es una publicación preliminar del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, para el Seminario Internacional "Relaciones Ecuador - CE 1992: Realidades y Perspectivas", con la colaboración de algunos organismos del sector público y privado

7.266

Edición:

Dr. Germánico Salgado

Ec. Alfredo Mancero



Secretaría:

Enna Arboleda
Katusha Cornejo
Silvia Game
Alicia Terán



INDICE

	Pág.
Presentación	I

PRIMERA PARTE

LA COMUNIDAD EUROPEA Y EL ECUADOR: UNA RESEÑA INFORMATIVA

Capítulo I	
PANORAMA GENERAL: LA CE Y EL ACTA UNICA	1.1
Capítulo II	
PANORAMA GENERAL: LA ECONOMIA ECUATORIANA	2.1

SEGUNDA PARTE

COOPERACION CE Y ECUADOR: SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS

Capítulo I	
INTERCAMBIO COMERCIAL	3.1
Capítulo II	
COOPERACION PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL	4.1
Capítulo III	
COOPERACION TECNICA	5.1
Capítulo IV	
COOPERACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA	6.1

P R E S E N T A C I O N

En 1989 cayó el muro de Berlín.

1992 será el año de la inauguración del Mercado Común Europeo entre 12 importantes países de la Europa Occidental.

Ambas fechas simbolizan cambios profundos en Europa, una de las tres grandes regiones del mundo industrializado. Estos cambios económicos y geo-políticos van a afectar significativamente a América Latina y el Ecuador en los años 90.

Habrán efectos positivos. Por ejemplo, nuevos mercados de Europa del Este para los bananos del Ecuador o aumento de los precios del petróleo gracias a una creciente demanda por parte de Europa Oriental cuyas necesidades ya no podrán ser cubiertas sólo por la Unión Soviética.

Pero también hay que temer efectos negativos. Por ejemplo, existe el peligro de la desviación de fondos internacionales (públicos o privados) anteriormente destinados a América Latina, hacia la Europa Oriental.

Qué acciones pueden emprender el Ecuador y América Latina para afrontar esta creciente periferización?

En esencia son dos tareas.

La primera, comprende reformas internas de las economías que garanticen que: empresas latinoamericanas fabriquen productos internacionalmente competitivos; se mejore la formación de la mano de obra y, se estreche la cooperación de las empresas con instituciones de investigación científica y tecnológica.

Si Europa Oriental consigue modernizar su sistema económico y sus empresas comerciales a un paso más rápido que América Latina, el capital de inversión privado va a fluir hacia Europa Oriental.

La segunda tarea consiste en la intensificación de los contactos comerciales entre el Ecuador y Europa. Esto no es exclusivamente una tarea del gobierno, sino de las mismas empresas. Para muchas empresas la escasez de información es una dificultad por lo menos tan importante como la escasez de capital.

Para fortalecer los conocimientos acerca de Europa, particularmente por parte de los empresarios ecuatorianos, ILDIS en 1990 toma la iniciativa de organizar, conjuntamente con el Gobierno Nacional, la Comunidad Europea y los Embajadores de los países miembros de la CE, un seminario con representantes del sector público y privado del Ecuador y expertos de la economía privada y la Comisión Económica Europea.

En este seminario serán discutidos temas de la cooperación comercial, industrial, científica y financiera.

El presente tomo (Volumen I) contiene documentos para este seminario que han sido elaborados por expertos y organizaciones tanto públicas como privadas en el Ecuador.

Estos documentos informan sobre el estado de las relaciones económicas con la Comunidad Europea (desde el punto de vista ecuatoriano), sobre problemas actuales y futuras necesidades del Ecuador.

En un segundo tomo (Volumen II) se reúnen las opiniones preliminares de la economía privada e informes complementarios de organismos públicos.

Un tercer tomo (Volumen III) contiene las exposiciones de los expertos extranjeros (CE, CAF, SELA, JUNAC) así como los resúmenes de todos los talleres del seminario en Guayaquil.

Estos informes no sólo sirven a las discusiones del seminario, sino que serán puestos a disposición de la Comisión Económica Europea, de los gobiernos europeos y del sector público y privado del Ecuador para su consideración en sus futuras planificaciones y negociaciones.

ILDIS agradece a todos los autores de las diferentes contribuciones, particularmente al Ministerio de Relaciones Exteriores (Embajadora Paulina García) por la coordinación de las contribuciones del sector público; a la Cámara de Comercio de Guayaquil (señor Andrés Barreiro, Presidente) por la gran ayuda en la ejecución del seminario y a la Comisión Europea (Sr. Angel Viñas, Director para América Latina) por el apoyo al Seminario a través de expertos y ayudas financieras.

Nuestro especial agradecimiento al Dr. Germánico Salgado y al Econ. Alfredo Mancero quienes tuvieron a su cargo la concepción del contenido de esta publicación y su edición.

ILDIS espera que estos documentos ayuden al Ecuador y a la Comunidad Europea a reaccionar conjuntamente frente a los profundos cambios en Europa Oriental y Occidental.

Dr. Reinhart Wettmann
Director del ILDIS

PRIMERA PARTE

**LA COMUNIDAD EUROPEA Y EL ECUADOR:
UNA RESEÑA INFORMATIVA**

Primera Parte

CAPITULO I

PANORAMA GENERAL: LA CE Y EL ACTA UNICA

* Se agradece la contribución del Dr. Germánico Salgado por el texto básico del presente capítulo

Primera Parte

CAPITULO I

PANORAMA GENERAL: LA COMUNIDAD EUROPEA Y EL ACTA UNICA

INDICE

I.	INTRODUCCION	1.1
II	EL TRATADO DE ROMA Y LA TRAYECTORIA DE LA COMUNIDAD EUROPEA	1.4
	1. Orígenes	1.4
	2. Características del Tratado de Roma	1.5
	3. Rasgos salientes de la evolución de la CEE hasta la década de los 80	1.8
	La política agrícola común (PAC)	1.13
	Cooperación de los países asociados (ACT)	1.14
	Sistema generalizado de preferencias (SGP)	1.16
	4. Evolución de las relaciones económicas entre la Comunidad Europea, América <u>La</u> tina y el Grupo Andino	1.18
	Convenios comerciales y de cooperación con América Latina	1.24
	Relaciones con el Ecuador	1.26
III.	EL ACTA UNICA EUROPA Y EL FUTURO	1.29

CAPITULO I

PANORAMA GENERAL: LA COMUNIDAD EUROPEA Y EL ACTA UNICA

I INTRODUCCION

La década de los 80 ha sido un período de cambios trascendentales en la sociedad y la economía. La crisis financiera de América Latina es, por supuesto, el síntoma de uno de esos cambios, pero con más propiedad pueden considerarse como tales la transformación del socialismo real de los países del Este de Europa y fenómenos culturales y económicos tan importantes con la llamada 3a. revolución industrial, cuyo núcleo son las tecnologías de avanzada, hoy en plena eclosión en el mundo contemporáneo. A esa jerarquía en cuanto a importancia corresponde, sin duda, la tendencia persistente que se advierte recientemente en los países industriales y en algunas zonas en desarrollo a dar primacía a esfuerzos por construir o vigorizar agrupaciones de Estados con propósitos de intercambio o, al menos, de estrecha cooperación económica. El Acta Unica Europea, objeto de estos comentarios, es fruto de uno de esos esfuerzos, sin duda el más madura. Pero son también manifestaciones de ese impulso el Acuerdo de la Zona de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá (1988) y el interés creciente por dotar de mecanismos formales de integración económica a la Asociación de Mecanismos del Sud Este de Asia (ASEAN) y a la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico, asentadas en la cuenca que ahora concentra las mayores corrientes del comercio internacional. Por otro lado en declaraciones oficiales se ha hablado de una zona de libre comercio entre Estados Unidos y Japón 1/. En el ámbito de la propia Europa, es muy posible una ampliación futura de la C.E. con algunos de los países que hoy forman parte de la Zona Europea de Libre Comercio (EFTA), y en todo caso es claro que hay interés por establecer fórmulas de convergencia entre la C.E. y los países del Este que hoy forman parte del CAME.

1/Mencionada durante la visita del Primer Ministro Takeshita a Washington a principios de 1988.

El fermento ha calado hasta la propia América Latina con formas nuevas de integración: el Acuerdo suscrito entre Brasil y Argentina en 1986, al que se agregó posteriormente Uruguay, y el intento de reactivación de algunos empeños, como es el caso del Grupo Andino con las audaces tesis del "diseño estratégico" que fueron aprobadas por los Jefes de Estado en la reciente Reunión de Galápagos 2/.

No es, por supuesto, casual que sea en este momento cuando estas tendencias centrípetas se manifiestan. El Japón y el Sud Este de Asia han introducido elementos de competitividad en el intercambio internacional que han provocado reacciones defensivas en los Estados Unidos y Europa. Parte de este éxito es debido a la revolución científica y tecnológica, que tiene un potencial de transformación gigantesco y que, como es obvio, prosperará con más efectividad y rapidez mientras mayor sea el espacio económico en que ella se desarrolla. Aun sin referencia a la carrera competitiva, la lección más concluyente de la experiencia de la década para los países capitalistas de Occidente ha sido la necesidad de coordinar y armonizar sus políticas macroeconómicas. Las dificultades y desequilibrios en que tan pródigos han sido estos años habrían podido sortearse con mucha más facilidad y menos sacrificio si hubiera sido posible coordinar mejor las políticas económicas. Evidentemente, el reunir esfuerzos e integrar los mercados ha sido visto como un imperativo que no cabía ni cabe desatender.

La Comunidad Europea, con una estructura montada para el esfuerzo de integración y aprovechada a medias, era el sujeto lógico para poner en marcha el conjunto de acciones necesario para crear realmente el mercado y ahondar las interdependencias. Desde hace tiempo, ya

2/ Aun cuando se trate de especulaciones, es interesante recordar que, frente a la evolución europea, en los Estados Unidos se ha planteado la conveniencia de crear un "mercado común norteamericano", que incluya Canadá, Estados Unidos, México y las cinco repúblicas centroamericanas. Ver Marc Rangel, "Europa as a model: Common Market for the Américas", The Wall Street Journal, 30 de agosto de 1988, p.6; citado por Mario Chacón, "México frente a la Europa de 1922", Comercio Exterior, México, Julio 1989. p.579.

sea en el Consejo o en la Comisión de la C.E. se han escuchado voces críticas que reclamaban una rectificación de rumbos, recuperando el espíritu de unión política que la había inspirado en sus primeras épocas o procurando profundizar en la integración de mercados y de producción. Muy al comienzo, el Plan Fouchet (1961) influido por De Gaulle, llegaba inclusive a proponer una política exterior común. Posteriormente, el Plan Werner (1970), también con el deseo de revitalizar el proceso, planteaba una unión económica y monetaria, y más tarde, el programa propuesto por Leo Tindemans retomaba el énfasis en la "Unión Europea". Todas estas iniciativas fueron rechazadas o abandonadas. Pero los hechos externos daban la razón a los insatisfechos con la pasividad en que había caído la C.E.

Era indispensable una revitalización y fue Jacques Delors, al asumir la Presidencia de la Comisión, el que se convirtió en el inspirador y gestor del programa recogido posteriormente en la llamada Acta Unica Europea. Esta fue aprobada en 1986 y fue su antecedente la presentación en 1985 del llamado "Libro Blanco" de la Comisión, con 300 propuestas concretas de directivas. El Acta Unica establece un programa para alcanzar en 1992 un mercado único para los bienes, los servicios, los capitales y las personas ; es decir, un "mercado común" según la definición clásica, que había sido la meta del Tratado de Roma sin que hubiera sido posible el conseguirlo sino muy mediatizado, inclusive en el caso de los bienes. El Acta establece otras tareas vitales que resultan complementarias, como la armonización de políticas monetarias; reforma, además, el Tratado de Roma en varios temas de procedimiento, como la votación, con una indudable ganancia del sistema en capacidad de decisión.

Posteriormente habrá ocasión de referirse más en detalle tanto al Tratado de Roma original como al Acta Unica. Por ahora lo que interesa es alertar al lector sobre las características de estos instrumentos y el cambio de rumbo que el Acta Unica puede dar al funcionamiento de la C.E. Ello afectará a las relaciones de ésta con los países de América Latina y, consecuentemente, con el Ecuador, y conviene tener las posibilidades a la vista.

La Comunidad Europea con los 12 miembros actuales, es una potencia económica de peso decisivo en el mundo. Su producto nacional bruto es de alrededor de 2.605 miles de millones de dólares, con una población de 324 millones de habitantes que se hallan entre los más prósperos y mejor educados del planeta. En dimensión económica la C.E. se acerca mucho a los Estados Unidos, superando al Japón y a la Unión Soviética. No tiene hoy la ventaja económica de la unidad de poder político, pero con una

integración que se ciña al programa del Acta Unica, podría adquirir una cohesión y una interdependencia tales, que es difícil siquiera imaginar que ellas no contribuyan a una evolución paralela hacia un grado mucho mayor que el actual de unidad política. Naturalmente el vigor y la eficacia de las relaciones que la C.E. pueda mantener con América Latina y el Ecuador va a depender, en gran medida, de la permeabilidad o apertura externa de la estructura que la C.E. va a comenzar a construir con el Acta Unica. De allí el interés que tiene el analizar brevemente tanto la evolución de la C.E. que ha llevado al Acta Unica, con sus características. Ese es el propósito de este capítulo I al que no se quiere dar un contenido farragoso de detalle técnico, para destacar con más nitidez sus objetivos y posibilidades.

II EL TRATADO DE ROMA Y LA TRAYECTORIA DE LA COMUNIDAD EUROPEA:

1. Orígenes:

El real origen de la Comunidad Europea hay que buscarlo en la desolación y la penuria que dejó en Europa la 2a. Guerra Mundial. Hay muchos hechos que en su tiempo influyeron para marcar los rumbos que tomó la integración europea, pero la motivación central fue sin duda la voluntad de una generación de erradicar mediante la unión las ambiciones, las rivalidades y los enconos que había conducido a los horrores de la conflagración mundial. Desde 1948, con la Organización Europea de Cooperación Económica, (OECE)^{3/}, comenzaron los europeos a explorar los caminos de la unión. Al comienzo se pensó en una unión aduanera que abarcara toda la OECE. Ante el fracaso de la idea, las iniciativas se circunscribieron a los 6 países que finalmente deberían constituir la Comunidad en su época inicial: Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Francia, Italia y la República Federal Alemana. El impulso a la unión europea dio fruto con la Declaración de Robert Schumann y Jean Monnet promoviendo la creación de un consorcio de producción de carbón y acero entre Alemania y Francia (mineral de hierro de la Lorena y carbón del Rhur: las zonas más conflictivas en la común historia de rivalidades de los 2 países). En mayo de 1951, con la participación de los seis Estados antes nombrados, se suscribió el Tratado que instituyó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), con una estructura de órganos que debía tomar más tarde la C.E. El Tratado entró en vigencia en Julio de 1952. Fueron los representantes en la CECA de Bélgica, Holanda y Luxemburgo

^{3/}El origen del actual (OEDC) (Organización Económica de Cooperación para el Desarrollo) que reúne a todos los países desarrollados capitalistas.

(Benelux, creado como una unión aduanera en 1948), los que en 1955 apoyaron la idea de avanzar hacia un mercado común. Una Comisión de Expertos presidida por Paul Henry Spaak, otro de los grandes nombres entre los promotores de la C.E., allanó el camino sugiriendo soluciones a los problemas encontrados. En Mayo de 1957 se suscribieron finalmente los Tratados de Roma que crearon la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (EURATOM)4/.

2. Características del Tratado de Roma 5/.

El ámbito del Tratado es exclusivamente económico; apenas hay alguna alusión a condiciones políticas que, según interpretación del Parlamento Europeo, se limitan a restringir a los Estados cuyos Gobiernos tienen legitimidad democrática la capacidad de ser miembros de la C.E.

El objetivo del Tratado "es la constitución de un mercado común y el gradual acercamiento de las políticas económicas de los Estados miembros" (art. 2o.), es decir, una unión económica.

La concepción del mercado común, objetivo parcial expresamente estatuido en el artículo 2o., responde a la definición clásica que supone una libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas (art. 3, literales a) y c)). El mercado común debía constituirse en 12 años, plazo del período transitorio, dividido en 3 etapas de aproximadamente 4 años de duración cada una.

La eliminación de gravámenes arancelarios y de restricciones cuantitativas a la importación, así como la adopción de Arancel Externo Común, es decir, la instauración de la unión aduanera, se sujetaban a una gradualidad preestablecida para cada etapa del período transitorio. Al final de este último, la liberación interna se habría consumado, al igual que la adopción del Arancel Externo Común, la cual debía comenzar solamente al final de la 1a. etapa de 4 años y culminar en los 8 siguientes.

4/Englobados con la CECA en una organización: la actual Comunidad Europea (C.E.).

5/Los comentarios se refieren al Tratado que crea La Comunidad Económica Europea, que es el relevante para el presente análisis.

La liberación de los movimientos de trabajadores, de servicios y de capitales debía cumplirse también al final del período transitorio. La eliminación de las restricciones correspondientes tenía así mismo que hacerse gradualmente, conforme a ritmos que se establecerían posteriormente o que se dejaban discrecionalmente para fijación por los órganos competentes. En especial en relación con los capitales, la liberación quedaba relativamente condicionada, lo que no sucedía con los bienes, cuya libre circulación se aseguraba sin limitaciones 6/. En efecto, el art. 67, al referirse a las restricciones a determinados movimientos de capital, disponía su supresión gradual "en la medida necesaria para el buen funcionamiento del Mercado Común".

Como iniciativas complementarias a la constitución del mercado común, el Tratado disponía el establecimiento de una política agrícola común, lo que de hecho implicaba un régimen de excepción para esa actividad, una política común de transportes, la adopción de normas para velar por la competencia, una armonización fiscal, la creación de un Fondo Social Europea de Inversiones, y finalmente, la asociación a la C.E. de los "países y territorios de ultramar" para fomentar los intercambios y apoyar su desarrollo. Dos de estas líneas de acción, al instrumentarse posteriormente en aplicación del Tratado, se revelaron como particularmente cargadas de consecuencias para la América Latina; se trata de la política agrícola (PAC) que entró en vigor en 1962, y de los convenios (primeramente de Yaundé y posteriormente de Lomé) que han regido las relaciones preferenciales de la C.E. con los países asociados o "Estados ACP" (de Africa, Caribe y Pacífico), es decir, los países de ultramar, las antiguas colonias o dependencias de las metrópolis europeas. Dada su importancia para América Latina, estos dos regímenes serán brevemente examinados posteriormente.

El banano de América Latina, y en consecuencia el del Ecuador, ha podido evitar en parte el régimen discriminatorio en favor de los países asociados gracias a la excepción establecida en favor de la República Federal Alemana en el Protocolo Anexo al Tratado de Roma. Este se tituló "Protocolo relativo al contingente tarifario para la importación de bananos". Se trata de una cuota o contingente de importación anual, exento de derechos de aduana, que originalmente era equivalente al 90% de las cantidades importadas en 1956. La validez

6/Con la excepción prevista en el art. 115, que establecía una especie de cláusula de salvaguardia cuando hubiese perjuicios por desviación de tráfico, o dificultades económicas.

del Protocolo se ha prolongado hasta ahora y el contingente representa en la actualidad prácticamente la totalidad del consumo de banano de Alemania. Dada la importancia de este país como consumidor, esta excepción al régimen general ha sido sumamente conveniente para el Ecuador.

Los órganos del Tratado, como ya se dijo, en gran medida inspirados por los constituidos para la CECA, conforman una estructura sólida con muchos elementos de supranacionalidad, no calificada de ese modo formalmente para evitar reacciones de ciertas sensibilidades nacionales extremas. El órgano comunitario por excelencia es la Comisión Europea, de carácter colegiado con 17 miembros, los Comisarios, que no responden a Gobiernos ni pueden aceptar sus instrucciones. La Comisión es cabeza de la Secretaría; tiene funciones de representación, de vigilancia del cumplimiento del Tratado, capacidad de recomendación y opinión, y derecho exclusivo de propuesta ante el Consejo de Ministros, el órgano inter gubernamental. Su existencia entraña una innovación fundamental y a ella es atribuible en buena parte el vigor institucional de la C.E. Fue el Modelo que el Grupo Andino tuvo a la vista para crear la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) y ello nos exime de dar más detalles al respecto.

El Consejo de Ministros representa los intereses nacionales y a él le compete adoptar las decisiones básicas para la marcha del proceso. Su composición (en cuanto a la especialización ministerial) varía según los asuntos en la agenda.

El Tratado distinguía el sistema de votación que requerían los distintos asuntos: en algunos temas era necesaria la unanimidad de los representantes, pero otros, los más, podían resolverse por mayoría simple, mayoría cualificada y mayoría certificada especial 7/. No obstante, en los hechos la unanimidad se convirtió en la regla, sobre todo a partir de 1966, lo que entrabó considerablemente el funcionamiento

7/Actualmente la ponderación del voto (es decir, el número de votos que tiene cada representante) es distinto según los países: Alemanis, Francia, Italia y Gran Bretaña tienen 10 votos, España 8 votos; Bélgica, Grecia, los Países Bajos y Portugal 5 votos; Dinamarca e Irlanda 3, y Luxemburgo 2 votos. Del total de 76 votos, la mayoría cualificada se ha fijado en 54 votos, y la cualificada especial en 54 votos y 7 países.

de la C.E. Como se verá el Acta Unica trata de dar agilidad a las decisiones, recurriendo con frecuencia a la mayoría cualificada.

Los otros dos órganos principales son el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia. El primero tenía sobre todo una función consultiva, aún cuando estaba facultado para cesar a la Comisión. Hasta hace poco sus miembros eran escogidos en elección indirecta; hoy lo son en elecciones directas. Ese solo hecho implica una autoridad mayor y el Acta Unica refuerza ese cambio entregándole responsabilidades importantes "en cooperación con el Consejo". El Tribunal de Justicia es el órgano jurisdiccional; sus decisiones son declarativas (no coactivas) pero, dado el prestigio del Tribunal, tienen una autoridad jurídica que muy raras veces se desatiende.

Como se advierte, los tratados de Roma buscaban fundamentalmente una integración económica. Los objetivos políticos habían quedado en un segundo y discreto plano que no fue recogido en ninguno de los instrumentos institucionales que crearon la C.E. La intención era construir primero el mercado común, avanzando al mismo tiempo en la armonización de algunas políticas económicas y la adopción de políticas comunes en la agricultura y en los transportes. Luego vendría el momento de abordar la construcción política. Como decía Robert Schuman en un pasaje que es ya clásico: "Europa no se hará de golpe, ni en una construcción de conjunto; se hará por realizaciones concretas, creando ante todo una solidaridad de hecho".8/

3. Rasgos salientes de la evolución de la CEE hasta la década de los 80:

La C.E. cumplió sus objetivos de liberación arancelaria y de adopción de un Arancel Externo Común en un lapso más corto que el previsto según el Tratado. El desarme arancelario debía terminar el 31 de diciembre de 1969, y realmente culminó el 10. de julio de 1968. Debía cumplirse la aproximación al Arancel Externo Común a finales de 1969, pero el 10. de julio de 1968 dicho Arancel había entrado también en vigor. La anticipación de año y medio entre las dos fechas es sintomática de la disposición de las partes, en una época que, además, fue bastante favorable para las economías europeas (1958-1969).

8/Citado por el Banco Exterior de España. Servicio de Estados Económicos, "La Economía de la Comunidad Económica Europea", Madrid, 1979, p. 83.

El período transitorio del Tratado de Roma terminó, por lo mismo, antes de la fecha prevista en lo que se refiere a la liberalización arancelaria y la creación de la barrera común frente al exterior. En rigor, para mediados de 1968 se había prácticamente perfeccionado lo que podría llamarse una "Unión Arancelaria" 9/. Como se verá enseguida, el avance no fue similar en la remoción de las restricciones no arancelarias y otros obstáculos al comercio, lo cual, de haber sucedido, habría permitido alcanzar plenamente la "Unión Aduanera". Y por supuesto, se estuvo aún más lejos de llegar al mercado común en la concepción clásica, que era en realidad el objetivo del tratado de Roma. No obstante, la expansión del intercambio fue tan vigorosa y la interdependencia entre los países miembros se consolidó de tal manera en esos años, que puede afirmarse que la C.E. consiguió rápidamente sus fines más inmediatos. En sus primeros 10 años de vida (1958-1968), el comercio intracomunitario más que se triplicó (creció a una tasa anual promedio de 15.4 por ciento), y la participación de éste en el comercio total de los países de la C.E. pasó de 30 por ciento a 1958 a 46 por ciento en 1968, lo que significa un alto grado de interdependencia.

De los obstáculos restantes al libre comercio, la C.E. consiguió eliminar casi en su totalidad los derechos aduaneros fiscales 10/ e impuestos de efecto equivalente y, con más dificultades, las restricciones cuantitativas, lo cual no excluye la persistencia de restricciones no arancelarias en otras modalidades. Donde el problema se reveló más tenaz es en la remoción de las llamadas barreras técnicas y administrativas. Esta clase de restricciones fue un recurso de uso frecuente en el período de transición y continuó siéndolo después, si bien más esporádicamente, aún a pesar de las armonizaciones que emprendió la C.E. desde 1968. Tampoco se consiguieron progresos significativos en la corrección de estructuras y prácticas antagónicas con la competencia, sobre todo en relación con monopolios del Estado, compras y ayudas estatales, acuerdos entre empresas y abusos de posiciones dominantes. El empleo de cláusulas de salvaguardia fue también otro recurso muy socorrido para aislar temporalmente algunos productos de la competencia. Como era dable, esperar tampoco se dieron pasos importantes hacia la liberación de los movimientos de personas, y en cuanto a los capitales, luego de una etapa inicial de desregulación, que se hizo lentamente, la liberalización

9/Denominación empleada por Banco Exterior de España, Op. ct. p.86.

10/En algunos países se convirtieron en impuestos internos.

plena de los movimientos de capital 11/ se hallaba tan vinculada al funcionamiento de los mercados monetarios, que no se podía avanzar en ella mientras no se profundizase en una armonización muy estricta de las políticas monetarias, cambiarias y fiscales. Como se verá enseguida se ha progresado en ella, pero existen todavía muchas incompatibilidades que deberán superarse.

La armonización de políticas ha tenido avances desiguales: en algún caso ha producido efectos decisivos sobre la economía de la C.E.; se trata de la Política Agrícola Común (PAC), que es realmente un estatuto común que ha determinado las direcciones del desarrollo agropecuario y ha cumplido parte de los objetivos que se había propuesto (proteger el nivel de vida de la población agrícola), si bien a altos costos y con problemas estructurales que será muy difícil resolver en el futuro. En otros casos, la armonización de la tributación indirecta es un ejemplo, los resultados son todavía menguados y múltiples las dificultades encontradas. En 1967 se adoptó el impuesto al valor agregado (IVA) como el modelo, pero subsiste una amplia dispersión en las tasas y modalidades y resta mucho campo por recorrer para llegar a una armonización satisfactoria. En el terreno de las políticas macroeconómicas, fundamentalmente monetaria y cambiaria, pero con efectos sobre la política fiscal, la C.E. ha hecho un esfuerzo denodado por establecer mecanismos que le permitan capear la inestabilidad y las perturbaciones de este arduo período de los años 70 y 80, y lo ha conseguido en alguna medida. En 1971 la C.E. intentó llevar a cabo el plan Werner para establecer una unión monetaria y económica. La inestabilidad que siguió a la declaratoria de inconvertibilidad del dolar dio al transte con esos empeños y el propósito hubo de limitarse a establecer un mecanismo que permitiera mantener las paridades de las monedas nacionales dentro de un margen mínimo de fluctuación (+1.125%). El mecanismo se convino en el

11/Francia e Italia mantienen controles de cambio para la colocación de inversiones en títulos de corto plazo en moneda extranjera, y ese probablemente es también el caso de España y Portugal.

Acuerdo de Basilea de 1972 y el sistema se denominó "la serpiente en el túnel" 12/. La inestabilidad monetaria internacional, que reapareció en 1973, hizo imposible mantener las paridades dentro de los límites previstos. La serpiente se convirtió en lo que irónicamente se llamó "la serpiente en el lago", y el Reino Unido e Italia debieron abandonar el sistema. Con todo, se consiguió evitar los extremos de inestabilidad y el mecanismo fue el antecedente del Sistema Monetario Europeo (SMG) establecido en 1979.

El objetivo del SME era crear una "zona de estabilidad monetaria en Europa" e independizarse del dolar. Implicaba una eficaz coordinación de políticas, especialmente en el manejo de los tipos de cambio. Cada país debía depositar un 20% de sus tenencias de oro y reservas brutas de dólares en el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM), para respaldo de la unidad monetaria de la Comunidad: el ECU (de "European Currency Unit", en español, UME: Unidad Monetaria Europea), que se utiliza para saldar transacciones entre Banco Centrales realizadas con propósitos de intervención en los mercados cambiarios 13/. Como en el caso de la "serpiente", los tipos de cambio deben mantenerse dentro de ciertos márgenes de fluctuación (-2.25% y 6% para la lira italiana. Un "indicador de divergencia", cuando el tipo de cambio se acerca a los límites, sirve como señal de alarma para inducir el cambio necesario en las políticas económicas.

De los 9 primeros miembros de la Comunidad todos pertenecen al UME, con la excepción del Reino Unido. Los 12 Miembros actuales forman parte, con sus unidades monetarias, de la canasta en base a la cual se fija el valor del ECU y es presumible que España y Portugal se incorporarán al SME tan pronto como las circunstancias lo permitan. En sus diez años de existencia el Sistema ha servido para reducir las fluctuaciones de los tipos de cambio y ha contribuido a una coordinación más estrecha de las políticas económicas de los países miembros 14/.

12/El "túnel" era el margen más amplio de fluctuación convenido por los grandes países industrializados en el Acuerdo Smithsoniano de 1971.

13/La cotización actual del ECU es de dólares 1.23 por 1 ECU.

14/Juan Rocha, "El Sistema Monetario Europeo y la liberación de Capitales", Comercio Exterior, Mayo de 1989, México D.F., p.248 a 254.

Como se advierte, a pesar de todos los avances parciales realizados, algunos de ellos trascendentales, subsisten grandes áreas donde priman restricciones y donde hay evidentes obstáculos a la competencia. Inclusive donde se ha avanzado con decisión, el campo monetario por ejemplo, una mayor liberalización podría entrañar graves riesgos si no se perfeccionan los sistemas de coordinación actuales y se establecen responsabilidades comunitarias de regulación y, probablemente, de gestión. Todas esas razones explican la expedición del Acta Unica a la que nos referimos posteriormente.

Por el carácter de este informe, es forzoso sacrificar la mención a muchos hechos de interés en este examen de la evolución de la C.E. y concentrarse tan solo en aquellos que tienen especial relevancia para las relaciones con América Latina. Como información de carácter general, indispensable para comprender la evolución de la C.E. y sus políticas, conviene hacer constar que en 1972 se sancionó la ampliación de la C.E. con el ingreso del Reino Unido, Dinamarca e Irlanda. La solicitud fue presentada en 1961 y había esperado diez años hasta que se aplacó la oposición francesa al ingreso del Reino Unido. La participación de este último, sin duda ha marcada la C.E. con la resistencia de este país a toda tesis que insinúe supranacionalidad. En un terreno político y con vista al futuro, es problemático el antagonismo entre las dos visiones de lo que podría o debería ser la Comunidad Europea: "Los Estados Unidos de Europa, "y la" Europa de las Naciones", siendo esta última la única imagen posible para la Sra. Thatcher ^{15/}. El ingreso del Reino Unido ciertamente puso su sello en la C.E., que desde entonces ha estado presa de mayores contradicciones internas, hecho que no es necesariamente negativo en todos los casos.

En 1981 Grecia se incorporó a la Comunidad y el ingreso de España y Portugal, tuvo lugar en 1986. La presencia en la C.E. de estos dos países, y sobre todo de España, ha creado la primera vinculación cercana de

^{15/}"Europa no es la creación del Tratado de Roma ni la idea europea es propiedad de ningún grupo o institución. La Comunidad Europea es solo una de las manifestaciones de la identidad europea, pero no es la única..... Tratar de suprimir las nacionalidades y concentrar el poder en el centro de un conglomerado europeo, sería perjudicial e impediría alcanzar los objetivos que nos hemos trazado". Pasaje del discurso de la Sra. Thatcher en el Colegio de Europa en Brujas; citado por Mario Chacón, op. ct. p. 568.

la C.E. con América Latina. Con ocasión del ingreso a ésta de España y Portugal, se expidió una "Declaración Común relativa al desarrollo y a la intensificación de las relaciones con los países de América Latina", suscrita por los 12 países, y una "Declaración del Reino de España sobre América Latina" en la que éste país señala su preocupación por los problemas que su ingreso podría causar a sus importaciones originarias de América Latina (cita concretamente tabaco, cacao y café) e indica que se propone encontrar soluciones permanentes en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias 16/. Esta manifestación es el síntoma del cambio de actitud que puede traer el ingreso de España y Portugal, del cual hay ya una primera nuestra en la admisión reciente de Santo Domingo y Haití en el Convenio de Lomè.

En cuanto a las políticas de la C.E., tres son los temas que merecen una consideración especial por su importancia para las relaciones con América Latina. Cronológicamente ordenados según su vigencia son: La Política Agrícola Común (PAC) (1962), los Convenios de Asociación con los países ACP (el primero Yaundè 1963), y el Sistema Generalizado de Preferencias (1971). Se hará una breve referencia a cada uno de ellos a continuación.

La Política Agrícola Común (PAC)

El art. 38 del Tratado de Roma disponía que la integración de mercados en el caso de la agricultura se rigiese por una política agrícola común. Esta, la PAC, entró en vigor en 1962. La C.E. optó por un modelo de autoabastecimiento, protegiendo el mercado y ofreciendo precios de sustentación y de consumo elevados 17/. Ese era, por lo demás, el tipo de política seguido comúnmente por los Estados Europeos del Continente, todos los cuales mantenían la población activa agrícola en una proporción bastante más alta que los Estados Unidos y el Reino Unido. La PEA agrícola de la C.E. representaba en promedio en 1958 el 21 por ciento de la PEA total, que era una alícuota muy alta para países desarrollados. Por inferencia podía suponerse que el sistema tendría que funcionar, y así ha sido, con precios altos y una protección relativamente elevada. La integración del mercado se hizo gradualmente y culminó en 1968, año en que se hicieron efectivos los precios comunitarios. Desde entonces, los precios de sustentación se fijan anualmente, señalándose un nivel algo inferior como de intervención, al llegarse al cual comienzan las compras de apoyo. La protección del mercado se hace mediante el cobro de unos derechos de importación

16/Tomado de Síntesis, Documentos, No.4 Enero-Abril 1988, p. 433.

17/Banco Exterior de España, op. cit. p. 106-111.

(prelevements) que igualan el precio en frontera de los artículos importados con los fijados internamente. Cuando existe sobreproducción, el producto es subvencionado mediante unos pagos llamados "restituciones", que permiten al productor el exportarlo fuera de la C.E.

Como se dijo anteriormente, el sistema ha permitido mantener altos porcentajes de la población activa en la agricultura con un nivel de vida aceptable. El lado negativo es el costo para la C.E. En 1986 el costo de la política agrícola fue de 23.000 millones de ECU. De hecho, la aprobación del presupuesto de la FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria) es uno de los temas más contravertidos en la rutina de la C.E. Ha llevado, además, en ciertos productos a superproducciones que son realmente enormes. Solamente los costos de mantener los excedentes de mantequilla en 1986 se estimaron en 3.000 millones de ECU, y lo que es más grave para los países en desarrollo, la política de subsidios permite exportaciones que afectan gravemente las posibilidades de colocación de sus productos. Para las Naciones Latinoamericanas, ya sea como resultado de la desviación de comercio o como consecuencia de la competencia desleal en las exportaciones, los problemas más graves están en la carne, el azúcar, los cereales y los aceites, especialmente en los dos primeros. Para los Estados Unidos, la PAC es el principal contencioso en las relaciones con la C.E., y es de tanta importancia que de la solución que se encuentre a los problemas causados por la PAC dependería, inclusive, la posibilidad de continuar con las negociaciones de la Ronda de Uruguay del GATT.

Cooperación con los países asociados (ACP)

El tratamiento preferencial a los países asociados de la C.E., consagrados en los Convenios de Yaundé, el primero de 1963, y los varios Convenios de Lomé, que son la continuación de aquellos 18/, es otro de los temas sensibles en las relaciones de América Latina con la C.E. Por las condiciones naturales de muchos de los países asociados (o ACP por Africa, Caribe y Pacífico), ese tratamiento afecta el comercio de productos agrícolas tropicales que han sido exportaciones tradicionales importantes de América Latina (y el Ecuador), como el café, el cacao y el banano. La C.E. concede en su mercado el principio de libre acceso a los productos originales de los Estados ACP y, más concretamente, les otorga una "exención de derechos de aduana y de exacciones de efecto equivalente"19/. Además, la Comunidad tampoco aplica

18/El último es Lomé IV, que ha entrado en vigencia en Febrero de 1990.

19/Artículo 130 del Tercer Convenio ACP-CEE.

a "la importación de productos originarios de los Estados ACP restricciones cuantitativas ni medidas de efecto equivalente 20/.

Aún cuando la disposición se refiere a todos los productos originarios, sean primarios o manufacturados, por lo pronto han resultado afectados en medida, difícil de evaluar, pero significativa, las exportaciones latinoamericanas de los tres productos antes citados. En el caso del Ecuador los perjuicios son más graves con el cacao y el banano. En la circunstancia de este último producto, la calidad del artículo ecuatoriano (y latinoamericano) ha servido para atenuarla incidencia de la preferencia, pero el efecto es considerable, porque la protección que varios países europeos dan a los productos de determinados países de ultramar se instrumenta con restricciones cuantitativas, que prácticamente excluyen la posibilidad de competencia con el bien originario de terceros países 21/.

Aparte de esta característica discriminatoria que afecta a los países en desarrollo que no tienen la calidad de "asociados", los Convenios ACP-CE constituyen instrumentos eficaces de apoyo al desarrollo. Las preferencias comerciales constituyen sólo una parte de un tejido de acciones de cooperación técnica y financiera que son, sin duda, dignas de encomio. Una de las más significativas es la operación de un sistema financiero ad-hoc, el llamado STABEX, cuyo objetivo es estabilizar los ingresos de exportación de productos básicos agrícolas. Existe también un mecanismo similar para los productos mineros (SYSMIN). En esencia, dichos sistemas trabajan transfiriendo al país afectado por una caída de valor de exportación sumas que representan la diferencia entre un precio de referencia y los ingresos efectivos (art. 158 del Convenio). Los países beneficiarios de esas transferencias se obligan, a su vez, a reponer los recursos recibidos cuando la evolución de sus ingresos de exportación lo permita.

21/El interés que tienen los países ACP en desarrollar la producción y mejorar la calidad de su banano se advierte en el Protocolo (No.4) anexo al Tercer Convenio ACP-CEE, en el cual los países de la C.E. acuerdan dar apoyo a todo cuanto se haga para mejorar "las condiciones de producción y comercialización en los Estados ACP, y el mantenimiento de las ventajas de que gozan los proveedores tradicionales..." - Diario Oficial de las Comunidades Europeas, L 86, 31 de marzo de 1986, p. 160.

En su origen el sistema de apoyo a los países asociados exigía una reciprocidad en forma de preferencias inversas 22/. Ese rasgo desapareció pronto y lo que resta constituye, como se ha dicho, un conjunto eficaz de acciones de cooperación. A petición de España y Francia, y creando un precedente de importancia, dos países latinoamericanos, Santo Domingo y Haití, acaban de ser admitidos entre los países asociados 23/. Por esa razón y porque el IV Convenio dispondrá de recursos mucho mayores que el anterior (50 por ciento de incremento: 10.800 millones de ECU en ayuda y donaciones y 1.200 millones en ECU en préstamos concesionarios) hay considerable expectativa en seguir de cerca los cambios que se observan en su funcionamiento.

Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

La Comunidad fue la primera en aplicar el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) aprobado por la UNCTAD en 1968. La C.E. lo puso en vigor el 1.º de julio de 1971, con una validez de 10 años; ha sido objeto de dos renovaciones, la última recientemente. Regiría, por lo mismo, como mínimo hasta el año 2000. Son beneficiarios todos los países del Grupo de los 77.

El SGP de la Comunidad excluye a los productos agrícolas y tampoco se aplica en los términos establecidos normalmente, a una lista de productos manufacturados "sensibles", que están entre las exportaciones industriales de más interés para los países en desarrollo. Tampoco rige para productos comprendidos en otros acuerdos como el acero, los textiles, etc., por ejemplo, en el caso de los textiles de algodón la aplicación del SGP está condicionada a los términos del Acuerdo Multifibras.

Con esas excepciones, el sistema se aplica a los productos manufacturados a los que concede un tratamiento preferencial hasta ciertos límites cuantitativos prefijados, que son los contingentes o cuotas. La preferencia puede ser una reducción de derechos arancelarios, en el caso de elaborados agrícolas, y una exoneración total de derechos para los productos manufacturados. El régimen establece las reglas para el cálculo de los contingentes y techos a los que se limita la aplicación del sistema. Pero las cuotas pueden reducirse cuando las importaciones han crecido rápidamente y se considera que afectan actividades de los países miembros. Por esa circunstancia, en 1986 se redujeron

22/Concedidas por el país en desarrollo al desarrollado, usualmente para la importación de listas considerables de productos manufacturados.

23/Un tercer país Namibia, fue también admitido.

a la mitad las cuotas de 13 productos de Hong Kong, 11 de Corea del Sur, 3 de Singapur y 2 de Brasil. En 1982 se eliminaron del sistema 7 productos de Hong Kong y 4 de Corea 24/. Tanto esta disminución de contingentes o variaciones en los techos, como las adiciones a la lista de productos sensibles limitan las posibilidades de los países en desarrollo de beneficiarse del Sistema y eso ha afectado también a los países de América Latina 25/.

La experiencia del funcionamiento del SGP resulta poca satisfactoria para los países en desarrollo y particularmente para América Latina, que es una de las regiones que menos ha aprovechado de él (en 1986 apenas un 12% de las exportaciones sometidas a derechos). En parte ello se atribuye a las limitaciones en la elección de los productos que pueden acceder a él y a la cuantía misma de las preferencias. En los productos agrícolas elaborados las reducciones de derechos no anulan el escalonamiento arancelario y preservan una protección efectiva importante. En el caso de los productos "sensibles", las ventajas pueden ser mínimas o no existir. Las negociaciones del GATT, al reducir de modo general los derechos arancelarios, han disminuido considerablemente el valor de las preferencias. El sistema es, además, muy complejo y resulta difícil aprovecharlo adecuadamente. Hay diferencias en la aplicación del Sistema entre los países de la Comunidad, especialmente en cuanto a contingentes, y hay diferencias también entre los países en cuanto a barreras no arancelarias, que subsisten y son importantes. Es cierto que América Latina ha aprovechado mucho menos el Sistema que el Sud Este de Asia y que hay lugar a un mejoramiento en su gestión comercial, pero no es menos cierto que el SGP tiene un valor muy limitado para una región cuyo fuerte es la exportación de productos agrícolas primarios o elaborados y cuya diversificación de exportaciones avanza justamente hacia nuevos productos, que por sus características, tienen todas las probabilidades de ser considerados sensibles por la C.E..

No obstante estos problemas, es justo reconocer que la C.E. no sólo fue la primera región industrializada en aplicar el SGP, sino que ha sido hasta hoy su principal sustentadora. Se han hecho además esfuerzos por reducir y flexibilizar las restricciones 26/. Pero resta de todos

24/Mario Chacón, "México frente a la Europa 1992", op.ct. p.569.

25/SELA, "Relaciones Económicas América Latina-CEE", Papeles del SELA/3, Ediciones de la Flor, BUENOS AIRES, 1987. p. 49.

26/SELA, op.ct.p.50.

modos un sistema que hoy es de muy limitado valor y que en teoría es la única vía de relativa ventaja a la que América Latina podría acudir para intensificar su comercio con la Comunidad.

4. Evolución de las relaciones económicas entre la Comunidad Europea, América Latina y el Grupo Andino.

Este apartado no pretende ser una evaluación de las relaciones de la C.E. con nuestra región ni con nuestro país. Nos limitaremos a dar alguna información para apreciar las tendencias de los intercambios comerciales, y señalar modificaciones en las relaciones entre las dos regiones que pueden ser significativos para el futuro.

Relaciones con América Latina.

Las estadísticas del comercio exterior muestran una notoria disminución en la importancia relativa del intercambio entre la C.E. y América Latina. Las exportaciones latinoamericanas representaban en 1958 el 10 por ciento de las compras de los 12 países que hoy constituyen la Comunidad. Y las importaciones de América Latina provenientes de esos países en el mismo 1958 (exportaciones C.E. constituían el 8.8 por ciento de las ventas (exportaciones) de estos. En 1986 los datos correspondientes eran 5.8 por ciento (de las importaciones C.E.) y 4.0 por ciento (de las exportaciones C.E.). Se trata de un descenso considerable que ha evolucionado regularmente en el período y que es especialmente pronunciado en las cifras de exportaciones de la C.E. hacia nuestra región a partir de 1982, es decir, a raíz de la crisis financiera que tan violentamente redujo la capacidad de importación de los países latinoamericanos. En las exportaciones latinoamericanas a la C.E. no se advierten cambios tan acusados y más bien se nota un aumento apreciable de 1981 a 1985, aún cuando aparece un leve descenso de valores de exportaciones (y de participación relativa en las importaciones de la C.E.) en 1986 y seguramente en 1987 27/. El déficit comercial entre las dos regiones, negativo para la C.E. en cifras que rondaban los 10 mil millones de dólares hasta 1985, ha tendido a reducirse después considerablemente.

En su composición las exportaciones latinoamericanas a la C.E. muestran modificaciones importantes: de 1979 a 1982 creció violentamente la participación de las exportaciones de combustibles, mientras se redujeron en términos relativos casi todos los otros rubros y, muy

27/Germán Granda et. al., "La cooperación entre América Latina y Europa", CIDEAL, Madrid, 1988, p.30 y 31.

fuertemente, las exportaciones de "alimentos, bebidas y tabaco", que de 47 llegaron a representar el 39 por ciento 28/. Es en parte la consecuencia de la drástica disminución a las exportaciones azucareras a Europa que tuvo su origen en la Política Agrícola de la Comunidad. A pesar de ello, en 1982 los productos alimenticios y primarios constituían el 86 por ciento de las exportaciones de América Latina a la Comunidad, mientras estos mismos rubros apenas llegaron al 10 por ciento de las exportaciones de la Comunidad a la Región en el mismo año de 1982; el resto, 90 por ciento, eran productos industriales.

Esta última diferencia de composición es lo que se ha denominado "asimetría" del comercio entre la C.E. y América Latina. Es un fenómeno estructural que no tiene soluciones fáciles ni rápidas, pero en las circunstancias actuales es más urgente preocuparse de la pérdida progresiva de importancia del comercio global de América Latina con esa Región. Hoy la participación de América Latina es inferior a la que tienen como conjunto los países ACP (Africa, Caribe y Pacífico) y los del Mediterráneo Sur 29/. Cabe recordar que a finales del siglo pasado en esa gran zona de Europa estaba el centro hegemónico alrededor del cual gravitaba la actividad económica de América Latina, y que prácticamente hasta la 2a. Guerra Mundial, Europa mantuvo un lugar de importancia decisiva en las relaciones económicas de la Región, tanto en el comercio como en las inversiones extranjeras. Hoy, además de este deterioro de la posición global, la tenaz "asimetría" sirve para llamar la atención sobre un hecho que augura mal para el futuro: la C.E., es decir Europa, parece ser el mercado menos propicio para la diversificación de las exportaciones latinoamericanas. El otro gran mercado, los Estados Unidos, absorbe el 75 por ciento de los productos manufacturados exportados por América Latina, mientras la C.E. participa solo con el 14 por ciento. Evidentemente, los latinoamericanos se quejan con justificación de un régimen comercial que dificulta una diversificación indispensable de la exportación hacia las manufacturas, con tanto mayor razón si se tiene en cuenta los problemas crados por la PAC en las exportaciones de productos agrícolas. Es cierto que a muchos países de América Latina les ha faltado la eficacia productiva y la agresividad comercial del Sud Este de Asia. Pero ese no es el caso, por ejemplo, de Brasil y de algunos productores textiles de la Región. No obstante, el Brasil ha tropezado con múltiples

28/Esperanza Durán, "CEE-América Latina: las dificultades de una relación comercial" Integración Latinoamericana, No. 131, Enero-Febrero de 1988.

29/Germán Granda et al.op.ct. p.29.

obstáculos para aumentar las exportaciones, especialmente de acero, y los productos textiles han estado sometidos a las restricciones del Acuerdo Multifibras. En las dos circunstancias, la C.E. últimamente ha aliviado un tanto esas restricciones, pero subsisten limitaciones importantes. La raíz del problema es que los productos latinoamericanos están atrapados en una encrucijada de restricciones originadas en la Política Agrícola, el tratamiento preferencial a los países ACP, las limitaciones del Sistema Generalizado de Preferencias (v.g productos sensibles/ el régimen del acero, los textiles, el banano) principalmente, que es muy difícil que se modifiquen substancialmente en tiempo previsible. El Acta Unica ha creado la expectativa de un cambio favorable. Como un mínimo se ganaría con la armonización de muchas disposiciones limitativas que hoy se aplican por cada gobierno o en su defecto, por la aplicación del principio del "mutuo reconocimiento" que, al menos, permitiría elegir el país con el obstáculo menos restrictivo. En todo caso es una de las pocas oportunidades abiertas para mejorar y hacer menos restrictivo el sistema. Si eso no se aprovecha las perspectivas del comercio seguirán siendo poco alentadoras. La propia Comunidad los reconoce explícitamente: "en materia de política comercial el margen de maniobra para fortalecer una acción de la Comunidad (respecto de América Latina) pareciera ser extremadamente estrecho, al menos a breve y mediano plazo"30/.

Una visión panorámica de lo que sucede con las relaciones en materia de inversiones extranjera, credits y ayuda al desarrollo de los países de la C.E. permite concluir que también en relación con estos flujos América Latina ha perdido importancia, y que haría falta un esfuerzo de lado y lado para invertir una tendencia de alejamiento que contrasta con el acercamiento político que ha seguido a la restauración sucesiva de Gobiernos democráticos en la América Latina. En la asignación de los recursos comunitarios de cooperación sí hay un cambio positivo que indica una mejor atención a América Latina, pero ello no basta naturalmente para compensar el deterioro.

La información 31/ (1976 a 1984) sobre inversiones extranjeras de la C.E., Estados Unidos y Japón indica que, dentro de una tendencia al descenso de los flujos de inversión hacia el mundo en desarrollo, América Latina

30/Comisión de la C.E. "Orientaciones para el refuerzo de las relaciones entre la Comunidad y América Latina" COM (84) 10), 6 de abril de 1984. p.5.

31/Tomado de Germán Granda et al, op.ct. p.36, cuadro 4.

muestra una más acusada caída (-43%) en la cifra sumada de los años 1982-84 con respecto al período anterior 1979-81. Asia compartió la tendencia con América Latina, pero la baja es menos pronunciada (-28%). Por el contrario, África/Medio Oriente y el Caribe incrementan su inversión en ese período.

La inversión extranjera de origen de los Estados Unidos domina en los flujos hacia América Latina: de 1976 a 1981 concentra del 60 al 70 por ciento de las corrientes de inversión. La C.E. origina en promedio el 25 por ciento en el mismo lapso, mientras el Japón aumenta rápidamente su participación desde un muy bajo 8.2% en 1976-78, hasta el 39% en 1981-84, época en que ya supera a la C.E. (33%). En este último período, que coincide con el comienzo de la crisis de la deuda, se advierte una aguda disminución de las inversiones de los Estados Unidos en la región ^{32/} y un descenso absoluto en la originada a la C.E. El Japón es el único que hasta entonces continuaba incrementando sus inversiones en América Latina. Sin embargo, la C.E. destinó a ésta alrededor del 27 - 29 por ciento de sus inversiones, y la Región sigue siendo el principal destino de sus inversiones en el mundo en desarrollo, aunque con tendencia a la baja. Le sigue África/Oriente Medio, con un promedio de alrededor de 18 por ciento en los últimos años, y Asia con cerca del 10 por ciento, pero con tendencia creciente. Aún cuando es una conjetura, es probable que el deterioro de América Latina como receptor de inversión extranjera tanto de la C.E. como de los Estados Unidos haya continuado en el segundo quinquenio de los 80.

El tema de la deuda externa latinoamericana apenas necesita una breve referencia para hacerse una idea de la importancia que en él tienen los países de la C.E. De la deuda externa latinoamericana a finales de 1987 (410 mil millones de dólares), aproximadamente el 71 por ciento era la deuda al sistema bancario comercial, es decir, alrededor de 290 mil millones de dólares. Los bancos europeos eran acreedores de aproximadamente 99 mil millones de dólares, es decir, el 34 por ciento de la deuda bancaria^{33/}. A los bancos de los Estados Unidos les corresponde una alícuota aproximadamente igual. Esto

^{32/}Originada básicamente en desinversiones.

^{33/}Se refiere a los ocho países europeos con mayores créditos pendientes. Las cifras incluyen a Suiza. Si se resta Suiza, quedarían los países de la C.E. y el total adeudado se reduciría a 90 mil millones de dólares y la participación de la C.E. en la deuda comercial a 31 por ciento.

significa que la posición que los bancos comerciales europeos adoptan sobre el tema de la deuda tiene un peso decisivo en el tratamiento del problema 34/.

La Comisión de la C.E. ha adoptado una actitud positiva y relativamente flexible frente al problema de la deuda, con el apoyo del Parlamento Europeo. Ha subrayado la naturaleza política de ese problema y mantenido un diálogo con el Grupo de Cartagena con el ánimo de encontrar soluciones. La actitud de algunos Gobiernos europeos parece ser también favorable a encontrar soluciones de alivio, y de hecho en la cumbre de Toronto (Grupo de los 7, Junio de 1988) de ellos partieron las iniciativas para flexibilizar la posición de los acreedores oficiales, llegando inclusive a la condonación de una parte (1/3) de la deuda para los países más pobres, opción que no favoreció a ningún país latinoamericano. Pero los otros Gobiernos y la propia banca europea han permanecido en posiciones ortodoxas, las que finalmente han predominado en el tratamiento del problema. Los Estados Unidos han tomado un liderazgo en las iniciativas para encontrar posibilidades de alivio, insuficientes hasta ahora (Plan Baker, Plan Brady), y los Gobiernos de la C.E. han seguido en su estela. Por lo pronto, siguen en pie las dificultades enormes de encontrar una salida a este problema y las corrientes de nuevos créditos de los países de la C.E. a América Latina han disminuido radicalmente.

Por su nivel de ingreso por habitante, comparativamente alto entre los países en desarrollo, América Latina recibe una proporción muy baja de las corrientes de ayuda oficial al desarrollo 35/ de los países industriales. En el caso de la C.E. y sus países miembros, en los años 70 (1970-1977) la Región participó con un porcentaje promedio de únicamente 2.7 por ciento 36/ en la ayuda concedida. Desde entonces la ayuda se ha incrementado paulatinamente, especialmente desde 1984.

34/ Los bancos europeos continentales han podido constituir altas reservas por riesgo-país. Son los que mejor cubiertos están contra sus créditos dudosos en América Latina. Teóricamente deberían ser los más abiertos a eventuales reducciones de la deuda.

35/ La ayuda oficial de desarrollo (AOD), según la definición en uso, para ser tal debe tener un componente relativamente alto de donación.

36/ Germán Granda et al. op.ct. p.41. Los datos provienen del Anexo 3 de la Comunicación de la Comisión COM (86) 720 final, 2 de diciembre de 1986.

En 1986, con un valor total de 875 millones de dólares, representa todavía solo el 7% de la ayuda total otorgada por la C.E. y sus países miembros. Concretamente la ayuda comunitaria de la C.E. (excluidos los países miembros) a la América Latina creció desde 68 millones de dólares en 1979 a 148 millones en 1986, siendo en este último año el 6.8% de la ayuda a la Región de todos los países que constituyen el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), que reúne a los países desarrollados donantes^{37/}.

Después de los Estados Unidos, la CEE y sus países miembros son la 2a. fuente de la ayuda oficial al desarrollo que recibe América Latina. En 1985 la AOD de la C.E. y países miembros llegó a 594.7 millones de dólares; la de Estados Unidos alcanzó 1.141 millones. La ayuda de este último país aumentó considerablemente a partir de 1979, pero ha tendido a concentrarse en Centroamérica (70% de toda la AOD). La ayuda de la C.E. y sus países, al pesar menos en ella consideraciones de carácter político, está mejor distribuida y es más estable. De todos modos, la parte de fondos comunitarios de la AOD tiende a concentrarse también en Centro América (más del 50 por ciento), pero la ayuda de los Gobiernos es más equilibrada. En todo caso, son montos reducidos y también en este rubro América Latina está muy por debajo de lo que reciben las otras Regiones en desarrollo.

En cuanto a la cooperación propiamente comunitaria (con aportaciones del presupuesto de la C.E.), la participación de América Latina entre las regiones en desarrollo ha variado según los diversos tipos de cooperación. En la cooperación a través de las Organizaciones no Gubernamentales (ONGS) la Región recibe una ayuda más alta que la de otras Regiones, si bien en general los montos destinados a ese fin son poco importantes frente al total de la cooperación. El tipo ahora más importante de cooperación, la asistencia financiera y técnica (alrededor del 50% del monto total de la ayuda en los últimos años) seguía hasta hace poco un patrón de distribución que asignaba el 75 por ciento a Asia y el 25 por ciento a América Latina. Desde 1989 se entiende que se asignarán los recursos a cada Región por separado; en la práctica, para ese año la repartición sería de 65%/35% ^{38/}. En total los recursos asignados presupuestariamente a América Latina para estos y otros

^{37/}IRELA, "Relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina: Balance y perspectivas, Junio 1987-Enero 1989", IX Conferencia Interparlamentaria Comunidad Europea-América Latina, Madrid, Junio, 1989.

^{38/}IRELA op, ct. p. 59.

programas de cooperación de la C.E. en el período 1979-1984, alcanzaron 556 millones de ECUS, (equivalentes a 684 millones de dólares al cambio actual del ECU). La corriente ha sido creciente, desde 50 millones en 1979 hasta 147 millones en 1985 39/. Para 1989 se esperaba que solo la asistencia financiera y técnica a la Región llegaría a 54 millones de ECUS.

Aún cuando los montos de esta ayuda no son elevados, es el área de cooperación de la C.E. que más ha podido aprovechar América Latina, inclusive en proyectos de carácter regional para el Grupo Andino y el Mercado Común Centroamericano. En general, la asignación de recursos se ha concentrado en los países más pobres de la Región. En el futuro, con los programas adicionales que han comenzado hace relativamente poco tiempo (cooperación industrial y cooperación científica) aumentan las posibilidades de la Región y de los países más avanzados de ésta de acceder a más recursos y apoyo.

Adviértase, no obstante, que estos recursos presupuestarios son substancialmente menores que la ayuda destinada a los países ACP, los que, por su parte, no son beneficiarios de los programas de cooperación antes mencionados.

Convenios Comerciales y de Cooperación con América Latina.

Las relaciones formales entre la Comunidad y América Latina han seguido un curso lento y han concluido en varios Convenios, que han tenido hasta ahora escasos efectos, especialmente en el campo comercial.

El diálogo entre las Comunidades y América Latina comenzó realmente en 1971 con la propuesta formulada por CECLA (Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana, el antecedente del SELA). El diálogo apenas tuvo efectos o resonancias en una época en que las prioridades de la C.E. estaban en las relaciones con los países ACP y del Mediterráneo Sur y en que el interés de la Comunidad era sobre todo el del trato bilateral con los países de América Latina. Como consecuencia, la comunidad suscribió Acuerdos de Cooperación con Argentina (1972), Uruguay (1974), Brasil (1974-1982), y México (1975) 40/. El Acuerdo con Argentina no fue prorrogado por decisión de ese país y terminó en 1980.

39/Germán Granda et al op. ct. p. 47, cuadro, 6 y 7.

40/En total, incluyendo estos Acuerdos bilaterales de cooperación, la CEE ha firmado 14 acuerdos bilaterales con países latinoamericanos. Los demás se refieren a sectores. Con el Ecuador suscribió un Acuerdo sobre exportaciones de la artesanía. Ver IREAL, op.ct.p.24.

Estos Acuerdos bilaterales tienen el carácter de convenios-marco "que no contienen compromisos concretos, sino meras declaraciones de interés para ampliar la cooperación mutua 41/. Los primeros suscritos tuvieron el carácter de convenios comerciales no preferentes cuyo objetivo era la expansión del comercio bilateral. Como compromisos concretos no iban más allá de consignar el tratamiento de la cláusula de la nación favorecida. Sus efectos, si los hubo, fueron mínimos y eso explica el desinterés argentino en la prórroga de su Acuerdo con la CE. Posteriormente, en el celebrado con México (1975) y en los suscritos en la década de los 80, las estipulaciones de los Convenios rebasan la cooperación comercial, que sigue siendo no preferencial, y abarcan la cooperación en otros terrenos donde al menos en principio son posibles compromisos para acciones concretas: industrial, científica, técnica, etc. Pese a su mayor alcance, los resultados de esos convenios son todavía magros y, al parecer, su consecuencia práctica más saliente es abrir la posibilidad de un diálogo periódico a través de las Comisiones Mixtas. En América Latina hay desilusión respecto a estos instrumentos y las dos partes tendrían que hacer un esfuerzo para que no se hundan en la esterilidad 42/.

Por razones obvias que la Comunidad no pudo desconocer, hubo interés de las agrupaciones de integración de América Latina por vincularse con la C.E. con instrumentos formales de cooperación. La Comisión, por su parte, no había esperado la negociación de acuerdos formales para prestar su cooperación a los organismos de integración latinoamericanos y, especialmente, al Grupo Andino, que en los años 70 era el más dinámico de esos empeños.

A mediados de 1980 se iniciaron las negociaciones con el Grupo Andino, interrumpidas enseguida por la dictadura de García Mesa en Bolivia. El conflicto de las Islas Malvinas detuvo después las conversaciones, que no culminaron sino a finales de 1983 con la firma del Convenio. Su vigencia demoró hasta 1987 y la primera Reunión de la Comisión Mixta se celebró solamente en abril de 1988. Desde entonces se han celebrado reuniones de las Subcomisiones Mixtas de Cooperación Industrial, de Cooperación Comercial, y de Ciencia y Tecnología, las tres creadas luego de la celebración de la Comisión Mixta.

41/IRELA, op. ct, p. 27

42/Para un análisis acertado de las razones para esta falta de consecuencias prácticas, ver IRELA, op. ct. p. 27.

El Convenio con el Mercado Común Centroamericano fue parte de una acción más general de la C.E. con la América Central cuando decidió apoyar las gestiones pacificadoras del Grupo de Contadora. En 1984 se celebró en San José la Reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores de la C.E. con los Ministros de Relaciones Exteriores de la América Central y del Grupo de Contadora. Un año después, a finales de 1985, se firmó el Convenio de cooperación entre la C.E. y los países del Istmo Centroamericano (inclusive Panamá). Está vigente desde 1987 y no se cuenta con información sobre posibles desarrollos posteriores.

Los dos Convenios con las Agrupaciones Regionales (Grupo Andino y Mercado Común Centroamericano) tienen características comunes, de modo que es suficiente referirse brevemente al más antiguo, el relacionado con el Grupo Andino. Este es un convenio-marco de parecido alcance a los bilaterales suscritos en los años 80 con países latinoamericanos. Es fundamentalmente un convenio de cooperación en distintos campos, con carácter no preferencial en el del comercio. Específicamente se refiere a la cooperación económica, sobre todo de carácter técnico, la cooperación financiera y técnica para el desarrollo, la cooperación comercial, con una declaración de disposición para encontrar soluciones a los problemas y énfasis en las medidas de promoción comercial. Incluye una cláusula de la nación más favorecida en materia comercial e instituye una Comisión Mixta de Cooperación que debe negociar periódicamente los distintos proyectos. En el apartado de este documento correspondiente a cooperación técnica se proporciona información sobre los resultados de la 1a. Reunión de la Comisión Mixta y los trabajos que en ella se originaron.

Relaciones con el Ecuador

Las relaciones económicas del Ecuador con los países que constituyen la C.E. y con la Comunidad misma han sido tradicionalmente de importancia decisiva para el país. Por muchos años fue el principal destino de las exportaciones ecuatorianas. Solamente ya muy entrado este siglo Estados Unidos asumió el lugar preponderante que tiene ahora en el comercio exterior ecuatoriano. No obstante, no hay duda que los países de la C.E. han ido gradualmente perdiendo importancia como mercados de las exportaciones ecuatorianas, tendencia que se ha acelerado con la aparición de las exportaciones de petróleo que se han dirigido fundamentalmente hacia los Estados Unidos y secundariamente hacia países asiáticos. Como origen de las importaciones ecuatorianas, aunque ha descendido en su posición relativa, el deterioro es menor

y en las dos últimas décadas la C.E. ha conseguido mantener una proporción del abastecimiento ecuatoriano que oscila en promedio entre el 20 y el 23 por ciento. En parte por esa razón, el balance comercial entre el Ecuador y la C.E. es sistemáticamente negativo para el Ecuador, lo que contrasta con lo que sucede con América Latina en conjunto, que tiene siempre un superavit en el comercio con esa Región.

En el cuadro No. I-1 constan esos saldos así como las cifras de exportaciones e importaciones a la C.E. y la relación con las exportaciones e importaciones totales del Ecuador. (Ver cuadro I-1).

CUADRO I - 1

COMERCIO EXTERIOR ECUATORIANO

INTERCAMBIO TOTAL Y CON LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

(1972-1989)

EN MILLONES DE DOLARES Y TASAS C Y F

ANIOS	EXPORTACIONES FOB			IMPORTACIONES C-F			SALDO COMERCIAL	
	TOTALES	A LA CEE	TASA	TOTALES	DE LA CEE	TASA		
1972	326.0	61.0	18.7	319.0	58.0	18.2	3.0	1/
1973	532.0	61.0	11.5	397.0	105.0	26.5	(44.0)	1/
1974	1.123.0	121.0	10.8	678.0	156.0	23.0	(35.0)	1/
1975	973.0	77.0	7.9	987.0	221.0	22.4	(144.0)	1/
1976	1.257.0	108.0	8.6	958.0	176.0	18.4	(68.0)	2/
1977	1.436.0	191.0	13.3	1.188.0	207.0	17.4	(16.0)	2/
1978	1.557.0	187.0	12.0	1.505.0	289.0	19.2	(102.0)	2/
1979	2.104.0	176.0	8.4	1.599.0	330.0	20.6	(154.0)	2/
1980	2.418.0	188.0	7.8	2.249.0	410.0	18.2	(222.0)	2/
1981	2.527.0	106.0	4.2	2.353.0	436.0	18.5	(330.0)	2/
1982	2.327.0	91.0	3.9	2.187.0	410.0	18.7	(319.0)	2/
1983	2.348.0	55.0	2.9	1.421.0	331.0	23.3	(276.0)	3/
1984	2.622.0	92.0	3.5	1.567.0	356.0	22.7	(264.0)	3/
1985	2.905.0	128.0	4.4	1.611.0	339.0	21.0	(211.0)	3/
1986	2.186.0	167.0	7.6	1.630.0	400.0	24.5	(233.0)	3/
1987	2.017.0	143.0	7.1	4.954.0	419.0	21.4	(276.0)	3/
1988	2.193.0	203.0	9.3	1.517.0	314.0	20.6	(111.0)	3/
1989	2.354.0	208.0	8.8	1.685.0	352.0	20.9	(144.0)	3/

FUENTES: 1970 - 1983: Ministerio de Finanzas: Anuarios de Comercio Exterior.
1981 - 1989: Banco Central del Ecuador: Informacion Estadística.

NOTAS: 1/. CEE de "los Seis".
2/. CEE de "los Diez".
3/. CEE de "los Doce".

Aún cuando las series estadísticas usadas en el cuadro no son homogéneas en el período (en cuanto al número de países considerados en las cifras de la C.E.), se observa claramente la disminución rápida de los montos absolutos de exportación ecuatoriana durante el primer quinquenio de los 80. Con la excepción de 1983, no hubo problemas de oferta en esos años y la caída refleja realmente una pérdida de mercados. Solamente en los dos últimos años (1988-1989) se advierte una recuperación importante, aún cuando en términos reales (dólares constantes) el valor de las exportaciones a la C.E. en estos años debe ser inferior al de los años finales del decenio de los 70. Durante todo el decenio de los 80 es también notoria la inestabilidad de las exportaciones ecuatorianas a la C.E., anomalía que es mucho menor en las cifras totales de ventas del país. Aún cuando esto es natural por ser éstas últimas más diversificadas en cuanto a productos, la oscilación señala una característica adversa de nuestro comercio con la C.E., que hay que esforzarse por compensar justamente mediante una diversificación. Esta no ha podido conseguirse hasta hoy en el grado necesario y no enteramente por defecto del Ecuador.

En todo caso, el cuadro muestra una disminución de la importancia relativa de los mercados de la C.E. en las ventas ecuatorianas. El cuadro comprende exclusivamente el período en que el Ecuador ha sido exportador de petróleo, de modo que ese es un factor que no influencia los resultados dentro del período, sino en mínima medida. Además, la variación en el número de países que constituyen la C.E. a lo largo del período tendería a sesgar negativamente las magnitudes de los primeros años del lapso estudiado, en comparación con las últimas. Sin embargo, las participaciones más altas están en los primeros años y no se vuelve a ellas ni siquiera en los últimos pese a la recuperación experimentada. Es muy grave para el país que en algún momento las ventas a la C.E. hayan representado 4 por ciento o menos de sus ventas totales. Esto pudo deberse a errores serios en la política macroeconómica y productiva del Ecuador, a una recesión en la C.E., o a políticas y prácticas restrictivas del comercio en esta última. Probablemente estas tres influencias se unieron en estos años para dar tal resultado. La situación ha mejorado desde entonces, pero la participación sigue estando por debajo del 10 por ciento, lo que es insólito. Ello contrasta con las cifras de importación, también inestables en términos absolutos, pero que se comportan mucho menos erráticamente que las exportaciones ecuatorianas. Más adelante en este trabajo se examinarán con más detenimiento las tendencias, oportunidades y problemas del Ecuador con la C.E. En este capítulo la intención era destacar las tendencias predominantes en esta área vital de las

relaciones económicas.

Interesa también añadir al panorama la información sobre las corrientes de ayuda y asistencia de la C.E. que han beneficiado al Ecuador en estos años. El tema de la deuda externa, aunque esencial en las relaciones del Ecuador con la C.E., no es propiamente un asunto comunitario. Se hará referencia posterior a él, pero en este apartado se ha creído conveniente referirse sólo a la cooperación para el desarrollo y la asistencia comunitaria.

El cuadro I-2 reproduce las cifras sobre la Cooperación comunitaria dadas por Germán Granda en el estudio titulado "La cooperación entre América Latina y Europa"^{43/}. Se ha creído útil que la información sobre el Ecuador figure junto con la de los demás países del Grupo Andino y la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), que está facultada para recibir recursos de asistencia técnica. De 1979 a 1984 consta la suma total del período de la ayuda recibida, distinguiéndola por clases de ayuda (v.g. financiera y técnica, ayuda alimentaria, etc.) según los capítulos del presupuesto de la C.E.

El total de la ayuda concedida por la Comunidad al Grupo Andino de 1979 a 1987 llega a alrededor de 300 millones de ECUS, que, a la cotización actual del ECU de 1.23 dólares equivaldrían a 366 millones de dólares. El Ecuador con 45 millones de ECUS (55.4 millones de dólares) ha recibido aproximadamente el 15 por ciento de la ayuda total al Grupo. Las asignaciones al Ecuador ocupan el tercer lugar en cuantía por país, lo que corresponde, muy aproximadamente, al orden inverso de los países según el ingreso por habitante. Se trata de una fuente de ayuda expedita y ágil y en general la experiencia que se ha tenido con la misma es muy favorable. Nótese, además, que en el cuadro consta una suma asignada a la Junta del Acuerdo de Cartagena para integración económica. Para la Junta es un apoyo precioso que le permite financiar programas que muy difícilmente podrían cubrirse con otros recursos internacionales. Son un ejemplo los "programas andinos de desarrollo tecnológico".

III. EL ACTA UNICA EUROPEA Y EL FUTURO

El cuasi-estancamiento en que quedó atrapada la Comunidad Europea durante las sucesivas crisis de los años 70 y comienzos de los 80 provocó finalmente la sacudida que llevó al Acta Unica y a una dinamización notable del ambiente en el que se desenvuelve la C. E.

^{43/}Op. ct. Cuadro 12. p.82.

CUADRO I - 2

AYUDAS AL GRUPO ANDINO Y SUS PAISES MIEMBROS (1979 - 1987)

(En millones de ECU'S)

	Asisten. financ. y tecn. Art. 930 + 938	Ayuda aliment. Art. 920	Ayuda urgenc. Art. 950	Prosoc. coarc. Art. 931	Formacion ONGs Art. 934	Ayudas ONGs Art. 941	Ayuda integra. regional Art. 932	Cooper. progra. energ. Art. 706	Total 1979-1984	1985	1986	* 1987	Total 1979-1987
JUNAC	1/. 34.68	-	-	2.13	-	-	0.43 2/.	0.500	37.74	-	1.04	0.22	39
BOLIVIA	46.90	14.31	0.49	0.38	-	2.45	-	-	64.53	16.49	9.69	16.29	107
COLOMBIA	3.90	3.08	0.50	1.23	0.01	1.22	-	0.641	10.58	7.08	6.92	1.42	26
ECUADOR	9.75	6.37	0.30	1.25	0.13	2.66	-	3.229	22.69	10.88	0.65	10.78	45
PERU	15.10	22.32	0.42	2.07	0.07	5.14	-	-	45.12	5.52	22.5	5.86	79
VENEZUELA	-	-	-	0.23	-	0.02	-	-	0.25	0.08	-	0.32	1.15
TOTAL	109.33	46.08	1.17	7.29	0.205	11.49	0.43	4.370	180.91	40.05	40.80	35.39	297.15

FUENTES: En base a datos del EUROSTAT (Junio 1987) y de la Corporacion Andina de Fomento. Tomado de German Granda et. al, "La Cooperacion entre America Latina y Europa", cuadro 12, p. 82.

NOTAS: * Las cifras de 1987 son provisionales.

1/. A partir de 1977.

2/. 1983 - 1984.

Como también sucedió en los orígenes de la C.E., las iniciativas de cambio tomaron las dos vías que parecían necesarias y posibles para impulsar la Comunidad hacia nuevos objetivos y devolverle su vitalidad. Esas vías son: por una parte, la Unión Política, y por otra el afianzamiento de la integración económica ya comenzada. En esta ocasión la vía política se encarnó en el Proyecto de Tratado de Unión Europea, aprobada por el Parlamento Europeo en 1984; la vía económica fue la que finalmente prevaleció y se concretó en el Acta Unica Europea, aprobada en Luxemburgo y La Haya en febrero de 1986. No son pocos los que consideran que habría sido preferible enfrentar de una vez por todas el reto de construir en Europa una unión política sólida, y que se preguntan si nuevamente "el vacío político" permitirá que se detenga el proceso económico. Se argumenta que la continuación del mercado único hará aflorar las consecuencias de la heterogeneidad interna de la Comunidad, con sus regiones deprimidas o retrasadas y la ausencia de mecanismos suficientes de compensación (políticamente motivados e impuestos por un poder legítimo). Las tensiones consiguientes pueden ser esta vez el freno que quiebre el impulso hacia la unidad económica ^{44/}. El propio Jacques Delors, el promotor incansable del Acta Unica, intuía el peligro que supone esta vía y se anticipó señalando: "De ahí el temor de que, en ausencia de una política voluntarista, el gran mercado se haga en un sentido único que sólo ayude a los fuertes para serlo todavía más..."^{45/}. Si así fuera, es evidente que un proceso de esas características tampoco sería propicio a una apertura mayor con América Latina y, en general, con el mundo en desarrollo.

Pero, al final, estos juicios no son hoy sino conjeturas. A sabiendas que el haber iniciado el camino del Acta Unica no es óbice para que, en el momento adecuado, pueda acordarse una construcción política, si ella es realmente deseada, se hacen estos comentarios que atienden primariamente a los elementos económicos de la vía elegida por la C.E. para consolidarse.

^{44/}Luciano Berrocal, "Perspectiva 1992: el Mercado Unico Europeo; nuevo desafío relaciones Europa-América Latina", "Pensamiento Iberoamericano", No.15, Enero - Junio de 1989. p. 210.

^{45/}OP. ct.p.11.

La Comisión Europea presidida por Jacques Delors hizo su objetivo fundamental el rescatar las metas originales del Tratado de Roma y llegar realmente a poner a la C.E. en el camino hacia el mercado único. Lord Cockfield, Comisario para el mercado interno, tomó la responsabilidad de preparar el Libro Blanco que recogía las 300 medidas o directivas necesarias para hacerlo realidad. El proyecto del Acta Unica fue finalmente aprobado en Febrero de 1986. Con ello quedó fijada la meta, el mercado único de Europa 92.

Aun cuando se presta a interpretaciones subjetivas es de interés comenzar por destacar brevemente las motivaciones que condujeron al Acta Unica. Para ello nada mejor que citar a Jacques Delors, el principal protagonista de su gestación.

La conciencia de que Europa enfrenta una ruda prueba de competencia con otras naciones y continentes y que de su resultado depende su autonomía y su influencia en el futuro, es la idea matriz que Delors expresa con fuerza: "Europa y en concreto nuestros países se hallan inmersos en una carrera mundial en la que se juegan su supervivencia económica y, en definitiva, su capacidad de expresión y acción política"46/.

La intensidad de la motivación nace no solo de la convicción de hallarse en una carrera implacable sino de percibir que se la está perdiendo, que el retraso puede ser definitivo. Para evitarlo existían potencialmente varias alternativas: la reforma política de la Comunidad, forzar la integración mediante una unificación monetaria, o erigir una organización para la seguridad y la defensa. Se eligió un objetivo movilizador: un espacio único común, de 320 millones de personas; dentro de él cabían todos los campos donde una actividad europea reforzada resultaba necesaria: crecimiento, empleo, coordinación de políticas económicas, tecnología, cuidado del medio ambiente, etc. El mercado integrado, el espacio único, es el "objetivo 1992".

Delors insiste en la importancia de "garantizar la cohesión del conjunto europeo": "el gran mercado no debe agravar los desequilibrios existentes" y no cabe que "solo ayude a los fuertes para serlo todavía más..." Por eso reitera "nuestra voluntad de dar la espalda a la perspectiva de una zona de libre cambio y, por el contrario, hacer de la Comunidad un espacio organizado y revalorizado..."47/.

46/Op. ct. p. 9.

47/Op. ct. p.11.

Por último, apela a un vestigio de las tesis funcionalistas de la integración e insinúa una jerarquización de los temas que el gran mercado permitiría gestionar: "la integración, la interdependencia creciente, tienen una lógica, un efecto desencadenante que conducirá progresivamente a los europeos a gestionar en conjunto la evolución de las cuatro cuestiones claves: la moneda, la tecnología, la dimensión social y la política exterior"^{48/}.

El Acta Unica es un Documento complejo que en una parte (Título II) reforma los Tratados de Roma, fundamentalmente para facilitar la creación del mercado único, y en la otra (Títulos I y III) dispone cambios que darán mayor cohesión al trabajo de los distintos órganos de la C.E., sentado, inclusive, las bases institucionales de una futura acción de integración política. Sin relacionarlos estrictamente con su estructura formal, los mandatos del Acta Unica se agrupan según dos propósitos distintos. Son los siguientes:

- 1) Reforma institucional, en dos direcciones:
 - a) mejoramiento de la capacidad de decisión comunitaria.
 - b) Aproximación hacia una estructura apta para la cooperación política.
- 2) Construcción del mercado interior y efectivización de las políticas comunes.

Por ser el objetivo más visible, es más funcional empezar esta breve descripción por el último punto:

2. Construcción del mercado interior y efectivización de las políticas comunes.

El artículo 13 del Acta Unica establece el objetivo: "La Comunidad adoptará las medidas destinadas a establecer progresivamente el mercado interior en el transcurso de un período que terminará el 31 de diciembre de 1992...." "El mercado interior implicará un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada de acuerdo con las disposiciones del presente Tratado".

^{48/}Op. ct. p. 14

Para cumplir ese objetivo el Libro Blanco de la Comisión propone en números redondos 300 directivas; éstas en realidad son 279 49/ comprendidos en muy diversos campos. Las más numerosos se refieren a requisitos veterinarios y fitosanitarios y a armonizaciones técnicas; las otras cubren áreas tan variadas como el libre movimiento de personas, propiedad intelectual, servicios financieros, contratación pública, protección al consumidor, etc. De ellas se han adoptado ya total o parcialmente un buen número de directivas y el resto debería ponerse en vigencia hasta 1992. Según el Acta Única (art. 19) en el transcurso de 1992 se hará en cada país un inventario de las disposiciones nacionales que no hubiesen sido armonizadas y la Comisión deberá presentar las propuestas a tiempo para su resolución por el Consejo antes del vencimiento del año 1992. Se supone que todas o una gran mayoría serán aprobadas con lo cual habría culminado formalmente la creación del mercado único.

En lo esencial la finalidad de estas directivas es la eliminación de las barreras físicas, fiscales y técnicas que obstaculizan la libre circulación de bienes o factores de la producción. En síntesis ellas se proponen 50/:

- i) Eliminación de barreras físicas: es decir, la remoción en el interior de la C.E. de los controles aduaneros y de inmigración que impiden el libre paso de personas y de bienes.

El objetivo implica la modificación y armonización de una larga serie de disposiciones sobre inmigración, visas, control del terrorismo y el narcotráfico, servicios de transporte de sabotaje, etc. Se ha avanzado ya en estos aspectos entre los seis signatarios originales del Tratado de Roma y podría llegarse pronto entre ellos a un pasaporte común 51/.

49/Nicholas Colchester. "Europe's internal market", The Economist, 8-14 de julio de 1989.

50/Esta descripción sigue la descripción de las medidas hechas en CLEPI, op.ct.p.76-80. La clasificación es la que aparece en Paolo Cechini, "Europa 1992: una apuesta de futuro", Alizanza Editorial, Madrid, 1988, p.35.

51/A esta área correspondería la disposición que obligaría a España a requerir visado e imponer determinadas restricciones al ingreso de latinoamericanos para conformarse a las reglas comunitarias que están en negociación.

ii) Eliminación de las barreras fiscales:

Las aduanas actúan hoy como agentes de cobro de los impuestos indirectos (el IVA) a los bienes importados a la Comunidad. Si los puestos aduaneros se suprimen dentro de la C.E., es necesario crear un sistema distinto. Se propone el cobro del IVA en el país productor; el comprador pagaría el IVA de su país (país de destino) previa deducción del IVA pagado en el de producción. Las diferencias se saldarían y liquidarían en una caja compensadora centralizada. El sistema requeriría reducir las diferencias actuales en las tasas nacionales del IVA, que son importantes, lo que implica una armonización de impuestos indirectos. Es una reforma delicada que enfrenta la resistencia, por distintas razones, de los países con las tasas más altas y más bajas del IVA.

iii) Eliminación de barreras técnicas:

Es el área donde recae el grueso de las medidas integradoras. Comprende: remoción o armonización de las barreras no arancelarias (normas de calidad, protección al consumidor, sanidad, seguridad, etc.); liberación de los movimientos de capitales y un mercado común de servicios financieros, liberalización de la contratación y las compras del Sector Público y del mercado de servicios.

El objetivo es muy complejo en todos estos campos, que fueron justamente aquellos en que se detuvo el proceso de liberalización interna de la C.E. desde los años 70. Será una armonización o una homogeneización lenta, que según algunos observadores, puede en ciertos campos (compras de Estado, determinadas restricciones no arancelarias) ser no solo lenta sino laxa ^{52/}. Uno de los aspectos más complejos es la de la liberalización de los movimientos de capitales, que necesariamente entraña un grado relativamente alto de integración financiera y la necesidad de alcanzar una mayor coordinación de políticas monetarias. Es uno de los temas álgidos donde existen posiciones totalmente contrapuestas entre los

^{52/N.} Colchester op. cit. pp. 16 y 19. Inclusive hay áreas donde anticipa una Europa de "dos velocidades" (movimientos de personas).

países miembros. El Acta Unica se limita a establecer la necesidad de cooperación " a fin de garantizar la convergencia de las políticas económica y monetaria" (art. 20 del Acta y nuevo artículo 102 A del Tratado de Roma). Pero es evidente que con la reforma se ha abierto el campo a la evolución que puede llevar a un sistema monetario único, con una política común.

El llamado Comité Delors congregado para estudiar el camino hacia la Unión Económica y Monetaria (EMU en inglés), propone un proceso en tres etapas. En la primera, que comenzaría en julio de 1990, todos los miembros se integrarían al Sistema Monetario Europeo (SME) con una política económica en coordinación más estrecha. En la segunda, se crearía un sistema europeo de Bancos Centrales 53/, que gradualmente impondría las políticas a los Bancos Centrales Nacionales. En la tercera se llegaría al EMU, la Unión Monetaria Europea, con una sola moneda y una sola política monetaria. Un cambio de esa naturaleza ha encontrado la oposición de algunos países dentro de la C.E., especialmente el Reino Unido, pero también la adhesión de la mayoría, encabezados por la República Federal Alemana y Francia.

1. La Reforma Institucional que contiene el Acta Unica se orienta como se dijo, en primer lugar, a) al mejoramiento de la capacidad de decisión comunitaria. Tres son las reformas que deben producir ese resultado: i) La instauración de la facultad del Consejo de decidir por mayoría cualificada en numerosos artículos del Tratado que antes se regían por la regla de la unanimidad 54/; ii) la mayor participación del Parlamento Europeo en las decisiones comunitarias. Son también numerosos los artículos del Acta Unica en que se establece una "cooperación" entre el Consejo y el Parlamento Europeo en la adopción de decisiones. La expresión "cooperación con el Parlamento Europeo" sustituye la frecuente mención anterior a "previa consulta a la Asamblea" 55/. La reforma convierte al Parlamento en colegislador con el Consejo de Ministros y eso significa una participación legítima

53/Sería análogo al actual Sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos. Ver N. Colchester, op.ct.p.51.

54/0 que se aprobaban según esa regla en virtud del Acuerdo de Luxemburgo (1968), aun cuando el Tratado no lo estipulase así. Fue una de las causas del entorpecimiento del proceso de decisiones de la C.E. La Mayoría cualificada estaría dada por 54 votos de 76.

55/El Acta modifica la denominación Asamblea dada por el Tratado de Roma, por Parlamento Europeo.

de representantes de la clase política, que han sido además elegidos directamente. En el art. 7 del Acta Unica se reforma el art. 149 del Tratado y se establece el procedimiento de los actos de decisión cuando el Consejo deba pronunciarse "en cooperación con el Parlamento Europeo"; y iii) fortalecimiento de las funciones de la Comisión en la ejecución de los actos jurídicos. La reforma al art. 149 del Tratado (art. 7 del Acta Unica) refuerza el carácter de las propuestas de la Comisión, que no pueden modificarse sino por unanimidad. La Comisión mantiene su exclusividad de propuesta cuando hay lugar a modificaciones de la original como resultado de la participación del Parlamento Europeo en las decisiones. El Presidente de la Comisión forma parte, con los Jefes de Estado, del Consejo Europeo, y la Comisión "estará plenamente asociada a los trabajos de cooperación política". (art.30)^{56/}.

La reforma institucional del Acta Unica busca además -es su segundo objetivo- aproximarse a una estructura más apta para la integración o cooperación política. Un primer elemento de este acercamiento gradual es la consagración del fundamento jurídico del Consejo Europeo, constituido por los Jefe de Estado y el Presidente de la Comisión. No se transforma en una institución comunitaria, pero es, sin duda, el órgano político de la Comunidad para la definición de las grandes líneas de política y el seguimiento de sus trabajos.

El segundo elemento y, quizás, el más importante, es la consagración formal de la existencia de una "Cooperación Europea en materia de política exterior", recogida en el Título III del Acta Unica. No es un tema que quepa en las funciones de la C.E. y el Acta no establece una vinculación formal con ella, excepto instruir que la Comisión de la C.E. "estará plenamente asociada a los trabajos de la Cooperación Política".

El art. 30 del Acta define el alcance de esta cooperación: "Las altas partes contratantes, miembros de las Comunidades Europeas, procurarán formular y aplicar conjuntamente una política exterior europea". Como indica el útil artículo de Sidjanski ^{57/}, en este Título III se codifican algunas de las prácticas existentes de la cooperación política y se innova al referirse a los órganos de cooperación política y el tema de la seguridad. El

^{56/}Ver Dusan Sidjanski, "Del Proyecto del Tratado del Parlamento Europeo al Acta Unica Europea", Integración Latinoamericana NO.131, Enero-Febrero de 1988, p. 2-17.
^{57/}Op. Ct. p.12.

Acta da a estos órganos una estructura funcional que luce eficiente: el Consejo Europeo (en el Título I), la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, la Presidencia (la que corresponde al Consejo de la C.E.), el Comité Político (compuesto por los Directores Políticos de los Ministerios de Relaciones Exteriores), el Grupo de Corresponsales Europeos y, por fin, la creación de una Secretaría Permanente en Bruselas. En cuanto a los temas de seguridad europea, hay el reconocimiento de la necesidad de una cooperación más estrecha y de una mayor coordinación sobre los aspectos políticos y económicos de la seguridad. Los Gobiernos hacen, además, una firme reiteración de su autonomía en los temas tecnológicos relacionados con la seguridad: las Partes "están resueltas a preservar las condiciones tecnológicas e industriales necesarias para su seguridad" (art. 30, 66).

Por supuesto, esta incursión prudente en los terrenos de la integración política es totalmente insuficiente para quienes creen que es el momento de plantear nuevamente la tesis de la unión política. Pero el Acta Unica es un compromiso que abre el camino del futuro; como dice Sidjanski: "prepara los jalones institucionalizados de la unión política" 58/. Es posible que hechos imprevistos vuelvan a alejar ese objetivo, pero hay poca duda que la expectativa y la ilusión que el Acta ha despertado en los europeos ha reavivado esa imagen de unión política que emergió con fuerza cuando la C.E. daba sus primeros pasos. Colchester también se da cuenta de este retorno cuando dice: "El Proyecto 1992 ha hecho más que superar la resistencia nacional a hacer algo pragmático y probablemente doloroso. Con la firma del Acta Unica Europea se ha despertado un deseo vivo en los miembros originales de la C.E. de moverse hacia algo cercano a la unidad política" 59/.

Finalmente, el Acta Unica añade al Tratado que rige la vida de la Comunidad tres Títulos nuevos que son una indicación de las prioridades que han surgido al primer plano en estos años, y que deben formar parte sustantiva del trabajo de la C.E. en el futuro. Se trata de los temas de "Cohesión Económica y Social", "Investigación y Desarrollo Tecnológico" y "Medio Ambiente". El primero, Cohesión Económica y Social, en parte sinónimo del viejo lema latinoamericano del desarrollo equilibrado abarca un campo que fue especial preocupación de la Comisión desde el momento en que asumió la responsabilidad de intensificar el esfuerzo de integración económica en los

58/op. ct. p. 16.

59/op. ct. p. 51.

términos que después había de recoger el Acta Unica. Se temía, en nuestra opinión con razón, que una acción dinámica de liberalización podía afectar severamente a las regiones deprimidas o retrasadas de la Comunidad, así como a los grupos sociales más débiles y vulnerables. Esta fue siempre una preocupación de la C.E., pero la integración pausada del pasado relegó la urgencia del problema. El ingreso de nuevos países, algunos de ellos con un desarrollo y bienestar menor que los miembros originales, aumentó la heterogeneidad económica interna de la C.E. y con ella las posibilidades de un conflicto distributivo, especialmente si se conseguía acelerar y profundizar la integración.

Antes se ha citado unas frases de Delors que traducen su inquietud por el problema, así como su convicción de que la única manera de evitar el conflicto es contar con los medios para "hacer de la Comunidad un espacio organizado y revalorizado"60/.

Al parecer, el instrumento básico para conseguir ese objetivo es la utilización de los recursos financieros de la Comunidad para aumentar la inversión económica y acrecentar los programas sociales en esas áreas y grupos críticos.

Delors anuncia la expansión del gasto que exigirían esas necesidades en términos espectaculares: "Se van a aplicar programas al servicio de la cohesión económica y social y, por lo tanto de las regiones menos desarrolladas, en proporciones equivalentes al célebre Plan Marshall de la posguerra"61/.

El Título V del Acta se refiere, en efecto, a variadas fuentes de recursos que trabajarían para conseguir esa cohesión económica y social. Son los Fondos con finalidad estructural del Banco Europeo de Inversiones y de los otros instrumentos financieros, es decir: el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola, el Fondo Social y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Es el instrumento financiero actuando como mecanismo de compensación. Si se consigue eliminar o atenuar considerablemente los conflictos distributivos, sería la primera vez que un empeño de integración económica consigue superar este escollo de importancia decisiva. El lograrlo sería, a la vez, la señal de un progreso firme hacia la unidad política, porque un uso de los recursos semejante solo es posible con una institucionalización

60/J. Delors, op. ct. p.11.

61/op. ct.p.13.

plena de la solidaridad y la cohesión. Ha funcionado con mucha menos justificación en el caso de la Política Agrícola, y muy probablemente será también efectivo para estos fines.

Los otros dos Títulos-Investigación y Desarrollo Tecnológico y Medio Ambiente - proyectan la acción conjunta de la C.E. en dos temas trascendentales donde son evidentes las ventajas de reunir esfuerzos, en el caso del "Medio Ambiente, simplemente porque en él, por definición, la acción para ser efectiva tiene que ejercerse en un espacio plurinacional, que no tiene por qué coincidir con las fronteras nacionales; y en el de la "Investigación científica y tecnológica", por los costos y la complejidad de la misma. La disposición que obliga a la Comunidad a establecer un "programa-marco plurianual" de investigación y desarrollo (art. 131 I) era una necesidad vital que hasta ahora había sido abordada con proyectos aislados, importantes en sí, pero no coordinados en un sistema global.

En suma, el Acta Unica es la expresión de una voluntad de unión que se funda en tantas experiencias y circunstancias objetivas, que es razonable esperar que alcance sus objetivos, si no todos, al menos los esenciales para conseguir un grado mucho más alto de integración económica y probablemente, política. La Europa de la C.E. va a seguir siendo uno de los grandes actores en el escenario económico y político internacional, seguramente con más fuerza e influencia que la que hoy tiene.

La construcción del mercado no hay duda que estará llena de conflictos y tensiones, pero es muy difícil pensar que ellos puedan detenerla. El Acta Unica ha puesto ya en marcha multitud de iniciativas de negocios que han creado ya su propia inercia. Como dice The Economist: "El sector privado dentro y fuera de Europa ahora cree y actúa con la perspectiva del gran mercado, en un grado tal que se ha tornado irreversible la significación que hoy tiene 1992 para los negocios"62/.

Los efectos del mercado único europeo serán trascendentales para los países de la C.E. y para el resto del mundo. Según el estudio de Paolo Cecchini 63/, con

62/N. Colchester, op. ct. p. 12.

63/"Europa 1992: una apuesta de futuro", op. ct.

la realización del mercado único el producto nacional de la C.E. a mediano plazo puede ascender en promedio el 4.5 por ciento, se reduciría el nivel de precios en 6.1 por ciento, se crearían 1.800.000 puestos de trabajo y mejoraría la situación financiera del sector público y la balanza de pagos (2.2 y 1 por ciento del PIB, respectivamente)^{64/}.

¿Cuáles serán las consecuencias para el resto del mundo? El efecto de tracción de una expansión económica semejante sería por cierto importante en el resto del mundo. La medida en que influya dinámicamente va depender sobre todo de las consecuencias que tendría la construcción del mercado sobre el comercio internacional. Son también relevantes los efectos sobre los movimientos de capitales y personas; pero la relación más directa de una zona de integración es con el comercio internacional y a ese tema podrían limitarse los comentarios que siguen.

¿La Comunidad del Acta Unica será más abierta o cerrada que la actual al comercio internacional? y más concretamente ¿a las exportaciones de los países en desarrollo?

Las respuestas de la literatura especializada recorren una gama muy amplia de posibilidades: desde la mención a la "Fortaleza Europea", naturalmente muy cerrada, hasta los juicios que consideran que lo que se está ya creando indica una clara tendencia a una mayor apertura. Esa es la opinión del Survey de The Economist redactado por Colchester: "Por el momento, es suficiente una observación general... no hay un plan maestro para la "Fortaleza Europea", "Un mercado sorprendente abierto se está improvisando sobre la marcha"^{65/}.

Otras opiniones difieren. Mario Chacón señala que en los últimos años las barreras no arancelarias de la CEE "han ido creciendo a un ritmo mayor que el de la eliminación de aranceles comerciales"^{66/}, y que los procedimientos "anti dumping" son un arma ampliamente usada por la C.E. para frenar importaciones, especialmente de los países de reciente industrialización ^{67/}. Si bien el número de casos anti dumping en la C.E. se ha reducido últimamente, el monto del comercio afectado ha aumentado sustancialmente. El propio "The Economist" menciona las reglas de origen y reglas de contenido local empleadas por la C.E. como pertenecientes a la subsiguiente "bóveda

^{64/}Op. ct. p. 155.

^{65/}Op. ct. p. 11.

^{66/}Mario Chacón op.ct.p.569.

^{67/}Op. ct. p. 38.

del arsenal de la protección moderna", luego de los derechos anti-dumping^{68/}. Es cierto que la cimentación de una política comercial común tendería a hacer desaparecer la mayoría de las restricciones no arancelarias nacionales respecto a terceros. Pero queda en la duda si la propia Comunidad no usará del derecho anti-dumping y las reglas de origen como instrumentos restrictivos.

Sin más conjeturas, corresponde indagar ahora sobre las perspectivas que abre Europa 92 para los países en desarrollo y, concretamente, América Latina y el Ecuador.

Es evidente que en estos momentos falta en el Ecuador perspectiva y experiencia para darse cuenta plena de los efectos que puede tener el Acta Unica sobre una situación de relaciones de comercio y económicas con la C.E., que es hoy insatisfactoria. Hay ciertas características del proceso que se inicia con el Acta Unica que permiten esperar cambios modestamente favorables. En los capítulos pertinentes de este informe se tendrá ocasión de tratar sobre esos temas y de plantear las aspiraciones ecuatorianas y latinoamericanas, porque en general ellas son las mismas, especialmente en los aspectos de comercio.

En este último campo, que tradicionalmente ha captado la mayor atención, hay cambios que podrían suscitarse ya sea con el Acta Unica o por la propia evolución de la C.E. El IRELA se refiere a algunos de ellos en detalle ^{69/} y no se ganaría mucho reiterándolos. En general, se trata de la tendencia a la liberalización o reducción de restricciones no arancelarias que presumiblemente sería la consecución de la gradual armonización de los regímenes nacionales de comercio exterior con terceros, y su sustitución por una política comercial común. Si la dirección es realmente esa y la C.E. no aplica sus propias restricciones para reemplazar a las nacionales, por ejemplo en el caso de los productos sensibles, es posible, en efecto, que la dinámica del Acta Unica permita una penetración mayor de los productos de América Latina y del Ecuador en el mercado europeo. Igual carácter tendría la eliminación de los contingentes arancelarios o cuantitativos, que se reparten entre los países miembros, y su transformación en cuotas comunitarias sin techos de importación nacionales, lo que permitiría su utilización más completa. Esto es especialmente relevante para el SGP.

^{68/}Op. ct. p. 38.

^{69/}Op. ct. p. 38-40.

Se está conciente de que buena parte de esas modificaciones, si las hubiera, no tendrían sino efectos limitados sobre el comercio general, aún cuando pudieran ser importantes para algún producto en particular. Seguramente tendría más interés para dinamizar el comercio todo cuanto pudiera hacerse para liberalizar la venta de productos tropicales, lo que fue ya intención de la C.E. que la Comisión ratificó en Octubre de 1988. El banano es una situación especial: es un producto particularmente valioso para la economía de varios países de latinoamérica, entre ellos y en lugar sobre-saliente el Ecuador. Sabemos que es difícil encontrar soluciones eficaces y equilibradas a los problemas que su comercio plantea en el marco de la C.E. y los países ACP; sería quizás la hora de retomar la iniciativa del Convenio Internacional del Banano, que atendería los intereses de todos los productores y los principales consumidores.

El Sistema Generalizado de Preferencias de la C.E. es otro asunto en el que cabría poner énfasis para hacerlo más efectivo. Para el Ecuador es potencialmente el único instrumento que le permitiría apoyarse en el mercado europeo para diversificar su exportación, y salir así del segmento de lento crecimiento que representan las exportaciones tradicionales en el comercio mundial. El Gobierno y la empresa privada ecuatoriana deben estar más alerta a las oportunidades que el mismo significa, pero su utilidad, hoy marginal para el Ecuador, sería más importante si se consiguiera hacerlos más efectivo eliminando o reduciendo al máximo las restricciones de cuotas y techos y, sobre todo, ampliando el margen preferencial en los productos en que éste es más limitado, por ejemplo alimenticios elaborados, que son aquellos que más interesan al Ecuador. Se había anunciado el propósito de la C.E. de proceder en 1990 a una revisión global del SGP. Ese sería la ocasión de decidir sobre todos estos aspectos.

Cabe preguntarse cual sería la contrapartida que ofrecería el Ecuador si se atendieran estos pedidos en el terreno comercial. Creemos que hay una responsabilidad del mundo rico en el desarrollo de los países pobres y que hay concesiones de éste que en justicia no requieren reciprocidad. La propia C.E. lo comprendió así cuando abolió las preferencias inversas de los Convenios con los países ACP. Pero estamos conscientes que cualquier concesión es más factible cuando existe un quid pro quo. El Ecuador hace ya algún tiempo liberalizó sus regímenes respecto a inversiones extranjeras y ha comenzado ya un proceso de liberalización de su comercio que va a traducirse en una reducción sustancial de aranceles y la eliminación casi completa de sus restricciones no arancelarias: prohibiciones, licencia previa, recargos

cambiarlos, etc. Esta es una tendencia muy difundida ahora en América Latina, y si la C.E. estuviese abierta a la celebración de convenios preferenciales con América Latina, el Ecuador o el Grupo Andino podrían asumir compromisos de liberalización como una contrapartida a las preferencias recibidas. Como la práctica de la C.E. con América Latina no es esa, podría bastar la adopción de medidas efectivas de liberalización que van a beneficiar a los países industriales, para inducir a la C.E. a reexaminar su política comercial para hacerla más propicia a las necesidades de los países en desarrollo distintos a los ACP.

Sin olvidar las reivindicaciones ecuatorianas en el comercio, sin duda el campo de mayor interés para el Ecuador, es pertinente recordar, no obstante, que hay otras áreas de las relaciones económicas con la C.E. en que es posible conseguir de ésta un apoyo valioso. Por supuesto, el problema crítico por excelencia para América Latina y el Ecuador es la deuda, y en él solo cabe esperar que los Gobiernos de la Comunidad, continuando con una actitud que ya ha dado algunos frutos, contribuyan a que los Gobiernos de los países acreedores miren el problema con realismo y encuentren fórmulas que sean soluciones viables; ya que no lo son, en términos generales, las que se han propuesto ahora. Pero este es un tema que corresponde a los Gobiernos y no a la Comunidad como tal. Esta es responsable, en cambio, de las decisiones con respecto a ayuda al desarrollo, y especialmente de los programas de cooperación técnica que se financian con recursos del Presupuesto Comunitario. Sin restar mérito a las demás direcciones de la ayuda, hay tres de esos programas que podrían ser especialmente útiles al Ecuador en este momento en que trata de aumentar la apertura de su economía.

Se trata de los programas de cooperación en promoción comercial y desarrollo de la oferta exportable, de cooperación industrial y de cooperación en ciencia y tecnología. Los tres ayudarían a llenar vacíos críticos en una política de desarrollo que intenta basarse en la expansión y diversificación de las exportaciones, y uno cuyos más complejos requerimientos es justamente el penetrar en actividades productivas que exigen, si no la incorporación plena de la tecnología moderna, al menos el dominio de ciertas tecnologías específicas. En estos tres campos hay adelantados trabajos en las Subcomisiones Mixtas Grupo Andino-CE, que han celebrado recientemente sus primeras reuniones. Si bien en esas reuniones se han examinado los proyectos de interés de los países en cada área de cooperación, ello no excluye la exploración por parte de un país de nuevas posibilidades de cooperación, que es lo que hace este Informe en los capítulos pertinentes.

Existe ya una experiencia con los programas de Cooperación de la C.E. en promoción comercial. Los resultados han sido favorables y cabría ampliar y profundizar la acción hasta ahora llevada a cabo. En cambio, casi no existen antecedentes sobre la Cooperación de la C.E. en Ciencia y Tecnología, excepto a través de los Proyectos Andinos de Desarrollo Tecnológico. El Ecuador participa naturalmente en el diálogo con la C.E. en el seno de la Subcomisión Andina-Europea correspondiente, pero aún allí es perceptible cierta pasividad del país, que se advierte en la escasez de proyectos de investigación y la falta de participación de los centros nacionales de investigación en proyectos con alcance multinacional. De los 10 proyectos citados en el Anexo del Acta de la Subcomisión Andino-Europea de Ciencia y Tecnología solamente en uno participa el Ecuador, y en ninguno consta una institución ecuatoriana de investigación como contraparte principal del trabajo con centros científicos de la C.E. El Gobierno y la comunidad académica ecuatoriana, directamente o a través del Grupo Andino, tendrá que aprovechar mucho más una cooperación como la que brinda la C.E. y que no tiene paralelo con otras fuentes en cuantía y continuidad.

Es también de gran interés hacer un uso óptimo de la Cooperación Industrial de la C.E. y su nuevo programa "Socios en la Inversión Internacional" (International Investment Partners), con su sistema financiero conocido como "facilidad Cheysson". Es una de las pocas fuentes de fondos comunitarios financieros a los que puede acceder América Latina para impulsar su desarrollo. En este caso, está dedicada principalmente a promover y financiar el establecimiento de empresas mixtas (joints ventures) entre firmas europeas y ecuatorianas. A pesar de la incertidumbre del futuro de nuestros países, y quizás justamente por eso, es un programa importante en que el Ecuador debe estar plenamente comprometido.

No deja de ser paradójico que este renovado interés del Ecuador y, estamos seguros, de toda América Latina en la cooperación de la C.E. y las inversiones privadas de ese origen, se haga presente cuando las expectativas indican que lo más probable es una concentración de recursos comunitarios en la Europa del Este, que ciertamente restaría posibilidades a América Latina de conseguir la expansión que necesita en esos programas.

Es muy difícil anticipar en este momento como evolucionarán en el futuro las preferencias de los inversionistas europeos en relación con la Europa del Este, con la posible excepción de la inversión de las empresas de la República Federal Alemana en la República Democrática Alemana. En este último caso, la aspiración

a una reunión o reunificación es al parecer tan avasalladora que lo más probable es que ella se produzca, con una transformación del sistema político de la Alemania del Este que permita algún grado de funcionamiento de una economía de mercado, quizás con ciertas limitaciones en cuanto a la propiedad privada de los medios de producción y, sin duda, con mecanismos redistributivos cuyo alcance es hoy imprevisible. Si así fuera, la reunificación implicaría el ingreso de la Alemania del Este a la C.E.^{70/} y, en ese caso, esa región sería un foco de concentración de la inversión privada no solo de la RFA, sino de los restantes países de la C.E. Aún cuando la reunificación no se produzca y la RDA permanezca fuera de la Comunidad, si se cumple la transformación política descrita, sería de todos modos un polo de atracción de inversión alemana.

En cuanto a los demás Estados de la Europa del Este, su capacidad de atraer a la inversión europea es mucho más incierta y va a depender en definitiva de su evolución política en el próximo futuro. La inversión no fluirá caudalosamente si no tiene un mínimo de libertad de funcionamiento en un mercado transparente y un mínimo de garantías, y no hay oráculo que pueda hoy adivinar hasta donde va a llegar en cada Estado la impresionante oleada de cambios y de reformas que ha comenzado en esa región en los últimos meses.

Respecto a las corrientes de recursos comunitarios de cooperación el resultado es mucho más previsible: va a existir una preferencia de la C.E. en su apoyo a Europa del Este y esto ciertamente va a afectar al mundo en desarrollo, inclusive a los Estados ACP aunque seguramente en menor grado. Valery Giscard D'Estaing y Helmuth Schmidt, en el documento antes citado, al prever cual puede ser el status futuro de otros países de Europa del Este (Polonia, Hungría y Checoslovaquia) respecto a la C.E., afirman: "El reforzamiento de sus lazos con la Comunidad podrá situarse entre la asociación y su incorporación. La forma más adecuada de tratar con estos países es facilitarle ayuda: ayuda de emergencia, transferencia de conocimientos y ayuda tecnológica y de inversión. Al proceder esta ayuda casi enteramente de fondos públicos, deberá ser canalizada exclusivamente a través de la Comunidad..."^{71/}.

^{70/}Esa es la autorizada opinión de Valery Giscard D'Estaing y Helmuth Schmidt en un artículo conjunto titulado: "El Nuevo Eje Franco Alemán", El País, Madrid, 19 de febrero de 1990. pp.9 y 10.

^{71/}Ibid.

Pero eso no es todo. Se ha comentado el énfasis del Acta Unica en la "cohesión económica y social" del nuevo espacio, y el aumento en la heterogeneidad de la C.E. desde el momento en que comenzaron sus ampliaciones con nuevos miembros. El esfuerzo de unificación del mercado muy probablemente va a exacerbar los conflictos distributivos y a requerir cuantiosas asignaciones de recursos para compensar desequilibrios y acelerar el desarrollo de las regiones o zonas retrasadas. Ese es al final el instrumento equilibrador previsto tanto en el Tratado de Roma original como en el Acta Unica. Así lo ven Giscard D'Estaing y Schmidt en el documento antes citado: "Ello (el esfuerzo para equilibrar el potencial económico alemán) debe ir acompañado de la utilización de los recursos comunitarios para acelerar el desarrollo del Sur de Europa-Italia, España y Portugal - con el fin de mantener el equilibrio existente entre las distintas partes de la Comunidad Europea 72/."

Como se advierte, las perspectivas no favorecen a la América Latina. Razón de más para poner la casa en orden, en cuanto depende de nosotros, y aprovechar todas las instancias del diálogo y la negociación con la C.E.

72/Ibid

Primera Parte

CAPITULO II

PANORAMA GENERAL: LA ECONOMIA ECUATORIANA

* Se agradece la contribución del Ec. Alfredo Mancero por el texto básico del presente capítulo

Primera Parte

CAPITULO II

PANORAMA GENERAL: LA ECONOMIA ECUATORIANA

INDICE

I. INTRODUCCION

- | | |
|--|-----|
| 1. Crecimiento económico, rigidez estructural y vulnerabilidad externa | 2.1 |
| 2. Políticas de ajuste y desequilibrios macro-económicos | 2.3 |

II. SITUACION RECIENTE

- | | |
|---|------|
| 1. El período 1986-1988: | 2.5 |
| 2. El plan de emergencia (1988-89) y sus resultados | 2.6 |
| 2.1. El sector externo | 2.7 |
| 2.2. Finanzas públicas | 2.11 |
| 2.3. Sector monetario financiero | 2.13 |
| 2.4. Salarios y precios | 2.14 |
| 2.5. Deuda externa | 2.16 |

III. LA REAORIENTACION DEL DESARROLLO

- | | |
|---|------|
| 1. La estrategia de mediano plazo | 2.18 |
| 2. El programa económico de 1990: Principales metas | 2.19 |

IV. PROBLEMAS CRITICOS Y PERSPECTIVAS

- | | |
|--|------|
| 1. Reinserción en la economía mundial e integración regional | 2.20 |
| 2. El debilitamiento productivo y el entorno internacional | 2.20 |
| 3. El potencial agropecuario y el mercado interno | 2.23 |

4. Urbanización, desempleo y subempleo	2.25
5. Dependencia y baja competitividad de la industria	2.27
6. Ahorro nacional, inversión productiva y transferencia de recursos	2.29
7. La apertura de la economía y la autonomía nacional	2.31

CAPITULO II

PROGRAMA GENERAL: LA ECONOMIA ECUATORIANA

I INTRODUCCION

1. Crecimiento económico, rigidez estructural y vulnerabilidad externa.

El crecimiento económico del país fue particularmente intenso entre 1972 y 1981. En ese lapso, el PIB global creció a una tasa media del 8% anual y el producto per cápita aumentó desde US\$ 291 en 1972 a US\$ 1.668 en 1983.

Hubo varios factores que contribuyeron a cambiar la fisonomía del país y sus dimensiones económicas. En primer lugar, la incorporación del Ecuador como exportador neto de petróleo y la mayoría de su relación de intercambio en una coyuntura internacional singularmente favorable, debido a lo cual el volumen total de las ventas externas (bienes y servicios) aumentó desde US\$ 367 millones en 1970 a US\$1.335 millones en 1974 y a US\$ 2.650 millones en 1980. En segundo lugar, el crecimiento significativo de la demanda interna que incidió positivamente en la expansión del sector manufacturero, en la elevación de los niveles de empleo urbano y la intensificación de la formación de capital fijo. En tercer lugar, una excepcional estabilidad económica y social en el contexto latinoamericano, con índices inflacionarios que apenas alcanzaron un 12% anual promedio en el período 1974-79.

La bonanza petrolera de los años 70, tubo un impacto favorable en la elevación del ingreso nacional y en la previsión de recursos financieros para la formación de capital fijo, los cuales fueron canalizados a través de las políticas de gasto e inversión del sector público, principal beneficiario de las rentas petroleras.

Indudablemente, el crecimiento del gasto interno contribuyó a ampliar el mercado doméstico y ello favoreció el desarrollo industrial -sobre todo de las actividades productoras de bienes de consumo urbano- a la vez que la abundancia relativa de divisas y la revalorización de la moneda nacional facilitaron el crecimiento de las importaciones de insumos y bienes de capital. Como se describe en el cuadro No. 1, entre 1972 y 1981 la formación de capital y el gasto público aumentaron su participación del 31% al 38% del PIB y sus tasas de crecimiento anual promedio reflejan el papel dinámico que desempeñaron en la absorción interna de bienes y servicios. Por su parte, los sectores industrial y petrolero alcanzaron tasas de crecimiento del 10% al 13.6% anual promedio hasta presentar conjuntamente el 29% del PIB de 1981.

Sinembargo, las transformaciones económicas y sociales que tuvieron lugar en este lapso no alteraron significativamente la modalidad tradicional de inserción de la economía ecuatoriana en el comercio internacional. Las exportaciones principales continuaron basándose en el aprovechamiento de las ventajas naturales, y la mayoría de las ramas manufactureras -altamente protegidas- se orientaron con suma facilidad a depender de la provisión de insumos importados y muy poco a desarrollar vínculos internos con otros sectores productivos.

Entre 1972 y 1981 las exportaciones redujeron su participación en la demanda total del 12.6% al 10.7%, pero el componente importado de la oferta total sólo disminuyó por efecto de la sustitución de las importaciones del sector petrolero. El excedente comercial agropecuario disminuyó del 3.6% al 0.8% de la oferta total y el déficit del sector industrial aumentó del 6.7% al 7.8%. En 1981 los productos primarios (petróleo, banano, café, cacao, pescado, atún y camarones) representaban el 79% de las exportaciones de bienes, y se incluyen los respectivos elaborados dicha proporción se eleva al 95%.

CUADRO No. 1
ECUADOR: INDICADORES DEL CRECIMIENTO ECONOMICO, 1972-1989
En porcentaje del PIB

Conceptos:	Tasa anual (*)				
	1972	1981	1989(e)	72/81	82/89
I SECTORES DE ACTIVIDAD	100.0	100.0	100.0	8.0	2.1
1. Agropecuario	22.4	14.8	16.4	3.1	3.5
2. Petróleo y minas	6.6	10.4	13.8	13.6	5.7
3. Manufacturas	16.2	19.0	16.8	10.0	0.5
4. Construcción (a)	5.8	4.7	5.7	5.7	4.6
5. Servicios del Gobierno	8.1	9.1	9.1	9.5	(0.4)
6. Resto de actividades (b)	37.3	38.4	35.8	8.4	1.2
7. Derechos arancelarios	3.6	3.6	2.4	8.3	(3.5)
II ABSORCION INTERNA	102.1	106.0	92.5	8.5	0.3
1. Consumo privado	70.9	68.1	66.6	7.6	1.8
2. Gasto público	10.2	15.8	11.4	13.3	(2.2)
3. Inversión bruta	21.0	22.1	14.5	9.7	(3.1)
III BALANZA DE BIENES Y SERVICIOS	(2.1)	(6.0)	7.5	(21.3)	11.9
1. Exportaciones	23.9	21.0	25.6	6.5	4.6
2. Importaciones	26.0	27.0	18.1	8.5	(2.9)

(e) Estimaciones preliminares. (*) Tasa media anual acumulativa en cada período. (a) Incluye electricidad, gas y agua. (b) Incluye comercio y turismo, transporte y comunicaciones, alquiler de inmuebles y servicios financieros, servicios a las empresas y otros.

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, cuentas nacionales.

ELABORACION: Propia.

2. Políticas de ajuste y desequilibrios macroeconómicos (1982-1988)

En la medida en que el estilo de crecimiento económico de los años 70 dependía cada vez más de los ingresos de divisas por exportaciones y de la expansión del gasto público ^{1/}, en endeudamiento externo debió contribuir -como en efecto sucedió- a ocultar la vulnerabilidad externa antes comentada. En 1981 la deuda externa total del sector público (US\$4.416 millones) y la del sector privado (US\$1.452 millones) representaban juntas el 42.4% del PIB, en tanto que el déficit corriente de la balanza de pagos y el déficit del sector público no financiero eran equivalentes al 8.2% y 5.6% del PIB de ese mismo año, respectivamente.

Cuando se modificaron las condiciones externas para la continuidad de este patron de acumulación -entre 1980 y 1982-, el modelo de crecimiento financiado con la bonanza petrolera y el endeudamiento externo masivo entro en crisis y, desde entonces, la economía ecuatoriana ha debido adecuarse a la política de ajuste.

CUADRO No. 2

ECUADOR: RIGIDEZ ESTRUCTURAL Y VULNERABILIDAD EXTERNA, 1972-1988 (P)
En porcentajes de la oferta total (millones de sucres de 1975)

Sectores	Importaciones CIF			Exportaciones FOB			Balanza Comercial		
	1972	1981	1988	1972	1981	1988	1972	1981	1988
Agropecuaria	0.5	0.6	0.8	4.1	1.4	2.0	3.6	0.8	1.2
Petróleo	2.4	0.8	0.3	5.5	5.5	6.8	3.1	4.7	6.5
Manufacturas	9.5	10.8	7.6	2.8	3.0	3.7	(6.7)	(7.8)	(3.9)
Los demás	1.2	0.7	1.0	0.2	0.8	0.9	(1.0)	0.1	(0.1)
TOTAL	13.6	12.9	9.7	12.6	10.7	13.4	(1.0)	(2.2)	3.7

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

ELABORACION: Propia.

A partir de 1982 se puso en vigencia un programa de estabilización económico y social para la corrección gradual de los desequilibrios externo y fiscal, con resultados alentadores en el corto plazo a pesar de las pérdidas cuantiosas que sufrió el país en 1983 como consecuencia de las inundaciones. Hasta fines de 1984, gracias a la rápida recuperación del sector agropecuario (que creció en 10%) y a la expansión de las ventas de petróleo, el déficit

^{1/} Vale destacar que en 1982 el 9% del PIB estaa contituído por los impuestos sobre el petróleo. Los impuestos no-petroleros (incluidas las contribuciones a la seguridad social) habían disminuído su participación en el PIB desde el 17% (1973) al 10% (1982).

corriente de la balanza de pagos se había reducido al 2% de PIB y el sector público no financiero había alcanzado un modesto superávit equivalente al 0.2% del PIB a pesar de que el déficit presupuestario del Gobierno Central todavía representaba algo más del 2%.

En 1985 se destacaron como hechos significativos el aumento de la tasa de extracción de crudo 2/ y el aumento de las exportaciones no petroleras en el 11%, con lo cual el saldo corriente de la balanza de pagos (US\$114 millones) mostró por primera vez en muchos años un superávit próximo al 1% del PIB.

En 1986 el descenso de las exportaciones fue superior a US\$ 940 millones (10% del PIB) y los ingresos fiscales redujeron su participación del 14% al 8% del PIB, debido a la caída de los precios internacionales del petróleo. En 1987, como consecuencia de las pérdidas provocadas por el terremoto del 5 de marzo, el déficit del sector público se aproximó al 10% del PIB y el déficit corriente de la balanza de pagos al 12% del PIB (US\$ 1.200 millones).

CUADRO No. 3

ECUADOR: EVOLUCION DE LOS DESEQUILIBRIOS MACRO ECONOMICOS, 1986-1989
(e)

En porcentajes del PIB de cada año.

Conceptos	1985	1986	1987	1988(p)	1989(e)
Déficit del sector público	+ 2.2	-4.2	- 4.6	- 5.1	- 3.4
Déficit del Gobierno Central	+ 2.0	-2.3	- 2.3	- 0.1	+ 0.7
Balanza comercial	+10.9	+5.3	- 0.3	+ 6.9	+ 6.4
Déficit de cuenta corriente	+ 0.1	-5.1	-11.9	- 7.0	- 5.7
Tasas de inflación (*)	24.4	27.3	32.5	85.7	54.2

(p) Datos provisionales; (e) Estimaciones preliminares.

(*) Precio al consumidor, acumulada enero-diciembre de cada año.

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

ELABORACION: Propia.

Es evidente que la reorientación impulsada por las políticas de ajuste de los años 80 ha contribuido a la reducción de componente importado de la oferta total, particularmente en manufacturas. Sin embargo, la expansión de las exportaciones durante el período de

2/ El aumento de la capacidad de atracción de petróleo de 265.000 a 290.000 bppd hizo posible elevar la producción anual a 10 millones de barriles (más 9% respecto a 1984) y el volumen de exportación de crudo y derivados a 69 millones de barriles (más 11% respecto a 1984).

ajuste se ha originado esencialmente en los sectores agropecuario y minero, es decir, en el aprovechamiento del corto plazo de las ventajas naturales, ante las dificultades estructurales de la economía ecuatoriana para desplegar una estrategia exitosa de crecimiento de otras actividades de exportación menos vulnerables a las fluctuaciones de los mercados internacionales

II SITUACION RECIENTE

1. El período 1986-1988

Los resultados desalentadores del período 1986-88 no se explican únicamente por los condicionantes externos; en medida no despreciable una serie de factores de política interna coadyuvieron a la continuidad y profundización de los desequilibrios macroeconómicos y la aceleración de la inflación.

Las primeras medidas de supresión del programa de minidevaluaciones y la desregulación de los controles de precios internos (1985), con el fin de liberalizar la economía en el sentido más amplio, y la subsiguiente elevación y luego la flotación de las tasas de interés, incidieron no solamente en las expectativas de los agentes económicos sino que propiciaron el surgimiento de tendencias especulativas.

En el orden fiscal, los resultados relativamente satisfactorios de 1984 y 1985 dieron paso a un crecimiento inusual del gasto público que solamente podía financiarse con nuevos aumentos de la extracción de petróleo (dada la tendencia declinante de los precios) y, por supuesto, con más endeudamiento.

En el orden cambiario, a mediados de 1986 se dispuso la liberalización del mercado de divisas para las transacciones del sector privado y se destinó el saldo de las divisas petroleras al servicio de la deuda externa; se eliminaron los subsidios a las exportaciones, se redujeron las restricciones para las importaciones, y finalmente se anunció una política de apertura indiscriminada al capital extranjero asumiendo que las inversiones directas compensarían, junto a los créditos multilaterales, los desequilibrios de la balanza de pagos.

En el orden monetario-financiero, se dispuso la flotación de las tasas de interés y, mediante las restricciones crediticias del Banco Central, se buscó reducir los vínculos del Instituto Emisor con los bancos e intermediarios financieros; de esa manera se esperaba que las condiciones del mercado determinarían el costo de los recursos financieros y las prioridades de su asignación, pues los demás precios también serían liberados de los controles oficiales.

Entre fines de 1987 y comienzos de 1988, el sistema implantado meses atrás por las autoridades económicas debió enfrentar la estampida del dólar en el mercado libre de divisas, la aceleración de la inflación y un ambiente extremadamente especulativo. En febrero, la Junta Monetaria se vio obligada a prohibir las importaciones de automotores, aumentar las exigencias de depósitos previos sobre las compras en el exterior, y pocas semanas más tarde debió restablecer los controles cambiarios y fijar un tipo de cambio regulado por el Banco Central, al mismo tiempo que el Frente Económico decidió la congelación de los precios para una serie de bienes de primera necesidad.

CUADRO No. 4
ECUADOR: BALANZA DE PAGOS, 1984-1989
Millones de dólares

Conceptos	1984	1985	1986	1987	1988(p)	1989(e)
Balanza Comercial	1055	1294	555	-33	589	670
Intereses (a)	-970	-848	-782	-791	-875	-890
Saldo Cuenta Corriente	-263	114	-541	-1131	-532	-450
Inversiones	50	62	70	75	80	80
Deuda Externa, Neto	292	447	614	300	-172	350
Otros Capitales (b)	-79	-575	-377	668	605	400
Saldo Cuenta Capitales	263	-66	307	1043	513	830
Reservas Internacional (c)	0	-48	234	88	19	-380

(p) Datos provisionales. (e) Estimaciones. (a) Intereses devengados de la deuda externa, incluye deudas de corto plazo. (b) Incluye flujos compensatorios (atrasos comerciales y servicio de la deuda impago), además de errores y omisiones; (c) signo (-) es aumento de reservas.

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR (1984-88)

ELABORACION: Propia

2. El plan de emergencia (1988-1989) y sus resultados.

Los desequilibrios macroeconómicos acumulados hasta mediados de 1988 justificaron de parte del nuevo gobierno la puesta en marcha de un "Plan de Emergencia Nacional" destinado -entre otros propósitos inmediatos- a reducir el déficit fiscal, cubrir los atrasos en los pagos internacionales y restablecer el nivel de la reserva monetaria

internacional ^{3/}, atacar las presiones monetarias de la inflación y estabilizar el mercado cambiario.

Colateralmente, se inició un proceso gradual de reformas tributarias con el fin de racionalizar la estructura impositiva, se revisaron los precios internos de los combustibles y de las tarifas de los servicios públicos y se instauró una política de estricta austeridad y control del gasto público para adecuar las dimensiones de la demanda agregada a las exigencias de la estabilización; por último se introdujeron reformas legales para actualizar los mecanismos de control público sobre los bancos e intermediarios financieros.

La recuperación para el estado de la capacidad de regular el tipo de cambio y de asignar las divisas según las prioridades que determine la Junta Monetaria constituyó un giro importante respecto de la liberalidad de la política cambiaria adoptada en 1986, igual que la decisión de impedir el uso del crédito del Banco Central para financiar los déficits del sector público. La política monetaria se convirtió en el eje de la estabilización, y dada la penuria de divisas y las dificultades para superarla en lo inmediato no se definió explícitamente ninguna estrategia de renegociación de la deuda externa, pero se tuvo el cuidado de mantener cordiales relaciones con los bancos acreedores y los organismos multilaterales.

2.1 Sector Externo

Desde la reforma cambiaria de Agosto de 1986 ^{4/} hasta fines de 1987, el diferencial cambiario entre los mercados de intervención y libre se había mantenido en límites tolerables. Las nuevas regulaciones de marzo de 1988, aparentemente destinadas a corregir las desviaciones especulativas, provocaron el efecto contrario pues hasta fines de julio del mismo año la tasa de devaluación en el mercado libre (155%) superaba ampliamente la inflación (56%) y el diferencial con el mercado de intervención se aproxima al 100%.

^{3/} En agosto de 1988 los atrasos por obligaciones externas se acercaban a US\$ 1.000 millones, la reserva monetaria internacional presentaba un saldo negativo de US\$ 330 millones y la liquidez disponible no llegaba a US\$ 9 millones. La tasa de inflación superaba el 70%, frente al 56% de fines del año anterior y el 23% de 1986.

^{4/} Dicha reforma estableció la "flotación" de la tasa de cambio y la libre disponibilidad (desincautación) de las divisas del sector privado.

El Plan de Emergencia constituyó la obligatoriedad de la entrega de divisas de las exportaciones privadas al Banco Central, de cuyo total el 10% se destinaría a recuperar la reserva monetaria internacional y el 90% a financiar las importaciones del sector privado.

La devaluación que acompañó al lanzamiento del Plan de Emergencia fijó una tasa de cambio referencial y un programa de ajustes (S/. 2.50 semanales) que garantizaría una devaluación pre-anunciada del 30% anual. Las compras de divisas se pagarían con un descuento del 5% y las ventas con un recargo del 5% para todas las transacciones amparadas en el mercado de intervención del Banco Central, inclusive las del sector público. 5/.

Las divisas petroleras no se utilizarían para financiar importaciones del sector privado y las de este sector no se destinarían al servicio de la deuda externa. La instauración de un sistema de rondas semanales de adjudicación de divisas para importaciones debería garantizar la solvencia y credibilidad del control estatal.

A fines de 1988 la cotización del mercado de intervención registraba una depreciación de 72% respecto de la vigente hasta junio, pero la del mercado libre solamente había aumentado en 7% con lo cual el diferencial se había reducido del 86% al 16%.

5/ Hubo dos razones para el establecimiento del diferencial cambiario. La primera, alimentar el fondo de estabilización cambiaria que recuperaría las pérdidas sufridas por el Banco Central durante la vigencia del sistema cambiario anterior. La segunda razón estaba vinculada a la creación de dinero por la recuperación de la reserva monetaria; tanto el descuento (5% a los exportadores) como el recargo (5% a los importadores) cumplirían la función de retirar circulante dentro de las restricciones anti-inflacionarias del Plan de Emergencia.

CUADRO No. 5

ECUADOR: RESERVA MONETARIA INTERNACIONAL Y TASA DE CAMBIO, 1988-1989

	Saldo de la Reserva (*)		Tasa de Cambio merc.interven.		(S/.-US\$) (**) merc.libre		Diferencial cambiario (%)	
meses	1988	1989	1988	1989	1988	1989(p)	1988	1989
Marzo	-229	-92	249.1	460.3	371.7	517.1	49.2	12.3
Junio	-276	-111	249.5	522.6	463.2	540.6	85.6	3.4
Sepbre.	-265	0	395.7	563.7	516.9	583.9	30.6	3.6
Dibre.	-176	+203	428.3	632.6	497.5	661.2	16.1	4.5

(*) U.S.\$ millones a fines de cada mes.

(**) Promedios mensuales de compra y venta.

(p) Datos provisionales para las tasas de cambio del mercado libre en septiembre y diciembre de 1989.

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

ELABORACION: Propia.

En el transcurso de 1989 la política cambiaria fue adaptándose de manera progresiva a las previsiones del programa de estabilización de agosto de 1988: reducción del diferencial entre compra y venta de divisas, eliminación de los depósitos previos y apertura gradual de las importaciones, y -debido a la flexibilidad del modelo- una mayor intensidad en el ritmo de las minidevaluaciones semanales según las tendencias de la inflación.

En el mes de mayo se eliminó la comisión cambiaria para los exportadores (5%) pero se mantuvo vigente la que grava a las importaciones; se intensificó el ajuste semanal del tipo de cambio (S/.3 semanales) y la Junta Monetaria suprimió el requisito de financiamiento externo (con organismos internacionales) para las importaciones de ciertos bienes de capital.

Sin perjuicio de la continuidad del programa de mini-devaluaciones, en octubre se devaluó el tipo de cambio para exportaciones (+3%) e importaciones (+2%), se redujeron en el 25% los depósitos previos a las importaciones, se disminuyó el diferencial cambiario entre el precio de las divisas de exportación e importación, y se suprimió el requisito de financiamiento externo para otro grupo de importaciones de bienes de capital.

En diciembre se volvió a devaluar el tipo de cambio para las exportaciones (3%) y se mantuvo el ritmo de las minidevaluaciones semanales (S/.3.00 por dólar), pero se redujo el margen del mercado de intervención (del 4% al 2%) y se acordó destinar el 100% de las divisas provenientes de las exportaciones privadas para las importaciones del mismo sector. Asimismo, se eliminaron todas las restricciones para compras externas de bienes de capital y equipos de transporte pesado y se redujo a la mitad el monto de depósitos previos sobre importaciones. Adicionalmente, se amplió de 3 a 6 meses el período de compra anticipada de divisas a los exportadores privados lo cual debió contribuir a mejorar la recuperación de la reserva monetaria internacional, junto al pago parcial de los intereses de la deuda externa y a la normalización de los desembolsos de créditos externos multilaterales en los últimos meses.

CUADRO No. 6

ECUADOR: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES, 1986-1989

Conceptos	millones de dólares				variación anual (%)		
	1986	1987	1988	1989	1987/6	1988/7	1989/8
EXPORTACIONES (FOB)	2186	1928	2193	2354	(11.8)	13.7	16.1
Petróleo (1)	983	724	976	1147	(26.3)	34.8	17.5
Resto de Bienes	1203	1204	1217	1207	0.1	1.1	(0.8)
-Tradicional (2)	633	542	528	567	(14.4)	(2.6)	7.4
-Camarón y Pescado	313	419	422	377	33.9	0.7	(10.6)
-Otros Primarios	19	29	36	49	52.6	24.1	36.1
-Industrializados	238	214	231	214	(10.1)	7.9	(7.4)
IMPORTACIONES (CIF)	1810	2158	1714	1860	19.2	(20.6)	8.5
Combust. y Lubric.	113	295	59	76	161.1	(80.0)	28.8
Resto de Bienes	1697	1863	1655	1784	9.8	(11.2)	7.8
-Consumo	170	208	165	184	22.3	(20.7)	11.7
-Materias primas	851	918	821	983	7.9	(10.6)	19.7
-De capital	443	530	417	411	19.6	(21.3)	(1.4)
-Eq. Transporte	233	207	252	206	(11.2)	21.7	(18.2)
EXCEDENTE COMERCIAL	376	(230)	479	494	(161.1)	208.3	3.1
Petróleo	870	429	917	1071	(50.7)	113.8	16.8
Saldo no-petróleo	(497)	(659)	(438)	(577)	(32.6)	33.5	(31.7)

(1): crudo y derivados. (2): Baño, café y cacao

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

ELABORACION: Propia.

A fines de 1989 el saldo de la reserva internacional (US\$ 203 millones) ya representaba algo más que el equivalente a un mes de importaciones, y el diferencial cambiario se había reducido al 4.5% con una devaluación anual de 48% en el mercado de intervención y 33% en el mercado libre.

Sin perjuicio de estos resultados, las cifras del comercio exterior para el período enero-noviembre de 1989 indican que el conjunto de las exportaciones del sector privado fue poco sensible a las medidas cambiarias. A pesar del notable crecimiento (41%) de las exportaciones no-tradicionales, las ventas externas no petroleras solamente crecieron en 2% y no han podido superar el nivel de US\$ 1.200 millones anuales alcanzado en 1986. Más aún, como se detalla en el cuadro No. 6, es el saldo de las transacciones petroleras lo que financió -igual que en años anteriores- el déficit del comercio no-petrolero (sector privado) e hizo posible un excedente de US\$ 360 millones.

2.2 Finanzas Públicas

La decisión gubernamental de restringir el gasto público y mejorar la eficacia de las recaudaciones tributarias (retención en la fuente) hizo posible una razonable contribución del sector fiscal al programa de estabilización, pues la acumulación de depósitos en el Banco Central sirvió para reorientar el crédito interno hacia las actividades privadas y la reducción del déficit del sector público no-financiero alivió las presiones sobre la balanza de pagos.

Por cierto, la recuperación de las rentas estatales de origen petrolero desempeñó un papel determinante en la disminución del déficit del sector público consolidado al 3.4% del PIB de 1989 (frente al 5% del PIB de 1988), dado que la elevada tasa de inflación interna (76.5% promedio anual) afectó el crecimiento real de los demás ingresos. No obstante, según las estimaciones oficiales más reciente, los ingresos totales del sector público aumentaron del 26% al 29% del PIB, los gastos totales se mantuvieron en la misma proporción (32%) y las empresas públicas mejoraron sus resultados operacionales debido a la aplicación de los programas de revisión de precios y tarifas.

CUADRO NO. 7

ECUADOR: INDICADORES DE SITUACION DE LAS FINANZAS PUBLICAS, 1988-1989
en porcentajes del PIB

Conceptos:	Presupuesto del Estado	Resto de Entidades	SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO (1)	Variación(*) 1989/88
INGRESOS	17.7	11.3	29.0	- 2.2
1. Petroleros	7.8	6.8	14.6	10.9
2. No-petroleros	9.9	4.5	14.4	-12.6
EGRESOS	14.3	18.1	32.4	- 6.7
1. Corrientes (a)	12.5	12.7	25.2	- 7.9
2. Capital (b)	1.8	5.4	7.2	- 2.2
-DEFICIT, +SUPERAVIT	+ 2.4	- 5.8	- 3.4	-33.0

(1) Excepto entidades financieras; estimaciones preliminares.

(*) Deflactada con el IPC (tasa anual promedio).

(a) Incluye intereses de la deuda pública.

(b) Excluye amortización de la deuda pública.

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR.

ELABORACION: Propia.

En efecto, durante el ejercicio fiscal de 1989 se amplió la base de contribuyentes del impuesto a la renta, se mejoró la administración tributaria y se revisaron los avalúos catastrales que alimentan las finanzas municipales; prosiguieron los aumentos de las tarifas eléctricas y de teléfonos y en el segundo semestre (julio-diciembre) se aplicó un programa de ajuste mensual de los precios internos de los combustibles.

La aprobación de una nueva ley tributaria que entrará a regir desde enero de 1990, la modificación gradual del sistema arancelario a partir de abril, la puesta en marcha de un programa de reformas financieras en los gobiernos seccionales y en las empresas públicas foman parte de una reforma estructural integral que concuerda con las recomendaciones del BIRF y persigue cierta disminución del tamaño económico del sector público.

En líneas generales, la reforma del impuesto a la renta no petrolera persigue la simplificación de las categorías impositivas, deducciones y exenciones y la reducción de las tarifas a cambio de una significativa ampliación del número de contribuyentes y de la base imponible de las rentas personales y empresariales. A esta modificación se añade la simplificación y unificación de los impuestos indirectos (IVA) que ahora se regirán por una tarifa uniforme del 10%, así como la consolidación del impuesto a los consumos selectivos (cigarrillos, bebidas alcohólicas y gaseosas, principalmente).

La reforma arancelaria es un programa que persigue una menor dispersión de las tarifas nominales en un plazo de 30 meses y, por supuesto, una revisión integral del sistema de protección que amparó al sector industrial durante los últimos 30 años con vistas a la redifinición de un nuevo esquema de competencia interna y externa para estimular la mejoría de la productividad en las actividades productoras de bienes transables.

2.3 Sector Monetario-Financiero

El Banco Central controló el crecimiento de la emisión y de la oferta monetaria en conformidad con la política restrictiva iniciada en agosto de 1988 para abatir el nivel inflacionario. Se redujo notablemente el crédito interno con relación al sector público y al sistema bancario, y la emisión primaria de dinero paso a depender directamente de la recuperación de la reserva internacional; además, continuó el proceso de simplificación de las tasas de interés sin perjuicio de una política de liberación gradual de los controles oficiales sobre las operaciones de captación y colocación de recursos financieros.

Con el fin de estimular la reactivación productiva en actividades estratégicas para el desarrollo nacional, la Junta Monetaria estableció líneas de crédito preferencial administradas directamente por el Banco Central, con una parte de los recursos provenientes del cobro de la deuda externa "sucretizada" 6/, cuyo saldo se redujo en 37% respecto del nivel de 1988.

6/ En 1983 el Banco Central del Ecuador se sustituyó como deudor ante los bancos acredores del exterior, mientras los deudores originales convirtieron a sucres sus obligaciones en divisas.

CUADRO No. 8

ECUADOR: PRINCIPALES INDICADORES MONETARIOS Y FINANCIEROS 1987 - 1989
en millones de sucres

Conceptos	VARIACION NOMINAL DE SALDOS			Tasa de variación	
	(al 31 de Diciembre)				
	1987	1988	1989	1988/87	1989/88
1. Saldo R.M.I.	-7157	-54212	+148875	(657.5)	274.6
2. Crédito neto	+27841	+106425	- 89938	282.3	(184.5)
3. Emisión (1+2)	+20684	+ 52213	+ 57937	152.4	11.0
4. M. Circulante (M1)	+53575	+118092	+125186	120.4	6.0
5. Depósitos Totales en					
los bancos privados	+77278	+127583	+154009	65.1	20.5
-En moneda nacional	+72314	+117566	+134888	62.6	14.7
-En moneda extranjera	+ 4964	+ 10017	+ 19121	101.8	91.0
6. Ahorro del Sistema					
Financiero Nacional	+79275	+ 84508	+161403	6.6	91.0
-Ahorro y plazo fijo	+49530	+ 62240	+ 79610	25.7	27.9
-Pólizas acumulación	+22795	+ 17615	+ 66210	(22.7)	275.9
-Otras captaciones	+ 6950	+ 4653	+ 15583	(33.1)	234.9
7. Oferta monetaria					
ampliada (M2)	+103105	+180332	+204796	74.9	13.6
8. Tasas de interés (a)					
-Activa	39.1	44.7	49.3	--	--
-Pasivas	27.3	33.8	36.7	--	--

(a) Tasa nominal de interés anual en operaciones bancarias de hasta 90 días.

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR.

ELABORACION: Propia.

2.4 Salarios y Precios

En el Ecuador hay dos mecanismos institucionales para la revisión de los salarios: las comisiones sectoriales (tripartitas) que regulan anualmente el mínimo para 117 ramas de actividad y amparan a unos 650 mil trabajadores (23% de la PEA ocupada), y la ley de salarios mínimos y elevación de sueldos y salarios, que a partir de mayo de 1989 cuenta con dos innovaciones importantes. Por una parte, la traslación a la Función Ejecutiva de la facultad de revisar el salario mínimo vital y elevar los sueldos y salarios, antes radicada en el Congreso Nacional, y por otra, la discriminación entre ocupados y nuevos trabajadores para la aplicación de las tablas salariales en el sector privado, así como la fijación de mínimos diferentes (inferiores) para trabajadores del sector público amparados en el Código del Trabajo.

El cuadro No. 9 muestra la evolución reciente de las remuneraciones mínimas para trabajadores urbanos y agrícolas, por categorías. En rigor aunque las elevaciones salariales de 1988 (septiembre) y 1989 (mayo) trataron de compensar la pérdida del poder adquisitivo del ingreso de los trabajadores, es evidente la reducción del precio de la mano de obra y su incidencia cada vez menos en los costos de producción.

CUADRO No. 9

ECUADOR: SALARIOS MINIMOS VITALES POR CATEGORIAS 1987 - 1989
Promedios mensuales.

Categorías	equivalente en US\$ (a)			salario real (b)	
	1987	1988	1989	1988	1989
A. TRABAJADORES URBANOS					
1. General	77.5	58.7	50.5	86.5	74.4
2. Pequeña industria	64.3	49.1	42.9	87.1	76.0
3. Artesanía	55.9	43.0	38.0	87.8	77.7
4. Servicio doméstico	35.4	27.7	24.0	89.4	77.2
B. TRABAJADORES AGRICOLAS	58.0	44.4	38.8	87.6	77.2
Memorandum:					
Remuneración de los asalariados (c)	2.1	1.6	n.d	86.9	n.d
% particip. en el PIB	21.5	16.6	n.d	--	--

(a) Salario nominal en sucres dividido por la cotización promedio del US dólar en el mercado de intervención.

(b) En sucres (1987 = 100); variación anual del salario nominal dividida por la variación del IPC (promedio anual).

(c) US\$ mil millones; sucres de cada año dividido por la cotización promedio del dólar en las Cuentas Nacionales,

FUENTE: REGISTROS OFICIALES, INEC Y BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

ELABORACION: Propia.

La inflación acumulada entre enero y diciembre de 1989 (54.1%) fue mucho menor que la registrada en 1988 (86%) debido a la desaceleración de los ajustes de precios que tuvo lugar en el segundo semestre, sobre todo en los alimentos y los servicios. Obviamente la tasa anual promedio de 1989 (75.6%) supera a la de 1988 (58.2%) pues las primeras medidas estabilizadoras del Plan de Emergencia (corrección cambiaria, ajuste de precios y salarios rezagados), así como la escasez de productos alimenticios (arroz), presionaron sobre el nivel general de precios hasta empujarlo a una máxima histórica de 100% (marzo 1989).

CUADRO No. 10

ECUADOR: EVOLUCION DE LA INFLACION, POR GRUPOS, 1988 - 1989
tasa media mensual acumulativa de cada período

Ponderac.:	100%		39.6%		24.7%		10.8%		24.9%	
Grupos:	I.P.C.		ALIMENTOS		VIVIENDA		INDUMENTARIA		MISCELANEOS	
Período:	1988	1989	1988	1989	1988	1989	1988	1989	1988	1989
Ene-Mar	4.2	6.7	5.1	10.0	3.2	3.4	3.7	3.9	3.3	1.3
Abr-Jun	5.1	2.4	5.7	1.0	3.0	3.1	4.5	3.0	5.4	5.8
Jul-Sep	6.0	2.9	5.2	2.4	4.1	3.7	6.8	3.0	8.2	3.6
Oct-Dic	5.9	2.8	7.0	2.7	2.9	3.1	5.8	2.8	4.9	2.4
Acumul.	85.7	54.2	95.2	59.7	47.6	48.0	83.7	45.6	88.5	48.8
Anual	58.2	75.6	64.3	88.0	38.8	48.9	55.0	66.9	58.6	66.2

FUENTE: INEC, Índice de Precios al Consumidor Area Urbana.
ELABORACION: Propia.

La desaceleración de la tasa mensual (de 6.7% a 2.8%) entre el primero y el último trimestres de 1989 se explica, entonces, por la concurrencia de varios factores, entre los más importantes: (1) la estabilidad de las tasas de cambio y de interés, (2) la normalización de los abastecimientos de alimentos y otros bienes indispensables, (3) la contracción de la oferta monetaria y la reducción del déficit fiscal a límites manejables, (4) el ajuste salarial por debajo de la pérdida acumulada de poder adquisitivo, y (5) el ajuste gradual de los precios de los productos industriales y los servicios públicos.

2.5 Deuda Externa

A comienzos de 1989 las autoridades informaron que el país cumpliría con el servicio de los intereses devengados durante el año, pero que se mantendría el statu-quo de los atrasos impagos de 1987 y 1988. A ese anuncio siguieron otras definiciones importantes, como la reanudación de los desembolsos de créditos externos (US\$ 344 millones), la contratación de nuevos empréstitos con el Banco Mundial (US\$ 515 millones) y la probabilidad de un entendimiento con el FMI, todo lo cual hacía suponer que estaban sentándose las bases para reiniciar las negociaciones con el Comité de Gestión en el transcurso del año, y que se superaba la ausencia de definiciones del Plan de Emergencia de 1988 sobre este tema.

Desafortunadamente, la retención de US\$ 80 millones que el Banco Central del Ecuador tenía depositados en una cuenta con el Citibank en Nueva York dió lugar a un incidente que pudo enturbiar las negociaciones del país con sus acreedores, precisamente cuando las propuestas del Plan Brady parecían abrir un horizonte promisorio.

Pese a tales inconvenientes el Gobierno prosiguió en su empeño de saldar los atrasos comerciales con los proveedores y en el mes de agosto se presentó una propuesta de reducción del 70% del monto de la deuda con la banca comercial, para cuya justificación la Comisión de Renegociación invocó dos consideraciones: el cumplimiento de las obligaciones del país según su capacidad de pago y la imposibilidad de cubrir el valor nominal del capital adeudado en circunstancias que el precio de los títulos en el mercado secundario había descendido en 1988 al 13%.

CUADRO No. 11

ECUADOR: EVOLUCION DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL 1985 - 1989
millones US dólares

Conceptos	1985	1986	1987	1988	1989(e)
Total desembolsado (1)	8110.7	9075.9	10283.7	10549.1	11200.0
Organismos Internac.	918.9	1243.2	1556.2	1791.2	1915.0
Gobiernos	863.4	976.4	1494.5	1586.0	1830.0
Bancos	5090.7	5408.0	5826.1	5999.5	6487.0
Proveedores	565.8	525.4	533.3	374.6	425.0
Balanza de Pagos (*)	671.9	922.9	873.6	797.8	543.0

(e) Estimaciones preliminares.

(1) Incluye préstamos de balanza de pagos y atrasos de intereses.

(*) BID, FAR, FMI, Acuerdo de Santo de Domingo y Anticipos Petroleros.

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Memoria del Gerente (1988)

ELABORACION: Propia.

La propuesta ecuatoriana de reducir el monto de la deuda en el 70% o, alternativamente, de mantener el monto nominal pero con una tasa de interés fija del 2.5% implica que el país acepta el tratamiento "caso por caso", como ha sido la política de los bancos acreedores. El menú de opciones consiste, según las autoridades nacionales, en un compromiso de pago que no excedería del 30% del servicio actual, pues todas las proyecciones oficiales de la balanza de pagos para los próximos años indican que en cualquier hipótesis el déficit no financiado será igual o mayor que el 3% de PIB.

Por supuesto, para garantizar el servicio de la deuda en las condiciones ofrecidas por el país se ha solicitado a los organismos multilaterales un monto de recursos de US\$ 1.700 millones, de los cuales US\$ 520 millones se destinarían a la operación de reducción de la deuda, más US\$ 180 millones provenientes de la reserva monetaria internacional.

En esa dirección, las autoridades nacionales han presentado a fines de enero de 1990 al FMI y al BIRF las respectivas "cartas" de intención y de desarrollo que suponen la puesta en marcha de un amplio programa de reformas estructurales en la economía ecuatoriana, durante los próximos tres años.

III. LA REORIENTACION DEL DESARROLLO

1. La estrategia de mediano plazo

La estrategia de crecimiento económico definida en la Carta de desarrollo presentada al Banco Mundial (enero 1990) establece como intención fundamental del Gobierno el impulso de las actividades productoras de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones, a fin de reducir progresivamente la actual dependencia del sector externo respecto del petróleo.

Para el efecto, las acciones gubernamentales comprenderán desde la simplificación de los procedimientos administrativos y la eliminación de restricciones que impliquen sesgo anti-exportador hasta la introducción de reformas sustanciales en sectores prioritarios, como la minería, la industria y la agricultura. Al respecto, dada la vigencia en el Ecuador de la Decisión 220 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena (desde mediados de 1987), la eliminación de las restricciones al capital extranjero contribuirá a facilitar el flujo de inversiones directas y la transferencia de nuevas tecnologías.

En el sector minero se intensificará la apertura a la inversión extranjera para atraer innovaciones tecnológicas y se promulgará una nueva legislación, similar a la que actualmente rige para los contratos petroleros. En el sector energético tendrán prioridad las inversiones en sistemas de distribución. Se pondrá énfasis en la reforestación y conservación de cuencas hidrográficas, en el sector agropecuario se modificarán los sistemas defectuosos de comercialización y se establecerán condiciones crediticias flexibles en cuanto a plazos. Los problemas del medio ambiente serán incorporados en las políticas de inversión, inclusive en los mecanismos de conversión de la deuda externa. La nueva política industrial -según la Carta de Desarrollo- estará dirigida a incentivar la productividad y a establecer un marco apropiado para la competencia interna y externa.

Para garantizar el éxito de esta estrategia, la inversión fija deberá aumentar su proporción del 19% al 21% del PIB, las exportaciones no tradicionales deberán crecer al 12% anual y las exportaciones totales deberán aumentar su participación del 19% al 25% del PIB.

2. El programa económico de 1990: Principales metas

El programa de crecimiento económico para el año 1990 ha previsto una tasa de 3.5% para el PIB, la reducción del ritmo inflacionario a una meta de 25% y un aumento de US\$ 100 millones adicionales en el saldo de la reserva monetaria internacional. Se espera reducir el déficit corriente de la balanza de pagos al 4.2% del PIB, para lo cual se ha previsto que las exportaciones de petróleo sumarán US\$ 1.052 millones -(con un precio promedio de US\$ 16.25 c/barril)- y que el reajuste de precios internos de los combustibles generará ingresos adicionales equivalentes al 1.1% del PIB.

Sin perjuicio de los objetivos de mejoramiento de las recaudaciones fiscales, el programa considera una reducción del gasto corriente del sector público en alrededor de 1% del PIB y el crecimiento de los gastos de inversión en el 1.7% del PIB. La acumulación de depósitos del sector público en el Banco Central deberá garantizar el cumplimiento de las metas crediticias a favor del sector privado, particularmente de las actividades agropecuarias.

La política de regulación de las tasas de interés será similar a la de 1989, esto es, las tasas bancarias activas no podrán exceder de 15 puntos porcentuales el promedio de las tasas pasivas por depósitos de ahorro y pólizas de acumulación, pero se eliminarán gradualmente las operaciones preferenciales del Banco Central (tasas subsidiadas). A fin de reducir la importancia del encaje bancario como instrumento de regulación monetaria, el Banco Central participará más ampliamente en operaciones de mercado abierto y procurará que el precio de los bonos se ajuste a las condiciones de la oferta y la demanda.

La eliminación gradual de los controles de precios (excepto para pocos productos de consumo básico) estará acompañada de la supresión del requisito de depósitos previos a las importaciones hasta mediados de 1990. Obviamente, todas estas medidas así como la reducción de las tarifas arancelarias (desde un máximo actual de 290% a otro de 60%) implicarán una mayor gravitación de la política cambiaria en la regulación de la coyuntura. En ese sentido, además de continuar con el programa de minidevaluaciones pre-anunciadas la flexibilidad del modelo cambiario permitirá, si fuese necesario, otros ajustes a la tasa de cambio según el comportamiento de los precios internos y de los flujos comerciales.

IV. PROBLEMAS CRITICOS Y PERSPECTIVAS

1. Reinserción en la economía mundial e integración regional

Las tendencias recientes del desarrollo de la economía mundial han puesto de manifiesto la dificultad de diseñar políticas nacionales singulares y aisladas. Hay evidentemente una inclinación por la formación de bloques económicos y regiones de desarrollo que imprimen una dinámica diferente a los esquemas convencionales de las relaciones internacionales y obligan a concebir los procesos económicos como una conexión entre varios espacios susceptibles de optimizar el empleo de los recursos.

En esa nueva perspectiva, la apertura de la economía ecuatoriana a las corrientes comerciales, tecnológicas y financieras que dominarán el escenario mundial de los 90 no excluye el interés del Gobierno Nacional por contribuir al fortalecimiento de los procesos regionales de integración, como en efecto lo sugiere su reciente decisión de participar en la revitalización del Grupo Andino.

La reorientación del crecimiento económico y del papel del Estado no significa en el caso Ecuatoriano un proceso de minimización de su facultad reguladora de las relaciones sociales. Al contrario, se la ha entendido como una redefinición de prioridades y políticas que, además de buscar el consenso democrático de los actores sociales internos deberá procurar la corrección de las asimetrías del ajuste económico y la edificación de una reinserción internacional basada en la cooperación de los organismos multilaterales y los gobiernos, así como en la asociación productiva de las empresas nacionales con los capitales de riesgo y las innovaciones tecnológicas provenientes de otras latitudes.

2. El debilitamiento productivo y el entorno internacional

La evolución de la economía Ecuatoriana durante el decenio de los 80 indica claramente un proceso de debilitamiento de la estructura productiva, reflejado en la tasa anual promedio de expansión del PIB y en el comportamiento de cada uno de los principales sectores y ramas de actividad. Según los datos consignados en el cuadro No. 1, en el período 1982-89 el Producto Interno solamente creció al 2.1% anual, en contraste con el intenso ritmo del período 1972-81 y por debajo del crecimiento de la población (2.8% anual); las actividades extractivas

aumentaron su proporción del 25% (1981) al 30% (1989) y el sector industrial la redujo a los niveles de 1972 (16%). El debilitamiento del mercado interno se expresa en una tasa de expansión anual casi nula (0.3%), en la caída del gasto público (-2.2% anual) y de la inversión bruta (-3.1% anual), mientras el consumo de los hogares (1.8% anual) denota así mismo un agudo deterioro en términos per-cápita.

Estos rasgos son mucho más preocupantes cuando se advierte que en el conjunto de actividades extractivas el principal contribuyente de su crecimiento ha sido el petróleo con una tasa anual de 5.7%, en tanto que la tasa anual media de crecimiento del sector agropecuario (3.5%) se ha mantenido en el mismo rango de la década precedente (3.1%), todo lo cual pone de manifiesto el retroceso de las actividades destinadas a producir bienes cuya competitividad internacional depende del aumento de la productividad basado en la incorporación de innovaciones tecnológicas y, en contraste, la leve mejoría de las actividades sustentadas en el aprovechamiento de las ventajas naturales (productos agrícolas tradicionales y camarón) y de factores exógenos (precio internacional del petróleo).

Por cierto, en alguna medida estos resultados han tenido que ver con el ambiente internacional desfavorable en el decenio de los 80, en el cual además del deterioro de los términos de intercambio incidieron la elevación de las tasas de interés y la disminución de los flujos de capital, que obligaron a ajustar las balanzas de pagos mediante una brusca contracción de las importaciones para acumular excedentes en la cuenta de mercancías ^{7/}. No obstante, en una perspectiva de mediano plazo, la continuidad de esta tendencia resultaría sumamente grave para la viabilidad de la economía Ecuatoriana, por las siguientes consideraciones.

^{7/} Como se describió en el mismo cuadro No. 1, entre 1982 y 1989 la balanza de bienes y servicios experimentó un crecimiento anual medio de 12% hasta representar un superávit del 7.5% del PIB de 1989, gracias a la caída sostenida de las importaciones (-2.9% anual) y a un esfuerzo de exportación equivalente a una expansión del 4.6% anual que, sin embargo, fue menos intensa que en la década precedente (6.5% anual).

Aún en el supuesto de proseguir con las políticas de depreciación de la tasa de cambio y de reducción de los salarios reales para mantener un mínimo de competitividad en las exportaciones no-petroleras, es obvio que las ventas de productos tradicionales estarán limitadas por las tendencias de la demanda mundial, en volumen y precios internacionales, y éstas no son promisorias en modo alguno.

De acuerdo a las proyecciones del Banco Mundial, hacia 1995 el precio del café y del cacao estarán por debajo de su nivel de 1986 (35% y 7% en términos constantes, respectivamente), y la ligera mejoría del banano y el camarón no serán suficientes para compensar tales caídas, ni siquiera en el caso de que el Ecuador conserve su participación actual en el mercado mundial de dichos productos, cuya tasa de crecimiento anual oscilará entre 1.9% y 2.5%.

En la hipótesis moderadamente optimista de recuperación del precio internacional del petróleo y de mantenimiento de la política de revisión de los precios domésticos con el propósito de racionalizar la demanda interna de derivados, la balanza petrolera de 1994 se ubicaría en un volumen neto de 93 millones de barriles, apenas 9.5% más que la previsión de 1990.

En el perfil productivo actual las mejores oportunidades de crecimiento de las exportaciones se vislumbran para los productos no tradicionales y las manufacturas, con una tasa anual media de 12%. Sinembargo, este grupo de bienes apenas representa el 8% de las exportaciones totales de 1990 y no llegaría al 10% de las exportaciones totales de 1994, como se describe en el cuadro No. 12.

CUADRO No. 12
ECUADOR: PROYECCIONES DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES 1990 - 1994

Productos	1990	1991	1992	1993	1994
	tasas de variación anual (*)				
Crudo y derivados (1)	5.5	6.9	(3.7)	1.5	5.5
Banano	4.0	4.0	3.5	3.5	3.0
Café	2.2	1.3	1.5	2.0	2.0
Camarones	5.0	4.5	4.5	4.5	4.5
Otros productos del mar	7.0	7.0	6.0	7.0	7.0
No tradicionales y manufact.	12.0	12.0	13.0	12.0	12.0
	US\$ millones (**)				
Petróleo y derivados	1241	1372	1453	1609	1839
Tradicionales y camarón	1309	1409	1511	1639	1760
No tradicionales y manufact.	225	261	300	343	392

(*) Sobre cantidades físicas (TM). (1) Millones de barriles.

(**) Dólares corrientes de cada año.

FUENTE: ESTIMACIONES DEL BANCO MUNDIAL (1988).

ELABORACIÓN: Propia.

Por estas razones, la apertura comercial prevista en la nueva orientación del crecimiento económico Ecuatoriano para los años 90 no dará resultados satisfactorios si el país no emprende en transformaciones estructurales que, además de remover los obstáculos institucionales heredados de la anterior orientación de desarrollo, introduzcan condiciones favorables para la incorporación de progreso técnico y la elevación de la competitividad internacional.

3. El potencial agropecuario y el mercado interno

La tendencia del crecimiento agropecuario en el decenio de los 80 (3.5% anual) se explica principalmente por la expansión extraordinaria de la pesca (que incluye camarones), cuya proporción en la oferta total del sector aumentó del 9% al 14% entre 1984 y 1988. Dada la improbabilidad de que esta actividad pueda sostener el mismo ritmo de crecimiento en el mediano plazo, de una parte, y la restricción de la demanda externa para los productos tradicionales, de otra, no parece factible que el conjunto de actividades agropecuarias pueda crecer a una tasa superior al 3.8% anual en los próximos años, más aún si persiste el estrechamiento del mercado interno por la concentración del ingreso disponible.



Aunque el índice de utilización del potencial agrícola del país se reconoce inadecuado por la baja productividad media de la tierra ocupada, no es menos cierto que las grandes disparidades en el tamaño de las unidades de producción es un obstáculo importante para la absorción de mano de obra y la tecnificación de los cultivos. Se estima que hacia 1985 alrededor de las 4/5 partes de los predios agrícolas disponían de menos de 20 has. y en conjunto solamente representaban el 1/3 de la superficie agropecuaria; las unidades entre 20 y 100 has. (15% del total) representaban el 31% de la superficie y los predios con más de 100 has. (1% del total) ocupaban el 34% de la tierra.

A ello debe añadirse el impacto de las políticas de comercialización y precios internos que estimularon la modernización de la ganadería los cultivos agroindustriales y de exportación, pero desalentaron la producción de alimentos para consumo interno y la generación de empleos productivos suficientes en el área rural. Este sesgo de las actividades agropecuarias implica, obviamente, un severo obstáculo para los propósitos de estabilización y ajuste estructural de la economía Ecuatoriana, pues la caída del empleo rural intensifica los procesos migratorios hacia las ciudades y el escaso dinamismo de la oferta alimentaria incide en los niveles inflacionarios.

Si la reorientación del desarrollo nacional ha asumido entre otros objetivos la sustitución de las importaciones de bienes agropecuarios y el autoabastecimiento alimentario dada la ventaja del país en cuanto a dotación de recursos naturales, deberá tenerse en cuenta que el crecimiento de la producción agrícola no podrá sustentarse en la expansión de la superficie cultivada -como ocurrió en el pasado- sino en la incorporación de nuevas tecnologías y en la elevación de la productividad por unidad de superficie 8/.

8/ Diversas estimaciones de disponibilidad territorial para usos agropecuarios coinciden en señalar que los suelos para cultivos (34% de los usos actuales) no podrán aumentar en más del 16% y los suelos dedicados a pastos (66% de los usos actuales) más de 20%, sin perjuicio de las restricciones de clima y calidad de tierras que afectarían la expansión de determinados cultivos estratégicos (cereales, por ejemplo).

Pero las nuevas tecnologías se caracterizan por una elevada intensidad científica, el empleo de personal altamente calificado y cuantiosas inversiones en investigación y desarrollo, todo lo cual requiere nuevas formas de regulación estatal y de cooperación internacional porque, a diferencia del patrón tecnológico imperante en el pasado reciente, el aprendizaje gradual y la incorporación imitativa de los avances científico-técnicos resultarían ahora contraproducentes dada la velocidad de las nuevas transformaciones.

4. Urbanización, desempleo y subempleo

Se estima que en 1990 la población del país será de 10.8 millones con una densidad de 40 hab/km² y una tasa de crecimiento demográfico de 2.8% anual promedio. Sin embargo, la población urbana (6 millones) ha crecido a razón del 4.1. y la población rural (4.8 millones) solamente al 1.3%, de manera que en la hipótesis de continuidad de dichas tendencias la población total de fines de siglo no llegará a superar los 13.5 millones (49.8 hab/km²) pero la población urbana significaría las 2/3 partes de dicho total, y la concentración en las dos ciudades principales (Quito y Guayaquil) absorbería al 52% de la población urbana mientras la mayoría de las ciudades intermedias conservarían su dimensión relativa actual.

De otra parte, el proceso de transición demográfica que se advierte en la estructura poblacional actual significa que hacia fines del presente siglo la fracción mayoritaria corresponderá los habitantes con edades de 20 años y más (alrededor del 54%) y que, aún en la hipótesis de continuar la retención actual en el sistema educativo de una parte de la población de edad de trabajar, la PEA de fines de siglo será mayoritariamente urbana (60%) y preferentemente orientada a los servicios.

CUADRO No. 13

ECUADOR: PROYECCIONES DE LA POBLACION, POR AREAS Y CATEGORIAS, 1990

Conceptos	No. de Habitantes (miles)			Tasas Crecimiento (%)		
	URBANA	RURAL	TOTAL	URBANA	RURAL	TOTAL
Total Nacional	5997	4795	10792	4.1	1.3	2.8
Dependiente	1783	1840	3623	3.4	1.0	2.2
12 años y más	4214	2955	7169	4.4	1.5	3.1
Inactiva	2298	1201	3499	4.1	1.3	3.1
Económicamente Activa	1916	1754	3670	4.7	1.5	3.1
-Agropecuario y Minas	72	1076	1148	(0.4)	(0.8)	(0.8)
-Manufacturas	280	102	382	3.6	0.4	2.6
-Construcción (*)	199	113	312	6.3	0.5	6.8
-Resto de Actividades	1365	463	1828	5.1	8.0	5.8

(*) Incluye Electricidad, Gas y Agua.

FUENTE: INEC, Proyecciones de la población ecuatoriana.

ELABORACION: Propia.

Es evidente que dentro de tales tendencias, las posibilidades de empleo serán insuficientes para absorber el crecimiento de la PEA urbana, sobre todo debido al reducido coeficiente de elasticidad del empleo sobre el producto (0.31) y al elevado costo de la creación de puestos de trabajo (US\$ 27.000 inversión por ocupado, a precios de 1985) en el sector moderno de la economía 9/.

En la estructura económica y social actual, el crecimiento demográfico incorpora anualmente unos 130.000 trabajadores y la tasa estimada de desempleo se ubica entre 12% y 13% de la PEA con un total de 400.000 desocupados. Atendiendo a su nivel de instrucción, la mayor incidencia se encuentra en los habitantes urbanos con instrucción secundaria y universitaria, y de acuerdo a su condición laboral anterior, alrededor del 70% han sido asalariados (personal administrativo) y artesanos u operarios 10/.

9/ Cf.: Herrera, Washington (1988) "Programa de Reactivación Económica con objetivos prioritarios de empleo", p. 35 y ss. ILDIS, Quito (Ecuador).

10/ Herrera, op.cit., p.40 y ss.

Sin embargo, la dimensión del subempleo -medido en términos de ingresos inferiores al mínimo legal- es mucho más dramática pues entre 1982 y 1986 se estima que aumentó de 1.2 millones a 1.5 millones de personas, con una incidencia de 69% en las áreas rurales seguida de los asentamientos marginales de Quito y Guayaquil, ciudades en las que alcanza el 23% y 27% de su respectiva PEA.

En esas condiciones, no cabe duda que la política ocupacional de los próximos años deberá enfrentar algunos problemas principales. Es necesario reconocer que las tendencias migratorias originadas por la modernización de la época petrolera tuvieron un doble sesgo, el abandono de las áreas rurales y la aglomeración en los principales centros urbanos; más que un problema de crecimiento demográfico en sentido alto, ha sido la carencia de una política de asentamientos humanos y la inadecuada distribución regional de las inversiones (públicas y privadas) lo que ha contribuido a la desigual ocupación del espacio y al deterioro de las posibilidades de empleo productivo.

En alguna medida, el problema del subempleo se explica por la baja productividad media del sistema económico ecuatoriano y la falta de correspondencia entre la formación técnico-profesional y las necesidades ocupacionales de las empresas. De ahí que otro de los desafíos de la política ocupacional y de aprovechamiento de los recursos humanos tendrá que ser la adecuación de los sistemas educacionales a las nuevas tendencias del progreso científico y técnico, para que la calificación de la fuerza de trabajo guarde relación armónica con las necesidades del crecimiento económico.

5. Dependencia y baja competitividad de la industria

El debilitamiento del sector manufacturero se aprecia no solamente en su participación disminuida respecto al PIB, como consecuencia de su magro crecimiento a lo largo de los años ochenta; también se lo descubre en la composición interna del producto manufacturero, donde se destaca la alta participación de las ramas productoras de bienes de consumo que dependen principalmente de ventajas naturales y, de otra parte, la escasa participación de las ramas productoras de bienes intermedios y de capital que suponen una mayor articulación con otros sectores y una mayor penetración de las innovaciones tecnológicas.

CUADRO NO. 14

ECUADOR: ESTRUCTURA Y CRECIMIENTO DEL SECTOR INDUSTRIAL, 1982-1987
en porcentajes

Ramaz:	Estructura		Tasa Anual 1982/87	Fuentes Crecimiento (*)			Total
	1982	1987		(DD)	(SM)	(X)	
Alimentos (a)	44.3	52.6	-2.7	-7.9	--	5.2	-2.7
Text. Confec. y Cuero	20.7	16.9	-2.8	-2.0	-0.8	--	-2.8
Madera y Muebles	5.1	6.0	2.2	+3.7	+0.3	-1.8	+2.2
Papel e Imprentas	6.1	6.6	2.5	-0.3	+2.8	--	+2.5
Químicos y Plásticos	6.5	3.0	0.8	+0.6	--	+0.2	+0.8
Min. y met. básicos	11.6	10.2	-0.1	-0.1	--	--	-0.1
Maquin., eq. y transp.	5.5	4.7	4.3	-6.4	+10.8	-0.1	+4.3
MANUFACTURAS, (b)	100.0	100.0	-0.9	-4.4	+2.4	+1.1	-0.9

(*) Explica la contribución de cada factor al crecimiento anual promedio de cada rama: (DD) + (SM) + (X) = 100%.

(DD) Demanda Doméstica. (SM) Sustitución Importaciones. (X) Exportaciones.

(a) Comprende Alimentos, Bebidas y Tabaco.

(b) Todas las ramas, excepto refinación de petróleo.

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR (Cuentas Nacionales).

ELABORACION: Propia.

La escasa competitividad del sector industrial se puede apreciar desde el momento en que la caída de la demanda doméstica no puede ser compensada con exportaciones, como se describe en cuadro No. 14. Con la sólo excepción de la rama alimenticia 11/, ninguna de las actividades industriales del país pudo atenuar el impacto de la recesión interna del período 1982-87; a pesar de la mejoría relativa de la tasa de cambio que tuvo lugar en el mismo lapso, otras ramas

11/ Constituida mayoritariamente por los elaborados de productos del mar, del café y del cacao que son prolongación de las actividades extractivas más importantes, y obviamente se sustentan en el aprocamiento de las mismas ventajas naturales que éstas.

como madera y muebles debieron enfrentar las restricciones del proteccionismo de terceros, mientras que en textiles, vestido y cuero la falta de competitividad se manifestó en una pérdida adicional de mercado por la presencia de similares importados.

Sin duda, en la mayoría de las ramas productoras de bienes intermedios y de capital la viabilidad de su recuperación seguirá dependiendo en el mediano plazo de la disponibilidad de divisas para importaciones, y en la medida en que persista el desequilibrio del sector externo habrá dificultad para que mejore su desempeño. No obstante, las limitaciones externas y la estrechez del mercado interno no son las únicas restricciones que enfrenta el sector industrial.

En general, el esquema proteccionista en que se apoyó el desarrollo industrial favoreció la ineficiencia y la falta de innovaciones, tanto en la incorporación de nuevas tecnologías como en los procesos de organización empresarial y comercialización, así como una marcada dependencia respecto de los estímulos tributarios del Estado. Es probable que la nueva orientación de las políticas estatales -expresada en la Carta de Desarrollo al BIRF- minimice los costos y desventajas de una intervención estatal proteccionista, pero obviamente se requerirán nuevos lineamientos de regulación, no solamente para evitar el ejercicio del poder oligopólico sino también para promover otras innovaciones y un concepto de competitividad más eficiente que las razones de precio basadas en la reducción de los salarios reales y la depreciación de la tasa de cambio.

6. Ahorro Nacional, inversión productiva y transferencia de recursos

Otro de los desafíos de la economía ecuatoriana para los años noventa tiene que ser la reducción de la asimetría de su ajuste, es decir, la disminución del drenaje de recursos que significa el servicio de la deuda externa y la consiguiente recuperación de su capacidad de inversión.

La crisis de los años ochenta significó para el Ecuador un costoso deterioro de su nivel de bienestar, pero sobre todo una preocupante disminución de su potencial de crecimiento en el mediano plazo. Buena parte de las necesidades de formación de capital fijo fueron sacrificadas para atender el servicio de la deuda externa y, a pesar de las medidas destinadas a disminuir el consumo presente, ha sido mucho mayor el sacrificio del sector público que la reducción voluntaria de los niveles de consumo suntuario entre los sectores sociales de mayores ingresos.

Como se describe en el Cuadro No. 15, el 60% de la formación interna de capital fijo ha debido destinarse a reposición (13% del PIB) y el ahorro interno neto (1.7% del PIB) apenas ha podido financiar el 21.5% de la inversión neta. Sin embargo, la transferencia de recursos al exterior por remisión de utilidades e intereses de la deuda externa ha significado el 7.5% del PIB. En términos sectoriales, el ahorro del sector público ha conservado la misma proporción que en el quinquenio precedente (5.7% del PIB), pero el ahorro del sector privado la ha reducido del 11% al 8%.

CUADRO No. 15

ECUADOR: AHORRO-INVERSION Y BALANCE FINANCIERO, 1980 - 1988

En porcentajes del PIB a precios corrientes

Conceptos	1980-84	1985-88
1. Inversión Bruta Total	22.4	21.3
2. Existencias	1.8	1.6
A. INVERSION BRUTA FIJA (1-2)=(3+4)	20.6	19.7
3. Consumo capital fijo	10.0	11.8
4. Formación Neta capital fijo	10.6	7.9
B. AHORRO INTERNO BRUTO (5+6)	16.8	13.5
5. Reposición Capital Fijo	10.0	11.8
6. Ahorro Interno Neto	6.8	1.7
C. PRESTAMO NETO (7+8)	5.6	7.8
7. Bienes y Servicios (*)	1.3	-0.3
8. Pago neto de factores	-6.9	-7.5
Balance Financiero		
Sector Público	-3.6	-3.9
Inversión	9.3	9.6
Ahorro	5.7	5.7
Sector Privado	-2.0	-3.9
Inversión	13.1	11.7
Ahorro	11.1	7.8

(*) Saldo de exportaciones e importaciones de bienes y servicios

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, Cuentas Nacionales.

ELABORACION: Propia.

7. La apertura de la economía y la autonomía nacional

Indudablemente, la internacionalización de los procesos económicos significa una disminución de la autonomía relativa de las políticas nacionales, al menos en el sentido tradicional del concepto de soberanía. Ello no implica, sin embargo, que ante la necesidad de una mayor apertura sea inviable el propósito de avanzar en la integración social interna, la reducción de las desigualdades y la consolidación de las instituciones democráticas. Restablecer las condiciones internas para la recuperación del desarrollo es otro de los requisitos indispensables para el éxito de cualquier política sostenida de acumulación productiva, y eso supone igualmente un compromiso ético y político de redefinir las tareas impostergables del Estado frente al conglomerado humano al que representa.

SEGUNDA PARTE

**COOPERACION CE Y ECUADOR:
SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS**

CAPITULO I

INTERCAMBIO COMERCIAL

* Se agradece la contribución del Dr. Guillermo Cartagena por el texto básico del presente capítulo

Segunda Parte

CAPITULO I

INTERCAMBIO COMERCIAL

INDICE

I.	INTRODCCION	3.1
	1. Estructura e inestabilidad	3.2
	2. Concentración y dependencia	3.3
II.	LAS RELACIONES COMERCIALES	3.5
	1. Visión de conjunto	3.5
	2. Las relaciones bilaterales	3.7
	3. El banano en la CE	3.22
	4. Lan concesiones arancelarias del CGP	3.33
III.	LA POLITICA COMERCIAL DE LA CE	3.36
	1. La política agrícola común	3.36
	2. La asociación con países y territorio de ultramar	3.40
	3. Relación con terceros países	3.48
	4. El transporte en el comercio recíproco	3.52
IV.	CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS	3.55
	1. Ecuador y Europa 1992	3.55
	2. Soluciones alternativas	3.60
	3. Política comercial del Ecuador	3.69

CAPITULO I

INTERCAMBIO COMERCIAL

I. INTRODUCCION

Como se examinó con más detenimiento en la Primera Parte, el comercio exterior ecuatoriano en la década de 1980-89 acusó una contracción del 9.2%, equivalente a una tasa negativa de cerca del 1% anual del promedio, al bajar de 4.446 millones de dólares en 1980 a 4.039 millones en 1989. Este comportamiento resulta pobre comparado con el decenio anterior de 1970-79, período en el cual las transacciones externas de bienes crecieron en forma espectacular.

El valor de las exportaciones están situadas a un nivel demasiado bajo para cubrir los requerimientos de las importaciones de bienes y servicio. Los saldos comerciales fueron insuficientes, especialmente en el quinquenio de 1985-89 para contrarrestar los egresos por servicios y renta de inversiones que tradicionalmente son adversos al país, los mismos que sólo pudieron financiarse con mayor endeudamiento ante el aporte insignificante de la inversión extranjera.

El deterioro de los saldos en cuenta corriente de la balanza de pagos se hizo presente en los últimos años (se agudizó en 1987 con un déficit de 1.131 millones de dólares), y llevó a un agudo desequilibrio externo, que se reflejó en la escasez extrema de divisas y la consiguiente pérdida del poder adquisitivo del signo

monetario nacional. La década se ha caracterizado por una sistemática devaluación que ha llevado al sucre de S/.25 a S/.625 por dólar en diciembre de 1989, en el mercado de intervención, devaluación que tampoco pudo fortalecer las exportaciones y equilibrar las transacciones externas de bienes y servicios.

1. Estructura e Inestabilidad

La concentración de las exportaciones en productos primarios es elevada y ha ganado terreno en la década de los 80; así, mientras en 1980 alcanzaron el 76% del total, en 1989 representaron el 86%, es decir que se ha retrocedido en el objetivo de lograr el cambio cualitativo en la composición de las ventas externas.

El aporte de las exportaciones industrializadas declinó de 591 millones de dólares, valor al que ascendió en 1980 a 327 millones de dólares en 1989, originándose una baja del 45% como consecuencia de menores ventas en elaborados de cacao, que cayeron de 181 a 53 millones, productos de mar, azúcar, derivados de petróleo, electrodomésticos, etc., entre los principales; por lo mismo, la contribución de las manufacturas al total de las exportaciones bajó del 24% al 14%, hecho que permite concluir que hay que diseñar una política comercial y productiva distinta para lograr la anhelada diversificación.

Las variaciones más significativas del comercio exterior se originaron por el lado de las exportaciones. Los ingresos fueron afectados por la inestabilidad -especialmente de productos primarios- que imprimió una característica frágil y vulnerable a la economía nacional. El problema de la vulnerabilidad se vuelve crítico cuando el crecimiento de la demanda mundial es lento, y

muchas veces regresivo, en los principales productos de exportación: café, cacao, banano, petróleo, azúcar, etc.; como la oferta mundial es mayor en forma permanente, la fluctuación de los precios es más acentuada y la tendencia secular señala un constante deterioro de la relación de intercambio, debido a que los precios reales son cada vez menores.

2. Concentración y Dependencia

Aunque el Ecuador mantiene relaciones comerciales efectivas con unos 50 países de todos los continentes, el grueso de su comercio lo lleva a cabo con los Estados Unidos, la CEE y el Japón, quienes, en conjunto, absorben el 66% de las exportaciones nacionales y suministra, a su vez, más del 60% de los bienes que se requieren para atender las demandas del desarrollo y del abastecimiento para el consumo.

Esta situación se ha mantenido invariable y probablemente continuará en esta dirección en el futuro, porque los países mencionados ejercen un papel protagónico en el comercio mundial, influencia que se vió acrecentada en el quinquenio 1985-89 debido a la caída de las exportaciones a los miembros del Grupo Andino y ALADI, así como hacia los países socialistas.

Lo anterior indica que existe una marcada concentración y dependencia del comercio exterior ecuatoriano en pocos países, especialmente en los Estados Unidos de América, que absorbió en los últimos 3 años más del 50% de las exportaciones. La participación de este país es decisiva, especialmente si consideramos algunos productos en particular, como el azúcar, la melaza y los elaborados de petróleo, de los que adquiere el 100% de la exportación, el 95%

de camarón, 3/4 partes de los productos pesqueros, el 60% del volumen de café y cacao en grano, el 65% del banano, etc.

La CE está ubicada en 4to. lugar de importancia como comprador de productos del país, con el 9% del total. Si excluimos a Dinamarca, Irlanda, Portugal y Grecia, debido a la escasa actividad comercial con el Ecuador, la concentración del comercio exterior se reduce a 7 países de economía de mercado del hemisferio Norte: 5 de la CEE: R.F. de Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y España, más los Estados Unidos y el Japón.

Los miembros de ALADI (incluido el Grupo Andino) compraron productos por 273 millones de dólares en 1988, que representan el 12% , si bien un 70% de este valor corresponde a embarques de petróleo, producto que es ajeno al resultado comercial de los procesos de integración. Las importaciones desde ALADI, que superan un valor de 259 millones de dólares, equivalentes al 16% del total, se ubican en 3er. lugar en importancia.

Menos significación en el comercio de ida y vuelta tienen los países socialistas de Europa; lo mismo que Asia (excluido Japón). Sin embargo, en los últimos años han adquirido relevancia las compras de crudo de Taiwan y Corea del Sur, hasta llegar al 15% de las exportaciones totales; ubicándose en 2do. lugar por la importancia de las ventas, aunque en las importaciones, sólo representan el 3%. América Central y el Caribe que antes registraban un comercio recíproco de poca monta, están aumentando su participación en las exportaciones por las ventas de petróleo.

Existen regiones enteras y naturalmente muchos países donde no se han logrado corrientes de comercio o son estas muy

esporádicas. Se mencionan algunos: Países Arabes, el Norte de Africa (Libia, Argelia, Marruecos, Egipto, Turquía, Chipre), Africa Central y del Sur; etc.

II. LAS RELACIONES COMERCIALES

1. Visión de Conjunto

Una unión aduanera por principio discrimina comercialmente a los países que no forman parte o que no están vinculados en forma preferencial con el esquema de integración. El primer deterioro visible y grave en las relaciones bilaterales ocurrió al perfeccionarse el Mercado Común Europeo en 1968, cuando se eliminaron los derechos de aduana, las restricciones cuantitativas al comercio recíproco y se estableció el arancel externo común.

El intercambio comercial con los Miembros de la CEE en conjunto es desequilibrado e inequitativo. Lo fue en el pasado y lo es en el presente. Dejando de lado el análisis sobre el deterioro de los términos del intercambio entre las dos Partes, la diferencia entre el valor de las exportaciones y las importaciones en la década de 1980-89 es de 1 a 3; si bien, con algunos Miembros en particular esta relación se empeora: con el Reino Unido es de 1 a 8, con Francia de 1 a 8 y con España de 1 a 7.

Durante los 4 primeros años de la década de los ochentas las exportaciones a la CEE declinaron sensiblemente casi hasta llegar en 1983 a 55 millones de dólares, la cuarta parte de los 188 millones FOB que se registraron en 1980; sin embargo, desde entonces el valor fue aumentado hasta 1989, cuando se logró exportar 209 millones de dólares.

Las importaciones acusan alzas y bajas a tono con la capacidad de compra limitada que ostentó el país en esa década, especialmente por las devaluaciones y formas de pago, que se pusieron en vigor para comprimir las frente a las escasas disponibilidades de divisas.

De 1980 a 1989 el Mercado Común acumuló 2.373 millones de dólares como resultado de la suma de los saldos comerciales a su favor. Con excepción del comercio bilateral con los integrantes del Benelux: Bélgica, Luxemburgo y Holanda, que origina un intercambio favorable, las transacciones comerciales con Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y España, y los otros países de la CEE son abiertamente deficitarias.

En el cuadro que se incluye, fácil es constatar la desventaja del país. Entre los rubros más destacados de las exportaciones -

CUADRO 2.1.1

BALANZA COMERCIAL ECUADOR-CE
(En millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
EXPORTAC. FOB	188	106	91	55	92	128	167	143	203	209
IMPORTAC. C&F	453	436	331	356	356	339	400	420	314	351
SALDO COM.	-265	-330	-240	-301	-264	-211	-233	-277	-111	-142

Fuente: Estadísticas oficiales.

consta el banano, que desempeña un papel importante, café y cacao en grano y elaborados, camarón, fibra de abacá, harina de pescado, café soluble y una variedad de productos con valores reducidos. Las adquisiciones del país son variadas, predominando los bienes de capital e intermedios, según su destino económico.

2. Las Relaciones Bilaterales

R. F. de Alemania

El comercio más voluminoso se lleva a cabo con la República Federal de Alemania, toda vez que el 44% de las exportaciones destinadas a la CE y el 38% del total de las importaciones proceden del mismo origen. Siendo la característica, como lo es también con la mayoría de los Miembros de este esquema de integración, que las exportaciones son en valor muy inferiores a las importaciones; originándose en consecuencia una balanza comercial adversa. Durante la década 1980-89, Alemania acumuló un saldo a su favor de 756 millones de dólares.

Tres productos: banano, café y cacao en grano generaron 67 millones de dólares FOB en 1989 o sea el 85% de las ventas destinadas a Alemania. Completan la oferta ecuatoriana algunos productos industrializados como la harina de pescado, madera de balsa, café -

INTERCAMBIO COMERCIAL CON ALEMANIA

(En millones de dólares)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
EXPORTAC. FOB	30	31	24	17	32	54	78	67	91	79
IMPORTAC. C&F	145	122	118	74	113	139	181	158	96	113
SALDO COM.	-115	- 91	- 94	- 57	- 81	- 85	-103	- 91	- 5	- 34

Fuente: Estadísticas oficiales.

soluble, sacos de lana, banano soluble, discos de tagüa y unos 10 productos más con embarques muy reducidos: melones, flores, camarones, elaborados de cacao, maderas terciadas, etc. Pocos productos ha aprovechado las rebajas arencelarias acordadas dentro del Sistema Generalizado de Preferencias (S.G.P.).

Constituyendo el banano el principal renglón parece oportuno referirse a las condiciones de libre acceso que rigen en Alemania, con suspensión del arancel externo común del 20% ad valorem C&F y ausencia de restricciones cuantitativas, según lo establece el Protocolo ad-hoc, anexo al Tratado de Roma, gracias al cual dispone de banano de calidad de todas las procedencias en libre competencia. Ha llegado a comprar hasta 735 mil toneladas métricas, volúmen casi el doble de los que importan con restricciones el Reino Unido, Francia e Italia.

Las importaciones de origen alemán han mantenido un comportamiento errático; así, durante el primer quinquenio de 1980-84, estas fueron en descenso hasta 1983; sin embargo, en el segundo

quinquenio fueron elevándose hasta llegar al máximo en 1986 con 181 millones, para decaer en 1989 con un valor que sólo es el 62% de esa cifra.

Las importaciones se caracterizan por ser de bienes manufacturados en su mayoría, principalmente de capital: tractores, máquinas industriales, herramientas, máquinas para imprenta; figuran también bienes intermedios: materiales plásticos, colorantes, caucho sintético, chapas de hierro o acero, chapas de aluminio; así como, finalmente bienes de consumo: medicamentos, antibióticos, abonos nitrogenados, etc. La revaluación constante del marco alemán ha encarecido continuamente los bienes, si bien los bajos tipos de interés han facilitado el financiamiento de las importaciones de este origen.

Reino Unido

El intercambio comercial tradicionalmente es desigual. Si se lo examina durante la década pasada, se tiene que en la segunda mitad, el quinquenio 1985-89, las exportaciones experimentaron un pequeño repunte con relación a 1980-84, en que fueron francamente exiguas. Como resultado de la disparidad y las transacciones, los saldos comerciales son favorables al Reino Unido que acumuló 421 millones de dólares de superávit comercial en la década 1980-89.

Las exportaciones se reducen a pequeñas cantidades de café soluble, madera y tableros contrachapados, cacao y café en grano, flores, camarón y abacá, que es el que mayor significación tiene (44%), en contraste con compras diversificadas de bienes de

CUADRO 2.1.3

INTERCAMBIO COMERCIAL CON EL REINO UNIDO
(En millones de dólares)

	EXPORTAC.	IMPORTAC.	SALDO
	FOB	C&F	COMERCIAL
1980	7.0	59.3	- 52.3
1981	3.1	65.8	- 62.7
1982	2.3	45.6	- 43.3
1983	2.5	31.8	- 29.3
1984	8.0	29.8	- 21.8
1985	6.8	45.9	- 39.1
1986	5.3	47.3	- 42.0
1987	6.6	57.3	- 50.7
1988	8.9	62.2	- 53.3
1989	11.1	37.9	- 26.8

Fuente: Estadísticas oficiales.

consumo, intermedios y de capital entre los que se destacan químicos orgánicos, colorantes, barras de acero, alcohol etílico, whisky y malta, motores, vehículos, tractores, equipos industriales, de telecomunicaciones, de transporte, etc.

Cierto es que el Reino Unido ofrece perspectivas para diversificar las ventas con rubros tales como aguacate, mangos, papayas, maracuyá, mandarinas, limones, babaco, tomates de árbol, etc., muchos de los cuales están incluidos en el S.G.P. de la CEE con aranceles entre el 4 y el 8% ad valorem, así como una amplia

variedad de hortalizas frescas; pescado y langostinos congelados. Sin embargo, la oferta nacional exigua limita completamente las probabilidades ciertas de aumentar las exportaciones.

Durante el próximo quinquenio, por lo menos, la única alternativa para elevar las exportaciones al Reino Unido es el penetrar a este mercado con volúmenes de banano, producto en el cual el país ostenta condiciones de competencia internacional y existen excedentes. Sin embargo esta única alternativa no puede materializarse por la política discriminatoria ejercida por el Gobierno del Reino Unido, a pesar de existir amplia demanda de empresas inglesas que desean comprar fruta ecuatoriana por su mejor calidad y menor precio en comparación con la originaria de Jamaica, Islas Windward, Bélize, etc. que están protegidos por el Convenio de Lomé III.

Francia

El valor de las transacciones recíprocas sólo llega a niveles modestos y, siguiendo el modelo generalizado con la mayoría de los Miembros de la Comunidad, Francia obtiene en sus relaciones comerciales con el Ecuador resultados ampliamente positivos.

En la década de 1980-89 la diferencia entre las corrientes comerciales de ida y vuelta es de 1 a 7; y, del mismo modo, los saldos comerciales en 10 años suman 431 millones de dólares, lo que permite apreciar el desnivel entre nuestras magras exportaciones, que insinúan un ligero mejoramiento en los dos últimos años, y las

CUADRO 2.1.4

INTERCAMBIO COMERCIAL CON FRANCIA

(En millones de dólares)

	EXPORTAC.	IMPORTAC.	SALDO
	FOB	C&F	COMERCIAL
1980	18	30	- 12
1981	4	47	- 43
1982	6	66	- 60
1983	2	93	- 91
1984	3	89	- 86
1985	7	47	- 40
1986	6	27	- 21
1987	6	37	- 31
1988	9	33	- 24
1989	13	36	- 23

Fuente: Estadísticas oficiales.

compras más significativas. La estructura de nuestros embarques consisten en una gran proporción de productos primarios (76%) tales como cacao en grano, madera, atún y pescado congelado, camarones, cascarilla; y algunos industrializados amparados por el S.G.P. como el banano deshidratado y la pasta de cacao.

El valor de las importaciones procedentes de Francia presenta una tendencia clara y definida al deterioro en el quinquenio 1985-

89 en contraste con el de 1980-84 en que la tendencia era al alza. Así las importaciones en 1989 sólo representaron el 40% del valor que alcanzaron en 1984. La composición de éstas la constituyen material eléctrico y de comunicaciones, plásticos, hierro y aceros, aluminio, químicos, calderas, aceite de petróleo, medicamento, desinfectante, aparatos para la telefonía, aluminio, etc.

Teniendo en cuenta los volúmenes reducidos de los productos que se envían a Francia, estando ausentes los productos tradicionales que son capaces de engrosar rápidamente las ventas, en especial el banano, las perspectivas futuras son pesimistas ya que será muy difícil disminuir la amplia brecha existente entre las corrientes comerciales recíprocas.

Francia además del arancel externo común del 20% ad valorem, tiene cerradas las puertas para el ingreso del banano que no procede Guadalupe, Martinica, Costa de Marfil, Camerún, y otros países asociados que están protegidos por la Convención de Lomé III. Sólo en caso de un defectuoso abastecimiento del área del franco, Francia otorga cupos para terceros países, los que en 1988 alcanzaron el 8% del total de importaciones -455.845 toneladas métricas- que, en su mayor parte, fueron aprovechados por las transnacionales bananeras que revenden el producto destinado a países cercanos, por el sistema de compra "spot" establecido por la GIEB (Groupement d'Interet Economique Bananier), entidad que regula las importaciones de terceros países. Los daños causados a los cultivos de Guadalupe y Martinica por el huracán Hugo en 1989, obligaron a aumentar los contingentes de bananos para países de la "zona del dólar", pero el sistema de compra presuroso no beneficia a los agriuclores del Ecuador especialmente a los pequeños.

Italia

El intercambio comercial con Italia tiene similares características a las descritas anteriormente; es decir desfavorables al Ecuador en una proporción de 4 a 1, debido a las restricciones cuantitativas, aunque en menor grado que Francia y el Reino Unido, establecidas contra el principal y casi exclusivo renglón de exportaciones con que cuenta el Ecuador, el banano. Luego de una cifra de ventas alta en 1980, éstas decayeron hasta 1984, para ir aumentando en el segundo quinquenio 1985-89, debido a mayores exportaciones de la Junta. Con relación a las importaciones la serie histórica fue contraria, toda vez que durante el quinquenio 1980-84 anualmente se registró un promedio de 100 millones de dólares, en tanto que en el segundo quinquenio, el promedio bajó casi a la mitad.

CUADRO 2.1.5

INTERCAMBIO COMERCIAL CON ITALIA
(En millones de dólares)

	EXPORTAC.	IMPORTAC.	SALDO
	FOB	C&F	COMERCIAL
1980	76	114	- 38
1981	14	120	-106
1982	14	103	- 89
1983	6	93	- 87
1984	9	73	- 64
1985	13	39	- 26
1986	18	50	- 32
1987	15	67	- 52
1988	29	54	- 25
1989	26	77	- 51

Fuente: Estadísticas oficiales.

En la década que se analiza la balanza comercial fue favorable a Italia, al igual que lo fue en el pasado, al punto de acumular un superavit de 570 millones de dólares.

Las exportaciones se limitan a 6 productos: banano, que en 1989 alcanzó el 71% del total, lo que permite apreciar su importancia decisiva en las relaciones comerciales con la mayoría de Miembros de la CE. Este producto conjuntamente, con camarón, café en grano, tagua, llegan al 97%; de manera que los "otros productos" que se han embarcado a Italia aparecen con valores tan reducidos que semejan embarques de prueba y no corrientes

comerciales sólidas: flores naturales, madera en bruto, hojas de té, etc. A la luz de esta realidad no puede esperarse ampliar las exportaciones en forma significativa sino básicamente en bananos, de los cuales existe oferta suficiente.

Sin embargo, las exportaciones de banano enfrentan tres grandes obstáculos: a) el elevado impuesto al consumo, consistente en 525 libras por kilogramo, que ha venido en aumento constante desde las 90 libras que se pagaba antes; esto encarece excesivamente la fruta a nivel de consumidor final al punto de transformarla en la fruta de más alto precio, restringiendo la demanda; b) el sistema rígido de importación por cupos mensuales, por aduanas controladas y puertos marítimos fijos; y, c) un defectuoso suministro que nace de un "arreglo" ilegal entre 5 proveedores -la mayoría transnacionales- para repartirse el mercado italiano, hecho que impide la penetración de otros oferentes.

Para el Ecuador el mercado italiano es el tercero en importancia en el territorio comunitario y el Gobierno italiano en varias oportunidades se ha mostrado dispuesto a otorgar un contingente de banano, en operaciones de compra-venta compensadas o en operaciones "barter deal", en el que se asegure en los dos sentidos transacciones de valor equivalente, dando plena vigencia a la regla de "comprar a quien nos compre"; única forma que posibilitaría incrementar las exportaciones. Contando con un "Convenio de Cooperación Económica y Técnica", firmado con Italia en 1978, aún no ratificado, existen perspectivas para desarrollar actividades industriales a tono con las necesidades de este país.

España

Si examinamos las cifras del intercambio comercial encontramos que las exportaciones a España son exiguas, excepto en 1988 y 1989 en que aparece una tendencia definida al crecimiento debido a embarques de camarones, que en 1989 concentraron el 73% del total, y que unido al atún y pescado congelado, alcanzaron el 93%. La venta de otros rubros con valores reducidos son: madera terciada, elaborados de cacao, madera en bruto, artículos de madera, etc.

CUADRO 2.1.6

INTERCAMBIO COMERCIAL CON ESPAÑA (En millones de dólares)

	EXPORTAC.	IMPORTAC.	SALDO
	FOB	C&F	COMERCIAL
1980	16	40	- 24
1981	4	30	- 26
1982	4	30	- 26
1983	3	33	- 30
1984	9	23	- 14
1985	4	35	- 31
1986	18	51	- 33
1987	15	57	- 42
1988	23	60	- 37
1989	39	48	- 9

Fuente: Estadísticas oficiales.

El Ecuador adquiere una gama muy variada de productos industriales entre los que sobresalen: vinos, aceite de oliva, libros y textos escolares, antibióticos, fibras textiles sintéticas y artificiales, barras y chapas de hierro o acero, herramientas, aparatos mecánicos, máquinas y aparatos eléctricos, etc. España acumuló un saldo comercial favorable de 407 millones de dólares en el decenio 1980-89 y no existe la mínima esperanza que este intercambio desigual en la proporción de 1 a 3 puede equilibrarse, sino a base de mayores cantidades de embarques de camarones.

En 1974 se suscribió el Convenio de Cooperación Económica que constituye un inventario de buenas intenciones, sin compromisos, constante de 13 artículos declarativos que no obligan a las partes, al punto que transcurrido 12 años de la fecha de su ratificación no ha contribuido al mejoramiento de las relaciones comerciales. El artículo II del convenio indica que "ambas partes manifiestan su voluntad de incrementar, diversificar y equilibrar sus intercambios", intención que no ha conducido a resultados prácticos. Esto sucede porque España mantiene aranceles muy altos para productos que generan demanda y tienen capacidad para crear nuevas corrientes de comercio, como sucede con la pasta o licor de cacao, manteca de cacao, café soluble, maderas elaboradas. El ingreso de España a la CEE deja sin validez este instrumento bilateral, ya que según el Art. 113 del Tratado de Roma, la política comercial con terceros países es competencia de la Comisión y el Consejo. De esta manera quedan automáticamente sin efecto los convenios comerciales bilaterales pre-existentes antes de 1968 entre un Miembro de la CEE y un tercer país.

Benelux

Las relaciones comerciales con los tres integrantes de la unión aduanera del Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo), son equilibradas y estables en los dos sentidos. Las exportaciones permanecen casi al mismo nivel durante la década de 1980-89, al igual que las importaciones; el resultado arroja saldos positivos para el Ecuador, excepto 1986 y 1987, pero en guarismos modestos. Como es característica general con los miembros de la CE, las ventas de banano constituye el primer renglón, siendo el Benelux un territorio aduanero único que no aplica restricciones cuantitativas y el mercado está abierto a la competencia, circunstancia que le ha permitido importar cantidades significativas para su consumo y re-exportación, incluso en ciertos años mayores que Italia, como en el período 1980-83 en que adquirió 106 mil toneladas métricas de promedio; se advierte, no obstante que en los años recientes ha bajado a la mitad. En 1988 con 79 mil toneladas métricas, por un valor FOB de 15 millones de dólares, significa ya una recuperación.

CUADRO 2.1.7

INTERCAMBIO COMERCIAL CON BENELUX

(En millones de dólares)

	EXPORTAC.	IMPORTAC.	SALDO
	FOB	C&F	COMERCIAL
1980	43	35	+ 8
1981	45	32	+13
1982	36	30	+ 6
1983	20	12	+ 8
1984	27	25	+ 2
1985	37	26	+11
1986	36	36	0
1987	30	36	- 6
1988	37	28	+ 9
1989	38	30	+ 8

Fuente: Estadísticas oficiales.

Las exportaciones de cacao en grano y elaborados también son apreciables. Así para 1988 se embarcaron 8.300 toneladas métricas de grano más las de pasta, manteca, chocolate edulcorado que sumaron 14 millones de dólares. El sector del cacao y banano alcanzaron un 78% de las exportaciones. Entre otros productos con ventas de menos valor se incluye al café soluble, elaborados de banano, flores frescas, camarones, atún y pescado congelado, etc.

Las importaciones de leche en polvo, semillas, aparatos

eléctricos, hierro y acero, implementos agrícolas, tractores, etc., corresponden a todos los grupos, según el destino económico de los bienes.

Otros Miembros de la CEE

Con los restantes Miembros de la Comunidad: Dinamarca, Irlanda y Portugal, las transacciones se mantienen a un nivel reducido, y con Grecia son inexistentes. La excepción fueron las compras de banano de Irlanda, que hasta 1987 fueron importantes. Aparte de compras modestas de café y banano de Portugal, no se registran transacciones de importancia. Las importaciones son diversificadas y de mayor valor por lo que el saldo comercial es adverso al país; en la década de los ochenta acumularon estos países 50 millones de dólares de superavit comercial.

CUADRO 2.1.8

INTERCAMBIO COMERCIAL CON OTROS MIEMBROS DE LA CEE

(En millones de dólares)

	EXPORTAC.	IMPORTAC.	SALDO
	FOB	C&F	COMERCIAL
1980	6	14	- 8
1981	5	18	-13
1982	5	18	-13
1983	4	3	+ 1
1984	4	3	+ 1
1985	7	7	0
1986	6	8	- 2
1987	4	7	- 3
1988	3	9	- 6
1989	3	9	- 6

Fuente: Estadísticas oficiales.

El Banano en la CE

La CE ocupa el segundo lugar después de los Estados Unidos en las importaciones mundiales de banano, con volúmenes que registran ascensos continuos. El mercado comunitario se presenta muy dinámico en los últimos años; desde 1984 sus importaciones vienen creciendo hasta 1988, acumulando en el período 450 mil toneladas métricas de incremento, resultando de esta manera una tasa promedio del 5% anual, como una reacción a la moderada declinación observada en el período 1980-1983.

El crecimiento de los últimos años fue posible gracias a una demanda de mayor intensidad en los Miembros de la CE que otorgan condiciones libres de acceso, sin restricciones cuantitativas y abiertas a la competencia como son la R.F. de Alemania, Bélgica, Holanda y Dinamarca. Los incrementos discretos observados en Italia, Reino Unido, Dinamarca y Portugal se explican debido a que las importaciones están severamente controladas, pese a la demanda permanente por la fruta, que no puede ser satisfecha por las restricciones impuestas a América Latina, donde se hallan los grandes proveedores. Finalmente, Francia y España mantienen un consumo estable con fruta que proviene de sus territorios de ultramar y zona del franco, y Grecia, que tiene un régimen de prohibida importación, no registra adquisiciones.

La R.F. de Alemania elevó sus compras (en el período que se examina) en 190 mil toneladas hasta llegar a 735 mil toneladas, debido en buena parte al efecto favorable del Protocolo, anexo al Tratado de Roma, que le autoriza importar de gravámenes. Esta circunstancia favorece a los consumidores, quienes han disfrutado en forma permanente de un abastecimiento abierto a la competencia, que les ha permitido alcanzar un consumo de 12.1 kilogramos anuales per cápita, que es el más alto entre los países importadores. Esta situación difiere totalmente de la que prevalece en Francia, España y Reino Unido, que restringen la importación a las cantidades ofrecidas por sus territorios de ultramar o Estados asociados ACP, según el caso; y, por lo mismo, sus consumos per cápita son menores, a pesar de que el ingreso de la población tiene niveles aproximadamente parecidos.

Para referirnos a 1988, el año más reciente de estadísticas revisadas, se tiene que el 58% de las importaciones

-aproximadamente 1.5 millones de toneladas-, de un total de 2.6 millones que realiza la CE, proceden de "terceros países", es decir, de América Latina; pese a que la fruta originaria de los Estados ACP goza de franquicia total y está protegida por el arancel externo común del 20% ad valorem y restricciones cuantitativas.

CUADRO 2.1.9

CE IMPORTACIONES DE BANANO POR ORIGEN
(En millones de toneladas métricas)

	CE1/ PAISES	ACP	TERCEROS PAISES	TOTAL
1980	564	373	1.344	2.281
1981	707	364	1.222	2.293
1982	703	357	1.201	2.261
1983	700	353	1.090	2.143
1984	684	394	1.134	2.212
1985	666	429	1.176	2.271
1986	705	482	1.238	2.425
1987	710	487	1.336	2.533
1988	693	429	1.538	2.660

1/- Guadalupe, Martinica, Madeira, Canarias
(territorios de ultramar)

FUENTE: FAO: CCP: BA/89/7

El suministro desde los territorios o departamentos de ultramar (Guadalupe, Martinica, Islas Canarias y Madeira), se

mantuvo estable en la década de los ochenta, excepto 1980, en alrededor de 700 mil toneladas métricas anuales; pero, como han crecido las importaciones totales de la CE, éstos han perdido participación relativa (1981 = 30%; 1988 = 26%). Los Estados ACP que tantas garantías solicitan y obtienen de los órganos comunitarios, sólo abastecen la demanda del mercado comunitario en un 16% del total.

Casi todo el incremento de las importaciones en el quinquenio 1984-1988 proviene de América Latina, que abastece la totalidad de la demanda de 6 Estados Miembros: Alemania, Bélgica, Dinamarca, Holanda, Irlanda y Luxemburgo; el 89% de las compras de Italia y el 47% de Portugal; y volúmenes reducidos para completar el consumo, - de conformidad con las oportunidades ofrecidas- en un 16% en el Reino Unido (66.000 Toneladas en 1988) y un 8% en Francia (38 mil). España y Grecia no registran importaciones.

De los 66 Estados CP (45 de Africa, 13 del Caribe y 8 del Pacífico), exportan banano en cantidades comerciales 9 países. En el Convenio CE-ACP, denominado Lomé III, se aprobó el "Protocolo No. 4", según el cual los países interesados obtuvieron la confirmación -una vez más- del "mantenimiento" de las ventajas de acceso del banano al mercado comunitario; así como medidas para mejorar la producción y comercialización de la fruta, mediante la cooperación financiera, técnica, agrícola e industrial, en particular de Somalia, habida cuenta de su situación especial.

Los precios C&F por tonelada métrica, expresada en ECUS, confieren amplia ventaja a los proveedores de América Latina. Así para 1988 se puede distinguir 3 grupos de exportadores, según el rango de los precios:

- a) GRUPO I, con menos de 500 ECUS/Tonelada métrica C&F: Colombia, 426; Ecuador, 462; Honduras, 493.
- b) GRUPO II: de 501 a 700 ECUS/T.M.; Martinica, 774; Santa Lucía, 751; Canarias, 708; San Vicente, 808. Si recargamos el arancel externo común al banano originario de terceros países, los precios quedarían elevados así, en ECUS por tonelada métrica: Ecuador, 554; Honduras, 591; Colombia, 511; ligeramente más altos que los de Camerún, Surinam y Somalia, que forman parte de GRUPO III con precios de rango intermedio. Pero, como las calidades no son comparables y la oferta a estos países es limitada, no están en condiciones de atender el mercado con cantidades adicionales.

Una referencia resumida de cada Miembro de la CEE permitirá complementar la información sobre la situación de la fruta en el territorio comunitario.

Alemania

Ocupa el primer lugar en las importaciones de banano de la CE. En 1988 absorbió el 28% del total y su tendencia es la de un continuo crecimiento. Los importadores de Bremen y Hamburgo desempeñan un papel importante en las operaciones de compra-venta del producto en Europa, al punto de constituir un mercado que orienta las transacciones internacionales. Alemania reexporta unas 30 mil toneladas (4% de sus importaciones) a países nórdicos y a Europa del Este.

La República Federal de Alemania es un aliado permanente de los intereses de los proveedores de América Latina, toda vez que ha

defendido la importación exonerada de derechos aduaneros, así como la obtención de cupos complementarios, para cubrir su demanda total. En las reuniones especializadas de banano, dentro del Comité de Productos Básicos de la FAO, siempre ha apoyado tesis que abogan la liberalización del comercio y la eliminación de restricciones.

Francia

Ocupa el segundo lugar por el volumen en el mercado comunitario. En 1988 adquirió 455 mil toneladas, en un 91% en área del franco: sus territorios de ultramar Guadalupe y Martinica y 3 Estados ACP: Costa de Marfil, Camerún y Madagascar. Pequeñas cantidades vienen suministrando Colombia, Costa Rica y Honduras. Ecuador no registra estadísticas de exportaciones directas, debido al sistema utilizado por la GIEB de adquirir "a flote", sistema ya comentado y que sólo puede materializarse desviando cargamentos destinados a Bélgica, Holanda o Alemania.

Reino Unido

En 1988 importó 388 mil toneladas métricas y constituye el más alto volumen importado en la década, ya que venía registrando un promedio de 327 mil. Su consumo per cápita es de 6.8 kilogramas.

Reserva su mercado a favor de los Estados ACP: Islas Windward, Jamaica, Surinam y Bélize, quienes son los proveedores tradicionales y exclusivos. En el período 1985-88 las exportaciones del Caribe inglés se elevaron a 272 mil toneladas de promedio; por tal motivo frente a su consumo mayor se vió obligado

a conceder cupos del "area del dólar" mediante autorizaciones mensuales emitidas días antes de la terminación de cada mes; éstas se otorgaron en favor de tres firmas: Fyffes, Geest y Jamaica Producer, que sólo pueden cumplir con entregas de banano revendidas, con buenos márgenes de fruta destinada a otros Miembros de la CEE. Este sistema no beneficia al Ecuador, porque es imposible el embarque desde sus puertos contando con pocos días de preaviso. El Reino Unido destaca haber importado 13 mil toneladas del Ecuador en 1988; en cambio en las estadísticas del país constan sólo 176 toneladas.

Italia

Viene aumentando sus importaciones en forma gradual y sostenida. En 1988 compró 380 mil toneladas, de las cuales el 84% provino de terceros países. Al firmarse el Tratado de Roma, Somalia suministraba 3/4 partes de la Junta, pero una recesión económica, disturbios sociales y adversidades climáticas hicieron bajar su producción al punto de satisfacer en la actualidad sólo el 11% de la demanda italiana. Está protegida de terceros países por un contingente anual, dividido en meses y por aduanas encargadas. Además, el producto originario de terceros países está castigado por un impuesto al consumo discriminatorio de 525 libras el kilogramo, que eleva al precio desmedidamente, como a continuación se demuestra con el proveniente del Ecuador:

Valor FOB	US\$ 230 T.M.
Flete	<u>210</u>
Costo y flete	440
Arancel Externo	88
Tasa de consumo	<u>488</u>
Costo, para importadores	1.016

De esta manera el Gobierno de Italia recauda con la tasa de consumo 156 millones de dólares cada año, más que el valor de las exportaciones de los proveedores de América Latina.

España

El banano que consume se produce en Canarias y el mercado español está reservado en forma exclusiva hasta fines de 1995, es decir durante 10 años desde su ingreso a la CEE. Su consumo es 365 mil toneladas métricas anuales y se trata de una producción nacional.

Portugal

En 1988 demandó 78 mil toneladas métricas de banano, con lo cual su consumo per cápita es de 7.6 kilogramos cada año. Portugal produce la mitad, unas 37 mil toneladas de banano en Madeira, distrito de ultramar. Las importaciones para cubrir el déficit provienen de terceros países y están creciendo en forma rápida.

Benelux

Importó en 1988 206 mil toneladas métricas y su consumo ha crecido en los últimos años hasta situarse en 8.4 kilogramos por persona. Se abastece de Colombia, Ecuador, Costa Rica y Honduras y no registra importaciones de los Estados ACP.

Irlanda

En el trienio 1986-88 adquirió en promedio 22 mil toneladas y lo hace casi exclusivamente de Ecuador y Colombia.

Dinamarca

Su nivel de importaciones es de 34 mil toneladas métricas, pero no las realiza directamente, sino a través de Hamburgo y Bremen.

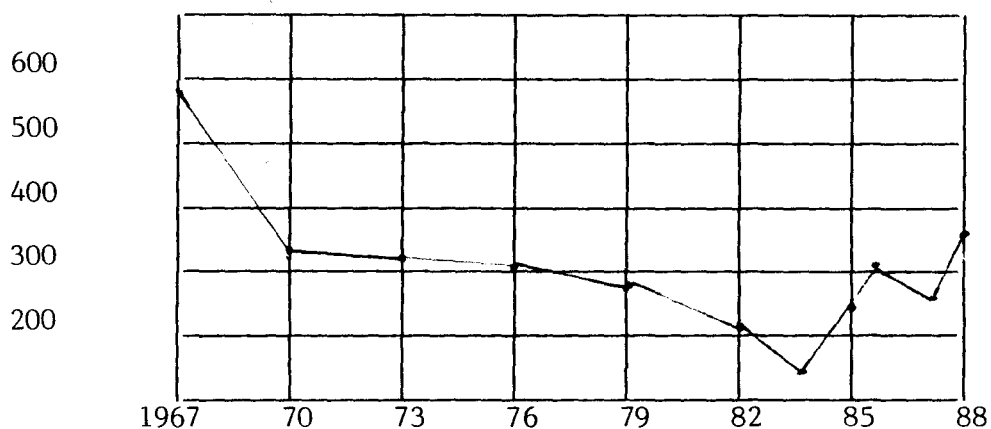
Grecia

Importó 3 mil toneladas en 1988 al amparo de licencias otorgadas, como excepción a un régimen de prohibición.

Las exportaciones del Ecuador al mercado comunitario disminuyeron en forma alarmante. En 1967, antes del perfeccionamiento de la unión aduanera de "los seis", el volumen vendido llegó a 593 mil toneladas; en 1970 bajó a 341 mil; en 1982 a 222 mil; bajó al mínimo en 1984 con 170 mil toneladas; pero, felizmente, fue reconquistando el mercado después en forma continua; en 1985 con 257 mil; y, finalmente en 1988 se recuperó hasta alcanzar 382 mil toneladas, aumento que no obedece a una programación de ventas sino a las dificultades climáticas, laborales y de otro orden que restaron la oferta exportable de Centroamérica, región que no estuvo en capacidad de cumplir con sus compromisos de abastecimiento a la CE.

EXPORTACIONES DE BANANO A LA CEE
(En miles de toneladas métricas)

miles de
T.M.



CUADRO 2.1.10

EXPORTACIONES DE BANANO DEL ECUADOR A LA CEE
(En miles de toneladas métricas)

	1984	1985	1986	1987	1988
Alemania	72	119	181	141	180
Bélgica-Lux	30	39	34	44	82
Holanda	-	-	16	12	10
Italia	42	52	58	62	110
Irlanda	26	26	23	21	-
TOTAL	170	236	312	280	382

Fuente: FAO:CCP/BA 89/7

Si se calcula la pérdida sobre la base de las exportaciones del trienio 1986-88 que promedian 324 mil toneladas, se tendría que cada año el Ecuador dejó de exportar 269 mil toneladas con relación al volumen máximo exportado en 1967, por un valor FOB de 62 millones de dólares, hecho que ha incidido en el deterioro de las relaciones comerciales con la mayoría de los Miembros de la Comunidad.

Dadas las características de la exportación ecuatoriana actual, la única posibilidad para mejorar significativamente las relaciones comerciales, con el mercado comunitario, hoy manifiestamente inequitativas, por lo menos durante el próximo quinquenio 1990-94, es sobre la base de aumentar los volúmenes de venta de banano. Para este propósito se debe diseñar una política y estrategia comercial, sin preocuparse mucho de la promoción comercial, innecesaria en este caso porque todos los importadores, conocen de la calidad, precios y capacidad de competencia del Ecuador.

No se puede dudar que el mercado comunitario ofrece perspectivas para diversificar las exportaciones tanto en frutas nuevas (mangos, melones, aguacates, tomates de árbol, papayas, piñas, etc.), que tiene un arancel reducido ligeramente dentro del S.G.P.; hortalizas frescas (espárragos, vainitas, pimiento, okra), camarones y pescado congelado, jugos de fruta, té, flores, elaborados de banano, maderas terciadas, etc. Lamentablemente la oferta exportable es muy escasa, se halla en una etapa de ampliar la producción y experimentar, al punto que el volumen embarcado a todos los destinos de frutas nuevas y hortalizas fue en 1988 apenas de 6283 toneladas métricas; en tanto que el país dispone de 500 mil toneladas de excedentes de banano cada año, además cuenta con

experiencia, precios favorables y una infraestructura de comercialización.

4. Las Concesiones Arancelarias del S.G.P.

Hubo optimismo para exportar el amparo del Sistema Generalizado de Preferencias, como una herramienta que propiciaría la anhelada diversificación.

Recordemos que los objetivos del S.G.P. fueron los de mejorar los ingresos de exportación, promocionar la industrialización y acelerar el ritmo de crecimiento de los países en desarrollo; así, en cumplimiento de la Resolución 21 (II) de la UNCTAD, 18 países industrializados de economía de mercado y algunos países socialistas de Europa Oriental, pusieron en práctica preferencias arancelarias unilaterales, no recíprocas, para favorecer, estimular y promover nuevas corrientes comerciales.

La CE puso en vigencia en 1971 su esquema inicial que venció en diciembre de 1980. El Consejo de Ministros decidió prorrogarlo hasta fines de 1990 1/, con una relativa simplificación y la diferenciación entre los países beneficiarios, ya que los de mayor progreso en lo económico y que cuentan con redes comerciales más avanzadas se beneficiaron con mayor celeridad de las ventajas preferenciales, en detrimento de la mayoría de países en desarrollo. El Sistema Generalizado de Preferencias de la CEE, tiene tres modalidades:

1/ Ha sido prorrogado y regirá desde Marzo de 1990.

a) Disminución o reducción arancelaria para determinados productos denominados "agrícolas", incluidos en los Capítulos 01 al 24 de la NCCA, que contine 317 productos procesados. Un número mucho menor, son de interés para el Ecuador y que se mencionan a continuación. Sin contingentes: 03.02: Pescado congelado, 10% de arancel; 03.06: camarones y langostinos, 4%; 06.03 flores y capullos cortados, de junio al 31 de octubre, 22%; 08.04 aguacates, 3.5% (de juio a diciembre 6%); mangos, 4%; 08.07, papayas, excentas; 09.01 café sin tostar, 4%; 15.11 aceite de palma (en bruto), 2.5%; 16.04 conseras de bonito, 18%; 18.03 pasta de cacao, 11%; 18.04 manteca, grasa de cacao, 8%; 18.05% cacao en polvo, sin azúcar, 9%; 18.06 chocolate y preparaciones que contengan cacao, 9%; 20.01 corazones de palmeras, 7%; 20.07 jaleas y mermeladas, 8%; 20.08 gajos de pomelo, 9%; 20.08 palmitos en conserva, 7%, 20.09 jugos y concentrados de maracuya, 7%.

Con restricciones: 20.08 conservas de piña, 15% más derecho adicional móvil y contingente de 32850 T.M. repartido entre los Miembros; 21.09 extractos de café, 9% y contingente de 19200 T.M.; 24.01 tabaco en rama, 6% y restricciones a 66950 T.M.

Como se conoce la repartición de los contingentes arancelarios está basada en criterios de orden económico, comercio exterior, PNB, población, etc. Así a Alemania le corresponde el 24.3%; Reino Unido, 18.1%; Francia 17.8%; Italia, 15%; España 5.9%; Dinamarca 4.6%; Grecia 1.9%; Portugal 1.5 e Irlanda 0.9%.

- b) Suspensión de aranceles y franquicia para la importación de una amplia gama de productos comprendidos en los Capítulos 25 al 99 de la NCCA, sujeta a contingentes en 128 productos sensibles, de los cuales 64 industriales son de estricto control en la forma de cuotas. Los productos no sensibles únicamente tienen una supervisión estadística.
- c) Los textiles de los capítulos 54, 55, 56, 58, 60, 61 y 62 que se reservó la CE para el Acuerdo Multifibras dentro del GATT, tienen franquicia de derechos en forma de "límites máximos" o una limitación cuantitativa de las exportaciones para los países y territorios que firmaron el A.M.F., o los que contrajeron compromisos análogos como Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Honduras y Venezuela.

Dentro de los productos industrializados el Ecuador cuenta con el sorbitol, escopolamina, materias colorantes, insecticidas, maderas contrachapadas y aglomerados, telas crudas, hilados y tapices de lana, fibras textiles, etc.

Si bien las concesiones del S.G.P. han estado vigentes 20 años el Ecuador no ha respondido según las expectativas que se crearon. Menos de 20 productos en cantidades comerciales se exportaron a la CEE en 1989, por un valor de 19.7 millones de dólares, amparados en las rebajas acordadas dentro del esquema: jugos y concentrados de maracuyá; pasta y puré de banano; bixina en polvo, balsa industrializada, café soluble, pasta de cacao, chocolate no edulcorado, fibra de abacá, contrachapados, harina de pescado, banano deshidratado, discos de tagua, sacos de lana, etc.; que representaron tan sólo el 9.7% de las

exportaciones totales a la CEE. 1/

III. LA POLITICA COMERCIAL DE LA CE

La política proteccionista y discriminatoria de la CEE se manifiesta en tres dimensiones: a) La política agrícola común (PAC), que, mediante un sistema de precios internos y sostenida con un arancel de recargos móviles, protege el mercado interno y subsidia las exportaciones: b) Estrategias para eludir el principio de la cláusula de la nación mas favor a través del establecimiento de preferencias comerciales en beneficio de terceros estados con los cuales mantiene vínculos especiales; y, c) la celebración de acuerdos comerciales preferenciales, con otros países y grupos de países.

1. La política Agrícola Común

Con base a los objetivos del Tratado de Roma -Art. 3 lit. d), los Miembros de la Comunidad decidieron aplicar una política agrícola común, cuyos propósitos principales consisten en asegurar un mejor nivel de vida para la población campesina, aumentar la eficiencia del sector, estabilizar los mercados y regular la oferta.

El mercado de productos agrícolas se ha organizado progresivamente de acuerdo con tres principios básicos: a) un

1/ Según información no confirmada oficialmente en 1989 exportaciones de camarones en cantidades importantes habrían entrado a la CE dentro del S.G.P.

mercado único, sin fronteras, para los productos originarios de la CE; b) Protección de estos contra las importaciones de bajo costo y las fluctuaciones del mercado mundial; y, c) La capacidad financiera común para el sostenimiento del PAC.

El sistema de precios y subsidios de la PAC ha generado grandes excedentes de productos agrícolas dentro de la CE, de tal forma que esta ha pasado de ser una importadora para transformarse en una exportadora neta, lo que ha provocado un efecto depresivo sobre los precios mundiales de ciertos productos.

La PAC aplica un costoso mecanismo regulador, sobre la base de tres tipos de precios internos: a) Precio indicativo de base o de orientación (target price), es el nivel de precios deseable para un producto. Este precio siempre supera ostensiblemente al precio internacional; b) Precio de intervención es el nivel "garantizado" a los productos. Cuando los precios caen hasta este nivel, las agencias nacionales con fondos de FEOGA compran la producción; y, c) Precio umbral es el mínimo precio que puede tener un producto de fuera de la Comunidad para ingresar a ella. A este precio se aplica la tarifa móvil del "prélèvement", como elemento compensador. El precio umbral es el precio internacional del producto más el arancel protector del mercado interno de la Comunidad.

La política proteccionista se manifiesta a través de los obstáculos arancelarios y no arancelarios erigidos contra las importaciones de terceros países, así como las subvenciones a las exportaciones excedentes. En las importaciones de productos agropecuarios el impacto de los derechos móviles, superpuestos al arancel, impiden el ingreso de determinado producto al mercado

comunitario. Estos derechos móviles conocidos como "prelievos" (prélevement) son el resultado de la organización común de los mercados agrícolas, contemplado en el Art. 40 del Tratado de Roma.

Los "prelievos", actuando con su tasa arancelaria variable hacia arriba protege al mercado comunitario de productos procedentes de terceros países, y con las subvenciones facilita la exportación cuando el precio mundial es bajo, compitiendo con los mercados externos con un producto subsidiado; una práctica de comercio desleal que ha perjudicado a la producción de muchos otros países.

El caso del azúcar, también un producto agrícola, ya que según el artículo 38 son también agrícolas los de primera transformación, es digno de notar. La CE exporta este producto, apoyado en las subvenciones, por tres millones de toneladas métricas, en abierta competencia con productores eficientes, a los precios de excedentes mundiales del Contrato No. 11 de la Bolsa de Nueva York.

Si la CEE exporta azúcar al precio de mercado libre de U.S.\$380 FOB la tonelada métrica, inferior al precio de intervención de U.S.\$520 la misma unidad, se infiere que el exportador recibirá una subvención de U.S.\$140 para igualar al nivel comunitario.

Además de los aranceles móviles, en la CE existen mecanismos de efecto equivalente para ciertos componentes de productos o insumos importados, así los derivados del azúcar, cacao y productos compuestos de cereales y harinas, pagan un recargo adicional calculado sobre la base del componente de azúcar o harina que

contiene el producto.

Las conservas de piña en rodajas, incluido en el S.G.P. deben satisfacer el 15% del arancel más un derecho adicional sobre el azúcar, que es la barrera del prelievo que anula la concesión preferencial aunque los derechos fueran nulos.

Si el Ecuador fuera perjudicado con estos mecanismos, no existe el vínculo jurídico con la CE a que podría apelar para conseguir su eliminación. La única posibilidad podría darse dentro del marco del GATT, si el Ecuador fuera Miembro. De modo que si las practicas comerciales de la CEE vulneran el articulado del GATT y su reglamentos, el reclamo sería enteramente procedente, al igual si existiera un convenio bilateral que proteja las exportaciones.

Para poder apreciar en forma completa el proteccionismo que sufre de la PAC, conviene mencionar el estudio sobre la protección efectiva, que incluye los gravámenes y otras cargas, en el análisis que hace Alexander Yeats 2/, según el cual la tasa de protección es excesivamente alta anulando las rebajas arancelarias del S.G.P. En manteca de cacao de eleva 6 veces en relación con el arancel nominal; en conservas de frutas y legumbres casi 4 veces; lo cual impide penetrar en el mercado comunitario amparado en concesiones incluidas en el S.G.P. Para la manteca de cacao, debido a la tasa efectiva elevada, fue posible la creación de corrientes nuevas de comercio en favor de los estados ACP, quienes aprovecharon con un tratamiento libre de derechos y excluido del mecanismo de la PAC. Incluso otros países exportaron contando con el tratamiento de la nación más favorecida (NMF), que muchas veces

2/ A. Yeats. Trade and Development. Unctad Review No. 3.

dista del arancel S.G.P. con un punto solamente. Salta a la vista que las rebajas arancelarias del S.G.P. no ofrecen un margen de preferencia que garantice el aprovechamiento de las concesiones.

CEE: PROTECCION NOMINAL Y EFECTIVA
(Tasa arancelaria)

	NOMINAL	EFECTIVA
Productos de la carne	19	165
Conservas mariscos	21	52
Conservas frutas y legumbres	20	74
Aceite de palma	10	142
Mantequilla	21	1.324
Alimentos preparados	20	26
Café tostado	15	36
Elaborados de cacao	13	76
Textiles de algodón	12	19

Fuente: A. Yeats. Unctad, Review 3

2. La Asociación con Países y Territorio de Ultramar

En virtud de la Parte IV del Tratado de Roma, los Estados Miembros acordaron asociarse con países y Territorios no Europeos con los cuales Bélgica, Holanda, Italia y Francia mantenían relaciones particulares. Con la adhesión del Reino Unido se incorporaron otros países. La finalidad de esta asociación, como lo indica el artículo 131 es el "fomento del desarrollo económico y social de dichos países y territorios, estrechar las relaciones económicas entre ellos y del Conjunto de la Comunidad". Según el Artículo 132 del Tratado, la Asociación perseguirá los siguientes

objetivos: a) Los miembros aplicarán en su intercambio comercial con los países y territorios de ultramar, el régimen y el trato que se concede entre sí, es decir que las importaciones originarias de esos países gozarán a la entrada a la Comunidad de la supresión total de los aranceles; y b), los estados ACP se obligan a otorgar a la CE el trato de la nación más favorable y se comprometen a no hacer diferencias en el trato a otorgar a los diversos estados miembros de la CE.

Los Convenios de la Asociación

El primero fue firmado en Roma en 1957 y luego en 1963 se suscribió el denominado Convenio de Yaoundé encuadrado dentro de las reglas de una zona de libre comercio, entre la CEE, como un territorio aduanero, y los siguientes países: Burundi, Camerun, República Centro Africana, Congo (Brazzaville), Congo (Leopoldville), Costa de Marfil, Dahomay, Senegal, Somalia, T Chad y Togo. En este Convenio se estipuló que los productos originarios de los estados asociados se beneficiarán de la misma eliminación gradual de derechos arancelarios y restricciones cuantitativas que se conceden a los miembros de la CEE. En reciprocidad los estados asociados, otorgan también entrada libre a los productos originarios de la Comunidad, aunque estaban facultados para aplicar cláusulas de salvaguardia.

Según el Art. 2 de este Convenio, las importaciones de café del Benelux, por un lado; y el banano de la República Federal de Alemania, por otro, cuando provengan de terceros países, se sujetaban a las condiciones fijadas en el Protocolo del Café -que se suscribió conjuntamente- y al Protocolo del Banano, anexo al Tratado de Roma. En este último caso, los países africanos

asociados obraban con intención abierta de obstaculizar las importaciones de banano aún a sabiendas que no estaban en capacidad de ofrecer los volúmenes, precios ni calidades que deseaba el consumidor alemán.

Después de la terminación del Convenio de Yaoundé I (1963-68) y Yaoundé II (1969-1974), puesto que renuevan cada 5 años -Art. 136 del Tratado-, se suscribieron el Convenio de Lome I (1975), Lome II (1980), y Lome III que fue firmado el 8 de diciembre de 1984, entró en vigor en mayo de 1986 y termina a fines de febrero de 1990 y ha sido renovado como Lome IV.

El Convenio Lome III asocia a la Comunidad 66 estados ACP independientes y un número reducido de territorios de ultramar (PTOM) como Santa Elena, las Antillas Holandesas, la Nueva Caledonia, etc., que son objeto de un régimen especial en virtud de una decisión del Consejo de Ministros.

Según el Art. 1o. y 5o., el Convenio de Lome tiene por objeto, entre otros, el de "promover y acelerar el desarrollo económico", "más equilibrado y más autónomo de los Estados ACP". La cooperación se extiende a los sectores agrícola, de seguridad alimentaria, minero y de la energía, así como a la lucha contra la sequía y la desertización, el desarrollo industrial para promover su autonomía colectiva e incrementar su participación en el comercio mundial; y el sector pesquero, tanto para el consumo interno, como para la exportación.

Los principios reguladores de esta amplia cooperación -Art. 16- son: el incremento de los intercambios comerciales entre las Partes Contratantes; apoyar el esfuerzo de desarrollo autónomo de

los estados ACP; ayudarlos a acceder a los mercados de capitales y estimular las inversiones directas europeas; y, poner remedio a la inestabilidad de los ingresos de exportación de los productos básicos agrícolas ACP.

Con el objeto de promover y diversificar los intercambios comerciales entre las partes contratantes, convienen en adoptar el principio del libre acceso de los productos originarios de los Estados ACP al mercado de la Comunidad Económica Europea, sin que se exija la reciprocidad. Tomando en cuenta la dependencia extrema de los Estados ACP de sus exportadores de productos básicos agrícolas, se establece una estrategia dirigida a: a) Restablecer y mejorar las condiciones de producción y de comercialización; b) Ayudar a la diversificación de la producción; c) Estimular las actividades de transformación; y, d) Contribuir a la formación de operadores ACP para utilizar mejor los mercados internacionales.

Los productos originarios de los estados ACP son admitidos a la Comunidad libres de derecho de aduana o exacciones de efecto equivalente, a un cuando estos sean objeto de la política agrícola común; tampoco se les aplica restricciones cuantitativas ni medidas de efecto equivalente y, además, se comprometen a no utilizar medidas de salvaguardia, ni otros medios proteccionistas.

En relación al banano, se aprobó el Protocolo No. 4, mediante el cual la Comunidad se compromete a mejorar la producción, mediante la investigación (incluyendo el transporte y promoción comercial), y sobre todo el mantenimiento de las ventajas que gozan los proveedores tradicionales.

Para poner remedio a los nefastos efectos de la inestabilidad

se establece un sistema que garantice los ingresos de exportación realizados por los Estados ACP con destino a la Comunidad o a otros destinos. Los productos cubiertos son: pasta y manteca de cacao, café en grano, concentrados de café, algodón, banano, aceites esenciales, lentejas, mangos, etc. Este sistema es el STABEX y ha funcionado como un mecanismo de estabilización eficiente. En el Capítulo I se describe sucintamente su operación.

Durante la vigencia de Lome I y Lome II se transfirieron 337 millones y 660 millones de ECUS, respectivamente, a 46 países ACP a título de pérdidas en los ingresos de exportación de 22 grupos de productos destinados a la Comunidad. La CE se compromete por un período indeterminado a comprar e importar de 13 países, a precios garantizados, azúcar de caña por 1.220.000 T.M. cada año.

Finalmente, el Convenio ACP-CE preve un paquete de ayuda global que será distribuido por el Fondo Especial de Desarrollo (FED), que se eleva a 8.500 millones de ECUS, el mismo que está dividido así:

- 7.400 millones de ECUS, repartidos así: 4.860 millones en forma de subvenciones, 600 millones para prestamos especiales, 600 millones en forma de capital a riesgo; 925 millones para la estabilización de los ingresos de exportación; y, 415 millones para financiar la minería; y

- 1.100 millones para préstamos blandos del Banco Europeo de Inversiones.

Efectos en el Comercio Ecuatoriano

No se ha hecho una cuantificación de los efectos en el comercio ecuatoriano, pero basta confrontar las condiciones de acceso a la comunidad bajo el tratamiento otorgado a 25 productos que se exportan en pequeñas cantidades y que tienen perspectivas futuras, para apreciar la discriminación existente, así como las oportunidades casi nulas que tienen los originarios del Ecuador.

Como puede verificarse en el cuadro 2.1.11 los tratamientos otorgados a los países ACP son de franquicia total, ausentes de restricciones, inclusive los recargos que pueden originarse de la PAC. Los acuerdos preferenciales suscritos representan un riesgo manifiesto e inmediato para las exportaciones agropecuarias de origen latinoamericano, y del Ecuador en particular, por lo menos en dos sentidos: i) En vista de las preferencias concedidas, los países de la CE están desviando sus adquisiciones a favor de dichos países; y, ii) Los programas de asistencia específica o global de la CE aportan recursos para desarrollar producciones que aumenten la oferta y debiliten los precios de productos de tradicional exportación de América Latina y el Ecuador.

CUADRO 2.1.11

TRATAMIENTO ARANCELARIO POR ORIGEN

		<u>ESTADOS ACP</u>	<u>ECUADOR</u>
		(LOME III)	(S.G.P.)
03.03	Camarones	0	8%
07.04	Legum. desecadas	0	10%
08.01	Banano	0	20% AEC+CONTINGENT.
08.01	Mangos, maracuyá	0	4%
08.01	Aguacates	0	6% JULIO-NOV.
08.01	Piñas	0	9%
08.01	Frutillas	0	14% AGOS-ABRIL
08.01	Mandarinas	0	16% 15 MAYO-15 ABRIL
08.01	Melones	0	11% NOV-ABRIL
08.10	Frutas cocidas	0	12%
16.04	Conservas-bonito	0	18%
17.01	Azúcar de caña	0	3% +PAC 23% +P
17.04	Confitería cacao	0	9% +27% PAC
17.04	Chocolat. blanco	0	5% +27%
18.03	Pasta o licor	0	11%
18.04	Manteca, grasa	0	8%
18.05	Cacao polvo	0	9%
18.06	Chocolate	0	9% +PAC
20.06	Conservas piña	0	15% +27% + CONT
24.01	Tabaco en rama	0	6% + 27% ECUS/KILO + CONT
20.05	Espárragos Cons.	0	20%
20.08	Jugo toronja	0	28%
20.09	Jugada piña	0	17%

En el análisis del intercambio con cada uno de los Miembros de la CEE, se ha verificado que las exportaciones del Ecuador están constituidas a lo mucho por una decena de productos con volúmenes comerciales, así como nuevos productos con perspectivas luego de una etapa de iniciación y desarrollo. La mayoría de nuestra exportación coincide con líneas similares de la oferta exportable de los Estados ACP. En el principal producto, el banano, no están capacitados para competir en calidad y precios, toda vez que el alto arancel del 20% ad valorem no les basta, pero han obstaculizado un suministro más abierto exigiendo la aplicación de restricciones adicionales, a pesar de que colocan toda su producción.

Para la otra gama de exportaciones efectivas y de posibilidades futuras, como queda expicado anteriormente, los productos nacionales confrontan en la CE con un tratamiento arancelario desventajoso. En frutas nuevas, (papaya, mangos, aguacates, piña), los Estados ACP basados en sus ventajas de excepción y en algunos rubros con variedades desarrolladas para el mercado comunitario colocan cantidades crecientes; igual conclusión corresponde hacerla respecto a vegetales frescos como espárragos, okra, pimiento dulce, ect., que deben satisfacer aranceles entre el 10 y el 16%; y, si son en conserva, se duplican.

En un grupo de semielaborados (puré y harina de banano, jugos de maracuyá, madera contrachapada, harina de pescado, etc.), los aranceles son más accesibles y se espera que en el futuro crezcan sus exportaciones.

Las exportaciones de elaborados de cacao (licor, manteca, polvo) están declinando por la falta de incentivos nacionales y por

la competencia africana, que cuenta con el "Estabex" cuando los precios se deprimen. Las cantidades embarcadas principalmente a Holanda, están sostenidas por una industria nacional moderna y eficiente, así como por la necesidad del importador de efectuar mezclas, por la diferencia de calidad con el africano.

El "Estabex" ha favorecido casi a todos los productos que compiten con nuestras exportaciones: cacao y sus elaborados, café, aceite de palma, bananos, cueros y pieles, maderas, etc.; es decir que los flujos financieros transferidos por éste sistema ha permitido a los países ACP competir con exportaciones a cualquier destino y ampliar su frontera comercial.

3. Relación con Terceros Países

Los Estados Miembros se comprometieron a adoptar una política comercial común respecto a terceros países, según consta en los artículos 110 a 116 del Tratado de Roma.

El Tratado de Roma declara -Art. 110- que la política comercial común deberá tomar en cuenta la contribución al desarrollo armónico del comercio mundial, a la supresión progresiva de las restricciones en los intercambios internacionales y a la reducción de las barreras aduaneras. Durante el período transitorio (1958-1968), los "seis" se obligaron a coordinar sus relaciones comerciales con terceros países -de manera que-, al término de este período, se dieran las condiciones necesarias para la ejecución de una política comercial común.

Pero el desarrollo del comercio internacional sólo puede materializarse, cuando los aranceles tienen niveles razonables.

Sin embargo, el arancel externo común se fijó en el promedio aritmético de los derechos vigentes en los Estados Miembros al 1o. de enero de 1957, los mismos que fueron relativamente elevados y proteccionistas. Este principio general, fue modificado por una serie de correctivos. Para ciertos productos no fue posible ponerse de acuerdo sobre una "tarifa común". Las listas B, C y D fijan los límites máximos de los derechos comunes de aduana (10, 15 y 25%), según los productos. Otra lista (F), prevé tasas variables y, finalmente, la lista G, enumera los productos para los cuales la tarifa externa sería negociada posteriormente.

Es evidente que el arancel externo común es un obstáculo que ha pesado en las relaciones comerciales entre la CEE y América Latina. Un número grande de rebajas arancelarias otorgadas por la CEE fueron concedidas en las negociaciones comerciales del GATT, pero como el Ecuador no es Miembro, no puede beneficiarse de las numerosas concesiones y ventajas acordadas.

La CEE es un mercado protegido en comparación con Estados Unidos, principal cliente comercial del Ecuador. La Comunidad, se protege a través de una hábil combinación de aranceles, barreras cuantitativas y otros obstáculos que por su sutileza, sofisticación y variedad hacen ardua y difícil su total identificación.

La tasa media de la tarifa nominal sin ponderar es de 8.8%, que en realidad no es alta; sin embargo en 479 partidas arancelarias estudiadas por la CEPAL de interés para América Latina y que representan el 66% de sus exportaciones, como consecuencia de distintos énfasis proteccionistas, la tasa efectiva es mayor. Así en textiles llega al 40% efectiva, en productos de industrias ligeras al 15% y en el sector alimenticio llega al 20%, todo esto

sin los aranceles móviles de la PAC.

Se identifican 11 categorías de medidas o barreras no arancelarias aplicadas con finalidad diversa: cuota global, cuota bilateral, cuota o contingente arancelario, restricción cuantitativa, restricción estacional, restricción "voluntaria", precios mínimos, licencia restrictiva, prohibición, derecho variable e impuesto interno.

Las medidas que afectan básicamente a las materias primas agrícolas y alimentos procesados no son materia de negociación, como ha declarado la Comunidad en el GATT, en oportunidad de las negociaciones comerciales multilaterales.

Después de que terminó el período transitorio, la conclusión de acuerdos comerciales y arancelarios es responsabilidad del Consejo, que los aprueba a propuesta de la Comisión. Por lo mismo no pueden existir a estas alturas Convenios Comerciales bilaterales con cada Miembro de la CEE.

El Ecuador suscribió los siguientes Convenios comerciales: con la R.F. de Alemania, un denominado "Tratado Básico de Comercio", vigente desde julio de 1954; "Tratado de Amistad, Comercio y Navegación" con Bélgica, firmado en 1887; "Convenio de Cooperación Económica, con el Estado Español, ratificado el 20 de mayo de 1977; "Acuerdo Comercial" con Francia, aprobado en 1960; "Convenio Comercial" con la República de Portugal, suscrito el 16 de septiembre de 1976 y, "Convenio de Cooperación Económica" con Italia, suscrito en 1978. Tomando en cuenta lo que dispone el Art. 113, lit. 3) del Tratado de Roma, todos los convenios comerciales caducaron ipso jure y los nuevos instrumentos deberán, previa

negociación, ser aprobados por los órganos comunitarios. Es más, el Consejo por decisión de 1969, excluyó la posibilidad de atribuciones concurrentes de los países Miembros con la Comunidad, para establecer "acuerdos comerciales" con terceros países, excepto en la "cooperación económica". La "cooperación económica" se refiere a la asistencia técnica y financiera, al desarrollo industrial, agrícola, científico, tecnológica y a las obras de infraestructura. Estas características tiene el Convenio de Cooperación Económica con Italia, que lamentablemente no está ratificado y que es el "único" que estaría vigente para las autoridades comunitarias.

Los convenios comerciales que ya no tienen validez con Miembros de la CEE, fueron inocuos, ausente de obligaciones recíprocas y no contemplaban mecanismos para desarrollar el comercio en los dos sentidos. Contenían una mención tímida de la cláusula incondicional de la nación más favorecida, pero no se incluían negociaciones arancelarias por las distintas condiciones jurídicas de las Partes, todos los estados que hoy forman la CEE, ya eran Miembros del GATT.

La acción comunitaria ha ejercido un gran despliegue en las relaciones comerciales con terceros países, bien sea al amparo del Art. 113, el 228 lit. 1) o el 238 (que requiere de la unanimidad dentro del Consejo).

En el marco bilateral, dicha acción concertó: a) acuerdos de asociación con mira a una posterior incorporación con Grecia (1961), Turquía (1963); y b) acuerdos que incluyen el libre acceso al mercado comunitario de productos industriales y ventajas respecto de los agrícolas; Israel (1975), Argelia (1976), Tunes

negociación, ser aprobados por los órganos comunitarios. Es más, el Consejo por decisión de 1969, excluyó la posibilidad de atribuciones concurrentes de los países Miembros con la Comunidad, para establecer "acuerdos comerciales" con terceros países, excepto en la "cooperación económica". La "cooperación económica" se refiere a la asistencia técnica y financiera, al desarrollo industrial, agrícola, científico, tecnológica y a las obras de infraestructura. Estas características tiene el Convenio de Cooperación Económica con Italia, que lamentablemente no está ratificado y que es el "único" que estaría vigente para las autoridades comunitarias.

4. El Transporte en el Comercio Recíproco

Más del 95% de la carga del comercio exterior ecuatoriano se transporta por vía marítica, porque ostenta ventajas sobre otros medios, cuenta con una capacidad más amplia de carga y menor consumo energético (el factor más determinante), convirtiéndolo en el medio de transporte de costo más reducido. El Ecuador genera suficiente carga para desarrollar una flota naviera diversificada, cuya repercusión en la economía en favor de su crecimiento, se sustenta en la necesidad de reducir la dependencia económica, promover el comercio, en particular las exportaciones, mejorar la deteriorada balanza en cuenta corriente, diversificar el empleo, etc.

El Decreto Supremo No. 3667 se dictó con el propósito de fomentar la marina mercante, mediante la reserva de carga en favor de naves de bandera nacional, al igual que las extranjeras arrendadas por armadores ecuatoriano. La mencionada reserva se

concede en forma separada para la importación y exportación; y, por distintos tipos de carga: general, frigorífica, al granel seca o líquida, etc., por tráficos, países, zonas o puertos de origen o destino.

Después de 10 años de vigencia de la Ley se verifica la existencia de una amplia red de tráficos reservados, como resultados de la asociación en conferencias o "pools" con empresas navieras extranjeras que tienen derecho a transportar cargas reservadas.

En aplicación del art. 9 que faculta a las empresas navieras nacionales de servicio internacional a celebrar convenio de reserva o distribución de carga de importación y de exportación: Transnave, una empresa estatal de servicio público, respecto al tráfico con Europa se ha asociado en: a) El pool denominado "Medispac" con 7 empresas extranjeras que ofrecen servicio regular de "liner" desde puertos del Mediterraneo hasta puertos del Ecuador: intervienen Transnave, Italaia di Navegazione, Achille Lauro Armatore, Compañía Naviera Marasia, Compañía Peruana de Vapores, que están obligados a realizar 20 viajes al año, con lo cual las importaciones de carga seca están bien servidas; y, b) la Conferencia Europa Pacifico Sur y Magallanes, servidas con 13 líneas que ofrecen servicio regular de carga general de importación, las cuales han suscrito un convenio de mancomunicación de fletes denominado "Pool Europac III". Las líneas navieras suscriptoras de este Convenio son consideradas en calidad de asociadas a Transnave y tienen pleno derecho a transportar las cargas ecuatorianas. Las líneas navieras asociadas son: Transnave (Ecuador), Armement Deppe (Bélgica), Compagnie General Maritime

(Francia), Compañía Naviera Marasia (España), Hapag Lloyd (Alemania), The Pacific Steam Navigation Company (R.Unido), Johnson Line (Suecia), Nedlloyd Lijnen (Holanda), mas dos empresas peruanas, dos chilenas y una boliviana, que sirven a los principales puertos de Europa occidental.

En la exportación se menciona al "Servicio Eurosál" (Transnave, Hapag Lloyd y Linabol), que opera 120 contenedores refrigerados para el transporte de banano, otras frutas y hortalizas y sirve a puertos muy activos: Hamburgo, Bremen, Amsterdam, Amberes, Liverpool, Le Havre y Bilbao.

Armadores privados, nacionales y extranjeros, también llevan su carga propia, especialmente la refrigerada a los puntos mencionados anteriormente, aunque no están autorizados para retornar con carga seca de importación, por lo cual deben retornar vacíos o actuar en calidad de buques "tramp" tomando o desviando carga donde la ofrecen, pero cuidando no hacerlo en puertos servidos por el pool "Medispac" o la Conferencia "Europac".

El transporte de las cargas generales en el comercio recíproco entre Ecuador y la CEE, que representa un volumen de 610.000 toneladas métricas, se hace en un 65% del total en naves refrigeradas muy rápidas, especializadas para el transporte de fruta, pescado y camarón congelado que en 1988 llevaron a los Miembros de la Comunidad 398.000 toneladas métricas; mientras que la carga seca que correspondió 79.000 toneladas a la exportación y 132.000 a la de importación fueron transportadas en buques "liners" pertenecientes a las empresas asociadas.

En relación a sus competidores de Africa y de América Latina, productos como el banano -que mayor carga genera- cacao, café maderas y en general el resto de exportaciones por la distancia adicional que tienen que recorrer, más la tasa de travesía de ida y vuelta del Canal de Panamá, sufren un encarecimiento de los fletes en forma variada (según la clase de producto), de 16% adicional en la carga refrigerada y en un 5% de promedio en los otros elaborados. Sin embargo, esta desventaja queda compensada porque las naves de bandera nacional o arrendadas que transportan productos al exterior, obtienen el diesel marino y otros destilados a un precio menor que el precio internacional.

IV. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

1. Ecuador y Europa 1992

Muchas expectativas se han suscitado en el mundo comercial sobre la Europa de 1992 por los cambios que ella va a traer a la economía mundial; para ese entonces se preparan los grandes países industrializados: Estados Unidos y Japón, las empresas transnacionales, la banca y los servicios que planean sus estrategias para optimizar sus ventajas y aprovechar un mercado interno sin restricciones.

Los beneficios del mercado interior han sido evaluados en el Informe Cecchini sobre aspectos macroeconómicos; allí se analizan los efectos de la eliminación de los obstáculos existentes en las fronteras; la liberación de los servicios y la mayor amplitud de los me

rcados. El estudio prevé que los factores mencionados permitirán a mediano plazo, incrementar un 4.5% del PNB de la CE y crear, por lo menos, 1.8 millones de puestos de trabajo.

Sin embargo, existen muchos escollos, para alcanzar la meta en la fecha indicada: las distintas tasas de impuestos al valor agregado, los transportes, la industria automovilística, los textiles para lo cual los Estados Miembros fijan cuotas conforme al Acuerdo Multifibras, la dificultad de alcanzar la unión monetaria europea, el regimen de la inversión extranjera, los reglamentos y normas con finalidad sanitaria, de seguridad, defensa del medio ambiente o del consumidor, compromisos con los Estados ACP para asegurarles el mercado comunitario mediante restricciones, etc.

Por lo mismo parece dudoso que se cumpla en su totalidad lo que dispone el Art. 8 A del Acta Unica de Europa: el alcanzar un espacio sin fronteras interiores en el que la libre circulación de las mercaderías, de personas, servicios y capitales estén aseguradas. El "Libro Blanco" de la Comisión, acogido por el Consejo Europeo, establece las acciones que habrán de seguirse para asegurar la supresión de las fronteras físicas, técnicas y fiscales:

- a) La eliminación de las fronteras físicas intracomunitarias: aduanas y controles de inmigración;
- b) La supresión de las fronteras técnicas, mediante; i) libertad para que toda empresa, de cualquier estado Miembro, participe en licitaciones; ii) la libertad de circulación de trabajadores independientes y asalariados; iii) establecimiento de un mercado

común de servicios: banca, seguros y transporte; iv) libertad al movimiento de capitales, la creación de un mercado integrado de cambios y eliminación de controles cambiarios; y,

- c) Eliminación de fronteras fiscales, mediante la armonización de los sistemas impositivos.

Según algunos observadores, la política de protección comercial irá creciendo como en años anteriores, porque a pesar de los continuos pronunciamientos por un libre comercio, la CE ha impuesto mayores barreras. Los procedimientos antidumping son ahora los más utilizados.

Muchos coinciden acerca de que podría endurecerse el mercado comunitario para terceros países en desarrollo. La incógnita tiene relación con el grado de cumplimiento de las 300 directivas para alcanzar el mercado unificado.

Este tema tiene mucho que ver con la continuación de la PAC. A los países exportadores de productos agrícolas de América Latina les conviene que termine la actual política agrícola de la Comunidad. Existe falta de claridad en torno a la política comercial ante el resto del mundo; la eliminación de barreras no arancelarias, aumentaría sin duda las posibilidades de terceros países para suministrar productos en mejores condiciones.

Como la mayor parte del comercio exterior de la CE se efectúa de manera creciente entre los países Miembros en (un 58.7%) del total -560.455 millones de dólares- la propia CE probablemente será la más favorecida con la creación del mercado único; y, con

seguridad, así mismo, por factores de transporte y constituir economías complementarias, la mayoría de las importaciones de esta provendrán de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) que, en 1987, ya ascendieron a 95.915 millones de dólares, o sea un 10%.

Las adquisiciones de América Latina tuvieron un valor de 28.420 millones de dólares, que representa el 2.9%, es decir una participación menor respecto de 1980 (3.7%), América Latina viene perdiendo posición como suministrador de productos a la CEE, y esta situación de abastecedor marginal no variará en pocos años (hasta 1992), a menos que cambien las actuales condiciones diametralmente; lo que podría suceder únicamente si América Latina entabla decididamente negociaciones, antes de que llegue la hora cero (1993). Las relaciones entre América y Europa están estancada y, como se conoce, la región no tiene las prioridades de las relaciones externas de la Comunidad; y, lo que es más grave, sufre las consecuencias de su política agrícola y comercial.

Respecto al Ecuador la situación es similar. Su peculiar relación bilateral está afectada por las preferencias otorgadas a los Estados ACP, la restricción de las importaciones de banano, y el escaso margen de aprovechamiento del SGP que ha conducido a la postre a montos de exportación a la CE que en 1989 representaron el 8.8% del total, sobre la base de exportar casi la mitad en banano, a cambio de importaciones que equivalen al 20% del total, (de una estructura y variedad amplia de bienes), como consecuencia, entre otros hecho, de una política no discriminatoria por países o regiones.

Respecto al principal producto de exportación, el banano, no

existe al momento la esperanza de que circulará libremente en todo el territorio comunitario; posiblemente seguirán en pie las aduanas internas en Francia, Italia, Reino Unido, España, Portugal y Grecia. Contando con las amplias facultades reconocidas a los países Miembros en el Art. 115 del Tratado de Roma -que no fue modificado por el Acta Unica Europea-, continuarán manejando con criterios nacionales y a través de contingentes y restricciones, las importaciones de banano. Desde 1957 fueron reglamentadas las condiciones de acceso restringido y no ha cambiado en 33 años desde el primer Protocolo del Banano; por lo mismo, lo más probable es que mantendrán el régimen y las normas específicas de los países Miembros individualmente establecidas para asegurar el abastecimiento de la fruta procedente de ultramar. Tampoco se espera que la Comunidad cambie radicalmente respecto a los compromisos con los países ACP que están garantizados por la Convención de Lomé para disfrutar con franquicia total el mercado preferencial; todo lo cual hace imposible una organización común de mercado para este producto.

La solución, aceptada entonces por la CEE, la mayoría de países consumidores, los principales exportadores, los suministradores preferenciales y los pequeños exportadores nació en la Conferencia Mundial de Banano realizada en Abidjan en 1975. En esta ocasión con el propósito de garantizar el equilibrio entre la oferta y la demanda, precios justos y remunerativos para el productor y razonables para el consumidor, asegurar un suministro fluido, fomentar el consumo; y, al mismo tiempo garantizar los intereses de los abastecedores preferenciales habrán de ser salvaguardados, se demandaba la inmediata negociación de un mecanismo basado en la racionalización de las exportaciones.

2. Soluciones Alternativas.

Hay que partir de un análisis realista del estado actual de las relaciones comerciales del Ecuador con la CE, que se caracteriza por los siguientes rasgos: desigualdad del intercambio, balanza comercial desfavorable, exportación concentrada en 3 productos básicos, cerca del 50% de los ingresos generados del comercio recíproco dependen del banano, el mismo que afronta serias dificultades de acceso, a pesar de la demanda existente en el territorio comunitario, diversificación inexistente y escaso aprovechamiento de las ventajas arancelarias del Sistema Generalizado de Preferencias.

Conviene, frente a este diagnóstico poco alentador, auscultar y diseñar una política que salvaguarde el mercado importante que conforman los 12 Miembros, ante las amenazas de un cambio imprevisible que puede ocurrir desde inicios de 1993. En medio de la agudización del proteccionismo, sería ingenuo pensar que la integración europea, como se ha programado, beneficiará en materia comercial a terceros países que hasta el momento no cuentan con un vínculo jurídico que ampare las pocas oportunidades comerciales.

Compromisos Bilaterales

Exploremos la posibilidad de llevar a cabo un Convenio Comercial entre Ecuador y la CEE, al amparo del Art. 113 del Tratado de Roma. La comisión formula al Consejo la recomendación oportuna que le autorice a iniciar las negociaciones y lo hace previa consulta con un Comité especial designado por el Consejo para que le asista en esta tarea, dentro del marco de las

orientaciones que el Consejo le proporcione. Argentina, Brasil, Mexico y Uruguay firmaron Convenios comerciales en América Latina, que no revisten el carácter de preferenciales, tendientes a facilitar la importación dentro de la Comunidad de ciertos productos. El Art. 113 cubriría cualquier situación de régimen de intercambio y puede versar sobre políticas de exportación recíprocas, así como medidas de defensa comercial que interesen a las Partes.

El Convenio Comercial firmado con Argentina, por ejemplo, inicia el articulado con el compromiso de poner en vigencia en las relaciones bilaterales el tratamiento incondicional de la cláusula de la nación más favorecida, exceptuando a) las ventajas acordadas por las Partes Contratantes a los países limítrofes, para facilitar el tráfico fronterizo; b) las concesiones acordadas por las Partes Contratantes en aplicación o en vista del establecimiento de una unión aduanera o zona de libre comercio; y c) otras ventajas que las Partes Contratantes reservan a ciertos países, de conformidad con el GATT.

Además contiene cláusulas que aseguren el mantener estables las corrientes comerciales recíprocas evitando acciones unilaterales: la eliminación general de restricciones cuantitativas, de acuerdo con el Art. 11 del GATT; el trato discriminatorio, según el contenido y alcance de las reglas del GATT (Art. 13); prevenir la aplicación de medidas de salvaguardia (GATT), etc.

Sería difícil para el Ecuador un Convenio Comercial con la CEE, sin ser parte contratante del GATT porque se vería obligado a

aplicar en las relaciones bilaterales normas comerciales que son ajenas a las leyes del país.

Acuerdos Multilaterales

El 17 de Diciembre de 1983 se suscribió un Acuerdo de Cooperación entre el Grupo Andino y la CEE con duración de 5 años, y no tiene carácter preferencial. Es un tipo de acuerdo amplio y multisectorial, involucra los campos de la cooperación económica, la cooperación para el desarrollo y la cooperación comercial. Contempla la creación de una Comisión Mixta, a la cual le corresponde estudiar y fomentar las acciones necesarias para llevar adelante la cooperación, así como evaluar sus resultados.

En lo relativo a la cooperación comercial, las Partes se comprometen a promover un desarrollo armónico, una diversificación y mejora cualitativa de sus intercambios comerciales. En este contexto, se estipula, deberán buscarse los medios para superar los obstáculos a los intercambios tanto en el campo de los productos básicos como de productos manufacturados. Cabe anotar sin embargo que, dado su carácter general, de convenio-marco, "traite-cadre"; hasta el momento no se ha rellenado de acuerdos específicos en el campo comercial, excepto algunas normas de origen dentro del SGP. Por lo demás, el acuerdo de cooperación reposa en alto grado en la voluntad política de las Partes para darle un contenido real y una proyección significativa.

Las relaciones comerciales de los Miembros del Grupo Andino tienen las mismas características: 93% de las exportaciones de Venezuela a la CE es petróleo y derivados; el café de Colombia

representa el 71%; el 60% de las exportaciones de Bolivia es estaño; Ecuador con 3 productos obtiene más del 70% de sus exportaciones al mercado comunitario; y, finalmente, el cobre, zinc y plomo del Perú concentran un 42%. En conjunto para el Grupo Andino, 6 productos principales concentran el 94%; por lo mismo, existe un bajo porcentaje de utilización efectiva del SGP.

El Convenio Grupo Andino/CE ha dado énfasis a la cooperación financiera y técnica no reembolsable por un total de 35 millones de ECUS, destinados a acciones en el campo agropecuario, de desarrollo industrial y tecnológico.

El diálogo entre la CEE y América Latina se inicia en la Declaración de Buenos Aires de 1970. En 1985 se estableció un grupo de trabajo mixto de alto nivel entre los jefes de misión del GRULA y el comisionado para las relaciones Norte-Sur, Claude Cheysson. En los últimos años ha crecido el interés por estrechar las relaciones mas en el campo político que en el económico. Se hizo una primera evaluación en 1987 por el Consejo de Ministros y los Estados Miembros sobre las relaciones con América Latina, los que expresaron su deseo de intensificar la concertación política con los países latinoamericanos y, en este sentido, valoraron positivamente la creación de foros regionales de cooperación política como el Grupo de los Ocho o el Parlamento Centroamericano, susceptibles de constituirse en interlocutores representativos. El contenido económico del documento es limitado y existe un estancamiento de la cooperación económica.

En este momento están en peligro las relaciones comerciales futuras. Todos los países de América Latina analizan la

conveniencia de ampliar la cooperación económica. Se deben reforzar las actuales relaciones y agotar las instancias para buscar una mayor participación en el mercado comunitario de 1992. Para eso hace falta procurar una modificación de la política comercial común por su carácter discriminatorio y menos favorable para la región que para los restantes países en desarrollo.

América Latina ha procurado que la CEE atienda a los requerimientos de un régimen liberal de intercambios, pero como expresa la Comisión: "en materia de política comercial, el margen de maniobra para fortalecer una acción de la Comunidad -respecto de América Latina-, pareciera ser demasiado estrecho, al menos a breve y mediano plazo" 3/.

La Declaración de Buenos Aires ya preveía "la conclusión de acuerdos sectoriales y globales en materia de comercio"; y, dentro de este mismo orden de ideas se han aprobado decisiones concretas en el SELA como la 47, 57, 88 y 190, tendientes a formalizar las vinculaciones comerciales con la CEE, aún sin recibir tratamiento preferencial, pero fijando líneas de conducta en diversas materias; entre ellas, compromisos de concurrir al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) en caso de divergencias por la aplicación unilateral de cláusulas de salvaguardia; limitaciones específicas a la utilización de prácticas de efectos restrictivos como contingentes y "prelievos". En fin, se introducen aspectos prácticos como los certificados de origen acumulativos para la

3/ COM (84) 105. "Orientaciones para el refuerzo de las relaciones entre la comunidad y América Latina".

exportación latinoamericana de productos agropecuarios transformados.

Estas ideas se basan en los convenios comerciales no preferenciales que vinculan a ciertos países de América Latina con la CE; pautas de conducta dignas de tomarse en cuenta para un posible acuerdo comercial global CE-ALADI. Esto no significa restar importancia al Acuerdo Andino Europeo. Es un Acuerdo marco que hay que esforzarse porque funcione eficazmente. No hay duda, sin embargo que, si existe la voluntad política, un instrumento regional amplio permitiría afrontar mejor los problemas básicos de las relaciones comerciales. Este convenio matriz tendría la ventaja de ofrecer un marco apropiado para un desarrollo ordenado del intercambio interregional y disipar los riesgos de acuerdos parciales entre países individuales, susceptibles de generar perjuicios no desados que pueden alterar corrientes comerciales. Las desventajas son menores y está relacionada con la gama de intereses en la delimitación de acuerdos sectoriales que podría demorar la concertación de un acuerdo-marco.

Productos básicos

La CE participa por intermedio de todos sus miembros en acuerdos sectoriales para el desarrollo armonioso de las exportaciones de productos básicos que interesan al Ecuador; café y cacao con sus respectivos elaborados, a través de los Convenios internacionales de Café y Cacao (aunque al momento se hallan suspendidas sus cláusulas económicas) sobre la base de la autorización conferida en el Art. 113 del Tratado de Roma. Como consumidores su contribución ha sido positiva para lograr un

equilibrio razonable y ampliar la capacidad adquisitiva de los países productores.

Banano. Como se adelantó en páginas anteriores, para alcanzar el pleno acceso del banano ecuatoriano y latinoamericano al mercado comunitario y que éste circule libremente, en un mercado interno único, es necesario se levanten las barreras cuantitativas y otra gama de restricciones e incluso, hasta conseguir las condiciones apropiadas para entrar en una etapa de la liberalización del comercio, con negociaciones de rebaja de aranceles, sería indispensable suscribir un "Convenio Internacional del Banano".

El Ecuador lideró en pensamiento y acción durante 11 años, de 1975 a 1986, impulsando activamente con los demás gobiernos interesados, las instancias para definir los elementos esenciales de un acuerdo internacional que permita armonizar y racionalizar sus programas de producción, de manera que se pueda mantener un equilibrio del mercado mundial; contando con la promesa, por parte de los países importadores de cooperar, entre otras cosas, en la consecución del objetivo esencial.

El Grupo de Trabajo Intergubernamental encargado de examinar técnicamente su factibilidad, redactó un texto que respondía a las características y condiciones de la fruta, así como a la estructura del comercio internacional, tomando en cuenta la situación especial de los proveedores preferenciales ACP y el interés de los pequeños exportadores.

La CE, como la mayoría de los países consumidores, apoyó

firmente la concertación de un arreglo mundial, porque solucionaba el espinoso problema que constituye el comercio del producto a sus asociados africanos y del Caribe. Lamentablemente maniobras de las transnacionales bananeras ante el Gobierno de los Estados Unidos, el inesperado cambio de actitud del Ecuador y su descoordinación con otros importantes proveedores miembros de la "Unión de Países Exportadores de Banano" -UPEB%, malogró un acuerdo que buscaba para todos precios remunerativos-.

Otra solución que no ha sido examinada a profundidad y que goza en principio de simpatía entre los principales miembros de la CEE es un arreglo multilateral en el que participarían la CE, los Estados ACP y los 6 grandes exportadores (Ecuador, Colombia, Costa Rica, Honduras y Guatemala) para disciplinar sus exportaciones al mercado comunitario en volumen anual equivalente al déficit no cubierto por los Estados ACP y los territorios comunitarios de ultramar. En ocasión de la XI reunión del Grupo Intergubernamental de Banano de la FAO, llevada a cabo en Guayaquil del 16 al 20 de Octubre de 1989, en relación a los principios directivos de una acción internacional coordinada, el representante de la CE declaró que se llevaban a cabo estudios en la Comunidad con miras a un nuevo régimen basado en los siguientes elementos: los objetivos enunciados en el Tratado de Roma y especialmente en lo que corresponde a la producción comunitaria y los intereses de los consumidores; las relaciones con los Estados ACP y los compromisos suscritos en su resguardo; y, finalmente, las corrientes de intercambio tradicionales con otros países productores. "En este contexto, el nuevo sistema comunitario se esforzará por encontrar un justo equilibrio entre los diferentes intereses presentes".

Revisión del SGP y Participación en el Acuerdo Multifibras

Teniendo en cuenta que la CEE está dispuesta a proceder en 1990 a una "revisión global" de los principios que regulan actualmente su sistema preferencial, parece imperioso que el Ecuador haga llegar algunas de sus preocupaciones para un mejor aprovechamiento futuro. En este sentido es necesario que se dé mayor énfasis a una mayor simplificación y transparencia a las rebajas arancelarias, en especial mediante la eliminación de techos y cuotas; limitar las ventajas preferenciales que benefician con exclusividad a países competitivos, protegiendo a los menos avanzados; y, lo más importante, ampliar el margen de preferencia.

Muchas posiciones de la NCCA que interesan al Ecuador se mantienen con altos aranceles como el 15% para flores naturales (06.03); de 8 a 18% para conservas de ciertos productos pesqueros; para la manteca y pasta de cacao, café soluble, tabaco en rama se aplican aranceles elevados a pesar que existen contingentes o topes globales. Además la existencia de impuestos internos selectivos aplicados a productos tropicales obstaculizan el comercio de los mismos. En Dinamarca la pasta, la manteca y polvo de cacao tienen que pagar 6 coronas por kilogramo; en Francia e Italia los impuestos son menores; así mismo, para café sin tostar, tostado e instantáneo los impuestos más altos son aplicados por Dinamarca y la R.F. de Alemania, y en menor valor por Italia y Bélgica.

Ecuador puede obtener beneficios apreciables si se prepara e incentiva a su sector textil para propiciar exportaciones, exentas de derechos arancelarios a la CEE, de tejidos y ropa en numerosos items incluidos en el Acuerdo Multifibras y otras partidas no incluidas en él. La cita concedió al Ecuador y Bolivia esas

ventajas que hasta ahora no han sido debidamente aprovechadas.

La magnitud de las transacciones mundiales de textiles ascendió a 110.000 millones de dólares en 1986 -el 9% del intercambio mundial de manufacturas- y la Comunidad importa un 50%, lo que da idea del tamaño del mercado. Debido a que la ropa es relativamente intensiva en mano de obra, los países en desarrollo poseen una ventaja comparativa en su producción. De América Latina participan con exportaciones Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Haití, Perú, República Dominicana y Uruguay.

El Acuerdo Multifibras IV que estará vigente hasta agosto de 1991. Aunque viola principios básicos del GATT como la no discriminación y la prohibición de fijar topes cuantitativos, interesa porque su cobertura de productos es amplia -114 categorías- y porque dentro del SGP de la CE existe franquicia de derechos y está reservada a los que firmaron el AMF y países que contrajeron compromisos análogos, como el Ecuador. Finalmente, para limitar a los "tres grandes" de las exportaciones textiles: Corea del Sur, Hong Kong y Taiwan, introducen cuotas para asegurar una participación más equilibrada de los países menos desarrollados que constan en un anexo, a quienes se beneficia con un "límite arancelario".

3. Política Comercial del Ecuador

El desequilibrio profundo y permanente de las relaciones comerciales con la CEE, obedece a dos políticas y actitudes opuestas:

a) Una restrictiva, discriminatoria, que favorece abiertamente a

los Estados ACP, obedece a un plan concebido y objetivos precisos que constan en el Tratado de Roma; y

- b) Otra, la del Ecuador, que practica una política comercial ausente de discriminaciones, ejercida en forma simple, sin dirección definida y objetivos concretos. Es un "laissez faire" que resulta ingenuo y no tiene cabida en la actualidad, teniendo en cuenta que en el ámbito del comercio mundial, las naciones de todas las latitudes aplican infinidad de recursos para distorsionar la demanda y las corrientes comerciales legítimas mediante contingentes, aranceles temporales, la aplicación abusiva de derechos antidumping, etc.

Para apreciar el desenlace de esta política de pasividad, basta consignar los siguientes ejemplos ocurridos en 1988:

- Resultado desfavorable e inequitativo con 31 países en su intercambio recíproco, los mismos que le ocasionan un saldo negativo de 603 millones de dólares.
- Relaciones nulas con 12 países que antes constituían mercados estables.
- Resultados comerciales adversos con los dos esquemas de integración (sin tomar en cuenta las exportaciones de petróleo que son ajenas al proceso de liberación).
- Desplome de las exportaciones a los países socialistas de Europa orientales, si se relaciona con los inicios de la década.

Entre las razones para encontrar la explicación de estos

resultados poco alagadores que caracterizan a la actitud comercial ecuatoriana desde 1980, cabe referirse a la progresiva desorganización administrativa para tratar los asuntos comerciales que se hizo patente en 1987. En 1972, por segunda oportunidad, se procedió a reorganizar el actual MICIP por la necesidad de centralizar la política y ejecución del comercio exterior; hoy día la actividad y responsabilidad están dispersas, no existe una decisión unitaria a nivel medio en las decisiones externas y hace falta otra reforma de todo el sistema para establecer líneas de autoridad y responsabilidad definidas.

La disputa de competencia es álgida. Existen 4 direcciones de comercio exterior: en el MICIP, Finanzas, MAG y CONADE, más una "Dirección de Productos Básicos" en el Ministerio de Relaciones Exteriores; tramitan temas aproximadamente similares, casi siempre en forma contradictoria.

Si la conducta es pasiva en el comercio internacional, de modo general, tampoco se pueden identificar acciones específicas de política comercial respecto de la CE. Es hora de concentrar y coordinar los esfuerzos dispersos para lograr cristalizar una política comercial internacional en defensa de las exportaciones; más aún ahora que la deuda externa está desencadenando una crisis en los países en desarrollo, que ha deprimido los niveles de vida y provocado la caída de las tasas de acumulación y crecimiento económico.

En todos los planes (económico, social, político) hoy día es indispensable una acción concertada para enfrentar los problemas mundialmente y establecer lasos efectivos de interdependencia. Permanentemente se producen cambios en las estructuras comerciales,

las modalidades operativas, el peso relativo de cada mercado, los ritmos de expansión y composición del comercio. La nueva solidaridad internacional exige tomar en cuenta la capacidad creadora de cada país dentro de su especialización y división del trabajo.

Segunda Parte

CAPITULO II

COOPERACION PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL⁺

+ Incluye industria manufacturera, artesanía, turismo y pesca

* Se agradece la contribución del CONADE, MICIP y CENDES por el texto básico del presente capítulo

Segunda Parte

CAPITULO II

COOPERACION PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

INDICE

I.	EVOLUCION DE LA INDUSTRIA ECUATORIANA EN LA DECADA DE LOS 80	
	1. Breve visión de la economía	4.1
	2. Situación del sector industrial	4.2
	3. Marco institucional para el fomento industrial	4.7
	4. Marco legal del fomento industrial	4.14
II.	PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL ECUATORIANO	4.18
	1. El desarrollo industrial ecuatoriano en torno al año 2.000	4.18
	2. El desarrollo industrial hasta 1992	4.21
III.	POSIBILIDADES DE LA INVERSION EXTRANJERA EN EL ECUADOR	4.29
IV.	COOPERACION POSIBLE DE LA CE EN APOYO DE LA INDUSTRIA ECUATORIANA	4.34
V.	COOPERACION POSIBLE DE LA CE EN APOYO A OTROS SECTORES	4.37

C A P I T U L O I I

COOPERACION PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL

I. EVOLUCION DE LA INDUSTRIA ECUATORIANA EN LA DECADA DE LOS AÑOS 80.

1. Breve visión de la Economía

La economía ecuatoriana, en los últimos años, se desarrolla dentro de una grave crisis, ocasionada por factores internos y externos.

Entre muchos de los factores de carácter interno, se pueden mencionar los siguientes:

- Limitada capacidad de ahorro nacional.
- Bajo nivel de desarrollo tecnológico.
- Reducido tamaño del mercado interno.
- Desequilibrio del sector externo, fiscal y financiero; y,
- Desequilibrio de carácter estructural de la economía nacional.

Algunos de los factores externos que también han incidido en la situación planteada, son los que se mencionan a continuación:

- Deterioro de los términos de intercambio del comercio exterior.
- Reducción acentuada de los precios internacionales del petróleo, principal producto de exportación y de otros productos primarios que el Ecuador vende al exterior.
- La enorme deuda externa y sus pesadas condiciones de pago.

Esta situación ocasionó la reducción notable del ritmo de desarrollo del país, el incremento de las tasas de desempleo y subempleo

que superan el 10 y 40 %, respectivamente; la reserva monetaria internacional presentó en 1988 saldos negativos; los índices de inflación anual a diciembre de este mismo año superaron el 90 %, disminuyendo la calidad de vida de la población; incremento del sector informal de la economía; lo que junto a las diversas políticas económicas, monetarias y crediticias adoptadas por los diversos gobiernos ha conducido a la economía nacional a un proceso de estancamiento y retroceso, llegando incluso a registrar tasas negativas de crecimiento del PIB, (-2.8 % en 1983 y -5.5 % en 1987), notándose sin embargo, una significativa recuperación en 1988 (12.8 %) (Cuadro No. 1), en virtud de la recuperación de los volúmenes de exportación y del precio del petróleo frente a los niveles registrados en 1987, si bien éstos no llegaron a los estimulantes niveles de épocas anteriores.

Las variables más importantes en el manejo de la economía fueron las tasas de interés, la cotización del dólar, los aranceles, los impuestos, entre otros.

2. Situación del sector industrial.

El proceso de industrialización en la década de los años 70, fue especialmente alentador, pues creció en condiciones de abundancia de divisas provenientes de las exportaciones petroleras, de elevados flujos de préstamos externos, si bien bajo un esquema proteccionista, particularmente para los bienes de consumo final, reforzado por un paternalismo estatal fundamentado en un marco legal que incluyó una serie de beneficios e incentivos de carácter arancelario y fiscal, un tipo de cambio controlado, con tendencia a la sobrevaluación del sucre, tasas de interés generalmente negativas en términos reales, fuentes de financiamiento en condiciones especiales de costo y plazo, precios de combustibles y servicios de energía muy por debajo de sus costos de oportunidad, subsidio a la importación de trigo, aceite



crudo de soya, etc., exenciones impositivas utilizadas de modo generalizado y sin límite de tiempo, etc. En los años 80 este esquema ocasionó profundas distorsiones, lo que obligó a reorientar la política de desarrollo manufacturero, tendiendo a una industria con mejores vinculaciones endógenas mediante el máximo aprovechamiento de los recursos naturales, generadora de empleo, de tecnología y divisas, que tenga menor dependencia externa y menor protección estatal, y recupere su condición de actividad motriz de la economía.

Cabe destacar que la industria ha sido uno de los sectores más seriamente afectados por todos los problemas de carácter económico y monetario. De hecho, la reducción del nivel de actividad de la economía, la pérdida del poder adquisitivo de nuestra moneda, el encarecimiento de las materias primas y de las tasas de interés, etc., han incidido fuertemente en la actividad manufacturera nacional, aunque en diferente magnitud en la pequeña, mediana y gran industria.

Las actividades de la gran industria han mantenido una evolución más o menos constante y sostenida a pesar del período de crisis, en virtud de su mejor infraestructura técnica y organizativa para soportar las dificultades surgidas en esta etapa. De hecho podían acceder con menos dificultad al crédito con tasas de interés preferenciales, podían colocar sus productos en el mercado utilizando más publicidad y reduciendo los precios, además de poder acceder en mejor forma a la fijación de precios, lo que les daba cierta holgura para poder enfrentar con mayor éxito situaciones de crisis.

La mediana industria es también un estrato que tiene algunas ventajas, como la captación de montos para inversión destinados a incrementar la producción y mejorar la utilización de la capacidad instalada.

En tanto que las posibilidades de la pequeña industria son menores, ya que los recursos financieros con que cuenta son escasos, no tiene mayor acceso al crédito preferencial y tiene poco o ninguna capacidad

de negociación ante las variaciones de precios de las materias primas nacionales e importadas. Además, es vulnerable porque su producción está orientada en mayor proporción a sectores que han visto disminuir su poder adquisitivo.

En definitiva, el sector industrial confronta, en diversa medida según los estratos y subsectores, múltiples problemas causados por dificultades en diversas áreas, como son: las distorsiones de calidad y precios de las materias primas, bajo nivel de utilización de la capacidad instalada, deficiencias en el control de calidad, debido principalmente a limitantes tecnológicas, desviación de los recursos de crédito preferenciales hacia actividades especulativas o a la adquisición de inmuebles, concentración del crédito en muy pocas empresas, alto nivel de dependencia respecto a materias primas y bienes de capital importado, con lo que se genera presiones en la Balanza de Pagos del país por la gran demanda de divisas.

a) Participación en el PIB.

La participación porcentual de la industria en la conformación del PIB total, aún cuando se mantiene en primer lugar, ha ido disminuyendo en los últimos años hasta 1988, en el que tiene una participación igual al sector de la agricultura, caza y pesca con un 16.8 %, lo que significa que el país redujo su grado de industrialización.

Dentro del sector, las industrias agroalimentarias presentan un grado de participación de alrededor del 40 %, las industrias ligeras del 30 %, industrias básicas 25 %, e industrias de bienes de capital de 4 %, lo que refleja claramente que nuestra industria se caracteriza por la producción de bienes de consumo, alimentos, bebidas y tabaco, y textiles y que la producción de bienes intermedios y de maquinaria no es muy significativa, siendo preciso señalar que los bienes

de consumo no duradero y de uso intermedio son los que aportan con un alto porcentaje de valor agregado, a pesar de las dificultades en la adquisición de materia prima y una demanda poco dinámica (Cuadro No. 2).

Las características estructurales de la industria sufrieron alteraciones en su composición, pero, estas no fueron lo suficientemente profundas como para afirmar que se han observado cambios sustanciales. Así, la principal rama industrial continuó siendo la de alimentos, bebidas y tabaco que participó con el 37 % del valor agregado industrial en 1988, aunque en 1980 su peso era del 43 %; la rama de productos minerales no metálicos e industrias metálicas básicas elevó su participación del 11 % en 1980 al 12.5 % en 1988, la industria de los textiles, prendas de vestir e industria del cuero ha mantenido su participación en niveles similares a lo largo de los años, aún cuando su participación del 21.2 % en 1980, haya disminuído al 20.4 % en 1988.

b) Crecimiento de la industria.

En general la actividad industrial perdió su dinamismo y registró altibajos en su comportamiento; en unos años presenta niveles de expansión y en otros decrecimiento. Durante 1988 logró incrementar la producción a un ritmo del 4.3 %, mientras que el personal ocupado creció en apenas 0.6 %.

Algunas de las subramas industriales presentan en los últimos años tasas de crecimiento inferiores a las de los años anteriores. Así, la subrama alimentos y bebidas tuvo una tasa de crecimiento de 3.6 % en 1980, disminuyendo a - 0.8 % en 1988. La subrama madera y muebles, tuvo un decrecimiento del 1.9 % en 1980 a -6.5 en 1988; la de maquinaria y equipo presentó una tasa de crecimiento de 12.4 % en 1980, reduciendo drásticamente su crecimiento a 4.4 % en 1988.

Por otro lado, las subramas de textiles, papel e imprenta y químicos, caucho y plásticos y la de minerales tuvieron un crecimiento entre 1980 y 1988. (Cuadro No. 3).

c) Comercio Exterior de productos industrializados.

Exportaciones.

Las exportaciones de la industria manufacturera no han logrado consolidarse, ya que en 1980 el total de exportaciones de productos industrializados ascendió a 591.4 millones de dólares FOB, valor que en 1988 descendió a 332.3 millones de dólares FOB, que frente a las exportaciones totales del país representaron el 23.9 % y el 15.2 %, respectivamente, evidenciándose que a pesar del fomento a las exportaciones y los estímulos que se otorgan a esta actividad, la industria nacional no es lo suficientemente competitiva para incursionar con éxito en los mercados internacionales. (Cuadro No. 4).

Los rubros más significativos en los últimos años corresponden a derivados del petróleo, conservas, harina de pescado, elaborados de cacao y café elaborado; que son productos estrechamente dependientes de ventajas comparativas y variables exógenas, aunque el valor agregado que incorporan en la etapa industrial es escaso y no requiere de mayor tecnología. Hasta 1981, cuando el Grupo Andino funcionaba con cierto dinamismo las exportaciones industriales habían diversificado de modo significativo. Dentro del Grupo se exportaban línea blanca, otros productos metalmecánicos, madera contrachapada y aglomerada, etc. La crisis financiera de los países andinos cortó abruptamente esas exportaciones que hasta hoy no se han recuperado.

Importaciones.

La relación entre exportaciones manufactureras e importa-

ciones de productos para la industria es de 1 a 3, por lo que la balanza comercial en esta actividad ha sido siempre negativa.

Las importaciones de materias primas y bienes de capital para la industria representan alrededor del 60 % del total de las adquisiciones foráneas del país, nivel que se mantiene desde 1980, mientras en años anteriores fue de aproximadamente el 50 %. (Cuadro No. 4).

Existe una escasa interrelación industrial, puesto que algunas actividades cuya producción está orientada a la demanda intermedia no la abastecen con la eficiencia necesaria, lo que constituye una limitación para el normal desenvolvimiento de las actividades productivas, razón por la que las industrias de demanda final recurren en muchos casos a la importación de insumos, dando como resultado un encarecimiento de los productos.

3. Marco Institucional para el Fomento Industrial.

Está constituido por el conjunto de Organismos del Estado y Organismos Privados, que apoyan la gestión, promoción, inversión y desarrollo industrial, en el contexto del desarrollo económico y social del país.

Marco Institucional Público.

- CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO - CONADE -

Organismo asesor del Gobierno nacional y que tiene como función específica el planificar el desarrollo económico y social del país, así como la elaboración de políticas, programación y priorización de proyectos.

- MINISTERIO DE INDUSTRIAS, COMERCIO, INTEGRACION Y PESCA (MICIP).

Organismo que formula, dirige, ejecuta y administra la política en

los campos de: Fomento Industrial, Pequeña Industria, Artesanía, Pesca, Desarrollo Pesquero, Turismo, Inversión Extranjera, Comercio Exterior, Normalización, Integración Económica.

- CENTRO DE DESARROLLO DEL ECUADOR (CENDES).

Entidad del Estado de derecho privado que actúa como una Corporación Promotora del Desarrollo de la Industria; creada en 1962, tiene como funciones específicas las siguientes:

- Investigación de oportunidades de inversión en el sector industrial que se han considerado prioritarias para el desarrollo del país.
- Elaborar estudios técnicos y económicos para la implantación de nuevas empresas manufactureras.
- Proporcionar asistencia técnica y asesoramiento administrativo a las empresas industriales, y apoyar a éstas y al Estado en la concepción de programas de Desarrollo Industrial, dentro de los esquemas de integración tanto del acuerdo Subregional Andino, como de la ALADI.
- Intervenir y asesorar en la ejecución de Parques Industriales.
- Investigar, procesar y difundir información técnica, económica y legal referente a la industria.
- Para el cumplimiento de estas funciones específicas dispone de personal técnico especializado, consultores de organismos internacionales y contrata a empresas consultoras nacionales y extranjeras.

- CENTRO NACIONAL DE PROMOCION DE LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA (CENAPIA).

Entidad de Derecho Público, con personería jurídica y patrimonio propio, adscrita al MICIP y que tiene como funciones específicas las siguientes:

- Brindar asistencia técnica a la pequeña industria y artesanía, a fin de impulsar su desarrollo y elevar su productividad.
 - Elaborar estudios de prefactibilidad y factibilidad económica para promover nuevas empresas.
 - Identificar oportunidades de inversión y formular los respectivos estudios, a fin de promover la participación pública y privada en la creación de nuevas empresas artesanales y de pequeña industria, inclusive mediante el aporte de capital por parte del CENAPIA.
 - Definir actividades industriales y artesanales que deben beneficiarse del recurso crediticio del sector.
 - Controlar y evaluar a posterioridad el uso de los créditos otorgados.
- SERVICIO ECUATORIANO DE CAPACITACION PROFESIONAL (SECAP).

Entidad de Derecho Público con autonomía administrativa y financiera con patrimonio y fondos propios, adscrito al Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, tiene como funciones específicas las siguientes:

- Formar mandos medios y mano de obra calificada para las actividades industriales, comerciales y de servicios.
 - Capacitar profesionalmente a los trabajadores en las áreas de su competencia.
 - Formar instructores y colaborar con las empresas en la ejecución de recursos de formación profesional.
 - Reentrenar personal calificado, a fin de tecnificar y actualizar sus conocimientos.
- COMISION ECUATORIANA DE BIENES DE CAPITAL.

Organismo con personería jurídica de Derecho Privado con finalidad social y pública, destinada a obtener la máxima participación

posible de la Ingeniería Industrial y la Industria Ecuatoriana en los proyectos de inversión y en las adquisiciones en el exterior.

Proponer medidas legales, económicas, financieras y otras que permitan a las empresas nacionales de Ingeniería, como productoras de bienes de capital y similares, competir con las ofertas extranjeras, tanto en el mercado interno como en el externo. Actuar como asesor técnico de los ministerios de los organismos vinculados con la realización de proyectos de inversión.

- BANCO CENTRAL DEL ECUADOR.

Organismo encargado de la aplicación de la política crediticia, monetaria y cambiaria del País.

- CORPORACION FINANCIERA NACIONAL.

Organismos que impulsa el desarrollo económico y social, mediante la concesión de créditos hacia las actividades productivas (manufacturera, agroindustria, pesca, turismo, pequeña industria).

- Promoción, financiamiento, inversión industrial.
- Promoción y financiamiento de la exportación de productos no tradicionales que guardan coherencia con los esquemas de desarrollo.
- Promueve y administra el fondo de la Pequeña Industria y Artesanía (FOPINAR) que fomenta el desarrollo de los citados sectores.

- BANCO NACIONAL DE FOMENTO.

Financia la realización de estudios de proyectos que contribuyan

al desarrollo económico del País.

Ejecuta labores de asistencia técnica en materia de preinversión.

- FONDO NACIONAL DE PREINVERSION (FONAPRE)

- Financia la realización de estudios de proyectos que contribuyan al desarrollo económico y social del País.
- Ejecuta labores de asistencia técnica en materia de preinversión.

- MINISTERIO DE FINANZAS Y CREDITO PUBLICO.

Organismo del Estado que cumple las siguientes funciones:

- Formula la política fiscal, tributaria y de endeudamiento del Gobierno Nacional.
- Programa, elabora, ejecuta y controla el Presupuesto General del Estado.
- Recauda los impuestos y tasas fiscales.
- Administra la Ley Arancelaria, Arancel de Aduanas y la Ley Orgánica de Aduanas.

- CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA (CONACYT).

Organismo que tiene como función específica el desarrollo, planificación de la política científica y tecnológica, así como la comercialización, transferencia e inversiones en ciencia y tecnología.

- SUPERINTENDENCIA DE COMPAÑÍAS.

Organismo que tiene como función específica el control y supervisión de compañías mercantiles.

- INSTITUTO ECUATORIANO DE NORMALIZACION (INEN).

Organismo adscrito al MICIP, que tiene como función específica las siguientes:

- Elaborar y expedir normas técnicas para establecer la calidad de los productos que se comercializan en el País.
- Brindar asistencia técnica a la industria y certificar la calidad de los productos, mediante procedimientos adecuados y científicos.
- Administrar la Ley de Pesas y Medidas conforme el Sistema Internacional de Unidades y proveer servicios de metrología científica, metrología industrial y metrología legal.
- Propender hacia la protección del consumidor, mediante un adecuado sistema de normalización, certificación de la calidad y control.

- OCEPA.

Organismo encargado de la promoción, comercialización y venta de productos artesanales y de la Pequeña Industria.

Marco Institucional Privado

ORGANISMOS GREMIALES.

- Federación Nacional de Cámaras Industriales.

- Federación Nacional de Cámaras de Pequeños Industriales.
- Federación Nacional de Artesanos.
- Federación Nacional de Cámaras de Artesanos.
- Federación Nacional de Exportadores (FEDEXPORT)
- Cámaras de Industriales.
- Pequeñas Industrias y de Artesanos.
- Cámara Automotriz.

Organismos de carácter privado que tienen como función específica la representación gremial, el apoyo a las empresas afiliadas y el llevar al sector público la opinión de los sectores interesados, asumiendo la responsabilidad de coordinar y armonizar políticas con el sector público, en aspectos económicos, tributarios, arancelarios, monetarios, salariales, financieros, comerciales y otros que se relacionan con el desarrollo industrial del País.

Organizan, asocian y representan a las empresas del sector respectivo.

- COMPAÑIAS FINANCIERAS PRIVADAS.

Tiene como función específica la promoción, financiamiento e inversión de capitales hacia las actividades productivas.

Conceden crédito para estudios de proyectos, construcciones de edificios, desarrollo industrial, movilización de cosechas y promoción de exportaciones.

Realizan operaciones de arriendo mercantil, redescuentos industriales, avales y finanzas.

- FINANCIERA DEL GRUPO ANDINO.

CORPORACION ANDINA DE FOMENTO (CAF)

Financiera del Grupo Andino que cumple las siguientes funciones:

- Realiza estudios de identificación de oportunidades de inversión.
- Brinda asistencia técnica y financiera en la preparación y ejecución de proyectos multinacionales o de complementación.
- Promueve la organización de empresas, su ampliación y modernización para lo cual puede suscribir acciones y participaciones.
- Brinda asistencia técnica para preinversiones, ejecución de proyectos, capital de operación y exportaciones al Grupo Andino y terceros países.

4. Marco Legal del Fomento Industrial.

La actividad industrial en el Ecuador está regida por un conjunto de Leyes Básicas y Colaterales, entre las cuales podemos señalar las siguientes:

LEYES BASICAS

- Ley de Fomento Industrial
- Ley de Fomento de la Pequeña Industria.
- Ley de Fomento de la Industria Automotriz
- Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero.
- Ley de Fomento Turístico.
- Ley de Artesanías.
- Ley de Control de Precios y Calidad.

LEYES COLATERALES

- Ley de Compañías
- Ley de Cambios Internacionales.
- Ley Arancelaria y Arancel de Importaciones.
- Ley Orgánica de Aduanas.
- Código de Trabajo.

- LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL

En el anexo 1 se encuentra una descripción detallada del contenido de la Ley de Fomento Industrial, esto es, su evolución, características y beneficios por categorías, además de la política de descentralización industrial, el reglamento a la Ley de Fomento Industrial y una relación de las reformas de esta Ley.

Se advierte que este sistema legal creado para dar apoyo al desarrollo industrial, en torno al cual debía girar la aplicación del modelo de sustitución de importaciones, fue altamente proteccionista y significó un notable sacrificio fiscal para el Estado.

En tal virtud, para tratar de configurar un sector industrial competitivo, en base fundamentalmente de mayor eficiencia y productividad, se está reformando la Ley de Fomento respectiva en el sentido de disminuir paulatinamente los beneficios, mediante la reforma tributaria ya en vigencia que suprime las concesiones en el pago de impuesto a la renta y la reforma arancelaria que sustancialmente considera la eliminación de las exoneraciones hasta 1.993.

- INVERSION EXTRANJERA EN LA INDUSTRIA.

Analizando las características de la inversión extranjera autorizada se puede apreciar que entre 1984 y 1988, el 50 % del total fue canalizado hacia la manufactura y se concentró en actividades de alta rentabilidad y bajo riesgo, como son los productos alimenticios, bebidas y tabaco; productos químicos y fabricación de productos minerales no metálicos. En este período, el total de la inversión de estas tres subramas representa el 84 % del total de las inversiones extranjeras en la industria manufacturera ecuatoriana. (Cuadros Nos. 5 y 6).

El Ecuador como país miembro del Pacto Andino se rige, en materia de inversiones extranjeras, por la Decisión 220, que constituye el Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías. Este instrumento sustituye a la Decisión 24 y conexas de la Comisión del Acuerdo de Cartagena y constituye un importante avance en materia de flexibilización de las condiciones y requisitos existentes anteriormente en los países andinos para acceder a la inversión proveniente del exterior.

De acuerdo a esta nueva legislación las empresas extranjeras, a diferencia de lo que anteriormente se estipulaba sobre esta materia, pueden tener acceso al financiamiento existente en el país en las mismas condiciones que la empresa nacional; así mismo, tienen derecho a acogerse a los beneficios contemplados en las leyes de fomento correspondientes.

Por otra parte, las empresas extranjeras que deseen aprovechar las posibilidades del mercado andino deben convertirse, en un período de tiempo determinado, en empresas nacionales o mixtas; no obstante, cuando una empresa extranjera no destine su producción al mercado andino, está exenta de esta obligación a diferencia de lo que contemplaba la Decisión 24.

De otro lado, los propietarios de una inversión extranjera directa tienen derecho a transferir al exterior, en divisas libremente convertibles, las utilidades netas comprobadas que provengan de su inversión extranjera directa, hasta el 40 % anual de la misma, cuando se trate de empresas que exporten por lo menos el 40 % de su producción anual y en los demás casos hasta el 30 % anual de dicha inversión. Si la producción se destina en un 80 % o más a exportaciones a mercados de terceros países, no existe limitación de transferencia al exterior de las utilidades.

Igualmente, en caso de litigio, el inversionista extranjero puede recurrir a un arbitraje internacional para la solución del mismo.

Las inversiones extranjeras en el país, en consecuencia, disponen actualmente de un marco legal atractivo, esperándose que en el futuro contribuyan fuertemente a coadyuvar al desarrollo del país.

II. PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL ECUATORIANO

1. El desarrollo industrial ecuatoriano en torno al año 2000

El Ecuador enfrenta una etapa trascendental en su historia. Se requiere visión para no estancarse y ante el objetivo que se fije a largo plazo, tomar las medidas para alcanzarlo. Un verdadero cambio cualitativo, y no la sola adaptación o modificación de sistemas existentes, debe poner fin a su aislamiento sobre sí mismo y representar el impulso modernizador para una economía en crisis. El período de reajuste de la economía ecuatoriana a un sistema exento de ineficiencias y de proteccionismos excesivos, exigirá esfuerzos inmediatos si se quiere alcanzar, en el Horizonte 2000, un mayor nivel general de vida, en medio de la paz social y con realismo emprendedor.

El desarrollo industrial ecuatoriano ha venido concentrándose esencialmente sobre el mercado interno y a base de un gran contenido de importaciones. El nuevo despegue de la industria ecuatoriana reposa sobre un cambio en este patrón, al que debería aplicarse, al principio una disciplina interna de mejores técnicas en el uso y utilización de insumos y materias primas (consumo intermedio); es decir, reducir las ineficiencias de producción. La racionalización y la eficiencia en el proceso de industrialización dentro de la estrategia de desarrollo, cobra toda su importancia y el esfuerzo se debe proseguir sin receso.

Dadas las mayores dificultades de financiación de la inversión y un mayor esfuerzo suplementario de la financiación a corto y a medio plazo, se hace más necesario la mejora y el crecimiento de la productividad para una mejor y equilibrada distribución entre los salarios y el autofinanciamiento de las empresas, a la vez que ese esfuerzo de financiación deberá provenir esencialmente de una reducción, racionalización o contención de la demanda global interna, en su principal componente del gasto y consumo.

La competitividad actual de la economía ecuatoriana está basada en la mayoría de los casos sobre la utilización de recursos naturales y

salarios bajos y no en la eficiencia del proceso productivo. El aumento de la productividad, es a mediano plazo, el único medio para asegurar una competitividad suficiente. La agricultura debe ser muy distinta de la actual y la especialización industrial, con una potenciación del diseño y calidad.

En este contexto, para las empresas instaladas y viables se presentan dos etapas para impulsar su evolución tecnológica:

- a) Que implica el mejoramiento de las técnicas de gestión y administración, racionalización y capacitación, etapa en la que, sin inversiones importantes, se logran efectos sustantivos; y,
- b) Que implica cambio o innovación tecnológica por equipamiento, acuerdos de tecnología, asistencia técnica y desarrollo tecnológico.

Para superar con éxito la frontera del año 2000 y alcanzar en su primer decenio una estructura industrial equilibrada y moderna, son decisivas las estrategias y medidas que se asuman. Bajo esta premisa, el modelo de desarrollo sectorial que podría asumirse, para enfatizar en el adelanto tecnológico requerido por la industria, debería caracterizarse por las siguientes pautas:

- a) Optimización en la explotación intensiva de recursos y sectores, con el objeto de satisfacer la demanda interna con la mayor oferta de bienes y servicios nacionales eficientes; lograr una oferta exportable competitiva con penetración creciente en el mercado; utilizar plenamente la capacidad existente y buscar un equilibrio en la balanza comercial;
- b) Desarrollo endógeno, con la mayor exportación posible que implicaría: rendimientos agroindustriales condicionados a la modernización y renovación del sector primario; fomentar la mayor integración horizontal y vertical viable del tejido industrial con medidas de fomento y financiamiento orientadas a un superávit de divisas y su utilización racional, tecnificación y promoción de

empresas de calidad; perfeccionar el know-how de gestión y procesos en las empresas existentes, especialmente de aquellas con mayor potencial de crecimiento y de consecución de los objetivos socio-económicos del país;

- c) Definición de proyectos y sectores prioritarios que generen simultáneamente el mayor efecto en las siguientes áreas: empleo, superávit de divisas, contenido nacional creciente en el corto plazo, efectos inducidos (indirectos de crecimiento) e incremento de valor agregado.

Atendiendo a estos conceptos cualitativos, son prioritarias las ramas de alimentos (biotecnología), madera y muebles, textiles y confecciones, papel, químicos derivados del petróleo, farmacéuticos en laboratorios nacionales, materiales ferrosos básicos, metalmecánica y bienes de capital;

- d) Uno de los objetivos del Ecuador debe ser, contar con una pequeña y mediana empresa moderna, para lo que se necesita trabajar intensamente entre otras cosas en: solucionar el problema de la información empresarial para mejorar su gestión, seleccionar tecnologías, facilitar la relación entre empresarios y gobierno; un sistema de garantías que le convierta en sujeto de crédito; ayudas para estimular iniciativas orientadas a constituir sociedades de acción colectiva para conseguir con mayor facilidad objetivos comunes (de exportación, comercialización, prestación de servicios comunes, etc.), ayudas a la organización de microempresas y artesanías industriales con potencial, dándoles el apoyo de infraestructura y servicios; y,

- e) La captación del financiamiento para el sector industrial: dar asistencia técnica para el mejoramiento del sector; realizar inversiones en infraestructura e (I-D) a nivel de empresas e instituciones (algunas de las cuales deben crearse); reactivar y racionalizar las empresas existentes; financiar nuevos proyectos y ampliaciones.

(I-D) Investigación y Desarrollo

2. El desarrollo industrial hasta 1992

En una mirada de mediano plazo y como complemento de la reactivación económica del país, debe tenderse a la recuperación de los sectores productivos, entre los cuales el sector industrial debería ser uno de los que logren los mayores niveles de crecimiento, aunque sin alcanzar los niveles de la década de los años 70., que fue excepcional.

En el cuadro siguiente, se registran las previsiones de crecimiento anual del PIB manufacturero y de su participación en el PIB total hasta 1992, según el Plan General de Desarrollo.

PERSPECTIVAS DE CRECIMIENTO DEL SECTOR INDUSTRIAL ECUATORIANO

- Producto Interno Bruto -

	<u>1989</u>	<u>1990</u>	<u>1991</u>	<u>1992</u>
Valor (millones de sucres 1975)	28.339	28.981	30.095	31.741
Crecimiento (%)	1.4	2.3	3.8	5.5
Participación en el PIB Total(%)	16.3	16.1	16.1	16.4

FUENTE: CONADE - Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1989

ELABORACION: CENDES

El PIB industrial con un crecimiento previsto del 1.4% en 1989, ascendería paulatinamente hasta alcanzar el 5.5% en 1992, mientras la participación de la industria en el PIB total se mantendría en alrededor del 16%.

Es necesario mencionar los lineamientos de orientación sobre los cuales se sustentaría el desarrollo industrial futuro:

1. Atención a las necesidades básicas de la población nacional en materia de alimentos, vestuario, salud, vivienda y otros servicios que permitan elevar el nivel de vida;
2. Sustitución selectiva de importaciones, una vez que dicho proceso no está agotado, sino que requiere de la incorporación de criterios dirigidos a priorizar los rubros en los cuales se tiene que impulsar la producción industrial, considerando la situación que atraviesa el país y que exige selectividad en la asignación de recursos.
3. Promoción de exportaciones, en virtud de que el sector manufacturero presenta un déficit permanente en su balanza comercial internacional, para lo cual se requiere realizar esfuerzos importantes de carácter tecnológico, gestión empresarial, entre otros, a efectos de lograr niveles apropiados de competitividad.

Las metas previstas en el crecimiento del sector industrial, atendiendo los lineamientos propuestos, será factible cumplirlas si se dan entre otras, las siguientes estrategias:

- Impulso de la investigación y desarrollo tecnológico.
- Racionalización de la protección efectiva a la industria;
- Desarrollo de políticas de empleo y remuneraciones que permitan reactivar la demanda.
- Propensión a la mayor y mejor utilización de materias primas e insumos nacionales;
- Intensificación de la utilización de la capacidad instalada;
- Desarrollo de la subcontratación y otras modalidades de coproducción;

- Promoción de la producción de bienes intermedios y de capital en base a líneas de especialización del país y aplicación de la desagregación tecnológica de los proyectos;
- Dotación de infraestructura básica y de servicios de apoyo a la industria;
- Financiación, en forma selectiva, de la renovación, ampliación y operación de las empresas industriales;
- Apoyo a las líneas de producción agroindustrial y de otras ramas que permitan reforzar el desarrollo regional; y,
- Desarrollo de la capacidad empresarial, gerencial y administrativa.

A continuación, se señalan algunos de los aspectos que requieren atención y que contribuirán a lograr las metas previstas y la ejecución de las estrategias planteadas.

2.1. Políticas de Fomento Industrial

a) El Marco Legal

El elevado número de normas genera un notable grado de complicación en la administración de la Ley, lo cual exige una revisión integral, una simplificación y eliminación de una serie de instancias que recaen en diferentes cuerpos administrativos, determinando la imposibilidad de un manejo con criterio único.

En cuanto a las actividades privilegiadas, ellas deben responder básicamente al examen del factor crítico que implica el uso y generación de divisas. Esto a su vez conlleva favorecer la utilización de materias primas e insumos locales; la actividad de la exportación; la producción de bienes de consumo masivo, la generación de empleo, la generación y desarrollo de tecnologías, el suministro de bienes intermedios a otras empresas, etc.

La Ley debería ser muy simple, extendiendo beneficios tributarios con una ponderación respecto del aporte que hacen las empresas en términos de los conceptos ya enunciados.

b) La Protección y el Arancel

La protección del pasado que contó no solo con aranceles altos sino con prohibición de importaciones, beneficios tributarios, crédito subsidiado y su falta de limitación en el tiempo, debe variar si se desea elevar la eficiencia, el grado de competitividad y lograr la penetración de la producción manufacturera en el comercio internacional.

La racionalización del arancel debería plantear una razonable franja de variación entre los diferentes partidas, y, otorgando un moderado nivel de protección para lo cual, el nivel promedio podría estar como máximo, en alrededor de un 40%. El contar con un arancel poco diferenciado evitaría problemas en la administración aduanera al disminuir las falsas declaraciones y las prácticas que seguramente en gran proporción, alteran en la realidad los objetivos que busca el arancel.

Esta racionalización de la protección arancelaria debe hacerse en forma programada y gradual, con pleno conocimiento de los sectores empresariales.

2.2. Políticas Macroeconómicas

a) Política de ingresos

La política de ingresos incidirá en el grado de reactivación del mercado interno, y en su relativo crecimiento. A su vez, esto será el resultado de cómo se formulen la política fiscal y de gasto público, la política salarial y de control de la inflación y la política monetaria. Por otra parte, tendrá especial significación la existencia o no de una deliberada política de empleo, que debería ser un ingrediente permanente de las acciones gubernamentales.

b) Política Cambiaria

La política cambiaria es de especial importancia en

materia de exportaciones, junto a un racional nivel de protección y cierto grado de apertura comercial. La experiencia de países que han logrado un despliegue importante de las exportaciones, en especial de manufacturas, revela que su desempeño está estrechamente relacionado con el nivel y estabilidad del tipo de cambio y los esfuerzos por controlar la inflación y evitar la sobrevaluación de la moneda local. Ciertamente es que el tipo de cambio no es la única variable que determina la presencia o no de las exportaciones, pero también es verdad que debe acompañar el movimiento general de los precios, de manera que se mantengan los niveles de rentabilidad de las exportaciones, buscando el equilibrio a fin de no encarecer excesivamente los costos.

c) Política Monetaria y Financiera

La política monetaria y financiera deberá buscar el comportamiento del sistema productivo sin manipular las variables monetarias como las únicas que inciden en un proceso inflacionario.

En cuanto a una primera etapa deberán establecerse los correctivos necesarios con el objeto de eliminar los elementos que han provocado procesos especulativos en la economía. La coherencia de las medidas cambiarias y tributarias con un adecuado manejo de la tasa de interés deberán permitir la asignación de los recursos provenientes del ahorro hacia las actividades productivas. Es desde todo punto de vista deseable que las tasas de interés tengan niveles superiores al nivel de crecimiento de los precios, pero la experiencia reciente muestra que cuando dicho margen es significativo, desalienta al inversionista potencial que no encuentra, aparentemente, actividades productivas que ofrezcan niveles comparables de rentabilidad, debilitándose el proceso de capitalización y agravando la estructura financiera de las empresas que deben recurrir a endeudamientos de corto plazo y de más alto costo.

En cuanto a la política de financiamiento del sector, será preferible en el futuro mantener, en principio, tasas únicas o cuando más, ligeramente menores a las de carácter comercial y más bien manejar los plazos y exigencias de garantías en términos preferenciales.

d) Política Tributaria

Es indudable que la estructura de la tributación afecta la rentabilidad real de las actividades productivas y de otras inversiones, en especial de carácter financiero.

La Legislación Tributaria debería evitar que las inversiones de carácter financiero tengan un tratamiento preferencial frente a las inversiones en operaciones productivas. Por ejemplo, las colocaciones de ahorro en determinados depósitos como las llamadas pólizas de acumulación, tienen una imposición por concepto de tributo a la renta del 8%, como impuesto único e independiente de la renta global del ahorrista. Mientras tanto, de acuerdo a la Ley de Régimen Tributario Interno en vigencia desde diciembre de 1989, los dividendos provenientes de utilidades distribuidas por acciones en compañías nacionales, están sujetas a retenciones por gravámenes mucho más altos, de alrededor del 25%, a diferencia del régimen anterior que incluía en el cómputo y liquidación del impuesto a la renta del contribuyente propietario de dichas acciones.

En cambio, para empresas extranjeras no domiciliadas en el país, el impuesto causado sobre dividendos será de 36%.

Hay que señalar también que según el nuevo régimen, las empresas amparadas en las diferentes leyes de fomento, que estuvieren en goce de deducciones, exenciones y demás beneficios en materia de impuesto a la renta, en virtud de acuerdos o resoluciones expedidos con anterioridad a esta Ley y que tuvieran vigencia por un período determinado, continuarán haciendo uso de dichos beneficios durante el plazo señalado en el respectivo acuerdo o resolución. Cuando no existiere un plazo determinado para que opere la exención, deducción o tratamiento preferencial, los mencionados beneficios continuarán vigentes para estas empresas durante los ejercicios impositivos de 1990, 1991, 1992 y 1993.

Lo descrito anteriormente, significa que a partir de 1994 quedan eliminadas todas las deducciones, exenciones, beneficios y demás

tratamientos preferenciales consagrados en las diferentes leyes de fomento, respecto al impuesto a la renta, salvo lo dispuesto en el Art. 16 de la nueva Ley, que señala que serán deducibles del ingreso: a) las nuevas inversiones de las empresas para incrementar las exportaciones de productos no tradicionales; b) las nuevas inversiones en forestación y reforestación en base a planes del MAG; y, c) las asignaciones, donaciones y subvenciones que otorguen las sociedades y las personas naturales o las instituciones sin fines de lucro, legalmente constituidas.

e) Política Tecnológica

La atención a la investigación y desarrollo tecnológico en el país no ha sido significativa.

En consideración de que este factor es uno de los pilares en los que se sustenta el desarrollo del país, se debe brindar un mayor apoyo a esta actividad, dotándole de más recursos, incorporando en las Leyes de Fomento y específicamente para el sector industrial incentivos de diversa naturaleza que induzcan a las empresas a crear, asimilar y desarrollar nuevas tecnologías.

Es pertinente reorientar la actividad investigativa de las Universidades, en base al mayor crecimiento de las necesidades tecnológicas del sector productivo ecuatoriano, buscando el mayor contacto y cooperación entre el sector privado y las instituciones de educación superior.

Como una alternativa para afrontar el desarrollo tecnológico nacional, CENDES ha propuesto la creación de los Centros Tecnológicos Sectoriales en procura de absolver los retos en este ámbito en el marco de las características propias de cada rama manufacturera, esto es, para investigar, negociar y adoptar tecnologías foráneas, brindar capacitación y asistencia técnica y divulgar información técnica y científica.

Es importante impulsar la agroindustria, lo cual no es factible si no se

logra una mayor tecnificación del sector agropecuario, para lo cual, es necesario brindar un apoyo decidido al desarrollo y difusión de innovaciones tecnológicas, como en el caso de la biotecnología, a efectos de conseguir mejores niveles de calidad y productividad.

Es un esfuerzo de más largo aliento, es importante impulsar la producción de bienes intermedios y de capital, en el marco de un proceso de sustitución selectiva de importaciones.

En resumen, el reto no es resolver cómo el sector industrial pueda retomar un ritmo más dinámico de crecimiento o cómo el país pueda continuar un acelerado proceso de industrialización. Es más bien el esfuerzo de identificar cómo se debe reorganizar al sector industrial para que contribuya a un proceso sostenido de crecimiento de la producción a largo plazo, a la generación o ahorro de divisas, al mejoramiento de su productividad, y a lograr su inserción en el comercio internacional. Es, en definitiva, cómo conseguir un proceso de industrialización más eficiente dentro de las particulares condiciones de la sociedad y de la economía ecuatoriana.

III. POSIBILIDADES DE LA INVERSION EXTRANJERA EN EL ECUADOR

1. El Ecuador es un país que está realizando esfuerzos permanentes y sistemáticos para alcanzar mejores niveles de vida para su población, en un ambiente de paz y de justicia social; de allí, que se ha diseñado una estrategia integral de desarrollo económico, que abarca todas las áreas, destacándose que el sector productivo nacional tiene que ser estimulado adecuadamente para que funcione en forma eficiente.

Sabemos también que el ahorro nacional, a pesar de los esfuerzos que se están realizando para acrecentarlo, no es suficiente para atender las necesidades del sector productivo, por lo que resulta importante lograr el concurso, no solamente del capital extranjero, sino también de la tecnología y de otros ingredientes importantes, que fusionados con el esfuerzo nacional, nos permitirían la ejecución de importantes proyectos en el país. De hecho, el Ecuador como país miembro del Pacto Andino es signatario también de la Decisión 220 del Acuerdo de Cartagena, a través de la cual se establece el "Regimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías" que está en vigencia desde el mes de julio de 1987, lo que demuestra nuestra adhesión a un proceso por demás importante y necesario como es el relacionado con el tema de la inversión extranjera en nuestro país.

Múltiples son las inversiones extranjeras que actualmente operan en el Ecuador y para todas ellas ha existido siempre un respeto permanente, no habiéndose detectado conflictos que la afecten en sus derechos. En esta tónica, se aspira a seguir contando con la colaboración del capital extranjero en la conformación de empresas para la ejecución de proyectos de prioridad nacional.

2. La Decisión 220 establece diferentes alternativas de conformación de compañías, como es la empresa nacional en que el capital de la compañía corresponde en más del 80% a inversionistas nacionales;

la empresa extranjera, en que el capital que pertenece a inversionistas nacionales es inferior al 51%; y la empresa mixta en que el capital pertenece a inversionistas nacionales en una proporción que fluctúa entre el 51 y el 89%, o cuando participa el Estado, entes paraestatales o empresas del Estado, en un porcentaje no inferior al 30% del capital social y siempre que a juicio del MICIP el Estado tenga capacidad determinante en las decisiones de la empresa. En todos estos casos puede complementarse la formación del capital mediante la participación extranjera.

Los propietarios de una inversión extranjera directa pueden remitir cada año las utilidades al exterior, en divisas libremente convertibles, hasta el 30% de su inversión. Si la empresa exporta el 40% de su producción, puede transferir el 40% de su inversión por concepto de utilidad; y si la empresa exporta el 80% no tiene limitación alguna para transferir las utilidades al exterior.

3. El sector industrial es uno de los más importantes en el país, no solamente por su aporte a la generación del PIB, sino por una serie de razones, destacándose su contribución a la generación de empleo y al desarrollo tecnológico, que a su vez tiene efectos multiplicadores en otros sectores de la economía nacional; a la vez que coadyuva al abastecimiento del mercado interno y potencialmente a la diversificación de las exportaciones nacionales.

Durante la década de 1970 se registraron los mayores índices de crecimiento de la industria, a raíz del inicio de la explotación petrolera, si bien a partir de 1982 comenzaron a sentirse síntomas de declinación que han determinado un momentáneo estancamiento o, en el mejor de los casos, un muy leve crecimiento de la producción manufacturera, siendo entonces necesario lograr su recuperación a través de un nuevo enfoque de crecimiento hacia afuera, que permita la incorporación de una

gama amplia de productos manufacturados, coadyuvando así, conjuntamente con otros productos de exportación provenientes especialmente del sector primario, a sortear con mayor éxito la necesaria generación de divisas en los años futuros, dado el previsible agotamiento de las reservas hidrocarburíferas.

En esta tónica, la industria ecuatoriana debe desenvolverse en base a una nueva estrategia de desarrollo que apunte básicamente en dos direcciones fundamentales: una mayor eficiencia y productividad del sector y el fortalecimiento de la producción exportable. Estos dos objetivos básicos implican necesariamente la adopción de políticas en tal dirección.

El sector industrial ecuatoriano ha insistido mucho en la producción de bienes de consumo, siendo necesario ampliar el espectro de su producción hacia productos intermedios y bienes de capital, con el objeto de lograr una menor dependencia del exterior, una mayor integración inter e intrasectorial y además el conocimiento y dominio de procesos industriales más complejos, que le permitan al país una mayor solidez y consolidación de este importante sector productivo.

Buena parte de este nuevo enfoque solamente podrá lograrse a través de una acción concertada y sistematizada del sector público y del sector privado; el sector público creando las condiciones adecuadas para el logro de dichos objetivos y el sector privado como ente ejecutor del desarrollo industrial en la dirección propuesta. En este contexto es necesario por supuesto prever la participación extranjera en los proyectos de prioridad nacional que así lo ameriten, no solamente en términos de inversiones, sino mediante el aporte tecnológico, de management, de búsqueda de mercados externos, etc., todo lo cual significa que el país concibe la necesidad del concurso extranjero en el más amplio sentido de la palabra.

4. El Ecuador ha dado de mucho tiempo atrás gran importancia al sector industrial y a la inversión productiva, existiendo un

organismo especialmente dedicado a estas funciones como es el Centro de Desarrollo del Ecuador-CENDES, cuya gestión ha permitido la ejecución de múltiples proyectos industriales, así como el mejoramiento de la actividad existente, además de toda la asesoría técnica que ha venido prestando a los sectores público y privado, coadyuvando así a que las autoridades competentes puedan tomar acciones que correspondan en materia de política y legislación industrial.

En esta tónica, a fines de 1986 el Gobierno del Ecuador y las NN.UU celebraron un convenio para robustecer y sistematizar las acciones de apoyo en materia de promoción de inversiones, siendo CENDES el organismo nacional de ejecución. A través de este Programa se han detectado hasta el momento más de 70 proyectos, para muchos de los cuales existen inversionistas nacionales que desean llevar adelante su ejecución, estando solamente a la espera del concurso extranjero, ya sea en términos de "joint-venture", aporte tecnológico, búsqueda de mercados, etc.; para lo cual se vienen realizando los contactos en el exterior.

Estos proyectos corresponden a diversas áreas, destacándose la agroindustria, el turismo, la metalmecánica, la química, etc. En el Cuadro No. 7, se reporta los diversos proyectos que se están manejando a través de este Programa.

5. Por otra parte, el Ecuador debe desarrollar ciertos proyectos de gran envergadura y de un innegable impacto en la economía nacional, para los cuales ciertamente será necesario buscar la participación de la inversión y tecnología extranjeras. Estos proyectos son estratégicos y corresponden a sectores tales como: pulpa y papel, cemento, siderúrgica, fundición y forja, fertilizantes, Petroquímica, etc.

Sobre varios de estos proyectos existen ya estudios preliminares, siendo necesario que el país desarrolle acciones sistemáticas de promoción para cada uno de ellos, dada su complejidad y gran

envergadura, con el fin de lograr su pronta ejecución. En esta materia creemos que puede ser de indudable beneficio la posibilidad de lograr el concurso directo de organismos especializados de la CEE. con el objeto de establecer estrategias particulares para cada uno de los proyectos mencionados, debiendo preverse la elaboración de los estudios en los casos que así lo ameriten, así como las actividades de promoción que correspondan, sin dejar de lado la búsqueda de financiamiento y otros múltiples aspectos que deben necesariamente considerarse para obtener resultados tangibles en esta materia.

6. Creemos que los proyectos del sector privado destinados particularmente a la exportación y los grandes proyectos de prioridad nacional como los enunciados y en los cuales deberá participar en alguna medida el Estado, requieren necesariamente del concurso extranjero y en este campo es mucho lo que pueden ofrecer los países de la CEE, por lo que Ecuador está dispuesto a dialogar y a entregar toda la información que sea del caso para buscar un mayor acercamiento a la formulación de programas concretos de colaboración e interés mutuo.

IV. COOPERACION POSIBLE DE LA CE EN APOYO DE LA INDUSTRIA ECUATORIANA

La industria nacional debe comprometer su desarrollo futuro en función de lograr dos metas fundamentales:

- Mayor eficiencia y productividad.
- Fortalecimiento y diversificación de las exportaciones manufactureras.

Bajo esa premisa, resulta claro que el país debe diseñar una estrategia de apoyo al sector industrial, que implique, entre otras acciones, la elaboración de un programa coherente e integral que cadyuve a este gran objetivo.

A continuación se presenta un listado de proyectos para los cuales se aspiraría a lograr la colaboración de la Comunidad Europea - CE- en lo posible a través de préstamos no reembolsables. Se insiste, en todo caso, que la necesidad de estudiar e implementar los proyectos que a continuación se mencionan, son parte de un paquete integral de apoyo a la industria y a su mejor desarrollo en el futuro.

- 1) Estudio y diseño de una estrategia de apoyo integral al sector industrial.

Este primer estudio servirá para presentar, posteriormente, a consideración de entidades financieras internacionales o de gobiernos, una solicitud de financiamiento para el robustecimiento institucional y de infraestructura de equipamiento (centros tecnológicos sectoriales, laboratorios, etc.) que requiere el sector industrial para su desarrollo a largo plazo.

2) Programa de productividad para la industria.

Se aspira a un apoyo puntual de la Comunidad, a través de expertos en diversas especialidades que colaborarían en programas de productividad en diversos sectores de la industria nacional.

3) Identificación de productos manufacturados competitivos para la exportación.

El apoyo técnico de la Comunidad debe centrarse en el análisis evaluativo de los mercados europeos para los productos de exportación del Ecuador.

4) Apoyo a un programa integral de promoción de inversiones en el exterior.

El CENDES cumple acciones puntuales en este campo y resulta necesario la implementación de programas de apoyo, que impliquen sobre todo la participación de instituciones que hagan de contrapartes en diversos países de la Comunidad Europea, así como el financiamiento que esta gestión de apoyo representa.

5) Estudio de proyectos puntuales requeridos para el mejor desarrollo de la industria ecuatoriana.

Se aspira contar con el apoyo de técnicos especializados para la realización de estudios puntuales relacionados con proyectos de: biotecnología y su aplicación en el país; producción de pulpa y papel, producción de fertilizantes, etc.

6) En vista de que la Comunidad Europea tiene la llamada "Facilidad Cheysson" que es un Programa de Cooperación Industrial, dirigido a viabilizar la promoción de inversiones por medio del sistema

"Joint Venture", se requiere que el país acceda a dicho esquema que contribuiría en forma significativa a diversificar e incrementar el fomento industrial.

V. COOPERACION POSIBLE DE LA CE EN APOYO A OTROS SECTORES

1. Sector Artesanal.

a. Diagnóstico

La producción artesanal ecuatoriana, constituye un importante conjunto de producción manufacturera, que utiliza de preferencia materias primas nacionales, a la vez que es intensiva en la ocupación de mano de obra. La producción artesanal, en parte se canaliza hacia el exterior, ya sea directamente a los turistas extranjeros que visitan el país o a través de empresas que orientan sus ventas especialmente a los Estados Unidos y Europa.

Se estima que existen en el Ecuador aproximadamente 300.000 talleres artesanales con un promedio de 3 ó 4 personas ocupadas en cada establecimiento, totalizando alrededor de un millón de ecuatorianos dependientes del trabajo artesanal. En el mes de mayo de 1986, se promulgó la Ley de Fomento Artesanal, que ha permitido incorporar a los beneficios establecidos a más de 3.500 talleres artesanales hasta fines de 1989. Sin embargo, se puede afirmar en términos generales que el sector artesanal ha estado estancado durante los últimos años, pues aún se mantienen en la mayoría de establecimientos, modelos y procesos de producción rudimentarios, especialmente en lo que se refiere a diseños y calidad.

b. Problemas principales.

- Limitado acceso al crédito destinado al sector artesanal.

- Baja eficiencia en el proceso de producción artesanal.
- Limitada generación de oportunidades de empleo de la mano de obra artesanal.
- Deficiente sistema de comercialización y venta de productos artesanales.
- Escasa formación y adiestramiento artesanal integral y falta de estudios e investigación respecto a las ramas artesanales que ameritan asistencia técnica y capacitación.
- Restringida promoción en el exterior de la artesanía nacional, para fomentar su exportación.
- Aumento constante del precio de materias primas y más insumos utilizados en la producción artesanal y falta de abastecimiento oportuno de los mismos.
- Escaso apoyo gubernamental para el desarrollo de la artesanía rural.
- Poco conocimiento de las diferentes manifestaciones de arte popular folklórico y artesanal y ausencia de acciones para su preservación y rescate.
- Falta de coordinación en el sector público encargado del fomento artesanal.

c. Objetivos.

- Elevar la productividad y eficiencia de los talleres artesanales.
- Fomentar, ampliar y diversificar la oferta de productos de la artesanía y arte popular y folklórico ecuatoriano.

d. Políticas Aplicadas.

- Reforma del Reglamento Orgánico Funcional de la Subsecretaría Regional del MICIP en el Austro, por el cual se estableció el Comité Interinstitucional Regional de Fomento Artesanal.

- Fomento del crédito artesanal, mediante la asignación presupuestaria de 1.000 millones de sucres al Fondo Nacional de Inversiones Artesanales (FONADIA)
- Aporte para funcionamiento del Centro Interamericano de Artesanía y Artes Populares (CIDAP) en Cuenca, mediante la asignación presupuestaria de 30 millones de sucres.
- Creación de un Comité Interinstitucional Regional de Fomento Artesanal, con sede en Guayaquil.
- Convenio de Cooperación y Asesoría entre el Estado Ecuatoriano representado por el MICIP y el Instituto de Investigaciones Socio-económicas y Tecnológicas (INSOTEC), relacionado con la pequeña industria y artesanía en los campos de asistencia técnica, capacitación, gestión tecnológica, investigación y otros campos.
- Convenio de Cultura Popular entre la Subsecretaría de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura, Banco Central del Ecuador, INDAP, Municipio de Quito, CONUEP, Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Relaciones Exteriores, Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, PROCURT del Ministerio de Trabajo, PROA del Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, y la Casa de la Cultura Ecuatoriana, con el objeto de apoyar a la cultura popular en sus diferentes manifestaciones.
- Puesta en marcha del Programa Nacional de Artesanías (PROA) por parte del MICIP, el mismo que está dividido en 6 subprogramas: aspectos culturales, formación, capacitación, adiestramiento, producción, mercadeo, asistencia técnica y crédito.

- Conformación del Grupo Interinstitucional de Trabajo para el Fomento Industrial y Artesanal que funciona en el MICIP desde el mes de octubre de 1989.
- Proyecto de Ley reformativa al Código del Trabajo y a la Ley de Defensa del Artesano, enviado por el Ejecutivo al Congreso Nacional el 10 de Enero de 1990, a fin de que sea tramitado y resuelto por el plenario de las Comisiones Legislativas.

e. Perspectivas para 1990.

El sector artesanal seguirá consituyendo un importante componente de la producción manufacturera nacional, para cuyo objetivo la Subsecretaría de Pequeña Industria y Artesanía del MICIP realizará un amplio plan de apoyo a la actividad artesanal, con el fin de incorporar a sus productos al mercado externo, para lo cual se ha comenzado a planificar las acciones y políticas de apoyo a las exportaciones, que implica por otra parte, el apoyo al mejoramiento de la presentación y la calidad de los productos artesanales. Se prevé que más de 1.000 talleres artesanales se incorporarán en este año a los beneficios establecidos en la Ley de Fomento Artesanal.

El proyecto de Reforma de la Ley de Defensa del Artesano, se considera una medida positiva, porque permitirá crear nuevos puestos de trabajo, concomitantemente con una mayor apertura en la capacitación en las diferentes actividades.

f. Los proyectos.

Se consideran dos proyectos fundamentales, los que se explican a continuación:

PROYECTO: CREDITO ARTESANAL.

Inversión prevista para 1990: 2.000 millones de sucres.

Diagnóstico.

En el presupuesto de 1989 del MICIP consta la partida específica de 1.000 millones de sucres anuales para financiar el Fondo Nacional de Inversiones Artesanales (FONADIA), establecido en la Ley de Fomento Artesanal, expedida en Mayo de 1986. Se han efectuado las dos primeras entregas de fondos en el curso de 1989, por 300 millones de sucres cada una esperándose la entrega del saldo al Banco Nacional de Fomento, en 1990, para que proceda a administrar los créditos correspondientes al sector artesanal.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 3204, de 3 de septiembre de 1987, se expidió el Reglamento de Administración de FONADIA y en el mes de septiembre de 1989, el Gerente del Banco Nacional de Fomento expidió el Instructivo destinado a normar las operaciones de crédito que se concedan con cargo a los recursos del FONADIA

Políticas.

Apoyo al desarrollo artesanal, mediante la asignación presupuestaria de 1.000 millones de sucres anuales al FONADIA para su financiamiento, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley de Fomento Artesanal y en el Presupuesto del Estado de 1989.

Perspectivas.

En la proforma presupuestaria de 1990 figura también la partida específica de 1.000 millones de sucres para financiar el FONADIA pero dada la importancia que tiene este proyecto en el desarrollo artesanal, la Subsecretaría de Pequeña Industria y Artesanía

del MICIP está elaborando el estudio correspondiente para el financiamiento de 1.000 millones de sucres adicionales para el fomento de crédito artesanal para las exportaciones, igualmente con cargo al FONADIA por lo que se espera en este año una demanda creciente de crédito por parte de los artesanos del país.

PROYECTOS TALLERES DEMOSTRATIVOS.

Inversión Prevista: 33.7 millones de sucres.

Diagnóstico:

Este proyecto tiene relación con los talleres demostrativos de madera en San Antonio de Ibarra, confecciones en Riobamba, calzado en Cuenca y móvil de alimentos.

Los talleres de confecciones de Riobamba y el de madera en San Antonio de Ibarra, se encuentran subutilizados. El de calzado en Cuenca no se halla en funcionamiento desde hace algunos años; y el móvil de alimentos se halla paralizado con la alternativa de ubicarse en Chone, Provincia de Manabí.

Estos talleres no cuentan con instructores especializados, razón por la cual los cursos no se preparan de acuerdo a los niveles de capacitación y educación de los participantes; además de que algunos talleres como el de San Antonio de Ibarra y el de Riobamba, requieren de maquinaria y equipo para completar los respectivos procesos de producción.

Políticas.

El gobierno nacional impulsa de capacitación de recursos humanos para el mejoramiento de la mediana, pequeña industria y artesanía, para incrementar la producción de artículos de primera necesidad.

Perspectivas 1990

Se ha previsto la reactivación del programa de los talleres demostrativos existentes, para lo cual en el presupuesto se han asignado recursos para completar la maquinaria y equipo, además de reorientar la asistencia técnica integral, de acuerdo a las necesidades del sector.

PROFORMA PRESUPUESTARIA 1990

CENAPIA (En miles)

<u>Talleres Demostrativos</u>	<u>Gasto</u> <u>Corriente</u>	<u>Gasto</u> <u>Capital</u> (Inversiones)	<u>Total</u>
1. Taller Demostrativo de madera San Antonio de Ibarra	6.355	3.200	9.555
2) Taller Demostrativo de Confecciones de Riobamba	7.117	-	7.117
3) Taller Demostrativo de calzado de Cuenca	7.895	3.000	10.895
4) Taller Demostrativo móvil alimentos.	10.876	27.500	38.376
	<u>32.243</u>	<u>33.700</u>	<u>65.943</u>

2. Sector Turismo

Diagnóstico.

Las actividades turísticas para el año 1989 se han centrado en la planificación y administración de los beneficios de la Ley de Turismo, facilitación y promoción intensiva del turismo tanto

interna como externa. Las inversiones directas del sector público (CETUR Y GOBIERNOS SECCIONALES) no respondieron a la programación realizada, ya sea por la reorientación política del sector o por falta de disponibilidad de recursos propios y/o debido a una ausencia de capacidad operativa. Esta situación ha originado que algunos proyectos prioritarios tales como infraestructura turística y ordenamiento de playas no se ha ejecutado, aspecto que no favorece al normal desenvolvimiento del Sector.

En el año 1989 se ha dado énfasis a la revisión y expedición de nuevas leyes de turismo y reglamentos, en los que se estimula el incremento del flujo turístico y mejoramiento de la calidad del servicio, políticas que tienen como objetivos generales la generación de divisas e incremento del empleo.

Otra política económica importante en este período ha sido la promoción interna y externa del Ecuador, en vista de que la actividad turística es una de las mejores alternativas económicas del país, por lo que es necesario crear una imagen turística en el resto del mundo.

Perspectivas para 1990.

Las actividades para el año 1990 en el sector tendrán un dinámico crecimiento, porque CETUR tiene disponibilidad de recursos propios. En consecuencia, la actividad turística se halla debidamente financiada, fondos que serán canalizados hacia el desarrollo de programas regionales tales como reordenamiento y organización del turismo en Galápagos, desarrollo de infraestructura básica en playas; desarrollo del turismo ecológico en la Región Amazónica, ejecución de un amplio plan de turismo social, promoción en el exterior y desarrollo institucional, etc. Con tales recursos se estima que el número de turistas que ingresen al país en este año serán

de alrededor de 320.000, esperándose que la participación del sector en el PIB crezca hasta el 3.5 para el año 1992.

Políticas, programas y acciones sectoriales previstos para 1990-1992.

Considerando que la actividad turística es una de las alternativas para el desarrollo económico y social, en el Plan Nacional de Desarrollo 1989/1992 se plantean las siguientes políticas y programas:

a) Política de definición del marco legal e institucional.

Esta política planteó la revisión de la Ley de Fomento Turístico y sus reglamentos, jerarquización, mayor funcionalidad y autonomía del ente turístico nacional.

b) Política de fomento turístico.

Política general de facilidades crediticias:

Programa de crédito para microempresas, mediana y gran empresa turística, revisión y mejoramiento de las condiciones generales y garantías para el crédito turístico.

- Toda vez que la nueva Ley de Régimen Tributario, derogó algunos incentivos al sector turismo, se considera necesario estudiar la conveniencia de reponer algunos de los beneficios anteriormente vigentes.

c) Política Aeronáutica.

Adecuación de la Legislación sobre aeronavegación y expedición de la nueva Ley Nacional Aeronáutica.

d) Política de Promoción a nivel nacional e internacional.

- Investigación del mercado turístico a nivel nacional e internacional.
- Consolidación de la Fundación Ecuatoriana de Promoción Turística (FEPROTUR).
- Participación en las principales ferias internacionales.

e) Política de Facilitación Turística.

- Programa de simplificación y homogenización documental.
- Señalización turística.
- Fortalecimiento del Comité Nacional de Facilitación Turística.

f.) Política de utilización y conservación de los recursos turísticos.

Protección, valoración y difusión de los recursos turísticos que forman parte del patrimonio natural y cultural.

- Programa de ordenamiento territorial de la zona de Playas.
- Programa de turismo social.
- Programa de dotación de infraestructura y equipamiento turístico a nivel nacional.

g) Política de Capacitación y Formación Turística.

- Programa de formación profesional especializada en turismo para mandos medios y superiores.
- Creación de una escuela hotelera, etc.

Finalmente, conviene destacar el hecho de que la nueva Ley de Régimen Tributario elimina beneficios fiscales contemplados en la Ley de Turismo también de reciente expedición, lo que implica una franca contradicción.

Al suprimir los beneficios considerados en la Ley de Turismo vigente tales como incentivos tributarios, exoneración de impuestos a la renta, acceso al crédito preferencial de las financieras del país, etc., se teme un deterioro considerable en el sector, por ausencia de inversión, especialmente del sector privado.

LOS PROYECTOS PRIORITARIOS

1. Estudios Turísticos.

CETUR ha previsto 18 estudios entre los cuales el referido al Desarrollo Turístico Punta Napo es el de mayor importancia.

Cada uno de estos estudios son necesarios para determinar variables básicas para poder reorientar correctamente la política del Gobierno. La inversión prevista para los estudios de estos proyectos, suman 88 millones financiado en el presupuesto de CETUR, cantidad que se considera insuficiente y que debería por lo menos duplicarse.

2. Proyectos Nuevos.

2.1 Comprende 7 subproyectos:

Planificación, construcción y equipamiento de oficinas de Información Turística en 9 provincias. CETUR está capacitado para proyectar, construir, decorar y equipar estos centros y dispone del financiamiento necesario.

2.2 Ordenamiento de Playas;

2.3 Restauración de casa de hacienda Pululahua.

2.4 Restaurante de Ingapirca;

2.5 Recreación colectiva de Zamora;

2.6 Mantenimiento de playas; y,

2.7 Señalización arqueológica.

Estos proyectos tienen una inversión de 265 millones financiados por CETUR.

3. Mantenimiento.

17 establecimientos necesitan urgentes medidas de mantenimiento para que no paraliquen su funcionamiento. Es parte del objetivo nacional preservar el patrimonio de su planta turística nacional.

Estos proyectos necesitan la dirección técnica del propio personal de CETUR.

Las inversiones alcanzan a 123 millones. Estos proyectos serán financiados con fondos propios del CETUR.

4. Capacitación.

Este rubro representa 243 millones de inversión para diver-

sas adquisiciones, organización de cursos y seminarios de capacitación para los funcionarios de la institución. El financiamiento está previsto en el presupuesto de CETUR.

5. Hotel escuela: Quito, Guayaquil, Cuenca, Esmeraldas, Ibarra Manta.

El 80 % de la planta turística del país está concentrada en estas 6 ciudades, en las que existe una demanda real por mano de obra especializada, mando medios y dirección que no han podido ser solventadas por el SECAP, ni AHOTEC, ni CETUR.

Estos hoteles-escuela pueden ser proyectados-construidos y parcialmente equipados en el país por arquitectos y técnicos hoteleros nacionales. La inversión prevista es de 780 millones a financiar con el Presupuesto del Estado.

6. Señalización.

La señalización vial turística se hizo hace 12 años en - los tramos Rumichaca-Balbanera, Guayas-El Oro y se realizó el estudio de señalización del Austro. Actualmente la mayor parte de estas vallas turísticas están destruidas. CETUR cuenta con los estudios necesarios para reponer y ampliar el sistema de señalización nacional.

La inversión para 1990 se estima en 200 millones de sucres. El financiamiento estaría a cargo de CETUR y del Presupuesto del Estado.

7. Centro Turístico Internacional para Tercera Edad.

El país necesita divisas, mano de obra y diversificar sus exportaciones. El proyecto tiene por objeto captar el mercado de países desarrollados a través de un programa para las personas de la tercera edad, creando en zonas seleccionadas del país villas equipadas adecuadamente donde especialmente los jubilados vivan temporal o definitivamente en una extensión holgada para cultivar huertos hortícolas o frutícolas en un ambiente de paz, buen clima, mar, etc.

La viabilidad del proyecto es interesar a diversos Gobiernos, especialmente al Japonés y/o inversionistas privados con los que se pueda negociar el proyecto, incluyendo compra de cuotas de deuda externa como fuente de financiamiento.

Un primer complejo de este tipo a constituirse en Manabí, sin considerar el valor de terreno, requeriría de una inversión global del orden de 2.500 millones de sucres.

RESUMEN DE PROYECTOS PRIORITARIOS

<u>NOMBRE DEL PROYECTO</u>	<u>LOCALIZACION</u>	<u>PRESUPUESTO</u> (miles sucres)	<u>FINANCIAMIENTO</u> <u>TRANSFERENCIA</u>	<u>INVERSION</u> <u>TOTAL</u>
1. Estudios turísticos 18 estudios.	País	168.000		168.000
2. Proyectos nuevos 7 proyectos	11 provincias	265.000		265.000
3. Mantenimiento 17 proyectos	10 provincias	123.000		123.000
4. Compra-capacitac. 5	4 regionales país	243.000		243.000
5. Hotel escuela,	Guayaquil	150.000		780.000
	Quito	150.000		
	Cuenca	120.000		
	Esmeraldas	120.000		
	Manta	120.000		
	Ibarra	120.000		
6. Señalización	País	100.000	100.000	200.000
7. Centro Turístico Internacional para Tercera Edad.	Manabí		2'500.000	2'500.000
T O T A L	País	<u>1'679.000</u>	<u>2'600.000</u>	<u>4'279.000</u>

3. Sector Pesquero.

a) Diagnóstico.

El aporte del Sector Pesquero al PIB fue de 1.9 por ciento en 1980 y en los tres últimos años subió a 2.5%(cifras provisionales del Banco Central).

Las exportaciones del sector crecieron de 477.9 millones de dólares en 1987 a 508.5 millones en 1988; pero en 1989 se produce una baja preocupante, debido fundamentalmente a la baja en camarón y harina de pescado. De enero a noviembre de 1989 se exportó un valor de 405.7 millones de dólares, en tanto que en el mismo período de 1988 se alcanzó a 464.5 millones de dólares, es decir una reducción de 58.8 millones de dólares que no puuo compensarse en diciembre.

b) Perspectivas para 1990.

Se estima que el aporte del Sector Pesquero al PIB será el 3.5 por ciento. Su tasa de crecimiento ascendería al 6.8 por ciento. Para alcanzar esa meta se debería renovar la flota pesquera, especialmente la atunera y sardinera que son bastante antiguas; dar al subsector camaronero el crédito suficiente para reactivar los laboratorios de desove de larvas de camarón y así suplir el déficit de larvas salvajes; diversificar el mercado de exportación, especialmente hacia los países de Europa; y, ocupar la capacidad instalada de las fábricas enlatadoras de pequeños peces pelágicos. La mayor producción podría dirigirse a los países del Pacto Andino y de la ALADI.

Debe otorgarse apoyo al sector pesquero artesanal, planificando y ejecutando programas y proyectos en las comunidades pesqueras, con la participación de las cooperativas artesanales del

ramo, a las cuales se les daría crédito para que adquirieran embarcaciones, motores y artes de pesca.

c) Medidas de Política.

- Ampliar la producción pesquera y su distribución, a fin de mejorar el consumo interno y exportación.
- Ampliar el control de calidad a los productos vendidos en el mercado interno.
- Incrementar los presupuestos de los organismos del sector Público Pesquero.
- Reformar la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero.
- Realizar adecuado control de importaciones y de exportaciones.
- Ampliar y difundir las estadísticas pesqueras.

d) Proyecto Pesquero Artesanal, presentado por CIDES.

Se proyecta la construcción de un astillero para la fabricación de 404 embarcaciones pesqueras artesanales de 10 toneladas de registro neto, la construcción de 42 centros de acopio con sus respectivos frigoríficos, la construcción de muelles flotantes de estructura metálica prefabricada en las caletas donde existen cooperativas pesqueras artesanales.

El astillero será construido en Puerto López y las unidades de acopio y muelles a lo largo de la costa del Ecuador.

El costo total del proyecto asciende a 14.000 millones de sucres, con financiamiento externo. Podría haber financiamiento reembolsable y no reembolsable por parte del Gobierno de Italia.

La duración de la íntegra ejecución del proyecto sería de 24 meses. Todos los costos iniciales, de operación y amortización serán cubiertos por los pescadores, mediante pago en

especie, pues la entidad ejecutora cobrará sus préstamos con la retención de una parte del valor de la pesca entregada para su comercialización.

e) Programa de cooperación regional de pesca PEC - ALA - 21 - CE con Perú, Ecuador y Colombia.

El programa provisto para dos años, a partir de 1989, de un monto total de seis millones de ECUS, contempla tres proyectos o áreas definidas que son: Pesca Artesanal, Pesca Moderna Marítima y Acuacultura.

Dentro de la Pesca Artesanal se tienen: técnicas de pesca, pequeños terminales pesqueros, mercadeo y distribución de pesca.

En la Pesca Marítima Moderna, se contempla: investigación y evaluación de los potenciales pesqueros, mejoramiento del aparato productivo pesquero, análisis de nuevos y actuales mercados y, promoción de las oportunidades para inversionistas de la CEE.

En el área de la acuacultura, fundamentalmente lo pertinente al cultivo de camarones y otras especies de ambiente marino.

Dentro de este contexto en Bogotá del 16 al 19 de Enero de 1989 se llevó a efecto la primera reunión plenaria de los co-directores del programa en la que cada país presentó a consideración los programas-proyectos de sus respectivos proyectos, los mismos que se reajustaron bajo el criterio de ejecutar conjuntamente en lo posible temas similares aprovechando la mayor experiencia del más adelantado. Dejando los fondos necesarios para la administración, se señalaron los montos para cada país, para el cumplimiento de sus proyectos, más o menos en partes iguales.

Por parte de Ecuador, la Fundación de Investigación de Recursos Bioacuáticos FIRBA, es la entidad que está llevando a realización va-

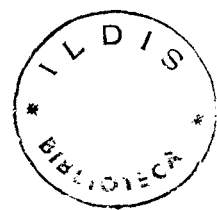
rios proyectos entre los que sobresalen:

- Investigación sobre factores bioquímicos fisiológicos de la reproducción, nutrición y genética en el cultivo del camarón.
- Mejoramiento de los alimentos balanceados para camarones en el Ecuador.
- Elaboración de un sistema de diagnóstico rápido de agentes bacterianos, en los diferentes estadios larvarios del camarón.
- Uso alternativo de laboratorios de camarones para la reproducción de semillas de moluscos de interés comercial.
- Cultivo de moluscos en camaroneras.
- Estudio de la calidad del agua y de la variabilidad de los procesos litorales entre San Pablo y Manglar Alto.
- Investigación del potencial de recursos pesqueros tradicionales.

Para esto el Banco de Investigación TOHALLI del Instituto Nacional de Pesca está siendo provisto de modernos equipos de Navegación, comunicación, detección y análisis, con la última tecnología electrónica, contando además con la cooperación de la Misión Británica.

- En la caleta de pescadores de Engabao se ha proyectado la implementación de un terminal pesquero y la capacitación de los pescadores para prepararlos en la gestión administrativa, de distribución de la pesca y mejoramiento de sus condiciones de vida.
- Con la Escuela de Pesca de Manta se ha emprendido un vasto plan de capacitación, en artes de pesca, motores marinos, manejo de captura, etc.

CUADROS



CUADRO Nº 1

ECUADOR: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR CLASE DE ACTIVIDAD ECONOMICA

(Tasas de crecimiento (a precios de 1975))

ACTIVIDAD	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
1. AGRICULTURA, CAZA Y PESCA	5,7	6,8	2,0	(13,9)	10,6	9,9	10,2	4,2	9,1
2. PETROLEO Y MINAS	(8,4)	6,1	(2,9)	28,1	10,0	9,1	2,7	(54,3)	138,2
3. INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	3,6	8,8	1,5	(1,4)	(1,9)	0,2	(1,6)	3,3	3,9
4. ELECTRICIDAD GAS Y AGUA	10,0	0,2	11,1	14,9	29,8	(0,2)	21,8	17,7	13,6
5. INSTRUCCION	0,8	4,8	0,6	(7,6)	(2,2)	2,4	1,5	1,7	(8,5)
6. COMERCIO Y HOTELES	8,4	1,0	2,1	(11,8)	4,1	3,4	2,2	2,0	3,1
7. TRANSPORTE-COMUNICACIONES	7,8	4,8	1,5	(1,6)	3,8	5,4	9,3	2,6	2,0
8. EST.FINANC.-B.IMUEBLES	14,7	3,7	1,7	2,1	(6,8)	2,7	2,3	(1,8)	1,0
9. SERV. DOMEST.	9,8	6,3	5,7	4,5	2,9	1,7	2,6	3,3	2,9
PBI TOTAL (100)	1,9	3,9	1,2	(2,8)	4,2	4,3	3,1	(5,5)	12,8

FUENTE: Banco Central del Ecuador

C U A D R O N° 2

ESTRUCTURA DEL PIB DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA ECUATORIANA

(a precios de 1975)

PERIODO: 1965 - 1988

CIIU	RAMA DE ACTIVIDAD	1965	1970	1975	1980	1983	1984	1985	1986	1987	1988
3	Industrias manufactureras (excluye refinación de petróleo).	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
3.1	Productos alimenticios, bebidas y tabaco.	58.0	49.3	44.6	43.2	39.5	39.6	37.8	38.1	38.6	36.8
3.2	Textiles, prendas de vestir e industrias de cuero	16.2	20.4	21.8	21.2	23.1	23.2	22.9	21.0	20.6	20.4
3.3	Industria de la madera, productos de la madera y muebles.	6.2	6.0	6.0	5.5	5.5	5.5	5.5	5.9	5.9	5.4
3.4	Fabricación de papel, imprentas y editoriales.	7.4	6.7	6.1	6.2	6.2	6.2	6.6	7.1	7.4	8.0
3.5	Productos químicos de carbón y plásticos	4.8	6.3	6.5	6.5	6.8	6.0	6.3	6.6	6.7	8.2
3.6-											
3.7	Productos minerales no metálicos e industrias básicas	5.4	8.6	10.3	11.1	12.2	12.1	13.1	12.8	12.4	12.5
3.8	Productos metálicos, maquinarias y equipos	2.0	2.7	4.7	3.6	3.2	3.1	3.4	3.9	3.9	3.9
3.9	Otras industrias manufactureras	-	-	-	2.7	3.5	4.3	4.4	4.6	4.5	4.8

FUENTE: CUENTAS NACIONALES N° 12 - BANCO CENTRAL DEL ECUADOR.

ELABORACION: CENDES.

CUADRO No. 3

PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA ECUATORIANA

Tasas de crecimiento (a precios de 1975)

<u>ACTIVIDAD</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>
3. INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	3.6	8.8	1.5	(1.4)	(1.9)	0.2	(1.6)	3.3	3.9
3.1 Productos alimenticios	3.6	5.0	1.1	(6.5)	(1.6)	(4.3)	(0.7)	4.5	- 0.8
3.2 Textiles prendas de vestir	1.9	12.6	2.2	3.3	(1.4)	(1.2)	(9.8)	1.5	2.7
3.3 Madera y muebles	1.9	0.7	6.1	2.2	(2.4)	(0.1)	6.6	3.4	(6.5)
3.4 Papel e imprenta	8.5	6.8	6.0	(3.9)	(2.0)	6.5	5.8	9.0	12.1
3.5 Químicos, caucho y plástico	2.6	9.3	(4.6)	8.6	(12.4)	5.4	2.0	4.7	28.8
3.6 3.7 Minerales no metálicos e industrias básicas.	1.4	19.6	3.2	(2.9)	(2.5)	8.6	(4.2)	0.0	4.9
3.8 Maquinaria y equipo	12.4	3.0	(6.3)	0.6	(4.9)	9.6	13.5	2.1	4.4
3.9 Otras Manufacturas	12.7	21.2	(1.9)	19.2	18.5	3.4	2.3	1.2	10.9

FUENTE: Banco Central del Ecuador

CUADRO N° 4

ECUADOR: COMERCIO EXTERIOR TOTAL Y DE MANUFACTURAS

PERIODO: 1965-1988

(Millones de dólares)

AÑOS	<u>EXPORTACIONES</u>			<u>IMPORTACIONES</u>		
	TOTAL (FOB)	PRODUCTOS INDUSTRIALIZADOS (FOB)	ESTRUCTURA (%)	TOTAL (CIF)	PARA LA INDUSTRIAL <u>1/</u> (CIF)	ESTRUCTURA (%)
1965	133.8	15.2	11.4	147.0	76.6	52.1
1970	189.9	18.6	9.8	273.8	158.0	57.7
1975	973.9	100.2	10.3	987.0	528.3	53.5
1980	2.482.4	591.4	23.8	2.276.3	1.305.7	57.4
1983	2.347.8	198.8	8.5	1.487.4	854.4	57.4
1984	2.620.4	343.9	13.1	1.616.3	1.024.1	63.4
1985	2.904.7	338.6	11.7	1.766.7	1.107.6	62.7
1986	2.185.8	308.0	14.1	1.810.2	1.133.9	62.6
1987	1.927.7	291.4	15.1	2.158.1	1.292.5	59.9
1988	2.192.9	332.3	15.2	1.713.5	1.111.7	64.9

1/ Corresponde a materias primas y bienes de capital.

FUENTE: BANCO CENTRAL DEL ECUADOR

ELABORACION: CENDES.

C U A D R O N° 5

INVERSIÓN EXTRANJERA AUTORIZADA POR ACTIVIDAD
ECONÓMICA SEGÚN EL CIIU
AÑOS : 1979 - 1988
VALOR : en sucres

CIIU	PERIODO		%
	1979	- 1988	
1. Agricultura, silvicultura, caza y pesca.	4028'905.752	4.9	
2. Explotación de minas y canteras.	3278'409.673	4.0	
3. Industrias manufactureras.	39364'217.734	47.6	
4. Electricidad, gas y agua.	137'963.000	0.2	
5. Construcción.	910'414.600	1.1	
6. Comercio al por mayor y al por menor y restaurantes y hoteles.	3603'526.294	4.4	
7. Transporte, almacenamiento y comunicaciones.	349'888.375	0.5	
8. Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas.	13686'244.225	16.6	
9. Servicios comunales, sociales y personales.	1034'983.751	1.3	
Inversión Neutra.	987'826.400	1.2	
Inversión Sin Derecho a Giro.	2305'689.773	2.8	
Subtotal	69688'069.577	84.2	
Transferencia de Acciones.	13063'058.696	15.8	
TOTAL PAIS	82751'128.273	100.0	

FUENTE: Resoluciones de Autorización de Inversión Extranjera emitidas por el MUCIP-

ELABORACIÓN: Dirección de Inversiones y Tecnología MUCIP-QUITO.

C U A D R O N^o 6

INVERSION EXTRANJERA AUTORIZADA ORIENTADA
A LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
AÑOS : 1979 - 1988
VALOR : en sucres

<u>TOTAL MANUFACTURERA</u>	<u>PERIODO</u> <u>1979 - 1988</u>	<u>%</u>
	<u>39364'217.734</u>	<u>100.0</u>
3.1. Productos alimenticios, bebidas y tabaco.	11403'169.521	29.0
3.2. Textiles, prendas de vestir e industria del cuero.	890'785.997	2.3
3.3. Industria de la madera y productos de madera.	426'361.250	1.1
3.4. Fabricación de papel y - productos de papel; imprenta, editoriales.	315'332.486	0.8
3.5. Fabricación de sustancias químicas y productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, de caucho y plástico.	14090'681.847	35.8
3.6. Fabricación de productos minerales no metálicos, - exceptuando los derivados del petróleo y del carbón.	5826'744.470	14.8
3.7. Industrias metálicas básicas.	1819'868.102	4.6
3.8. Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipos.	4558'266.561	11.6
3.9. Otras industrias manufactureras.	33'007.500	0.0

FUENTE: Resoluciones de Autorización de Inversión Extranjera emitidas por el MICIP.

ELABORACION: Dirección de Inversiones y Tecnología MICIP-CUITO.

C U A D R O No. 7

PROYECTO ECU 85/013 LISTADO DE PROYECTOS EN PROMOCION ONUDI - CENDES

NOMBRE DEL PROYECTO	MERCADO	CAPACIDAD MAXIMA DE PRODUCCION ANUAL	INVERSION US\$ DOLARES	INV.EXTRANJ. US\$ DOLARES
=====	=====	=====	=====	=====
AEROMODELISMO	E		0.00	0.00
ALIMENTO BALANCEADO PARA CAMARON	L		500000.00	0.00
ALMEJAS EN CAUTIVERIO	E		200000.00	0.00
ARTEMIA SALINA	L		300000.00	0.00
CAMARON PRECOCIDO	E		0.00	0.00
CITRICOS PARA EXPORTACION	E		0.00	0.00
CONSTRUCCION DE BARCOS	L		0.00	0.00
CORPORACION DE DESARROLLO PESQUERO	L		500000.00	0.00
CURTIEMBRE	L	1381680 PIES2	513020.00	190200.00
EXPORTACION DE FRUTAS TROPICALES	E		0.00	0.00
FABRICACION DE ENVASES DE VIDRIO	L		0.00	0.00
FABRICACION DE PULPA DE PAPEL	L		0.00	0.00
HONGOS COMESTIBLES PARA EXPORTACION	E	465.38 TM	941280.00	299200.00
PRODUCCION DE TRUCHA AHUMADA	E	550 TM	420000.00	170000.00
PRODUCTOS COSMETICOS A PARTIR DE QUINUA	E	946.3 TM	718040.00	455000.00
PROYECTO TURISTICO PENINSULA DE SANTA ELENA	L		0.00	0.00
RANICULTURA	E		200000.00	0.00
RECUPERACION DE ORO EN CUENCAS GRAVIMETRICAS	L		0.00	0.00
RELES ELECTRONICOS	L		0.00	0.00
SILO-SECADOR DE ENERGIA SOLAR	L		0.00	0.00
CAMARON DE AGUA DULCE	E		1500000.00	0.00
PRODUCCION DE BROCCAS	L	6030000 UNIDADES	1680301.00	500000.00
PRODUCCION DE ESPARRAGOS	E		496842.00	0.00
PRODUCCION DE MORAS	E		194444.00	0.00
PRODUCCION DE QUINUA Y HARINA	E	1500 TM	636364.00	443636.00
FRUTAS DESHIDRATADAS	E	440 TM	1185000.00	654000.00
COMPRESORES, BOMBAS, CALEFONTS, EXTINTORES	L	110432 UNIDADES	5810000.00	4488000.00
SECCIONADORES, INTERRUPTORES, EQUIPOS MANIOBRA	L		298571.00	0.00
PRODUCCION DE MORAS, FRAMBUESAS Y ESPARRAGOS	E	140 TM	324000.00	92000.00
EXPLOTACION DE GRANITO ROSADO	E	10000 M2 LAMINAS	654000.00	554000.00
CASAS PREFABRICADAS	L		1525000.00	0.00
FUNDICION FERROSA	L	1500 TM	2280600.00	959000.00
EXTRACCION DE BIXINA	E		485319.00	0.00
PRODUCCION DE PAPELES ESPECIALES	L		17175000.00	0.00
BANANAS LIOFILIZADAS	E	193.2 TM	1208952.00	1100000.00
PRODUCCION DE ORQUIDEAS PARA EXPORTACION	E		138496.00	0.00
AROMATICOS BTX	L		11557700.00	0.00
TUBERIA DE ACERO SOLDADA EN ESPIRAL	L	4300 TM	2925307.00	730000.00
HILADOS DE ALGODON	E	573.41 TM	2355383.00	455076.00
PELO DE CONEJO	E		141790.00	0.00
DUELAS, MEDIAS DUELAS Y PARQUET EXPORTACION	E		522000.00	0.00
ESPARRAGOS Y PLANTULAS VIA MERISTEMATICA	L	500000 PLANTULAS	239083.00	50795.00
EXPANSION DE FABRICA DE VALVULAS	L	1425 TM	2225000.00	1085000.00
EXPANSION DE PLANTA DE CEMENTO	L	2300 TM/DIA	83775767.00	60365767.00
FILTROS DE ACEITE PARA AUTOMOTORES LIVIANOS	L		312500.00	0.00
ACEITES BASICOS LUBRICANTES	L		137000000.00	0.00

PROYECTO ECU 85/013
LISTADO DE PROYECTOS EN PROMOCION
ONUDI - CENDES

NOMBRE DEL PROYECTO	MERCADO	CAPACIDAD MAXIMA DE PRODUCCION ANUAL	INVERSION US\$ DOLARES	INV. EXTRANJ. US\$ DOLARES
=====	=====	=====	=====	=====
MATERIAL ABRASIVO	L	10000000 LIJAS	645000.00	150000.00
PRODUCCION DE COSMETICOS	E		0.00	0.00
PRODUCCION DE MUEBLES DE MADERA Y AGLOMERADO	E	301300 UNIDADES MUEBLES	10920000.00	6833300.00
HOTEL DE LUJO EN ESMERALDAS	L	165 PLAZAS ALOJAMIENTO	2507540.00	1400000.00
MODELO BIOTECNOLOGICO BASICO	L	31 TM VITAMINAS Y OTROS	419331.00	177228.00
JUGO CONCENTRADO DE MARACUYA	E	882 TM	3641200.00	1400000.00
JUGOS CONCENTRADOS DE FRUTAS	E	1800 TM	2714318.00	850000.00
MATERIAS PRIMAS PARA LA INDUSTRIA CERAMICA	L	69000 TM	3451530.00	2251788.00
COMERCIALIZADORA DE CAMARON	E		0.00	0.00
JUGOS DE FRUTAS TROPICALES	E	2826 TM	2571000.00	2044000.00
PRODUCCION DE CHITOSAN	E		0.00	0.00
ESTAMPADOS	E		0.00	0.00
MINERIA AURIFERA	L	82.32 TM	391210.00	66310.00
PRODUCCION DE MUEBLES DE MADERA	E		400000.00	0.00
ABAS PARA EXPORTACION	E	4159584 BOTONES	761682.00	105000.00
ABONO ORGANICO	L		0.00	0.00
ACE DESEHIDRATADO	E		0.00	0.00
ALMACENERA	L		0.00	0.00
COCHINILLA	E		0.00	0.00
FILTROS DE AIRE, ACEITE Y GASOLINA	L		0.00	0.00
HILOS DE SEDA	E		0.00	0.00
HOTEL CLUB GUAYABUIL	L		0.00	0.00
HOTEL EN BALNEARIO GALINAS	L		0.00	0.00
JALEPEO Y MERMELADAS	E	15206 TM	4196200.00	1909138.00
JUGORA	E		0.00	0.00
FEROXIDO DE HIDROGENO	L		0.00	0.00
PROCESAMIENTO DE ACERO	L		0.00	0.00
PROYECTO DE PESCA DEPORTIVA	E	2875 PAQUETES TURISTICOS	1428000.00	784000.00
PROYECTO TURISTICO GALAPAGOS	E	1080 PAQUETES TURISTICOS	1280000.00	627200.00
PROYECTOS DE CITRICOS	E		0.00	0.00
PULPA DE FRUTA	E		0.00	0.00
			316267070.00	91229836.00

E = Exportación

L = Local.

A N E X O

EVOLUCION DE LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL

El primer intento para promover el desarrollo industrial, se concreta con la expedición de la Ley de Protección Industrial de 1921, la cual establecía la protección indiscriminada del Estado a toda actividad manufacturera, mediante la expedición de contratos entre el Estado y los Empresarios Privados.

La citada Ley al poco tiempo dejó de cumplir sus objetivos, en razón de que no constituía una Ley rectora que señalase rumbos para el desarrollo industrial proyectado, razón por la cual se procedió en repetidas oportunidades a expedir reformas aisladas, las mismas que fueron insuficientes para que se cumpla a cabalidad sus objetivos.

Mediante Decreto de 30 de octubre de 1954, Registro Oficial No. 666 de 15 de noviembre del mismo año, se dicta la Ley de Protección Industrial para las provincias del Azuay, Cañar y Morona Santiago, que establecía un tratamiento preferencial, seccional dentro de la Ley de protección Industrial, Decreto que es extendido posteriormente a las provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe.

En 1957 se dicta la Ley de Fomento Industrial (Decreto No. 15), Registro Oficial No. 247 de junio 27 de 1957, que deroga la anterior de 1921 y que aspira a llenar todos los vacíos en el régimen legal, la administración y el control de la industria.

Entre sus aspectos básicos podemos destacar los siguientes:

- Definición general de industrias
- Contempla tres categorías de acuerdo con la importancia para el desarrollo económico del país (Categorías "A", "B" y "C").
- Informe previo de la Junta Nacional de Planificación.
- Concesión de beneficios fiscales referentes a impuestos a la constitución de sociedades, a la renta, a las ventas y al capital en giro.
- Concesión del beneficio de reinversión de utilidades.

- Expedición del Acuerdo Ministerial que faculta la instalación o concesión de beneficios en un plazo de 60 días.

En 1962 se reforma la Ley de 1957 al expedir una nueva Ley de Fomento Industrial (Registro Oficial No. 228 de agosto 9 de 1962), cuyas principales innovaciones son las siguientes:

- Creación de la categoría especial para aquellas actividades consideradas de importancia para el país.
- El Ministerio de Fomento elaborará la evaluación de las solicitudes, se incorporaron criterios para la concesión de las clasificaciones.

En 1965 se dicta una nueva, que reforma a la Ley de Fomento Industrial (Decreto 3005, Registro Oficial No. 413 de 12 de enero de 1965), la misma que contempla criterios para que las actividades industriales opten por las Categorías "Especial" y "A".

- Concede beneficios a la industria de la exportación.
- Prevé un trámite más ágil para la clasificación industrial.

Posteriormente se expide una serie de reformas a la mencionada Ley, en el transcurso de los años hasta que se expide la Codificación de la Ley de Fomento Industrial, mediante Decreto No. 3264 de abril 30 de 1968.

Por último, mediante Decreto No. 1414 (publicado en el Registro Oficial No. 319 de septiembre 28 de 1971), se expide la Codificación de la Ley de Fomento Industrial mediante la cual se conceden beneficios generales y específicos a las empresas acogidas a su régimen.

GENERALIDADES

Se hallan en capacidad de acogerse al Régimen de la Ley, todas las empresas industriales existentes o nuevas que se dediquen a actividades industriales de transformación, inclusive en la forma de materias primas o productos semielaborados, en artículos finales o intermedios, siempre

que por sus características no puedan ser calificadas como propias de la actividad artesanal.

Se exceptúan las empresas pesqueras y mineras en su fase de captura y extracción, las de construcción, las hoteleras, las de transportes y la industria tabacalera.

Para hacer uso de los beneficios tanto generales como específicos, las empresas deberán solicitar y obtener Clasificación Industrial en una de las Categorías "Especial", "A" o "B".

CATEGORIA ESPECIAL

Para clasificarse en Categoría "Especial", las empresas deberán cumplir las siguientes condiciones:

- a. Que la actividad industrial a desarrollar conste en la Lista de Actividades de prioridades que para el efecto elabora el MICIP.
- b. Que se dediquen a actividades cuya puesta en marcha sea de urgencia inmediata.
- c. Que se establezcan en las zonas cuyo desenvolvimiento se desee proveer aceleradamente.
- d. Que se instalen dentro de los plazos, bajo las condiciones tecnológicas y con un tamaño que les permita utilizar las ventajas que establecen para el país los instrumentos de integración regional o subregional o las oportunidades que presenta el mercado mundial.

CATEGORIA "A"

Para clasificarse en Categoría "A", las empresas industriales deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a. Que la actividad industrial a desarrollarse conste en la Lista de

Actividades, para Categoría "A", que elabora el MICIP.

- b) Las nuevas o existentes que produzcan materia prima, productos semielaborados, productos elaborados intermedios, herramientas, maquinarias, accesorios y repuestos, aparatos científicos y vehículos para ser utilizados en los procesos productivos de las actividades agropecuarias, forestal, industrial, minera o pesquera.
- c) Las nuevas o existentes, inclusive las de armadura y montaje, que lleguen a exportar por lo menos el 50% de su producción.
- d) Las nuevas o existentes que sustituyan o vayan a sustituir productos que son importados por el país y que requieren de considerables inversiones y realicen procesos de transformación avanzados.

CATEGORIA "B"

Podrán obtener la Categoría "B", las empresas nuevas o existentes que, al ser evaluadas demuestren conveniencia para el desarrollo económico del país y la necesidad de otorgarles determinados beneficios adicionales para su instalación y funcionamiento.

INSCRIPCION

Las empresas cuya actividad industrial no amerite su calificación en ninguna de las categorías "Especial", "A" ó "B", pueden solicitar la inscripción en la Ley de Fomento Industrial y tendrán derecho exclusivamente a la exoneración del 30% de la totalidad de los derechos arancelarios a la importación de maquinaria nueva, equipos auxiliares y repuestos, siempre que no se produzcan en el país.

LA POLITICA DE DESCENTRALIZACION INDUSTRIAL Y

LA LISTA DE INVERSIONES DIRIGIDAS (LID)

El Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, con el fin

de dotar de agilidad administrativa a todas sus dependencias, adoptó la política de descentralización, creando las Direcciones Regionales en Guayas, el Austro y Tulcán, con la suficiente capacidad decisora para administrar en forma independiente, ágil y oportuna, los beneficios de las Leyes de Fomento, expidiéndose en abril de 1976 el Decreto 277-B que radicó en los Subsecretarios de Industrias y de Finanzas y en los Directores Regionales, según el caso, la facultad de conceder y legalizar la mayoría de los beneficios de las leyes de fomento. Además, se crearon los Comités Regionales de Fomento Industrial y Pequeña Industria, con las mismas atribuciones del Comité Nacional.

Ante la evidencia de que existe en el país un proceso de concentración industrial regional, básicamente en torno a los polos de atracción que constituyen las ciudades de Quito y Guayaquil, el Poder Público puso en ejecución una política de desarrollo industrial regional; en noviembre de 1973, con la expedición de los Decretos 1247 y 1248 mediante los cuales se establecieron incentivos tributarios adicionales para aquellas industrias, grandes, medianas y pequeñas que se instalen en la zona de promoción industrial regional, constituida por todas las provincias del país, excepto las de Galápagos, Guayas y Pichincha.

En noviembre de 1975, se expide la Ley de Fomento de Parques Industriales, segundo hito de esta política de despolarización industrial, cuyo objeto es de propender al establecimiento de Parques Industriales en todo el territorio nacional, pero con incentivos especiales, para que ello ocurra de preferencia en la zona de promoción industrial regional. El establecimiento de parques industriales y la localización de empresas dentro de tales parques permitirá una racional ubicación de las unidades productivas y servicios básicos indispensables para su desarrollo y contribuirá además a eliminar la desordenada ubicación de plantas industriales dentro del perímetro urbano de las ciudades.

La empresa del Parque Industrial de Cuenca fue la primera en acogerse al régimen de esta Ley, su presencia en esa ciudad constituye ya una halagadora realidad.

Posteriormente, en marzo de 1976, se expidió el Decreto 205, cuyo objetivo fue el de estimular decididamente la formación de compañías financieras en la Zona de Promoción Industrial Regional, con capacidad de captar ahorros internos y externos, canalizándolos hacia actividades productivas especialmente del sector industrial. La Compañía Financiera del Austro, de reciente creación, constituye el primer resultado concreto de la aplicación a este Decreto.

Mediante Decretos Nos. 576-A, - 576-B, se otorga a las Direcciones Generales de Pequeña Industria y Artesanía y Fomento Industrial, la facultad de elaborar las Listas de Actividades Industriales, respectivamente, en las que se considera los siguientes criterios:

- Importancia de la actividad o del sector para el desarrollo económico y social del país.
- La producción de artículos para la exportación.
- La producción de artículos artísticos que contengan alta especialización.
- La sustitución de importaciones.
- La utilización de materias primas y materiales nacionales.
- Posibilidades de la Pequeña Industria en los procesos de integración económica.

Esta modalidad permite al Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, un adecuado control en el manejo de la política industrial, con el fin de que se incremente, diversifique y se aproveche al máximo los recursos.

Finalmente, el Decreto 989 de diciembre de 1976, y su mecanismo denominado LISTA DE INVERSIONES DIRIGIDAS(LID), cuarta etapa de esta política de despolarización industrial, constituye el más reciente e importante mecanismo adoptado por el Gobierno Nacional, con miras a integrar armónicamente la industria ecuatoriana y a lograr una más racional y equitativa distribución regional de los beneficios de la industrialización.

Las empresas que se acojan al Régimen de la LID, tendrán entre otros los

siguientes beneficios:

- a. Exoneración de la totalidad del impuesto a la renta en favor de la empresa industrial, durante los diez primeros años, contados a partir de la iniciación de la producción.
- b. Duplicación, durante diez años, de la rebaja general y de las deducciones por cargas familiares que constan en la Ley de Impuesto a la Renta en favor del personal que labora en la empresa.
- c. Exoneración a la empresa del impuesto del 4% a las transacciones mercantiles durante diez años; y,
- d. Concesión de un porcentaje adicional del 3% de abono tributario a las exportaciones, sobre los porcentajes que constan en la escala vigente.

Las empresas que se acojan al régimen de la LID, gozarán de estos beneficios en calidad de incentivos adicionales a los establecidos para la Categoría Especial de la Ley de Fomento Industrial, se concluye que tales empresas gozarán en total, de un importante conjunto de beneficios que son;

- Los beneficios correspondientes a la Categoría Especial.
- Los beneficios del Decreto 1248, de estímulos a la regionalización industrial.
- Los beneficios inherentes a la LID.

Resulta muy importante destacar la respuesta que el sector privado ha dado al programa de despolarización industrial o Lista de Inversiones Dirigidas(LID).

De los proyectos publicados en las Listas de Inversiones Dirigidas, el 55% corresponden a actividades que utilizarán recursos de origen agropecuario y forestal, destacándose los que procesarán insumos agrícolas.

REGLAMENTO DE LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL

El Reglamento de la Ley de Fomento Industrial, expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 427 de 11 de enero de 1985, publicado en el Registro Oficial No. 107 de 17 de los mismos mes y año, trata de recoger la experiencia acumulada en la aplicación de la Ley de Fomento Industrial, llenando los vacíos legales detectados y corrigiendo las fallas y contradicciones existentes; es necesario destacar en el nuevo Reglamento los siguientes aspectos:

1. Unificación de las diferentes normas y disposiciones legales, reglamentarias y administrativas existentes, para la aplicación de la Ley, dictadas mediante Decretos, Acuerdos Interministeriales y Ministeriales, y Resoluciones Generales de Comité Interministerial.
2. Determinación de porcentajes de exoneración de los derechos arancelarios a la importación de materias primas, en relación al porcentaje del consumo de materias primas nacionales, estableciéndose como máximo los porcentajes que para cada categoría contempla la Ley de Fomento Industrial, porcentajes que se calcularán de acuerdo a la siguiente fórmula:
$$\% \text{ Consumo de Materia Prima Nacional} = \frac{\text{Valor neto de compra (valor sin impuesto) de la materia prima nacional por 100}}{\text{Valor Neto de la materia prima total}}$$
3. Temporalidad del beneficio de exoneración a la importación de materias primas que no se produzcan en el país, de acuerdo a la Categoría en que se clasifique la empresa en los siguientes plazos máximos:

<u>CATEGORIA</u>	<u>No. AÑOS</u>
ESPECIAL	15
"A"	10
"B"	6

Además se contempla un plazo adicional de 5 años para el caso de industrias que se instalen en Zona de Promoción Industrial Regional,

esto es, fuera de las provincias de Pichincha y Guayas.

4. Eliminación gradual de las exoneraciones arancelarias a la importación de materias primas en alícuotas fijas anuales, en los plazos máximos contemplados en el punto (3), tomando como base la fecha de iniciación de la producción efectiva.
5. Mecanismo de reducción acelerada para el caso de empresas industriales que aplicándoseles el Reglamento se queden sin opción al beneficio de exoneración a la importación de materias primas, en la siguiente forma:

<u>CATEGORIA</u>	<u>No. AÑOS</u>
ESPECIAL	4
"A"	3
"B"	2

6. Aplicación de criterios de racionalización y selectividad en la concesión de beneficios de deducción de nuevas inversiones y/o reinversiones para la determinación del ingreso gravable con el impuesto a la renta, cuya concesión estará en función de su capacidad utilizada (50%).
7. Determinación de un procedimiento administrativo ágil, para que las empresas clasificadas en la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía accedan al Régimen de la Ley de Fomento Industrial, por haber rebasado los límites establecidos en dicha Ley.
8. Inclusión de normas y procedimientos que reglamentan el desenvolvimiento de los Comités de Fomento Industrial, así como la coordinación que debe existir en los mismos, lo cual estará a cargo de la Dirección Nacional e Industrias.

REFORMAS AL REGLAMENTO DE LA LEY DE FOMENTO INDUSTRIAL

En cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición Transitoria No. 5, del Decreto Ejecutivo No. 427, los Ministerios de Industrias y de Finanzas consideraron procedente expedir las reformas al Reglamento que contemplan un programa que incorpore como elementos de juicio adicionales al otorgamiento de los beneficios contemplados en la Ley de Fomento Industrial, a la generación de empleo, monto de remuneraciones y adaptación de tecnologías, siempre y cuando hayan incrementado en el último ejercicio cualquiera de los siguientes parámetros.

- a. Número de trabajadores (dependientes directos) en por lo menos el 5%
- b. Monto de las remuneraciones de los trabajadores (dependientes directos), en por lo menos el 10% de incremento, calculado en sucres constantes.
- c. Índice: valor de la maquinaria y equipos de fabricación nacional, valor de la maquinaria y equipos importados, en por lo menos el 10%.

Incremento de los porcentajes de exoneración de gravámenes arancelarios a la importación de materias primas que se dará de conformidad a la siguiente escala:

<u>AUTONOMO NUMERO DE TRABAJADORES</u> %	<u>AUMENTO MONTO REMUNERACION</u> %	<u>AUMENTO INDICE</u> %	<u>INCREMENTO EN PUNTOS DEL</u> %
5 a 10	10 a 20	10 a 20	3
11 a 20	21 a 30	21 a 30	6
Más de 20	Más de 30	Más de 30	10

Modificar el Artículo 19 del Reglamento a la Ley en lo referente a las fechas de presentación de las solicitudes de deducción, para obtener el beneficio de reinversiones para constituir materia deducibles del impuesto a la renta, conforme consta en el Art. 5o. de las Reformas correspondientes.

CAPITULO III

COOPERACION TECNICA

* Se agradece la contribución del CONADE y del Ministerio de Relaciones Exteriores por el texto básico del presente capítulo

Segunda Parte
CAPITULO III
COOPERACION TECNICA

INDICE

I.	INTRODUCCION	5.1
II.	MARCO JURIDICO PARA LA COOPERACION TECNICA	5.3
III.	RELACIONES DE COOPERACION TECNICA ENTRE EL ECUADOR Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA	5.4
IV.	PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES DE COOPERACION TECNICA ENTRE EL ECUADOR Y LA C.E.E.	5.10

CAPITULO III

CONADE/M.RR.EE.

COOPERACION TECNICA

Evolución y Perspectivas de la Cooperación Técnica entre Ecuador y la Comunidad Económica Europea.

I. INTRODUCCION

El Gobierno del Ecuador considera a la cooperación técnica internacional como un instrumento válido y complementario a los esfuerzos y recursos nacionales destinados a superar la crisis, avanzar hacia la recuperación económica del país, establecer vínculos de solidaridad y colaboración con otros países y organismos internacionales e impulsar los procesos de integración subregional y regional. De ahí que trata de orientar y lograr una mejor utilización de estos recursos externos, de acuerdo con las estrategias, objetivos y prioridades contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1992 y en el marco de la política exterior del país.

El Plan Nacional de Desarrollo establece como estrategia, enfrentar los graves problemas económicos y sociales para normalizar la economía, recuperar su capacidad de crecimiento y lograr cambios sustanciales en la estructura social, de tal manera que se superen los problemas de pobreza absoluta y se de la más alta prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas de toda la población.

Los problemas que enfrenta el Plan entre otros son:

- Inadecuada orientación de la estructura productiva y de su estilo de desarrollo, especialmente en los sectores agropecuario e industrial.
- Ausencia de un sistema nacional de investigación científica y tecnológica aplicada al desarrollo.
- Desarticulación espacial en lo físico, político, económico y social, y desigual distribución de los beneficios del desarrollo.
- Deterioro de los recursos naturales y del medio ambiente.
- Falta de racionalización en la producción, consumo y dependencia del sector energético.

Además de los citados problemas, define otros de carácter crítico como son: Deuda externa, pago de la deuda social, contener el proceso inflacionario y el desarrollo de los sectores -a parte del agropecuario e industrial- minero, pesca, turismo, silvícola y artesanal. Para cada problema, establece acciones y proyectos a concertar.

- Conviene resaltar el compromiso asumido por el Gobierno del Ecuador de pagar la deuda social, cuyos lineamientos estratégicos están orientados a: reducir significativamente el desempleo abierto y el subempleo; incrementar el poder adquisitivo real de las remuneraciones; y, ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos.

II. MARCO JURIDICO PARA LA COOPERACION TECNICA

La cooperación técnica y financiera de carácter no reembolsable, proveniente de fuentes externas bilaterales y multilaterales tanto gubernamentales como no gubernamentales, está regulada por el Decreto Supremo No. 201-B de 20 de febrero de 1974, publicado en el Registro Oficial No. 510 de 12 de marzo de 1974. Este Decreto estableció el Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica, organismo presidido por el Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) e integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Finanzas y Crédito Público o sus delegados.

El citado Comité tiene como funciones principales formular, coordinar y ejecutar la política de cooperación técnica internacional; así como aprobar los programas, proyectos y acuerdos en este campo. La Dirección General de Cooperación Técnica y Financiera de la Secretaría General de Planificación del CONADE, actúa como Secretaría Permanente del Comité y sus funciones básicas son: Analizar, canalizar y evaluar la cooperación técnica internacional.

De manera complementaria, el Decreto Ejecutivo No. 1757 de 14 de abril de 1986, publicado en el Registro Oficial No. 420 de 20 del mencionado mes, fija el procedimiento que deben observar las instituciones nacionales interesadas en recibir y utilizar la cooperación técnica. Además, define las responsabilidades en este proceso, tanto de la Cancillería cuanto de la Secretaría General de Planificación del CONADE.

La Cancillería, de conformidad con la práctica internacional y las disposiciones legales vigentes en el país en materia de política exterior, es el órgano de gestión del Estado en asuntos internacionales y por consiguiente, todo programa de cooperación del sector público o no gubernamental del país que ofrecen los organismos internacionales o los países amigos son encaminados a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de que efectúe las coordinaciones correspondientes, de manera especial en el caso de las negociaciones de proyectos de convenios, cualquiera sea su naturaleza.

III. RELACIONES DE COOPERACION TECNICA ENTRE EL ECUADOR Y LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

1. Ambito bilateral Ecuador-CEE

Las relaciones de cooperación técnica del Gobierno del Ecuador con países amigos y organismos internacionales, particularmente con la Comunidad Económica Europea, han procurado sustentarse en el respecto a la soberanía, la independencia e intereses del país, la no ingerencia en los asuntos internos, la plena igualdad y la cooperación mutua y beneficios recíprocos.

Bajo estos principios, la cooperación técnica y financiera no reembolsable entre nuestro país y la Comunidad Económica Europea, tiene como antecedentes mediatos desde 1978, cuando se

conocen las oportunidades de cooperación ofrecidas por la Comunidad Europea a los países latinoamericanos, particularmente para cooperar en varias actividades del sector energético, y se inician las negociaciones para lograr el financiamiento de proyectos. Según los datos disponibles hasta 1987, anexo No. 1, puede decirse que las relaciones bilaterales se materializan a partir de 1979.

En la última década, la CEE ha constituido para el Ecuador una de las principales fuentes multilaterales de ayuda externa. De acuerdo con el anexo No. 1, esta ayuda ha estado dada en las siguientes modalidades: financiera y técnica, alimentaria, promoción comercial, energía, formación, organismos no gubernamentales (ONGs) y urgencias. Además debe considerarse el apoyo brindado a través de los proyectos regionales en los cuales ha participado el Ecuador. Las ayudas en orden de importancia, excepto la financiera y técnica, han sido la alimentaria, la brindada a organismos no gubernamentales y para energía. Esta última fue proporcionada hasta 1985 y la de promoción comercial hasta 1983. 1/.

La cooperación técnica y financiera no reembolsable, ha estado orientada básicamente a la ejecución de proyectos de riego, desarrollo rural y energía, según puede deducirse del anexo No. 2. Entre los proyectos más importantes, por el monto de los aportes entregados y comprometidos por la Comunidad, constan el de Riego de la Zona del Chambo, Faces I y II, a cargo del INERHI, y el de Reconstrucción de Viviendas, bajo la responsabilidad del BEV.

1/ Ha continuado dentro del 5 Conenio con el Grupo Andino.

Los resultados alcanzados en varios proyectos han sido satisfactorios para nuestro país; sin embargo, los recursos aprobados por la Comunidad no han sido aprovechados convenientemente, ya sea por falta de capacidad institucional de las contrapartes y demoras en trámites internos, o por falta de respuesta oportuna de la fuente cooperante a los requerimientos del país. Por el alto costo de oportunidad que tiene la cooperación técnica internacional, esta situación amerita ser revisada a fin de obtener una mejor utilización de los recursos y los resultados e impactos esperados.

En el anexo No. 3 consta un resumen de los logros, problemas y planteamientos de cada uno de los proyectos. No obstante, es necesario anotar las dificultades presupuestarias del INERHI para financiar ciertas obras previstas en la Fase I del Proyecto de Riego de la Zona del Chambo, varias de las cuales piensan realizarse en la Fase II con los fondos de la CEE. El proyecto de FODERUMA que estuvo previsto ejecutarse en tres años, se inició a fines de 1982 y hasta la presente fecha no concluye por problemas financieros, administrativos e incluso políticos de la contraparte, lo cual restó continuidad a las acciones y podría haber disminuído la eficacia y eficiencia de esta cooperación hasta julio de 1989, fecha en que se inició la fase de la reprogramación de actividades y de los recursos remanentes de la Comunidad.

Entre los proyectos que han tardado en utilizar los aportes externos, pueden citarse el de Riego Chambo, Fase II, luego de

transcurrido más de dos años desde su firma, hasta la presente fecha no se han iniciado acciones directas en el proyecto, excepto algunas actividades para el diseño de las obras y contratación de consultoras para el componente de desarrollo agropecuario. En el proyecto de Reconstrucción de Viviendas, luego de tres años de ocurridos los sismos de marzo de 1987, los recursos externos no han sido gastados y el BEV espera que la Comunidad reembolse alrededor de 700 mil ECUS por 640 viviendas construídas en las áreas afectadas, para lo cual existe la predisposición de la fuente cooperante. Así mismo, cabe anotar que el Proyecto de Promoción Turística, pese a las reiteradas gestiones efectuadas por CETUR, la Comunidad Europea no ha llegado a concretar su ejecución.

Los proyectos cuyos responsables son el INE y la Empresa Eléctrica Quito se han cumplido en forma satisfactoria, y de ellos pueden destacarse, respectivamente: Los estudios de utilización de gas natural del Golfo de Guayaquil y de economías de energía, la evaluación técnica de la Planta de Shushufindi y al Programa de Conservación Energética ENERCON; y, el cumplimiento de un 90% de la instalación del sistema de subestaciones y red de distribución.

Un hecho que merece ser mencionado es aquel de que el Gobierno del Ecuador, ha presentado en 1988 y 1989 varios proyectos de desarrollo rural y del sector agropecuario, anexo No. 4 sin que haya recibido un pronunciamiento de la CEE. Similar situación ocurre con un paquete de proyectos del campo ambiental, presentados para obtener el financiamiento de ONGs de los Estados Miembros de la Comunidad, anexo No. 5.

Ambito Subregional

La política de la CEE hacia América Latina ha estado caracterizada por la distinción hecha entre los países y las subregiones, pues ha preferido suscribir acuerdos, como los establecidos a comienzos de 1987 con los países centroamericanos y del Grupo Andino; así como acuerdos bilaterales con otros países importantes de la región. En los acuerdos subregionales cada parte otorga a la otra el tratamiento de nación más favorecida y no se excluye ningún área de cooperación. El mayor porcentaje de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), a la región de parte de la Comunidad y sus Estados Miembros, ha estado dirigida al Plan de Acción para América Central, ya que en el Acuerdo establecido con los países centroamericanos se comprometió a incrementar sustantivamente la ayuda.

El acuerdo vigente en el Grupo Andino considera, entre otras acciones, llevar adelante la cooperación financiera y técnica para contribuir al desarrollo e integración de la subregión andina, preferentemente en los aspectos industrial, promoción de exportaciones y de inversiones. Según la información contenida en el anexo No. 1, el monto otorgado por la CEE a la JUNAC es de aproximadamente 35 millones de ECUS hasta 1987. 1/. Merece destacarse además, el Programa de Cooperación de Pesca entre Ecuador, Perú y Colombia con la CEE, destinado al desarrollo de la pesca artesanal, madera marítima y la acuicultura.

1/ 39 millones de ECUS de 1979 a 1987 según datos del Eurostat y la CAF.

2. Ambito Regional

Las relaciones entre América Latina y al CEE, se inician prácticamente poco tiempo después de ser puesto en vigencia el Tratado de Roma. Esta primera etapa estuvo caracterizada por la identificación de mutuas oportunidades y el diseño y aplicación de modalidades de cooperación. El proceso iniciado desde aquel año, pese a la posición de diálogo permanente manifestado por nuestra región y el interés mutuo de mejorar las relaciones y establecer un sistema de cooperación ha significado para América Latina limitados resultados concretos.

En este proceso, el SELA ha cumplido un papel importante como interlocutor ante la CEE y en la definición de temas de negociación, con miras a mejorar las relaciones entre ambas regiones. Los elementos de partida constituyeron la Reunión de Consulta de noviembre de 1978 y la Decisión 44, aprobada por el Consejo Latinoamericano del SELA de 1979, los cuales han sustentado los planteamientos de la región para ampliar y profundizar las vinculaciones interregionales, tanto comerciales cuanto de financiamiento, inversiones, asistencia técnica y transferencia de tecnología. Sin embargo las relaciones han estado caracterizadas por problemas, avances y retrocesos.

En los tres últimos años se ha experimentado un cierto avance en las relaciones políticas, económicas y técnicas, particularmente

luego de que la Comunidad en junio de 1987 determinara las orientaciones de su acción en las relaciones con América Latina, ya que por primera vez toma en cuenta las diversas situaciones y necesidades de los países de la región.

Pese a la evolución reciente, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) proporcionada por la CEE a la región, ha sido marginal (se estima en 7% del total otorgado por la CE en 1986), respecto del valor total de recursos que proporciona a los países en desarrollo, en razón de que América Latina se ve perjudicada por el sistema de repartición geográfica que utiliza la Comunidad. No obstante, es necesario señalar que en relación con otros cooperantes, la Comunidad Económica ha constituido una de las principales fuentes de AOD para la región.

IV. PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES DE COOPERACION TECNICA ENTRE EL ECUADOR Y LA CEE

La ayuda otorgada por la Comunidad Europea a la región, ha registrado un aumento constante en la pasada década; sin embargo, continúa el desequilibrio regional respecto al total de la asistencia que proporciona a otros países en desarrollo. Según las orientaciones aprobadas en 1987 por la CEE en lo referente a la AOD, no puede esperarse para los próximos años un aumento significativo ni una disminución de esos recursos. Además por los cambios ocurridos en los países de Europa del Este, la Comunidad y sus Estados Miembros han aumentado la ayuda para programas especiales en dichos países lo cual podría afectar en alguna medida a nuestra región.

Los posibles cambios esperados de la CEE son de carácter cualitativo, tales como: una mayor concentración de la AOD en los países más pobres de América Latina; orientar los recursos a proyectos de desarrollo rural y de seguridad alimentaria, para combatir la pobreza y el hambre en países cuya población dedicada a la agricultura es alta y de bajos ingresos; y, una mejor coordinación entre los esfuerzos de la Comunidad y sus Estados Miembros, a fin de que la ayuda sea más efectiva e incluso de lograr un cofinanciamiento y ejecución conjunta de proyectos de desarrollo.

Bajo este contexto, el Ecuador apoyará a nivel regional y subregional las iniciativas y acciones que realicen el SELA y al JUNAC para lograr de la CEE un tratamiento más equitativo en la distribución de los recursos; así como debe manifestar desde ya el interés de tener una participación mayor en los programas de cooperación técnica, que lleven adelante los citados organismos.

En el ámbito de las relaciones bilaterales, Ecuador-CEE, es necesario solicitar a la Comunidad un reconocimiento del Ecuador como país de menor desarrollo económico relativo, que nos permita mejorar y ampliar la ayuda actual. También plantear la institucionalización de un mecanismo por medio del cual, entre otras tareas, periódicamente se encargue de promover las acciones y proyectos de asistencia técnica y financiera no reembolsable, evaluar sus resultados y dar las recomendaciones del caso. Este mecanismo posibilitaría encontrar soluciones a las dificultades enfrentadas en varios proyectos, como las descritas antes.

Por otra parte, es de interés nacional que la Comunidad promueva una participación mayor de los ONGs de los Estados Miembros en proyectos de desarrollo particularmente orientados a generar empleo. Internamente, el país debe mejorar la planificación de los proyectos, la eficiencia y eficacia de sus actividades, la utilización de sus recursos recibidos y la provisión de los insumos de contrapartida.

No obstante de haber señalado que la ayuda de la Comunidad Económica Europea, preferentemente a proyectos de desarrollo rural y de seguridad alimentaria, es de interés del país que la cooperación técnica no reembolsable se destine a los proyectos de acción que constan en el Plan Nacional de Desarrollo, los cuales están agrupados en los siguientes sectores:

1. Sector Agropecuario

- Fomento de la producción agrícola de productos básicos de consumo interno (cereales, leguminosas, tubérculos, hortalizas, algodón, maíz).
- Promoción del uso de semillas de buena calidad y prevención y control de plagas y enfermedades.
- Fomento de la producción agrícola destinada a la exportación (producción, manejo y comercialización).
- Fomento de la ganadería bovina de leche y carne, mediante la aplicación de componentes tecnológicos.
- Transferencia tecnológica para los sistemas de producción y comercialización.

2. Sector Manufacturero

- Reorientar y mejorar la producción de artículos de consumo para satisfacer las necesidades básicas internas y de exportación.
- Desarrollar la base tecnológica que permita asimilar e innovar los procesos y técnicas de producción.
- Fortalecer y diversificar las exportaciones y mejorar la capacidad competitiva del sector.
- Fabricación de bienes intermedios y de capital, con base a rubros de especialización cuidadosamente seleccionados.

3. Pago de la Deuda Social

- Programa de Empleo Emergente.
- Plan Nacional Masivo de Apoyo a las Pequeñas Unidades Populares Económicas.
- Programa de Fomento de la Artesanía Rural.
- Programa de Desarrollo Artesanal Urbano.
- Programa de Capacitación Popular.
- Dotación y Servicios Básicos y Equipamiento Comunitario, especialmente en áreas rurales y urbano marginales.

4. Otros

Entre otros pueden citarse: minería, pesca, turismo, artesanía, conservación del medio ambiente, silvicultura y aquellas de prevención de la problemática de las drogas.

Específicamente el Gobierno del Ecuador considera necesario plantear un programa de cooperación técnica para los años subsiguientes, el cual recoge proyectos que responden a las necesidades y prioridades del país, tales como: El de Riego Zapotillo, de Micro-Mini Centrales Hidroeléctricas, los de Apoyo al Sector Rural y la ampliación de la cooperación para la Empresa Eléctrica Quito. La información resumida de cada uno de los proyectos constan en el anexo No. 6

Entre las nuevas propuestas, el país requiere el apoyo para desarrollo y continuar las actividades del proyecto ECU/85/013, Asistencia en Promoción de Inversiones, PNUD-ONUDI, mediante el cual se ha brindado asistencia institucional a diversos organismos del sector público y privado, a fin de optimizar y tecnificar la infraestructura existente en materia de promoción de inversiones y servicio directo al empresario ecuatoriano que desea ejecutar un proyecto industrial en el país con la participación de inversiones y/o tecnología extranjera.

A nivel subregional al país le interesa apoyar la iniciativa de la Organización Intergubernamental para las Migraciones, CEE y Acuerdo de Cartagena, orientada a transferir recursos humanos calificados de los Estados Miembros de la Comunidad y de los países de la subregión, para la ejecución de proyectos prioritarios del Grupo Andino y cada uno de los países miembros.

Igualmente aspira a obtener un mayor beneficio de la cooperación técnica que proporcionan organismos internacionales como: el Centro Internacional de la Papa (CIP), el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT) y la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) con el financiamiento de la CE.

TOTAL ECUS

Irrigación del Valle Chambo	Proyecto No. 79/25	2.902.000
FODERUMA - Proyectos rurales	" No. 81/89	3.000.000
Reconstrucción 11 puentes Ruta	" No. 83/03	2.950.000
Panamericana		
Fase II Chambo		<u>9.000.000</u>
		17.750.000

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	
2. AYUDA ALIMENTARIA (Art. 920)	300.000	960.000	900.000	2.740.000	760.000	710.000	740.000	630.000	600.000	8.340.000
3. PROM. COMERCIAL (Art. 931)	150.000	220.000	380.000	240.000	200.000					1.190.000
4. ENERGIA (Art. 933)	64.000	530.000	502.000	702.000	624.000	907.308	542.600			3.871.908
5. FORMACION (Art. 934/935)			7.500	26.070	124.800					158.370
6. ORG. NO-GUBERNAM. (Art. 941) (1976-1979)	743.291	487.228	192.649	630.801	826.300	170.819	462.696	521.207	600.000	4.634.991
7. AYUDA DE URGENCIA (Art. 950)					300.000				500.000	<u>800.000</u>
							Sub-total directas			36.740.271
8. PROYECTOS REGIONALES (en los cuales participa Ecuador Art. 930/958)										
JUNTA (Junta del Pacto Andino)										34.618.000
CIAT (Centro Internacional de Agricultura Tropical)										11.150.000
CIP (Centro Internacional de la Papa)										6.150.000
CIMMYT (Centro Internacional Mejoramiento Maíz/Trigo)										5.000.000
OLADE (Organización Latinoamericana de Energía)										<u>1.710.000</u>
							Sub-total regionales			58.628.000

FUENTE: CEE.

Anexo 2

PROYECTOS APOYADOS POR COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE)

NOMBRE DEL PROYECTO	ENTIDAD EJECUTORA	DURACION (AÑOS)	APORTE EXTERNO (miles de ECUS)
- Riego de la Zona del Chambo Fase I	INERHI	4.6	2.900
- Micro Proyectos Rurales	Bco.Central/ FODERUMA	2*	3.000
- Reconstrucción de puentes	MOP	-	2.850
- Riego de la Zona del Chambo, Fase II	INERHI	5	9.000
- Asistencia Técnica y Financiera para el desarrollo energético	INE	3	1.000
- Promoción turística	CETUR	2	340
- Control y gestión de cargas eléctricas en estaciones urbanas de distribución	EEQ/INE	3	900
- Reconstrucción Viviendas (sismos 1987)	BEV	1.5	<u>3.500</u>
TOTAL APOORTE CEE			23.490

La CEE financia con 6.000.000 de ECUS un Programa de Pesca, cuyos beneficiarios son el Ecuador, Colombia y Perú.

* Dos años a partir de la reprogramación, julio de 1989.

FUENTE: Secretaría General de Planificación del CONADE.

ELABORACION: Secretaría General de Planificación del CONADE.
Dirección de Cooperación Técnica.

Anexo 3

PROYECTOS APOYADOS POR LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

NUMERO Y TITULO DEL PROYECTO: Riego en la Zona del Chambo

DURACIÓN: 4 años 7 meses

SECTOR DE ACTIVIDAD: Riego

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: INERHI

LOCALIZACION: Chambo (Provincia del Chimborazo)

FECHA DE INICIACION: Noviembre de 1980

FECHA DE TERMINACION: Junio de 1985

APOORTE TOTAL DE LA CEE: 2'900.000 de ECUS

APOORTE NACIONAL: 3'020.000 ECUS. (No llegó a desembolsar el 30% de lo previsto)

OBJETIVOS: (Breve descripción de los principales objetivos).

- Elaboración del Plan General de Desarrollo, de los perímetros Chambo-Guano-Tapi (Enero 82)
- Asistencia técnica para el diseño y construcción de obras: bocatoma, canal principal, túneles, redes de distribución y obras menores.
- Asistencia técnica para el desarrollo agrícola con riego, de las

áreas beneficiadas.

- Provisión de equipo de construcción (detalle se adjunta)
- Provisión de vehículos y equipo de taller.
- Entrenamiento del personal técnico del INERHI.
- Financiamiento del Plan (se adjunta detalle).

COMENTARIOS:

- Los objetivos se cumplieron en lo relativo a la contribución de la CEE, particularmente la elaboración del Plan General de Desarrollo; la Asistencia Técnica para el diseño de las obras, las mismas que no se pudieron construir por responsabilidad del INERHI en cuanto a su financiamiento.
- La asistencia técnica para el desarrollo agrícola, se cumplió parcialmente.
- Todo el equipo de construcción previsto fue adquirido por licitación internacional, con adjudicación a las empresas nacionales que representan equipos de origen de la CEE.
- La movilidad prevista fue aportada y se monto un pequeño taller para reparaciones menores.
- El Plan de adiestramiento se cumplió mediante un curso en Italia y becas a personal que integró el proyecto.
- Lamentablemente las obligaciones del INERHI, en lo que se refiere a la construcción de los túneles 3 y 6 toma desarenador y primer túnel, reparación canal principal y caminos de acceso, no se cumplieron, excepción de la construcción de 5.346 kilómetros de canal principal que fue cofinanciado por la CEE.

- La CEE aprobó la Fase II del nuevo proyecto, Convenio No. ALA/B7/1, por un monto de 9 millones de ECUS, cuyo propósito es la construcción de la derivación TB-11 y reservorios, la ejecución de un Programa de desarrollo y la construcción de la infraestructura en el canal principal, que no fue realizado en el Primer Convenio por el INERHI. Convencer a la CEE para este nuevo Convenio fue difícil, por el incumplimiento de los compromisos del INERHI en el Primer Convenio.

PROYECTOS APOYADOS POR LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

No. Y TITULO DEL PROYECTO: Microproyectos Rurales-Proyecto Bolívar

DURACION: Dos años a partir de la reprogramación

SECTOR DE LA ACTIVIDAD: Desarrollo rural

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: Banco Central del Ecuador:
Gerencia de FODERUMA

LOCALIZACION: Provincia de Bolívar

Cantones: Guaranda y Echeandía

Parroquias: Guaranda, Ignacio Veintimilla, Julio Moreno, Guanujo, Salinas, Simiatug, Facundo Vela, Las Naves y Echeandía.

FECHA DE INICIACION: (De la reprogramación) julio de 1989

FECHA DE TERMINACION: Junio de 1991

APORTE TOTAL DE LA CEE: a) Microproyectos 1'041.230 ECUS

b) Suministro de equipos, maquinaria agrícola y vehículos 1'250.000 ECUS

APORTE NACIONAL: a) Créditos 91'615.000 sucres y

b) Asignaciones 225'400.000 sucres.

OBJETIVOS: - Apoyar los procesos de desarrollo rural en las áreas de mayor marginación, financiando proyectos productivos y obras de infraestructura.

- Contribuir al mejoramiento del ingreso y de las condiciones de vida de los pobladores del área del proyecto.
- Fortalecer la capacidad de autogestión y la participación de las organizaciones campesinas.
- Mejorar la calidad de salud mediante la construcción de abastos de agua, centros de salud y capacitación.
- Promover la coordinación interinstitucional.

COMENTARIOS:- A partir de la aprobación y puesta en marcha de la reprogramación del proyecto, se ha logrado reactivar la participación de las organizaciones campesinas, las metas planificadas para el primer semestre se han cumplido en un 50% y esto debido a problemas de tipo técnico, como es el desfase en los costos por la escalada inflacionaria, en el orden institucional, trámites demasiado largos para la firma del Convenio, falta de una mayor coordinación y cooperación de las instituciones que laboran el área.

- En cuanto a los equipos, maquinaria agrícola y vehículos, se halla en la suscripción de contratos y demás trámites con las firmas ganadoras de la licitación.
- Como un requerimiento específico para la CEE que el técnico que debe venir para apoyar la ejecución del proyecto se instale en la ciudad de Guaranda y eventualmente pase en Quito.
- Es importante señalar que el aporte aprobado inicialmente por la CEE fue de 3 millones de ECUS; así como que la fase de fines de 1982 a junio de

1989, el mayor problema para la ejecución del proyecto provino de la irregularidad en la disponibilidad de fondos, debido a dificultades administrativas, financieras y políticas enfrentadas por FODERUMA.

PROYECTOS APOYADOS POR LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

No. y TITULO DEL PROYECTO: Control y gestión de cargas eléctricas
en estaciones urbanas de distribución.

DURACION:

SECTOR DE ACTIVIDAD: Energía

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: Empresa Eléctrica Quito-Institu-
to Nacional de Energía

LOCALIZACION: Quito

FECHA DE INICIACION: Diciembre de 1988

FECHA DE TERMINACION: Mayo de 1990 (estimada)

APOORTE TOTAL DE LA CEE: 900.000 ECUS (utilizado el 87% del aporte
inicial de 600.000 ECUS)

APOORTE NACIONAL: 60 millones de sucres

OBJETIVOS: - Implantar un conjunto de estrategias y acciones para
lograr una gestión eficiente de la energía, en sus
diferentes fases de promoción, distribución y consumo
final.
- Optimizar la distribución de electricidad en los
centros ubanos.
- Controlor y mejorar la gestión de cargas en las

redes.

- Permitir al INE avanzar en la puesta en marcha de sus acciones de conservación y utilización racional de la energía.

COMENTARIOS:- El proyecto ha cumplido el 90% de lo programado, respecto a la implantación del sistema de subestaciones y red de distribución, ajustado a los requerimientos de la ciudad.

- La tecnología de la Escuela Politécnica Nacional ha permitido que tenga acogida por las compañías europeas, por lo que se le ha confiado la fabricación de cierto equipo electrónico para el proyecto.
- Las consultoras nacionales se están beneficiando del proyecto, a través de la transferencia de tecnología.
- La participación del INE ha sido pasiva, como representante del Ministerio de Energía y Minas; periódicamente se reúne el Comité Nacional, el cual está permanentemente informado de la ejecución del proyecto.
- No ha existido ningún problema, excepto la gestión que debió realizar el Ministro de Energía y Minas para lograr el incremento de la ayuda de la CEE, por desconocer que le CONADE y Cancillería ya lo hicieron.
- Existe predisposición de la CEE para ampliar el sistema en Quito, a 130 alimentadores en 25 subestaciones.
- Además existe la posibilidad de financiamiento de la CEE para otros programas de la CEE, ya que según

manifestara la contraparte, la CEE ha elogiado el proyecto por la seriedad con la cual están llevando adelante el mismo.

PROYECTOS APOYADOS POR LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

No. y TITULO DEL PROYECTO: Promoción turística

DURACION: Dos años

SECTOR DE ACTIVIDAD: Turismo

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: CETUR

LOCALIZACION: Quito

FECHA DE INICIACION: Indeterminada

FECHA DE TERMINACION: Indeterminada

APOORTE TOTAL DE LA CEE: 340.000 ECUS

APOORTE NACIONAL: No determinado

OBJETIVOS: - Incrementar el grado de concientización de Ecuador como un destino turístico en mercados europeos seleccionados, así como en agentes de viajes y operadores de tuors de mercados emisores.

COMENTARIOS:- El proyecto no ha sido ejecutado por cuanto la CEE no responde a los requerimientos de CETUR, organismo que aduce haber solicitado varias veces, mediante telex, que se efectivice este apoyo y hasta la fecha no reciben ninguna contestación.

- En el año de 1988 la CEE otorgó apoyo para la participación de representantes de los sectores privado y público, una feria de turismo en europa. CETUR manifiesta que esta actividad se financió con fondos extraproyectos.
- En agosto de 1989 ha visitado una misión de la CEE, dirigida por la señora Petra Hereck, quien estuvo interesada en promocionar el turismo. A partir de esa visita no se ha conocido ni se ha tenido ningún contacto con la CEE, a pesar de las getiones realizadas.
- El planteamiento de CETUR es de que se concrete el proyecto lo más pronto.

PROYECTOS APOYADOS POR LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

No. y TITULO DEL PROYECTO: Reconstrucción de Viviendas (sismos marzo 1987)

DURACION: 18 meses (estimación inicial)

SECTOR DE ACTIVIDAD: Vivienda

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: BEV

LOCALIZACION: Pichincha, Imbabura, Sucumbios y Carchi

FECHA DE INICIACION:

FECHA DE TERMINACION: Junio de 1991

APORTE TOTAL DE LA CEE: 3'500.000 ECUS

APORTE NACIONAL:

- OBJETIVOS:
- Proporcionar ayuda para continuar las acciones de reparación y reconstrucción de viviendas destruidas y dañadas por los sismos.
 - Contribuir para la reconstrucción de 5.400 viviendas, de las cuales 2.830 serán reconstruidas totalmente y 2.520 tan sólo reparadas.
 - Construir obras de infraestructura básica (agua potable, alcantarillado, mejoramiento de vías y equipamiento social), en los casos que se justifique.

COMENTARIO:- Construcción de 640 viviendas (costo aproximado de 700.000 ECUS) con recursos del BEV y la participación de las comunidades beneficiarias.

- Los cambios administrativos tanto el anterior Gobierno como la renuncia de autoridades el año pasado, han incidido para que hasta la fecha no se haya gastado un sólo ECU.

Con la administración actual se está realizando las gestiones del caso para realizar la transferencia de los 3'500.000 ECUS, ya que en el país se encuentra un representante de la CEE, quien está revisando toda la documentación y constatando las obras realizadas en el campo, pues existe predisposición de reconocer totalmente los rubros utilizados en la construcción de las 640 viviendas.

- Además existe una reprogramación para la construcción de viviendas nuevas y obras de infraestructura que obviamente cuenta con el aval del representante de la CEE para utilizar el saldo de los 3'500.000 ECUS.
- Existe la posibilidad de salir de las zonas que han construído las viviendas la UADT, ya que han sido beneficiadas por otros organismos internacionales en la reparación de viviendas, construcción de viviendas; así como de obras de infraestructura y proyectos productivos.
- La ayuda de la CEE es positiva y conviene que las instituciones nacionales puedan aprovechar la asistencia técnica y financiera no reembolsable, en proyectos integrados que tengan un alcance nacional.

PROYECTOS APOYADOS POR LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

No. y TITULO DEL PROYECTO: Reconstrucción de puentes - Acuerdo
NA/80 303

DURACION: Indeterminada

SECTOR DE ACTIVIDAD: Vialidad

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: Ministerio de Obras Públicas

LOCALIZACION: Carretera Guayaquil - Machala

FECHA DE INICIACION: Junio de 1984

FECHA DE TERMINACION: No especificada

APOORTE TOTAL DE LA CEE: 2'850.000 ECUS

APOORTE NACIONAL:

OBJETIVOS: - Construir los siguientes puentes ubicados en la
carretera Guayaquil-Machala

	Longitud
1. Pagua	42 m.
2. Siete	50
3. Gala	60
4. Chico	50
5. Balao	68
6. Tenguel	62

COMENTARIOS:- La construcción de los puentes fue financiada con la partida No. 10B-101 2251 65300 del Presupuesto General del Estado, producto de la donación de la CEE.

- Los puentes fueron realizados por contratistas nacionales previo contrato con el MOP.

Logros	Contratista
-Puente Pagua concluido	CANAPU S.A.
-Puente Siete concluido	Ing. Eduardo Punín
-Puente Tenguel concluido	CANAPU S.A.
-Puente Chico concluido	Ing. Manuel Velasco

PROBLEMAS QUE AFECTARON LA MARCHA

PUENTE BALAO

Fue contratado por la constructora Trujillo y Asociados. Su inicio en agosto de 1987 no fue posible por condiciones climáticas. A partir del 6 de marzo de 1989 debió reiniciarse la construcción, pero la constructora no lo hizo por lo que se dió por terminado en contrato unilateralmente. El puente no se ha concluido.

PUENTE GALA

Fue contratado por la constructora Ortega e Ing. Asociados. El plazo de entrega fue de 10 meses a partir de la firma del contrato. Pese a la orden de cambio de prórroga del plazo al 30 de septiembre de 1986, no se entregó la obra, por lo que el Ministro de Obras Públicas, mediante resolución No. 7142-DAJ del

86-12 da por terminado el contrato por incumplimiento del contratista.

PROYECTOS APOYADOS POR LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

No. y TITULO DEL PROYECTO: Riego de la Zona del Chambo Fase II

DURACION: 5 años

SECTOR DE ACTIVIDAD: Riego, Desarrollo Agrícola

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: INERHI

LOCALIZACION: Proyecto Chambo (Provincia del Chimborazo)

FECHA DE INICIACION:

FECHA DE TERMINACION:

APOORTE TOTAL DE LA CEE: 9'000.000 ECUS

APOORTE NACIONAL: 10'800.000 ECUS

OBJETIVOS: - Mejorar la situación de unas 5.000 familias de la zona (Provincia del Chimborazo perímetro de riego del proyecto Chambo), a través de por una parte el mejoramiento de las infraestructuras de riego (consolidación de la conducción primaria y extensión de las superficies por regar); y por otra la realización de un programa de desarrollo agrícola y socio económico que permitirá aprovechar de manera óptima las potencialidades creadas por la irrigación y poner en marcha una dinámica de desarrollo

integrado.

- Posibilitar el desarrollo dentro del distrito de riego de INERHI, de una capacidad de intervención que vaya más allá de la distribución de una zona y abarque los aspectos relacionados con las actividades productivas, gestión del sistema de riego, divulgación agrícola y capacitación, apoyo a la organización de los campesinos, etc.

COMENTARIOS: 1. El aporte de la CE será utilizado para:

- Pago del diseño de los reservorios y sistema de distribución de los sectores 64, 65 y 66 de la tubería TB-11.
- Construcción de la tubería TB-11 (es el mayor aporte aproximadamente 4 millones de ECUS).
- Gastos en el programa de desarrollo agropecuario y funcionamiento de la Unidad Ejecutora, además del pago del personal local e imprevistos.

2. El aporte del Gobierno del Ecuador será utilizado para:

- Construcción de túneles y obras a lo largo del canal principal.
- Construcción de la red de distribución de los sectores 64, 65 y 66.
- Gastos de funcionamiento de la Unidad Ejecutora, sueldos de personal de contraparte e imprevistos.

NOTA: - Actualmente no se inician acciones directas de parte de la CEE en el proyecto. conocemos extraoficialmente que ha

llamado a concurso a consultoras de los países miembros para calificar y contratar, a fin de iniciar las actividades sobre el desarrollo agropecuario. De igual forma la consultora LOTTI ha entregado los diseños a borrador para revisión por parte del INERHI de la tubería TB-11.

- El Convenio fue firmado en diciembre 10/87, cuando el dólar costaba 145 sucres un ECU = 1.15 dólares.

PROYECTOS APOYADOS POR LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

No. y TITULO DEL PROYECTO: Asistencia Técnica y Financiera para el
Desarrollo Energético del Ecuador.

DURACION:

SECTOR DE ACTIVIDAD: Energía

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: Instituto Nacional de Energía

LOCALIZACION: Ecuador

FECHA DE INICIACION: Agosto de 1986

FECHA DE TERMINACION: Hasta la actualidad está en vigencia

APOORTE TOTAL DE LA CEE: 1'000.000 ECUS

APOORTE NACIONAL:

OBJETIVOS: Los principales objetivos son:

- Desarrollo de la conservación energética
- Uso de energías alternativas

COMENTARIOS: Proyectos contemplados en el plan de trabajo y sus
principales logros:

1. Estudio de prefactibilidad sobre la utilización del
gas natural del Golfo de Guayaquil (concluído,

faltando la contratación para la exploración, explotación y comercialización del gas).

2. Estudio de economías de la Energía en la Refinería de Esmeraldas.
 - Identificar oportunidades de ahorro energético, cuantificando ahorros e inversiones.
 - Mejoras en operación de equipo y de la planta en general.
 - Deficiencias en instrumentación.
3. Evaluación técnica de la planta de gas Shushufindi.
 - Análisis del equipo existente.
 - Determinación de deficiencias técnicas y de operación en la Planta.
4. Manejo de energía en la industria.
 - Servicio de asistencia técnica a la industria.
 - Capacitación, cursos en Quito y Guayaquil por ingenieros españoles por realizarse.
 - Cursos por ingenieros ecuatorianos en ejecución.
5. Programa ENERCON.
 - En etapa de establecimiento.
 - La situación económica del país exige mayor agilidad en la utilización de los recursos no reembolsables que otorgan organismos e instituciones internacionales, por lo que el INE recomienda manejar con prontitud los asuntos a las instituciones responsables de canalizar y oficializar la

cooperación técnica.

Anexo 4

PROYECTOS PRESENTADOS A LA CEE

Nombre del Proyecto	Entidad Solicitante	Duración (años)	Aporte Externo (miles USA)
- P. DRI Playas de Higueron*	MBS	3	1.200
- P. DRI Santa Isabel*	MBS y CREA	3	880
- P. DRI Tanicuchi Toacasa Pastocalle *	MBS	3	800
- P. DRI Jipijapa*	MBS	3	1.120
- P. DRI Pangua*	MBS	3	500
- Yacuambi**	INCRAE	1.5	50
- Desarrollo Artesanal para la región amazonica ecuatoriana**	INCRAE	4	<u>1.499</u>
SUBTOTAL			6.049
- Arroz en la amazonía*	MAG		N/C
- Maíz duro y suave en el Ecuador**	MAG		N/C
- Desarrollo de fincas integradas en la RAE**	MAG		N/C
- Animales de granja en la econo- mía campesina**	MAG		N/C
- Fomento de la producción y consu- mo de leguminosas alimenticias**	MAG		N/C

* Proyectos presentados por el MBS, acerca de los cuales no se tiene respuesta.

** Proyectos presentados directamente por el MAG e INCRAE a un funcionario de la CEE que visitó el país. No se conoce la reacción de la Comunidad.

FUENTE: Secretaría General de Planificación del CONADE.

ELABORACIÓN: Secretaría General de Planificación del CONADE.
Dirección de Cooperación Técnica.

Anexo 5

PROYECTOS PRESENTADOS POR LAS ONGs A LA CEE EN EL CAMPO AMBIENTAL

NOMBRE DEL PROYECTO	ENTIDAD SOLICITANTE	APORTE REQUERIDO (miles US\$)
- Educación ambiental sobre asuntos de manejo de recursos costeros en Ecuador	Fundación Pedro Vicente Maldonado	207.0
- Colegio Verde de Guapulo	Grupo Ecológico Tierra Viva	110.0
- Procesos de alteración ecológica ocurridos en el Ecuador, a partir del siglo XVI	Grupo Ecológico Tierra Viva	80.4
- Divulgación de la temática ecológica	Grupo Ecológico Tierra Viva	14.5
- Capacitación de grupos urbanos para la defensa del medio ambiente, barrio piloto: Guapulo	Grupo Ecológico Tierra Viva	44.5
- Por una tierra viva siempre, Ciclo de Seminarios	Grupo Ecológico Tierra Viva	80.0
- Bosque protector Mindo	Grupo Ecológico Tierra Viva	157.2
- Centro de Procuración, Investigación, Formación e Información Jurídico Ambiental	Corporación de Defensa de la Vida	154.1
T O T A L		<hr/> 847.6

FUENTE: Secretaría General de Planificación del CONADE.

ELABORACION: Secretaría General de Planificación del CONADE.
Dirección de Cooperación Técnica.

Anexo 6

PROYECTOS NUEVOS QUE SE PROPONEN A LA CEE

NOMBRE DEL PROYECTO	ENTIDAD NACIONAL	APORTE EXTERNO DOLARES
- Riego Zapotillo	PREDESUR-INERHI	26'000.000
- Promoción de Inversiones	MICIP-CENDES	671.000
- Micro-Mini Centrales Hidro- eléctricas	INE	3'000.000
- Apoyo al área rural marginal	B. CENTRAL-FODERUMA	3'000.000
- DRI Playas de Higueron	MBS	1'200.000
- DRI Santa Isabel	MBS - CREA	880.000
- DRI Tanicuchi-Toacaso Pastocalles	MBS	800.000
- DRI Jipijapa	MBS	1'120.000
- DRI Pangua	MBS	500.000
- Ampliación del apoyo para el sistema de distribución	EEQ	N/C

FUENTE: Secretaría General de Planificación del CONADE.

ELABORACION: Secretaría General de Planificación del CONADE.

**PROYECTOS PARA SER PROPUESTOS A
LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA**

TITULO DEL PROYECTO: Riego Zapotillo

DURACION:

SECTOR DE ACTIVIDAD: Riego

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: PREDESUR-INERHI

LOCALIZACION: Provincia de Loja

FECHA ESTIMADA DE INICIACION:

APORTE TOTAL DE LA CEE: US\$ 26 millones

APORTE NACIONAL:

OBJETIVOS:

- Contribuir a la obras de riego del Proyecto Zapotillo, el cual prevee el desarrollo agrícola de 5.000 has. de la Provincia de Loja.



**PROYECTOS PARA SER PROPUESTOS A
LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA**

TITULO DEL PROYECTO: Programa de Micro-Mini Centrales Hidroeléctricas

DURACION: 3 años

SECTOR DE ACTIVIDAD: Energía

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: INE

LOCALIZACION: Nivel nacional

FECHA ESTIMADA DE INICIACION: Mediados de 1990

APORTE TOTAL DE LA CEE: 2'500.000 ECUS

APORTE NACIONAL: 560.000 ECUS

OBJETIVOS:

Subprogramas:

- Desarrollo tecnológico
- Difusión tecnológica

Objetivos:

- Instalación masiva de micro centrales hidroeléctricas
- Parcipar mancomunadamente con INECCEL y otras empresas eléctricas
- Definir y concretar mecanismos para el perfeccionamiento de tecnologías, prestación de asistencia técnica y financiera dirigida a planificadores, constructores y usuarios.

- Desarrollar la región donde se ubicarán las micro centrales.
- Sustituir el uso de derivados del petróleo.
- Instalar 1.2 mega-vatios en micro centrales.

**PROYECTOS PARA SER PROPUESTOS A
LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA**

TITULO DEL PROYECTO: Promoción de Inversiones en Ecuador

DURACION: 2 años

SECTOR DE ACTIVIDAD: Industria

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: MICIP-CENDES

LOCALIZACION: Nacional

FECHA ESTIMADA DE INICIACION: Mayo 1990

APORTE TOTAL DE LA CEE: US\$ 671.000

APORTE NACIONAL: U.S.\$ 139.200

OBJETIVOS:

- Identificar y evaluar nuevos proyectos de inversiones respaldados por empresarios ecuatorianos.
- Identificar la necesidad de estudios de preinversión para nuevos proyectos.
- Misiones de promoción a varios países de la CEE.
- Realizar encuentros empresariales en Ecuador entre socios extranjeros y promotores Ecuatorianos.
- Establecer un sistema operativo para una promoción continua de proyectos de inversión con los países de la CEE.

**PROYECTOS PARA SER PROPUESTOS A
LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA**

TITULO DEL PROYECTO: DRI Playas de Higuaron

DURACION: 3 años

SECTOR DE ACTIVIDAD: Desarrollo Rural

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: MBS

LOCALIZACION: Cuenca baja del Guayas

FECHA ESTIMADA DE INICIACION:

APORTE TOTAL DE LA CEE: US\$ 1'200.000

APORTE NACIONAL:

OBJETIVOS:

- Proteger a la población y su economía de los estragos periódicos causados por las inundaciones y sequia.
- Ampliar y mejorar la infraestructura vial.
- Dotar a las organizaciones campesinas de una infraestructura de comercialización de su producción y de abastecimiento de alimentos e insumos agropecuarios.
- Mejorar el acceso de la población rural a los servicios sociales en particular salud y saneamiento.
- Desarrollar una tecnología de producción que parte de las prácticas nativas

y de los conocimientos tecnológicos propios y utilice los recursos naturales existentes.

- Promover el acceso de los campesinos a la tierra, agua y otros aspectos naturales y de servicios.
- Estimular las formas comunitarias de producción agropecuaria, crédito, comercialización, abastecimiento de viveres, insumos y demás servicios productivos y sociales.
- Incrementar la participación de la población en todas las acciones encaminadas a su propio desarrollo.

COMENTARIOS:

Este proyecto se encuentra dividido en subproyectos. El proyecto viene ejecutándose desde 1982, y financiado solamente con recursos nacionales.

**PROYECTOS PARA SER PROPUESTOS A
LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA**

TITULO DEL PROYECTO: Por razones de financiamiento y ejecución no se presentarían proyectos sino programas tales como:

Conservación de suelos

Cultivos de ciclo corto

Comercialización

Programa para la mujer campesina

DURACION: Aproximadamente 3 años

SECTOR DE ACTIVIDAD: Desarrollo Rural

ORGANISMO GUBERNAMENTAL EJECUTOR: Banco Central del Ecuador
Gerencia de FODERUMA

LOCALIZACION: A nivel nacional

FECHA ESTIMADA DE INICIACION:

APORTE TOTAL DE LA CEE: US\$ 3'000.000 como asignaciones no reembolsables

APORTE NACIONAL: Recursos crediticios

OBJETIVOS:

- Crear fuentes de trabajo en el área rural marginada.
- Detener la migración hacia las ciudades.
- Incrementar los ingresos de los campesinos marginados.
- Mejorar la calidad de vida.

CAPITULO IV

COOPERACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA

* Se agradece la contribución del Ec. Angel Matovelle por el texto básico del presente capítulo

Segunda Parte

CAPITULO IV

COOPERACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA

INDICE

I.	ANTECEDENTES	6.1
II.	LA ORGANIZACION PARA EL DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLOGICO	6.6
	1. La ciencia y la tecnología en la perspectiva del desarrollo nacional	6.7
	2. El sistema de ciencia y tecnología desde la perspectiva nacional	6.12
III.	LOS PLANES Y PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLOGICO DEL ECUADOR	6.21
IV.	LOGROS ALCANZADOS Y LA SITUACION QUE PRESENTA EL PAIS EN EL MOMENTO ACTUAL	6.28
V.	LA COOPERACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA DE LA CEE PARA APOYAR EL DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLOGICO NACIONAL	6.36
	Referencias bibliográficas	6.44

CAPITULO IV

COOPERACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA

Rasgos Generales de la Evolución Científica y Tecnológica del Ecuador y los requerimientos de Cooperación Técnica.

I. ANTECEDENTES

El proceso evolutivo del conocimiento científico y tecnológico, ha dado un carácter especial a la sociedad moderna y ha dado poder a las naciones que tienen un avanzado dominio de la ciencia, sobre cuya base se sustenta en la actualidad el desarrollo de la tecnología.

Por otro lado, las naciones en desarrollo se han rezagado en la generación de conocimientos científicos y tecnológicos acorde con su realidad y la dotación de sus recursos naturales, humanos, técnicos y financieros. Se impone, por lo mismo, un esfuerzo sostenido, no sólo para superar la debilidad científica y tecnológico, sino para que ésta sea el soporte de su futuro desarrollo, tanto más necesario, cuanto deben superar las bases en que se sustentó su progreso y esta etapa de crisis.

Frente a esta realidad la capacidad y tradición investigativa del Ecuador es reducida y fragmentada, situación que debe ser superada para mejorar las posibilidades de su desarrollo económico y social.

A fin de tener un punto de referencia que permita separar, al menos, en dos etapas el ritmo que adquieren las actividades de Investigación y Desarrollo (I y D) en el ámbito nacional, se puede decir que antes de la expedición de la Ley del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, dichas actividades las llevaba a cabo un reducido núcleo de investigadores, cuya labor la realizaban en 59 (1) centros o unidades de investigación, 36 de las cuales se encontraban en el ámbito universitario, 19 dependían del Gobierno y 4 de carácter privado. Entre las primeras se encuentran unidades de investigación en ciencias básicas, agropecuarias, de salud, tecnológicas en áreas como de alimentos, etc. Entre las estatales se pueden mencionar, en el campo de la agricultura (INIAP), de la salud (ININMS), en higiene y medicina tropical (Izquieta Pérez), en energía atómica (CEA), en pesca (INOCAR). En las últimas se destacan las dedicadas a la investigación social o de salud.

Como se puede deducir, su capacidad investigativa, en términos de recursos humanos, técnicos y financieros, resultaba ser limitada por sí misma, y más aún si se considera que el nivel de profundidad de las investigaciones no es competitivo al nivel de conocimientos científicos y tecnológicos que se ha alcanzado a nivel mundial. Tampoco se debe menospreciar la importancia de las áreas que recibieron el beneficio de la investigación, pues ellas responden a la importancia relativa de ciertas actividades frente a otras, como la agropecuaria, o como la de la investigación en salud, que permitiría atender los problemas que afrontan especialmente, a ciertos estratos sociales en determinadas regiones del país.

Al propio tiempo, los centros y los propios investigadores realizaban sus actividades en general, sin atender las necesidades prioritarias del país, lo cual lleva a comprender que las actividades de investigación científica y tecnológica, constituían esfuerzos aislados de unos pocos, cuyos resultados no eran conocidos ni difundidos entre la comunidad científica, lo cual significaba desaprovechar la potencialidad del trabajo en equipo; en ciertos casos, duplicar esfuerzos, y en otros, desconocer el nivel de avance o de rezago frente al esfuerzo de investigadores nacionales en el mismo campo y en relación al nivel alcanzado en el contexto internacional.

En definitiva, tal situación significaba, desperdiciar los recursos humanos, técnicos y financieros, y por otro, el evidente vacío del apoyo político y de una organización institucional que respalde y fomente estas actividades, atendiendo sus variados requerimientos.

Una reversión a la situación antes descrita comienza a darse, luego de que el Grupo Andino aprobara la controvertida Decisión 24 sobre Capitales extranjeros y Tecnología, cuyas normas reflejaban una actitud defensiva ante las Empresas transnacionales, antes que un instrumento para el desarrollo científico y tecnológico. Sin embargo, sirvió para iniciar un proceso de reflexión y estudio sobre estos aspectos, que ha culminado dándole a la ciencia y a la tecnología su propio espacio, esto es, una política fundamental del desarrollo.

Las Decisiones 84 y 85 del Grupo Andino complementan lo anterior y se aprueban con la finalidad de dar pautas para el

desarrollo, particularmente tecnológico, iniciándose de esta manera, la labor de investigación a nivel subregional con los Programas Andinos de Desarrollo Tecnológico, Sistema Andino de Información Tecnológica, etc.

Al amparo de esta evolución, el país irá cobrando mayor conciencia de la importancia del desarrollo científico y tecnológico, que se expresará, cada vez con mayor profundidad, en los distintos Planes de Desarrollo.

Durante este período de gestación y maduración sobre el papel de la Tecnología en el desarrollo, el país contó con la Cooperación de Organismos Internacional, como la OEA, UNESCO, OIEA, y el PNUD, entre las más importantes.

De lo anterior se desprende que la situación del desarrollo científico y tecnológico alcanzado por el país, presenta las siguientes características que conviene puntualizar:

- a. Falta de tradición y experiencia en investigación, lo cual ha formado una mentalidad que estima y valoriza a lo conseguido en el exterior, en detrimento del valor que se debe dar a su propia capacidad, lo cual se manifiesta de muchas formas, ya sea en hábitos de consumo, en la producción de bienes y en el uso y origen de los conocimientos científicos y tecnológicos.
- b. Carencia de una conciencia política y social del valor de la investigación en el desarrollo.

- c. Falta de recursos humanos calificados con capacidad para emprender programas de investigación científica y tecnológica.
- d. Falta de acoplamiento entre los generadores y los usuarios de conocimientos científicos y tecnológicos.
- e. Carencia de planes y programas de investigación.
- f. Carencia de investigaciones sobre la potencialidad de nuestros recursos naturales, lo cual a su vez, ha limitado la articulación de la base productiva nacional a su propio medio y su capacidad de atender las necesidades básicas de alimentación, salud, vivienda, entre otras.
- g. Limitada capacidad para seleccionar los recursos tecnológicos del exterior en función de los requerimientos y dotación de recursos nacionales.
- h. Traslado, sin la necesaria fase crítica de los conocimientos generados en el exterior, hacia los centros de formación universitaria.
- i. Carencia de recursos financieros para impulsar las actividades de investigación y para su aplicación.
- j. Por otra parte, es importante destacar que conforme se avanzaba en la ejecución de programas o de proyectos de índole científica y tecnológica, también ciertas instituciones y personas adquirieron una conciencia sobre el valor y necesidad de impulsar el desarrollo de la ciencia y tecnología.

Estas y otras características que pueden plantearse desde un plano más operativo relacionadas con la falta de experiencia en la elaboración de proyectos, seguimiento y control, poca calidad y profundidad en las investigaciones son las circunstancias que sirven de sustento para la organización de un Sistema de Ciencia y Tecnología.

El Sistema más que una realidad en nuestro país, es una aspiración y una necesidad, y por lo tanto, al referirse a él, se lo utiliza como una guía para identificar las interrelaciones entre los elementos que la constituyen, verificar sus limitaciones y debilidades, que sirve y permite una mejor definición y elaboración de las políticas, estrategias y medios.

II. LA ORGANIZACION PARA EL DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLOGICO

La Ley Ecuatoriana mediante Decreto Supremo del 6 de agosto de 1979 crea el "Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología", que se la expide el 23 de agosto del mismo año.

La Ley define al Sistema como el "Conjunto de políticas, recursos y actividades científicas y tecnológicas que tienen como función la creación, producción, incorporación, distribución, aplicación y promoción del conocimiento científico y tecnológico al proceso del desarrollo del país".

De lo anterior se desprenden algunos aspectos que es necesario destacar:

- La necesidad de que el esfuerzo científico y tecnológico se

halla vinculado al desarrollo nacional, lo cual significa que se debe considerar vinculado a los aspectos culturales, sociales, económicos y dentro de éste con los de la producción las mismas que se orientan por sus propias políticas, su régimen institucional, marco legal y financiero.

- Desde le punto de vista funcional, el sistema se desarrolla y desenvuelve mediante la realización de las actividades de "Creación y Producción, Distribución o Intermediación y Aplicación o Utilización" del conocimiento científico y tecnológico.
- Por otra parte, es conveniente destacar que las actividades de investigación, especialmente universitaria, reciben un estímulo importante con la expedición de la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas en 1983 que, entre otros aspectos, crea el fondo de investigaciones para estos centros.

1. La Ciencia y la Tecnología en la Perspectiva del Desarrollo Nacional

La inclusión del análisis bajo este enfoque, pretende puntualizar los eslabones de la cadena de ciencia y tecnología con el desarrollo, ya que su comprensión, en el caso ecuatoriano, permite relacionar la fortaleza o debilidad de dicha cadena, que deben ser apoyados o superados, según se trate, ya sea mediante esfuerzo interno o mediante la cooperación técnica extranjera.

La relación con el desarrollo nacional, está determinando que

la ciencia y la tecnología no constituyen un fin en sí mismo, su importancia radica en cuanto contribuyan al desarrollo nacional en todas sus manifestaciones.

Para no cubrir en este trabajo espacios que nos lleve a consideraciones más profundas y complejas, se puede decir que la relación de las actividades de la ciencia y la tecnología con la cultura, se la va a considerar, por ahora, sólo desde el punto de vista de la educación, en sus varios niveles, contenidos y formas de educar, tomando en cuenta las características no sólo de los conglomerados étnicos y sociales sino de acuerdo a los "conocimientos" que la sociedad debe manejar y entender para el aprovechamiento racional de todos nuestros recursos humanos, naturales, técnicos, etc.

Es importante destacar "que no se pueden separar las tareas de investigación de las de formación universitaria, especialmente cuando se trata del cambio técnico. Tampoco se puede soslayar el carácter multidisciplinario de este cambio. En el están presentes todas las áreas del conocimiento, naturales, exactas, sociales y humanidades". (2)

Desde el punto de vista social, la ciencia y tecnología, se vincula con las formas de atención a las necesidades vitales, sean éstas relativas a la salud, alimentación, vivienda o vestuario, o se relacionen con la posibilidad de generar fuentes de trabajo con adecuados niveles de ingreso. Esta posibilidad se deriva, en gran medida, de la forma de aprovechar, explotar, renovar, según los casos, los recursos naturales que el país dispone y que constituyen la "riqueza potencial" de la comunidad ecuatoriana.

La vinculación de la ciencia y la tecnología desde la perspectiva económica, especialmente en el ámbito de la producción, se visualiza en las actividades económicas de las agricultura, industria y manufactura, pesca, energía, construcción, transporte, etc.

La inserción de la preocupación por la ciencia y la tecnología en una actividad económica, la agricultura, por ejemplo, no es atribuible solamente a un interés económico en su utilización para elevar rendimientos o productividad, sino a la necesidad de conocer los fundamentos científicos de los fenómenos físicos, químicos y biológicos que entraña la vida vegetal en nuestro medio. Unicamente esa comprensión permite dominar una tecnología y emplearla adecuadamente.

Pero además, la tecnología para este sector tiene varias expresiones: semillas, fertilizantes, abonos, insecticidas, máquinas o herramientas, y son utilizadas por el hombre, en cuyo espacio se nutre y relaciona con la ciencia básica y las tecnologías industriales para la elaboración de los bienes de consumo final, bienes intermedios, de capital, así como los requerimientos para, por ejemplo, la agroindustria.

Es decir, al interior de cada una de las actividades, se crean otros subsistemas, en que la ciencia y la tecnología juega un papel importante en la articulación no sólo con las actividades de producción sino con lo social y cultural.

Lo anterior podría servir de guía para observar a todas las actividades de origen primario, como la pesca, pecuario, forestal, minero, etc.

Centrando un poco más la atención en la evolución industrial del país su desarrollo ha dependido de las tecnologías externas, lo cual ha dado una conformación al aparato productivo industrial nacional, cuyas técnicas han resultado, generalmente, incompatibles con la dotación de factores y recursos que dispone el país, lo cual produce efectos sociales, culturales, productivos y aún políticos.

También por derivación se puede establecer el papel que tiene la ciencia y la tecnología con el resto de actividades como los de energía, transporte, comercio, etc.

Tales actividades para que puedan desarrollarse mejor, cuentan con un marco legal e institucional.

El marco legal nacional que tiene relación con el desarrollo tecnológico es que tiene como objetivo fomentar las actividades de la industria manufacturera en el nivel artesanal, de la pequeña, mediana y gran industria, también las del sector agropecuario, pesquero, minero, etc. Los instrumentos para tal estímulo, son de naturaleza fiscal, arancelario, monetario, crediticio, entre otros.

Las disposiciones de naturaleza fiscal tienden a generar mayores beneficios en favor de la empresa cuando reduce los márgenes de imposición, lo cual no hace sino reconocer que los niveles de rentabilidad no son los adecuados para estimular las actividades productivas, lo cual es consecuencia en la mayoría de los casos de la falta de adaptabilidad de la tecnología extranjera que se utiliza a las condiciones de tamaño reducido de nuestro mercado, que no permite su completa utilización, o que, siendo

adecuadas para una unidad productiva, impiden la incorporación de otras empresas en la misma línea de producción, creando situaciones monopólicas de producción.

En igual sentido operan las medidas arancelarias, con el añadido de que, por este medio se incentiva la introducción de bienes de capital con su propia tecnología, sin tomar en cuenta la relación de ésta con la dotación de factores con que cuenta el país.

El factor crediticio, con tasas preferenciales y períodos de gracia, determina que la concesión del crédito se base en los niveles de rentabilidad, para lo cual se debe contar con adecuados rendimientos que permita cubrir el pago de amortización e intereses, lo cual se hace factible con tecnología externa.

Los comentarios que se acaban de exponer sirven para manifestar que tales regulaciones de carácter legal, cuyo objetivo se considera coherente con los postulados de la política de desarrollo adoptado por la mayoría de los Gobiernos de la Región y por el Ecuador, conducían, sin embargo, a restar importancia a la necesidad de desarrollar la capacidad científica y tecnológica nacional. Salvo, en algunos aspectos, los esfuerzos llevados a cabo por instituciones como el INIAP, Izquieta Pérez, entre otros.

Por el lado institucional, éstas se organizaban para poder cumplir con el objetivo de fomento a las actividades industriales, como CFN, el CENDES, entre otras.

Se aprecia que las actividades científico y tecnológico, no forman parte del esquema de desarrollo nacional. En este ámbito, sólo algunas universidades adelantan programas de investigación, las que servirán justamente de sustento para su fortalecimiento futuro.

2. El Sistema de Ciencia y Tecnología desde la Perspectiva Nacional

Bajo este segundo aspecto, se trata de estudiar la manera de comportarse las actividades orientadas al desarrollo de la ciencia y la tecnología dentro de su propio sistema.

La visión anterior se complementa, cuando se las reagrupa desde el punto de vista de la Creación, Intermediación y Utilización del conocimiento científico y tecnológico, e inscrito en los sistemas de Educación y de Gobierno.

La división en estas funciones sirven para tener una mejor comprensión de los procesos de desarrollo científico y tecnológico y para acercarse mejor a la realidad. Estas fases y sus funciones, a veces se encuentra totalmente integradas como sucede cuando una empresa asume la realización de todas ellas, en otros casos, especialmente en nuestro medio, cuando se analiza dicha interrelación, tales actividades se encuentran aisladas entre sí, son débiles, desde el punto de vista de capacidad de generar conocimientos científicos y tecnológicos, ya sea por falta de investigadores, de equipos o de recursos financieros. En otros, aún existiendo tales recursos no responden a los requerimientos del desarrollo nacional.

a. Fase de creación de los conocimientos científicos y tecnológicos

La fase de Creación o Producción del conocimiento, cuya función básica es la generar y proveer de conocimientos ya sean nuevos o de mayor evolución y contenido científico o tecnológico, la realizan, también en el caso ecuatoriano, los centros dependientes de la estructura del Estado, los de las Universidades y los centro privados.

Por lo que se indicó anteriormente, el Ecuador acusa de una falta de tradición investigativa, lo cual ha repercutido para que tenga un número reducido de investigadores. De acuerdo al Primer Inventario Nacional del Potencial Científico y Tecnológico de 1979, el país contaba con 2.049 investigadores, que significa disponer, alrededor, de 200 científicos e ingenieros por cada millón de habitantes, de los 5.170 que muestra la URS, o los 2.700 de los USA.

El país disponía de 533 unidades de investigación y desarrollo (I y D) y de servicios científicos y tecnológicos (SCT), ejecutaba 556 proyectos y los gastos representaba el 0.22% del Producto Interno Bruto (PIB).

Analizado por áreas de investigación se advierte que el 45% de los proyectos de investigación que el país realizó en 1979, fue para contribuir al desarrollo del sector agrícola. Le sigue en importancia la investigación para el desarrollo social y socio económico (19.4%), luego, el que se realiza en favor del desarrollo industrial (11.2%), y el que contribuye al conocimiento general (9.9%).

Si se analiza desde el punto de vista de las instituciones, se puede observar que las denominadas Públicas realizaron para el año de 1979 el mayor número de proyectos de investigación en el área agrícola (66.8%); le sigue en importancia el desarrollo social y servicios socio económicos (18.2%). Las instituciones de Educación Superior realizan investigaciones para el sector agrícola en una proporción casi igual que la que se orienta al desarrollo industrial, es decir 31.4% y 32.0%, respectivamente.

Estos indicadores y los enunciados desde la óptica económica señalan al sector agrícola como el de mayor tradición investigativa, que ha contado con la permanente actividad desarrollada por el INIAP, desde 1943 como Estación Experimental Agrícola del Ecuador. Varios esfuerzos y fracasos orientados a ampliar y mejorar su función dieron lugar a la creación del INIAP en 1959, cuya operación comenzó en 1961, para atender las investigaciones de oleaginosas, leguminosas y cereales. Aún así el sector no ha podido superar los grandes problemas que le afectan en su desarrollo. La mayor limitación, se estima que está dada porque las instituciones de investigación no han respondido a las necesidades de los grupos indígenas, de los pequeños y medianos productores, que necesitan de una tecnología adecuada a sus características sociales, económicas y culturales, ya sea que esta tecnología se traduzca en maquinaria y equipos para ayudar y mejorar en las formas de cultivo manual, o en sistemas diferentes de organización para la producción, para la comercialización o en el uso de nuevas semillas, plagicidas, fungicidas, etc.

Luego de la creación del CONACYT y del CONUEP, se amplía la cobertura de los sectores beneficiados, adquiriendo relevancia los proyectos tecnológicos (máquinas, equipos y herramientas) en gran medida para mecanización agrícola y procesamiento de alimentos; los de salud y nutrición, vivienda y energía, entre otros.

La evolución seguida por el país, determinó que a 1986 se haya estimado la existencia de 2.750 científicos e ingenieros, que realizaban su trabajo en 550 unidades de I y D y de servicios, ejecutaban 825 proyectos, y los gastos representaban el 0.21% de PIB. (3)

Entre los dos períodos analizados se encuentra un mejoramiento cuantitativo de los recursos humanos, institucionales e intensidad investigativa, manteniéndose casi la misma relación de gastos para I y D.

Sin embargo, se advierte una extensa gama de investigaciones que se deberían realizar en diferentes disciplinas. A manera de ejemplo, se desconocen los orígenes y el tratamiento adecuado que requiere ciertas enfermedades de origen tropical, la calidad nutritiva o medicinal de ciertos productos, etc.

Una encuesta que realizó el CONOCYT a las instituciones nacionales (para 1979) sobre la infraestructura física, reveló que una parte de ella (60%) es adecuada al nivel de la investigación que se realiza en el país, otro porcentaje (15%) trabaja con equipos modernos pero que debido a su poco uso e

inadecuado mantenimiento les lleva a su destrucción casi automática. Otro grupo en cambio, es casi obsoleta (25%), anticuada, desadaptada a las necesidades de los problemas de la investigación.

Este cuadro general, marca las características del desarrollo científico y tecnológico ecuatoriano.

b. Fase de intermediación

La fase de intermediación, sirve de conexión entre la creación y utilización del conocimiento. Las actividades corresponden a las de normalización, consultoría e ingeniería y las relacionadas con la información.

Las actividades de normalización las cumple fundamentalmente el Instituto Ecuatoriano de Normalización, creado en 1971, cuyas funciones se detalla en su Ley Constitutiva.

En relación a las actividades que se cumplen en este campo, se puede advertir la limitada vinculación tanto con las tareas de creación del conocimiento, cuanto con las políticas de desarrollo tecnológico. Es indudable que la normalización define las normas de calidad de un producto, las que se cumplen mediante la determinación y aplicación de los procesos tecnológicos, que permitan el cumplimiento de las mismas. Al tener que adaptarse la mayoría de las normas a estándares internacionales, se establece un nexo con determinadas tecnologías, particularmente extranjeras. En pocos casos, se advierte que las normas respondan a las necesidades del

desarrollo científico y tecnológico nacional y que, el esfuerzo de investigación tecnológica brinde procesos tecnológicos propios y responda a las características del mercado ecuatoriano.

Las actividades de Consultoría que han cobrado bastante desarrollo, se ubican en el campo económico, en el desarrollo regional, urbano, salubridad, etc. Sin embargo, se considera que las de ingeniería, o sea las propiamente tecnológicas, no han podido alcanzar un desarrollo sostenido, por ello, la atención que demandan las empresas de producción no cuentan con el soporte técnico necesario y con la experiencia suficiente como para realizar adaptaciones o innovaciones tecnológicas, que llevaría tanto a captar mejor la tecnología extranjera, como permitir un proceso acumulativo y dinámico de innovaciones tecnológicas.

La información tecnológica constituye en la época actual, el elemento más importante para el desarrollo de las diferentes actividades científicas y tecnológicas. La desinformación, significa para el país, caminar hacia el futuro a ciegas, tal vez repitiendo investigaciones frustradas o ya superadas, desperdiciando, en consecuencia recursos humanos y financieros de por sí reducidos.

Los servicios de información tecnológica, igualmente presentan un marcado retraso en relación con el dinamismo y estructura que presentan otros países especialmente los más avanzados económicamente.

A pesar de que en el ámbito de la Integración Andina, la Dec. 84 sobre Política Tecnológica y la Dec. 154 aprobadas en 1974 y 1980, respectivamente, por medio de las cuales los países aprueban las bases y orientaciones para el fortalecimiento y organización del Sistema Andino de Información Tecnológica, solamente a partir de 1987 el Ecuador y los restantes países andinos, avanzan en la organización de la Red de Información Tecnológica, RINTEC en el caso nacional, que la integran trece instituciones. Los resultados de su trabajo ha permitido sentar las bases organizativas y de normalización del proceso. Así, el Comité Técnico del INEN, aprobó la norma relacionada con la forma de ingresar la información en computadora, el diseño de la hoja para procesar la información, el uso del Software, (para nuestro caso el Microisis/UNESCO). Se pretende avanzar en la aprobación de las respectivas normas para identificar las instituciones y las zonas geográficas del país.

El desarrollo de estas actividades ha sido posible por la experiencia de algunas instituciones que como CENDES, de larga experiencia en procesamiento semi-mecánico de la información, así como de la CFN, de FONAPRE, de CONACYT, lo cual ha permitido incentivar actividades de este tipo en el INEN, CEBCA, Cámara de Industriales y de Pequeños Industriales de Pichincha.

Este esfuerzo inicial debe permitir cubrir a nivel nacional, así como incorporar actividades de información relacionadas con otras actividades como la comercial, de exportación, de precios, mercados, etc.

c. Fase de utilización

La fase de utilización, está directamente relacionada con la incorporación del conocimiento científico y tecnológico en las actividades de producción. Dada la falta de desarrollo científico y tecnológico nacional, de confianza en la capacidad investigativa, así como por la tradicional vinculación del sector productivo con el exterior y de resolver las limitaciones o la carencia de tecnología propia, ha debido recurrir a proveedores externos. En esta forma, la adquisición de tecnología ha estado sujeta a ciertas condiciones que quedan estipuladas en los respectivos contratos de tecnología, ha limitado aún más la posibilidad de generar internamente tecnología.

El análisis de los respectivos contratos que realiza el MICIP, se centra fundamentalmente en los aspectos jurídicos y económicos, pero se carece de un análisis de carácter tecnológico, lo cual no permite una mejor y mayor incorporación de la tecnología que se compra.

Esta labor ha complementado CEBCA que ha desarrollado la metodología de desagregación tecnológica con el fin de que alguno de los componentes que se requieren para la ejecución de proyectos importantes públicos o privados, sean de origen nacional.

Sobre este tema se han realizado varios estudios nacionales y se cuenta con una experiencia amplia en los países andinos, a más de los estudios realizados por la UNCTAD, OEA, SELA, CEPAL,

etc., por lo que no se profundizará en este tema.

Quedaría, solamente, por señalar que son pocas las empresas que cuentan con unidades llamadas de I y D, así como se carece de centros especializados de investigación para el sector industrial, energético, en el campo de la pesca, de los recursos forestales, etc. Las únicas contribuciones que pueden dar en este campo son las universidades que han ido fortaleciendo su capacidad de investigación, especialmente, en los últimos años.

La visión sobre el funcionamiento del sistema de ciencia y tecnología se completa, con las que realiza el sistema educativo y el Gobierno.

d. Sistema educativo

Naturalmente, debido a que ciencia y tecnología es fundamentalmente "conocimiento" y el sistema educativo tiene como función principal entregar también "conocimiento" a los estudiantes en los diferentes niveles, se hace necesario que ambos espacios se acoplen, los unos entregando y los otros recibiendo aquellos conocimientos que requiere el desarrollo nacional y en su interior las diferentes actividades productivas. En este sentido, la labor investigativa, es la que puede permitir, especialmente en el ámbito tecnológico y en el nivel universitario, trasladar a los estudiantes los conocimientos que van a manejar en sus actividades tanto de investigación como de nivel profesional. Así mismo, el nivel de postgrado, puede permitir un mayor nivel de profundización

del conocimiento y permitir un mayor surgimiento de conocimiento científico y tecnológico, enmarcado en la realidad ecuatoriana. Por otro lado, no se puede descartar la necesidad de incorporar o aprender el conocimiento foráneo, debidamente acoplado a la realidad nacional, que pueden hacerlo solamente los propios investigadores nacionales, y definir los campos en que es necesaria la participación de investigadores extranjeros.

La actualización permanente del conocimiento tanto nacional como extranjero, es fundamental y al presencia de investigadores en foros, conferencias, pasantías de actualización o investigación, permitirá que el país cuente con el conocimiento que requiere su desarrollo.

e. Sistema de Gobierno

Finalmente, el Gobierno actúa definiendo la política y sus objetivos tanto generales de desarrollo como los particulares en los diferentes ámbitos de su competencia. De tal manera que todas las actividades y, particularmente, las de ciencia y tecnología se orienten de tal forma que permitan cumplir con los objetivos de desarrollo.

III. LOS PLANES Y PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLÓGICO DEL ECUADOR

En este sentido, vale la pena mencionar que el Plan de Desarrollo 1973-77, formula por primera vez de manera incipiente y fragmentada, la política de desarrollo científico y tecnológico.

Uno de los aspectos allí considerados, se refiere a la necesidad de aplicar las disposiciones legales de la Decisión 24, para que la participación de la inversión extranjera en el país se conduzca en favor del desarrollo nacional y consecuente con los objetivos subregionales. Se inició formando la Comisión de Transferencia de Tecnología, con el propósito de que analice los aspectos jurídicos, económicos y tecnológicos de los respectivos contratos. La evaluación tecnológica no se pudo iniciar debido a la falta de Recursos Humanos con dominio del conocimiento científico y tecnológico y de la necesaria experiencia en estos aspectos. Sin embargo, se inició la elaboración de criterios para su evaluación, cuya labor se dejó de realizar en 1977.

También este Plan se refiere a la necesidad de revisar la legislación vigente, en el ámbito de las reflexiones que quedaron expuestas, para evitar que las diferentes normas jurídicas contraríen al esfuerzo nacional de desarrollar investigaciones tecnológicas propias.

El mencionado Plan contemplo también, la necesidad de crear, originalmente un Comité, y finalmente el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, que responda a la necesidad de fortalecer el desarrollo de estas actividades. Con la expedición de la Ley del Sistema de Ciencia y Tecnología en 1979 se llegó a cumplir este objetivo.

El Plan de 1980-84 presenta una visión mucho más integrada sobre la política de desarrollo científico y tecnológico.

En el ámbito de los grandes objetivos nacionales, la

política de ciencia y tecnología plantea prioritariamente la formación de recursos humanos altamente calificados para la investigación y actividades técnicas afines; la dotación de recursos físicos, en términos de equipo, laboratorios, instalaciones y más facilidades para mejorar la infraestructura de investigación y desarrollo; la asignación de recursos financieros (0.4% del PIB) para elevar las inversiones en I y D; mejorar la articulación de las actividades e instituciones de los sectores público y universitario que forman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología; mejorar el nivel de Gestión Tecnológica tanto en la preparación y ejecución de proyectos de investigación, en cuanto en la selección de la transferencia de tecnología del sector privado y del sector público; elevar la participación nacional en foros, eventos y organismos internacionales, así como negociar una mayor cooperación internacional.

Las actividades descritas ha llevado el propósito de beneficiar a la industria, contribuir al desarrollo rural, dinamizar el comercio exterior y la integración; ayudar al buen uso y preservación de los recursos naturales, a incorporar componentes tecnológicos nacionales en el campo de la energía, la vivienda, la salud, la educación, el medio ambiente y saneamiento ambiental, turismo y mejorar la captación de la tecnología de la energía nuclear.

En términos generales, sin perjuicio de presentar más adelante un análisis de la política general y de las políticas específicas las realizaciones más importantes radican:

- En haber creado una conciencia más amplia, aunque no

generalizada, de la importancia de la ciencia y la tecnología en el desarrollo.

- En haber iniciado una mejor comunicación y articulación entre investigadores ecuatorianos.
- En haber fomentado la investigación con la ejecución de, aproximadamente un centenar de proyectos y haber realizado o auspiciado eventos de capacitación en diferentes áreas y disciplinas.
- En haber iniciado los estudios para la formación de un fondo nacional de ciencia y tecnología.
- En haber dado posibilidades de mayor cooperación internacional con la NAS, OEA, UNESCO, AID, etc.

En el Plan 1985-88 las tareas iniciadas se continúan, aunque se advierte un estancamiento fruto de la aplicación de una política de desarrollo diferentes a los períodos anteriores.

Sus principales políticas son de "planificación y fomento del desarrollo científico y tecnológico". Se halla integrada con los siguientes programas: "de investigación de la realidad científica y tecnológica nacional, mediante la ejecución de estudios de diagnóstico; de fomento de la investigación básica, de la investigación aplicada y del desarrollo experimental a fin de apoyar la gestión tecnológica del campo productivo del sector público y privado, de revisión, elaboración y coordinación de instrumentos de política tecnológica en el ámbito legal,

institucional, administrativo y financiero...".

Se complementa con la política de "desarrollo de la infraestructura y servicios científicos y tecnológicos", con los siguientes programas: "de apoyo al desarrollo de la capacidad científica y tecnológica de la Universidad Ecuatoriana ...; de fortalecimiento de la comunidad científica nacional ...; de desarrollo de los sistemas y servicios de recopilación de información, difusión y divulgación científica y tecnológica, de los servicios de ingeniería y consultoría, y los de normalización y control de calidad ...".

Finalmente la política de "transferencia y comercialización de conocimientos científicos y tecnológicos para propender el uso eficiente de la tecnología importada y de los instrumentos de negociación y desagregación tecnológica", que se ejecuta con el programa de "apoyo al desarrollo de la capacidad de negociación y desagregación tecnológica y mejoramiento de la cooperación técnica internacional". (4)

El Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1992, plantea como uno de los problemas nacionales, la "insuficiente capacidad científica y tecnológica interna para apoyar el desarrollo nacional", en el marco de los objetivos que se espera alcanzar mediante la ejecución de los siguientes programas:

- Difusión y divulgación científica y tecnológica.
- Gestión y transferencia de tecnología.
- Investigación científica y tecnológica, acordes con las necesidades del desarrollo nacional.

- Formación y capacitación de recursos humanos para el sistema.
- Infraestructura científica y tecnológica nacional.
- El sistema educativo y las actividades científicas y tecnológicas.
- Información científica y tecnológica.
- Recursos financieros para el sistema.

Además, el Plan prevé iniciar su ejecución, entre otros y tomando en cuenta la finalidad de este documento, con los siguientes proyectos:

- a. "Definir una política y ejecutar programas a nivel de postgrado para fortalecer la ejecución de actividades científicas y tecnológicas".
- b. Crear centros de investigaciones médicas en la costa, la sierra y el oriente.
- c. Organizar y poner en funcionamiento un fondo nacional de ciencia y tecnología con cobertura nacional.
- d. Ejecutar un programa de difusión y divulgación de las actividades científicas y tecnológicas nacionales.
- e. Poner en funcionamiento el centro-mecanismo de gestión tecnológica, para las industrias metálicas básicas, metalmecánicas, agroindustrias y otras ramas prioritarias.
- f. Elaborar y ejecutar el Programa Nacional para el desarrollo de la Biotecnología.

- g. Elaborar y ejecutar proyectos de investigación vinculados al desarrollo de la amazonía.
- h. Elaborar y ejecutar proyectos de investigación relacionados con el sector pesquero.
- i. Elaborar y ejecutar proyectos de investigación para el sector agropecuario.

Además, se consideran algunos proyectos para el Programa de Salud y Nutrición (relación calcio-prostaciclina, anemias nutricionales y respuesta inmune recién nacido) y, para el Programa de Vivienda (de interés social, de reconstrucción de viviendas y reordenamiento urbano de Babahoyo).

En general, se puede advertir que transcurridos 10 años de funcionamiento del CONACYT y de una mejor organización de la investigación universitaria, se ha podido pasar de una etapa de preparación y concertación, a una de mayor dominio en la interpretación de la realidad nacional, lo cual ha permitido una mejor concreción de proyectos de mayor complejidad y orientados a problemas específicos.

Quedan sin embargo, políticas y programas en los que poco se ha avanzado y que ahora se presentan como más urgentes y necesarios, como son la formación de recursos humanos para la investigación, asignación de recursos financieros, mejoramiento de la transferencia de tecnología externa, dotación de una mejor infraestructura para la investigación, así como ejecutar proyectos de investigación de mayor envergadura que atiendan en forma

integral los problemas de la industria, de la energía, medicina, o de ciertas regiones vulnerables como la amazonía.

IV. LOGROS ALCANZADOS Y LA SITUACION QUE PRESENTA EL PAIS EN EL MOMENTO ACTUAL

De los planteamientos realizados en los respectivos Planes, se advierte que algunos se han cumplido y que otros, tal vez, por el exceso de optimismo y por la complejidad de las acciones, ha sido difícil llevarlos a la práctica.

1. Creación del Organismo de Política Científica y Tecnológica

Luego de las iniciativas planteadas en el Plan 73/77, se creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en 1979. Su acción ha servido para impulsar la planificación y programación de estas actividades, racionalizar las investigaciones, apoyar y fomentar las mismas en diferentes instituciones, etc. Sin embargo, el ente planificador, requiere capacitar sus propios recursos humanos, desarrollar metodologías de planificación, evaluar proyectos, obtener recursos financieros para dinamizar las actividades de investigación, ampliar su radio de acción, a fin de enfrentar proyectos de investigación de mayor calidad y complejidad, así como posibilitar la adquisición de laboratorios, equipos, capacitar recursos humanos, apoyar proyectos en favor de innovaciones tecnológicas del sector productivo e industrial, en particular.

En el ámbito de estas necesidades, unas serán atendidas por la propia institución, otras se reforzarán con la ejecución de

programas que provengan de la cooperación externa, en particular, de la CEE.

2. Formación de Recursos Humanos para la Investigación

La necesidad de formar Recursos Humanos para la investigación, es una realidad y una necesidad que se tendrá que efectivizar urgentemente.

Sus primeras acciones se han orientado a preparar especialistas en la administración de la ciencia y la tecnología, en Metodología de la investigación, gestión tecnológica, desagregación de tecnología, política e información científica y tecnológica, entre las más importantes.

Hasta 1989 el CONACYT, había promovido la realización de un número aproximado de "204 eventos: seminarios, talleres, cursos, jornadas, encuentros de diversa y múltiple temática ... habiéndose capacitado cerca de 12.000 personas. (5)

El esfuerzo realizado por el CONACYT, para impulsar la realización de cursos de post-grado se ha visto limitado por el alto costo, así como por la falta de programas de estudios que hayan identificado las necesidades de formación, tomando en cuenta los requerimientos actuales y, en especial, del futuro, aspectos indispensables para orientar la formación y la investigación hacia lo que el país necesita y evitar que la "brecha" tecnológica sea cada vez más profunda, en relación con otros países y con el nivel de conocimientos que se alcancen.

Por lo tanto, el país debe enfrentar la necesidad de capacitar investigadores en diferentes disciplinas de la ciencia y de la tecnología, ya sea en cursos de post-grado en el exterior y en el país. Todos ellos serán, precisamente, los que impulsen el desarrollo científico y tecnológico nacional.

Este cargo, es precisamene el que requiere el apoyo de la cooperación de la CEE.

3. Recursos Físicos

Uno de los requisitos importantes para realizar las tareas de investigación, es la disponibilidad de equipos y demás instrumentos de experimentación científica y tecnológica.

Como antes se indicó, el inventario del potencial científico y tecnológico nacional (1979), revela, en relación a la infraestructura física, que una parte de ella (60%) es adecuada al nivel que se realiza en el país, otro porcentaje (15%) trabaja con equipos modernos pero que, debido a su poco uso y falta de un adecuado mantenimiento les ha llevado a su destrucción casi inmediata. Otro grupo, en cambio, es casi obsoleto (25%), anticuada, desadaptada de las necesidades de los problemas de la investigación. (6)

Para superar, al menos en parte la falta de equipos de investigación, el CONACYT, ha permitido incorporar en los respectivos proyectos de investigación, la solicitud de recursos financieros para su adquisición. Naturalmente, ha servido para que las instituciones se provean con equipos básicos que no

requieren de elevados montos de financiamiento.

Debido a la necesidad de mejorar la infraestructura física de la investigación, este es otro campo en el que se requiere la cooperación externa y de la CEE, en particular.

4. Recursos Financieros

Como se manifestó al comienzo de este trabajo, la relación de gastos de I y D en relación al PIB, se ha mantenido casi en la misma relación (0.20%). No obstante, en 1981 el CONACYT recibió S/.29.5 millones, de los cuales S/.20.2 millones fueron utilizados en gastos de capital (investigaciones, principalmente) y, S/.9.3 millones en gastos corrientes. En 1989, recibió, en términos reales S/. 15.9 millones, de los cuales se destinaron S/. 7.0 millones a gastos de capital y S/. 8.9 millones a gastos corrientes, lo que implica un fuerte deterioro. (7)

La Universidad Ecuatoriana "financia sus actividades con fondos provenientes del Presupuesto General del Estado en un 47% y de la aplicación de 4 leyes (16, 63, 145 y 6938) en el 43%. Del valor, el 85% financia los gastos de operación y el 15% los gastos de inversión. De este 15%, el 21% corresponde a investigación que observado frente a todo el financiamiento es el 3.1%. (8)

Hay que anotar que, en la última Conferencia Mundial de Ciencia y Tecnología, reiterado posteriormente en muchas otras reuniones internacionales, se ha recomendado que los países en desarrollo destinen un monto equivalente al 1% de su respectivo PIB, lo cual ha conseguido hacer realidad sólo un país del área

latinoamericana, Brasil.

La limitación de recursos financieros, ha determinado que las instituciones gubernamentales de I y D mantengan bajos sus presupuestos y no se decidan a iniciar nuevos proyectos de mayor complejidad, o se limiten a realizar trabajos de investigación sin mayor profundidad.

Instituciones de investigación que atiendan los requerimientos tecnológicos del sector manufacturero no existen en el país. Las empresas industriales no cuentan con unidades de I y D para mejorar el nivel tecnológico de las mismas, sólo se han concentrado al control de calidad. (9)

En contados casos, han contratado con centros universitarios, especialmente Politécnicos, la ejecución de actividades de innovación tecnológica.

Debido a los retos que tiene que enfrentar el sector manufacturero nacional, frente a la desgravación arancelaria de los países de la subregión andina y de la competencia de terceros, se hace necesario que este sector, disponga de un centro de I y D, así como de recursos financieros que les permita adaptar o innovar los distintos procesos tecnológicos.

Resultará, asimismo, importante la cooperación externa que brinde la CEE, para resolver todo o en parte algunos de estos problemas.

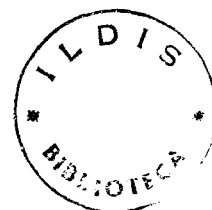
5. Recursos Institucionales

Se ha llamado así, a la disponibilidad de centros de investigación y de otras entidades que el país dispone para realizar investigaciones y prestar servicios científicos y tecnológicos.

La estrategia que ha seguido el país en este campo, ha sido la de revitalizar, en la medida de lo posible, aquellos centros existentes, especialmente en el ámbito universitario. De allí que, en la primera etapa del CONACYT, el mayor número de proyectos aprobados beneficiaron a la investigación universitaria. Posteriormente, el CONUEP al disponer de recursos propios, ha podido desarrollar sus investigaciones. Es así como en el período 83-88 se han aprobado 375 proyectos de investigación, de los cuales el 20% son del área agropecuaria, el 12% de ciencias exactas y naturales, el 27% de ciencias humanas, económicas y jurídicas, el 31% en el área técnica, el 8% en salud y nutrición y el 2% en enseñanza y aprendizaje. (10)

En este ámbito y para aprovechar la capacidad institucional existente, se ha mejorado la coordinación y se ha elevado el nivel de participación.

Con el fin de fomentar el acercamiento entre las instituciones, el CONACYT ha creado y formado varios Comités, que además de fortalecer a la entidad rectora de la política, cuenta con personas que entregan no sólo el aporte de su conocimiento para la comprensión de los fenómenos, sino su experiencia, lo que permite la mejor elaboración de las políticas correspondientes.



El avance de estas actividades, el conocimiento de los requerimientos institucionales para afrontar tareas no cubiertas en el pasado, así como enfrentar las tareas de investigación que plantea el futuro, induce a pensar en la conveniencia de la creación de centros que se ubiquen en el ámbito de la medicina y nutrición para dar atención al ser humano, en la preservación o utilización adecuada de los recursos naturales, especialmente de aquellas zonas frágiles, como los manglares o la región amazónica.

Se considera necesario también, que el sector industrial, cuente con algún centro de investigaciones que atienda sus demandas, especialmente en las investigaciones, se trate de desarrollo experimental, o algunas más específicas de diseño, innovaciones o para la preparación de personal calificado, servicios de información, etc. Se puede pensar que el sector de la Metalmecánica, orientada a la fabricación de bienes de capital, debería ser de prioridad y recibir el respaldo de la CEE, ya que, además, se cuenta con el estudio respectivo.

6. Gestión Tecnológica

El área de gestión tecnológica, se relaciona fundamentalmente con la preparación y ejecución de proyectos de I y D; desagregación tecnológica e información.

7. Preparación y Ejecución de Proyectos

Con fines ilustrativos se debe manifestar que el CONACYT en el período de 10 años, ha brindado "apoyo técnico y financiero a 110 proyectos de investigación y desarrollo experimental en áreas

de interés social, como alimentación, nutrición, salud, vivienda e información, de interés económico como agricultura, industria, pesca, energía. (11).

Los proyectos son frutícolas, hortícolas, plantas para alimentación de animales, tecnología para pequeñas fincas, control de plagas, investigaciones sobre cultivos nativos, agroindustria, biología pesquera, investigación piscícola, tecnología apropiada para el sector pesquero artesanal, enfermedades del ganado (brucelosis), entre las más importantes. En varios de estos proyectos requieren la realización de actividades de investigación relacionadas con la biotecnología. La información al respecto consta en los Informes del CONACYT y del CONUEP que se distribuirán en la Reunión con la CE.

En relación con proyectos de ingeniería y tecnología, se han apoyado los de diseño y experimentación de máquinas y equipos para zonas rurales, excavadora de tracción animal para papas, tecnología de alimentos, etc.

En el campo de la energía, los que han tendido a aprovechar las fuentes de energía no tradicional, como la solar y aplicada a soluciones concretas, como secador solar de madera.

En ciencias sociales, ha patrocinado el rescate de ciertas artesanías populares, sobre estructura agraria y requerimientos tecnológicos.

7.1. Información

El CONACYT, no sólo se ha orientado a apoyar la constitución de una Red universitaria sobre tesis de grado, sino a la conformación de la Red Nacional de Información Tecnológica (RINTEC), en el marco del proyecto subregional (SAIT), sino que ha cubierto un extenso programa en la elaboración del directorio de investigadores del sector agropecuario y para el mismo sector el catálogo de proyectos de investigación, bases de datos sobre proyectos de investigación, eventos, investigadores, instituciones, publicaciones, política tecnológica, etc. para uso de industriales, investigadores, etc. (12)

Resulta importante que las actividades de información encuentren nuevos espacios a nivel mundial, cuyo propósito puede conseguirse con la cooperación de la CEE.

V. LA COOPERACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA (CEE) PARA APOYAR EL DESARROLLO CIENTIFICO Y TECNOLOGICO NACIONAL

Como se ha explicado a lo largo de este documento, el espectro de requerimientos científicos y tecnológicos en el caso ecuatoriano es vasto y se pueden encontrar en los campos de las necesidades sociales (nutrición, salud, habitación, vestido), o para elevar el nivel tecnológico de las actividades productivas, agropecuario, manufactura y energía, etc.), o en relación con la preservación de los recursos naturales.

Tales necesidades podrían comenzar a atenderse adecuadamente si el país alcanza a obtener una cooperación internacional que sienta las bases para que se pueda realizar una actividad de I y D

permanente para lo cual sería muy útil la aprobación de los siguientes programas de cooperación por parte de la CEE:

- a. Formación de recursos humanos, a nivel de postgrado, contando para ello con el estudio que comienza a realizar el CONACYT y algunos centro de educación superior.
- b. Recursos técnicos e institucionales para la creación de centros para la medicina, para lo cual cuenta actualmente con el apoyo del Gobierno de Italia.
- c. Para el sector industrial, la creación del centro-mecanismo de gestión tecnológica para la metalmecánica, que cuenta con el estudio respectivo.
- d. La creación de un centro de investigaciones científicas y tecnológicas para la amazonía, que cuenta con un estudio en el ecuador está ahora la Secretaria Pro-Tempore del Tratado de Cooperación Amazónica.
- e. La creación del Fondo Nacional de Desarrollo Tecnológico, como parte del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONACYT), que sirva particularmente al sector industrial, y que operaría bajo el sistema de "riesgo compartido", permitiendo financiar las innovaciones tecnológicas necesarias.
- f. Investigaciones en biotecnología. El país necesita incursionar con mayor seguridad y continuidad en la nueva frontera del conocimiento, tanto para poder utilizar sus

propios recursos, cuanto para evitar la dependencia a la que puede someterse por el poder de las empresas transnacionales. Una descripción más detallada se presenta en los documentos del CONACYT y del CONUEP. (13)

- g. En el campo de la energía. Debido a que el país tiene posibilidades de abastecerse de petróleo por un período de sólo 12 a 15 años, con las reservas conocidas hasta el momento, es necesario iniciar una serie de trabajos de investigación para encontrar alternativas en la provisión de fuentes de energía. Una de ellas son los yacimientos de petróleo pesado descubiertos en la amazonía.
- h. Programas y proyectos propuestos por el CONACYT y CONUEP.
- i. Programa de Cooperación Regional de Pesca PEC-ALA-21-CEE con Perú, Ecuador y Colombia.

Los proyectos presentados por el Organismo nacional de Política Científica y Tecnológica (CONACYT) y 1/ responden a la visión y naturaleza de sus actividades, se complementan y cubren adecuadamente algunos de los campos prioritarios para un desarrollo científico y tecnológico.

El programa cuyo avance se describe en el capítulo correspondiente a desarrollo industrial, incluye investigaciones en

1/ Ver textos que se distribuyen por separado para el taller correspondiente.

relación con el cultivo de camarón y otros recursos pesqueros y de acuicultura que son de importancia fundamental para el Ecuador. En este programa regional presta una cooperación muy valiosa a la Comunidad Europea.

En esta forma el conjunto de programas y proyectos que se someten a consideración de la CEE, cubren tres ámbitos en las actividades científicas y tecnológicas: los que se derivan del análisis realizado en el presente documento, que tiende a cubrir la necesidad de crear centros que permitan integrar en los núcleos (medicina, industria, amazonía) las actividades de investigación científica y tecnológica para atender las demandas fundamentales del país, en el campo médico, industrial y de los recursos industriales de la amazonía.

Para la acción eficiente de estos centros y otras áreas de investigación haría falta la preparación de recursos humanos y disponibilidad de recursos financieros que la CEE, en la medida de sus posibilidades, podría atender en sus programas de cooperación.

El CONACYT cubre el otro ámbito, la investigación "básica orientada" al mejor conocimiento científico de los recursos naturales (pecuario, acuicola y pesquero, recursos naturales y medio ambiente, agrícola), así como los que beneficiarían al hombre ecuatoriano en materia de salud y nutrición.

La propuesta del CONACYT se completa con el proyecto de información y biotecnología. El primero, ubicado en el ámbito de los servicios científicos y tecnológicos; (subsistema de

intermediación) permitiría integrar a la información científica y tecnológica que actualmente se recibe de varias fuentes con la que accedería mediante la cooperación de la CEE que permita a los técnicos y especialistas estar al día en el avance de la investigación, así como mejorar la infraestructura para recopilar, procesar y difundir aquellos conocimientos que demandan las investigaciones.

Finalmente, el de biotecnología, es un proyecto que le permitiría al país entrar con mayor fuerza en el nuevo horizonte del conocimiento científico y tecnológico y, por otra parte, reforzar lo que en algunos campos de la actividad agrícola ha sido tradicional en el país.

Las áreas propuestas para la investigación se refieren a la conservación de recursos fitogenéticos, propagación de plantas, mejoras genéticas, transgénesis, entre los cuales se ha considerado los de mayor importancia comercial (banano), frutales promisorios (babaco), especies nativas (papa, oka, camote), granos (quinua, chocho), hortalizas (tomate riñón), así como las especies animales (peces, camarón) y soluciones biomédicas (cistocercosis) con efecto en los seres humanos.

La propuesta del CONUEP, por su parte, también plantea un programa sobre biotecnología que complementaría el del CONACYT, pues tiende a reforzar lo que varias universidades investigan actualmente sobre el "kit" para diagnóstico de cistocercosis de *microbacterium* y de enfermedad bacterianas de larvas de camarón, así como en la programación meristemática y variación semoclinal de especies vegetales de importancia comercial.

Por otra parte, otro grupo de proyectos propuestos se orientan hacia el tercer ámbito: la investigación tecnológica sobre fuentes de energía nuevas y renovables, y de combustibles fósiles no convencionales (petróleo pesado), las cuales atenderían a una necesidad vital en el momento actual y de carácter estratégico en el futuro energético nacional que, de no ser resuelto, tendría efectos negativos en los aspectos económicos y sociales del país.

El proyecto sobre Vivienda, cubre un espacio importante al tener relación con la calidad de vida de los estratos más numerosos de la sociedad ecuatoriana.

Así mismo, el proyecto de infraestructura básica y para la ubicación, uso, control y preservación del recursos agua, constituyen aspectos importantes para las actividades agrícolas e industriales y para cuidar la calidad de vida de la población. El Proyecto sobre preservación ambiental que también tiene relación con la calidad de vida, pretende identificar y cuantificar los contaminantes para luego, proponer sistemas de preservación y descontaminación.

Por su parte la Escuela Politécnica del Litoral (ESPOL), propone para consideración de la CEE el proyecto "Desarrollo Integral de la Península de Santa Elena", cuyo objetivo central es el aprovechamiento de nuevas fuentes de recursos hidráulicos (transvase Daule-Peripa) para el desarrollo integral de la península, bajo la responsabilidad y orientación técnica de la ESPOL.

El proyecto cubre aspectos relacionados con el desarrollo agrícola, forestal, pesquero, acuícola, industrial, minero, artesanal, turístico, a más de un esfuerzo de investigación científica en varios de los campos antes enunciados.

Elementos Estratégicos

En resumen, debido al amplio horizonte que presenta las actividades científicas y tecnológicas, el país debe adoptar las siguientes como tesis estratégicas en este campo:

- Fortalecer los centros o unidades de investigación existentes, particularmente universitarios.
- Crear centros de investigación para atender las necesidades y defender al ser humano en su integridad, apoyar a la actividad industrial y preservar los recursos naturales.
- Buscar, en todo caso, la especialización en ciertos campos, a fin de avanzar hacia la profundización del conocimiento.
- Basar la investigación en la utilización de los recursos naturales que el país dispone, y darle a la ventaja comparativa natural un fuerte soporte científico y tecnológico.
- Capacitar los recursos humanos en función de los programas y proyectos de interés nacional.
- Buscar los recursos financieros para la puesta en marcha de los programas y proyectos.

- Fortalecer el sistema nacional de información científica y tecnológica.
- Apoyo técnico a la institución rectora del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Reglamento para la designación de representantes ante el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- (2) Informe de Consultoría por parte de Bolivia para la Organización de la Universidad Andina "Simón Bolívar". Dr. Carlos Aguirre. 1987.
- (3) Informe de Consultoría por parte de Ecuador para la Organización de la U. Andina "Simón Bolívar". Econ. Angel Matovelle. 1987.
- (4) Informe del CONACYT. 1989.
- (5) Plan Nacional de Desarrollo 1985-1988. CONADE.
- (6) Plan Nacional de Desarrollo 1989-1992. CONADE.
- (7) Evaluación Financiera. CONACYT. 1989.
- (8) Discurso del Director Ejecutivo del CONACYT. Ing. Guillermo Romero. 1989.
- (9) Diagnóstico del Desarrollo Científico y Tecnológico del Ecuador. CONACYT. 1989.
- (10) CONACYT: Síntesis de Actividades 1980-1988, logros y restricciones. Ing. O. Aguirre. 1989.

- (11) Discurso del Director Ejecutivo. op. cit.
- (12) Servicios de Información Tecnológica. CONACYT. 1989.
- (13) Biotecnología Agrícola, Espejo de Revolución Verde. Fernando E. Vega y Javier Trujillo Arriaga. Revista Comercio Exterior. Nov. 1989. México.

