

# ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

## CAPÍTULO II. LA POLÍTICA INDUSTRIAL DEL ECUADOR Y SU IMPACTO EN LAS EXPORTACIONES.

**Autor:**

**Guido Omar Macas Acosta, Mgtr.**

Docente de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Universidad Ecotec

[gmacas@ecotec.edu.ec](mailto:gmacas@ecotec.edu.ec)

### INTRODUCCIÓN

En los últimos diez años el comercio internacional registra cambios en tendencias y en nuevos actores que dominan la oferta y demanda de bienes. Así también continúan con más fuerza la vulnerabilidad de ciertas economías a las perturbaciones económicas que en muchos casos están determinadas por la apertura a la internacionalización de los mercados (Rodrick, 2010).

Esos canales de transmisión se construyen cuando se relaciona el comercio internacional (exportaciones más importaciones) con el Producto Interno Bruto (PIB), lo que implica que cuando hay mucha apertura económica, son más vulnerables a los shocks exógenos. Esa realidad es inevitable ya que los agentes económicos requieren importaciones como combustibles, alimentos o suministros industriales que son fundamentales para la producción interna. Los sectores productivos de las economías dependen de esas importaciones estratégicas, y por eso se vuelven más vulnerable a la disponibilidad y al costo de tales insumos. Hay una tendencia de los estados pequeños a ser más vulnerables [debido a la dependencia estratégica de

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

las importaciones] que otros grupos de países (Lino Briguglio, Gordon Cordina, Farrugia y Vella, 2009).

En la otra vía también se tiene a las economías altamente dependientes de las exportaciones, ya que es la principal fuente de ingresos y, asimismo, afectadas por la volatilidad de los precios y volúmenes con respecto a las crisis económicas. La situación se complica cuando mantiene concentrada su oferta exportable en pocos productos y más si son bienes primarios.

Dado que las exportaciones representan una parte significativa y creciente del PIB, para la mayoría de las economías en desarrollo -más del 66 por ciento de los países en desarrollo tienen una participación de exportación superior al 20 por ciento- una mayor dependencia de las exportaciones produce fluctuaciones significativas en los ingresos generados. Además, la volatilidad de las ventas externas está estrechamente vinculada a los comportamientos del crecimiento, por lo que las fluctuaciones importantes de los flujos provenientes del comercio exterior dan lugar a movimientos bruscos en la actividad económica.

Las estructuras de producción que se orientan principalmente para impulsar el crecimiento a base de las exportaciones exponen a los países a choques externos más que a las estructuras de producción que dependen de la demanda interna (Foxley, 2009).

Sin embargo, es importante acotar que, si bien el efecto de un shock económico se registra típicamente a través de la reducción de los ingresos de exportación, el tamaño del impacto (es decir, la magnitud de la pérdida comercial) dependerá de la combinación de exportaciones y principales socios comerciales de cada país. Es decir, de su grado de concentración de las exportaciones. Según las investigaciones

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

académicas sobre comercio exterior, sostienen que los mayores grados de concentración de las exportaciones están fuertemente correlacionados con una mayor volatilidad en las ventas de productos al mercado externo y las tasas de crecimiento económico.

La dependencia de los bienes exportados y la concentración de las ventas aumentan marcadamente en regiones como África, la Comunidad de Estados Independientes y en los países menos desarrollados. No es sorprendente que estas regiones y países se hayan visto más afectados por la reciente crisis económica mundial, como lo demuestran los datos sobre los ingresos de exportación y el crecimiento económico.

Es importante destacar que, sin embargo, depender de las exportaciones no necesariamente tiene que significar mayores niveles de concentración de las exportaciones. Por ejemplo, Asia, que sigue siendo la región más dependiente de las exportaciones en el mundo en desarrollo, también es la región con las exportaciones más diversificadas. Entonces, aunque la región se vio afectada por la crisis mundial, la evidencia muestra que era menos vulnerable a los choques externos en comparación con otras regiones, en parte debido a las exportaciones altamente diversificadas.

Las medidas de política económica para atenuar los shocks económicos no han funcionado en las pequeñas economías y por eso es necesario recalibrar una estrategia de crecimiento impulsada por las exportaciones mediante el fortalecimiento de la demanda interna y mediante la aplicación de una agenda comercial centrada en la diversificación de las exportaciones industriales. Sin embargo, estos esfuerzos nacionales deben complementarse con esfuerzos de cooperación regional que fortalezcan la diversificación de las exportaciones y un

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

entorno comercial internacional centrado en la facilitación del comercio y el acceso al mercado para las exportaciones de los países en desarrollo, especialmente para los menos desarrollados (Caribe, 2015).

Es así que en los últimos diez años Ecuador volvió a poner en marcha iniciativas de política industrial enmarcadas a diversificar la estructura productiva, para luego ampliar la oferta exportable de bienes de baja, media y alta tecnología. Eso implica ampliar la oferta exportable y aprovechar los acuerdos comerciales viejos y nuevos para su diversificación.

En industria, para ser competitivos hay que incrementar la presencia industrial en mercados domésticos e internacionales, y transformar las estructuras productivas hacia sectores y actividades de mayor valor agregado y contenido tecnológico (EXTERIOR, 2004)

Por lo tanto, esta investigación analiza la aplicación de las políticas industriales y comerciales para fomentar las exportaciones industrializadas en los últimos 10 años. Los resultados preliminares utilizando métodos descriptivos nos revelan que la tendencia es a la baja en las exportaciones industriales con media y alta tecnología. Si se revisa el total promedio de todos los bienes industrializados ya sean elaborados con bienes primarios como los jugos, conservas y atún, u otros como la metalmecánica, software, textiles llega a 21,8%. Además, la matriz productiva, la instalación de Zonas Especiales de Desarrollo Económica, el Código Orgánico Monetario y Financiero, salvaguardias y demás leyes no incentivaron la reactivación de las ventas industriales como se esperaba.

# ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

## 2.1 DESARROLLO

Desde los años noventa las políticas de desarrollo productivo, que se orientaban esencialmente a las pequeñas y medianas empresas, solo se limitaban a iniciativas horizontales que intentaban proveer bienes públicos, con la idea llegar por igual a todos sectores y a todas las firmas, o a incentivos para mejorar el funcionamiento de determinados negocios (en particular crédito, tecnología y formación).

Estas estrategias se basan en supuestos que involucra a que todas las firmas y los sectores cuentan con las mismas capacidades y el mismo acceso a la información. Sin embargo, los resultados alcanzados muestran que la realidad es bastante distinta y que las políticas horizontales finalmente han beneficiado sobre todo las firmas y los sectores más grandes y dinámicos, hasta generar situaciones de selección adversa.

En la última década la política industrial evolucionó de manera importante y tiene una tendencia a resurgir como un instrumento de fomentar el desarrollo económico, pero en el camino las falencias y debilidades se van multiplicando y retrasan las metas propuestas. La aplicación de medidas de protección de las industrias nacientes, apoyo a sectores estratégicos, reconversión industrial, promoción de productos nuevo, fomento a las innovaciones y demás no impulsan el auge de la manufactura. El objetivo genérico de la política industrial debe ser de contribuir a incrementar la competitividad de la rama industrial en un entorno cada vez más abierto y competitivo.

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

### 2.1.1 Característica del sector industrial.

La importancia del sector industrial en la economía ha ido variando a lo largo del siglo XX. Si se lo esquematiza se puede señalar que empezó este siglo aumentando su importancia a costa del sector primario, pero pierde posiciones con respecto al sector servicios.

Tabla 1. Estructura del Producto Interno Bruto.

Estructura del PIB										
Actividad	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Agricultura, Caza, Silvicultura y pesca	9,0	9,9	9,7	9,6	8,6	8,8	9,1	9,5	9,5	9,3
Explotación Minas y Canteras	16,1	9,8	11,9	14,0	13,7	12,9	11,4	5,5	4,8	5,9
<b>Industria</b>	<b>12,1</b>	<b>12,3</b>	<b>12,4</b>	<b>12,2</b>	<b>12,2</b>	<b>12,6</b>	<b>13,5</b>	<b>13,6</b>	<b>13,6</b>	<b>13,3</b>
Electricidad, gas y agua	1,0	0,9	1,1	1,2	1,2	1,1	1,2	1,5	1,7	1,8
Construcción	8,7	9,5	9,3	10,2	10,7	10,5	10,7	11,2	12,0	11,6
Comercio y restaurantes y hoteles	12,5	12,3	12,3	12,4	12,2	12,5	12,4	12,4	11,8	11,7
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	8,0	8,2	7,7	6,9	6,6	6,6	6,4	6,8	7,3	7,0
Establecimientos Financieros y Servicios prestados a las empresas	8,2	8,7	9,0	9,3	9,6	9,6	10,0	10,1	9,7	10,2
Servicios comunales, sociales y personales	24,4	28,5	26,5	24,2	25,2	25,4	25,3	29,4	29,7	29,3
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>							

*Fuente:* Elaboración propia.

El sector manufacturero ecuatoriano representa el 13,3% del Producto Interno Bruto (PIB), como se puede apreciar el Cuadro 1; esto es un porcentaje inferior al promedio de América Latina (15,7%). Pero, para la economía local es el más importante ya que genera producción para satisfacer en gran parte la demanda nacional que va desde los consumidores hasta para los propios sectores que generan valor agregado en el país.

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

La industria, pese a haber tenido un desempeño positivo, muestra un dinamismo inferior al promedio de la economía. Si se analiza desde el primer trimestre del 2014 al primer trimestre del 2018 la tasa de crecimiento industrial por trimestre fue en promedio un 0,21% mientras que la economía tuvo un ritmo del 0,33%. (Ver gráfico 1)

En la actualidad la estructura productiva del Ecuador se caracteriza por la participación relativamente importante de sectores primarios (agricultura, pesca y minería) que representan el 15%, superior al promedio de América Latina y, obviamente, al de países de mayor desarrollo económico. Esta característica se mantiene a lo largo de los últimos cincuenta años, desde el último intento por reactivar el sector industrial con el modelo cepalino a través de la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). También se refleja en el destino de la producción industrial que no se desarrolla para conquistar el mercado internacional y más bien se concentra solo para el negocio interno y proveer a ciertos sectores estratégicos de la economía.

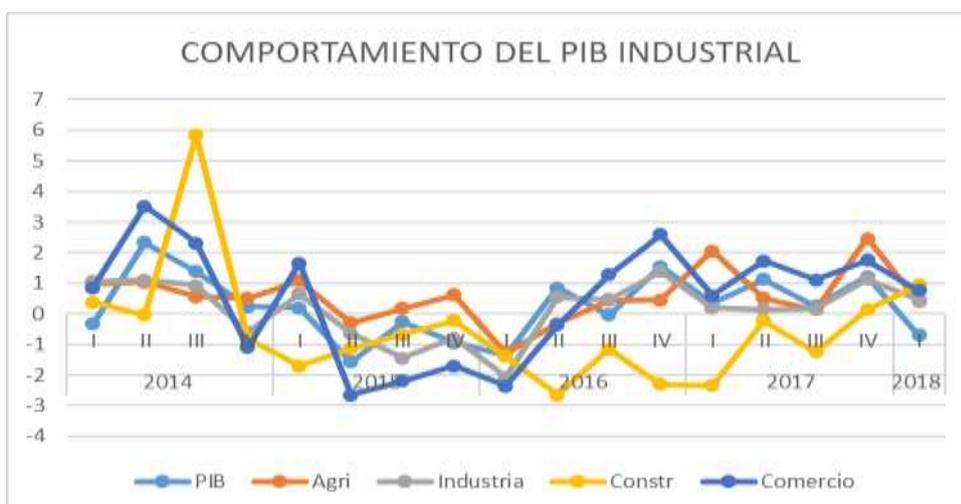


Gráfico 1. Comportamiento del Producto Interno Bruto Industrial.

Fuente: Elaboración propia.

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

La información de la participación de las exportaciones en el PIB también indica que, en países en desarrollo, las ventas al exterior crecen lentamente o se mantienen estancadas en comparación con la producción destinada al consumo interno. En caso de Ecuador las exportaciones industriales entre el 2013 y 2017 representaron el 20,7% del total de ventas al extranjero. En la práctica los ingresos no superan de los 5 mil millones de dólares (Central, 2018). (Ver gráfico No.2).

En cambio, Colombia y Perú, vecinos y principales competidores en el mundo, sus registros superan los 10 mil millones de dólares. La industria de América Latina tiene varias convergencias y se debe principalmente a los diferentes tipos de estrategias que van desde la mejora de la competitividad, productividad, acuerdos comerciales, leyes que fomenten la producción industrial como las Zonas Francas, Parques Industriales y Zonas Especial de Desarrollo Económico.

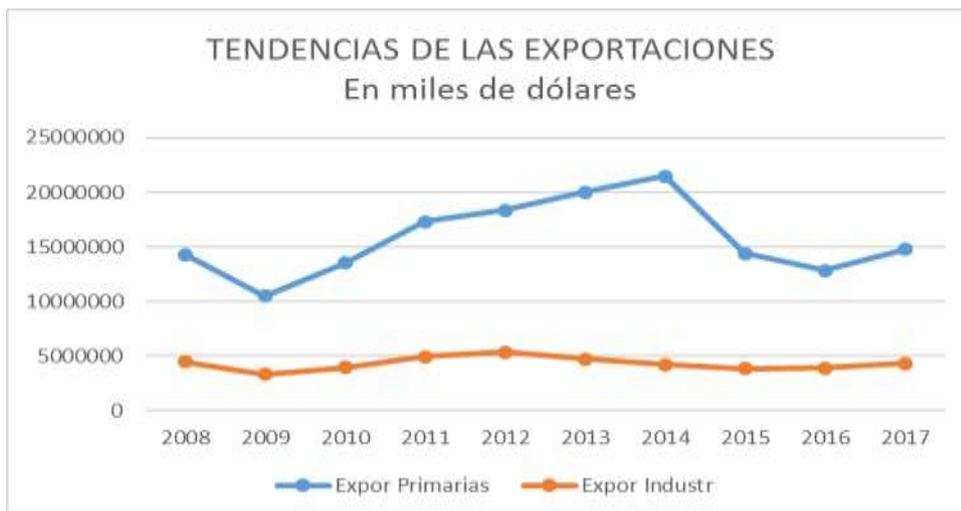


Gráfico 2. Tendencias de las exportaciones en miles de dólares.

*Fuente:* Elaboración propia.

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

### 2.1.2 Los niveles de productividad

Un mejoramiento en los niveles de productividad también está vinculado con el tiempo de la producción, pues cuanto menos se demore en elaborar bienes los agentes económicos, más productiva será la economía. Para elevar la productividad es necesario utilizar con eficiencia y eficacia los recursos naturales, tecnología y el capital humano que exista en un país. Por lo tanto, la productividad se refiere a la cantidad de bienes y servicios que produce un trabajador como promedio, bien sea individual o por cada hora trabajada (Roura, 2008).

El comportamiento de estos indicadores permite determinar el correcto uso de los factores productivos de una economía. Un mejoramiento de la productividad laboral es el resultado, también, del capital empleado y de la productividad total de los factores. Así como la aplicación de políticas laborales que garantice su seguridad ocupacional.

Por eso, Ecuador busca mejorar sus indicadores de productividad constantemente. Aunque la labor no es fácil, el país mantiene un crecimiento moderado de la productividad laboral entre el 2007 y 2016, al pasar de 22.808 a 24.378 dólares.

En cambio, los países vecinos como Colombia y Perú, registraron niveles ascendentes constantemente para ubicarse en el 2016 en 30.852 y 86.192 dólares, respectivamente (Macas, 2016).

La productividad total de los factores, (PTF) que tiene vinculación con la eficiencia en el uso de los recursos productivos, ya sean capital, tecnología, energía, productos intermedios, entre otros, también tuvo comportamientos diferentes. Por

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

eso se define como la productividad combinada de todos los factores de producción para poder superar las limitaciones de los indicadores basados en un solo recurso.

El PTF tuvo un comportamiento volátil entre el 2005 y 2010 ya que unos años crecía y otros disminuía. Y ese comportamiento se repitió en el 2010 y 2016 (Ver gráfico No. 3). Por eso la productividad se convierte en un condicionante necesario, no suficiente, para conseguir la capacidad competitiva en cualquier economía o de una empresa.

La presidenta de la Cámara de Industria de Guayaquil, Caterina Costa, sostuvo que el enfoque de las políticas públicas no estuvo dirigido al sector productivo, por lo que la composición se mantuvo en los últimos diez años. La productividad media laboral, que indica lo que cada trabajador del sector manufacturero genera en dólares, bajó al pasar de 12.469 dólares en 2012 a 10.100 dólares en 2017, la más baja desde el 2007 (Universo, 2018).

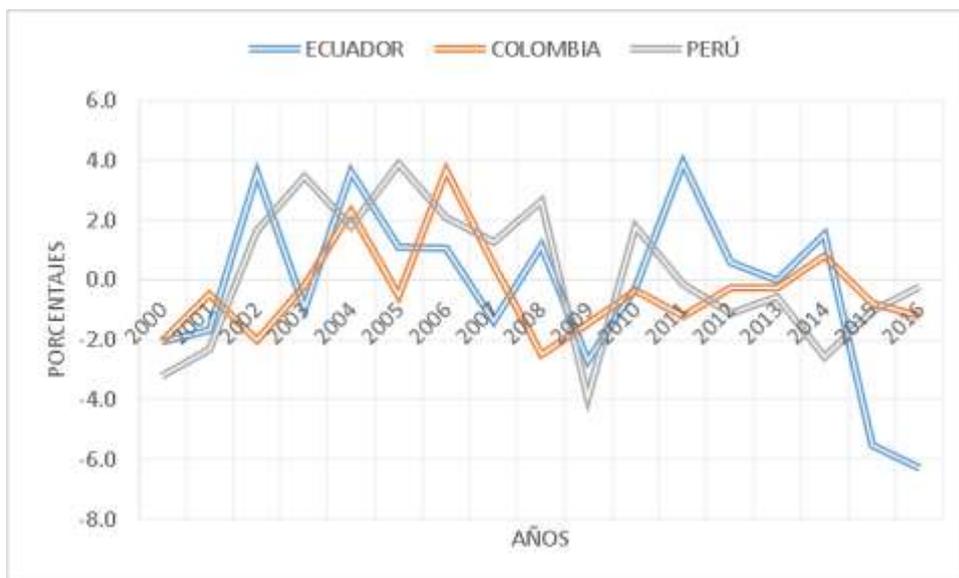


Gráfico 2. La productividad total de los factores productores. Tasas de crecimiento.

*Fuente:* Elaboración propia a partir The Conference Board Total Economy Database.

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

Por eso el aumento en la productividad del trabajo contribuyen al mejoramiento de las economías más allá de lo que determina el crecimiento nominal de sus factores de producción. Eso sucede en economías que abren su mercado al comercio internacional, y que aumentan su productividad debido al potenciamiento de sus sectores transables que presentan ventajas comparativas, y que a su vez adoptan las mejores prácticas en producción provenientes de otros lugares (Krugman, 2010).

### 2.1.3 El mercado internacional

La demanda mundial de bienes manufacturados ecuatorianos se clasifica según su intensidad tecnológica. El Ecuador comercializa cerca de 505 subpartidas categorizadas como bienes primarios, de los cuales resaltan las exportaciones de petróleo, bananas, rosas y camarones. Estos pocos productos representan el 77,09% de las ventas totales del país, lo que evidencia una concentración alta de las exportaciones de bienes intensivos en recursos naturales y en mano de obra. La oferta industrial está compuesta por 4547 subpartidas entre las basadas en recursos naturales, alta, media y baja intensidad tecnológica. Sin embargo, estos apenas logran concentrar el 20,36% de las exportaciones.

Tabla 2. Exportaciones bienes industrializados/manufacturas.

EXPORTACIONES BIENES INDUSTRIALIZADOS / MANUFACTURAS (En millones USD)					
Años	TOTAL	Basados en Recursos Naturales	Baja Tecnología	Tecnología Media	Alta Tecnología
2013	4.813	3.637	476	581	119
2014	4.369	3.204	484	523	158
2015	3.935	2.873	400	436	226
2016	3.848	2.936	350	338	224
2017	4.353	3.492	356	309	197

*Fuente:* Elaboración propia.

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

Los bienes manufacturados de baja tecnología representan un 1,97%, los de tecnología media apenas un 2,09% y finalmente los de alta tecnología un 0,88% del total de las exportaciones ecuatorianas. Por otro lado, a pesar de que estas cifras suenen no tan significativas dentro del comercio exterior del país es importante impulsar mecanismos que dinamicen la exportación de los productos industrializados que el país si los produce, pero para esto se hace necesaria una competitividad sistémica que integre a todos los actores y componentes del estado.

La industrialización de los bienes primarios son las que más peso tienen en el mercado mundial. Este rubro representa un 15,41 % de las exportaciones y están representadas por productos como atunes y fuel oils (fuel), solo entre estos dos productos tienen una participación de un 31% de las exportaciones.

Es urgente que las políticas industriales se encaminen para mejorar la oferta exportable y dinamizar la producción con mayor valor agregado. Y de esa manera hacer cumplir uno de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021 que busca garantizar la soberanía y la paz, y posicionar estratégicamente al país en la región y el mundo. Este objetivo busca plantear propuestas para la promoción de los bienes y servicios del país en el plano internacional a través de políticas que fortalezcan la sustitución de importaciones, ya que reconoce que las exportaciones petroleras representan un poco más del 50% de las exportaciones totales del país y estas son muy vulnerables ante choques externos.

La diversificación de exportaciones con alto valor agregado resulta de vital importancia para mejorar la balanza comercial no petrolera con países vecinos y con nuevos socios. Por ello es que los objetivos de política comercial deben ser tanto

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

estratégicos como específicos que fomenten la inserción de productos de alta y media tecnología en los mercados mundiales.

El problema es que el país tiene concentrada sus ventas en pocos socios comerciales, por lo que debería apuntar hacia otros mercados donde existe la demanda por aquellos bienes, y promover la firma de acuerdos comerciales que fomenten tanto la importación de materias primas necesarias para el proceso productivo como la exportación y trato diferenciado a través de preferencias arancelarias, incrementos de cuotas o cupos y mayor flexibilidad en regulaciones normativas de los países destinos.

También se limita a la escasa lista de acuerdos comerciales que mantiene el país con sus socios, en comparación con sus competidores que cada día multiplican sus tratados o acuerdos. El marco jurídico está trazado para las estrategias y políticas comerciales del Ecuador y que buscarán el desarrollo económico y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, sin atentar con la naturaleza y el medio ambiente.

La nueva Constitución del 2008 define la hoja de ruta y marca los caminos para insertarse adecuadamente al mercado internacional sin desproteger al mercado interno. Antes se regía por la Constitución de 1998 donde los lineamientos se cobijaban en el libre mercado y la apertura agresiva de mercados a través de acuerdos comerciales. Al menos 17 artículos de la actual Constitución se convierten en los pilares de todo el modelo comercial que busca el Ecuador. Ahí se definen los lineamientos para la política comercial, intercambios económicos, comercio justo, soberanía económica, relaciones internacionales, tratados e instrumentos internacionales y la integración latinoamericana.

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

El artículo 304 incluye como objetivos de la política comercial a los siguientes:

1. Regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial.
2. Fortalecer el aparato productivo y la producción nacionales.
3. Contribuir a que se garanticen la soberanía alimentaria y energética, y se reduzcan las desigualdades internas.
4. Impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo.
5. Evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados.

Las bases legales para firmar acuerdos con los socios comerciales también fueron normadas con la nueva constitución. Ahora los tratados internacionales deberán sujetarse a las nuevas reglas que impone la Constitución como mantener los principios y los derechos humanos. Además, el Primer Mandatario será el encargado de suscribir o ratificar los tratados. El artículo 418 de la Constitución señala que el Presidente podrá consultar a la Asamblea sobre los tratados comerciales.

# ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

Cuadro 1. Acuerdos Comerciales.

Chile	Colombia	Perú
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Turquía</li> <li>✓ Australia</li> <li>✓ Japón</li> <li>✓ Colombia</li> <li>✓ Perú</li> <li>✓ Panamá</li> <li>✓ China</li> <li>✓ AELC (Asociación Europea de Libre Comercio)</li> <li>✓ Estados Unidos</li> <li>✓ Corea del Sur</li> <li>✓ Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras [Chile-Centroamérica]</li> <li>✓ México</li> <li>✓ Canadá</li> <li>✓ MERCOSUR</li> <li>✓ P-4 (Brunel - Nueva Zelanda - Singapur)</li> <li>✓ Unión Europea (UE)</li> <li>✓ Ecuador</li> <li>✓ India</li> <li>✓ Bolivia</li> <li>✓ Venezuela</li> <li>✓ Argentina</li> <li>✓ G4 (Colombia, Chile, México, Perú)*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Comunidad Andina</li> <li>✓ Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras)</li> <li>✓ Cuba</li> <li>✓ México</li> <li>✓ Chile</li> <li>✓ MERCOSUR</li> <li>✓ CARICOM</li> <li>✓ Costa Rica</li> <li>✓ Nicaragua</li> <li>✓ Panamá</li> <li>✓ Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)</li> <li>✓ G4 (Colombia, Chile, México, Perú)*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Comunidad Andina</li> <li>✓ Canadá</li> <li>✓ China</li> <li>✓ Chile</li> <li>✓ Estados Unidos</li> <li>✓ Singapur</li> <li>✓ Cuba</li> <li>✓ México</li> <li>✓ Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)</li> <li>✓ Tailandia</li> <li>✓ Corea del Sur</li> <li>✓ G4 (Colombia, Chile, México, Perú)*</li> </ul>

*Fuente:* Cámara de Industrias de Guayaquil.

Para evitar problemas que afecten a la soberanía nacional, se dispuso en la Constitución la prohibición de celebrar tratados en lo que el Estado ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional. Mientras que en los temas de integración se norma los lineamientos y prioridades que debe tener el Estado. Una de las prioridades y como objetivo estratégico son con los países de Latinoamérica y el Caribe.

### 2.1.4 Los parques Industriales

El limitado desarrollo de los nuevos parques industriales y tres zonas francas no fueron suficientes para desarrollar la industria y su diversificación. La iniciativa que se tuvo de crear ocho Parques Industriales en el país, fue buena, pero al momento de ejecutar los proyectos se presentaron deficiencias, porque estos no se lograron consolidar, salvo una excepción, el Parque Industrial de Cuenca, que ya tiene ocupado en su totalidad y ahora el problema de la ciudad (Caribe, 2015).

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

Eso implica que el Ecuador no tiene una planificación sólida acerca de un modelo de crecimiento de desarrollo económico industrial, base para la consolidación de una economía competitiva, productiva, generadora de empleo y exportadora de bienes industrializados y no primarios.

La ausencia de planificación en la utilización del suelo, baja oferta de suelo industrial y saturación de los existentes, falta de coordinación para la regulación nacional y políticas transversales con gobiernos locales y empresa privada, infraestructura industrial ineficiente e industrias dispersas con alto impacto ambiental provoca que no exista una política pública para parques y zonas industriales. (Senplades, 2015)

La falta de estudios y diseño de ingeniería e impactos ambientales y un modelo de gestión poco desarrollado son las causas principales de una estrategia de desarrollo inadecuado para el funcionamiento de los parques y zonas industriales en el Ecuador. Eso generó subutilización del suelo y espacio de la infraestructura industrial, crecimiento desordenado industrial e industrias dispersas sin encadenamientos ni vinculaciones y alto impacto ambiental como la contaminación.

Actualmente muchos de los parques industriales entre ellos el parque de Riobamba, tiene empresas que utilizan el espacio solo para bodegaje y no para el propósito que fue creado. Una gran cantidad de predios son utilizados para bodegas o lugares de almacenamiento. A pesar de que la mayoría de sus solares se encuentran ya vendidos, el uso efectivo no es completo.

La alta concentración de las industrias en las grandes provincias como Guayas y Pichincha es otro de los problemas que se debe priorizar, para que sea motivo de desconcentración y estos se vayan diversificando por todo el país y así fomentar el

## **ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR**

---

empleo y fortalecer la actividad económica en sectores que no son muy tomados en cuenta. (Senplades, 2015)

Por lo que se debería identificar, optimizar y ofrecer espacios para la instalación de industrias, generar políticas y modelos de gestión de las zonas industriales (administrativo, financiero, jurídico)- planes de movilidad e interconectividad y puntos estratégicos, estandarización del diseño de infraestructura física adecuada para un desarrollo eficiente, y ordenado, minimizando impactos ambientales.

Por lo tanto, el principal problema y causante de la ineficiencia de los parques industriales, es la falta de políticas públicas, de planificación local y de fomento de un modelo de desarrollo productivo para parques industriales en el Ecuador. La Constitución de la República del Ecuador, establece, en el artículo 284, los objetivos de la política económica, entre los cuales se encuentra: Incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico y la inserción estratégica en la economía.

### **2.1.5 La Matriz Productiva**

El intento de poner en marcha la matriz productiva y explotar 14 sectores estratégicos y cinco industrias tampoco pudieron cumplir con la misma tarea. La propuesta era desarrollar con las políticas públicas a los sectores alimentos frescos y procesados, biotecnología (bioquímica y biomedicina), confecciones y calzado, energías renovables, Industria farmacéutica, metalmecánica y la petroquímica. Además, desarrollar productos forestales de madera, servicios ambientales, tecnología (software, hardware y servicios informáticos) y los vehículos,

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

automotores, carrocerías y partes. También están la construcción, el turismo y transporte y logística.

La idea era potenciar el emprendimiento y proyectos relacionados con el desarrollo tecnológico, la innovación electrónica, biodiversidad, mejoramiento ambiental sustentable y energético. El Nuevo Modelo de Matriz Productiva con un patrón de especialización de exportador de conocimientos, servicios y productos con valor agregado; es decir, definir cambios en la estructura productiva para diversificar la economía, dinamizar la productividad, garantizar la soberanía nacional en la producción y el consumo interno para salir del patrón primario exportador.

Los actores del cambio de la matriz productiva tales como el sector privado y público debían emplear ejes de transformación para superar el actual sistema de acumulación y a su vez convertir el nuevo modelo en un patrón diferente que se enfocará en fortalecer el conocimiento del exportador, diversificar la matriz, generar un valor agregado y sustituir las importaciones. El objetivo de la matriz productiva era cambiar sustancialmente, diversificar, y desarrollar tecnología de las exportaciones del Ecuador, manteniendo la estrategia de incrementar productores, productos, y el destino de los mismos, creando las condiciones necesarias del espacio físico para su desarrollo que permita producirse en el corto plazo. Con el fin de lograr incrementar las exportaciones actuales y desarrollar nuevas alternativas priorizando los productos reconocidos internacionalmente para así competir con los mismos (Villena, 2015).

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

### 2.1.6 Las Zonas Especiales de Desarrollo Económico

Las Zonas Especiales de Desarrollo Económico (ZEDE) se convierten en la nueva propuesta para levantar la nueva industria ecuatoriana con recursos destinados a la tecnología e innovación. Se trata de espacios delimitados del territorio nacional, para que se asienten las nuevas inversiones, con los incentivos que se detallan en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (Copci) aprobada en el 2014.

Es decir, se convierte en el rector en materia de desarrollo productivo en coordinación con el ente a cargo de la planificación nacional. Sus prioridades son actividades de transferencia y de desagregación de tecnología e innovación. Se podrá realizar todo tipo de emprendimientos y proyectos de desarrollo tecnológico, innovación electrónica, biodiversidad, mejoramiento ambiental sustentable y energético.

También se incluyen operaciones de diversificación industrial y podrán consistir en todo tipo de emprendimientos industriales innovadores, orientados principalmente a la exportación de bienes, con utilización de empleo de calidad. Así también se efectuarán todo tipo de actividades de perfeccionamiento activo como transformación, elaboración (incluidos: montaje, ensamble y adaptación a otras mercancías) y reparación de mercancías (incluidas su restauración o acondicionamiento), de todo tipo de bienes con fines de exportación y de sustitución estratégica de importaciones principalmente.

Aunque, la propuesta ya está en papeles, en la práctica no se desarrollan las industrias y el tiempo pasa sin mejorar los niveles de productividad, diversificación, innovación y la generación de empleos y liquidez.

# ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR



Figura 1. Zonas Especiales de Desarrollo Económico  
*Fuente:* MIPRO.

## CONCLUSIONES

La industria ecuatoriana tiene debilidades como una escasa dimensión media si la comparamos con el tamaño de la empresa latinoamericana. Y esto se debe a la escasa inversión en I + D de la industria aun con los esfuerzos de las políticas sectoriales y leyes de fomento.

Reducido avance de la productividad y la escasa especialización productiva de los sectores de baja, media y alta tecnología. La importancia de las ventas externas de los sectores de alta tecnología en relación con el conjunto de las exportaciones totales de Ecuador es baja. Así la política industrial pasó de tener un fuerte componente sectorial debido a la necesidad de afrontar la reconversión de estratégico sectores, a potenciar las políticas horizontales.

El Ecuador no tiene una planificación sólida acerca de un modelo de crecimiento de desarrollo económico industrial, base para la consolidación de una economía

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

competitiva, productiva, generadora de empleo y exportadora de bienes industrializados y no primarios. El objetivo preponderante de la política industrial, en la actualidad, es contribuir al sostenimiento e incremento de la competitividad de la industria en un entorno abierto y competitivo. Pero todavía las autoridades económicas siguen teniendo un importante peso con algunas políticas de largo plazo a sectores en declive. Caso contrario, la oferta exportable industrial no se reactivará ni el mediano ni largo plazo.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Caribe, C. E. (2015). *Política para el desarrollo industrial ecuatoriano y su encadenamiento productivo*. Quito: CEPAL.
- Central, B. (30 de agosto de 2018). *Banco Central del Ecuador Web site*. Obtenido de Banco Central del Ecuador Web site: <https://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>
- Exterior, M. D. (2004). *Competitividad Industrial del Ecuador*. Quito: MICIP.
- Foxley, A. (2009). *Recovery: The global financial crisis and middle - income countries*. Washington: Carnegie Endowm.
- Krugman, P. (2010). *La era de las expectativas limitadas*. Barcelona: Ariel Economía.
- Lino Briguglio, Gordon Cordina, Nadia Farrugia y Stephanie Vella. (2009). Economic Vulnerability and Resilience: Concepts and Measurements. *Journal Oxford Development Studies*, 229 - 247.
- Macas, G. (2016). *Ecuador y su futuro en el comercio internacional*. Samborondon: Universidad Ecotec.

## ENTORNO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LOS SECTORES PRODUCTIVOS DEL ECUADOR

---

Rodrick, D. (2010). 2010, Is Chinese Mercantilism Good or Bad for Poor Countries?  
*Project Syndicate.*

Roura, J. C. (2008). La productividad: evolución y políticas. En L. Gámir, *Políticas Económicas de España* (pág. 498). Madrid: Alianza Editorial.

Senplades. (2015). *Proyecto fomento al desarrollo territorial de parques industriales en el Ecuador.* Quito: Senplades.

Universo, E. (1 de julio de 2018). Cambio de matriz productiva camina con lentitud en el Ecuador. *informe*, pág. 1.

Villena, N. (2015). El Ecuador y el proceso de cambio de la matriz productiva: consideraciones para el desarrollo y equilibrio de la balanza comercial. *Observatorio Economía Latinoamericana*, 10.