PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

Facultad de Economía

Disertación previa a la obtención del título de Economista

Efectos de las rentas del Estado por la extracción y exportación de recursos naturales en el desarrollo humano: caso ecuatoriano en los períodos de "booms petroleros" (1972-1979 y 2007-2014)

Karen Shalom Lucero Cruz
karenshalomlu@gmail.com

Director: Dr. Andrés Mideros Mora
amideros060@puce.edu.ec

Quito, noviembre de 2022

Resumen

Los países latinoamericanos con abundantes recursos naturales y minerales han subordinado sus procesos de desarrollo al desempeño de la extracción y exportación de estos recursos. En el caso de Ecuador, los períodos de mayor bonanza o booms petroleros coinciden con gobiernos desarrollistas que planteaban de forma explícita la extracción del recurso para financiar el desarrollo socioeconómico del país. Sin embargo, el desarrollo, desde una perspectiva a escala humana, no mantiene un progreso sostenible debido a los ciclos políticos y económicos entre políticas expansivas a políticas de austeridad que dejan elevados costos sociales. Por tanto, la presente investigación tiene por objeto analizar el manejo estatal de los ingresos por la extracción y exportación de recursos naturales no renovables y su efecto en el desarrollo humano. Se emplea una metodología mixta. Cualitativa en la revisión del contexto socioeconómico y político como punto de partida, y la orientación de la inversión pública de los periodos de *booms* petroleros: 1972-1979 gobernado por la dictadura militar, con énfasis en la dictadura de Rodríguez Lara, y, 2007-2014 con Rafael Correa como primer mandatario. Por el lado cuantitativo, se realiza una investigación de tipo explicativa que revele si hay una correlación o no entre las rentas petroleras y el desarrollo humano, y cuál es el efecto (elasticidad) en el desarrollo humano; para ello se aplica herramientas econométricas con modelos de regresión lineal y modelo log-log. En la literatura, hay una serie de estudios con evidencia empírica de los efectos de las rentas petroleras en la macroeconomía, las finanzas públicas, los indicadores sociales y el desarrollo. Sin embargo, estudios que revelen el efecto del petróleo en el desarrollo humano, considerando el manejo de la inversión pública, con enfoques econométricos que determine el efecto real del petróleo sobre el IDH no han sido expuestos, y es lo que pretende esta investigación. Los resultados demuestran que los ingresos petroleros inciden positivamente en el desarrollo humano; pero el impacto que generen dependerá de la orientación de política pública. Si los gobiernos dan prioridad al incremento de capacidades de la población existe esta relación directamente proporcional, mientras que si se deja al *laissez faire* el efecto de las rentas petroleras es nula o incluso indirectamente proporcional al desarrollo humano.

Palabras clave

Bonanza petrolera, inversión pública, desarrollo humano, transformación productiva.

Abstract

Latin American countries with abundant natural and mineral resources have subordinated their development processes to the performance of the extraction and export of these resources. In the case of Ecuador, the periods of greatest oil boom coincide with developmentalist governments that explicitly proposed the extraction of the resource to finance the socioeconomic development of the country. However, development, from a human-scale perspective, does not maintain sustainable progress due to political and economic cycles between expansionary policies and austerity policies that leave high social costs. Therefore, this research aims to analyze the state management of income from the extraction and export of non-renewable natural resources and its effect on human development. A mixed methodology is used. Qualitative in reviewing the socioeconomic and political context as a starting point, and the orientation of public investment in the periods of oil booms: 1972-1979 governed by the military dictatorship, with emphasis on the Rodríguez Lara dictatorship, and 2007- 2014 with Rafael Correa as president. On the quantitative side, an explanatory type of research is carried out to reveal whether there is a correlation between oil revenues and human development, and what is the effect (elasticity) on human development; For this, econometric tools are applied with linear regression models and the log-log model. In the literature, there are several studies with empirical evidence of the effects of oil rents on the macroeconomy, public finances, social indicators, and development. However, studies that reveal the effect of oil on human development, considering the management of public investment, with econometric approaches that determine the real effect of oil on the HDI have not been exposed, and this is what this research aims to do. The results show that oil revenues have a positive impact on human development; but the impact will depend on the orientation of public policy. If governments give priority to increasing the capabilities of the population, this directly proportional relationship exists, while if it is left to laissez faire, the effect of oil revenues is null or even indirectly proportional to human development.

Key words

Oil boom, public investment, human development, productive transformation.

A mis ángeles
mi madre, Rocío,
y mi hermano, Salvatore.

A mi niña de 8 años
y a mi anciana de 80 años.

Efectos de las rentas del Estado por la extracción y exportación de recursos naturales en el desarrollo humano: caso ecuatoriano en los períodos de "booms petroleros" (1972-1979 y 2007-2014)

Resumen 2

Palabras clave 2

Abstract 3

Key words 3

Introducción 7

Marco Teórico 10

Metodología 13

Capítulo I 16

Contexto histórico del período 1972-2014 16

El surgimiento de la producción petrolera en Ecuador 16

Contexto político y socioeconómico del primer y segundo boom petrolero. 16

Capítulo II 25

Petróleo y Estado 25

Evolución del sector petrolero 25

Políticas petroleras de los gobiernos de turno durante los booms petroleros y participación de las rentas 26

Capítulo III 34

Efectos de las rentas petroleras en los indicadores macroeconómicos 34

Participación del petróleo en el Sector Público No Financiero 34

Relación de la Deuda Pública con las rentas petroleras 38

Comportamiento del desagregado macroeconómico 40

Capítulo IV 42

Intención de política pública a través de la evolución de los Planes Nacional de Desarrollo 42

Planes de desarrollo de la década de los años 70 42

Planes de desarrollo del gobierno de la Revolución Ciudadana 44

Capítulo V 50

Ejecución de política pública 50

Políticas públicas ¿medio de desarrollo? 50

Ejecución presupuestaria de 1973 a 1982 52

Ejecución presupuestaria de 2008 a 2017 53

Capítulo VI 55

Resultados de política pública 55

Indicadores sociales ex ante y ex post de los booms petroleros 55
Cumplimiento de metas sociales 63
Estructura productiva del país ex ante y ex post de los booms petroleros 68
Capítulo VII 71
Efecto de las rentas petroleras en el Desarrollo Humano 71
Evolución del Desarrollo Humano en la sociedad ecuatoriana 71
Efecto de las rentas petroleras en el IDH: Modelo Log-Log 74
Conclusiones 78
Referencias Bibliográficas 80
Anexos 85
Evolución de la producción, el precio y el uso del petróleo ecuatoriano 85
Obligaciones fiscales de las empresas petroleras con el Estado 87
Objetivos y metas de los Planes de Desarrollo del gobierno de la Revolución Ciudadana 88
Principales indicadores macroeconómicos 91
Indicadores sociales 97
Comprobaciones estadísticas 100

Introducción

Los países con abundantes recursos naturales cobran particular interés en éstos, pero desde una perspectiva de mercancía, puesto que su ventaja comparativa en el mercado internacional recae en la producción de productos primarios (Coronil, 2016). Dentro de la teoría clásica David Ricardo sostiene el concepto de "ventajas comparativas" como trascendental para participar en el comercio externo. Según esta conjetura, los países ricos en recursos naturales se podrían enriquecer aún más exportando materias primas y *commodities* a los países desarrollados. Sin embargo, para (Acemoglu & Robinson, 2012) aquello sólo conduce a estancarse en la pobreza y en la desigualdad.

Empíricamente se ha demostrado que las actividades extractivas causan distorsiones en la economía entendiéndose como un proceso patológico de tinte económico, político y social. Por ejemplo, Prebisch y Singer señalaron las falencias de exportaciones primarias por la inestabilidad de estos bienes en el mercado internacional y su declive en el largo plazo. Consecuentemente, se desarrollan más teorías como son la teoría de la dependencia y, luego, la teoría del intercambio desigual. Sachs (1995) encuentra que hay una correlación negativa entre crecimiento económico y exportación de recursos naturales. Berry (2008) demuestra la profundización de la mala distribución de la riqueza y la escaza creación de empleo en países exportadores de petróleo y minerales. Bebbington (2013) evidencia que los vínculos entre industrias extractivas y desarrollo local es débil, incluso con los proyectos sociales impulsados por dichas empresas. (Larrea, 2016)

Sin embargo, el proceso de desarrollo según (Ramos, 1998), sí puede ser acelerado por los recursos naturales. Pero, dependerá de la rapidez del salto tecnológico que pueda tener el país para industrializarse. Esta propuesta de desarrollo supone que la extracción es el medio, pero no el fin ya que su eficacia depende de la generación de complejos productivos y diversificar las exportaciones. De tal forma que se reduzca la dependencia de recursos extractivos para el crecimiento y para evitar la vulnerabilidad de la economía frente a shocks externos (Ebrahim-zadeh, 2003).

Los recursos son medios que son transformados en bienestar para las personas (Stiglitz, Sen, & Fitoussi, 2009). Para utilizar los recursos extractivos como una palanca hacia el desarrollo deberá darse ciertas condiciones de carácter institucional. Estas condiciones hacen referencia a la distribución de las rentas obtenidas por los recursos y su uso en función de establecer políticas que generen la diversificación industrial propiciado por un Estado desarrollista que ejerza la *buena gobernanza*. Una gobernanza no solo a través de instituciones sólidas, sino que también generen servicios providentes de una vida digna, la participación plena de la ciudadanía y un crecimiento que promueva el cambio estructural. (Domínguez, 2021)

No obstante, la escuálida institucionalidad en América Latina ha impedido que los países con abundantes recursos repliquen el círculo virtuoso de la transformación distributiva y productiva con el eficiente uso de los recursos naturales (Domínguez, 2021). A pesar de los esfuerzos en la búsqueda del cambio de la matriz productiva, las antiguas colonias siguen dependiendo de productos agrícolas o minerales para sus exportaciones. Del cual no podemos ser autodependientes de las economías desarrolladas, pues para alcanzar coherencia interna es indispensable la importación de otros bienes de producción a falta de sistemas internos integrados (Max-Neef, 1993) (Coronil, 2016).

Durante los dos booms petroleros de Ecuador se ha evidenciado que los ingresos extraordinarios por concepto de la venta de recursos naturales alentaron la corrupción, consolidaron mentalidades rentistas,

deterioraron el medioambiente, y, gran parte coincide en que un factor determinante fue la escasa institucionalidad (Acosta & Schuldt, 2009).

En tanto, durante los periodos de estudio son justamente donde radica la mayor bonanza económica del sector petrolero. El primer boom surge en 1972 cuando se inauguró el Sistema de Oleoductos Transecuatoriano (SOTE) que, aunque el precio por barril era de $2,50 el crecimiento promedio de las exportaciones de petróleo ocasionó que los ingresos del Gobierno Central se incrementaran en un 46,9% respecto a 1971. En promedio entre 1971 y 1978 los ingresos públicos tuvieron un crecimiento anual de 37,3%, y aunque en 1974 la producción de crudo se estancó fue favorecido por eventos internacionales donde se cuadruplicó los precios de petróleo culminando el proceso en 1979 (Baquero & Mieles, 2015) (Coronil, 2016). Mientras que en el segundo boom hubo menor eficiencia en los niveles de producción, pero con mayor participación del Estado en la producción del petróleo desde el 2006 (alcanzando el 72% del total en 2011), además que gracias a las revueltas en los países árabes el precio del crudo aumentó en un 39%; entre el 2010 al 2014 el precio real de crudo ecuatoriano alcanzó en promedio los $93 por barril. Entre 2007 y 2009 los ingresos del Gobierno Central tuvieron un crecimiento promedio anual del 17% y entre el 2010 al 2013 del 11%. (Baquero & Mieles, 2015)

En realidad, la mayoría de los países exportadores de petróleo enfrentaron distorsiones económicas más graves que previo al primer boom petrolero de la década de los 70 (Coronil, 2016). Y es que desde el primer boom se detecta un proceso pendular entre períodos de expansión que generan desequilibrios financieros y luego derivan en periodos estabilizadores que resultan en elevados costos sociales, procesos que confrontan las dos olas dominantes de América Latina: el desarrollismo y el monetarismo neoliberal (Max-Neef, 1993).

En el caso de Ecuador, los períodos de booms coinciden con gobiernos progresistas que impulsaron el desarrollo. Sin embargo, los fracasos se han debido fundamentalmente a su propia incapacidad de controlar los desequilibrios, a la concentrada estructura productiva y a que su enfoque de desarrollo no contemplaba otros procesos sociales y políticos que emergían (Max-Neef, 1993). Para (Schuldt, 2004), el problema radica tanto en los gobiernos como en todos los agentes nacionales que no han sido capaces de idear políticas económicas y reformas legal-estructurales o crear alianzas y consensos necesarios para asegurar la transición económica hacia la autodependencia y una senda de desarrollo sostenible.

Aunque para Max-Neef (1993) no solo se trata de expandir y diversificar las exportaciones, dado que no sería sostenible debido a los términos de intercambio desigual, el desplazamiento por sustitutos más eficientes o el mismo proteccionismo de las potencias. Sino que sostiene una perspectiva de Desarrollo a Escala Humana, un desarrollo que busca la satisfacción de las necesidades fundamentales, la creciente autodependencia, y las articulaciones orgánicas. Lo que concuerda con Sen (2004) donde un desarrollo requiere una combinación de “hechos y seres”, es decir de su libertad para elegir entre estas capacidades; libertad de hacer y libertad de ser (Stiglitz, Sen, & Fitoussi, 2009).

La explotación de los recursos naturales no renovables ha desembocado un intenso debate, que produjo la realización de una serie de investigaciones a partir de enfoques empíricos. La mayor parte de los estudios empíricos en Ecuador se centran en el efecto de las rentas petroleras en los indicadores macroeconómicos y finanzas públicas (De la Torre, 1987; Parreño, 2010; Ramírez, 2019), en los indicadores sociales (Larrea, 2016; Oleas, 2013), y en el desarrollo (Acosta & Schuldt, 2009; Larrea, 2020). No obstante, estudios sobre los efectos del petróleo en el desarrollo humano son escasos, tampoco se ha revisado junto con la inversión pública, mucho menos con enfoques econométricos que determine el efecto real del petróleo en el desarrollo humano.

Por tanto, el objetivo de la presente investigación es analizar el manejo estatal de los ingresos por la extracción y exportación de recursos naturales no renovables y su efecto en el desarrollo humano. Para alcanzar dicho análisis es preciso identificar ciertos elementos del caso de estudio que corresponde a los booms petroleros de Ecuador entre 1972 a 1979 y 2007 a 2014. Los elementos por reconocerse son: el contexto socioeconómico y político que caracterizó a cada uno de los booms petroleros; la orientación de la inversión pública ex ante y ex post de la extracción petrolera; y, la evolución del desarrollo humano considerando los excedentes por petróleo y la inversión pública durante los periodos de estudio.

En el primer capítulo se revisa el contexto histórico de los periodos de bonanza petrolera como base de partida para los gobiernos de turno en lo económico, político y social, así como los intereses del Estado con el petróleo. El capítulo segundo revisa la evolución del sector petrolero en Ecuador y las políticas distributivas del petróleo entre el Estado y el privado. Considerando la importancia del petróleo en la economía ecuatoriana y sus distorsiones, se identifican los efectos de las rentas petroleras en los indicadores macroeconómicos en el capítulo III.

Como el desarrollo supone un proceso endógeno, se identifica la intención de política pública a través de los planes de desarrollo de los gobiernos de turno y se verifica su ejecución de política, en los capítulos IV y V respectivamente. Para reconocer si hubo o no un cambio real en la población ecuatoriana se revisa la evolución de los indicadores sociales y el cumplimiento de las metas establecidas en los planes de desarrollo en el capítulo VI. Por último, se comprueba los efectos de las rentas petroleras en el desarrollo humano en el capítulo VII.

Marco Teórico

Como preliminar, una breve revisión de la fundamentación teórica sobre los ingresos de recursos extractivos como fuente de desarrollo a través de políticas endógenas. Para efectos de dicho análisis se fundamentará con autores destacados en temas de desarrollo y política fiscal. Se revisarán conceptos de desarrollo de los cuales se harán uso y se examinará conceptos en torno a las políticas públicas y el rol del Estado como agente de cambio.

Extractivismo y Neoextractivismo

La actividad que se pone en debate es el **extractivismo.** Esta actividad es la acumulación de grandes volúmenes de recursos naturales que son nada o poco procesados (*commodities*) y se destinan, en su mayoría, para la exportación a economías industrializadas. Tienen las características de generar un beneficio nacional escaso debido a que la mayor parte de los insumos y servicios especializados para su funcionamiento provienen del extranjero, de tal forma que las elevadas ganancias son generadas en las economías manufactureras gracias a la explotación de materias primas en los países primario-exportadores. (Acosta, 2011)

Con el pasar del tiempo se lo denomina **neo extractivismo** (como concepto analítico) que surge con varios gobiernos progresistas de Latinoamérica al ser conscientes de algunas de las patologías que genera el extractivismo. Sin embargo, no supera la modalidad de acumulación, sino que busca atender las demandas sociales con sus ingresos. Es decir que el extractivismo pasa a ser un pilar en el desarrollo de estas naciones tomando un papel más activo del Estado con acciones directas e indirectas sobre los recursos naturales y las ganancias que produce su extracción. Aunque sostiene la posición subordinada ante la inserción internacional, mientras es funcional a la globalización. (Acosta, 2011)

Paradoja de la abundancia

Esto lleva a reflexionar sobre la **"paradoja de la abundancia"** (Karl, 1997). Consiste en la hipótesis de que los países ricos en recursos naturales son a la vez los que tienen un pobre desarrollo económico (Schuldt, 2004). Un punto de partida que envuelve la "maldición" es la forma en cómo se extraen dichos recursos y cómo se aprovechan y se distribuyen sus retornos. La historia ha demostrado que el extractivismo distorsiona tanto la economía como el comportamiento de los agentes y la sociedad en su conjunto (Acosta, 2011).

Sin embargo, esta teoría ha estado en debate durante mucho tiempo, pues no explica cómo otros países con tantos o más recursos naturales superaron la periferización y el maldesarrollo como fue el caso de Australia, Canadá, Finlandia, Nueva Zelanda, Noruega y Suecia a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX (Schuldt, 2004). Por tanto, la discusión no gira en torno a la actividad extractiva como fuente que perenniza el subdesarrollo, sino a la legitimidad democrática del Estado (input) que como dueño de los recursos naturales tiene la potestad de extraerlos, venderlos y transformarlos, y, también la calidad de la gobernanza (output) que recae en el Estado y las funciones del gasto público para reducir la pobreza, la desigualdad y para alcanzar la diversificación productiva (Domínguez, 2021). De ese modo sería posible escapar de la especialización empobrecedora y seguir el camino de países que remontaron la maldición.

Crecimiento económico vs desarrollo humano

Por ello se sigue con el planteamiento de Sen sobre la dicotomía existente entre **crecimiento económico** y **desarrollo humano**. Los ingresos, al no considerar la diversidad humana, promueven desigualdades de bienestar y libertad. Este enfoque cambió el discurso de desarrollo como la simple maximización de ingresos a pasar por aumentar las capacidades de optimizar el crecimiento y así, ampliar las libertades. El PNUD (2016) plantea el término Progreso Multidimensional "más allá del ingreso" que considera un espacio de desarrollo con límites normativos donde nada que disminuya los derechos humanos y de las comunidades, ni que amenace la sostenibilidad ambiental puede considerarse progreso. (Rosales, 2017)

Calidad de vida y enfoque de capacidades

Se reconoce las limitaciones que tienen los recursos económicos para medir el **bienestar** de la población. Pues, no todos los individuos valoran los recursos monetarios de la misma manera ya sea porque no pueden disfrutar de ellos o porque tienen otras capacidades o habilidades que les genera mayor bienestar incluso si cuentan con menos recursos económicos, o, valoran muchos recursos que no se comercializan en el mercado y si lo hacen difiere entre las personas por tanto no se puede comparar los ingresos reales entre los individuos. Por tanto, lo que se busca es evaluar los determinantes del bienestar humano a través de las circunstancias de la misma vida de las personas, es decir de su calidad de vida. Hay tres enfoques conceptuales que sobresalen para la medición de la calidad de vida: la noción de bienestar subjetivo, el enfoque de capacidades, y el enfoque de asignaciones justas. (Stiglitz, Sen, & Fitoussi, 2009)

La presente investigación tomará como referente el **enfoque de capacidades** propuesto por Sen (Development as freedom, 1999). Desde este enfoque el desarrollo se concibe como un proceso de expansión de las libertades reales que disfruta cada individuo de modo que se disponga de las mismas oportunidades para toda la población. Sin embargo, este desarrollo exige eliminar las fuentes que privan de las libertades fundamentales para algunos grupos de la población. Esto es la pobreza, la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono de los servicios públicos y el exceso de intervencionismo de los Estados represivos. (Sen, 1999)

Desarrollo Humano

El **desarrollo humano** tiene como eje central la idea fundamental del desarrollo: la promoción de la vida digna antes que de la economía ya que ésta es solo una parte. Mantiene el enfoque de capacidades propuesto por Sen que se basa en las libertades humanas donde plantea el desarrollo como libertad, es decir el poder seguir la razón (libertad de pensamiento) para decidir (Sen, Desarrollo económico y libertad, 2009). Sen tuvo gran influencia en el criterio general de desarrollo humano al colaborar con su amigo Mahbub ul Haq quien introdujo este concepto. A Sen se le atribuye la idea de que el bienestar de una persona, y por ende el desarrollo de las sociedades, consiste en tener la capacidad de disfrutar de una vida digna, aunque Mahbub ya reflexionaba desde los años 60 que se podría enriquecer la vida humana si se va directamente a los determinantes de la calidad de vida (Sen, 2009; Córdoba, 2006).

El desarrollo humano trata de un proceso en que se expanda las oportunidades donde el objetivo central es el humano. Las oportunidades más importantes son una vida prolongada y saludable, acceso la educación, y el disfrute de un nivel de vida digna. También hay otras como la libertad política, la garantía de los derechos humanos, el respeto a uno mismo y una infinidad más. Sin embargo, se considerarán solo las tres esenciales dado que, si no se cuenta con ellas, las demás serán inaccesibles. (PNUD, 1990)

Desarrollismo

Tomando en consideración los gobiernos de turno para los periodos de estudio coinciden en que se encontraban en el lado del **desarrollismo** dentro de las dos grandes concepciones económicas que han dominado en América Latina (Max-Neef, 1993). Dentro del desarrollo humano se concibe al ingreso como un medio no un fin en sí mismo (PNUD, 1990), lo cual se acopla con el desarrollismo donde el crecimiento es una condición económica que lleva al desarrollo, a diferencia del neoliberalismo donde el crecimiento sí constituye un fin en sí mismo y la concentración se la acepta como un hecho natural. Ambos suponen la concentración económica para el crecimiento, la diferencia está en que el desarrollismo reconoce que hay límites, aunque no logra controlarla. (Max-Neef, 1993)

En las economías capitalistas el estado moderno puede asumir dos formas básicas el desarrollista y el liberal. El estado desarrollista pone como objetivo el desarrollo económico y hay un mayor intervencionismo no solo a través de regulaciones sino también de forma directa (Bresse-Pereira, 2019). Es por lo que se pretende resolver la idea de si rige un gobierno desarrollista el extractivismo sí puede ser realmente un medio hacia el desarrollo humano.

Rol del gobierno y la aplicación de políticas públicas

Para alcanzar el desarrollo será trascendental el **rol del gobierno** y la aplicación de **políticas públicas**. Pues, el gobierno es el agente que busca el bienestar común de su población, aunque depende del enfoque que mantenga dicho agente. Sin embargo, debe preservar lo público bajo tres sentidos, según Rabotnikof (1993): lo que es de interés o de utilidad común a todos, que concierna a la autoridad y, por ende, es de interés de la autoridad; lo que es visible y se desarrolla a la luz del día, es decir lo manifiesto; y, lo que es de uso común, accesible a todos. Para Lahera (2008), las políticas públicas son el mecanismo de un sistema democrático, legítimo e institucionalizado, pues corresponden a una acción de la autoridad investida por el poder público y con legitimidad gubernamental. (Figueroa, 2012)

Por tanto, el gobierno tiene el deber de propiciar políticas de desarrollo por medio de un Estado desarrollista que ejerza la buena gobernanza. Esta gobernanza que le permita materializar mejoras en la calidad de las instituciones y propiciar bienes y servicios en cantidad y calidad que otorguen una vida digna, promueva la participación plena a todos los ciudadanos y logre la diversificación productiva (Domínguez, 2021). Ello a través de adecuadas políticas económicas, reformas legales-estructurales y un eficiente gasto público (Schuldt, 2004).

Plan de Desarrollo Nacional

Para conseguir un resultado deseado se requería la construcción de un **Plan de Desarrollo Nacional,** pues si los procesos de desarrollo se dejaban liberados a las fuerzas espontáneas, tardarían mucho tiempo (Vicuña, 1987). La planificación en Ecuador nace formalmente en 1954 con la creación de la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA) y surge ante la necesidad de acelerar o encauzar sistemáticamente la economía y así llegar al deseado desarrollo junto con el crecimiento económico. Hay dos razones que justifican la existencia de un Plan de Desarrollo: 1) acelerar la etapa de crecimiento, y 2) propender a un desarrollo ordenado y armonioso para evitar estrangulamientos por distribución desigual de recursos o la falta de subordinación con las economías externas. De tal forma que el país tenga un crecimiento sostenible evitando "crecer a saltos" por el impacto de externalidades negativas (Vicuña, 1987). En la actualidad este instrumento de política pública se estipula en la Constitución de la República (Art. 280) de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para el resto de los sectores.

Metodología

Para el presente estudio se empleará una investigación de tipo exploratoria y explicativa. La investigación exploratoria busca reconocer el entorno social, económico y político que caracterizó a los periodos de mayor bonanza petrolera, y, la orientación de la inversión pública en tales periodos. En tanto que la investigación explicativa o correlacional, permitirá identificar si hay un efecto relativo o no entre las rentas petroleras y el desarrollo humano. De tal forma que se determine el efecto de los ingresos del Estado por la extracción y exportación de recursos naturales no renovables en el desarrollo humano

Se desarrollará una metodología mixta. Desde el lado cuantitativo se revisarán los indicadores sociales en base a los censos poblacionales para la década de 1970 y a la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) para el periodo de 2007 en adelante; el presupuesto asignado para gasto social tanto en los planes de desarrollo como en el Presupuesto General del Estado; el cumplimiento de las metas socioeconómicas de los gobiernos de turno; la construcción del Índice de Desarrollo Humano (IDH) para los periodos comprendidos entre 1974 al 2019; el análisis correlativo en base a la tendencia de los cortes transversales del IDH con las rentas petroleras; y, el impacto del petróleo sobre el IDH mediante técnicas econométricas.

El análisis cualitativo se aplicará en la revisión de los planes de desarrollo, y, la interpretación de la planificación de las políticas públicas establecidas durante los auges petroleros.

Análisis de bienestar en base a los indicadores sociales

Para la revisión de indicadores sociales y la construcción del IDH se utilizarán dos fuentes principales: el censo poblacional y de vivienda del Ecuador y la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU).

El censo se utilizará para los periodos 1962, 1974 y 1982 dado que es la única fuente que cuenta con data desde mediados del siglo XX. Al momento, hay siete censos realizados en los años: 1950, 1962, 1974, 1982, 1990, 2001 y 2010. El censo recopila datos sobre las características de la población y su vivienda, por lo que permite calcular indicadores de pobreza y de condiciones de vida. Las variables de educación y salud serán obtenidas con la información del censo para la construcción del Índice de Desarrollo Humano (IDH) que será el principal indicador cuantitativo que evidencie la evolución del desarrollo.

En el segundo periodo la principal fuente de información fue la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). Esta encuesta constituye una de las fuentes de información más importantes del país, pues provee información estadística -desde el 2007- para estudiar la situación del empleo y la caracterización del mercado laboral, la pobreza, la actividad económica de los ecuatorianos y sus fuentes de ingreso.

Seguimiento de las políticas públicas

La revisión de las políticas públicas se realizará un análisis mixto de la orientación de las políticas. Cuantitativo en torno a los presupuestos y cumplimiento de metas, y, cualitativo a través de los planes de desarrollo. En la búsqueda de la factibilidad en el desarrollo con los recursos extractivos se prioriza el crecimiento pro-pobre para incrementar las oportunidades de toda la población y reducir la brecha de

desigualdad a través de servicios que tienen un alcance común, es decir ajeno a los estratos socioeconómicos.

Para la evaluación social debe examinarse los resultados del modelo de desarrollo del país, según Weiss (1998). Los criterios para evaluar son tanto implícitos como explícitos definidos ex ante e identifica cuatro tareas que deben cometerse al momento de diseñar las políticas públicas. Estas tareas son: 1) La identificación de los objetivos de la evaluación, 2) La evaluación de los objetivos de los programas y la definición de los indicadores que se utilizarán para evaluar su impacto, 3) La caracterización del contexto económico y social en que se llevará a cabo la evaluación, y 4) El ordenamiento de las prioridades y alternativas de política, así como de los efectos sociales esperados en los indicadores de impacto. (Medina & Galván, 2014)

Con este complemento de análisis de las políticas públicas tomadas tanto en el primer boom petrolero como en el segundo se reconocerá la orientación de las políticas públicas de los dos períodos que se enfoca el estudio. Pues este sería un factor determinante que explique la evolución del desarrollo humano.

Revisión de los Planes de Desarrollo y presupuestos

El Plan Nacional de Desarrollo será la fuente para identificar el contexto y la voluntad de los gobiernos respecto a lo que esperan que sea su gestión. Pues en este instrumento se establecen las estrategias que un gobierno apunta en un período determinado para alcanzar sus objetivos de desarrollo, por lo que dan respuesta a la política pública (SENPLADES, 2013).

En tanto, los presupuestos tanto asignados como ejecutados resolverán la efectividad de la inversión pública. La evaluación del gasto público como fuente de desarrollo será entonces evaluado a través de las metas deseadas versus las ejecutadas con sus respectivos indicadores sociales (SENPLADES, 2013). Por tanto, el seguimiento se realizará revisando el nivel de cumplimiento de las metas presupuestadas en salud, educación y vivienda. Para ello se llevará a cabo dos tipos de evaluación: el análisis de la tendencia de los indicadores y el porcentaje de cumplimento de las metas. (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019).

Índice de Desarrollo Humano

El IDH es un índice compuesto levantado anualmente desde 1990 el cual plantea que el desarrollo nacional no solo debe medirse por el ingreso per cápita, como había hasta ese momento, sino también por los logros en materia de salud y educación (PNUD, 2018).

Pero, considerando que el PNUD levanta el IDH desde 1990, no se tiene valores de los años previos. Y, dado que el presente estudio busca comparar dos periodos en el tiempo determinados por los booms petroleros de Ecuador es necesario la construcción del IDH para los años anteriores. Sin embargo, la información disponible de mediados del siglo XX es limitada, más aún en el ámbito social.

Por tanto, entre 1980 a 1989 se toma como referencia la tasa de variación promedio que publicó la PNUD (2014) en su Informe sobre Desarrollo Humano 2014 “Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia” donde indica que el IDH creció en un 17,5% entre 1980 y 2013, lo que equivale a 0,53% promedio anual. Mientras que para los años 70 solo se dispone de los años de escolaridad de 1974, a través del censo poblacional, por lo que se realiza una proxy para el índice de

educación con los años de escolaridad del censo de 1974 y el promedio de la brecha entre años de escolaridad y años esperados de escolaridad revisados entre 1990 y 2019.

El IDH sostiene las tres dimensiones básicas del desarrollo humano: 1) la capacidad de tener una vida larga y saludable, el cual se mide por la esperanza de vida al nacer estableciendo un mínimo de 20 años y máximo de 85; 2) el acceso a la educación, en base a un índice compuesto con la media de años de escolaridad y los años esperados de escolaridad; y 3) el disfrute de tener un estándar de vida decente, medido por el logaritmo natural del ingreso per cápita con un mínimo de $100 y un máximo de $75.000. (Hess, 2016)

La PNUD establece los valores mínimos y máximos de cada uno de los indicadores para transformar dichos indicadores en índices entre 0 y 1. Una vez obtenido los índices de los tres componentes se calcula el IDH como la media geométrica de los tres índices dimensionales:

$$IDH = (I_{Salud} + I_{Educación} + I_{Nivel\ de\ vida})^{\frac{1}{3}}$$

Además, hay otros cuatro índices compuestos para medir de un modo más completo el desarrollo humano: el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el IDH ajustado por la Desigualdad (IDH-D), el Índice de Desigualdad de Género y el Índice de Desarrollo de Género (PNUD, 2018). Sin embargo, para el análisis de la presente investigación se empleará el índice que contempla los determinantes más elementales del desarrollo humano, el IDH.

Modelo log-log

Para analizar el efecto de las rentas petroleras en el desarrollo humano se utiliza las variables: Ingresos petroleros del Sector Público No Financiero (SPNF) -como variable independiente- y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) -como variable dependiente-. No obstante, dichas variables se encuentran en distintas escalas. En este caso resulta útil el uso de las escalas logarítmicas para resolver la diferencia de rangos entre las variables y el cumplimiento de los supuestos de linealidad y normalidad. Por tanto, se emplea el modelo log-log para identificar el efecto de las rentas del petróleo en el desarrollo humano.

El modelo log-log mide la elasticidad de la variable dependiente (Y) respecto de la variable independiente X, es decir el cambio porcentual en Y ante un pequeño cambio porcentual en X, que se da por el coeficiente de la pendiente de β_2. (Gujarati & Porter, 2010)

El modelo de regresión exponencial puede expresarse como

$$lnY_i = ln\beta_1 + \beta_2 lnX_i + u_i$$

Donde:

$ln = logaritmo\ natural$ (es decir logaritmo en base e, donde $e = 2.718$)

Este modelo es lineal en los parámetros $\alpha\ y\ \beta_2$, también es lineal en los logaritmos de las variables $Y\ y\ X$, y se estima por regresión de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) (Gujarati & Porter, 2010).

Capítulo I

Contexto histórico del período 1972-2014

El surgimiento de la producción petrolera en Ecuador

La producción del petróleo arranca a inicios de los años 30 del siglo XIX, aunque en muy pequeñas cantidades. El impulso de este sector se da tres días luego de que Juan José Flores, primer presidente de la República del Ecuador, asumiera su primer mandato en 1830. Instauró la "Ley Promoviendo el Fomento de las Minas" con la cual buscaba incentivar el desarrollo minero, el conocimiento en minería y de mecánica que fomente la tecnificación de los procesos de explotación. (Gordillo, 2005)

El interés hacia este sector era notable pues se conocía de su importancia como fuente de riqueza para el país. En 1837 Vicente Rocafuerte declaró libres derechos de importación a todas las maquinarias mineras. Para 1860 se declaró que el Estado sería dueño de todas las minas del subsuelo aún si la superficie tuviera un propietario; en aquel tiempo se denominaba minas a todos los fósiles incluido el petróleo. Esto iría en contra de la ordenanza de Simón Bolívar quién declaró que todo tipo de minas en la Gran Colombia serían propiedad del concesionario privado, aunque la riqueza pertenezca al Estado. (Gordillo, 2005)

El repartismo surgió a la par con la incipiente industria petrolera. En 1878, el General Ignacio de Veintimilla concedió al Sr. M.G. Mier y Compañía el derecho a que inicie la extracción de petróleo y brea en la península de Santa Elena por un periodo de 20 años. De este modo, le otorgó el monopolio de la zona con libertad de exportación y libres de cualquier tributo por la importación de maquinaria y herramientas, solamente debía pagar 22.000 pesos por semestre. En 1896 ese privilegio también se le otorgó a Ramón Flores Ontaneda. (Gordillo, 2005)

Aun así, la producción en ese entonces era en pocas cantidades e incipiente, su mayor uso se destinaba en lámparas de aceite para iluminación doméstica. Además, su proceso de producción era poco desarrollado. Se cavaban a mano huecos de tres metros de profundidad donde brotaba el aceite que se quedaba al fondo sacándolo con baldes como un pozo de agua, con la diferencia de que el petróleo no llenaba el pozo. (Gordillo, 2005)

En 1911 inicia oficialmente la explotación del petróleo en el país, a causa del descubrimiento de importantes cantidades de petróleo en el pozo exploratorio Ancón #1 (E.P. Petroecuador, 2017). En ese mismo año llegó el primer taladro de perforación a percusión desde Inglaterra (Gordillo, 2005).
Durante los años siguientes el país enfrentó inestabilidad política que impedía establecer un código permanente para las empresas petroleras. Entre el vaivén de gobiernos libertarios y progresistas la normativa minera cambiaba de manera constante incrementando o eliminando derechos a las petroleras (Gordillo, 2005). De todas formas, el sector petrolero fue creciendo, aunque a un ritmo lento.

Contexto político y socioeconómico del primer y segundo boom petrolero.

La primera década del oro negro ecuatoriano

A raíz del boom bananero, en los años 50, Ecuador vivió una década de estabilidad política, social y económica, como casi nunca en la historia de la República (Gordillo, 2005). La industria fue incipiente

hasta esa década, para los siguientes años entre 1960 a 1969 alcanzó tasas de crecimiento promedio del 8% y, del 10%; aunque cabe recalcar que se compara con un nivel inicial muy bajo (Marshall, 1988).

Gracias al incremento de exportaciones, especialmente de banano, se inició un proceso de industrialización, obras de infraestructura junto con un incremento sustancial del parque automotor que para 1960 crecía a una tasa superior al 10% anual (Gordillo, 2005).

El progreso fue limitado por la baja capacidad productiva de la industria petrolera. Desde 1943 fue necesario importar pequeñas cantidades de derivados de petróleo para cubrir la demanda interna. Pero el problema se fue exacerbando, pues para 1953 el volumen de importaciones de derivados creció 14 veces a lo que se importaba en 1946. Este desabastecimiento tenía un gran impacto en la balanza de pagos del Estado. (Gordillo, 2005)

Además, el precio del petróleo crudo importado era inferior al precio del crudo interno debido al alto costo de producción en la Península de Santa Elena. Por lo que incluso las refinerías preferían utilizar crudo importado como materia prima. Para 1960, Ecuador dejó de exportar petróleo y en 1963 ya se convirtió en un importador neto de hidrocarburos, puesto que las importaciones de crudo y derivados igualaron a la producción interna. En ese mismo año la balanza comercial se tornó negativa. (Gordillo, 2005)

Ecuador pasó desde finales de los 50 intentando desarrollar su proceso de industrialización por sustitución de Importaciones (ISI), y aunque empezó tarde en comparación al resto de la región fue antes de que la CEPAL formalizara dicho modelo (Gordillo, 2005). A mediados de los años 60, Ecuador ya no podía cubrir su cuenta corriente ni el proceso ISI con su economía agropecuaria debido a la crisis del banano, a la caída continua en los precios relativos del banano, cacao y café, a la reducción del mercado americano y la pérdida del mercado japonés (Oleas, 2013)

Por tanto, en los años 60 el país inicia una exploración intensa de hidrocarburos en el oriente ecuatoriano. Oportunamente en 1967 se descubre yacimientos de petróleo de buena calidad y en cantidades comerciales, con la perforación del pozo exploratorio Lago Agrio #1 que arrojó 2.610 barriles diarios de petróleo liviano; desde los años 70 hasta el momento se sigue explotando dicho pozo (E.P. Petroecuador, 2017; Oleas, 2013). Dando paso al traslado de una economía agroexportadora a una economía extractivista dependiente del petróleo (Oleas, 2013; Gordillo, 2005). Aquello dio esperanza a un período de prosperidad junto con la visión desarrollista que prevalecía en la época.

El inicio de la dictadura militar

La bonanza petrolera de los 70’s llegó en un momento clave para los ecuatorianos dado que en el ámbito social el país se encontraba sumido en la pobreza, la represión violenta del gobierno contra las manifestaciones estudiantiles, huelgas y otros actos que mostraban la intranquilidad de los ciudadanos. Antes de la producción masiva del petróleo, Ecuador era uno de los países con menos desarrollo de Latinoamérica. El PIB per cápita era de USD 320, siendo el tercero más bajo de la región luego de Paraguay y Bolivia. (Gordillo, 2005)

En tanto, José María Velasco Ibarra proclamó su última dictadura el 21 de julio de 1970, prometiendo llevar a elecciones democráticas en junio de 1972. Ante los crecientes problemas económicos y el descontento social que acusaba a Velasco Ibarra, se incrementan los rumores de un golpe militar. Sin

embargo, el entonces ministro de defensa no creía en la posibilidad de que el golpe llegue a suceder, pues según Oleas (2013) "era una clase política incapaz de asumir con responsabilidad histórica la inserción petrolera del Ecuador en el mercado mundial".

El inicio de la década de los 70 se caracterizó por el descontento anti-velasquista y las expectativas por el oro negro. La riqueza prometedora que traería el petróleo al Ecuador generó una disputa por los beneficios de la renta petrolera entre organizaciones políticas y grupos sociales. Mientras que la dictadura de Velasco Ibarra era considerada débil como para salvaguardar los intereses nacionales. Esto le lleva a los militares a asumir el control de la situación que consideraron inviable en manos de civiles ante la imperiosa abundancia. El 15 de febrero de 1972 Velasco Ibarra fue depuesto de su cargo y asume el poder el General Guillermo Rodríguez Lara. (Oleas, 2013)

En su primera declaración, Rodríguez Lara, aclaró que la decisión de las Fuerzas Armadas respondía al sentir mayoritario del pueblo ecuatoriano y que buscaban "instaurar en el país un gobierno Revolucionario de clara concepción Nacionalista" (Oleas, 2013). Pues, le antecede el repartismo que beneficiaba a empresas petroleras extranjeras desde 1964 y para 1972 ya acaparaban más de un tercio del territorio nacional en concesiones[1]. Sin embargo, los militares con tendencia nacionalista-reformista cohabitaban con la tendencia tradicional que favorecía a la oligarquía (Gordillo, 2005).

Los entonces gobernantes tenían firme su objetivo, al menos en retórica, de reivindicar la gestión pública con mayor intervencionismo estatal. Tomaron como referencia el modelo peruano, el cual planteaba cambios estructurales como transformar las estructuras básicas en favor de los más necesitados, mejorar la calidad de vida para un mayor bienestar y reducir la pobreza, tecnificar procesos burocráticos y reducir la corrupción, impulsar la educación con sentido nacionalista, fortalecer el sentido de autoridad, cumplir con los programas de gobierno y honrar los compromisos internacionales. (Oleas, 2013)

Luego del feriado por carnaval, el gobierno militar reafirma su compromiso a través de su plan denominado Lineamientos Generales de la Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario y Nacionalista del Ecuador. Para julio de 1972 la JUNAPLA entregó formalmente el Plan Integral de Transformación 1973-1977.

Las reformas estructurales que promocionaba el jefe de Estado eran posible realizarse, en lo que recursos se refiere (Gordillo, 2005). Las reservas fueron suficientes para exportar a gran escala (al menos en corto plazo), destinar fondos para exploración de nuevos pozos e incrementar las reservas, entre otros proyectos que guíen hacia una economía próspera.

El plan del Gobierno Revolucionario Nacionalista fue aprobado por las academias de guerra y los Estados Mayores de las tres fuerzas. En la sección destinada al petróleo se enfatiza que la política petrolera debe basarse en los intereses inalienables del Estado, la explotación racial teniendo en cuenta mantener las reservas para las siguientes generaciones, y no dejar de lado la justa rentabilidad de las inversiones que hacían las compañías. Además, se recomendaba la construcción de una refinería estatal, destinar un presupuesto basto que haga de CEPE una empresa activa, crear una flota petrolera para el transporte de hidrocarburos y gestionar el ingreso de Ecuador a la OPEP. (Gordillo, 2005)

En lo que duró el auge petrolero, por primera vez, el Estado pasó a ser el actor principal del proceso de desarrollo; cabe aclarar que dicho rol no le hizo actuar en ningún momento de manera antagónica al

[1] Profundizar en el libro El Festín del Petróleo (Galarza J., 1974).

empresario privado (Acosta, 2006). El país dio paso a un tumulto de inversión pública mediante la construcción de infraestructura física, también se convirtió en un gran empleador elevando así la burocracia. La demanda social era cada vez mayor por lo que el gobierno captaba el financiamiento que necesita por medio de la deuda externa desde 1974, apenas dos años luego de inicio del boom petrolero. (Marshall, 1988)

El resultado de los casi cuatro años de dictadura militar no fueron los prometidos. El único sector en el que se aplicó la doctrina nacionalista fue en el petrolero, donde principalmente resguardó el interés común del Estado. La derecha oligárquica y las compañías petroleras buscaron la desestabilización del ministro de Recursos y del gobierno. Sin embargo, el General pudo sacar adelante dichas políticas gracias al entorno favorable del mercado petrolero internacional. Pero, por el lado social, la situación no cambió incluso le brecha entre pobres y ricos se exacerbó. Pese a que el país por primera vez alcanzó la autonomía financiera no logró los cambios estructurales que prometió al subir al poder, especialmente en el ámbito social. Por lo que también perdió el apoyo popular que lo llevó al derrumbe de su mandato. (Gordillo, 2005)

Cambio de mandato militar: el Triunvirato Militar

El Consejo Superior de Gobierno reemplazó al General Rodríguez Lara el 11 de enero de 1976, el mismo que estaba conformado por los tres jefes de rama: el Brigadier Luis Leoro Franco, el General Guillermo Durán Arcentales y el Vicealmirante Alfredo Poveda Burbano quien presidía. El cambio de mandato militar marcó una nueva etapa para el país. Tomó políticas contrarias al gobierno anterior en lo que concierne al petróleo, pues creció la dependencia de las compañías extranjeras. Pero principalmente hubo un cambio en la visión ideológica en torno al manejo del país dado que se cuestionaba la intervención estatal en la economía superponiendo al mercado como el ente que comande la senda de crecimiento económico. (Oleas, 2013)

El triunvirato tomó un camino distinto al gobierno "nacionalista revolucionario". Se tomó una serie de políticas que disgustaron al pueblo más de lo que gustaron a las empresas. El impuesto a la exportación de petróleo se redujo en USD 0,43 ctvs. por barril. El salario mínimo se mantuvo congelado en S/. 1.750 sucres entre 1976-78, utilizando la abundante mano de obra como una ventaja comparativa; mientras que la inflación interna anual crecía en promedio en 11,8%, reduciendo así el salario real. Estimuló la acumulación de excedentes de explotación a través de la liberación de los precios de bienes y servicios. (Oleas, 2013)

La presión de los empresarios era tal que convencieron al gobierno dejar de destinar los excedentes del petróleo a la economía productiva por medio de empresas públicas, sino poniendo en manos del sector privado para incrementar la oferta crediticia. Además, lograron establecer una representación corporativa en organismos del Estado como la JUNAPLA, la Junta Monetaria, el Banco Nacional de Fomento y la Corporación Financiera Nacional. Aquello desencadenó en dos consecuencias principales: sometió las necesidades privadas de acumulación al accionar de la tecnocracia desarrollista, y, facilitó que los grupos empresariales se beneficien de la renta petrolera al estar involucrados en las entidades públicas. (Oleas, 2013, pág. 59)

Algunas otras políticas fueron deficientes pese a que podían ser beneficiosas para la economía nacional. Se promovió el desarrollo de la manufactura, pero con una gran dependencia de insumos importados. Se impulsó una serie de incentivos arancelarios, fiscales y crediticios, pero sin una focalización que priorice

a ciertos sectores. Se estableció una serie de subsidios de bienes y servicios para contrarrestar la pérdida del poder adquisitivo del sucre por la inflación, siendo un sacrificio tributario mayor que lo que representaban los incentivos para la producción. Se creó un mecanismo deficiente de asignación de recursos. Por ejemplificar, los subsidios a los combustibles entre 1974-81 abarcó el 4% del PIB, es decir lo suficiente para cubrir el déficit fiscal. (Oleas, 2013)

No obstante, un golpe de suerte le llegó a este gobierno pues los términos de intercambio mejoraron a finales de la década de los 70s; los precios del cacao se triplicaron y los del café casi se cuadruplicaron, mientras que entre 1979 y 1980 los precios del petróleo se duplicaron por segunda vez en la década. El ingreso real del país creció de forma significativa sin algún esfuerzo. Pero, esto visibilizó y profundizó el desequilibrio en la balanza de pagos pues coadyuvó a mantener las crecientes importaciones mientras las exportaciones se mantenían casi constantes. (Oleas, 2013)

Debido al subidón en los precios internacionales de petróleo redujo la necesidad de captar ingresos tributarios, como otro mecanismo de compensación por la inflación. El gobierno militar descuidó el sistema de recaudación desencadenando otro desequilibrio fiscal. Mientras el gasto corriente creció de un promedio de 18% del PIB, entre 1972-74, a 21%, entre 1979-81, los ingresos corrientes (no petroleros) cayeron de 14,6% en 1972 a 9,3% en 1980. Los contribuyentes también se redujeron de 105.050 en el 72 a 98.802 en el 76. Para Oleas (2013), las peores rigideces que generó la enfermedad holandesa en Ecuador es que los ciudadanos dejaron de sentir la obligación de contribuir al financiamiento del Estado por reclamar el derecho a participar de la renta petrolera. (Oleas, 2013, pág. 62)

El endeudamiento alcanzó niveles escandalosos con el Triunvirato. Las favorables condiciones de los prestamos norteamericanos facilitó tal endeudamiento dado que la tasa de interés se mantuvo en -0,75%. Y, aunque entre 1977-81 la tasa de interés tomó otro rumbo (positivo cercano al 14%) esto no detuvo la política de endeudamiento; entre 1977 y 1979 la deuda externa pública creció en 348%, mientras que su servicio, capital más intereses, pasó de USD 110,6 millones a USD 1.147,2 millones por año. Por el lado del endeudamiento privado fue menos voluminoso, pero más agresivo con un crecimiento de alrededor del 2.000% en la segunda mitad de esa década. (Oleas, 2013)

El gobierno estaba ya limitado de recursos. Desde 1975 ya no podía recurrir a los ingresos petroleros para expandir sus pagos o seguir siendo acreedor del BCE. Todo ello ya demostraba que el gobierno debía aplicar políticas de austeridad reduciendo los gastos internos, modificando la tasa de interés, el tipo de cambio y la política tributaria. Sin embargo, no tomó ninguna medida correctiva y permitió que la absorción siga creciendo, llegando a permanecer alrededor de 107,1% del PIB. Incluso eliminó los controles para el endeudamiento externo suspendiendo el Comité de Crédito Externo en 1976. (Oleas, 2013)

En general, la prosperidad alcanzada en la segunda mitad de la década de los años 70 fue a costa de crecientes desequilibrios macroeconómicos.

Por el lado social, el Triunvirato no solo que descuidó este sector y "postergó" las políticas distributivas, sino que lo oprimió por medio de crímenes políticos, decretos anti-obreros por docenas y represión anti-sindical, así como en contra de educadores y movimientos estudiantiles (Vicuña, 1987; Oleas, 2013). El enriquecimiento notable de unos pocos se contraponía con las abundantes necesidades insatisfechas del resto de la población, es decir de la mayoría, poniendo en evidencia el consumismo que exacerbaba las diferencias (Acosta, 2006) .

Todo ello desató la furia social y reanimó las protestas y manifestaciones en especial por el incremento permanente en los precios y el congelamiento de los salarios. Las centrales sindicales buscaban con ansias acelerar el proceso de retorno a la democracia. El punto de quiebre de la represión fue en octubre de 1977, cuando cerca de 100 trabajadores de Aztra (empresa azucarera) murieron asesinados por la acción policial debido a una protesta de los trabajadores para exigir el cumplimiento de su derecho en la participación del 20% en el incremento del precio del azúcar. (Oleas, 2013)

La desaceleración económica, el corrosivo endeudamiento externo, los innumerables desequilibrios macroeconómicos y el descontento social dejaron en claro el desprestigio inminente del gobierno militar. Aquello llevó al anuncio del "retiro a los cuarteles", es decir el retorno a la democracia precipitado por los mismos militares. (Oleas, 2013)

El proceso de retorno a la democracia electiva fue tutelado por la cúpula militar mediante una invitación al diálogo para lograr la "reestructuración jurídica del Estado". Todo esto se llevó a cabo en medio de la recesión mundial, la desaceleración económica del país, la manifestación de los desequilibrios fiscales y el surgimiento de una ideología neoconservadora que más tarde se lo denominó neoliberalismo. Finalmente, el 10 de agosto de 1979 se posesionó el nuevo presidente de la República, Jaime Roldós, quien ganó las elecciones con el 68,5% de los votos. (Oleas, 2013)

Contexto político y socioeconómico entre 1982 al 2006: inestabilidad política, social y económica

A partir de 1982 la era petrolera comienza a apagarse. Los problemas por la reversión del flujo de los préstamos a los países en vías de desarrollo junto al estrangulamiento fiscal, agudizado por el conflicto fronterizo con Perú a inicios de 1981, y sumado al descenso en los precios del barril de petróleo marcaron el fin de la bonanza. Luego de haber alcanzado la cúspide en los precios de crudo de USD 35,26 por barril en 1980, en marzo de 1983 la OPEP, por primera vez, redujo oficialmente el valor de crudo en 5 USD. Desde entonces el precio cayó vertiginosamente alcanzando los USD 12,7 por barril en 1986 y poco más de USD 9 dólares en 1998. (Acosta, 2006, págs. 138-139)

El panorama nublado se acercaba para el Ecuador. Los precios del petróleo como de otras materias primas empezaron a debilitarse; el impacto de la nueva política económica de EEUU "reganomics"[2] provocó el encarecimiento y disminución de los préstamos para países latinoamericanos. En tanto, el sistema rentístico yacía establecido, los ecuatorianos se aferraban cada vez más al mercado mundial, la demanda de consumo internacional se incrementó mientras la capacidad productiva nacional no lograba satisfacer a las masas. La industrialización tardía llevada a cabo bajo el sistema ISI se fue agotando sin la paralela creación y consolidación de empresas de producción en masa que cubran el mercado nacional. Este patrón insostenible establecido en los consumidores se desató por medio del agotamiento de recursos financieros obtenidos por la venta de petróleo y el endeudamiento externo, por eso esta conducta dependía solo de la duración de los flujos externos. (Acosta, 2006)

La nueva etapa constitucional realmente no generó un cambio sustancial en el modelo económico. El gobierno enfrentaba las contradicciones heredadas por el gobierno civil con la permanente esperanza de la euforia petrolera por parte del pueblo lo que estrechaba el margen de maniobra. La estrategia política fue sostener a las masas mediante la expansión económica en lo que disponga de fuentes de

[2] Refiriéndose a las políticas económicas de tinte liberal promovidas por el entonces presidente de EEUU, Ronald Reagan durante la década de los 80s.

financiamiento. No obstante, el país cayó en un círculo vicioso de endeudamiento pues cada vez mayor porción de los créditos externos cubría el servicio de la deuda adquirida anteriormente. (Acosta, 2006)

El flujo de recursos captados a través del financiamiento externo o el aumento de los volátiles precios del petróleo ocultaban los desequilibrios externos y fiscales de una crisis que habría explotado mucho antes. La dependencia de las importaciones en los procesos de producción, el incremento en los costos de la deuda y el conflicto fronterizo en la Cordillera del Cóndor, hicieron desaparecer rápidamente las reservas internacionales, pasando de USD 863 millones en 1980 a USD 210 millones en 1982. (Acosta, 2006)

La aparición de nuevas dificultades financieras y fiscales obligaron a la aplicación de algunos ajustes económicos iniciales, que en parte se socapaba con la guerra. Fue en esta época justamente que se desencadenó en toda la región la transición de un esquema de sustitución de importaciones a un esquema liberal, al cual se lo redefinió como "neoliberal". Dicha transición fue una reacción natural frente al desencanto producido por la ISI. La política económica, desde entonces, buscaría modernizar el modelo primario-exportador aprovechando las ventajas comparativas del país. (Acosta, 2006; Oleas, 2017)

La década de los ochenta se caracterizó por la estanflación y la crisis de pagos internacionales, arribando la larga era del ajuste estructural al ser parte de la reconfiguración del capitalismo global dirigida por Estados Unidos. Los ajustes fueron llevados a cabo por los siguientes presidentes, luego del gobierno militar, Jaime Roldós y Osvaldo Hurtado (1981-1984), León Febres Cordero (1984-1988) y Rodrigo Borja (1988-1992) con el fin de corregir los desequilibrios coyunturales. Sin embargo, el resultado fue pasar de un desequilibrio en las cuentas fiscales, a un enorme déficit de la balanza de pagos, tasas de inflación de dos dígitos superiores a las internacionales y a las históricas del país. La crisis de la deuda fue el detonante que puso fin a la bonanza petrolera y desplazó la política social para cumplir con las obligaciones internacionales. (Oleas, 2017)

Los programas de ajuste estructural y la promoción de exportaciones que predominó la política económica bajo el Consenso de Washington durante los siguientes 20 años desde 1982 generó minúsculamente la reactivación económica. Entre las medidas de los años 90 se liberalizó los tipos de cambio y de interés, desmantelando su protección arancelaria, abriendo sus mercados, eliminando subsidios y desregularizando el mercado laboral y el sistema financiero. Esta estrategia dejó a su paso enormes costos sociales. Ecuador destacaba por ubicarse entre los peores puestos de los rankings regionales de educación, corrupción, competitividad y desigualdad; además de tener el gasto social entre los más bajos de Latinoamérica, en términos reales por persona, el gasto público social de 2001 fue menos de la mitad del gasto alcanzado en 1981. En 1980 había un 35% de hogares pobres, para 1990 la pobreza llegó al 41% de los hogares y para 1995 alcanzó al 56% de la población y 76% en el área rural. (Larrea, 2009)

Ecuador estaba entre el 23% de los países de la región que tuvieron una capacidad de resiliencia desfavorable ante la crisis de la deuda debido a su economía escasamente diversificada y limitado dinamismo. Esto demuestra los problemas estructurales de competitividad que agobian históricamente a la economía ecuatoriana como resultado de la cultura rentista de grupos oligárquicos, la inequidad social, el bajo desarrollo de capital humano, la débil institucionalidad, la inestabilidad política, y otros elementos que eternizan el pobre desarrollo del país. (Larrea, 2009, págs. 216-218)

A finales de los 90s la situación del país se agravó por la convergencia de tres eventos económicos que llevaron a la hecatombe de la economía ecuatoriana. El fenómeno de El Niño en 1998, el colapso del precio del petróleo entre 1998-1999 por sobre los USD 9 dólares por barril y la crisis financiera internacional que afectó en la quiebra de más de la mitad de los bancos privados entre 1999-2000. La

suma de estos infortunios desató una profunda crisis económica, social y política que provocó la salida del presidente de turno, Jamil Mahuad. No sin antes haber adoptado al dólar como moneda oficial de la economía nacional en enero de 2.000 ante la hiperinflación y otros problemas de inestabilidad y especulación. (Larrea, 2009)

La dolarización marcó una nueva era en la historia del Ecuador junto con el cambio de siglo. Los siguientes mandatarios Gustavo Novoa y Lucio Gutiérrez respaldaron la medida por Mahuad con una estrategia de estabilización y reactivación económica mediante la inversión extranjera en el sector petrolero. Favorablemente a partir del inicio del siglo XXI el precio del petróleo se recuperó con tendencia creciente. Sin embargo, los ingresos petroleros estaban limitados por la caída en la producción petrolera estatal y la baja participación del Estado en las rentas petroleras. (Larrea, 2009)

Contexto político y socioeconómico del segundo boom petrolero: De la inestabilidad política al gobierno de la Revolución Ciudadana

Luego de la ola neoliberal en el país y la región, la llegada de Rafael Correa a la presidencia en enero de 2007 supuso un cambio de tendencia política e ideológica donde el Estado recuperaba el rol preponderante en el proceso de desarrollo.

Como antecedente, desde el regreso a la democracia en 1978 hasta el 2007 pasaron 13 presidentes de la República que en promedio duraron en el cargo la mitad del periodo presidencial (2 años); durante esos 30 años solo 3 gobernantes lograron cumplir el periodo de gestión, quienes gobernaron entre 1982 a 1996. Esto demuestra la profunda inestabilidad institucional, la crisis política, la falta de legitimidad de los gobiernos y la evidente ingobernabilidad.

Ante ese estado poco alentador, Ecuador escogió el proyecto político del movimiento de izquierda Alianza PAIS con Rafael Correa Delgado como su candidato a la presidencia quien, para entonces, no tenía experiencia ni estaba inmiscuido en la política nacional. Correa se definía a sí mismo como un "socialista con fuentes cristianas" y tenía como objetivos arrinconar a los poderes fácticos y a la "partidocracia" tradicionales, darle la puntilla al sistema de "neoliberalismo caduco", priorizar el gasto social para erradicar la pobreza y alcanzar la "soberanía" energética y financiera. (…)" Es decir, su objetivo mayor era cambiar el modelo vigente desde la restauración democrática de 1978 y que lo consiguió a través de un proceso constituyente con el apoyo de un grupo multidisciplinario congregado de distintos sectores de la sociedad. (Zárate, 2013)

Los 10 años del gobierno de Rafael Correa como primer mandatario se dividen en 3 períodos: entre 2007 a 2009 donde se desarrolla la reforma constituyente, de 2009 a 2013 con la implantación de su Proyecto Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir o Sumak Kawsay y de 2013 hasta 2017 periodo en el que culmina la bonanza petrolera y enfrenta la recesión económica.

Durante el inicio de gestión de Rafael Correa su búsqueda se centraba en alcanzar la gobernabilidad, prácticamente el primer año de su gobierno Correa dedicó al tema constituyente. Su punto de partida se da bajo la conducción del ejecutivo en un contexto de extrema debilidad política, desde la guerra con Perú en 1995. Aunque varios autores atribuyen las tensiones de la sociedad ecuatoriana y el fallido régimen político desde la restauración del sistema democrático en 1979, pues mantiene los vicios políticos que favorecían a los grupos de élite de la sociedad ecuatoriana.

Una de las promesas de campaña centrales de Correa era la creación de una nueva constitución. Al no presentar candidatos al Congreso le dio credibilidad a la propuesta de convocar a una Asamblea Constituyente, pues en principio carecía de control del Congreso que limitaba por completo la realización de su agenda política. Por tanto, sometió a consulta popular para el referéndum en abril de 2007 donde se aprueba con más del 60%. Las elecciones se producen bajo un estatuto que dio más ventajas que nunca a las minorías (Bonilla, 2008). A partir de ese momento, Alianza País toma el control del poder legislativo con 86 de los 130 legisladores del partido oficialista quienes tenían la ardua tarea de redactar la Constitución del 2008 y así dejar obsoleto la Constitución de 1998; de ese modo se ampliaron las prerrogativas del jefe del Estado.

En abril de 2009, se ratificó su cargo en la presidencia a través de elecciones populares las cuales aprobó con el 52% de los votos (Zárate, 2013). Su efectiva gestión política logró absorber la capacidad de controles y equilibrios necesarios dentro del poder público. Es por tanto que su credibilidad radica en la imagen de transparencia y honestidad bajo un discurso de izquierda no marxista priorizando la equidad como el fin de la política. (Bonilla, 2008)

En los dos primeros años de su programa revolucionario para una "transformación radical" alcanzó cambios históricos y, consecuentemente, polémicos. Desarboló los antiguos partidos predominantes que se mantenían en el poder y generó un ánimo de "ajuste de cuentas" en torno al feriado bancario y la crisis financiera de 1999.

En el ámbito económico, Correa realizó inversiones públicas de emergencia en los sectores estratégicos de educación y salud; declaró la moratoria de la deuda externa contraída en bonos que asfixiaba las arcas fiscales declarándola "ilegítima" e "inmoral" heredados por gobiernos irresponsables, pues la mayor parte de los excedentes petroleros se destinaban al pago de la deuda externa; incrementó la participación del Estado en las rentas petroleras, así como fortaleció a Petroecuador; en 2007, Ecuador regresó a la OPEP luego de 15 años (Zárate, 2013). En general, en este periodo inició la "revolución económica" con medidas por completo opuestas al tipo de políticas económicas antes vistas, pues el gobierno tomó un rol preponderante en la economía.

Capítulo II

Petróleo y Estado

Evolución del sector petrolero[3]

El inicio de la producción y exportación de petróleo en cantidades comerciales en Ecuador inicia en 1972 gracias al descubrimiento, en 1967, de grandes yacimientos de petróleo en la Amazonía ecuatoriana. Es por lo que de producir 3.711 barriles al día en 1971 se pasa a producir 78.296 barriles diarios en el 72, es decir que tuvo un crecimiento de 2.010% en su producción.

Esto coincidió con el primer aumento del precio del petróleo por la primera crisis del petróleo en 1973 por el bloqueo petrolero que los países de Medio Oriente ejercieron en contra de los países europeos que habían apoyado a Israel en la guerra. Esta dependencia de petróleo de los países árabes provocó que los precios internacionales de crudo se disparen de un promedio de USD 2,50 por barril en 1972 a USD 13,7 en 1974.

A partir de 1974 el volumen de petróleo extraído por día dejó de crecer de forma significativa por la capacidad instalada del sector y por el descontento de las compañías extranjeras con el gobierno por los altos tributos que debían rendir. Mientras que el consumo interno que se mantuvo en aumento, pues incluso los subsidios a los combustibles incentivaron el uso de hidrocarburos. Esto reducía la porción exportable y demandaba una creciente necesidad de importar más derivados de petróleo.

Pese a que el petróleo seguía siendo el producto principal de exportación, su participación fue en descenso. En 1976 representaba el 65,5% de las exportaciones totales, mientras que en 1979 cayó al 54,4%. Con la estabilidad de los precios por barril de crudo, la limitada producción del sector y el incremento en el consumo de combustibles, el país empezó a sentirse ajustado.

Entre 1979-80 los precios se duplicaron por segunda vez en esa década. En 1979 se da la segunda crisis del petróleo por los conflictos en medio oriente, entre ellos la revolución iraní y la guerra Irán-Irak, reduciendo la producción de los países árabes. Esto se reflejó en un incremento de más del doble de precios del petróleo, favoreciendo nuevamente a la economía ecuatoriana. Los precios se duplicaron en un año y casi que se triplicaron en dos años, pasando de USD 12,5 por barril en 1978 alcanzó un precio de USD 35,25 en 1980.

La caída del precio de barril de petróleo fue inminente luego de 1980. Durante las dos décadas siguientes el precio promedio era de USD 19 dólares. El precio por barril oscilaba, el más bajo, entre USD 9,15 en 1998 hasta, el más alto, de USD 20,32 en 1990.

A partir del 2000 el precio por barril de petróleo retoma su rumbo creciente alcanzando, en ese año los USD 24,92 por barril. Desde el 2004 el precio se dispara y de 2005 en adelante el precio por barril no desciende de los 40 dólares hasta el 2015.

Se avizora la llegada de un segundo boom petrolero. La coyuntura internacional por la creciente demanda de petróleo de las potencias emergentes, especialmente China e India, fue un determinante que impulsó

[3] Anexo A.1. de la evolución de la producción, el precio, el consumo y la exportación de petróleo 1970-2017.

el precio del barril de petróleo en ese periodo. Entre 2011-2013 el precio se encontraba rozando los USD 100 por barril exportado.

No obstante, a partir de 2013 esta tendencia cambia y los precios del crudo comienzan a declinarse. Del 2014 al 2015 el precio del barril se contrajo en un -49,4% alcanzando el precio de USD 43,44 por barril, es decir que los precios volvieron al valor nominal de los años 2004-2005.

Entre los factores que declinaron los precios del crudo están: la sobreoferta en el mercado debido al desarrollo del fracking que convirtió a EEUU en exportador de petróleo (siento antes un importador neto de este producto), el frenazo de la demanda robusta de China, la sobreproducción de Venezuela ante la imperiosa necesidad de conseguir divisas a cualquier costo, y la situación bélica en el Oriente medio que ha incentivado la producción a otros países como Arabia Saudita para incrementar su participación en el mercado (Amores, 2018, pág. 40).

La evolución del precio del petróleo demuestra la alta volatilidad en la que se encuentra el sector petrolero. La alta dependencia del Estado en el sector tiene repercusiones directas e indirectas en los resultados económicos que tiene el país y, por ende, en los ciclos económicos.

Políticas petroleras de los gobiernos de turno durante los booms petroleros y participación de las rentas

La mayoría de los gobiernos en la historia del Ecuador repartieron un aluvión de concesiones de manera discriminada. Luego del descubrimiento en 1967 por Texaco-Gulf de petróleo en grandes cantidades inició aún más la *feria de concesiones*. Aun con la primera Ley de Petróleos creada en 1937 y con las distintas reformas y decretos, los gobiernos de turno siempre pasaron de ellas o simplemente las manipularon a su favor. Por ello, la mayoría de los gobiernos repartieron un aluvión de concesiones de manera discriminada. El caso más polémico al respecto fue el Caso ADA[4] que sucedió en el gobierno interino de Otto Arosemena en 1966. (Gordillo, 2005)

Arosemena había otorgado la quinta parte del territorio nacional a inicios de los años 60, es decir más de seis millones de hectáreas, de manera fácil y bajo unas condiciones nada beneficiosas para el país y beneficios minúsculos comparados a los países miembros de la OPEP o más aún comparado con Venezuela. (Gordillo, 2005)

Cerca de 35 años después de que la Ley de Petróleo entró en vigor, el dictador Velasco Ibarra promulgó la Ley de Hidrocarburos en 1971 derogando la anterior y a todas sus modificaciones. Esta ley fue, por mucho, mejor a la que regía anteriormente, pues ya velaba en cierta medida por los intereses nacionales. (Gordillo, 2005)

[4] El caso ADA se da apenas unos meses luego de que la Junta Militar expidiera el Decreto Supremo Nro. 1464 en el que limita otorgar concesiones que superen de los 250.000 has. y para la Amazonía se extendía hasta las 400.000 has. Arosemena aprobó 6 contratos a desconocidos entre ellos: un carpintero, un chofer, un albañil, una ama de casa y dos personas muertas; todos ellos fueron inscritos por Joseph Shanon Wolf quien se encontraba gestionando concesiones de hidrocarburos, haciendo uso del tráfico de influencias con altos manos y violando las leyes, decretos y reglamentos vigentes logró que se le adjudicaran dichos contratos. (Gordillo, 2005)

Entre sus principales características contemplaba: delegar a la Función Ejecutiva a través de un ministerio de rama establecer la política petrolera; la supresión de los contratos por concesiones reemplazándolos por otros tipos de contratos como los contratos de asociación, contratos por prestación de servicios, y los contratos de economía mixta; los contratos debían ser manejados por una empresa estatal de petróleo, por lo que creó la CEPE. Como ingresos petroleros, al menos se estableció: primas de entrada, derechos superficiarios, pago por compensaciones, regalías de entre el 12% y 16% y plazos de duración de no más de 35 años. Las empresas petroleras debían enviar, de forma obligatoria, informes periódicos con información y fecha definida al Ministerio de Recursos Naturales. Adicional, nadie más que el Estado tenía la facultad de construir y operar oleoductos de crudo, así como fijar las tarifas de transporte. (Gordillo, 2005)

Políticas petroleras y participación del Estado durante el primer boom

Con el gobierno de Rodríguez Lara los intereses del sector cambiaron, al buscar la nacionalización del petróleo o nacionalismo de los recursos[5]. En ese sentido, el nacionalismo de recursos tiene tres categorías de acción: la maximización de ingresos públicos, la afirmación del control estatal sobre dicho sector estratégico, y, un mayor control sobre los efectos secundarios de la actividad extractiva (Haslam & Heidrich, 2016). Esta tendencia se reconoce tanto en el gobierno nacionalista de Rodríguez Lara como, en el gobierno de la Revolución Ciudadana con Rafael Correa.

Para ello, estableció nuevos contratos contrarios a todos los contratos de los años 60, por lo que evidentemente generó descontento en los grupos de poder y en las compañías petroleras. Se introdujeron medidas para que el Estado tenga una mayor participación de recurso que en esa época se lo denominaba *oro negro,* medidas que intensificaron el rechazo de las compañías hacia el gobierno.

Entre estas medidas están: la reducción del periodo de explotación de 40 a 20 años desde 1972; se llegó a ser parte de la operación del Sistema de Oleoducto Transecuatoriano (SOTE) cuando pase al dominio del Estado, estableciendo una participación del Estado del 25% en el consorcio con Texaco-Gulf; siguiendo los lineamientos de la OPEP, se incrementaron las regalías al 16% de la producción, una prima de entrada de 3 millones de dólares con la construcción de urbanizaciones donde se asientes los trabajadores y sus familias, y una tasa fija por derechos superficiarios de 100 sucres (USD 4) por hectárea y por año; con el Decreto 510 de 1972, se estableció la incautación total de divisas[6] provenientes de exportación petrolera y el Banco Central retenía el nuevo impuesto del 15% a las exportaciones, el 16% por regalías, y el 44,4% de impuesto a la renta; con el decreto 430 de 1973 al fin operaban solamente empresas petroleras y no cualquier individuo, como en el pasado. (Gordillo, 2005)

Por el lado de obras de compensación fueron aceptadas las obras que ya estaban construidas (aeropuertos, carreteras, vías y puentes de acceso a los pozos), pero debían ser abiertas al uso público (Gordillo, 2005).

Siguiendo con la primera Ley de Hidrocarburos de 1971, se estableció la fijación del precio de referencia (el precio por barril determinado por el Estado según el comportamiento del mercado); este precio servía de referencia para las retenciones anticipadas. Junto con las empresas se fijó el precio por barril en USD

[5] El término "nacionalismo de recursos" desarrollado por (Haslam & Heidrich, 2016) se refiere a una orientación política en la que el Estado captura un rango más amplio de acciones y políticas con las cuales busca incrementar su influencia sobre el desarrollo del sector de recursos naturales.

[6] Las compañías debían depositar en el Banco Central el total de sus exportaciones petroleras antes de ser exportadas, y el Banco Central se encargaba de retener la parte del Estado.

2,50 dólares, se fijó también el costo de producción en 0,45 centavos por barril y el costo de transporte del oleoducto en 0,24 ctvs. por barril. Del precio de venta el Estado recibía USD 1,29 netos por barril, es decir el 51,6% del precio. Que, quitado el costo de producción y sumado las tasas indirectas al sector petrolero, el Estado terminaba con una participación del 66% del total de las ventas, es decir las dos terceras partes de los ingresos petroleros. (Gordillo, 2005)

Luego de que Ecuador formara parte de la OPEP, en julio de 1973, seguía la mayoría de las resoluciones de este organismo. En 1973 se da la primera crisis del petróleo debido al embargo petrolero aplicado por los países árabes miembros de la OPEP con miembros del golfo pérsico (que incluía a Irán) para bloquear a los países occidentales que apoyaban a Israel durante la guerra de Yom Kipur. Como consecuencia del pánico generado en los países industrializados, el precio se elevó en un 274%. En ese momento, la OPEP se convierte en la fuerza que dirige el negocio petrolero en el mercado internacional. (Gordillo, 2005)

En 1974 la OPEP estableció las regalías al 20% de la producción y la participación fiscal en la renta petrolera que alcanzaba el 85%. El gobierno de Rodríguez Lara, siguiendo estas recomendaciones incrementó el impuesto a la renta del 44,4% (fijado al inicio de las exportaciones) a 49,95%, y tres meses después lo incrementó a 58,83%. Como era de esperar, las compañías petroleras tuvieron fuertes enfrentamientos con el gobierno debido a estas medidas adoptabas, pues reducían en gran medida sus utilidades, aducían que llegaban a ser incluso de un centavo por barril. El gobierno respondió con una reducción del impuesto que llegó al 53,08%. Esto no bastó para las compañías, por lo que decidieron reducir su producción incluso por debajo de las tasas de producción fijadas a modo de rechazo de estas medidas que les dejaban ganancias marginales. (Gordillo, 2005)

En consecuencia, las exportaciones cayeron en un -18% en 1974 respecto a 1973 y en 1975 fueron un 10% menos que en el año anterior (Anexo A.8.). Aquello sumado a la caída del 19% en los precios internacionales de crudo y un incremento en el consumo interno, los ingresos fiscales estimados se vieron perjudicados junto a su plan de gobierno. (Gordillo, 2005)

El cambio de mandato militar dio un cambio contundente en las normas de juego con las petroleras, dando prioridad a las empresas extranjeras. Para 1976 el Estado era el último en recibir la participación en las rentas petroleras y de manera tardía. Además, que se encontraba con una economía escuálida debido a la caída de los precios del petróleo, el aumento del consumo interno de combustibles en promedio del 20% anual que, en consecuencia, redujo las exportaciones y también a la caída en la producción nacional de hidrocarburos por el forcejeo con las compañías. (Gordillo, 2005)

Durante el período de 1974-1980 el Estado ecuatoriano manejó casi el control total del sector petrolero, su participación fluctuó entre el 63 y 92% entre esos años. Dicho control se manifestó a través de aspectos como: 1) el Estado es el propietario último de los yacimientos subterráneos de minerales; 2) con CEPE el Estado tenía un monopolio del sector, pues era el principal propietario de los recursos obtenidos por explotación petrolera desde 1977 (62,6%) así como el principal productor, tenía la refinería de Esmeraldas (la más grande del país), también era propietario mayoritario, y luego total, del Oleoducto Transecuatoriano y poseía la distribución mayorista de derivados de petróleo; 3) por medio de las obligaciones fiscales entre impuestos y regalías que recaudaba de empresas petroleras nacionales y extranjeras. (De la Torre, 1987, pág. 39)

Las principales cargas tributarias para el Estado y, que se han mantenido en el tiempo, son las regalías (que se han incrementado desde el 12 al 20%) y el impuesto a la renta (entre el 40 y el 90%). La dependencia en el sector petrolero ocasionó que los problemas fiscales sean cubiertos por este sector, por

lo que las obligaciones tributarias tienen un constante crecimiento en el tiempo durante la década de los 70, independientemente de la ideología del gobierno de turno. Para ejemplificar, las regalías pasaron del 17% en 1975 al 18,5% en 1983, y el impuesto a la renta del 71,42% al 87,31%, respectivamente (Anexo A.2.) (Marshall, 1988).

La carga tributaria abarca una serie de obligaciones que son objeto de continuos cambios. Además, la empresa estatal CEPE se beneficiaba de una serie de exoneraciones por ser propiedad del Estado (Marshall, 1988). Para revisar el esquema general de obligaciones que una petrolera debía rendir al fisco en 1983 se detalla los principales impuestos aplicados a las compañías privadas (aplicado a TEXACO) y a CEPE que resume el FMI en su informe en los Anexos A.3. y A.4.

Distribución del Estado de los ingresos por petróleo en los años 70s

De los recursos que el Estado captaba por la renta petrolera, cada uno de esos rubros ya tenía un destino preestablecido para su distribución en cada entidad. El Gobierno Central tenía un peso importante en la asignación de fondos, dado que la mayoría de las instituciones y entidades autónomas como INECEP, CEPE y BEDE tienen mayoría de miembros del gobierno en su directorio. Solo estaban excluidas las universidades, FONAPAR y otros (Marshall, 1988). Para 1983 el Gobierno Central controlaba en 93,7% de los ingresos, mientras que en 1976 era del 88.6%, concentrando aún más la riqueza por el petróleo.

De manera general se revisará la distribución de los ingresos del petróleo en las distintas entidades que se beneficiaban de estos recursos (Cuadro 1). Para 1976, cuando Rodríguez Lara apenas dejó su mandato, un tercio de los ingresos se dirigían al BEDE, entidad que presta recursos para realizar proyectos de desarrollo, es decir que pueden generar retornos sociales y económicos. Mientras que cerca del otro tercio de los ingresos (27,8%) se dirigía al Presupuesto Nacional y el tercio restante se repartía en las otras entidades. Para 1979 y 1982, cuando ya se resuelven las prioridades del triunvirato militar, la distribución de ingresos se modifica dando prioridad al Presupuesto Nacional (35,8%), seguido del Fondo de Defensa Nacional (21,4%). Las entidades que ayudaban a la descentralización de recursos como el BEDE y FONAPAR vieron reducidos sus ingresos a la mitad.

Cuadro 1. Distribución de los ingresos petroleros de los años 70 por entidad

Distribución de los ingresos petroleros 1976 y 1979-1982

Como porcentaje promedio (%)

Entidad	1976	1979-82
Presupuesto Nacional	27,8	35,8
Banco Nacional de Desarrollo (BEDE)*	33,3	15,6
Fondo Nacional de Participación (FONAPAR)**	2,3	1,5
Fondo de la Defensa Nacional	11	21,4
Instituto Ecuatoriano de Electrificación (INECEL)	10,4	10,9
CEPE	6,1	10
Universidades		0,8
Otros	9,1	4
Total	100	100

*Institución oficial que presta recursos para proyectos de desarrollo económico y social y para contribuir a la contraparte en el financiamiento de los préstamos externos.

** Una agencia que distribuye los fondos para los gobiernos seccionales.

Fuente: FMI Ecuador: Evolución Económica, 1984; y CEPAL 1979, Estudio en el Ecuador. Tomado de (Marshall, 1988)

Intervalo entre el fin del primer boom y el inicio del segundo boom petrolero.

Luego del periodo de dictadura militar, las reformas a la Ley de Hidrocarburos no representaban mejoras en la participación del Estado. Oswaldo Hurtado fue el primer gobernante en hacer reformas, las cuales se orientaban hacia la privatización y concesión, también profundizadas en los gobiernos de Sixto Durán Ballén, Fabián Alarcón y Gustavo Noboa.

En realidad, a partir de 1992 inicia un periodo de apertura económica y desregularización de los mercados. Febres Cordero adjudicó más contratos a las compañías petroleras extranjeras denominados "prestación de servicios", sus sucesores lo cambiaron por contratos de "participación" con las mismas compañías; pero seguían siendo bajo las mismas condiciones poco beneficiosas para el Estado ecuatoriano, es decir entre el 81,5% y 87,5% para las empresas contratistas y entre el 12,5% y 18,5% para el Estado (Llanes, 2011). Dicha acción política condujo a que la mayor parte de la producción petrolera se transfiera al capital internacional. (Llanes, 2008, págs. 36-37)

Incluso se establecieron algunos incentivos tributarios a las empresas contratistas como: la exoneración del pago de regalías petroleras, entre otros tributos; se le fijó el impuesto a la renta en 25%; se creó la figura de "contrato de campos marginales" para entregar campos de baja productividad que estaban bajo control estatal; y, posibilitaron la modificación de todos los contratos tanto en su periodo de exploración como de explotación. Este último fue trascendental en la historia petrolera del país, pues fue el que dio paso para que los contratistas pasen de sus contratos de prestación de servicios por el de participación. (Llanes, La reforma petrolera del gobierno de Rafael Correa, 2011, pág. 106)

El resultado de tales políticas petroleras, resumidas en: 1) desinversión pública en el manejo de la industria petrolera, 2) incumplimientos contractuales y 3) la entrega de campos petroleros a empresas extranjeras (Llanes, 2008), dieron un giro abrupto en la participación de los hidrocarburos entre el Estado y las empresas privadas. En 1994 la empresa estatal petrolera Petroecuador tenía una participación del 86,6% en la producción nacional equivalente a 119,7 millones de barriles de los 138,2 millones producidos en ese año, mientras las empresas contratistas apenas producían el 13,34% del total. Para el 2004 la producción nacional se elevó a 194,2 millones de los cuales las petroleras privadas ya abarcaban 123,2 millones producidos, es decir el 63,4% de la producción nacional.

Política petrolera y participación del gobierno de Rafael Correa

El presidente Rafael Correa tenía claro, incluso antes de alcanzar la presidencia, que buscaba la nacionalización de los recursos o nacionalismo extractivo. Por tanto, las políticas petroleras fueron nuevamente de carácter nacionalista luego de más de 25 años de desregulación y liberalización del sector petrolero en el país; consecuentemente, estas políticas fueron polémicas para las contratistas extranjeras.

Frente a esta búsqueda, Correa estableció la soberanía de los recursos naturales tanto en la reforma constituyente como en el plan de gobierno. Dentro de sus objetivos planteaba un mayor rol del Estado en la economía, la elaboración de nuevas políticas de soberanía, la recuperación económica, el cambio de matriz productiva -incluso una transformación energética- y mantiene énfasis en la inversión social (Ramírez, 2019).

Las políticas petroleras tomadas por el presidente Correa fueron de carácter nacionalista y, consecuentemente, polémicas para las contratistas extranjeras. La visión del sector se enfocó en negociar una relación más "justa y equitativa" entre el Estado y las petroleras, reservó el derecho de explotar y obtuvo el control mayoritario, o incluso total, de los ingresos derivados de la actividad petrolera. Modificó la totalidad de la política hidrocarburífera a través de instrumentos legales que mejoren los beneficios de la explotación de recursos petroleros para el país, en términos de distribución entre público y privado. (Ramírez, 2019)

La Reforma a la Ley de Hidrocarburos se lo analiza como el principal instrumento generador de cambios en la reconfiguración del sector. Además, de ser altamente polémico por la forma en la que entró en vigor. Pues, en junio de 2010 el entonces presidente presentó el proyecto de reformas a la Ley de Hidrocarburos ante la Asamblea Nacional con carácter urgente, sin embargo, el bloque oficialista cerró la puerta al debate a través de mecanismos legislativos (Acosta, 2011). Por lo que el 27 de julio de 2010 la reforma entró en vigencia por el ministerio de la ley sin observación alguna (Ramírez, 2019). Para (Acosta, 2011) "La apresurada aprobación de estas reformas legales han impedido una discusión adecuada tendiente a la búsqueda de una economía post-petrolera".

Dentro de las primeras medidas interpuestas en el ámbito institucional, creó una serie de entidades que cubran todas las cadenas de valor de la industria, incluso una entidad de regulación. El común denominador de todas estas instituciones es que tienen comunicación directa con la presidencia lo que le otorga un control protagónico sobre las decisiones del sector. (EP Petroecuador, 2013; Ramírez, 2019)

A nivel ministerial, mediante Decreto Ejecutivo 475 de 23 de julio de 2007; del anterior Ministerio de Energía, Minas y Petróleo creó por separado el Ministerio de Recursos Naturales No Renovables (MRNNR) transfiriéndole todas las facultades del sector petrolero. Posterior, mediante la reformatoria a la Ley de Hidrocarburos y a la Ley de Régimen Tributario interno publicado el 27 de julio de 2010 se crea la Secretaría de Hidrocarburos, entidad adscrita al MRNNR, para licitar, administrar y suscribir contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos (actividad antes ejercida por EP Petroecuador), así como crea la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífera (ARCH) en reemplazo de la Dirección Nacional de Hidrocarburos para regular, controlar y fiscalizar las actividades técnicas y operacionales de la industria. (EP Petroecuador, 2013; Ramírez, 2019)

En el ámbito distributivo estableció reformas con el objeto de incrementar la participación del Estado en las rentas petroleras. En octubre de 2007, Correa modificó el Reglamento a la Ley reformatoria de Hidrocarburos No. 42-2006 decretando que el 99% de las ganancias extraordinarias sean del Estado y el 1% se queden las compañías; anteriormente dicha repartición porcentual era del 50% para el Estado y 50% para las empresas privadas (Acosta, 2011). En 2007 ya incorpora el contrato de prestación de servicios para garantizar el ingreso extraordinario de los excedentes, dada la coyuntura, pues también asume el riesgo de precios bajos (Amores, 2018).

La Constitución de 2008 expresa que el Estado tiene el control total sobre los hidrocarburos, se realiza una reestructuración de Petroecuador como empresa pública, se migra de los contratos existentes a una sola modalidad contractual y se considera la suscripción de alianzas estratégicas con otros Estados para la conformación de empresas de economía mixta (EP Petroecuador, 2013, pág. 71).

Tras la reforma a la Ley de Hidrocarburos en 2010, la renegociación de los contratos petroleros, para migrar de un formato de participación[7] a uno de prestación de servicios[8], se vuelve imperioso por lo que otorga un término de entre 120 y 180 días para la migración de los contratos. Bajo esta modalidad toda la producción petrolera es propiedad del Estado y reconoce una tarifa fija por los costos e inversión de las contratistas, de este modo la participación del Estado se incrementó al 70% de la producción desde el 2011 y, en la actualidad, acapara el 80% de la producción. (Ramírez, 2019).

Se otorga un plazo de 120 días para la renegociación de los contratos y 180 días para quienes tenían suscritos contratos bajo la modalidad de campos marginales (Acosta, 2011). Para el caso de las empresas que no renegociaron sus contratos con el Estado se les otorgó un plazo de 120 días para liquidar sus contratos, llegar a un acuerdo sobre las inversiones no amortizadas que el Estado debe reconocerles, y, la reversión de sus bloques, campos y áreas. Las actividades de estas empresas serán asumidas por la empresa estatal o licitadas en caso de la falta de capacidad. (Acosta, 2011, pág. 55).

Se establece medidas que daban mayores garantías para el Estado como: establecer que si la compañía no invierte en 2 años se dará por terminado el contrato; en caso de una caída en el precio del crudo, el país se asegura el 25% del precio internacional por margen de soberanía; si no hay ingresos para pagar la tarifa, las compañías recuperarán la misma cuando suba el precio del barril; si las contratistas quieren mayor ganancia deberán reducir sus costos de producción con la tarifa fija, aunque se verán afectados por el Impuesto a la Renta; ante un incremento en la producción prevista, el Estado mantendrá el 80% del beneficio por la distribución petrolera. Sin embargo, bajo la nueva modalidad, el Estado asumirá el costo del transporte del petróleo por el OCP dado que todo el petróleo pertenece al país. (Acosta, 2011, págs. 55-56)

El resultado fue la renegociación de 14 de los 23 contratos que existían, y el Estado ecuatoriano recibió USD 2.795 millones de ingresos adicionales. La participación del Estado en el sector petrolero pasó al 80%, cuando en 1993 el Estado recibía en promedio una participación del 20%. En este marco, la expectativa gubernamental era que por cada dólar que suba el precio del barril de petróleo, el Estado ecuatoriano recibiría USD 12,7 millones adicionales al año. (Acosta, 2011)

Como medidas complementarias, se establece que los trabajadores recibirían el 3% de las utilidades y el otro 12% de las utilidades de las empresas se destinarían a la inversión social en salud y educación en las comunidades donde se explota el petróleo por medio de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. (Acosta, 2011; Ramírez, 2019)

El beneficio de las medidas previamente mencionadas, u omisiones, también deben ser revisados bajo un análisis crítico. Pues las reformas no estuvieron direccionadas a una transición hacia otra forma de economía post-extractivista, ni se hizo un análisis sobre la disponibilidad de crudo de manera intertemporal. No se hicieron las debidas auditorías de los contratos vigentes antes de la renegociación de contratos para verificar el cumplimiento operativo, legal económico, social y ambiental que las

[7] El contrato de participación implica que el Estado le otorga los derechos de propiedad de una franja petrolera por su uso a una compañía privada o pública. Una vez que la empresa cancela estos derechos de concesión obtiene la propiedad del crudo producido obteniendo las ganancias, así como asumiendo el riesgo en las variaciones de precio; se establece un límite temporal para dicha concesión. (Amores, 2018)

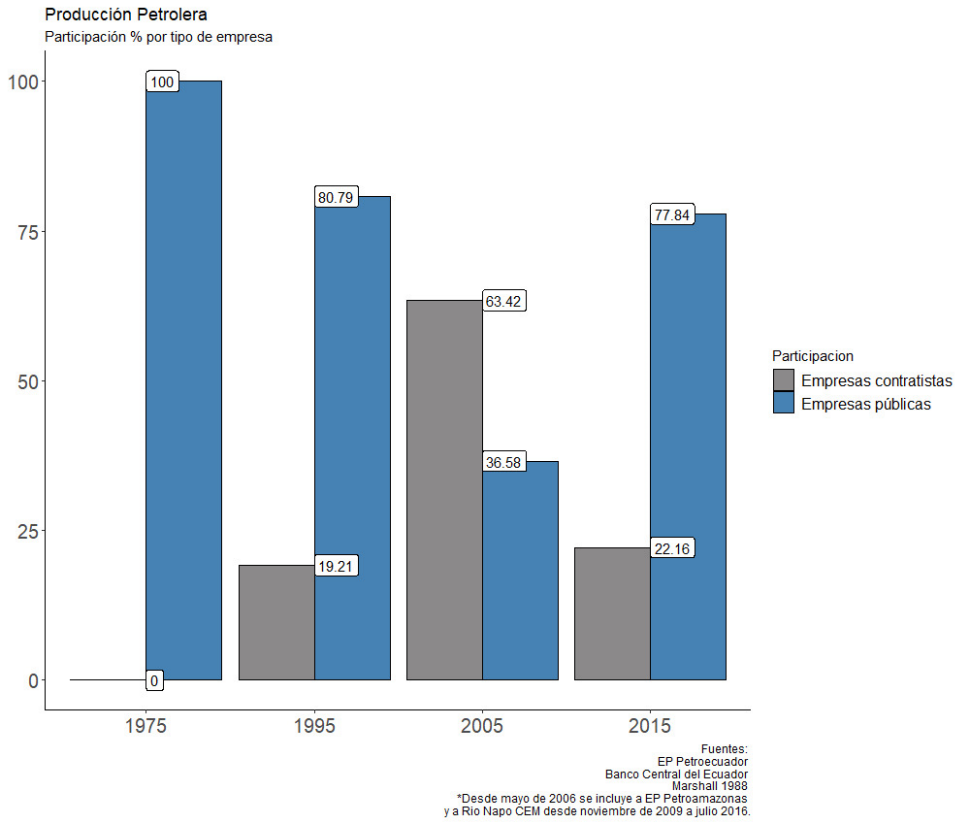
[8] En el contrato de prestación de servicios el total de la producción era propiedad. Las empresas petroleras corren con los gastos de inversión y, en caso de que los resultados sean factibles, tienen derecho a una tarifa por unidad de recurso extraído una vez descontados los costos asociados a la extracción; es decir que la contratista participa únicamente de una parte de la ganancia neta. (Amores, 2018; Ramírez, 2019)

compañías tenían como responsabilidad. El petróleo remanente no se usó para construir una nueva matriz energética, ni para satisfacer la demanda interna de derivados como una exigencia para la transformación energética que el Plan del Buen Vivir hacía referencia, dado que se centró únicamente en la captura de más ingresos para las arcas fiscales. (Acosta, 2011)

Y, aun así, fueron medidas coyunturales dado que la renegociación de los contratos desplazó el riesgo asociado a la volatilidad de los precios del crudo hacia el sector público. Además, las medidas frenaron la inversión petrolera dado que redujo un panorama atractivo para el inversionista extranjero para concesionar nuevos campos a nivel nacional. (Amores, 2018)

En síntesis, podemos resumir el comportamiento del Estado dentro de la industria petrolera en la historia petrolera del Ecuador a través del Gráfico 1.

Gráfico 1.- Participación del Estado vs las empresas privadas en la producción nacional de petróleo



Capítulo III

Efectos de las rentas petroleras en los indicadores macroeconómicos

Participación del petróleo en el Sector Público No Financiero

Los booms petroleros significaron un shock de ingresos para las arcas fiscales del país. Dicho efecto será verificado en función del comportamiento de los ingresos petroleros del Sector Público No Financiero (SPNF), dado que el SPNF comprende: el Gobierno General (que incluye Gobierno Central[9], Gobiernos Autónomos Descentralizados y Fondos de Seguridad Social) y las Empresas Públicas No Financieras (Ministerio de Economía y Finanzas, 2022). Es por esto que dicha variable es el indicador más adecuado para evaluar de la manera global los ingresos percibidos por el Estado de la industria petrolera, tanto del sector público como privado.

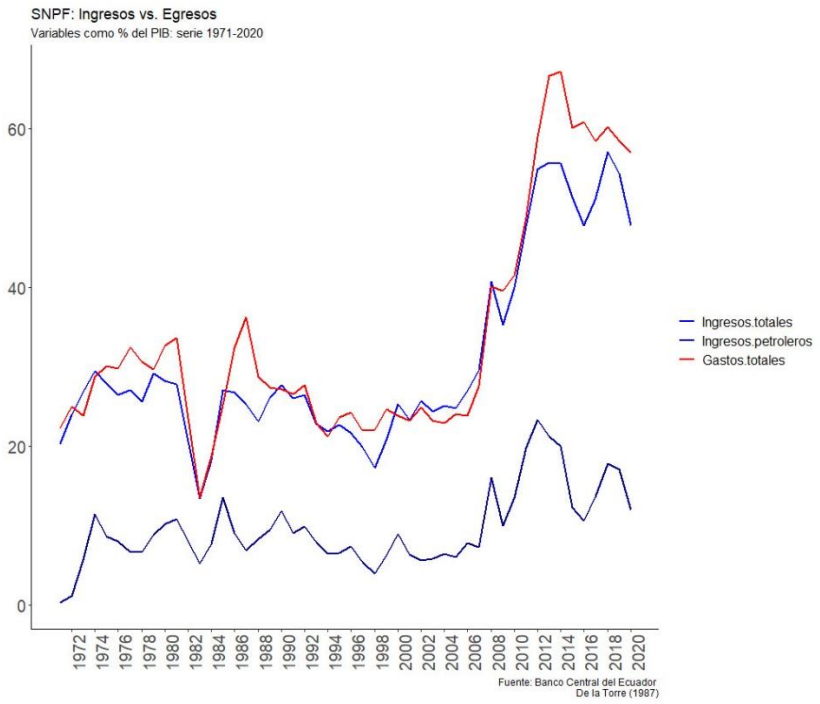
Ex-ante del primer boom, en 1972, los ingresos petroleros representaban el 1,1% del PIB. El inicio de la producción de petróleo a gran escala y la apertura del SOTE inició un salto contundente del sector con una tasa de crecimiento del 460% en 1973, respecto al año anterior. Por lo que, para 1974, las rentas petroleras llegaron a representar el 11,4% del PIB. Aunque el precio por barril era de USD 2,50 el crecimiento promedio de las exportaciones de petróleo ocasionó que los ingresos del Gobierno Central se incrementaran en un 46,9% respecto a 1971. En promedio entre 1971 y 1978 los ingresos públicos tuvieron un crecimiento anual de 37,3%, y aunque en 1974 la producción de crudo se estancó fue favorecido por eventos internacionales donde se cuadruplicó los precios de petróleo culminando el proceso en 1979 (Baquero & Mieles, 2015; Coronil, 2016).

En el segundo boom hubo menor eficiencia en los niveles de producción, pero con mayor participación del Estado en la producción del petróleo desde el 2006, alcanzando en 2011 el 72% del total producido. Además, gracias a las revueltas en los países árabes el precio del crudo aumentó en un 39%; entre el 2010 al 2014 el precio real de crudo ecuatoriano alcanzó en promedio los USD 93 por barril. El efecto de aquello fue que los ingresos petroleros se incrementen en un 119%, pasando de representar el 7,3% del PIB en 2007 al 16% en 2008; y, alcanzando la cúspide en 2013 ocupando el 21,3% de la economía nacional. Consecuentemente, entre 2007 y 2009, los ingresos del Gobierno Central tuvieron un crecimiento promedio anual del 17% y entre el 2010 al 2013 del 11% (Baquero & Mieles, 2015).

El boom del petróleo marcó un antes y un después en la economía nacional. Dado que el comportamiento del sector está directamente relacionado con los ingresos y gastos totales del Sector Público No Financiero, las rentas petroleras llegaron a representar hasta el 50% de los ingresos totales en 1985 y el 42% en el siguiente siglo, en el 2012. Es, por tanto, que a medida que los ingresos del petróleo bajan o suben el resto de los indicadores del SPNF (ingresos y gastos totales) se mueven a la par, pues el sector petrolero representa casi la mitad de los flujos de ingreso para el sector público, en sus mejores años. Dicho comportamiento se puede evidenciar a través del gráfico 2.

[9] El Gobierno Central incluye el Presupuesto General del Estado (PGE), la cuenta de financiamiento de derivados deficitarios (CFDD) y la cuenta del Ministerio de Energía y Minas (antes Secretaría de Hidrocarburos). (Ministerio de Economía y Finanzas, 2022)

Gráfico 2.- Ingresos Totales, Ingresos Petroleros y Gastos Totales del Sector Público No Financiero (SPNF) (como % del PIB)



Se reconoce el proceso pendular, entre gobiernos desarrollistas y neoliberales, al que hace referencia Max-Neef (1993). Durante los años del primer período de estudio ampliado se encuentran distintas tendencias políticas que lideraron la política ecuatoriana. El gobierno democrático y la dictadura de Velasco Ibarra comprendida entre 1968-1972 tuvo un enfoque más de derecha; la dictadura de Rodríguez Lara entre 1972-1975 tuvo una orientación centroizquierda, acercándose en los últimos dos años más al centro; el Triunvirato militar de 1976 a 1979 estuvo más a la derecha que al centro, aunque limitado a tomar decisiones tajantes; y el gobierno constitucional de 1979-1984 de Jaime Roldós (1979-1981) y Osvaldo Hurtado (1981-1984) fue orientado más a la izquierda que al centro (Marshall, 1988).

En el segundo periodo de estudio también se dio el mencionado ciclo pendular, aunque la bonanza como tal se desarrolló dentro del gobierno presidido por Rafael Correa (2007-2017); quien se orientaba más de izquierda. Tanto el gobierno de Alfredo Palacio (2005-2007) como de Lenin Moreno (2017-2021) actuaron como gobierno de derecha, pese a que su discurso político se alineaba al pensamiento progresista.

Estos ciclos políticos generan inestabilidad en las medidas sociales, económicas y políticas convirtiéndose en un limitante para el desarrollo. Por un lado, los períodos de expansión resultan en desequilibrios financieros y monetarios, generando que el siguiente gobierno responda de manera estabilizadora a través de períodos de austeridad con elevados costos sociales (Max-Neef, 1993).

El shock en el flujo de efectivo que significa le incremento en el precio del petróleo trae consigo una serie de externalidades en la economía. No solo influyen los ciclos políticos sino también los ciclos económicos generando inestabilidad en las medidas sociales, económicas y políticas. Los períodos de expansión económica resultan en desequilibrios macro fiscales al gastar más de sus posibilidades. En concordancia,

esto genera que el siguiente gobierno responda de manera estabilizadora a través de períodos de austeridad con elevados costos sociales (Max-Neef, 1993).

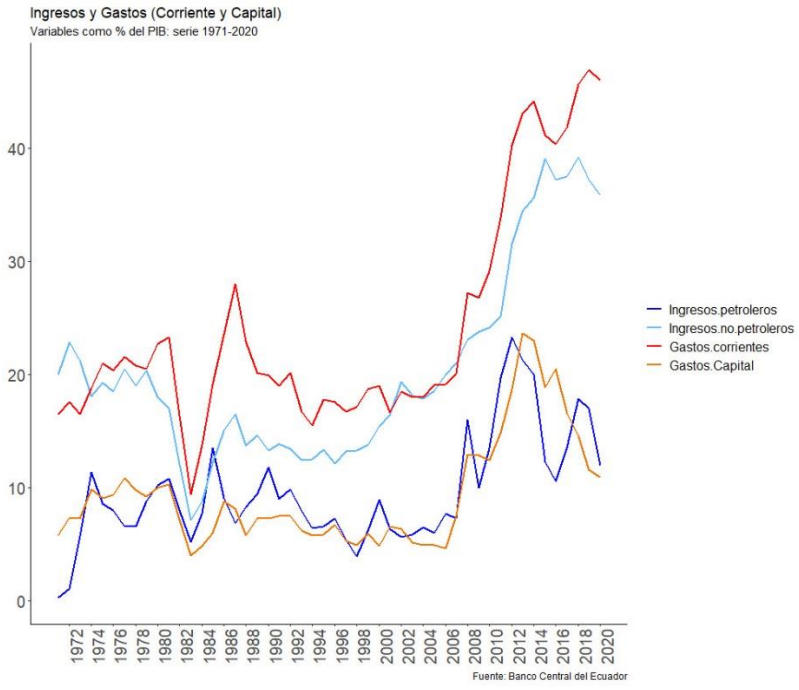
Los dos periodos de boom por el petróleo no son ajenos al fundamento previamente planteado. Se reconoce que, una vez iniciado el flujo de ingresos exuberantes, los gobiernos marcan sendas de crecimiento en el gasto, violando los principios de sostenibilidad fiscal.

El gobierno ecuatoriano, con el fin de garantizar el manejo adecuado de las finanzas públicas, instauró la Regla fiscal en el Código Orgánico de Planificación de Finanzas Públicas (COPLAFIP). Esta regla establece que los egresos permanentes se financian única y exclusivamente con los ingresos permanentes; solo en situaciones excepcionales que prevé la Constitución de la República, mediante el Art. 286, para salud, educación y justicia podrá financiarse los egresos permanentes (corrientes) a través de ingresos no permanentes.

La evidencia empírica demuestra que, en los dos periodos de bonanza, los ingresos corrientes superan los gastos corrientes, violando la regla para la sostenibilidad fiscal y ocasionando un déficit en las arcas fiscales. En el primer periodo, la regla fiscal se rompe marginalmente en 1974 cuando los egresos permanentes superaban en 0,7 puntos porcentuales del PIB a los ingresos corrientes. En el segundo periodo, se da este quiebre macro fiscal en el 2008 cuando los egresos superaron en 4,18 puntos del PIB a los ingresos corrientes; cuando apenas en 2002 se había logrado cumplir con la regla fiscal luego de los años 70s.

El manejo inadecuado de las finanzas públicas tiene efectos en las futuras generaciones, quienes finalmente serán los que cubrirán las brechas. Pero, además, genera un daño estructural, pues el gasto permanente puede expandirse en un año, pero volver a reducir el gasto para alcanzar el equilibrio macroeconómico tiene un costo político y social muy elevado. Ergo, toma largos periodos de tiempo regresar a la sostenibilidad fiscal.

Gráfico 3.- Ingresos y gastos corrientes y de capital del Sector Público No Financiero (SPNF) (% del PIB)



El déficit fiscal, según Stiglitz J. E. (2000), sucede cuando el Estado gasta más de lo que recibe como ingresos tanto de impuestos como otros ingresos en un año cualquiera. Por lo que, el resultado es negativo dejando un déficit presupuestario.

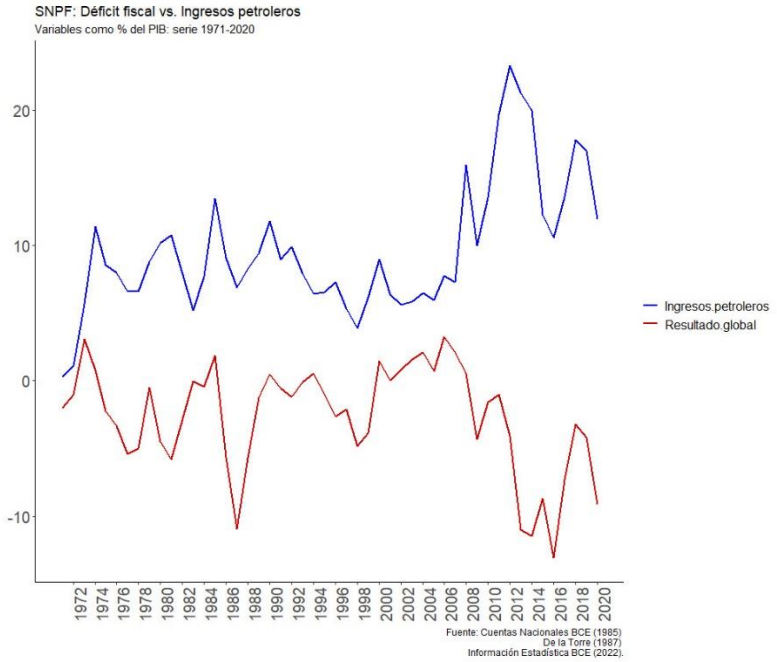
El comportamiento cíclico del manejo de las finanzas públicas se desarrolla de forma tal que, a medida que hay más ingresos también hay más gastos. Esto es totalmente justificado en tanto que cumpla con los principios de sostenibilidad fiscal.

Esa no fue la realidad para Ecuador, las políticas públicas de gasto superaron su frontera de posibilidades, cayendo en constantes periodos de déficit. Por lo que en los años de mayores ingresos petroleros fueron los mismos años en los que el Estado terminó con resultados negativos o déficits, es decir que existe una relación indirectamente proporcional entre los ingresos petroleros versus el déficit fiscal. Esto no quiere decir que el ingreso petrolero sea un determinante en el déficit fiscal, sin embargo, los datos históricos ponen en evidencia la estrecha relación entre esas variables.

En Ecuador, entre 1972 a 1982 la brecha fiscal tenía una media de -2,4% del PIB, mientras que entre el 2007 al 2015 el déficit tuvo un promedio de -4,1% del PIB. En tanto que la tasa de crecimiento de los ingresos petroleros tuvo una variación promedio anual del 132% y del 14% en cada periodo, respectivamente.

Sin embargo, las políticas populistas agravaron la situación fiscal. El subsidio implícito a los combustibles, debido a las diferencias entre los precios internacionales y los precios interno, representó el 4% del PIB entre 1974 y 1981, monto suficiente para cubrir el déficit en ese periodo (Oleas, 2013). Lo mismo en el siglo XXI, el gasto promedio que absorbía las arcas fiscales para cubrir el déficit fue de USD 1.323 millones, que representa alrededor de 1,5% del PIB. Y aunque en este último periodo los subsidios no cubran el déficit fiscal, significan un fuerte impacto dentro de las cuentas nacionales.

Gráfico 4.- Relación del déficit fiscal con los Ingresos Petroleros (% del PIB)



Relación de la Deuda Pública con las rentas petroleras

El déficit presupuestario debe ser cubierto de alguna forma y, por ende, los países recuren a la deuda como fuente de financiamiento. Cuando hay un déficit fiscal, el Estado debe endeudarse para cubrir la brecha presupuestaria. Si el déficit se repite año tras año, entonces la deuda crece de la misma forma. La acumulación de esta deuda da como resultado un incremento en la deuda pública en la que el Estado debe pagar cada vez más intereses. Y, la financiación mediante déficit fiscal provoca la reducción de la inversión y, a largo plazo, una caída en de la producción y el consumo, reduciendo así la calidad de vida de la población. (Stiglitz J. E., 2000)

Consiguiente los déficits públicos reducen el bienestar de la población por las siguientes razones: la carga de los excesivos gastos presentes se traslada directamente a las generaciones futuras; la emisión de bonos puede reducir la inversión afectando a las futuras generaciones; si aumenta la deuda externa, reduce la calidad de vida futuro; y, el desahorro público no es contrarrestado por el ahorro privado. (Stiglitz J. E., 2000)

A inicios del primer boom petrolero la deuda pública externa de Ecuador fue de USD 324,6 millones de dólares equivalente al 10,2% del PIB, y para 1980, ésta se duplicó, llegó a los USD 3.530,2 millones, es decir el 19,8% del PIB. Cuando Ecuador comenzó a exportar petróleo en cantidades importantes, la visión del mundo hacia el país cambió por completo. Pasó a ser una de las economías con mejor prospección a futuro de la región y, por tanto, atractivos para los inversionistas por lo que el financiamiento llegaba en cantidad y bajo condiciones favorables. Es por lo que inicia el circulo vicioso de endeudamiento del depender de un sector muy volátil.

En el segundo periodo, durante el gobierno de Rafael Correa, la evolución de la deuda fue incluso más agresiva, pues se triplicó. Pasó de una deuda externa de USD 10.633,4 en 2007 a USD 31.750,1 en 2017, que corresponde al 30,4% del PIB. La adquisición de deuda en los últimos años de gestión del presidente de turno se exacerbó, mostrando una alta sensibilidad al petróleo.

A partir del 2014 que cae el precio del petróleo y, por tanto, los ingresos petroleros, la deuda se dispara. Tan solo entre el 2015 al 2017 la deuda externa se incrementó en 10 puntos porcentuales, pasando de abarcar el 20,4% al 30,4% del PIB, respectivamente. Esto equivale a un crecimiento anual promedio de USD 5.454,3 millones. El apalancamiento también se dio a la interna, la deuda interna se duplicó de 2007 al 2012, de 6,4% al 12,3% para cada periodo.

La deuda pública se expandió a tal punto que en la década de correísmo esta pasó del 27,2% al 44,6%, sobrepasando incluso el techo permitido en la Constitución de la República. Evidentemente, dichos niveles de deuda eran insostenibles y dejarían un rezago para las siguientes generaciones. Cuando en 2015 el precio del crudo se desplomó, la situación fiscal se vio complicada. Más aún porque muchas de las deudas fueron adquiridas a tasas elevadas y plazos muy cortos.

En términos generales, cuando la deuda contraída está por sobre en la posibilidad de pagos del país, se vuelve insostenible. Un indicador de sostenibilidad de deuda a nivel mundial es el indicador de Blanchard, el cual indica el ajuste que debe darse en el balance fiscal para que pueda garantizar la política fiscal. Según el Reporte de Consistencia Macroeconómica (RCM) de la PUCE, este indicador aumentó desde 2008, pero desde 2011 se volvió insostenible. Para finales de 2017 ya se encontraba en 4,8%, es decir bajo un sistema de política fiscal insostenible.

La evidencia demuestra que la economía del país tiene una alta dependencia del sector petrolero. En especial cuando existe una caída importante en el precio del petróleo luego de la bonanza, pues en los dos periodos de tiempo reaccionan marcando una senda explosiva de endeudamiento a modo de cumplir con la misma deuda adquirida anteriormente, así como para mantener los niveles de gasto público de forma tal que el impacto se aplace hasta que el Estado se sienta ahorcado. Pues, el flujo de recursos captados a través del financiamiento externo o el aumento de los volátiles precios del petróleo ocultan los desequilibrios externos y fiscales que desembocan en una crisis.

Gráfico 5.- Evolución de la Deuda Pública: Deuda Interna y Deuda Externa (% del PIB)

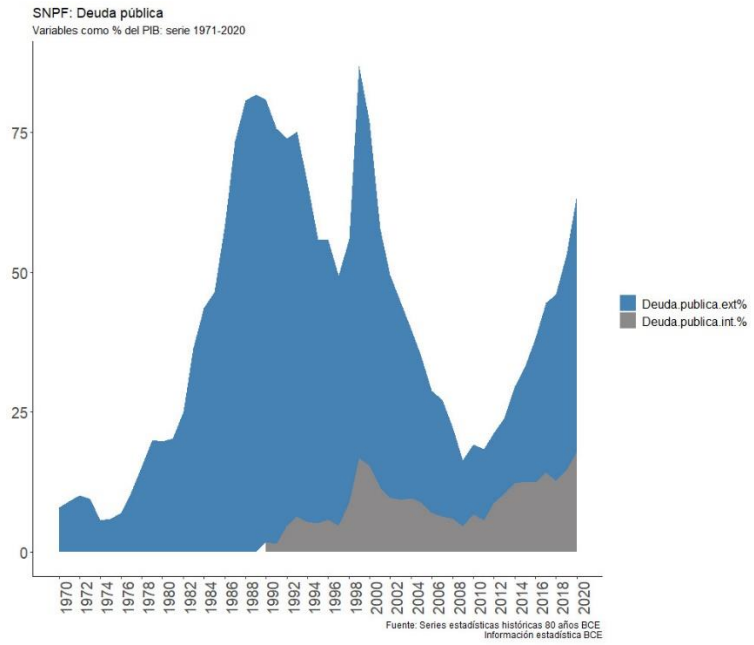
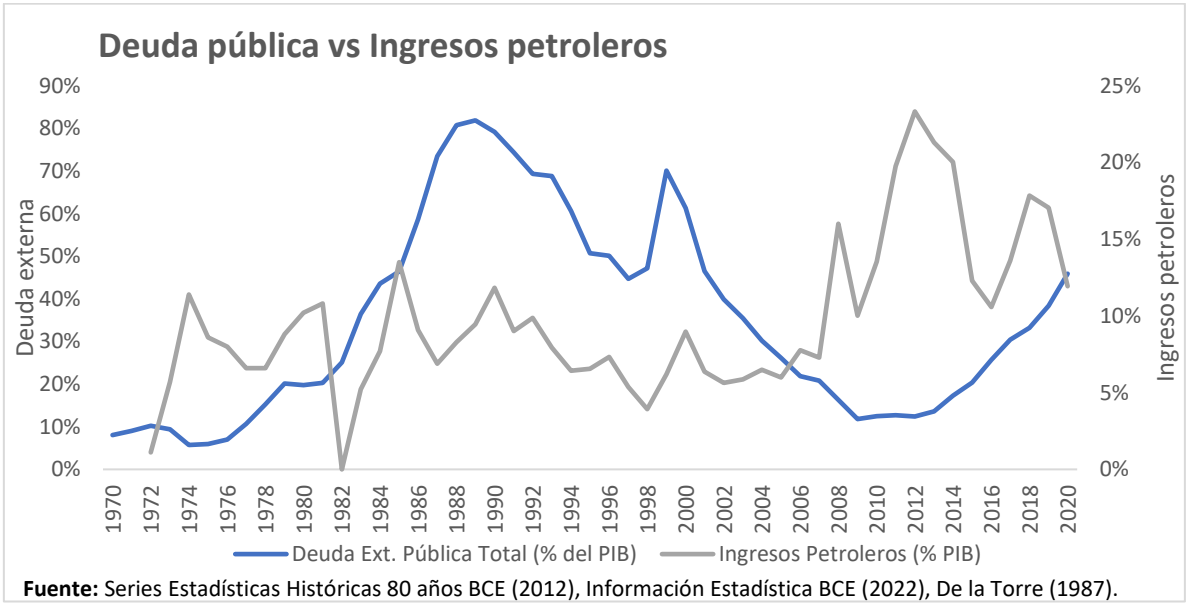


Gráfico 6.- Relación de la deuda pública externa con las rentas petroleras (% del PIB)



Fuente: Series Estadísticas Históricas 80 años BCE (2012), Información Estadística BCE (2022), De la Torre (1987).

Comportamiento del desagregado macroeconómico

De manera amplia se encuentran ciertos comportamientos macroeconómicos reflejados en el comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB) desagregado por el enfoque de gasto. Los agregados macroeconómicos miden la actividad de toda la economía y son indicadores clave para el análisis macroeconómico y para realizar comparaciones en el tiempo y el espacio (INEC, 2016). Por lo que estos indicadores pueden dar noción del efecto de las rentas petroleras en el dinamismo o estancamiento de la economía a través de sus agregados macroeconómicos.

En la década de los 70s con la dictadura militar a la cabeza del gobierno central se distingue un cambio más contundente respecto al otro periodo. Las exportaciones tuvieron un crecimiento notable en los primeros años del boom, entre 1972 a 1974 el crecimiento anual promedio fue del 56%, este crecimiento proporcionaba al fisco alrededor de USD 1.000 millones de dólares adicionales por año. Sin embargo, a la par también se aumentaron las importaciones en un 22,6%, por lo que no era posible mantener un superávit en la balanza comercial.

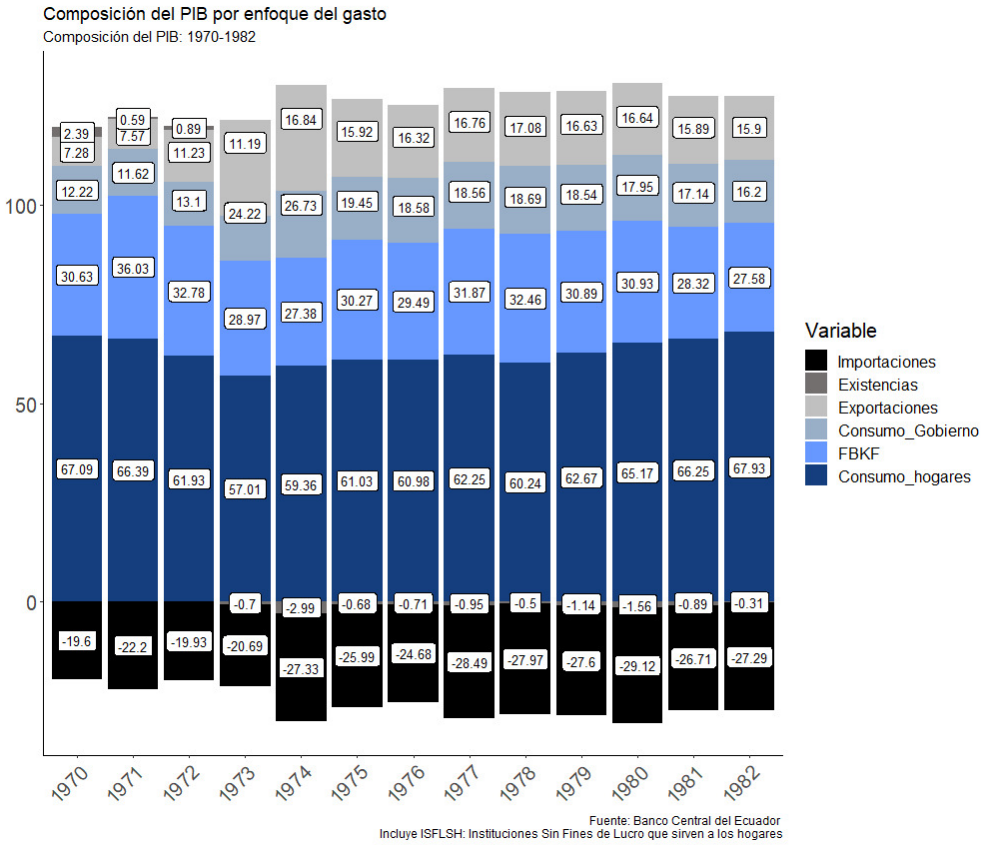
El flujo de ingresos adicional se refleja también en el gasto del Gobierno General, así como de los Hogares. En 1974, el gasto del gobierno saltó en 5 puntos porcentuales con una tasa promedio de crecimiento anual del 15%. Mientras que el gasto de los hogares llega a cubrir el 60% del PIB con un crecimiento menor pero importante del 2% promedio anual.

En el segundo periodo de estudio los cambios son marginales. Contrario a los 70s, las exportaciones se mantienen en una permanente reducción a partir del inicio de la bonanza, con una caída promedio anual del -2,2%. Recordemos que el boom inicia un año antes de la crisis financiera del 2008, por tanto, si bien el precio del barril de petróleo incluso sobrepasó los USD 100 dólares, hubo un impacto en los otros mercados transables.

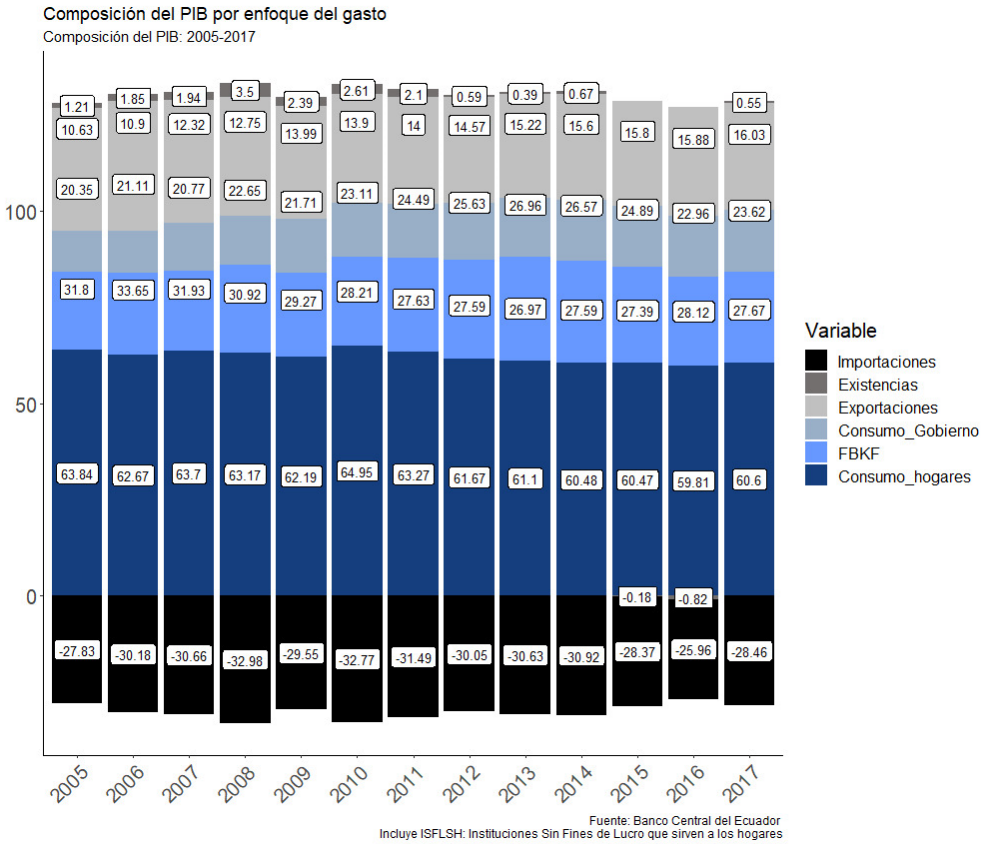
En tanto, el gasto de consumo del gobierno y de los hogares reaccionan de manera indirecta entre ambos. El incremento del gasto público incide en una reducción del consumo de los hogares. Se evidencia una ligera caída en el consumo de los hogares e incremento en el gasto del gobierno, del -0,37% y 4,3% promedio anual respectivamente entre el 2007 al 2015.

Gráfico 7.- Agregados macroeconómicos del PIB por enfoque del gasto

a) Composición del PIB 1970-1982



b) Composición del PIB 2005-2017



Capítulo IV

Intención de política pública a través de la evolución de los Planes Nacional de Desarrollo

Planes de desarrollo de la década de los años 70

Nuevo Plan: El Desarrollo del Ecuador 1970-1973

Uno de los principales problemas que enfrentaba la Junta de Planificación (JUNAPLA) era que sus planes de desarrollo sean acogidos y que encaminen el accionar de los gobiernos. El Nuevo Plan de desarrollo elaborado para 1970-73 no fue la excepción, pues su propuesta de planificación se quedó en el papel.

La JUNAPLA brindaba asesoría a ministerios, municipios, consejos provinciales y entidades autónomas. Además, había ampliado su posicionamiento de ente coordinador mediante representaciones y enlaces con varias instituciones de las cuales ejercía control de los presupuestos en algunos de ellos. En ese marco la JUNAPLA lanza el Plan de Desarrollo 1970-1973, con el apoyo de la Cámara del Senado de 1969. Sin embargo, el presidente de turno, José María Velasco Ibarra, no respaldó dicho plan y, por tanto, nunca existió legalmente. En consecuencia, dejó a la institución de planificación en una profunda crisis. (Vicuña, 1987)

Dicho plan establece como punto de partida los viejos y perennes vicios de la economía nacional que coadyuvan a su característica de subdesarrollado y dependiente. Su crítica situación deficitaria en el sector productivo, fiscal y externo que se mantiene en crecimiento; los desequilibrios regionales y las desigualdades, la concentración de la riqueza y poder, la tenencia de tierras anacrónicas, el vago desarrollo industrial, una gran estrechez del mercado interno y la irracional organización institucional. Es decir, un panorama de inestabilidad, injusticia y atraso; y así, sin un rumbo fijo que seguir. (Vicuña, 1987)

Pese a la negativa del gobierno, la JUNAPLA respondió con un nuevo documento con una propuesta de desarrollo para un largo periodo de 1969-1991. Enfatizaba en que el país "requiere como punto de partida profundas transformaciones en la estructura socio económica" (Vicuña, 1987, pág. 37). El objetivo era corregir las principales distorsiones de sistema, y para ello debía cumplir una serie de requerimientos como incrementar el coeficiente de inversión, ahorro interno; más ingresos públicos, incremento en las exportaciones, entre otros. Pero la meta central era aumentar el PIB per cápita de S/.240 a S/.600, pues entre 1960-69 el PIB apenas creció un 1% anual promedio muy por debajo de lo planeado (3,1%) y de los años 50 (2,5% anual promedio). (Vicuña, 1987)

No obstante, hasta 1972 con el ingreso del gobierno autodenominado "nacionalista y revolucionario" la situación no cambió y las decantadas "transformaciones profundas" se mantuvieron como promesa.

Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977

Con la llegada del General Rodríguez Lara al poder, la JUNAPLA retoma su legitimidad. Por primera vez el Ecuador elaboró un Plan con la participación de todos los organismos responsables de su ejecución y de todas las regiones que fue presentado al presidente en diciembre de 1979. La línea de dicho plan es de carácter desarrollista, clasificado por el mismo presidente de JUNAPLA el Ing. Com. Pedro Aguayo.

Pues, Aguayo afirmaba que "si los ingresos aumentan para la fracción marginada de nuestros habitantes, aumentará también su capacidad de consumo, se ampliará el mercado interno y se posibilitará el desarrollo industrial y los niveles de ahorro y capitalización" (Vicuña, 1987, pág. 39).

El gobierno "nacionalista" respaldó al organismo planificador a través de su documento publicado en marzo del 72 denominado Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario y Nacionalista de las Fuerzas Armadas. En aquel documento describe que el Ecuador se caracteriza por ser "económicamente subdesarrollada, socialmente injusta y políticamente dependiente". Este resultado sería el efecto de un sistema democrático aparente y requería de la necesidad de actuar enérgicamente contra los grupos social y económicamente privilegiados. Por lo que se define en su documento como "social humanista", "antifeudal", "antioligárquico", "popular", "moralizador", "integracionista" y "austero", por mencionar algunos. (Vicuña, 1987, págs. 39-40)

Esto deja claro que su actuar sería en favor de los sectores más necesitados, lo que generó amplias expectativas en la población, y de manera especial en los estratos socioeconómicos más bajos. La política social se centraba en la necesidad de mejorar las condiciones de vida de las masas.

Todos los ideales, reformas y políticas necesarias finalmente se plantearon en un documento denominado "Lineamiento Fundamentales del Plan Integral de Transformación y Desarrollo". Se ofrecía realizar una reforma agraria real que dé fin a la tenencia injusta de tierras, el desaprovechamiento de su producción y sus sistemas rústicos e incipientes, así como la degradante relación humana. También se mencionaba reformas en lo tributario, financiero, bancario, crediticio, educativo, entre otros. (Vicuña, 1987)

Los objetivos de desarrollo planteados eran los ya tradicionales. Por mencionar algunos: redistribución de la riqueza, incorporación de la fuerza de trabajo al mercado laboral, movilidad social, fortalecimiento del sector público, control y orientación de la inversión extranjera y la tecnología. Este plan sería un instrumento que alcance los objetivos que pueden resumirse en desterrar la pobreza, romper las murallas del atraso y mantener al país en un modelo de desarrollo auténtico ecuatoriano. (Vicuña, 1987)

Los hechos demostraron que el gobierno del General Rodríguez Lara abandonó su "filosofía" tiempo antes de disidir de su cargo en enero de 1976.

Programa de Desarrollo del Consejo Supremo de Gobierno

Apenas se hace cargo el Triunvirato Militar se abandona definitivamente el Plan Integral de Transformación y Desarrollo y se asume el Programa de Desarrollo del Consejo Supremo de Gobierno, presentado por el nuevo gobierno en enero de 1976. Aunque la finalización formal del Plan Integral de Transformación y Desarrollo se dio en 1977.

Dicho documento también inicia con la crítica de los pendientes económicos y sociales que dejó el gobierno de Rodríguez Lara. Señala que entre 1973-75 la economía ecuatoriana creció a tasas aceleradas, gracias a la actividad petrolera, superando incluso ciertas metas económica, pero contraste a las metas sociales no alcanzaron los objetivos planteados. El documento deja en claro su rechazo a continuar con el mismo modelo de desarrollo, incluso en las prácticas positivas, alegando que dicho modelo arrastra y acentúa las características negativas del país: concentra la riqueza en los polos urbanos, estanca el sector rural, altos costos sociales por la industrialización con esquema ISI, alta dependencia tecnológica internacional, construcciones no siempre prioritarias, deterioro de la capacidad adquisitiva de los salarios,

transferencia de grandes recursos al sector privado, deficiente asignación de recursos, entre otros. (Vicuña, 1987)

Por tanto, el Consejo Supremo de Gobierno proponía mantener las tasas elevadas de crecimiento económico debido a: la capacidad de recursos que disponía el Estado, a la predisposición de los empresarios y trabajadores para incrementar la productividad, y, la integración de la administración pública con el sector privado para todas las actividades que recaen en el gobierno (Vicuña, 1987).

Pero, los objetivos fijados estaban bajo el mismo esquema de las promesas ya conocidas. Redistribución de la riqueza de manera equitativa, mayor participación del trabajador en el excedente económico creado por todos los factores productivos, alcanzar un equilibrio en el sector externo incrementando las exportaciones y permitiendo la importación de insumos para capitalizar el país, velar por la estabilidad monetaria al no expandir la liquidez más allá de lo que permita la balanza de pagos y en función de las necesidades reales del país, además adoptaría un "política agresiva en materia de endeudamiento público" sujeto a líneas de acción ya establecidas; por mencionar algunas. (Vicuña, 1987)

Para Vicuña (1987), quien analiza los distintos planes de desarrollo del Ecuador, las promesas del Triunvirato Militar tienen "*la misma retórica planificadora de siempre […], buscando solventar una situación política que en ese entonces era la adversa al gobierno y lo fue siempre. Una posición oficial de engaño, una reafirmación de planteamientos líricos […], pero ninguna acción práctica en beneficio de los intereses de las grandes mayorías de la población ecuatoriana y de la nación."*

El resultado de dicho programa fue otra desilusión. No se dieron las transformaciones estructurales de las que tanto criticaron, no hubo mejora en las condiciones de vida de los ecuatorianos, ni se disminuyó la dependencia externa. Las desigualdades sociales se exacerbaron junto con la mayor acumulación de utilidades de los empresarios; el indicador de ello es la congelación de sueldos de menor poder adquisitivos mientras las ganancias de unos pocos se incrementan en picada. (Vicuña, 1987)

Entre las políticas del gobierno que provocaron dicho resultado están: alza de precios de bienes de primera necesidad e inflación general, exoneraciones tributarias, créditos masivos y millonarios subsidios, congelación de los salarios, grandes negociados, entrega de miles de millones de sucres al banco La Previsora, elevado e indiscriminado endeudamiento externo, congelamiento de la reforma agraria, mal uso de fondos públicos, total apertura al capital externo, amplia brecha presupuestaria; así como crímenes políticos, decretos anti-obreros por docenas y represión anti-sindical (Vicuña, 1987, pág. 44).

Planes de desarrollo del gobierno de la Revolución Ciudadana

Los Planes de Desarrollo del gobierno de la Revolución Ciudadana mantienen un criterio anti-neoliberalista, pro-Estado, y con un enfoque de desarrollo integral que no solo considera al ser humano sino a todo su entorno. Se apega a conceptos de desarrollo alternativos que van más allá del simple crecimiento económico, sino más bien al desarrollo de las capacidades de la población y a la transformación energética que permita alcanzar un desarrollo sustentable y sostenible.

Hace una crítica a la influencia de los organismos multilaterales, FMI y BM, en los programas y políticas económicas; tendencia que predominó durante la década de los 80s y de los 90s, liberalizando la economía al comportamiento natural del mercado junto con sus deficiencias inherentes. Pero, enfatiza que equilibrar

las variables macroeconómicas fundamentales no son suficiente para el logro de los objetivos deseados. Sino que las medidas de ajuste solo han profundizado las brechas de desigualdad, extiende la pobreza, exacerba la explotación de recursos naturales e infringe en daños acumulativos.

Por tanto, lo que busca mediante este nuevo "paradigma de desarrollo" es la salida del neoliberalismo.

Reconoce que, en los años 70 por primera vez en la historia del Ecuador, se evidencia un modelo de acumulación alternativo a la economía terrateniente y agroexportador; los gobiernos militares de 1963-1966 y 1972-1976 dieron mayor énfasis a la reforma social y a la industrialización nacional. Modelo que debilitó parcialmente a los grupos oligárquicos de la Costa y la Sierra. Si bien estos gobiernos no obtuvieron efectos redistributivos, al menos consolidaron un modelo de desarrollo capitalista con participación directa del Estado. Aun así, el ciclo desarrollista ecuatoriano mantuvo el crecimiento económico basado en exportaciones primarias, inicialmente agrícolas y luego minerales. (SENPLADES, 2007)

La falla del modelo desarrollista de los años 70, pese a tener abundantes recursos por el petróleo, lo atribuye a los sólidos nexos entre el Estado y la clase terrateniente que finalmente permitía que el grueso de los fondos destinados para los sectores populares se quede con los terratenientes. Otra falla clara que identifica es la escaza creación de empleo dentro de los sectores de mayor productividad, o establecía subsidios a sectores empresariales ligados a las exportaciones que poco o nada les interesaba reinvertir los excedentes.

Ante el nuevo boom petrolero que se avizoró desde el inicio del siglo XXI, el análisis de la SENPLADES (2007) acusa que el pueblo ecuatoriano no solo no percibió ningún beneficio, sino que además estuvieron sometidos a una mayor austeridad en el gasto público priorizando el servicio de la deuda. "El repunte de las exportaciones de petróleo, si bien contribuye a sostener el gasto fiscal, no representa una opción real para el crecimiento del empleo, dada la mínima absorción de mano de obra de esa rama de actividad, extremadamente dependiente del factor capital." (SENPLADES, 2007, pág. 40)

Los tres Planes se centran en la construcción de una sociedad civil fuerte como eje orientador del desenvolvimiento del resto de instituciones sociales, ya no del mercado (como en el neoliberalismo) ni del Estado (como el "socialismo real") (SENPLADES, 2009). Para ello el Estado debe eliminar todo tipo de desigualdad que se materialice a través de la opresión o subordinación entre las personas.

El gobierno de la Revolución Ciudadana se enfrenta a ese panorama. Por tanto, el Plan Nacional de Desarrollo busca ser el instrumento que oriente la nueva estrategia de desarrollo "efectivamente incluyente y empoderadora, que permita al país imaginarse hacia futuro como una nación justa, democrática y soberana" (SENPLADES, 2009).

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010

El primer Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de la Revolución Ciudadana contempla un análisis exhaustivo del concepto Desarrollo y pone como eje central la igualdad y el desarrollo desde un enfoque de capacidades. Se sustenta en un diagnóstico crítico de la forma en la que se han llevado los procesos económicos, sociales y políticos en las últimas décadas.

Dentro del proceso económico, establece el problema de la insuficiencia dinámica, es decir una limitada acumulación de capital frente al exorbitante crecimiento poblacional. Además, los países del Sur ocupaban su lugar en el mundo globalizado donde predomina los términos de intercambio adversos para las materias primas. Los empresarios del país tampoco alcanzaban a cubrir los requerimientos innovadores y competitivos para destacar en el mercado. En el ámbito social, reconoce la necesidad de otorgar mayor legitimidad a la sociedad civil y a todas las formas que expresan su soberanía democrática.

Por tanto, las orientaciones éticas del Plan se expresan en tres dimensiones: 1) La Justicia social y económica como base del ejercicio de las libertades de todos y todas; 2) La justicia democrática participativa; y, 3) La justicia intergeneracional. De este modo se apunta a la articulación de las libertades democráticas con la posibilidad de construir un porvenir justo y compartido. (SENPLADES, 2007)

Para la realización de una vida plena se establece que requiere de la interacción y reconocimiento del otro como iguales. Pues, la libertad de todos es la condición de posibilidad de la libertad de cada uno. Y para ello supone la creación de condiciones sociales que permitan que todos los individuos puedan decidir sobre su proyecto de vida y sobre las normas que rigen. Por lo que implica una política de provisión de bienes públicos en donde las personas puedan tener la libertad efectiva para aceptar o rechazar los beneficios. Sin embargo, se debe considerar la forma de distribución de los recursos ya que la justicia social requiere de un reconocimiento mutuo por lo que tiene que dirigirse a reducir las brechas sociales y económicas para alcanzar la integración de todos los individuos de la sociedad. (SENPLADES, 2007)

Dentro de esta visión ya no se aspira alcanzar a cubrir las necesidades mínimas de los ciudadanos, sino que busca el desarrollo de capacidades fundamentales y la afirmación de identidades que constituyen al ser, es decir que el referente es una vida digna y no solo la supervivencia. Para que ejerzan realmente sus capacidades se necesita de una distribución igualitaria de las condiciones de vida ya que solo si se dispone de los recursos necesarios se puede poner en marcha los proyectos individuales. Además, solo si la distribución no es desigual puede darse el reconocimiento mutuo, ahí recae la trascendencia de que las políticas no pueden ser selectivas sino universales.

En el Plan se reconoce los bienes públicos fundamentales de los cuales no puede excluirse a ningún individuo del derecho a su acceso ni puede convertirse en mercancías. Frente a este conjunto de bienes públicos el Estado debe garantizar el acceso sin restricciones.

Asimismo, plantea la idea de trabajar menos para que todos trabajen, consumir menos para que todos consuman con criterios ambientales, cuestionar no solo la distribución de la renta sino también la forma de producción y los bienes consumidos. La meta que establece es lograr un ocio liberador a través de la creación de más tiempo disponible que permita la realización personal en todos los ámbitos. La idea de una sociedad fuerte implica el actuar en función del bien común y no únicamente de obtener réditos particulares, así como nadie dependa de otro para poder vivir dignamente.

Entre los principios del Plan también plasma la responsabilidad ética con las futuras generaciones y el resto de las especies para reconocer que la economía depende de la naturaleza y, por tanto, su preservación tiene un valor infinito e irremplazable. De igual manera reconoce que para alcanzar una democracia representativa requiere de instituciones políticas y modos de gobernanza con una representación política pluralista y diversa. Así se promueve la inserción de la participación ciudadana en la gestión pública con el principio de la igualdad política.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo su propuesta de desarrollo se da bajo el concepto de *"la consecución del buen vivir de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humana., El buen vivir presupone que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno -visto como un ser humano universal y particular a la vez- valora como objetivo de vida deseable"* (SENPLADES, 2007, pág. 54)

Bajo esta perspectiva el crecimiento económico es solo el medio para el desarrollo, pues el fin real es la ampliación de las capacidades o libertades de todas las personas. El desarrollo humano se alcanza bajo dos componentes: la formación y potenciación de las capacidades humanas (cognitivas, emocionales, imaginativas) y el uso efectivo de dichas capacidades de cada uno para auto-realizarse y tener una vida satisfactoria por medio de sus propias facultades. Estos son factores fundamentales para el desarrollo endógeno y, a su vez, el crecimiento económico.

Entonces, el Plan propone un contrato político, social, económico, ambienta y cultural para conseguir los Objetivos de Desarrollo Humano Nacional recopilados en el Anexo A.5. De cada uno de los objetivos se desprenden políticas y de cada política se establecen estrategias que conducen al cumplimiento de los objetivos propuestos.

Para que los objetivos puedan ser verificados se establecen metas concretas cuantificables. Tomaremos las metas que se encuentren dentro del marco de la presente investigación para tener un punto de referencia sobre la evaluación general del cumplimiento del Plan. Pues este trabajo de investigación resuelve comprobar la cobertura de necesidades mínimas en salud, educación, vivienda y empleo que permita desarrollar las capacidades fundamentales para el desarrollo humano.

Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013

Para este nuevo Plan Nacional de Desarrollo el entorno se establece bajo mayores prerrogativas para el ejecutivo a causa del proceso constituyente plasmado en la nueva Constitución de la República 2008. Por lo que en este Plan se busca concretar las revoluciones delineadas en el periodo anterior de la Revolución Ciudadana. Además, introduce el concepto del Buen Vivir como protagonista en la nueva propuesta de desarrollo.

La idea central se mantiene en los conceptos de desarrollo humano bajo el enfoque de capacidades. La crítica al neoliberalismo y a las políticas ortodoxas persisten y son el motivo de la revolución y la reivindicación con la naturaleza, los seres humanos diversos y pluriculturales. Por lo que transita de la visión antropocentrista al biopluralismo.

El concepto del Buen Vivir como concepto de desarrollo lo entienden como *"La satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El Buen Vivir presupone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación, y que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno -visto como un ser humano universal y particular a la vez- valora como objetivo de vida deseable (…). Nuestro concepto de Buen Vivir nos*

obliga a reconstruir lo público para reconocernos, comprendernos y valorarnos unos a otros -entre diversos pero iguales- a fin de que prospere la posibilidad de reciprocidad y mutuo reconocimiento, y con ello posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir social compartido" (SENPLADES, 2009)

En esta propuesta se plantea una ruptura conceptual de desarrollo pues plasma un Estado que tiene como desafío concretar un nuevo modo de generación de riqueza y redistribución post-petrolera para el Buen Vivir con el fin de que en el largo plazo se construya una "biópolis ecoturística"; ¿utopía? El cambio de paradigma entonces es del desarrollo hacia el Buen Vivir, pero mantiene el énfasis en lo que las personas puedan "hacer y ser" más que en lo que puedan "tener".

Las orientaciones éticas se mantienen y se amplían: 1) Justicia social y económica como base del ejercicio de las libertades de todas y todos; 2) Justicia democrática participativa; 3) Justicia intergeneracional e interpersonal; 4) Justicia transnacional; y, 5) Justicia como imparcialidad. (SENPLADES, 2009)

Se introduce otras epistemologías y cosmovisiones de los pueblos indígenas donde plantea el *sumak kawsay*, que quiere decir la vida plena. Aquello contempla un pensamiento ancestral que es eminentemente colectivo; aquí para alcanzar la vida plena se debe llegar a un grado de armonía total con la comunidad y el cosmos, de ahí la idea que hacer daño a la naturaleza equivale causarnos daño a nosotros mismos.

La nueva Constitución ya contempla esta visión con valores socialistas que se fundamentan en el principio igualitario para corregir las brechas sociales a través de procesos redistributivos. (SENPLADES, 2009)

Al igual que en el Plan anterior propone 12 grandes objetivos nacionales, estos objetivos son los mismos del Plan de Desarrollo del 2007 pero actualizados en función de la propuesta de acción pública pero especialmente bajo el nuevo marco constitucional. Los objetivos se mencionan en el Anexo A.5. que recopila los objetivos nacionales de los distintos planes de desarrollo del gobierno de la Revolución Ciudadana.

Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017

Al igual que en el Plan Nacional de Desarrollo anterior (2010-2013), se enfatiza el rechazo al modelo neoliberal de las 3 décadas previas, mientras amplía los conceptos en torno al Buen Vivir como "una idea social movilizadora, que va más allá de desarrollo (…), pues se asocia a una noción más amplia de progreso" (SENPLADES, 2013, pág. 16). Dado que este Plan constituye el tercer proyecto del gobierno de la Revolución Ciudadana repasa los objetivos planteados y los logros alcanzados durante su gestión. Pues toma como hoja de ruta el Plan de Desarrollo que tiene como fin del crecimiento económico la expansión de las capacidades humanas.

Ante ello, destaca su actuación contraria al neoliberalismo. Opuesto a la "prudencia" de la intervención estatal, se mantuvo un Estado planificador y regulador que da preferencia a la distribución de los recursos antes que, a las ganancias económicas, así como a un "mercado regulado que nos sirva sin oprimirnos". Posiciona el ser humano sobre el capital y, por tanto, tiene como prioridad el pago de la deuda social y no de la deuda externa. Todo ello consta en la nueva Constitución del 2008 y, por tanto, lo toman como el punto de partida que abrió el espacio de acción política.

Reconoce la inversión pública como variable clave para lograr el crecimiento económico tanto por razones de carácter coyuntural y estructural. Pues la priorización de los recursos presupuestarios consiste como un ejercicio de economía política dado que refleja las relaciones de poder que existen en una sociedad. En este marco, establece como deber primordial el garantizar los derechos humanos a través de la inversión prioritaria que destina los recursos para la generación de capacidades y la reducción de las brechas sociales y territoriales (SENPLADES, 2013).

Por otro lado, este Plan de Desarrollo incluye otros objetivos en torno a la transformación de la matriz productiva, misma que no se había establecido en los planes anteriores, así como la transformación industrial y tecnológica. Bajo esta visión se buscaba reducir la vulnerabilidad estructural por los términos de intercambio que aquejan al país y Latinoamérica. Para ello la inversión pública estaría dirigida a "sembrar petróleo y cosechar una matriz productiva para la sociedad del conocimiento" (SENPLADES, 2013, pág. 17).

La matriz productiva constituye la esencia de la realidad económica y social, por ello establece su transformación como acción primordial para resolver problemas como el desempleo, la pobreza y la inequidad. Por tanto, se pretende alcanzar una transición decreciente y temporal de la actual dependencia de la extracción de recursos naturales no renovables hacia la evolución creciente de la producción industrial y el desarrollo de servicios con valor agregado con responsabilidad intergeneracional.

Sin embargo, identifica tres limitaciones que han prevalecido en el tiempo y perennizan el *status quo*. Una es que el crecimiento económico se ha repartido de forma inequitativa, profundizando las brechas sociales. El segundo, se debe a la falta de vínculo entre crecimiento económico y calidad de vida, pues el crecimiento ha beneficiado a un segmento reducido de la población. Y, el tercero, la falta de sustentabilidad en el crecimiento económico; desde 1978 la huella ecológica superó la capacidad natural que soportan los ecosistemas.

Esclarecen que el fin político de la Revolución Ciudadana es llegar al Socialismo del Buen Vivir. Esto quiere decir, según lo indica, la abolición de los privilegios, la lucha por la justicia social y la igualdad, una sociedad que respete la diversidad y la naturaleza, pues en dicha sociedad se podrán desarrollar las capacidades y vida digna; en otras palabras, el fin es defender y fortalecer la sociedad, el trabajo y la vida digna en todas sus formas, alejados de la acumulación y el consumo excesivo.

Capítulo V

Ejecución de política pública

Políticas públicas ¿medio de desarrollo?

El resultado de que un país abundante de recursos naturales no renovables alcance el salto al desarrollo depende de la solidez institucional. Si cumplen esta característica y establecen políticas definidas de distribución de la renta junto con reglas claras e incentivos adecuados, la bonanza puede generar un desarrollo económico, social y productivo (Parreño, 2010).

Para utilizar los recursos extractivos como una palanca hacia el desarrollo deberá darse ciertas condiciones de carácter institucional. Estas condiciones están en torno a la distribución de las rentas obtenidas por los recursos y su uso en función de establecer políticas que generen la diversificación industrial propiciado por un Estado desarrollista que ejerza la *buena gobernanza*. Una gobernanza no solo a través de instituciones sólidas, sino que también generen servicios providentes de una vida digna, la participación plena de la ciudadanía y un crecimiento que promueva el cambio estructural. (Domínguez, 2021)

Por ello, Domínguez (2021) hace referencia al desempeño del gobierno que, por legitimidad democrática del Estado (input), tiene potestad sobre los recursos naturales para extraerlos, venderlos y transformarlos; dicha actuación ese es el input. Y la calidad de la gobernanza es el output, el cual se verifica por el desempeño del Estado y la calidad del gasto público para reducir la pobreza, desigualdad y lograr una diversificación productiva.

Las rentas generadas por la venta de RNNR no corresponden a un ingreso neto, sino a la venta del patrimonio natural del país. Por ende, la explotación de dichos recursos tiene efectos inter-temporales trascendentales pues se agota la riqueza de la nación, limitando así las reservas y el consumo de las siguientes generaciones (Parreño, 2010).

Es por lo que los gobiernos deben asegurar un retorno social y económico en el tiempo para contrarrestar la maldición de los recursos naturales y dar el salto a un desarrollo sostenible. Esto requiere del buen aprovechamiento de los recursos generados por la bonanza (efecto riqueza). A través de inversión social y políticas eficientes que generen capacidades en las economías locales, ello sujeto a la restricción de la impaciencia de financiar el consumo presente (para cubrir las NBI o destinar en proyectos con bajo retorno social/económico) sin descuidar los efectos inter-temporales en las generaciones futuras. (Parreño, 2010)

La Constitución de la República tanto de 1998 como de 2008 indica con claridad la consistencia que debe tener el manejo de los recursos públicos con el Plan de Desarrollo; mientras que, la Constitución de 1977 no especifica de forma explícita la dependencia en función del Plan. En la Constitución de 1998 a través del Art. 258 indica que *"La formulación de la proforma del Presupuesto General del Estado corresponderá a la Función Ejecutiva, que la elaborará de acuerdo con su plan de desarrollo y presentará al Congreso Nacional hasta el 1 de septiembre de cada año. (...)"* y, en el 2008 establece en el Art. 293 que *"La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. (...)". E*s, por tanto, que se pretende verificar en base al Presupuesto General del Estado tanto lo presupuestado como lo ejecutado.

Dado que se contrastan dos periodos de tiempo con 30 años de diferencia, las finanzas públicas han sufrido variaciones en la metodología. La ejecución presupuestaria no se clasifica de la misma manera, sin embargo, se toma la clasificación sectorial[10] como la más cercana a la de los años 70. Y, se reagrupa algunos rubros para tener un referente de comparación en los dos periodos.

La ejecución presupuestaria promedio entre 1973 a 1982 alcanzó los USD 17.880,3 millones de dólares de 2007. Mientras que entre 2008 a 2017, el presupuesto ejecutado alcanzó los USD 29.357,4 millones equivalente al 44% del PIB.

En el siguiente gráfico se identifica que los gobiernos de la dictadura militar destinaban una mayor proporción de recursos en los sectores estratégicos como en salud, educación y desarrollo agropecuario. En el sector de la educación es el sector social donde se destina más recursos en los dos periodos, 23,6% promedio en el primer boom y 14% en el segundo. En salud la diferencia no es muy amplia, en el primer periodo abarcaba el 6,3% del presupuesto, mientras que en el segundo periodo 7 puntos porcentuales. Sin embargo, el gobierno de Rafael Correa sobresale, respecto al periodo de dictadura, en el presupuesto otorgado al sector de Recursos naturales y energéticos y al Bienestar social y trabajo, 5,8% y 3,9% respectivamente.

También se reconocen dos cuentas que no son compatibles para compararlas, como la Deuda Pública y el Tesoro Nacional. La primera, ocupó en promedio el 8% del presupuesto anualmente. En cambio, el Tesoro Nacional se compone por 4 cuentas que incluye: la deuda pública, los ingresos y transferencias a otras instituciones públicas, el financiamiento de derivados deficitarios (monto requerido para cubrir la comercialización interna de derivados de petróleo), y, los recursos preasignados a los GADs y universidades co-financiadas, entre las más destacadas. Es por lo que esta gran cuenta del Tesoro Nacional representa el 43,2% del total ejecutado cada año, USD 12.696 en promedio, para dicho periodo.

Gráfico 8.- Ejecución presupuestaria promedio entre 1973-1982 y 2008-2017



[10] El sectorial corresponde a la estructura de los grupos de sectores de la economía nacional que están ligadas a las actividades de instituciones públicas determinados por la misión y la base legal de su creación que se expresa por los bienes y servicios que entrega a la sociedad. (MINFIN, 2013)

Ejecución presupuestaria de 1973 a 1982

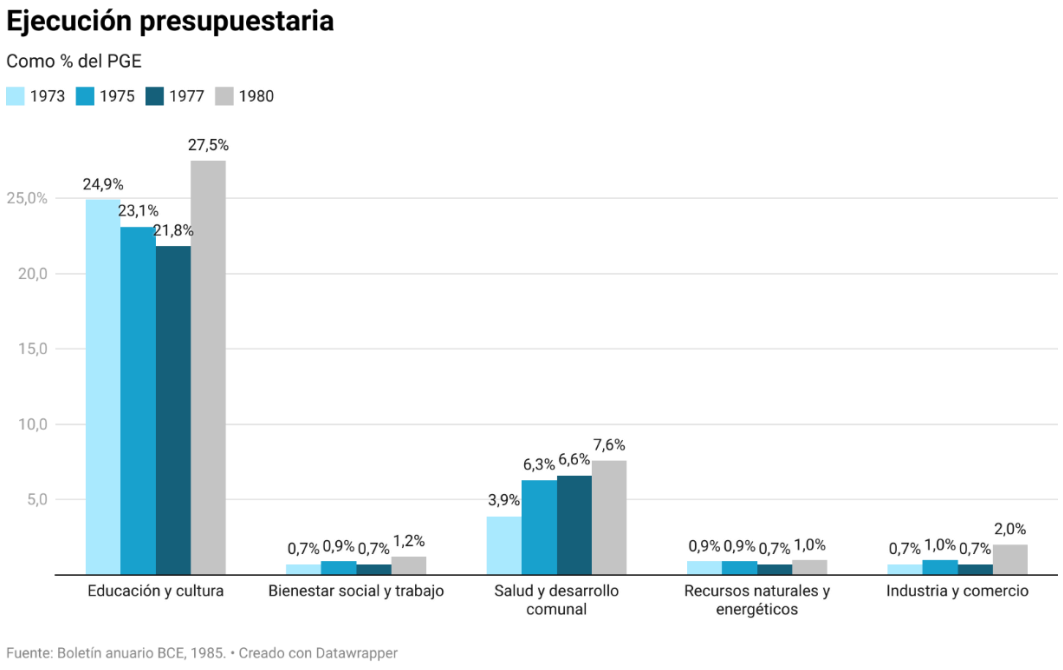
La dictadura de Rodríguez Lara estableció un plan de desarrollo con enfoque social denominado Plan de Transformación y Desarrollo para el período de 1973-1977, como se revisó en la sección previa. Aunque el presidente y su gabinete aseguraban que sus políticas estaban en torno al plan nacional de desarrollo, en realidad las decisiones se establecían conforme a los problemas y circunstancias de ese momento y a las presiones que grupos de poder ejercían sobre el gobierno (Marshall, 1988). La Junta de Planificación (JUNAPLA en ese momento) tenía poca influencia en el país.

Aun así, gracias a que el crecimiento económico fue 15% mayor al esperado durante el período de 1973 a 1977, algunas de las metas de gobierno y el gasto de inversión pública fueron superior a los objetivos planificados (Marshall, 1988).

Así, se puede evidenciar en la ejecución presupuestaria durante 1973 a 1981. El sector donde más recursos se destinó fue en la educación y cultura, pues engloba más del 20 % del PGE, aunque el 1974 cayó en un -18,5% quedando en los 18 puntos del presupuesto. Salud es el segundo sector social al que se le destinaron más recursos, manteniéndose entre los 6 y 7 puntos del presupuesto, además ha mantenido casi todos los años una tasa de crecimiento promedio de 12,7%, es decir un incremento promedio anual de USD 158,3 millones al año.

Por otro lado, aunque los otros sectores no llegan a impactar más del 1 o 2% en el Presupuesto General del Estado, tienen un comportamiento similar. A mediados del período hay una caída en el presupuesto destinado para dichos sectores, pero en los últimos 3 o 4 años, especialmente entre 1979 a 1980 hubo la inversión en dichos sectoras se incrementa sustancialmente. Esto suele darse en periodos de transición como una forma de ejecutar el presupuesto para dar indicios de una buena gestión.

Gráfico 9.- Ejecución presupuestaria de 1973 a 1981



Ejecución presupuestaria de 2008 a 2017

El gobierno de la Revolución Ciudadana se mantuvo en el poder durante los años de bonanza, pues gobernó por una década, entre 2007 – 2017. Reconocían que la explotación de recursos naturales no era sostenible en el largo plazo, motivo por el cual se enfatizaba en el cambio de la matriz productiva. A nivel de gasto, se adoptó políticas expansivas de corte keynesiano, es decir que buscaban impulsar la demanda a través del gasto público (Arévalo, 2014). De ese modo se generarían incentivos para el consumo privado y la inversión.

La programación presupuestaria se realiza sobre la base de los planes de desarrollo y las políticas gubernamentales, sectoriales e institucionales. La proforma presupuestaria lo prepara el Ministerio de Finanzas y lo aprueba el presidente de la República una vez que la proforma es aprobada por la Asamblea Nacional, pasa a ser el Presupuesto General del Estado. (MinFin, 2010)

Para este periodo de tiempo, se dispone de los egresos presupuestados y ejecutados. Se toma el presupuesto inicial, como lo presupuestado, pues corresponde al presupuesto aprobado por la Asamblea Nacional. Y, el presupuesto devengado, corresponde al monto de las obras, bienes o servicios tramitados por la entidad cuyo valor es una obligación de pago independientemente de si se realizó o no el pago, por lo que se lo toma como lo ejecutado. (MinFin, 2010)

Al igual que en el periodo anterior, la educación es el sector social al que se destina más recursos desde el Presupuesto General del Estado, con un promedio del 14% del presupuesto, es decir más de USD 4 mil millones de dólares al año. Asimismo, el sector de la salud se le da el segundo lugar en torno a la distribución del presupuesto con un promedio anual del 6,3% del presupuesto o USD 1,8 mil millones, además de mantener un crecimiento constante en el tiempo.

Por otro lado, en este periodo se da particular interés al sector de recursos naturales y energéticos; en los primeros años se le destina el 14% del presupuesto a este sector y luego se mantiene entre el 4 y 5%. La inversión que el gobierno de Correa ejecutó para el cambio de matriz energético y en el sector petrolero y minero fue un monto exorbitante que puede dar noción del salto inicial de inversión. Recordemos que, en los años 70, no se le destinaba más del 2% del presupuesto a los recursos naturales y energéticos.

En todos los sectores se reconoce que a inicios del periodo la brecha entre lo ejecutado y presupuestado no es muy grande, incluso en algunos casos los ejecutado ha superado al presupuesto inicial. Pero, por el contrario, en los últimos años, que coincide con la estrepitosa caída de los precios del petróleo, se ejecuta menos de lo estimado dejando una brecha marcada entre la intención de política pública versus su ejecución.

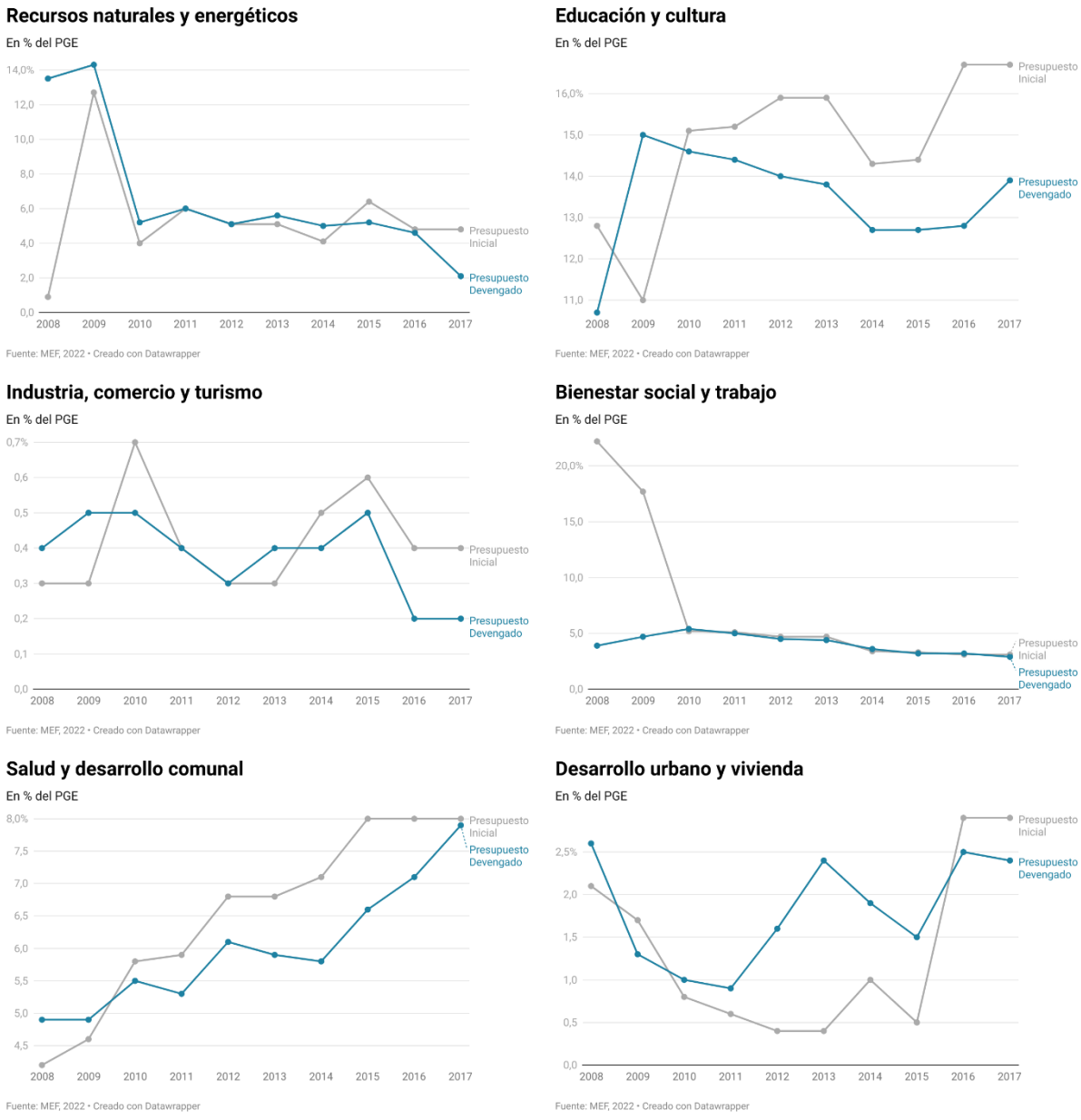
La proforma presupuestaria se realiza a través de estimaciones en los ingresos corrientes y los ingresos de capital del Estado. Por lo que cualquier impacto que repercuta los ingresos de las arcas fiscales se verá reflejado en la contracción fiscal, aún si la política del gobierno de turno sea de tipo expansiva.

No obstante, de forma general, en base a los promedios de cada sector, se reconoce que se ha ejecutado en todos los casos los presupuestado por el gobierno; con la excepción de bienestar social y trabajo, y, la

industria y comercio en donde quedó una brecha del 10% por debajo de lo estimado. Mientras que en el sector de desarrollo urbano y vivienda se ejecuta un 90% más de lo presupuestado.

De forma global se demuestra que la intención de política pública tuvo concordancia con la ejecución del gobierno en dicho periodo.

Gráfico 10.- Presupuesto inicial y devengado por sectores entre 2008-2017



Capítulo VI

Resultados de política pública

A partir de los años 60 surge la crítica al crecimiento económico como definición de desarrollo por sí mismo. Para Kuznets (1966) se refiere más bien al crecimiento acompañado de cambios cualitativos en la estructura productiva y en el empleo, lo que generalmente se refiere a un cambio estructural. Se llega a la conclusión de que el desarrollo incluye cambios en la estructura económica, pero Seers (1979) añade 3 componentes adicionales: reducción de la pobreza, la malnutrición, disminución en la desigualdad de ingresos y un incremento en cualitativo y cuantitativo en el empleo. (Szirmai, 2005)

Esta crítica al crecimiento llegó al punto en el que toman relevancia los indicadores sociales como métricas más reales de los cambios sustanciales que incrementen las capacidades de la población a través de una mejora en las condiciones de vida. Entre los indicadores, algunos de los cuales se revisarán a continuación, son: esperanza de vida, alfabetización, niveles de educación, tasas de mortalidad, camas disponibles, calorías consumidas, condiciones de vivienda de los hogares, entre otros. (Szirmai, 2005)

El concepto de desarrollo sigue en constante evolución, pues se adapta a las nuevas necesidades de la población que permita disfrutar de las libertades. En la actualidad, surgen otros conceptos de desarrollo más integrales como el desarrollo sostenible y el desarrollo sustentable. Estos conceptos plantean además de alcanzar los objetivos de desarrollo humano también sostener la capacidad de los ecosistemas naturales, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones.

Una vez revisado la evolución de los indicadores sociales, se evaluará el cumplimiento de las metas establecidas en el compromiso de los gobiernos para con la sociedad civil a través de sus planes de desarrollo. A posterior, se revisará si se cumplió o no el cambio en la estructura productiva del país al disponer de ingresos extraordinarios por el incremento en el precio del petróleo. Y, finalmente, se evaluará el efecto relativo que tienen las rentas petroleras en el desarrollo humano.

La variable ambiental y ecológica es trascendental para un estudio completo en torno al efecto de las rentas petroleras en el desarrollo. Sin embargo, el alcance del presente estudio se centra en el desarrollo humano, y sus resultados se expone en los siguientes acápites.

Indicadores sociales ex ante y ex post de los booms petroleros

Para Sen (1999) el desarrollo puede concebirse como un proceso de expansión de las libertades reales que disfruta cada individuo. Este pensamiento va más allá del clásico desarrollo, en este caso el crecimiento del PIB, la industrialización, las rentas petroleras, o las rentas personales, dado que son consideradas un medio trascendental para expandir las libertades, pero no lo único para alcanzar este desarrollo. Requiere además de otros determinantes como las instituciones sociales y económicas (ej.: servicios sociales de salud y educación) así como los derechos políticos y humanos (ej.: libertad de participación política).

Pero para ello, el desarrollo exige eliminar las fuentes que privan de las libertades fundamentales para algunos grupos de la población. Esto es la pobreza, la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y

las privaciones sociales sistemáticas, el abandono de los servicios públicos y el exceso de intervencionismo de los Estados represivos. (Sen, 1999)

La falta de libertades puede estar relacionada directamente con: 1) la pobreza económica, donde los individuos no pueden satisfacer el hambre, una nutrición adecuada para combatir sus enfermedades, una vestimenta digna, una vivienda aceptable, acceso a servicios fundamentales como agua limpia o energía; o, 2) la falta de servicios y atención social públicos, donde se ve ausencia de programas de salud pública, educación o instituciones eficaces que mantengan la paz y el orden; o, 3) regímenes autoritarios, que restringen la libertad de participar en la vida social, política y económica. (Sen, 1999)

Alcanzar la libertad es fundamental para el proceso de desarrollo por dos razones: La razón de evaluación y la razón de eficacia. Pues, la primera, porque el progreso se ha de evaluar en función del aumento que hayan experimentado o no las libertades de los individuos. Y, la segunda, porque el desarrollo depende totalmente de la libre agencia de los individuos. (Sen, 1999)

Las inversiones destinadas al capital humano, al cambio tecnológico, investigación y desarrollo (I&D), están sujetos a rendimientos crecientes por los efectos indirectos que beneficien al conjunto de la sociedad y de forma particular al sector productivo. Cuanta más inversión se realice en esos rubros más se beneficiará el conjunto poblacional de dicha inversión adicional, esto es lo que plantea la teoría del crecimiento endógeno. (Szirmai, 2005)

Es por tanto que, en esta primera sección de resultados se revisará la razón de evaluación con el fin de identificar si hubo o no una expansión en las capacidades de la población por varios ámbitos de estudio. La pobreza económica medida por indicadores de empleo y pobreza, salud, educación y vivienda. Además, los resultados de estos indicadores revelarán si hubo o no una falta de servicios y atención social públicos ya que están íntimamente relacionados.

Empleo, pobreza y desigualdad

Las altas tasas de fecundidad, la disminución en la tasa de mortalidad infantil y una estructura poblacional joven resulta en aumentos en la mano de obra. La afluencia en el mercado laboral de muchos jóvenes no calificados deprime los salarios e incrementa el desempleo, contribuyendo al incremento de la pobreza. (Szirmai, 2005)

El sector formal, compuesto por el sector industrial intensivo en capital, los servicios comerciales y el gobierno, tampoco tiene la capacidad de absorber esta mano de obra cada vez mayor. Por lo que surgen los dos tipos de subutilización del trabajo: el desempleo abierto y el subempleo ya sea por ingresos o por horas de trabajo, en estos casos de subutilización las personas apenas pueden ganar lo mínimo para sobrevivir. (Szirmai, 2005)

En consecuencia, los individuos se ven forzado a aceptar empleos en actividades poco productivas como el agropecuario tradicional o en los sectores informales urbano y rural. Por tanto, la abundante mano de obra promueve una creciente desigualdad de ingresos

Szirmai (2005) plantea dos determinantes directos de la pobreza: 1) la falta de crecimiento de renta per cápita, cuando el ingreso nacional no crece en, al menos, igual proporción que el crecimiento poblacional; y, 2) las crecientes disparidades de la distribución de la renta, pues los efectos positivos del crecimiento

del ingreso per cápita sobre la pobreza pueden ser neutralizados por el aumento en la desigualdad. Ravallion (2001) afirma que, de hecho, las recesiones que reducen el ingreso per cápita pesan desproporcionalmente en los pobres, por lo que el peor escenario es cuando el estancamiento económico va de la mano con la creciente desigualdad.

Desde la premisa de Sen (1999) con el enfoque de capacidades, la pobreza va más allá de solo una falta de ingresos, se identifica con la privación de capacidades básicas e intrínsecas del ser humano. El enfoque de pobreza por capacidades reconoce que la falta de renta puede ser una importante razón por la que una persona está privada de capacidades. Sin embargo, en la aplicación de políticas se debe analizar múltiples factores que impiden salir de la pobreza para ciertos grupos de la población.

Sen (1999) identifica tres dimensiones adicionales a la renta las cuales se deben considerar: 1) Los factores que una persona puede controlar poco o nada, como la edad (por las personas de edad avanzada que difícilmente encuentran empleo y son propensas a desarrollar enfermedades degenerativas), el sexo (como en sociedades machistas que privan de oportunidades a las mujeres), los requisitos burocráticos (como los permisos de maternidad), el lugar (pueden ser propensos a inundaciones, sequías, inseguridad y violencia), entre otros. 2) La falta de renta y las dificultades de convertir dicha renta en capacidad, como una persona en edad avanzada la cual necesitará más ingresos para cubrir sus dolencias o incluso está incapacitada de convertir dicha renta. 3) La desigualdad de renta en la distribución del mismo hogar, cuando existe discriminación dentro del hogar ya sea por un sistema de "preferencia por hijos hombres" (como ejemplo), no se puede basar el enfoque de renta familiar como un todo, en el caso de la discriminación sexual es mejor observar la privación de capacidades a través de indicadores de salud.

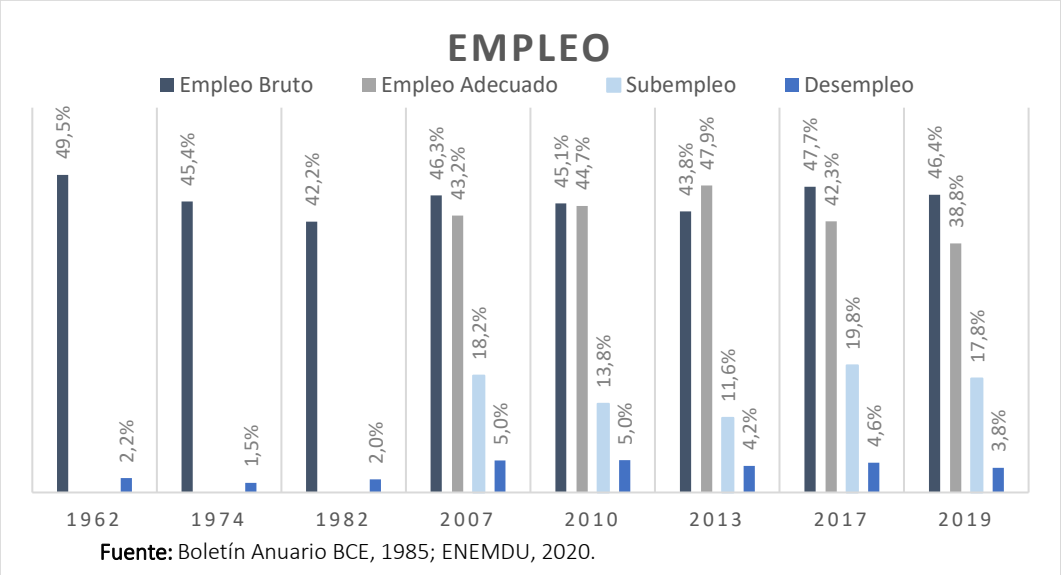
No obstante, la información disponible resulta complejo evaluar la pobreza bajo las dimensiones que propone el enfoque de capacidades. Por tanto, se revisarán los indicadores de pobreza y desigualdad por ingresos, y la estructura del mercado laboral.

En los dos periodos de estudio se identifica la falta de absorción de mano de obra en el mercado laboral. El empleo global, que refiere a las personas con algún tipo de trabajo del total de la Población en Edad de Trabajar (PET), se redujo del 49,5% al 42,2% entre 1962 a 1982 en vez de incrementarse, mientras que en el segundo periodo existe una oscilación entre el 44% pero no denota una tendencia marcada de absorción de la mano de obra.

En el primer periodo no se identificada la calidad del empleo o la subutilización de la mano de obra, por lo que solo se clasificaba por ocupados (con algún tipo de empleo) y no ocupados (desempleados). Sin embargo, en ese periodo la tasa de desempleo fue menor a la tasa de los años 2000, en más del doble con tasas de desempleo alrededor del 2% en los 70s y entre el 4% en el siguiente periodo.

Aunque el desempleo si se ha reducido de forma constante entre el 2007 al 2017. Sin embargo, el empleo adecuado y el subempleo fluctúan entre sí. Dado que el mercado formal no puede absorber toda la mano de obra, los trabajadores se desplazan a los sectores informales para cubrir su subsistencia y la de su familia. Es por lo que a medida que el empleo adecuado mejora, la subutilización de la mano de obra se contrae y viceversa.

Gráfico 11.- Evolución del mercado laboral

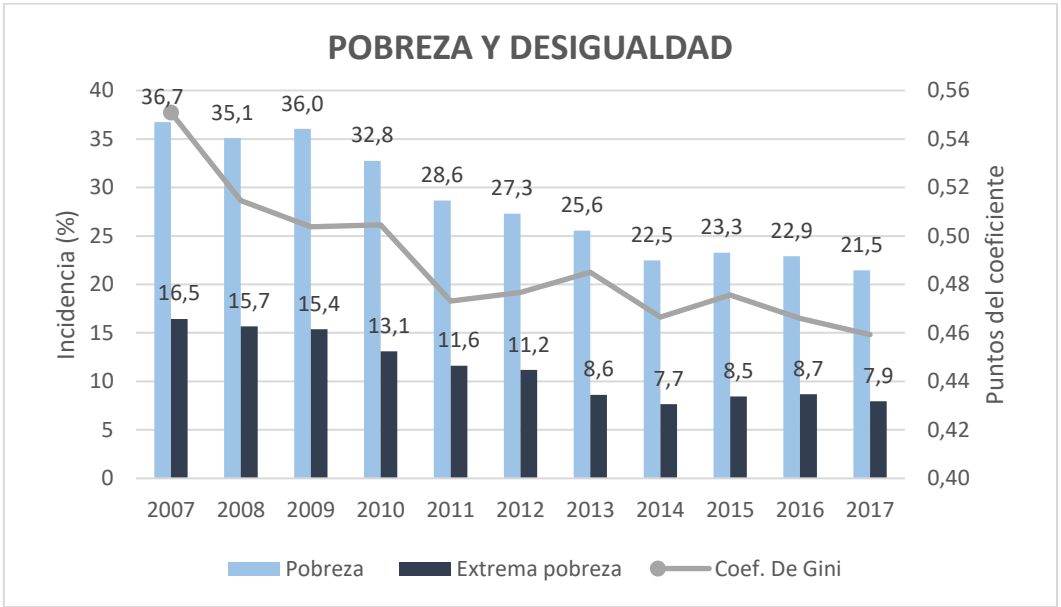


Fuente: Boletín Anuario BCE, 1985; ENEMDU, 2020.

Para el caso de Ecuador se cumple la premisa de que el incremento del ingreso per cápita junto con la reducción de la desigualdad generan mejorar sustanciales en la pobreza. Entre 2007-2017, el PIB per cápita creció en una tasa promedio del 1,6%, mientras el crecimiento poblacional promedio anual fue del 1,7%, casi parejo. Sumado las políticas pro-pobres del gobierno de turno, redujo en 10 puntos la desigualdad medida por el coeficiente de Gini.

Resultado de esto la pobreza pasó del 36,7% de la población en 2007 a 21,5% en 2017, mientras que la extrema pobreza cayó en la mitad de 16,5% a 7,9%, respectivamente. No obstante, la pobreza y la desigualdad en la población rural sigue con tasas elevadas, que si bien lograron reducirse fue en menor proporción que en las urbes.

Gráfico 12.- Evolución de la pobreza y la desigualdad entre 2007 a 2017



Salud

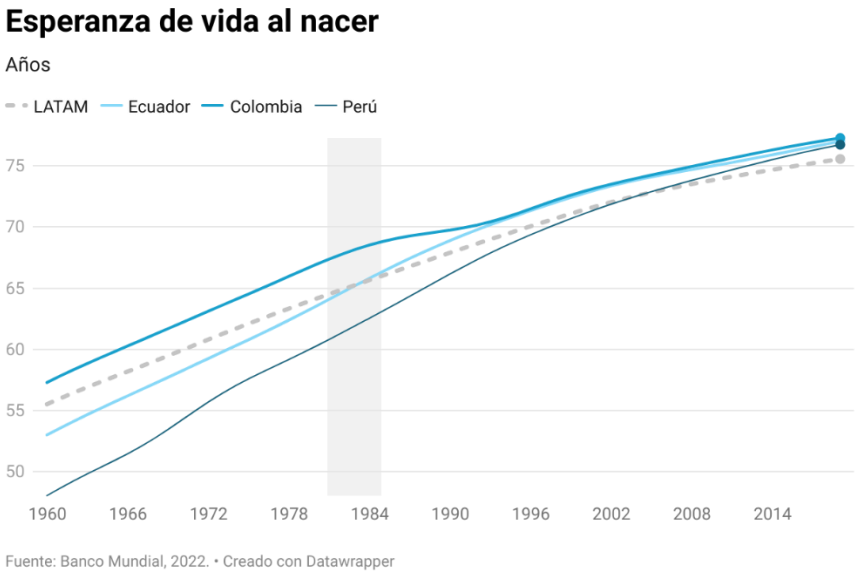
La salud y la educación son fundamental en el desarrollo. Mejorarlos contribuye a la realización de otros objetivos de desarrollo como el desarrollo económico, el incremento en la productividad laboral, y la capacidad de innovación. Poner particular interés en salud y educación puede retribuirse como una inversión en capital humano. (Szirmai, 2005)

Uno de los indicadores más usados que manifiesta las dinámicas de desarrollo en los países en vías de desarrollo es la esperanza de vida al nacer. Este indicador ha ido mejorando con el tiempo junto con el desarrollo de las economías, por lo que hay una brecha sustancial entre países desarrollados y países en vías de desarrollo (Szirmai, 2005).

Los países de ingreso alto han pasado de 68,5 en 1960 a 80,8 en 2019, es decir que tuvieron un incremento de 12 años entre los casi 60 años después. En el caso de América Latina y el Caribe la expectativa de vida al nacer era de 55,5 años en 1960 y para el 2019 alcanzó los 75,6 años, un incremento de 20 años. Se evidencia la brecha entre las economías, sin embargo, con el tiempo esta brecha se ha acortado pasando de una diferencia de 13 años en 1960 a 5 años, luego de 60 años.

Ecuador tenía la esperanza de vida al nacer menor al promedio de Latinoamérica en 1960 de 52,9 años, aunque Perú estaba incluso por debajo con 48 años. Sin embargo, Ecuador logró superar el promedio de la región en 1984 con 65,8 años, contraste a Perú que sobrepasó la media de la región con 72,9 años apenas en 2005. En el 2019 la brecha entre los países de la región se ha reducido sustancialmente, aunque sigue por delante Colombia con 77,3 años, seguido por Ecuador con 77,0 años y luego Perú con 76,7 años esperados.

Gráfico 13.- Esperanza de vida al nacer por países de la región

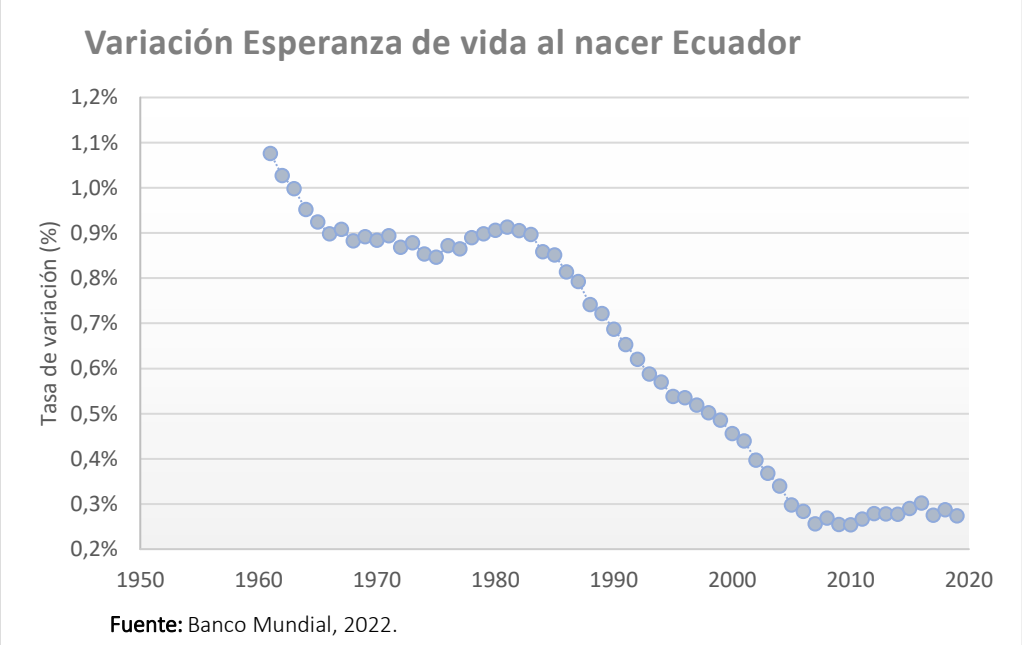


La variación de los años esperados de vida al nacer tiene una tendencia decreciente. A medida que se incrementan los años esperados se vuelve más complejo seguir en aumento, pues ya depende de otros factores sujeto a las limitaciones intrínsecas del ser humano. No obstante, la evidencia empírica demuestra que, para Ecuador, la tasa de variación logra mantenerse constante o incluso creciente 1970 a 1982 y entre el 2007 al 2016, periodos que coinciden con la bonanza petrolera.

Hay otros indicadores que evidencian el desarrollo en salud, que, si bien han mejorado en los periodos de bonanza petrolera, no han logrado mejoras sustanciales que perduren en el tiempo. La razón de mortalidad materna fue de 50,7 fallecidos por cada 100.000 nacidos vivos, para 2011 incluso empeoró alcanzando una razón de 59 fallecidos, y para 2017 se redujo a 42,8. Mientras que la tasa de mortalidad infantil si bien se redujo a 8 puntos entre 2011 a 2015, para 2018 regresó a la misma tasa del 2007 de 10,2 fallecidos por cada 1.000 nacidos vivos[11].

Pero es importante considerar lo indicado por MacKeown quien afirma que el estado de salud de los países en vías de desarrollo no puede mejorarse sin un progreso en las condiciones de vivienda y los niveles de nutrición de la población (Szirmai, 2005).

Gráfico 14.- Tasa de variación de la esperanza de vida al nacer de Ecuador



Fuente: Banco Mundial, 2022.

Educación

Como se mencionó en la sección anterior, la educación se retribuye en una mejora del capital humano. Cuando los individuos llegan a ser más educados, mejoran su capacidad de lectura, escritura y cálculos, desarrollan habilidades que incrementan su productividad y tienen un mejor manejo de técnicas de producción existentes y nuevas. (Szirmai, 2005)

Se identificó una estrecha relación observada en muchas sociedades entre el número de años de escolaridad y el nivel de ingresos de una persona. La teoría del capital humano nace por dicha relación la cual se sustancia con el vínculo teórico entre la inversión en educación y el nivel de ingresos que resulta de una mayor productividad laboral. Dicho incremento no beneficia solo al individuo estudiado, sino a toda la sociedad desde un incremento y diversificación en la oferta con trabajadores y ciudadanos más educados. (Szirmai, 2005)

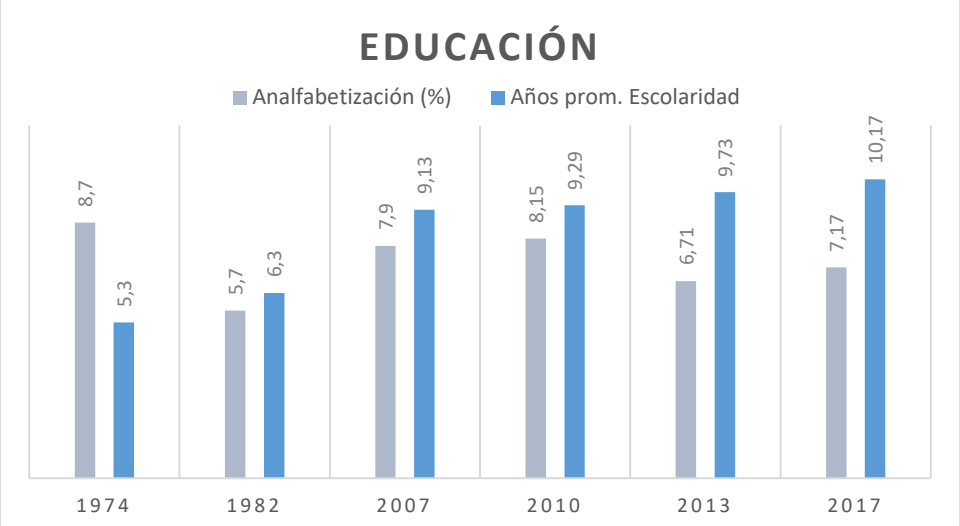
[11] El detalle de los indicadores sociales se encuentra en la sección de anexos.

Además, la educación produce otros efectos externos como un rápido cambio tecnológico, se reduce la fertilidad y aumenta la salud infantil. Es, por tanto, un bien común que el gobierno invierta en educación y por lo cual se considera como un sector estratégico. Por ende, casi en todos los países del mundo el costo de la educación está subsidiada por el gobierno.

La tasa de alfabetización no ha tenido una mejora sustancial en el tiempo. En 1974 el 8,7% de la población era analfabeta que, aunque logró reducirse a 5,7% en 1982, para 2010 volvió a elevarse al 8,15% de la población. En su mayoría esta brecha persiste por la economía dual que hay entre las urbes y las zonas rurales, siendo estas últimas descuidadas y privadas de servicios básicos como educación, salud pública de calidad y acceso a condiciones de vivienda dignas.

Por el contrario, los años promedios de escolaridad sí han mejorado progresivamente con el tiempo. En 1974 los años de escolaridad fueron 5,3 años, es decir incluso menos de terminar con la educación primaria. Contraste con el 2007, hay un salto importante pues alcanzan los 9,13 años y para el 2017 los 10,2 años promedio que equivale a culminar la educación general básica. No obstante, persiste la brecha entre urbano-rural pues en 2007 las urbes alcanzaron los 11,3 años de escolaridad, mientras las zonas rurales apenas los 7,5 años; esto quiere decir que mientras el promedio de jóvenes que viven en las ciudades está cerca de terminar el bachillerato, en la ruralidad solo llegan a culminar la primaria en promedio[12].

Gráfico 15.- Años promedio de Escolaridad y Tasa de analfabetismo



Fuente: Censo de población y vivienda 1962, 1974 y 1982; ENEMDU, 2020.

Vivienda

Tener condiciones adecuadas de vivienda está estrechamente relacionado con la salud y bienestar de la población. Por tanto, el efecto multiplicador del goce de buena salud de los individuos en la sociedad denota una mayor productividad laboral, mayores capacidades de resolución de problemas y adaptabilidad al desarrollo de nuevas tecnologías. (Szirmai, 2005)

[12] Éste y otros indicadores de educación con detalle por sector urbano - rural pueden encontrarse en la sección de anexos.

Las condiciones de vivienda adecuadas con el abastecimiento de servicios básicos como agua potable, saneamiento e higiene, electricidad y, ahora, internet son factores que inciden en el desarrollo de capacidades de la población. Sin una vivienda digna, se expanden las brechas de desigualdad limitando la tasa de matriculación y asistencia escolar, así como puede tener grandes repercusiones en la salud.

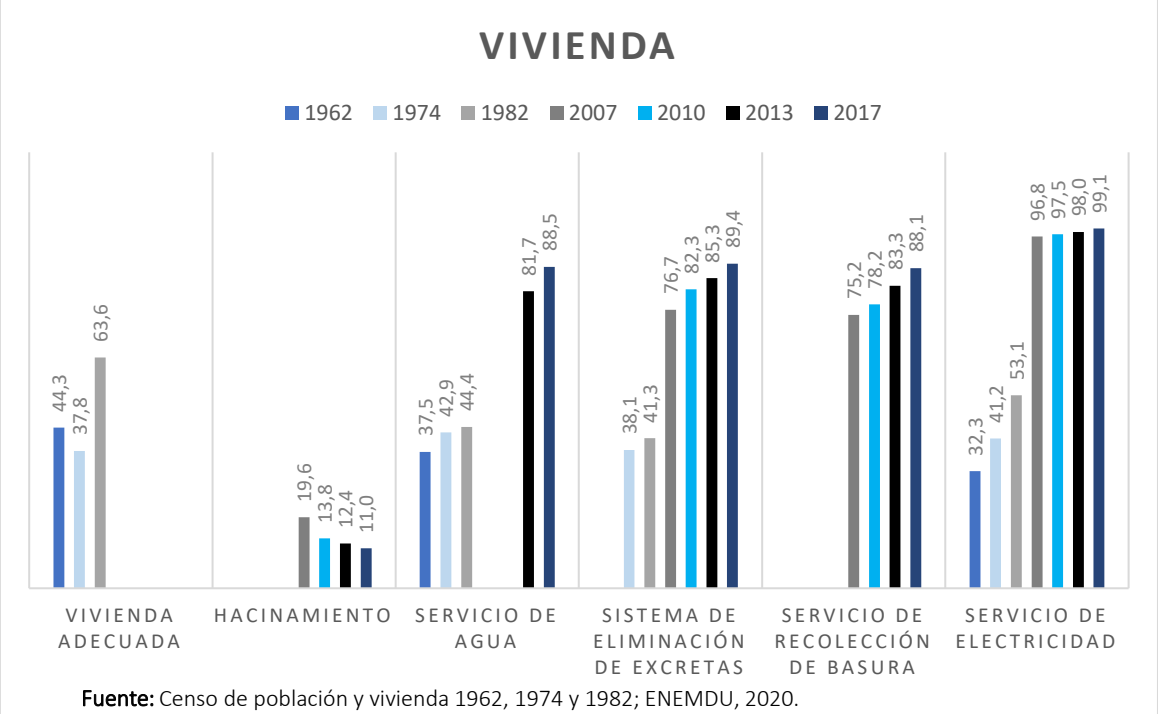
La evidencia empírica de los periodos de estudio refleja mejoras significativas de permanentes en las condiciones de vivienda y acceso a servicios fundamentales de agua, saneamiento, higiene y electricidad.

La principal mejora que se evidencia entre los dos periodos de estudio es el servicio de electricidad, pasando de una cobertura del 53% en 1982 a casi la totalidad de la población en el 2017 con el 99,1% de viviendas que disponen este servicio. Este resultado demuestra la efectividad de la inversión pública realizada en los sectores de recursos naturales y energéticos.

Otro de los servicios con cambios sustanciales en ha sido el servicio de agua para los hogares y el sistema de eliminación de excretas. En ambos casos se da un salto de cobertura de entre el 40% en los años 70 a cerca del 90% de las viviendas con estos servicios de saneamiento e higiene.

De manera global, todos los indicadores evidencian una mejora en la calidad de las condiciones y servicios de las viviendas que gozan los hogares. En los dos periodos se establecen metas concretas en torno a vivienda, incluso en el segundo periodo de estudio se destinan muchos más recursos de lo que inicialmente se presupuestó como se revisó en el capítulo anterior.

Gráfico 16.- Hogares por condiciones de vivienda



Fuente: Censo de población y vivienda 1962, 1974 y 1982; ENEMDU, 2020.

Cumplimiento de metas sociales

En la sección anterior se identifica que, al menos, durante los periodos de boom los gobiernos han conseguido mejoras reales en las capacidades de la población y en la expansión de sus libertades; en ciertos aspectos más que en otros. Sin embargo, es necesario evaluar el cumplimiento del pacto social que los gobiernos firmaron implícitamente con los ciudadanos a través de sus promesas plasmadas en los planes de desarrollo.

Además de que el presupuesto asignado a cada sector se da en función del Plan Nacional de Desarrollo. Por tanto, la verificación de las metas permitirá identificar la calidad del gasto público y las políticas redistributivas que alcancen las metas establecidas. Pues, incluso para establecer las metas se realizan estimaciones económicas, sociales y políticas de tal forma que sean objetivos realizables, y no se queden en simples promesas al aire.

Para la revisión del cumplimiento del primer periodo resulta más complejo su evaluación por varios motivos. El Plan de Desarrollo no establecía metas concretas de alcance de sus políticas, sino solo algunos pocos indicadores esperados que dependerían de algunos factores del entorno socioeconómico y político, por lo que se toman como medida algunas de las metas deseadas. La falta de información levantada hasta antes de los 90s impide la corroboración de la ejecución presupuestaria versus la planificada, limita la verificación de ciertas metas, como vivienda, o se usan indicadores alternativos.

Los cuadros, a continuación, plasman metas por cada sector de educación, salud, vivienda, pobreza, desigualdad y empleo y crecimiento económico. Se establecen metas que puedan ser comparables en los dos periodos y que a su vez puedan ser verificables con la información disponible a través de indicadores definidos por la propia meta, o el indicador que más se le acerque.

En el primer periodo, se verifica las metas con la información disponible de los censos de población y vivienda de 1962 (como periodo ex ante la bonanza petrolera), de 1974 (periodo durante el auge petrolero) y 1982 (como el periodo ex post bonanza). Por tanto, aunque las metas se establecían hasta 1977, con el fin del periodo de gobierno de la dictadura de Rodríguez Lara, se toma como punto de partida el periodo previo a la bonanza (1962) versus 1982, cuando los resultados de la bonanza ya se hayan materializado.

El gobierno de Rodríguez Lara logró cumplir únicamente la meta de educación, de las metas evaluadas, pues se logró reducir el índice de analfabetismo más de los estimado.

En torno a la vivienda no se cumple la meta de agua potable establecida ni para el sector urbano ni el rural. Se utiliza el agua por tubería que, aunque no sea igual, da indicios de las mejoras de agua y saneamiento. Se contrasta la tasa de variación estimada de mejora la cual no alcanza ni la mitad de lo deseado: un incremento del 243% en el área rural y 29% en las urbes, cuando la mejora real fue del 110% y 16% respectivamente.

Se considera un cumplimiento parcial con la meta de empleo ya que en términos reales el empleo bruto se incrementó con 499.235 incorporador para 1974, por lo que estuvo cerca de alcanzar lo establecido. Sin embargo, en términos relativos se reduce constantemente la absorción de mano de obra de 49,5% en 1962 a 42,2% en 1982. Por tanto, no se logró absorber la nueva mano de obra incorporada al mercado laboral, o quizás se estableció la meta sin considerar la creciente mano de obra.

La meta de crecimiento económico también se consideró parcialmente cumplida dado que la tasa promedio de crecimiento anual del PIB fue de 8,35% entre 1972 a 1977, es decir cerca de lo establecido en la meta.

Cuadro 2.- Comprobación del cumplimiento de varias metas sociales del Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973 – 1977

Cumplimiento de metas de los Planes de Desarrollo entre 2007 a 2017						
Ámbito	**Meta**	**Indicador**	**1962**	**1974**	**1982**	**Cumplimiento**
Educación	Reducir, en cinco años (1977), el actual índice de analfabetismo a un 20% del total de la población.	Tasa de analfabetismo	30,4%	23,7%	14,8%	Cumplido
Salud	Dar atención médica a 1'473.000 ecuatorianos en 1977, en relación a 738.000 que la recibían en la actualidad.	-	-	-	-	-
Vivienda	Servir agua potable al 80% y 24% de la población urbana y rural, respectivamente para 1977, en relación al 62% y 7% que había en 1972.	Agua por tubería Urbano	32,5%	44,8%	51,9%	Incumplido
		Agua por tubería Rural	1,9%	3,0%	6,3%	Incumplido
Empleo	Incorporar a 550 mil personas en el quinquenio a las actividades productivas, es decir que los ocupados incorporados aumentan a una tasa del 9,1% anual.	Empleo bruto	49,5%	45,4%	42,2%	Parcialmente cumplido
Economía	El PIB se expanda a una tasa global del 10,1% promedio anual para el quinquenio.	Tasa de variación del PIB	4,9%	11,2%	0,6%	Parcialmente cumplido

*La corroboración del cumplimiento se analiza en función del planteamiento de cada meta en cada periodo con el indicador establecido en el Plan o el más cercano.

**Los valores en blanco corresponden a valores de los indicadores para cada periodo, sin embargo, no son valores que demuestren el cumplimiento de alguna de las metas planteadas.

Fuente: Censo poblacional 1962, 1974 y 1982; Información Económica BCE.

El segundo periodo de estudio dispone de más fuente de la información, incluso a niveles más específicos. La principal fuente de información fue la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) ya que provee información estadística importante -desde el 2007- para estudiar la situación del empleo y la caracterización del mercado laboral, la pobreza, la actividad económica de los ecuatorianos y sus fuentes de ingreso. Adicional a la ENEMDU, también se acude a instituciones que proporcionan información oficial de sector público.

El gobierno de la Revolución Ciudadana tenía como uno de sus principales objetivos generar cambios radicales y estructurales profundos.

El cuadro a continuación funciona de la misma manera que el anterior, con la diferencia de que en este periodo sí se verifica cada meta por cada periodo establecido, es decir al final de cada periodo presidencial: 2010, 2013 y 2017. Además, para cada periodo de tiempo se identifica el cumplimiento de

la meta bajo la métrica que indica cada una de las metas así se refiera al mismo indicador. Por lo que se le otorga una de las siguientes categorías: cumplido, parcialmente cumplido, o no cumplido, para cada meta en los periodos que refiera ésta.

Los resultados de las políticas aplicadas en el gobierno de Rafael Correa, que coincide con la segunda bonanza petrolera, en base a las metas consideradas para esta evaluación, cumple un 37% del total durante los 10 años de gestión, el 14,8% cumplió parcialmente y el 48% de las metas no alcanzaron a cumplirse según lo definido en los planes de desarrollo.

Las metas de disminución de la desigualdad son cumplidas en todos los periodos, menos el último de 2017 cuando el coeficiente de Gini se incrementa a 0,463 puntos. De igual forma, se cumple con la meta de reducir la pobreza un punto porcentual anual, sin embargo, en él último periodo no se logra erradicar la pobreza extrema, pues se mantenía al doble de lo esperado.

El sector de la educación, pese a ser el que recibió una mayor tajada de recursos públicos no lograron cumplir las metas planteadas casi en su totalidad, solo 1 de 6 se hizo efectiva. Ésta fue la universalización de la educación básica y superior medida por la tasa neta de matrícula de educación general básica que superó lo establecido llegando al 96,2% en 2017. No obstante, la tasa de analfabetismo de adultos y de analfabetismo funcional no alcanzaron a realizarse conforme estipulaba el Plan.

En torno a la salud también hubo deficiencia para el cumplimiento de las metas de salud pública medidos por la razón de mortalidad materna y la tasa de mortalidad infantil. Solo en el 2017 se alcanzó a cumplir la meta de reducir la mortalidad materna a 50 muertes por cada 100.000 nacidos vivos con una razón de 42,8 puntos.

Respecto a la vivienda, aunque se reconocieron mejoras importantes en las condiciones de vivienda y acceso a servicios básicos de saneamiento, higiene y electricidad, como se revisó anteriormente. No se cumple más que en el 2013 la meta establecida de higiene y saneamiento con viviendas que dispongan de un sistema adecuado de eliminación de excretas. Aunque en el 2010 se considera parcialmente cumplido ya que se incrementaron 260.641 viviendas con dicho sistema.

Las metas de empleo tampoco fueron cubiertas más que en el 2010, incluso la subutilización de mano de obra se incrementó sustancialmente para el 2017. Por otro lado, si bien la inversión social se incrementó en el gobierno de la Revolución Ciudadana, esta inversión no fue suficiente para alcanzar las metas delimitadas.

Finalmente, las metas de producción petrolera se cumplieron en su totalidad alcanzando una producción de más de 500 mil barriles por día entre el estado y los contratistas privados.

Cuadro 3.- Comprobación del cumplimiento de varias metas sociales de los planes de desarrollo 2007-2017

Cumplimiento de metas de los Planes de Desarrollo entre 2007 a 2017

Cumplido | Parcialmente cumplido | No cumplido

Ámbito	Metas 2007 - 2010	Metas 2009 - 2013	Metas 2013 - 2017	Indicador	2007	2010	2013	2017
Pobreza y desigualdad	Meta 1.1: Revertir la desigualdad económica, al menos a niveles de 1995.	Meta 1.1.5: Revertir la desigualdad económica, al menos a niveles de 1995 al 2013.	Meta 2.2: Reducir el coeficiente de Gini a 0,44	Coeficiente de Gini	0,501	0,441	0,441	0,463
	Meta 1.2: Reducir la pobreza en un punto porcentual anual frente a un escenario sin aplicación del Plan.		Meta 2.1: Reducir la incidencia de la pobreza por ingresos al 20% y erradicar la extrema pobreza (al 3%).	Incidencia de pobreza	36,74	32,76	25,55	21,46
				Incidencia de pobreza extrema	16,45	13,09	8,61	7,94
Educación	Meta 2.1: Alcanzar el 96% de matrícula en educación básica.	Meta 1.1.2: Alcanzar el 98% de matrícula en educación básica al 2013.	Meta 2.4: Universalizar (al 95%) la tasa neta de asistencia a educación básica media y básica superior.	Tasa neta de matrícula Educación Básica	91,7%	94,6%	96,0%	96,2%
	Meta 2.5: Ecuador libre de analfabetismo al 2009.	Meta 2.2.7: Reducir al 10% el analfabetismo funcional para el 2013.	Meta 2.7: Reducir el analfabetismo en la población indígena y montubia entre 15 y 49 años al 4%	Tasa de analfabetismo de adultos	7,9%	8,2%	6,7%	7,2%
				Tasa de analfabetismo funcional	15,9%	15,4%	12,6%	
Salud	Meta 3.4: Reducir un 30% la mortalidad materna.	Meta 3.4.2: Disminuir en 35% la mortalidad materna al 2013.	Meta 3.1: Reducir la razón de mortalidad materna en 29% (a 50 muertes por cada 100.000 nacidos vivos).	Razón de mortalidad materna	50,7	59	46,3	42,8

	Meta 3.2: Reducir en 25% la mortalidad infantil.		Meta 3.2: Reducir la tasa de mortalidad infantil en 41%	Tasa de mortalidad infantil	10,2	9,3	8,8	9,9
Vivienda	Meta 3.9: Aumentar 300.000 viviendas con sistema de eliminación de excretas.	Meta 3.6.2: Alcanzar el 80% de las viviendas con acceso a servicios de saneamiento.	Meta 3.10: Alcanzar el 95% de hogares en el área rural con sistema adecuado de eliminación de excretas.	Viviendas con sistema adecuado de eliminación de excretas	76,7%	82,3%	85,3%	89,4%
				Viviendas en el área rural con sistema adecuado de eliminación de excretas	41,1%	54,0%	63,4%	71,0%
Empleo	Meta 6.2: Revertir la tendencia creciente del subempleo y reducirlo en un 8%	Meta 6.5.1: Disminuir en 10 puntos el subempleo bruto nacional al 2013.	Meta 9.2: Disminuir el subempleo de la PEA al 40%.	Tasa de Subempleo	18,2%	13,8%	11,6%	19,8%
Petróleo y recursos	Meta 11.5: Aumentar la producción petrolera estatal a 336.000 barriles diarios.	Meta 11.4.1: Incrementar la producción petrolera (estatal y privada) a 500,5 miles de barriles por día al 2013.		Producción petrolera estatal (barr. x día)	511.452	486.156	397.045	416.691
				Producción petrolera estatal + Privada (barr. x día)	764.090	671.027	526.347	531.307
	Meta 5.1: Aumentar progresivamente la inversión social con recursos propios hasta alcanzar el 33% del Presupuesto.		Meta 8.4: No disminuir de 15,2% la participación de la inversión pública con respecto al PIB.	Inversión social dentro del PGE	27,5%	27,1%	26,9%	27,4%
				Inversión pública con respecto al PIB	24,1%	34,7%	44,0%	38,4%

*La corroboración del cumplimiento se analiza en función del planteamiento de cada meta en cada periodo con el indicador establecido en el Plan o el más cercano.

**Los valores en blanco corresponden a valores de los indicadores para cada periodo, sin embargo, no son valores que demuestren el cumplimiento de alguna de las metas planteadas.

Fuente: ENEMDU, 2020; MEF, 2022; EP Petroecuador, 2022; INEC, 2018; Ministerio de Educación, 2018; Cepal, 2011.

Estructura productiva del país ex ante y ex post de los booms petroleros

Con la evidencia de los cambios reales en las capacidades de la población a través de incremento de capacidades de la población, es pertinente revisar si hubo o no un cambio en la estructura productiva. Tomando en consideración que el cambio estructural para alcanzar el desarrollo requiere de cambios cualitativos en la estructura productiva y en las libertades de los individuos.

Los países ricos en RNNR suelen distinguirse por tener una estructura de exportaciones poco diversificada. Cumpliendo con la teoría de la Enfermedad Holandesa, retrasa el desarrollo de los sectores manufactureros. Estos países caen en un círculo vicioso, al que se lo denomina la "maldición" (Parreño, 2010):

$$abundancia\ de\ RNNR \rightarrow apreciación\ del\ TCR[13] \rightarrow menor\ productividad \rightarrow contracción\ del\ sector\ transable\ y\ crecimiento\ del\ no\ transable.$$

De esta forma, perpetúa la dependencia en los recursos naturales como fuente principal de exportación y captación de divisas para el país.

Las políticas deben ser eficientes de tal modo que se refleje en una cartera productiva y exportaciones diversificadas que genera a su vez un crecimiento en la producción, mayor productividad, fuentes de empleo, recaudación tributaria eficiente y mejor distribución de la riqueza, por citar algunas. Caso contrario, si el sector transable no petrolero no aprovecha la bonanza para su expansión, los hogares demandarán más bienes y servicios no transables como servicios públicos y privados, obras de construcción, transporte, entre otros y/o consumirá más bienes o servicios importados afectando a la balanza de pagos (Parreño, 2010).

No obstante, una barrera que ha impedido el incremento en la capacidad productiva es la falta de políticas y procesos permanentes y consistentes en el tiempo. Solo así se generaría las destrezas y capacidades en la población, así como mejoras continuas tecnológicas que establezca una senda de crecimiento. Citando las mismas palabras de Krugman (1987) que toma Parreño (2010): *"esta compensación entre la desaparición de un RNNR y el desarrollo de producción con valor agregado depende de la experiencia y la capacidad productiva acumulada en el tiempo".*

Por tanto, el desarrollo económico implica una transformación estructural en donde los factores de producción son transferidos del sector con menor productividad, agricultura, al sector industrial. En este sector la productividad es mucho mayor y el ritmo del cambio tecnológico y el crecimiento en la productividad es más rápida. (Szirmai, 2005)

El sector primario, de menor productividad, incluye la producción de alimentos, cultivos, pesca, caza, silvicultura y minería. El sector secundario utiliza los productos primarios, pero los convierte a productos manufacturado aplicando producción en masa o economías de escala, se compone del sector manufacturero y de construcción; en este sector también se incluyen los servicios públicos, suministro de gas, agua y electricidad. Y, el sector terciario produce productos intangibles como la comunicación, información servicios financieros, comerciales y personales, servicios turísticos, hoteles, restaurantes, transporte, entre otros. (Szirmai, 2005, pág. 258)

[13] TCR se refiere al Tipo de Cambio Real. (Parreño, 2010)

En el curso de este proceso de transformación, la participación de la agricultura en el Producto Nacional Bruto disminuye, mientras que la importancia de la industria aumenta. De allí que el desarrollo económico está vinculado a un cambio estructural y la industrialización, aunque en la presente investigación el cambio estructural viene dado desde la expansión de las capacidades y este salto productivo a los sectores con alta productividad. (Szirmai, 2005)

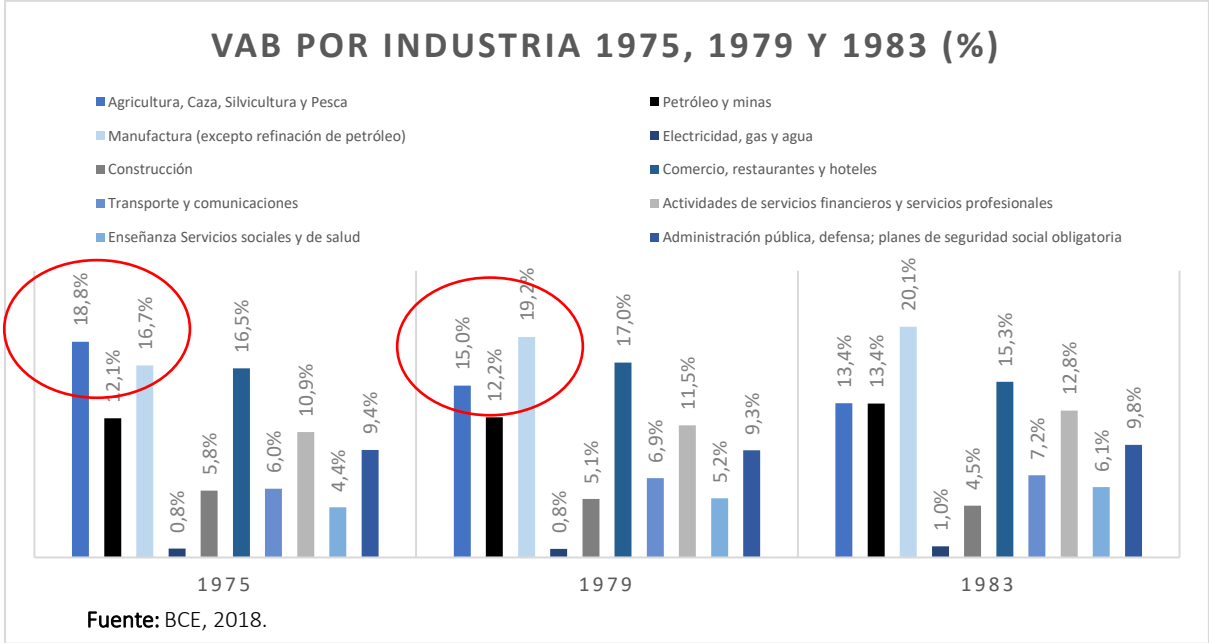
A continuación, se plasma el VAB por industria para los dos periodos con el fin de revisar si hubo o no el desplazamiento de los sectores primarios a los más productivos.

En el primer periodo se reconoce un cambio sustancial en los primeros años, pues la industria manufacturera llega a sobrepasar por primera vez al sector primario, con 4 puntos por delante, alrededor del 20%, en 1979. A partir de entonces el sector manufacturero se ha mantenido por delante del resto de las industrias.

En tanto, el sector agropecuario se ha declinado de 18% en 1975 al 13% en 1983. Mientras que la industria minera, otro sector primario, se ha expandido, llegando a igualarse con la agricultura en 1983 con una participación de 13,4%. El sector de enseñanza, servicios sociales y salud también refleja un crecimiento importante en dichos años, pasando del 4,4% al 6% respectivamente. El resto de las industrias, aunque si han presentado fluctuaciones en el tiempo, no presentan cambios importantes.

En este sentido, es ambiguo reconoce si hubo o no un cambio estructural en este periodo. Dado que, si bien la industria manufacturera dio un salto importante y se redujo la industria agrícola primaria, también se incrementó el sector primario a través de la expansión y explotación de recursos.

Gráfico 17.- Valor Agregado Bruto por industria, primer periodo (%)



Fuente: BCE, 2018.

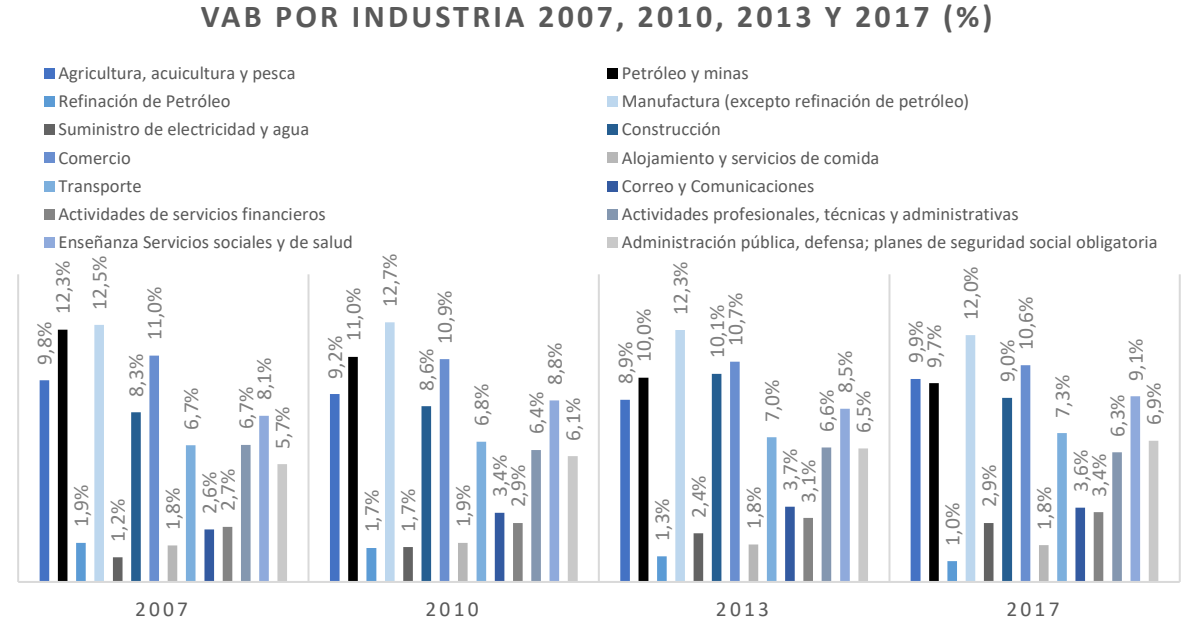
En el segundo periodo de estudio los resultados no son muy diferentes a los anteriores. La industria manufacturera se quedó como predominante del resto de los sectores, con una participación promedio de 12,4% del VAB. Seguido de la industria de minas y petróleo con un promedio del 10,7%, aunque

este sector primario se ha contraído con el tiempo. Justamente, el comercio llega a ser la segunda industria con mayor participación en la economía del país en los últimos años 2013 y 2017. Para este periodo, la agricultura sigue teniendo una elevada participación en la economía entre el 9 y 10%, aunque ha tenido una tendencia decreciente.

La industria que muestra un crecimiento marcado, aunque tenga baja participación, es la de suministro de electricidad y agua; entre 2007 y 2017 presentó un crecimiento del 138%. Algunos del sector terciario han tenido un crecimiento constante, como la enseñanza y los servicios sociales, las comunicaciones y los servicios financieros. Es contradictorio, que la refinación de petróleo se haya contraído en vez de incrementarse, en un 46% entre 2007 y 2017, en tanto que el consumo interno de derivados de petróleo se ha incrementado junto al parque automotor.

En este periodo tampoco se identifican transformaciones sustanciales en el VAB, pues la participación de las industrias se mantuvo en el tiempo. Por tanto, no se dio el desplazamiento a los sectores altamente productivos, sino solo una proporción mínima.

Gráfico 18.- Valor Agregado Bruto por industria, segundo periodo (%)



Fuente: MEF, 2022.

Capítulo VII

Efecto de las rentas petroleras en el Desarrollo Humano

Evolución del Desarrollo Humano en la sociedad ecuatoriana

Pensar en desarrollo como desarrollo humano supera ciertas barreras que no se evidencian a través de indicadores macroeconómicos. Una sociedad con mayor desarrollo humano, especialmente con buena salud y educación, equivale a un país más resiliente. Este enfoque destaca las capacidades humanas como eje para un desarrollo sostenible, pues las personas tendrán la posibilidad de reaccionar ante eventos adversos contrario a una población con problemas de desnutrición, capital humano poco especializado, inacceso a servicios fundamentales. Para una sociedad débil la falta de libertades se limita a la subsistencia. (PNUD, 2014)

Desde este punto de vista, las prioridades de país cambian porque se entendería que no se puede alcanzar el desarrollo sin cerrar las brechas socioeconómicas. Por tanto, las políticas se centrarían en fortalecer las capacidades de los individuos cubriendo las necesidades fundamentales que reduzcan la vulnerabilidad de las personas y, consecuentemente, de toda la sociedad. Así, el conjunto de oportunidades disponibles se ampliaría ya que éstas responden a las capacidades de la población.

La evolución sostenible del desarrollo humano requiere ampliar las oportunidades de las personas y mantenerlos libres del hambre, las enfermedades, la violencia y la represión (PNUD, 2014). Aquí recae la importancia del rol del gobierno y de las instituciones en garantizar un Estado de bienestar. La falta de instituciones sólidas con legitimidad y capacidad de reacción bloquea la posibilidad de marcar un desarrollo endógeno. No obstante, los gobiernos nacionales, así como las instituciones sociales, pueden actuar en sociedades donde exista una cohesión social sólida. En sociedades divididas las instituciones pueden ser de ayuda para un grupo específico, pero no para el conjunto.

En sí, el desarrollo humano consiste en que todos tengan las mismas oportunidades en la vida. Esto no implica solo ampliar las capacidades de la población para que dispongan de más capacidades, sino que estas oportunidades perduren también para las futuras generaciones. (PNUD, 2014)

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una importante medida de los logros alcanzados en las dimensiones fundamentales del desarrollo humano. El índice se compone por 3 dimensiones: 1) Vida larga y saludable, medida por la esperanza de vida al nacer; 2) Conocimiento, a través de un índice compuesto entre los años de escolaridad y los años esperados de escolaridad; y, 3) Un nivel de vida digno, cuantificado con el ingreso per cápita.

La PNUD establece valores mínimos y máximos de cada uno de los indicadores para transformar dichos indicadores en índices entre 0 y 1. Utilizando dichos valores los índices se calculan con la siguiente fórmula:

$$Índice\ de\ dimensión = \frac{valor\ actual - valor\ mínimo}{valor\ máximo - valor\ mínimo}$$

Dado que el índice de educación está compuesto por dos indicadores es preciso obtener el índice de dimensión de cada indicador y luego tomar la media aritmética de los dos índices obtenidos. Una vez

obtenido los índices de los tres componentes se calcula el IDH como la media geométrica de los tres índices dimensionales:

$$IDH = (I_{Salud} + I_{Educación} + I_{Nivel\ de\ vida})^{\frac{1}{3}}$$

$$o$$

$$IDH = \frac{Índice\ de\ esperanza\ de\ vida + Índice\ de\ educación + Índice\ del\ PIB\ pc}{3}$$

El PNUD levanta anualmente el IDH desde 1990, por lo que no se tiene este indicador de años previos. El presente estudio busca comparar dos periodos en el tiempo determinados por los booms petroleros de Ecuador. Sin embargo, la información disponible de mediados del siglo XX es limitada, motivo por el cual no fue posible construir el índice desde 1970 para revisar su evolución continua.

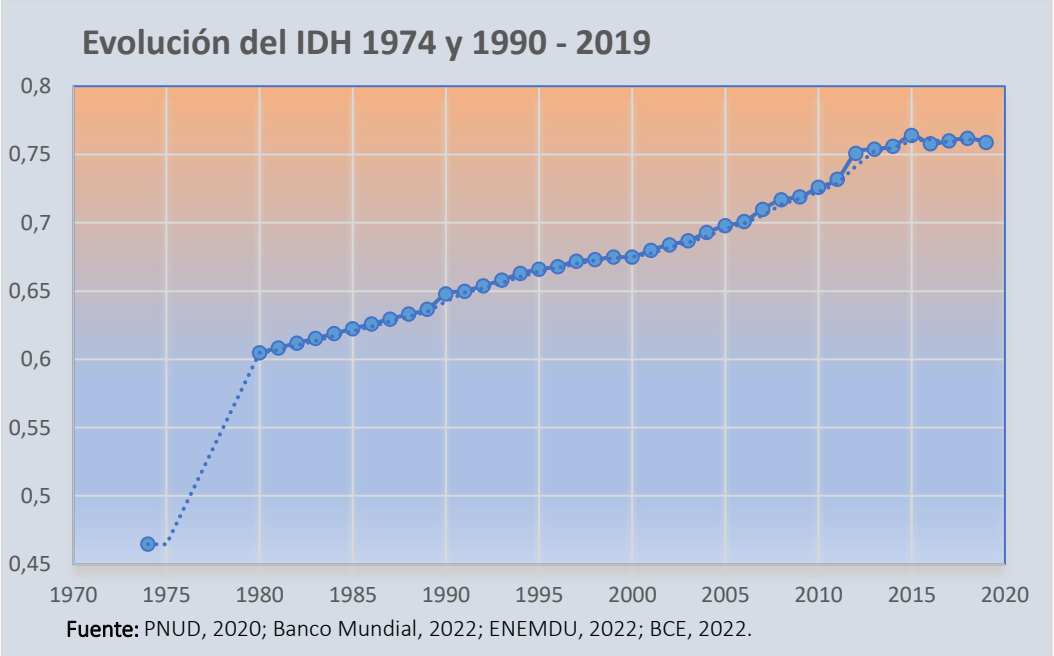
No obstante, entre 1980 a 1989 se tomó como referencia la tasa de variación promedio que publicó la PNUD (2014) en su Informe sobre Desarrollo Humano 2014 "Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia" donde indica que el IDH creció en un 17,5% entre 1980 y 2013, lo que equivale a 0,53% promedio anual. Con este valor como coeficiente se obtiene el IDH de la década de los años 80.

Para los años 70 no se obtiene un valor de referencia por lo que se construye el IDH para 1974 (único año de esa década de la que se dispone de los años de escolaridad). Se realiza una proxy para el índice de educación con los años de escolaridad del censo de 1974 y el promedio de la brecha entre años de escolaridad y años esperados de escolaridad revisados entre 1990 y 2019. El resultado arrojó un IDH de 0,465 puntos.

El IDH en el Ecuador ha crecido constante y sistemáticamente con el tiempo, como muestra el gráfico 19. El valor inicial de 1974 con 0,46 puntos de IDH está muy por debajo de lo alcanzado en 1980 (0,61 puntos). Sin embargo, este resultado va acorde a las mejoras sustanciales de la época con altos niveles de inversión social junto con los excedentes de recursos disponibles por el auge petrolero en el país. En el segundo boom también se aprecia un salto sustancial del IDH entre 2010 y 2015, pasando de 0,726 a 0,764 puntos respectivamente.

En los años 70 muchas de las necesidades fundamentales de la población seguían sin ser satisfechas. Como se revisó en secciones anteriores, el boom petrolero y la inversión social mejoraron en gran medida el acceso y el alcance de servicios básicos. Estas mejorar se ven reflejadas a través de la pendiente positiva del IDH. Sin embargo, a partir del 2015 la curva se ha aplanado refiriendo a un estancamiento en la evolución del desarrollo humano. El desarrollo puede verse limitado por problemas estructurales que no se han resuelto como la desigualdad, la volatilidad económica, las brechas urbano rural, entre otras.

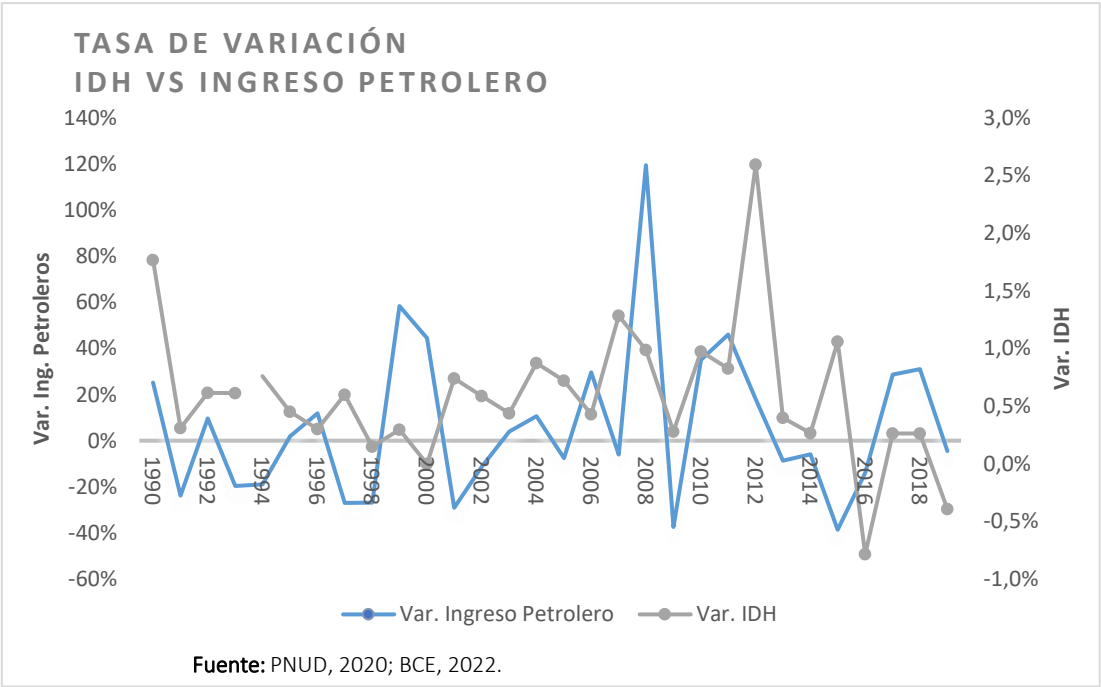
Gráfico 19.- Evolución del Índice de Desarrollo Humano (IDH)



Fuente: PNUD, 2020; Banco Mundial, 2022; ENEMDU, 2022; BCE, 2022.

De forma visual se identifica esta dependencia del IDH respecto a las rentas petroleras. Pese a que existan rezagos para que los resultados del excedente de ingresos económicos se materialicen en desarrollo, es evidente que a medida que los ingresos petroleros se incrementan el IDH también reacciona de forma positiva, y viceversa. Sin embargo, esta premisa requiere de un análisis más riguroso para determinar el efecto real de los ingresos por petróleo sobre el IDH, análisis que se revisará en la siguiente y última sección.

Gráfico 20.- Tasa de variación de los ingresos petroleros vs el IDH



Fuente: PNUD, 2020; BCE, 2022.

Efecto de las rentas petroleras en el IDH: Modelo Log-Log

Estadísticas de la muestra

No se dispone de una variable continua desde los años 70, por lo que se va a considerar el Índice de Desarrollo Humano (IDH) desde 1990 hasta el 2019 para el análisis econométrico. Por tanto, se dispone de 30 observaciones las cuales, según Hernández (2015), son suficiente para realizar un análisis de series de tiempo como modelos de regresión y cálculos de correlación.

Para identificar los efectos de las rentas petroleras en el desarrollo humano, se realiza un modelo de regresión lineal. Donde el IDH es la variable dependiente y los ingresos petroleros es la variable independiente.

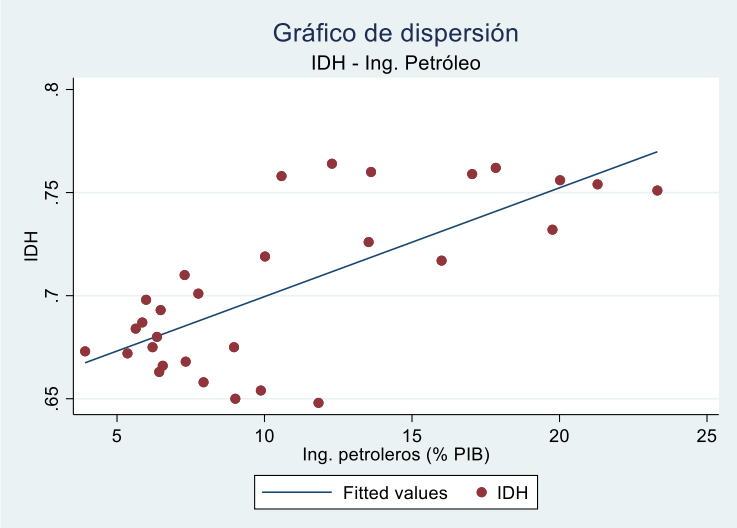
```
.         regress idh ing_petro

      Source |       SS           df       MS      Number of obs   =        30
-------------+----------------------------------   F(1, 28)        =     31.68
       Model |  .024065663         1  .024065663   Prob > F        =    0.0000
    Residual |  .021271703        28  .000759704   R-squared       =    0.5308
-------------+----------------------------------   Adj R-squared   =    0.5141
       Total |  .045337367        29  .001563357   Root MSE        =    .02756

------------------------------------------------------------------------------
         idh |      Coef.   Std. Err.      t    P>|t|     [95% Conf. Interval]
-------------+----------------------------------------------------------------
  ing_petro |   .0052773   .0009376     5.63   0.000     .0033566     .007198
      _cons |   .6467597   .0113099    57.19   0.000     .6235925    .6699269
------------------------------------------------------------------------------
```

Los resultados son estadísticamente significativos y reflejan que las variables tienen una relación positiva a través de la pendiente de 0,647. Además, se evidencia que los ingresos petroleros explican en un 51,4% el IDH. Se le puede atribuir dicha proporción debido a la composición del IDH, dado que un tercio del índice se compone por una variable económica (PIB per cápita) el cual se relaciona fuertemente con los ingresos petrolero pues representan entre el 40 y 50% de los ingresos del sector público y entre el 10 y 20% del PIB. Además, de las implicaciones que aquello pueda tener en salud y educación como los otros índices del IDH.

Gráfico 21.- Gráfico de dispersión IDH vs Ingresos petroleros



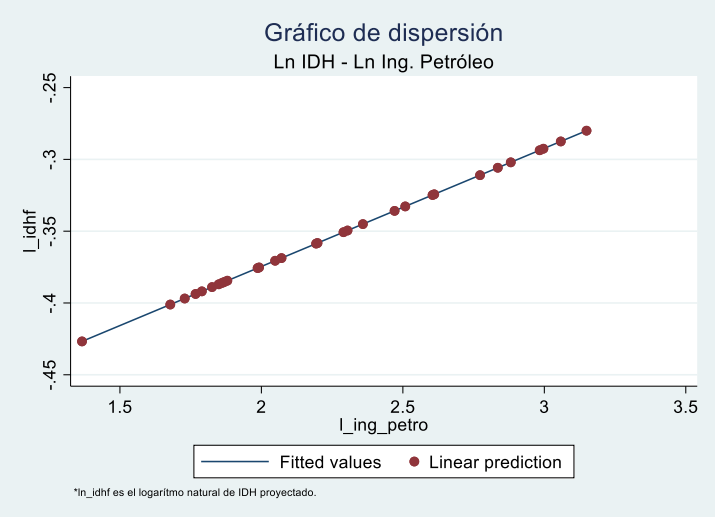
Se realiza la prueba de correlación de Pearson la cual arroja un resultado de 0,7286. Esto quiere decir que los ingresos petroleros están fuertemente correlacionas con el IDH. Sin embargo, no se cumplen algunos supuestos básicos de método de Mínimos Cuadrados Ordinarios como la linealidad ni la distribución bivariada normal (revisada con la prueba de Shapiro-Wilk). Por tanto, estas variables requieren un tratamiento más profundo para verificar el efecto real entre las rentas petroleras y el desarrollo humano.

No obstante, el test de correlación de Spearman no requiere el cumplimiento de dichos supuestos para su validación. Por lo que se verifica que las variables no son independientes, es decir que si hay una dependencia o relación entre los ingresos petroleros y el IDH.

MCO modelo Log-Log

Tomando en cuenta la diferencia de escalas de las variables a comparar resulta útil el uso de las escalas logarítmicas. De esta forma se resuelve el problema de la diferencia de rangos entre el IDH y los ingresos petroleros, y se cumplen los supuestos de linealidad y normalidad. Por tanto, se aplica el modelo log-log para identificar el efecto real de las rentas del petróleo en el desarrollo humano.

Gráfico 22.- Gráfico de dispersión del IDH y los ingresos petroleros en logaritmos



El modelo log-log mide la elasticidad de la variable dependiente (Y) respecto de la variable independiente X, es decir el cambio porcentual en Y ante un pequeño cambio porcentual en X, que se da por el coeficiente de la pendiente de β_2. (Gujarati & Porter, 2010)

El modelo de regresión exponencial

$$Y_i = \beta_1 X_i^{\beta_2} e^{u_i}$$

También puede expresarse como

$$lnY_i = ln\beta_1 + \beta_2 lnX_i + u_i$$

Donde:

$ln = logaritmo\ natural$ (es decir logaritmo en base e, donde $e = 2.718$)

Se puede reescribir la ecuación de la siguiente manera

$$lnY_i = \alpha + \beta_2 lnX_i + u_i$$

Donde:

$$\alpha = ln\beta_1$$

Este modelo es lineal en los parámetros α y β_2, también es lineal en los logaritmos de las variables Y y X, y se estima por regresión de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) (Gujarati & Porter, 2010). Los resultados que arroja la regresión MCO de las variables logarítmicas denotan el efecto real en términos relativos de las variables estudiadas. Los datos del modelo son estadísticamente significativos donde se mantiene una elación alta, pues el coeficiente de determinación refleja que los ingresos petroleros explican en un 48,9% el IDH.

Sin embargo, lo importante de este modelo está dado por el coeficiente de la variable independiente, pues este valor es la elasticidad del IDH respecto a los ingresos petroleros. Como resultado del modelo log-log, el coeficiente $\beta_2 = 0{,}82229$. Es decir que por un incremento del 1% en los ingresos petroleros el IDH se incrementará en un 0,08223%. Dicho de otro modo, por un incremento del 100% en las rentas petroleras (es decir que se dupliquen los ingresos petroleros, como en periodos de boom) el IDH debería incrementarse en un 8,23%.

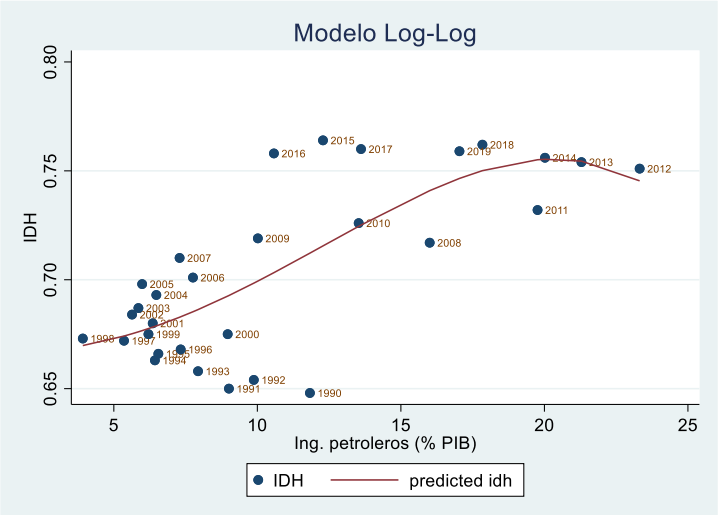
```
. reg l_idh l_ing_petro
```

Source	SS	df	MS	Number of obs	=	30
				F(1, 28)	=	28.74
Model	.045834786	1	.045834786	Prob > F	=	0.0000
Residual	.044650856	28	.001594673	R-squared	=	0.5065
				Adj R-squared	=	0.4889
Total	.090485641	29	.003120195	Root MSE	=	.03993

l_idh	Coef.	Std. Err.	t	P>|t|	[95% Conf.	Interval]
l_ing_petro	.0822901	.0153492	5.36	0.000	.0508486	.1137315
_cons	-.5391558	.0355124	-15.18	0.000	-.6118998	-.4664119

De forma gráfica se puede revisar el comportamiento no lineal de las variables. Sin embargo, existe esta relación creciente del IDH respecto a los ingresos petroleros. Con el gráfico de la proyección de las variables logarítmicas y los puntos de dispersión de las variables reales se pueden sacar las siguientes conclusiones:

Gráfico 23.- Modelo Log - Log



- Las primeras observaciones de la muestra, en los años 90, no se cumple la relación positiva entre IDH y rentas petroleras. Se puede identificar incluso una pendiente negativa en ese periodo. Por lo que este grupo de datos se alejan de la curva proyectada del modelo.
- La curva proyectada tiene una forma suavizada de campana, esto demuestra que se puede aplicar la ley de rendimientos decrecientes. Por lo que llega un punto en el que aún si los ingresos petroleros se incrementan, va a tener poco efecto en el IDH o incluso regresivo. Tal como reflejan los años de mayores ingresos petroleros 2012, 2013 y 2014.
- La distribución de los puntos revisadas por años según su comportamiento sugiere distintas relaciones entre las variables, por periodos de tiempo. Entre 1990-1998 se ve una relación negativa; entre 1999 al 2000 hay una relación casi nula, aunque empieza a marcarse una tendencia; entre 2003 al 2015 se cumple la relación positiva; pero entre 2016 a 2019 la relación vuelve a ser nula, pues el IDH se mantiene casi constante mientras los ingresos petroleros sí varían.
- Estos periodos de tiempo tienen que ver con lo revisado en los primeros capítulos de la presente investigación, es decir tanto el enfoque de políticas públicas que aplique el gobierno de turno, así como el contexto macroeconómico. Por eso, en los años 90 el país estaba sumergido en una crisis económica junto con políticas de libre mercado, mientras que a partir de los 2000 la economía retoma su estabilidad, sumado al creciente precio del barril de petróleo y el periodo extenso de un gobierno desarrollista con enfoque social se cumple la relación positiva entre ingresos petroleros y desarrollo humano. No obstante, en 2015 inicia el desplome del precio del petróleo junto a la necesidad de ajustes fiscales para estabilizar los indicadores macroeconómicos, inicia nuevamente el periodo de declive económico, por tanto, un estancamiento del IDH. Pero en 2017, se da la sucesión de gobierno el cual implementó políticas de austeridad y de libre mercado, dejando nuevamente una relación nula entre ingresos petroleros e IDH, la cual podría mantenerse o incluso hacerse negativa, como en los años 90. Sin embargo, esta hipótesis podrá verificarse en futuras investigaciones.

Conclusiones

La abundancia de recursos naturales no constituye en sí misma una "maldición". La evidencia de otros países que han logrado superar el círculo vicioso y han dado el salto al desarrollo son muestra de que la riqueza natural puede ser el puente hacia el desarrollo. Sin embargo, requiere de políticas adecuadas que vayan en línea con los objetivos de nación para alcanzar la transformación productiva y sociales. Además del control que debe tener para enfrentar las distorsiones que genera un shock de recursos por la explotación y exportación de recursos naturales.

El contexto socioeconómico y político influye de manera sustancial en los resultados de política pública. Pues consiste en el punto de partida del que una sociedad pretende salir hacia una con más oportunidades y con un panorama próspero. El ciclo de política entre gobiernos desarrollistas y de libre mercado tienen un efecto en los resultados de desarrollo. En los gobiernos desarrollistas se dan ciertos avances en temas de educación, salud y vivienda, sin embargo, en el resto de los periodos hay un retroceso en los indicadores sociales y menor crecimiento de desarrollo humano.

En Ecuador, los períodos de booms coinciden con gobiernos progresistas que impulsaron el desarrollo a través de inversión pública en servicios fundamentales de la población en educación, salud, vivienda, empleo y pobreza. No obstante, en su mayoría, estas mejoras no son estables y continuas en el tiempo debido a que está sujeto a los ciclos políticos y económicos, entre periodos de expansión y de austeridad.

La débil institucionalidad impide que los países con abundantes recursos mantengan un desarrollo sostenible y repliquen el círculo virtuoso de la transformación distributiva y productiva mediante un eficiente uso de los recursos naturales. En los periodos de mayor bonanza petrolera, si bien existen mejoras en la calidad de vida de la población, también desarrolla distorsiones macroeconómicas que impide sostener los niveles de inversión pública con elevados costos sociales; comprometiendo el igual desarrollo para las futuras generaciones.

En el caso de los dos periodos de estudio los planes de desarrollo enfatizan la necesidad de lograr un cambio de la matriz productiva y la diversificación en la producción nacional para soltar la dependencia con los volátiles ingresos petroleros. A pesar de esta búsqueda o intención, la estructura productiva sigue siendo primaria, dependiente mayormente de la producción agrícola, la extracción y exportación de petróleo y, donde actualmente reposan la esperanza de una nueva prosperidad, la explotación de minerales de oro y cobre.

Los resultados de la presente investigación demuestran que los ingresos petroleros, al ser fuente importante de ingresos para el país, inciden positivamente en el desarrollo humano. Pero el impacto que generen dependerá de la orientación de política pública. Si los gobiernos e instituciones dan prioridad al incremento de capacidades de la población existe esta relación directamente proporcional, mientras que si se deja al *laissez faire* el efecto de las rentas petroleras es nula o incluso indirectamente proporcional al desarrollo humano ya que puede ampliar las brechas sociales.

El rol del Estado y de las instituciones toma entonces un papel protagónico cuando se habla de un desarrollo sostenible. Pues, establecer una senda de desarrollo demanda de una serie de factores endógenos y exógenos. Es menester que los gobiernos de turno establezcan políticas públicas que

garanticen las libertades de la población. A través del incremento de las capacidades, se dispondría de capital humano sano y educado que tenga la capacidad de responder a las necesidades de una economía industrializada y a shocks externos. Es decir, una sociedad y un Estado resiliente.

Sin embargo, debido a la incapacidad de controlar los desequilibrios macroeconómicos, la concentrada estructura productiva y un enfoque de desarrollo cortoplacista que no contempla los procesos sociales y políticos emergentes, el país no ha logrado superar el círculo vicioso del subdesarrollo.

A futuras investigaciones

El efecto de las rentas petroleras en el desarrollo humano varía si se considera la variable política, y posiblemente otras adicionales. Por lo que se recomienda realizar un análisis más exhaustivo con técnicas como clúster o Análisis de Componentes Principales (ACP) considerando la variable del ciclo de política. De esta forma se podrá identificar la magnitud del efecto que tienen las políticas implementadas en la evolución del desarrollo humano respecto a las rentas petroleras.

La presente investigación omite el impacto ambiental en el desarrollo humano por efectos de simplicidad. Sin embargo, el desarrollo es holístico e incluye no solo al ser humano sino a todo lo que compone su entorno, asegurando el bienestar de las presentes y futuras generaciones. Por tanto, el efecto de la explotación de los recursos naturales no renovables o del patrimonio natural del país en el desarrollo debería revisarse desde la perspectiva de costo-oportunidad, como otro modo de verificar su impacto en la economía y el conjunto de la población.

Referencias Bibliográficas

Acemoglu, D., & Robinson, J. (2012). *Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza.* Nueva York: Ediciones Deusto.

Acosta, A. (2006). *Breve Historia Económica del Ecuador.* Quito: Corporación Editora Nacional.

Acosta, A. (2011). Ecuador: Unas reformas petroleras con muy poca reforma. *Ecuador Debate*, 45-60.

Acosta, A. (23 de diciembre de 2011). *EXTRACTIVISMO Y NEOEXTRACTIVISMO: Dos caras de la misma maldición.* Obtenido de La Línea De Fuego: https://lalineadefuego.info/2011/12/23/extractivismo-y-neoextractivismo-dos-caras-de-la-misma-maldicion-por-alberto-acosta/

Acosta, A., & Schuldt, J. (2009). Petróleo, rentismo y subdesarrollo ¿Una maldición sin solución? En J. Schuldt, A. Acosta, A. Barandiarán, A. Bebbington, CEDLA, A. Alayza, & E. Gudynas , *Extractivismo, política y sociedad.* Quito: Centro Andino de Acción Popula - CAAP y Centro Latinoamericano de Ecología Social - CLAES.

Amores, M. E. (2018). *Análisis de la política petrolera ecuatoriana durante el gobierno de Rafael Correa: La modificación de contratos petroleros en el año 2009. Del Modelo de Concesión al Modelo de Prestación de Servicios.* Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Arévalo, G. A. (2014). Ecuador_ economía y política de la revolución ciudadana, evaluación preliminar. *CENES, Volumen 33 - N°. 58*, 109-134.

Baquero, D., & Mieles, J. (08 de abril de 2015). Los booms petroleros: ¿Qué cambió en los últimos 40 años? *Foro Economía Ecuador*. Obtenido de http://foroeconomiaecuador.com/fee/los-booms-petroleros-cambios-40/

Bonilla, A. (Marzo de 2008). ECUADOR EN LA ERA DE CORREA: CRISIS POLÍTICA Y EMERGENCIA DE LIDERAZGO PERSONALIZADO. *"Understanding Populism and Popular Participation: a New Look at the New Left in Latin America".* Flacso - Ecuador.

Bresse-Pereira, L. C. (2019). Modelos de estado desarrollista. *Revista de la CEPAL*, 39 - 52.

Córdoba, R. C. (2006). Desarrollo humano y capacidades. Aplicaciones de la teoría de las capacidades de Amartya Sen a la educación. *Revista Española de Pedagogía*, 365 - 380.

Coronil, F. (2016). *El Estado Mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela.* Caracas, Venezuela: Alfa.

De la Torre, A. (November de 1987). Macroeconomic aspects of a petroleum boom: Ecuador, 1972-1980. *University of Notre Dame*.

Domínguez, R. (2021). *América Latina y la maldición de los recursos: el debate en la larga duración.* El trimestre económico.

E.P. Petroecuador. (2017). *Informe Estadístico 45 años 1972-2017.* Quito: EP Petroecuador.

Ebrahim-zadeh, C. (2003). *Dutch Disease: Too much wealth managed unwisely.* Finance and Development IMF.

EP Petroecuador. (2013). *El Petróleo en el Ecuador. La nueva era petrolera.* Quito: Coordinación General de Imagen Empresarial EP Petroecuador.

Figueroa, N. (2012). *El desarrollo y las políticas públicas.* Chile: Revista de la Universidad Bolivariana.

Gordillo, R. (2005). *¿El oro del diablo? Ecuador: historia del petróleo.* Quito: Biblioteca General de Cultura. Corporación Editorial Nacional.

Gujarati, D. N., & Porter, D. (2010). *Econometría (5ta ed.).* México: McGraw-Hill.

Haslam, P. A., & Heidrich, P. (2016). *The Political Economy of Natural Resources and Development: From neoliberalism to resource nationalism. States, firms and development.* New York: Routledge. Taylor & Francis Group.

Hernández, S. (2015). Análisis de Series de Tiempo. México: CEPAL. Obtenido de https://www.cepal.org/sites/default/files/courses/files/01_1_conociendo_una_serie_de_tiempo.pdf

Hess, P. N. (2016). *Economic Growth and Sustainable Development.* New York: Routledge.

INEC. (2016). *Glosario de términos.* Quito: Ecuador en cifras - INEC. Obtenido de https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Economicas/Cuentas_Satelite/cuentas_satelite_2003-2013/8_Glosario_de_Terminos.pdf

Larrea, C. (abril de 2009). Crisis, dolarización y pobreza en el Ecuador. En C. B. Solano, *Retos para la integración social de los pobres en América Latina* (págs. 215-234). Quito: CLACSO.

Larrea, C. (2016). Petróleo, pobreza y empleo en el Ecuador: de la bonanza a la crisis. En H.-J. Burchardt, R. Domínguez, C. Larrea, & S. Peters, *Nada Dura Para Siempre. Neo-extractivismo tras el boom de las materias primas.* Quito: Universidad Andina Simon Bolivar.

Larrea, C. (2020). Por qué necesitamos superar la dependencia del petróleo. *Universad Andina Simón Bolivar*.

Llanes, H. (2008). *Contratos petroleros. Inequidad en el reparto de la producción.* Quito.

Llanes, H. (2011). La reforma petrolera del gobierno de Rafael Correa. En L. r. Correa, *Política Pública.* Quito: La Tendencia. Revista de Análisis Político.

Marshall, J. (1988). *ECUADOR: Cuantificación, Distribución y Efectos del Ingreso Petrolero 1973-1988.* Santiago de Chile.

Max-Neef, M. (1993). *Desarrollo a Escala Humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones.* Montevideo, Uruguay: Editorial Nordan-Comunidad.

Medina, F., & Galván, M. (2014). *¿Qué es el crecimiento propobre? Fundamentos teóricos y metodologías para su medición.* Santiago de Chile: CEPAL.

MinFin. (2010). *Manual de procedimientos del sistema de presupuestos.* Quito: Ministerio de Finanzas del Ecuador.

MINFIN. (2013). *Ficha Informativa de la Operación Estadística Presupuestaria.* Quito: Ministerio de Economía y Finanzas.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2022). *Guía de compilación de las Estadísticas de las Finanzas Públicas.* Quito: Ministerio de Economía y Finanzas. Obtenido de https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/05/1.-Gui%CC%81a-de-compilacio%CC%81n-de-estadisticas-fiscales-Ecuador_Publicacio%CC%81n.pdf

Oleas, J. (2013). *Ecuador 1972-1999: del desarrollismo petrolero al ajuste neoliberal.* Santiago de Chile: Universidad Andina Simón Bolívar. Sede Ecuador.

Oleas, J. (abril de 2017). Ecuador 1980-1990: crisis, ajuste y cambio de régimen de desarrollo. *Instituto de Altos Estudios Nacionales*. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532017000100210

Parreño, L. (2010). *Propuesta para administrar intertemporalmente la venta de recursos naturales no renovables: el caso del petróleo en Ecuador.* Quito, Ecuador: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

PNUD. (1990). *Human Development Report 1990.* Bogotá, Colombia.: PNUD, Tercer Mundo Editores.

PNUD. (2014). *Informe sobre Desarrollo Humano 2014. Sostener el Progreso Humano: Reducir vulnerabilidades y construir resiliencia.* Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Obtenido de https://hdr.undp.org/system/files/documents//informe-sobre-desarrollo-humano-2014.informe-sobre-desarrollo-humano-2014

PNUD. (2018). *Índices e indicadores de desarrollo humano.* New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Ramírez, D. (2019). Nacionalismo extractivo: déficit de rendición de cuentas en el sector petrolero ecuatoriano. *Estudios de la Gestión N°5. Revista Internacional de Administración.*, 182-200.

Ramos, J. (1998). Una estrategia de desarrollo a partir de complejos productivos en torno a los recursos naturales. *CEPAL*, 105-126.

Rosales, M. (2017). *El Desarrollo Humano: Una propuesta para su medición.* San Cristobal: Universidad de los Andes.

Schuldt, J. (2004). Somos pobres porque queremos. *RedLACES*. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/265109034_Somos_pobres_porque_somos_ricos

Secretaría Técnica Planifica Ecuador. (2019). *Lineamientos y directrices para el Seguimiento y Evaluación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT).* Quito: Secretaría Técnica Planifica Ecuador.

Sen, A. (1999). *Development as freedom.* New York: Alfred A. Knopf Inc.

Sen, A. (2004). *Dialogue Capabilities, Lists, and Public Reason: Continuing the Conversation.* Feminist Economics. Editorial Routledge.

Sen, A. (2009). Desarrollo económico y libertad. *Apuntes del Cenes*, 311 - 328.

SENPLADES. (2007). *Plan Nacional De Desarrollo 2007-2010. Planificación para la Revolución Ciudadana.* Quito: República del Ecuador.

SENPLADES. (2009). *Plan Nacional Para El Buen Vivir 2009-2013. Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural.* Quito: República del Ecuador. Plan Nacional de Desarrollo.

SENPLADES. (2013). *Lineamientos generales: Identificación de indicadores y planteamiento de metas para el Plan Nacional de Desarrollo.* Quito: SENPLADES - Subsecretaría de Información.

SENPLADES. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. .* Quito: República del Ecuador. Consejo Nacional de Planificación.

Stiglitz, J. E. (2000). *La economía del sector público.* Barcelona: Columbiar University.

Stiglitz, J., Sen, A., & Fitoussi, J.-P. (2009). *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.* Columbia University, Harvard University & IEP.

Szirmai, A. (2005). *The Dynamics of Socio-Economic Development: an introduction.* New York: Cambridge University Press.

Vicuña, L. (1987). *La Planificación en el Ecuador.* Quito: Banco Central del Ecuador, Corporación Editorial Nacional.

Zárate, R. O. (febrero de 2013). *CIDOB Barcelona Centre For International Affairs.* Obtenido de CIDOB: www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/ecuador/rafael_correa_delgado

Anexos

Evolución de la producción, el precio y el uso del petróleo ecuatoriano

A.1. Producción nacional, precios y usos del petróleo crudo ecuatoriano 1972-2020

	Producción Nacional de crudo (miles de barriles)	Barriles por día*	Tasa de variación de la producción por día (%)	Precios de exportación (USD/barril) **	Consumo nacional de derivados (miles de barriles)	Exportaciones netas (miles de barriles)
1970	1.480	4.055		-	-	-
1971	1.355	3.711	-8,5	-	-	-
1972	28.578	78.296	2009,8	2,50	10.201	24.962
1973	76.221	208.825	166,7	4,20	11.289	71.126
1974	64.616	177.030	-15,2	13,03	13.030	59.233
1975	58.753	160.967	-9,1	11,50	15.977	52.268
1976	68.362	187.293	16,4	10,58	17.271	61.337
1977	67.002	183.567	-2,0	13,00	20.187	50.453
1978	73.626	201.715	9,9	12,50	23.132	44.799
1979	79.261	217.153	7,7	21,45	26.327	44.791
1980	74.764	204.833	-5,7	34,73	28.872	39.636
1981	76.776	210.345	2,7	34,48	31.118	45.449
1982	77.677	212.814	1,2	27,73	31.770	42.126
1983	86.342	236.553	11,2	25,75	28.842	59.303
1984	94.915	260.041	9,9	26,51	30.257	61.345
1985	102.414	280.586	7,9	24,44	31.530	68.944
1986	105.585	289.274	3,1	12,12	32.193	71.397
1987	63.758	174.679	-39,6	14,28	31.081	45.399
1988	110.535	302.836	73,4	9,91	34.213	69.002
1989	101.795	278.890	-7,9	15,25	32.968	63.733
1990	104.444	286.148	2,6	19,27	34.853	62.274
1991	108.729	297.888	4,1	16,16	37.604	65.256
1992	116.772	319.923	7,4	16,81	40.033	74.382
1993	125.439	343.668	7,4	14,42	38.827	79.699
1994	138.092	378.334	10,1	13,68	41.120	86.809
1995	141.155	386.726	2,2	14,83	44.530	94.078
1996	140.469	384.847	-0,5	18,04	48.255	84.378
1997	141.708	388.241	0,9	15,51	51.071	91.379
1998	137.078	375.556	-3,3	9,14	50.885	85.437
1999	134.488	368.460	-1,9	15,12	45.458	85.011
2000	146.181	400.496	8,7	24,92	49.821	86.564
2001	147.469	404.025	0,9	18,99	52.771	89.922
2002	142.976	391.715	-3,0	21,85	55.274	76.721
2003	153.539	420.655	7,4	26,26	55.263	92.433
2004	192.516	527.441	25,4	32,17	58.889	129.410
2005	194.169	531.970	0,9	42,84	64.343	131.595
2006	195.947	536.841	0,9	52,80	68.285	137.368

2007	186.680	511.452	-4,7	62,27	66.735	124.098
2008	184.780	506.247	-1,0	83,96	69.262	127.395
2009	177.621	486.633	-3,9	54,34	75.824	119.558
2010	177.447	486.156	-0,1	72,57	80.453	124.464
2011	182.621	500.332	2,9	98,92	82.533	121.320
2012	184.321	504.989	0,9	99,49	85.269	129.516
2013	144.921	397.045	-21,4	97,36	90.370	140.245
2014	157.976	432.811	9,0	85,81	94.650	154.658
2015	154.308	422.761	-2,3	43,44	92.801	151.765
2016	158.118	433.201	2,5	37,17	87.777	144.559
2017	152.092	416.691	-3,8	47,35	86.560	135.494
2018	146.351	400.961	-3,8	63,20	93.180	129.692
2019	152.858	418.789	4,4	58,38	91.000	139.816
2020	139.651	382.605	-8,6	37,88	74.322	131.522

*Aproximado a partir de la producción total.

**De Crudo Oriente. A partir de 1979 son precios promedio de facturación.

Fuente: BCE (2022), Informe Estadístico 1972-2017, EP Petroecuador (2017); Marshall (1988).

A.2. Producción nacional de petróleo por empresas públicas y empresas privadas.

Años	Petroecuador*	Compañías Petroleras	TOTAL	Participación del Privado %	Participación del Estado %
1972	28.578	-	28.578	100,0%	0,0%
1973	76.221	-	76.221	100,0%	0,0%
1974	64.615	-	64.615	100,0%	0,0%
1975	58.732	-	58.732	100,0%	0,0%
1976	68.267	-	68.267	100,0%	0,0%
1977	66.598	-	66.598	100,0%	0,0%
1978	72.863	791	73.654	98,9%	1,1%
1979	76.986	1.197	78.183	98,5%	1,5%
1980	73.146	1.476	74.622	98,0%	2,0%
1981	75.283	1.415	76.698	98,2%	1,8%
1982	75.760	1.241	77.001	98,4%	1,6%
1983	85.003	1.375	86.378	98,4%	1,6%
1984	92.140	1.524	93.664	98,4%	1,6%
1985	100.493	1.578	102.071	98,5%	1,5%
1986	104.466	1.845	106.311	98,3%	1,7%
1987	61.843	1.272	63.115	98,0%	2,0%
1988	108.479	2.385	110.864	97,8%	2,2%
1989	99.623	2.215	101.838	97,8%	2,2%
1990	102.428	1.866	104.294	98,2%	1,8%
1991	106.415	2.153	108.568	98,0%	2,0%
1992	113.957	2.592	116.549	97,8%	2,2%
1993	116.268	7.544	123.812	93,9%	6,1%

1994	119.804	18.461	138.265	86,6%	13,4%
1995	115.709	27.514	143.223	80,8%	19,2%
1996	112.100	28.471	140.571	79,7%	20,3%
1997	107.119	35.007	142.126	75,4%	24,6%
1998	101.711	35.678	137.389	74,0%	26,0%
1999	90.387	46.749	137.136	65,9%	34,1%
2000	84.628	61.163	145.791	58,0%	42,0%
2001	82.559	65.817	148.376	55,6%	44,4%
2002	80.137	62.984	143.121	56,0%	44,0%
2003	74.198	79.004	153.202	48,4%	51,6%
2004	71.808	120.440	192.248	37,4%	62,6%
2005	70.971	123.056	194.027	36,6%	63,4%
2006	90.438	105.085	195.523	46,3%	53,7%
2007	94.334	92.213	186.547	50,6%	49,4%
2008	97.571	87.157	184.728	52,8%	47,2%
2009	102.768	74.647	177.414	57,9%	42,1%
2010	109.926	67.478	177.404	62,0%	38,0%
2011	130.528	51.829	182.357	71,6%	28,4%
2012	133.656	50.667	184.323	72,5%	27,5%
2013	144.921	47.195	192.117	75,4%	24,6%
2014	157.976	45.099	203.075	77,8%	22,2%
2015	154.308	43.922	198.230	77,8%	22,2%
2016	158.118	42.611	200.730	78,8%	21,2%
2017	152.092	41.835	193.927	78,4%	21,6%
2018	146.351	42.439	188.790	77,5%	22,5%
2019	152.858	40.958	193.816	78,9%	21,1%
2020	139.651	35.799	175.450	79,6%	20,4%

*Desde mayo de 2006 se incluye a EP Petroamazonas y a Rio Napo CEM desde noviembre de 2009 a julio 2016.

Fuente: EP Petroecuador, BCE y Marshall (1988).

Obligaciones fiscales de las empresas petroleras con el Estado

A.3. Obligaciones fiscales de CEPE en 1983

Obligaciones fiscales de CEPE en 1983

En USD por barril exportado

Ingresos:*	
Precio por barril estimado para 1983	**27,7**
Menos (obligaciones p.b.):	
1) Regalías (18,5%)	5,12
2) Exceso sobre el precio de exportación (100% sobre $ 23,50)	4,2
3) Impuestos a las exportaciones y tasas de servicio	2,5
4) 28% de los ingresos menos 1), 2) y 3)	4,45
Balance	**11,4336**

*La distribución de ingresos de CEPE se parte con el preciode un barril exportado.

Fuente: FMI Ecuador: Evolución Económica, 1984. Tomado de (Marshall, 1988).

A.4. Obligaciones fiscales de TEXACO en 1983

Obligaciones fiscales de TEXACO en 1983

En USD por barril

Ingresos:*	**18,85**
(Exportaciones 0,645 x 27,7)	17,87
(Ventas internas 0,355 x 2,77)	0,98
Menos (obligaciones p.b.):	
1) Regalías (18,5%)	3,31
2) Exceso sobre el precio de exportación (100% sobre $ 23,50)	2,71
3) 8% de impuestos sobre las exportaciones	1,43
4) S/. 5,00 por barril de crudo exportado	0,1
5) 1% tasa de servicio sobre las exportaciones	0,18
6) S/. 5,00 por barril	0,10
7) $ 0,47 USD por el uso del poliducto	0,47
8) Menos (costo p.b.):	2,74
Costo de producción	1,99
Costo de transporte	0,75
9) 87,31% de impuesto a la Renta de los ingresos menos 1), 2), 3), 4), 5), 6), 7) y 8)	6,82
Balance	**0,99**

*El impuesto se basa en el barril producido. Las proporciones de 0,645 y 0,355 son las cantidades exportadas y entregadas a las refinerías por TEXACO.
Fuente: FMI Ecuador: Evolución Económica, 1984.Tomado de (Marshall, 1988)

Objetivos y metas de los Planes de Desarrollo del gobierno de la Revolución Ciudadana

A.5. Objetivos de los Planes de Desarrollo del gobierno de Rafael Correa

	Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977	Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010	Plan Nacional para el Buen Vivir 2010-2013	Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017
Objetivo 1.	Fortalecer en forma integral al país, mediante una mayor integración nacional y una constante reafirmación de la soberanía ecuatoriana.	Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial	Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad.	Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular
Objetivo 2.	Mejorar las condiciones de vida del habitante ecuatoriano, principalmente la de aquellos actores que hoy se encuentran sumidos en la más absoluta	Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía	Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.	Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad

	pobreza y que abarca a amplios grupos sociales.			
Objetivo 3.	Vigorizar y expandir el aparato productivo del país, mediante un mejor aprovechamiento de sus recursos naturales y una más racional utilización del espacio económico, aspectos ambos que permitirán un aumento de la capacidad del sistema para absorber mano de obra en los niveles crecientes de la productividad.	Aumentar la esperanza y la calidad de vida de la población	Mejorar la calidad de vida de la población.	Mejorar la calidad de vida de la población
Objetivo 4.		Promover un ambiente sano y sustentable, y garantizar el acceso a agua, aire y suelo seguros	Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.	Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía
Objetivo 5.		Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana	Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración Latinoamericana.	Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad
Objetivo 6.		Garantizar el trabajo estable, justo y digno	Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas.	Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos
Objetivo 7.		Recuperar y ampliar el espacio público y de encuentro común	Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común.	Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global
Objetivo 8.		Afirmar la identidad nacional y fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad	Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.	Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible
Objetivo 9.		Fomentar el acceso a la justicia	Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia.	Garantizar el trabajo digno en todas sus formas
Objetivo 10.		Garantizar el acceso a participación pública y política	Garantizar el acceso a la participación pública y política.	Impulsar la transformación de la matriz productiva
Objetivo 11.		Establecer un sistema económico solidario y sostenible	Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.	Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica

Objetivo 12.		Reformar el Estado para el bienestar colectivo	Construir un Estado democrático para el Buen Vivir.	Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana

A.6. Contraste de varias metas sociales establecidas en los distintos Planes de Desarrollo de los periodos de estudio

Ámbito	Metas 1972-1977	Metas 2007 - 2010	Metas 2009 - 2013	Metas 2013 - 2017
Pobreza y desigualdad		Meta 1.1: Revertir la desigualdad económica, al menos a niveles de 1995.	Meta 1.1.5: Revertir la desigualdad económica, al menos a niveles de 1995 al 2013.	Meta 2.2: Reducir el coeficiente de Gini a 0,44
		Meta 1.2: Reducir la pobreza en un punto porcentual anual frente a un escenario sin aplicación del Plan.		Meta 2.1: Reducir la incidencia de la pobreza por ingresos al 20% y erradicar la extrema pobreza (al 3%).
Educación		Meta 2.1: Alcanzar el 96% de matrícula en educación básica.	Meta 1.1.2: Alcanzar el 98% de matrícula en educación básica al 2013.	Meta 2.4: Universalizar (al 95%) la tasa neta de asistencia a educación básica media y básica superior.
	Reducir, en cinco años (1977), el actual índice de analfabetismo a un 20% del total de la población.	Meta 2.5: Ecuador libre de analfabetismo al 2009.	Meta 2.2.7: Reducir al 10% el analfabetismo funcional para el 2013.	Meta 2.7: Reducir el analfabetismo en la población indígena y montubia entre 15 y 49 años al 4%
			Meta 2.5.2: Alcanzar el promedio de América Latina en la tasa de matrícula en educación superior al 2013.	Meta 4.1: Aumentar el porcentaje de personas entre 16 y 24 años con educación básica completa al 95%. Meta 4.5: Aumentar la matrícula en educación superior al 46%.
Salud	Dar atención médica a 1’473.000 ecuatorianos en 1977, en relación a 738.000 que la recibían en la actualidad.	Meta 3.4: Reducir un 30% la mortalidad materna.	Meta 3.4.2: Disminuir en 35% la mortalidad materna al 2013.	Meta 3.1: Reducir la razón de mortalidad materna en 29% (a 50 muertes por cada 100.000 nacidos vivos).
		Meta 3.2: Reducir en 25% la mortalidad infantil.		Meta 3.2: Reducir la tasa de mortalidad infantil en 41%
Vivienda	Servir agua potable al 80% y 24% de la población urbana y rural,	Meta 3.9: Aumentar 300.000 viviendas con sistema de eliminación de excretas.	Meta 3.6.2: Alcanzar el 80% de las viviendas con acceso a servicios de saneamiento.	Meta 3.10: Alcanzar el 95% de hogares en el área rural con sistema adecuado de

	respectivamente para 1977, en relación al 62% y 7% que había en 1972.			eliminación de excretas.
Empleo	Incorporar a 550 mil personas en el quinquenio a las actividades productivas, es decir que los ocupados incorporados aumentan a una tasa del 9,1% anual.	Meta 6.2: Revertir la tendencia creciente del subempleo y reducirlo en un 8%	Meta 6.5.1: Disminuir en 10 puntos el subempleo bruto nacional al 2013.	Meta 9.2: Disminuir el subempleo de la PEA al 40%.
Petróleo y recursos		Meta 11.5: Aumentar la producción petrolera estatal a 336.000 barriles diarios.	Meta 11.4.1: Incrementar la producción petrolera (estatal y privada) a 500,5 miles de barriles por día al 2013.	
	El PIB se expanda a una tasa global del 10,1% promedio anual para el quinquenio.	Meta 5.1: Aumentar progresivamente la inversión social con recursos propios hasta alcanzar el 33% del Presupuesto.		Meta 8.4: No disminuir de 15,2% la participación de la inversión pública con respecto al PIB.

Principales indicadores macroeconómicos

A.7. Sector público no financiero 1965-2020

En porcentajes del PIB

Transacciones \ Período	INGRESOS TOTALES	Petroleros	No Petroleros	GASTOS TOTALES	Gastos corrientes	Gastos de capital	RESULTADO GLOBAL
1965-71	**20,30**	0,30	20,00	**22,30**	16,50	5,80	**-2,00**
1972	**24,00**	1,10	22,90	**25,00**	17,60	7,40	**-1,00**
1973	**26,90**	5,70	21,20	**23,80**	16,50	7,30	**3,10**
1974	**29,50**	11,40	18,10	**28,70**	18,80	9,90	**0,80**
1975	**27,90**	8,60	19,30	**30,10**	21,00	9,10	**-2,20**
1976	**26,50**	8,00	18,50	**29,80**	20,40	9,40	**-3,30**
1977	**27,10**	6,60	20,50	**32,50**	21,60	10,90	**-5,40**
1978	**25,60**	6,60	19,00	**30,60**	20,80	9,80	**-5,00**
1979	**29,20**	8,80	20,40	**29,70**	20,50	9,20	**-0,50**
1980	**28,20**	10,20	18,00	**32,70**	22,70	10,00	**-4,50**
1981	**27,80**	10,80	17,00	**33,60**	23,30	10,30	**-5,80**
1982	**-**	-	-	**-**	-	-	**0,00**
1983	**13,44**	5,22	7,19	**13,48**	9,45	4,03	**-0,04**
1984	**18,26**	7,70	8,82	**18,69**	13,82	4,87	**-0,43**
1985	**27,07**	13,50	12,26	**25,22**	19,18	6,04	**1,86**
1986	**26,77**	9,08	15,05	**32,38**	23,55	8,82	**-5,61**
1987	**25,27**	6,88	16,53	**36,21**	28,04	8,17	**-10,94**

1988	**23,11**	8,28	13,75	**28,79**	22,96	5,83	**-5,68**
1989	**26,19**	9,45	14,65	**27,41**	20,13	7,28	**-1,22**
1990	**27,70**	11,83	13,33	**27,23**	19,94	7,29	**0,48**
1991	**26,01**	9,01	13,89	**26,57**	19,03	7,54	**-0,57**
1992	**26,48**	9,88	13,45	**27,66**	20,15	7,51	**-1,18**
1993	**22,85**	7,93	12,47	**22,95**	16,72	6,23	**-0,10**
1994	**21,82**	6,43	12,54	**21,28**	15,48	5,80	**0,54**
1995	**22,67**	6,55	13,39	**23,68**	17,82	5,86	**-1,01**
1996	**21,67**	7,33	12,13	**24,30**	17,56	6,74	**-2,63**
1997	**19,88**	5,35	13,21	**22,01**	16,74	5,27	**-2,13**
1998	**17,29**	3,92	13,29	**22,09**	17,13	4,96	**-4,80**
1999	**20,81**	6,21	13,82	**24,65**	18,73	5,92	**-3,85**
2000	**25,34**	8,97	15,45	**23,88**	19,00	4,88	**1,46**
2001	**23,29**	6,36	16,44	**23,26**	16,64	6,62	**0,04**
2002	**25,73**	5,63	19,34	**24,93**	18,53	6,40	**0,81**
2003	**24,32**	5,86	18,15	**23,18**	18,04	5,14	**1,60**
2004	**25,05**	6,48	17,84	**22,95**	18,03	4,92	**2,09**
2005	**24,76**	5,99	18,60	**24,04**	19,08	4,96	**0,72**
2006	**27,01**	7,76	19,98	**23,80**	19,14	4,66	**3,27**
2007	**29,56**	7,29	21,00	**27,59**	20,10	7,49	**2,13**
2008	**40,70**	16,00	23,05	**40,15**	27,23	12,91	**0,55**
2009	**35,33**	10,02	23,78	**39,62**	26,78	12,84	**-4,29**
2010	**39,99**	13,53	24,14	**41,61**	29,16	12,45	**-1,62**
2011	**47,76**	19,76	25,12	**48,78**	33,88	14,90	**-1,02**
2012	**54,89**	23,32	31,58	**58,99**	40,27	18,71	**-4,09**
2013	**55,73**	21,29	34,44	**66,73**	43,08	23,65	**-11,00**
2014	**55,66**	20,02	35,64	**67,16**	44,15	23,00	**-11,50**
2015	**51,36**	12,29	39,07	**60,08**	41,18	18,89	**-8,72**
2016	**47,79**	10,58	37,21	**60,87**	40,38	20,49	**-13,08**
2017	**51,12**	13,61	37,51	**58,45**	41,87	16,59	**-7,33**
2018	**57,05**	17,84	39,21	**60,25**	45,67	14,59	**-3,21**
2019	**54,29**	17,04	37,25	**58,49**	46,93	11,56	**-4,20**
2020	**47,81**	11,94	35,87	**56,99**	46,03	10,96	**-9,18**

*Valores como porcentaje del PIB.

Fuente: Información Económica BCE, De la Torre (1987)**.**

A.8. Composición del PIB 1970 - 1982

Composición del PIB (Millones de dólares de 2007)													
Variable	**1970**	**1971**	**1972**	**1973**	**1974**	**1975**	**1976**	**1977**	**1978**	**1979**	**1980**	**1981**	**1982**
Gasto de Consumo Final de los Hogares	8225	8652	8475	8891	10295	11746	12606	13074	13374	14432	15564	16711	17239
+ Gasto de Consumo Final del Gobierno General	1498	1514	1537	1744	2921	3065	3373	3519	3791	3831	3974	4009	4035
+ Formación Bruta de Capital Fijo	3755	4696	4486	4519	4749	5826	6097	6693	7206	7114	7387	7144	7000
+ Variación de Existencias	292	76	122	-110	-518	-131	-146	-199	-112	-263	-373	-226	-80
+ Balanza Comercial (E-I=BC)	-1511	-1907	-934	552	-104	-1258	-1259	-2085	-2059	-2084	-2668	-2414	-2815
+ Exportaciones	893	987	1794	3778	4636	3743	3841	3898	4150	4271	4287	4323	4111
- Importaciones	2403	2893	2728	3226	4740	5001	5101	5984	6209	6355	6955	6737	6926
= PRODUCTO INTERNO BRUTO	**12.261**	**13.032**	**13.686**	**15.596**	**17.344**	**19.247**	**20.670**	**21.002**	**22.201**	**23.030**	**23.884**	**25.224**	**25.379**
Estructura Porcentual													
Gasto de Consumo Final de los Hogares	67,1%	66,4%	61,9%	57,0%	59,4%	61,0%	61,0%	62,3%	60,2%	62,7%	65,2%	66,3%	67,9%
+ Gasto de Consumo Final del Gobierno General	12,2%	11,6%	11,2%	11,2%	16,8%	15,9%	16,3%	16,8%	17,1%	16,6%	16,6%	15,9%	15,9%
+ Formación Bruta de Capital Fijo	30,6%	36,0%	32,8%	29,0%	27,4%	30,3%	29,5%	31,9%	32,5%	30,9%	30,9%	28,3%	27,6%
+ Variación de Existencias	2,4%	0,6%	0,9%	-0,7%	-3,0%	-0,7%	-0,7%	-0,9%	-0,5%	-1,1%	-1,6%	-0,9%	-0,3%
+ Balanza Comercial (E-I=BC)	-12,3%	-14,6%	-6,8%	3,5%	-0,6%	-6,5%	-6,1%	-9,9%	-9,3%	-9,1%	-11,2%	-9,6%	-11,1%
+ Exportaciones	7,3%	7,6%	13,1%	24,2%	26,7%	19,4%	18,6%	18,6%	18,7%	18,5%	17,9%	17,1%	16,2%
- Importaciones	19,6%	22,2%	19,9%	20,7%	27,3%	26,0%	24,7%	28,5%	28,0%	27,6%	29,1%	26,7%	27,3%
= PRODUCTO INTERNO BRUTO	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: BCE 90 años - Series Estadísticas Históricas (2017).

A.9. Composición del PIB 2005 - 2017

Composición del PIB (Millones de dólares de 2007)													
Variable	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Gasto de Consumo Final de los Hogares	30523	30330	32491	34270	33929	36683	38548	39694	41271	42402	42432	41457	42996
+ Gasto de Consumo Final del Gobierno General*	5081	5274	6285	6916	7630	7851	8527	9380	10281	10939	11089	11009	11371
+ Formación Bruta de Capital Fijo	9729	10214	10594	12286	11843	13050	14921	16496	18214	18626	17465	15917	16762
+ Variación de Existencias	580	896	987	1899	1305	1473	1277	380	261	471	-123	-568	388
+ Balanza Comercial (E-I=BC)	1896	1679	651	-1121	-149	-2576	-2348	-1588	-2481	-2333	-689	1500	-562
+ Exportaciones	15202	16285	16288	16774	15971	15933	16836	17756	18210	19342	19219	19492	19632
- Importaciones	13306	14606	15637	17894	16119	18509	19184	19344	20692	21675	19907	17992	20194
= PRODUCTO INTERNO BRUTO	**47.809**	**48.393**	**51.008**	**54.250**	**54.558**	**56.481**	**60.925**	**64.362**	**67.546**	**70.105**	**70.175**	**69.314**	**70.956**
Estructura Porcentual													
Gasto de Consumo Final de los Hogares	63,8%	62,7%	63,7%	63,2%	62,2%	64,9%	63,3%	61,7%	61,1%	60,5%	60,5%	59,8%	60,6%
+ Gasto de Consumo Final del Gobierno General	10,6%	10,9%	12,3%	12,7%	14,0%	13,9%	14,0%	14,6%	15,2%	15,6%	15,8%	15,9%	16,0%
+ Formación Bruta de Capital Fijo	20,3%	21,1%	20,8%	22,6%	21,7%	23,1%	24,5%	25,6%	27,0%	26,6%	24,9%	23,0%	23,6%
+ Variación de Existencias	1,2%	1,9%	1,9%	3,5%	2,4%	2,6%	2,1%	0,6%	0,4%	0,7%	-0,2%	-0,8%	0,5%
+ Balanza Comercial (E-I=BC)	4,0%	3,5%	1,3%	-2,1%	-0,3%	-4,6%	-3,9%	-2,5%	-3,7%	-3,3%	-1,0%	2,2%	-0,8%
+ Exportaciones	31,8%	33,7%	31,9%	30,9%	29,3%	28,2%	27,6%	27,6%	27,0%	27,6%	27,4%	28,1%	27,7%
- Importaciones	27,8%	30,2%	30,7%	33,0%	29,5%	32,8%	31,5%	30,1%	30,6%	30,9%	28,4%	26,0%	28,5%
= PRODUCTO INTERNO BRUTO	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fuente: Información Estadística BCE (2022).

A.10. Egresos del PGE 1972-1983

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO									
	1973	**1974**	**1975**	**1977**	**1978**	**1979**	**1980**	**1981**	**1982**
Servicios generales	3.159,4	3.691,2	4.257,5	6.103,5	4.940,0	4.805,5	5.717,9	5.295,1	5.285,1
Educación y cultura	3.209,0	2.615,9	3.318,8	4.304,8	4.098,0	4.227,0	7.923,2	6.890,6	6.352,1
Bienestar social y trabajo	88,8	126,0	131,9	143,8	140,0	142,6	235,7	299,2	249,3
Salud y desarrollo comunal	507,3	939,5	911,8	1.127,9	1.246,2	1.246,8	1.666,5	1.914,6	1.844,8
Desarrollo agropecuario	775,4	1.800,4	1.435,9	1.510,0	1.243,6	1.227,2	1.626,5	1.864,7	1.685,2
Recursos naturales y energéticos	120,3	132,3	126,1	123,8	124,0	104,5	209,9	259,3	239,3
Industria y comercio	87,4	133,7	141,3	115,0	133,1	233,1	595,3	508,6	438,8
Transporte y comunicaciones	2.068,5	2.005,5	1.670,3	2.185,9	1.532,1	1.290,9	2.098,4	1.994,4	1.944,5
Deuda pública	957,7	888,4	356,1	942,1	1.422,2	1.527,6	2.125,0	2.991,6	4.447,4
Asignaciones globales	34,0	341,0	-788,1	152,9	308,1	98,9	1.926,3	428,8	49,9
Subtotal	11.007,9	12.674,0	11.561,8	16.709,7	15.187,2	14.904,1	24.124,7	22.436,7	22.546,4
Amortización de la deuda	995,4	1.339,4	1.261,3	1.252,4	2.360,1	2.286,6	2.935,7	1.794,9	2.852,0
Egresos del ejercicio	12.003,3	14.013,4	12.823,1	17.962,1	17.547,3	17.190,6	27.060,4	24.231,6	25.398,3
Egresos del Ejercicio Anterior	477,6	352,7	159,9	-81,8	979,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Saldo caja	423,5	140,3	1.412,1	0,0	244,0	498,9	316,3	827,7	498,6
Total EGRESOS	12.904,4	14.506,4	14.395,2	17.880,3	18.770,7	17.689,6	27.376,8	25.059,3	25.896,9
	1973 (%)	**1974 (%)**	**1975 (%)**	**1977 (%)**	**1978 (%)**	**1979 (%)**	**1980 (%)**	**1981 (%)**	**1982 (%)**
Serivicios generales	24%	25%	30%	34%	26%	27%	21%	21%	20%
Educación y cultura	25%	18%	23%	24%	22%	24%	29%	27%	25%
Bienestar social y trabajo	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Salud y desarrollo comunal	4%	6%	6%	6%	7%	7%	6%	8%	7%
Desarrollo agropecuario	6%	12%	10%	8%	7%	7%	6%	7%	7%
Recursos naturales y energéticos	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
Industria y comercio	1%	1%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	2%
Transporte y comunicaciones	16%	14%	12%	12%	8%	7%	8%	8%	8%
Deuda pública	7%	6%	2%	5%	8%	9%	8%	12%	17%
Asignaciones globales	0%	2%	-5%	1%	2%	1%	7%	2%	0%
Subtotal	85%	87%	80%	93%	81%	84%	88%	90%	87%
Amortización de la deuda	8%	9%	9%	7%	13%	13%	11%	7%	11%
Egresos del ejercicio	93%	97%	89%	100%	93%	97%	99%	97%	98%
Egresos del Ejercicio Anterior	4%	2%	1%	0%	5%	0%	0%	0%	0%
Saldo caja	3%	1%	10%	0%	1%	3%	1%	3%	2%
Total EGRESOS	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

*En millones de dólares de 2007

Notas: Desde 1973 hasta 1979 se recopiló la información de los libros de Cuentas Nacionales del BCE. A partir de 1980 se tomó los valores de Oleas, 2003.

A.11. Egresos del PGE inicial y devengado 2008-2017

PROFORMA Y EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO																				
	2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD
Funciones del Estado	3,96	6,73	4,83	5,37	0,68	0,56	0,66	0,69	0,84	0,97	0,84	1,16	1,20	1,17	1,08	1,08	0,97	0,98	0,97	1,04
Servicios generales	3,11	1,65	2,33	1,23	1,05	0,78	0,95	1,02	0,85	1,14	0,85	1,41	1,32	1,46	1,08	0,94	0,76	0,80	0,76	0,80
Defensa nacional y asuntos internos	2,06	2,20	2,76	2,72	3,11	3,01	3,18	3,35	3,47	3,78	3,47	3,92	3,90	4,19	3,95	3,75	3,22	3,45	3,22	3,48
Educación y cultura	2,26	1,91	2,53	2,82	3,22	3,05	3,64	3,57	4,14	3,87	4,14	4,67	4,90	4,79	5,23	4,53	5,00	4,36	5,00	4,81
Bienestar social y trabajo	3,91	0,70	4,06	0,89	1,10	1,13	1,22	1,25	1,24	1,25	1,24	1,48	1,18	1,37	1,21	1,15	0,93	1,08	0,93	1,01
Desarrollo urbano y vivienda	0,37	0,46	0,40	0,24	0,16	0,21	0,14	0,22	0,11	0,45	0,11	0,80	0,34	0,73	0,20	0,53	0,87	0,86	0,87	0,85
Salud y desarrollo comunal	0,74	0,88	1,06	0,92	1,24	1,15	1,41	1,31	1,78	1,68	1,78	2,01	2,43	2,20	2,91	2,36	2,39	2,43	2,39	2,73
Desarrollo agropecuario	0,21	0,27	0,44	0,53	0,37	0,31	0,26	0,29	0,21	0,40	0,21	0,36	0,38	0,47	0,58	0,57	0,35	0,29	0,35	0,28
Recursos naturales y energéticos	0,17	2,42	2,91	2,69	0,85	1,09	1,44	1,48	1,33	1,40	1,33	1,90	1,42	1,87	2,31	1,84	1,43	1,56	1,43	0,73
Industria, comercio y turismo	0,05	0,07	0,07	0,09	0,14	0,11	0,09	0,10	0,08	0,09	0,08	0,15	0,17	0,16	0,23	0,16	0,11	0,07	0,11	0,06
Comunicaciones	0,79	0,64	1,54	1,35	1,15	1,11	0,90	1,11	1,05	1,36	1,05	1,82	1,44	1,57	1,12	0,90	0,68	1,09	0,68	0,98
Tesoro Nacional	-	-	-	-	8,22	8,39	10,06	10,37	11,02	11,18	11,02	14,21	15,63	17,75	16,42	17,94	13,12	17,10	13,12	17,92
Total EGRESOS	**17,63**	**17,94**	**22,92**	**18,83**	**21,28**	**20,89**	**23,95**	**24,75**	**26,11**	**27,58**	**26,11**	**33,89**	**34,30**	**37,74**	**36,32**	**35,75**	**29,84**	**34,07**	**29,84**	**34,69**

	2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD	PI	PD
Funciones del Estado	22,5%	37,5%	21,1%	28,5%	3,2%	2,7%	2,7%	2,8%	3,2%	3,5%	3,2%	3,4%	3,5%	3,1%	3,0%	3,0%	3,2%	2,9%	3,2%	3,0%
Servicios generales	17,6%	9,2%	10,2%	6,5%	4,9%	3,7%	4,0%	4,1%	3,3%	4,1%	3,3%	4,2%	3,9%	3,9%	3,0%	2,6%	2,5%	2,4%	2,5%	2,3%
Defensa nacional y asuntos internos	11,7%	12,3%	12,0%	14,4%	14,6%	14,4%	13,3%	13,5%	13,3%	13,7%	13,3%	11,6%	11,4%	11,1%	10,9%	10,5%	10,8%	10,1%	10,8%	10,0%
Educación y cultura	12,8%	10,7%	11,0%	15,0%	15,1%	14,6%	15,2%	14,4%	15,9%	14,0%	15,9%	13,8%	14,3%	12,7%	14,4%	12,7%	16,7%	12,8%	16,7%	13,9%
Bienestar social y trabajo	22,2%	3,9%	17,7%	4,7%	5,2%	5,4%	5,1%	5,0%	4,7%	4,5%	4,7%	4,4%	3,4%	3,6%	3,3%	3,2%	3,1%	3,2%	3,1%	2,9%

Desarrollo urbano y vivienda	2,1%	2,6%	1,7%	1,3%	0,8%	1,0%	0,6%	0,9%	0,4%	1,6%	0,4%	2,4%	1,0%	1,9%	0,5%	1,5%	2,9%	2,5%	2,9%	2,4%
Salud y desarrollo comunal	4,2%	4,9%	4,6%	4,9%	5,8%	5,5%	5,9%	5,3%	6,8%	6,1%	6,8%	5,9%	7,1%	5,8%	8,0%	6,6%	8,0%	7,1%	8,0%	7,9%
Desarrollo agropecuario	1,2%	1,5%	1,9%	2,8%	1,7%	1,5%	1,1%	1,2%	0,8%	1,5%	0,8%	1,1%	1,1%	1,2%	1,6%	1,6%	1,2%	0,9%	1,2%	0,8%
Recursos naturales y energéticos	0,9%	13,5%	12,7%	14,3%	4,0%	5,2%	6,0%	6,0%	5,1%	5,1%	5,1%	5,6%	4,1%	5,0%	6,4%	5,2%	4,8%	4,6%	4,8%	2,1%
Industria, comercio y turismo	0,3%	0,4%	0,3%	0,5%	0,7%	0,5%	0,4%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,5%	0,4%	0,6%	0,5%	0,4%	0,2%	0,4%	0,2%
Comunicaciones	4,5%	3,5%	6,7%	7,2%	5,4%	5,3%	3,8%	4,5%	4,0%	4,9%	4,0%	5,4%	4,2%	4,2%	3,1%	2,5%	2,3%	3,2%	2,3%	2,8%
Tesoro Nacional	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	38,6%	40,1%	42,0%	41,9%	42,2%	40,5%	42,2%	41,9%	45,6%	47,0%	45,2%	50,2%	44,0%	50,2%	44,0%	51,6%
Total EGRESOS	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

*En miles de millones de dólares.

** PI = Presupuesto inicial y PD = Presupuesto Devengado

Indicadores sociales

A.12. Mercado laboral: ocupados y no ocupados en 1962, 1974 y 1982

	1962	1962 (%)	1974	1974 (%)	1982	1982 (%)
PET	2.787.767	100,0%	4.139.764	100,0%	5.300.544	100,0%
PEA	1.442.591	51,7%	1.940.628	46,9%	2.346.063	44,3%
Ocupados	1.379.985	49,5%	1.879.220	45,4%	2.238.406	42,2%
No ocupados	62.606	2,2%	61.408	1,5%	107.657	2,0%
PEI	1.345.176	48,3%	2.199.136	53,1%	2.954.481	55,7%
Tasa de participación global		51,7%		46,9%		44,3%
Empleo bruto		49,5%		45,4%		42,2%
Empleo global		95,7%		96,8%		95,4%

*Censo de población y vivienda 1962, 1974 y 1982.

A.13. Indicadores de Educación 1974 y 1982

	Sector urbano		Sector rural		Total	
	1974	1982	1974	1982	1974	1982
Analfabetismo (mayores de 10 años)	8,7	5,7	35,2	24,3	23,7	14,8
Años de educación	5,3	6,3	2,3	3,1	3,6	4,7

Fuente: Censo poblacional 1974 y 1982.

A.14. Condiciones de vivienda 1962, 1974 y 1982

	Nacional			Urbano			Rural		
	1962	1974	1982	1962	1974	1982	1962	1974	1982
Total viviendas	100%	100%	100%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Vivienda adecuada (a)	44,3%	37,8%	63,6%	77,0%	51,8%	68,8%	27,4%	28,1%	59,0%
Servicio de agua (b)	37,5%	42,9%	44,4%	87,2%	83,4%	74,0%	12,0%	15,1%	18,9%
Servicio higiénico (c)	32,9%	42,0%	50,8%	79,4%	84,0%	83,4%	9,0%	13,2%	22,8%
Servicio de electricidad	32,3%	41,2%	53,1%	78,5%	84,3%	85,7%	8,5%	11,6%	25,2%
Alcantarillado (d)	0,0%	38,1%	41,3%	0,0%	80,2%	75,1%	0,0%	9,1%	12,3%
Agua por Tubería (e)	12,3%	20,0%	27,3%	32,5%	44,8%	51,9%	1,9%	3,0%	6,3%

Fuente: Censo de Vivienda 1962, 1974 y 1982.

*Viviendas particulares ocupadas

(a) Incluye casa o villa y departamento.

(b) Para 1962, servicio de agua se entiende por suministro de agua por tubería, proveniente de redes públicas o de instalación privada. Y, para 1974 solo de red pública.

(c) Incluye Excusado de uso exclusivo, excusado de uso común y letrina

(d) De red pública o de planta privada

(e) Incluye solo excusado de uso exclusivo

(f) Corresponde al agua corriente de uso exclusivo.

A.15. Incidencia de pobreza, pobreza extrema e indicador de desigualdad

	Pobreza			Extrema pobreza			Coeficiente de Gini		
	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural
2007	36,7	24,3	61,3	16,5	7,9	33,3	0,551	0,522	0,501
2008	35,1	22,6	59,7	15,7	7,6	31,7	0,515	0,483	0,479
2009	36,0	25,0	57,5	15,4	8,2	29,3	0,504	0,482	0,455
2010	32,8	22,5	53,0	13,1	7,0	25,1	0,505	0,487	0,441
2011	28,6	17,4	50,9	11,6	5,0	24,6	0,473	0,441	0,456
2012	27,3	16,1	49,1	11,2	5,0	23,3	0,477	0,445	0,456
2013	25,6	17,6	42,0	8,6	4,4	17,4	0,485	0,471	0,441
2014	22,5	16,4	35,3	7,7	4,5	14,3	0,467	0,458	0,440
2015	23,3	15,7	39,3	8,5	4,4	17,0	0,476	0,454	0,475
2016	22,9	15,7	38,2	8,7	4,5	17,6	0,466	0,450	0,456
2017	21,5	13,2	39,3	7,9	3,3	17,9	0,459	0,435	0,463

*Incidencia de pobreza y extrema pobreza (% de la población).

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo - ENEMDU.

A.16. Mercado laboral 2007-2020

Composición del mercado laboral								
Año	Población Total	PET	PEA	PEI	Empleo	Empleo Adecuado	Subempleo	Desempleo
2007	13.682.302	9.309.490	6.336.029	2.973.460	6.019.332	2.737.158	1.155.872	316.697
2008	13.878.704	9.648.996	6.385.421	3.263.575	6.005.395	2.858.659	957.978	380.026
2009	14.081.060	10.032.716	6.548.937	3.483.779	6.125.135	2.565.691	1.071.615	423.802
2010	14.279.685	10.291.500	6.436.257	3.855.244	6.113.230	2.875.533	889.255	323.027
2011	14.478.129	10.533.003	6.581.621	3.951.382	6.304.834	2.996.566	706.458	276.787
2012	14.682.556	10.864.147	6.701.014	4.162.884	6.424.840	3.118.174	603.890	276.174
2013	15.872.755	11.200.371	6.952.986	4.247.385	6.664.241	3.328.048	809.269	288.745
2014	16.148.648	11.159.255	7.194.521	3.964.734	6.921.107	3.545.802	925.774	273.414
2015	16.404.531	11.399.276	7.498.528	3.900.748	7.140.636	3.487.110	1.050.646	357.892
2016	16.714.929	11.696.131	7.874.021	3.822.110	7.463.579	3.243.293	1.564.825	410.441
2017	16.961.926	11.937.928	8.086.048	3.851.880	7.712.177	3.417.483	1.602.909	373.871
2018	17.223.542	12.239.023	8.027.130	4.211.893	7.731.032	3.262.079	1.323.724	296.097
2019	17.454.560	12.402.565	8.099.030	4.303.535	7.787.896	3.146.297	1.440.983	311.134
2020	17.695.545	12.573.799	8.090.249	4.483.550	7.688.944	2.495.719	1.833.702	401.305

*PET = Población en Edad de Trabajar; PEA = Población Económicamente Activa; PEI = Población Económicamente Inactiva.
Fuente: ENEMDU, 2020

A.17. Indicadores de Educación: Años promedio de escolaridad y Tasa Neta de Matrícula BGE y Bachillerato 2005-2017

	Años promedio de Escolaridad			TNM Educación General Básica			TNM Bachillerato		
Año	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural
2005	9,06	10,62	5,69	89,86	92,16	86,11	47,39	56,24	30,79
2006	9,06	10,54	5,84	91,63	93,73	88,22	48,39	57,43	31,67
2007	9,13	10,61	5,92	91,66	93,85	88,02	51,5	61,28	34,5
2008	9,14	10,58	6,02	93,19	94,93	90,36	53,17	62,32	37,3
2009	9,17	10,65	6,00	93,52	95,26	90,72	54,37	62,46	40,33
2010	9,29	10,79	6,07	94,61	96,15	92,15	59,75	68,5	45,46
2011	9,35	10,92	6,12	95,44	96,52	93,62	62,52	69,84	49,4
2012	9,52	11,1	6,23	95,08	96,28	93,07	63,76	69,84	54,04
2013	9,73	11,01	6,85	95,98	96,74	94,69	65,98	71,08	56,93
2014	9,80	10,86	7,38	96,33	97,04	95,05	65,58	70,32	57,01
2015	10,15	11,26	7,54	96,29	96,62	95,72	67,89	72,79	58,73
2016	10,13	11,17	7,72	96,24	96,82	95,21	71,52	75,37	63,87
2017	10,17	11,31	7,50	96,17	97,03	94,61	71,02	75,98	61,79

*TNM = Tasa Neta de Matrícula.

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y subempleo - ENEMDU, 2020.

A.18. Indicadores de Vivienda: Hogares en condiciones y servicios de vivienda 2007-2017

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Hogares en hacinamiento	Nacional	19,6	17,8	15,8	13,8	11,2	9,2	12,4	12,5	11,8	11,2	11,0
	Urbano	15,7	14,4	13,5	11,6	8,9	7,1	10,8	11,5	10,4	10,0	9,5
	Rural	27,9	25,1	20,8	18,4	15,9	13,4	15,8	14,7	15,2	13,7	14,5
Hogares con agua de red pública	Nacional					78,3	80,4	81,7	85,6	87,9	89,0	88,5
	Urbano					93,5	94,3	92,8	94,5	95,8	95,5	96,6
	Rural					48,7	52,6	57,6	65,6	69,6	74,1	69,8
Hogares con sistema de eliminación de excretas	Nacional	76,7	79,1	80,6	82,3	82,2	85,0	85,3	88,5	89,5	89,4	89,4
	Urbano	93,1	92,8	93,8	95,6	96,3	97,6	95,4	95,9	97,0	96,6	97,3
	Rural	41,1	49,9	52,8	54,0	54,6	59,9	63,4	71,9	72,2	73,1	71,0
Hogares con servicio de recolección de basura	Nacional	75,2	76,2	75,7	78,2	77,0	78,9	83,3	85,8	87,7	88,4	88,1
	Urbano	97,6	97,6	95,5	97,2	98,3	98,5	98,6	98,7	99,2	99,3	99,3
	Rural	26,6	30,6	34,0	37,7	35,3	39,7	49,8	56,8	60,8	63,5	62,3
Hogares con acceso a electricidad	Nacional	96,8	97,2	96,5	97,5	96,9	97,2	98,0	99,0	98,8	98,7	99,1
	Urbano	99,6	99,6	99,0	99,7	99,8	99,6	99,5	99,8	99,9	99,8	99,9
	Rural	90,7	92,1	91,2	92,7	91,2	92,3	94,7	97,1	96,4	96,4	97,2

*Porcentaje de hogares (%).

Fuente: ENEMDU, 2018.

A.19. Indicadores de Salud: Mortalidad materna e infantil 2007-2020

	Razón de mortalidad materna	Tasa de mortalidad infantil
2007	50,7	10,2
2008	47,7	9,8
2009	60,3	9,5
2010	59	9,3
2011	70,4	8,9
2012	59,9	8,8
2013	46,3	8,8
2014	49,2	8,5
2015	44,6	8,9
2016	39,7	9,2
2017	42,8	9,9
2018	41,4	10,2
2019	37	10,1
2020	57,6	7,7

*La razón de mortalidad mater indica el número de muertes por cada 100.000 nacidos vivos.

**Tasa de mortalidad infantil indica el número de muertos por cada 1.000 nacidos vivos

Fuente: Boletín Técnico Registro Estadístico de Defunciones Generales INEC, 2021.

Comprobaciones estadísticas

A.20. Prueba de normalidad Shapiro-Wilk

```
. swilk idh ing_petro

                    Shapiro-Wilk W test for normal data

    Variable |        Obs       W           V        z       Prob>z
-------------+-------------------------------------------------------
         idh |         30    0.90158      3.128    2.358    0.00918
   ing_petro |         30    0.88304      3.717    2.715    0.00331

.
```

A.21. Coeficiente de correlación de Pearson

```
. pwcorr idh ing_petro, sig

             |      idh ing_pe~o
-------------+------------------
         idh |   1.0000
             |
             |
   ing_petro |   0.7286   1.0000
             |   0.0000
```

A.22. Correlación de Spearman

```
. spearman z_idh z_ing_petro

 Number of obs =      30
Spearman's rho =       0.6003

Test of Ho: z_idh and z_ing_petro are independent
    Prob > |t| =       0.0005
```

A.23. Prueba de normalidad Shapiro-Wilk con las variables logarítmicas

```
. swilk l_idhf l_ing_petro

                    Shapiro-Wilk W test for normal data

    Variable |        Obs       W           V         z       Prob>z
-------------+-------------------------------------------------------
      l_idhf |         30    0.94943      1.607     0.981    0.16326
 l_ing_petro |         30    0.94943      1.607     0.981    0.16326
```