



Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Sede Ibarra

ESCUELA DE JURISPRUDENCIA

TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA:

Criterios para la focalización del subsidio de combustibles como mecanismo de redistribución de la riqueza en el Ecuador período 2017-2021.

PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADA

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:

Derecho, participación, gobernanza, regímenes políticos e institucionalidad.

AUTORA: Karen Andrea Rea Yandún

ASESOR: Mgs. Curi Daqui Lema

IBARRA, 09 NOVIEMBRE 2021

Ibarra, 09 de noviembre de 2021

Mgs. Mgs. Curi Daqui Lema

ASESOR.

CERTIFICA:

Haber revisado el presente informe final de investigación, el mismo que se ajusta a las normas vigentes en la Escuela de Jurisprudencia, de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra (PUCESI); en consecuencia, autorizo su presentación para los fines legales pertinentes.



(f)

Mgs. Curi Daqui Lema

C.C.: 1002051132

PÁGINA DE APROBACIÓN DEL TRIBUNAL

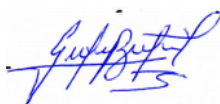
El jurado examinador, aprueba el presente informe de investigación en nombre de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra (PUCESI):



(f):

Mgs. Mgs. Curi Daqui Lema

C.C.: 1002051132



(f):

PhD. Bartolomé Gil Osuna

C.C.: 1758922585



(f):

Msc. Kevin Vásquez Jaramillo

C.C.: 1003485065

ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS

Yo Karen Andrea Rea Yandún, declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 165 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, que manifiesta textualmente: “Se reconoce facultad de los autores y demás titulares de derechos de disponer de sus derechos o autorizar las utilidades de sus obras o prestaciones, a título gratuito u oneroso, según las condiciones que determinen. Esta facultad podrá ejercerse mediante licencias libres, abiertas y otros modelos alternativos de licenciamiento o la renuncia”.

Ibarra, 09 de noviembre de 2021



Karen Andrea Rea Yandún

C.C.: 1004827596

AUTORÍA

Yo Karen Andrea Rea Yandún portador de la cédula de ciudadanía N° 1004827596, declaro que la presente investigación es de total responsabilidad del autor, y eximo expresamente a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra de posibles reclamos o acciones legales.

f):



.....
Karen Andrea Rea Yandún

C.C.: 1004827596

DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo: Karen Andrea Rea Yandún, con CC: 1004827596, autor del trabajo de grado intitulado: “Criterios para la focalización del subsidio de combustibles como mecanismo de redistribución de la riqueza en el Ecuador período 2017-2021 “previo a la obtención del título profesional de Abogada en la Escuela de Jurisprudencia.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede- Ibarra, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra a difundir a través del Repositorio Digital de la PUCESI el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Ibarra, 09 de noviembre de 2021



Karen Andrea Rea Yandún

C.C. 1004827596.

DEDICATORIA.

Dedico este trabajo de Investigación de manera especial a mis padres Alejandro y Lupe con todo mi amor, por creer en mí y apoyarme en este camino difícil de mi vida y sobre todo por enseñarme el deseo de superarme ya que gracias a su constante ayuda y presencia en mi vida han forjado la persona que soy hoy, porque sin su apoyo no hubiese logrado alcanzar mi meta profesional.

Y a Dios por bendecirme e iluminarme en cada momento de mi vida.

AGRADECIMIENTO.

Un cordial y enorme agradecimiento a:

- Dios por haberme iluminado cada instante de mi vida y guiar mis pasos para poder llegar a ser una gran.
- A mis padres por siempre estar junto a mí y apoyarme en los momentos difíciles de mi carrera profesional ya que sin ellos nada de esto sería posible.
- A la vida por concederme el honor de cumplir una meta más en mi vida.
- A mis amigos por ser un factor importante dentro de esta etapa de mi vida ya que cada uno me enseñó la importancia de ser mejor persona cada día.
- A la Universidad por acogerme y ser mi segundo hogar.
- A mis docentes por ser mis guías y compartir sus conocimientos a lo largo de mi preparación como profesional y de manera especial al Mgs. Curi Daqui Lema, tutor de mi proyecto de investigación quien me ha guiado con su conocimiento y paciencia.

ARTÍCULO CIENTÍFICO

ÍNDICE

RESUMEN.....	10
PALABRAS CLAVES.....	10
ABSTRACT.....	11
1.- INTRODUCCIÓN.....	12
2.- ESTADO DEL ARTE.....	15
2.1.1 Las políticas públicas.....	19
2.1.2 El subsidio como política pública en el Ecuador.....	20
2.1.3 Economía Política y los Subsidios.....	23
2.1.4 Costo Ambiental del subsidio de combustible.....	28
2.1.5 Marco regulatorio del gas en Ecuador.....	32
3.- MATERIALES Y MÉTODOS.....	35
4.- RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	37
4.1 Focalización de los Subsidios en El Ecuador.....	43
4.1.1 Proyecto focalización de subsidios.....	43
4.1.2 El Decreto 883.....	46
4.1.3 Lenin Moreno deroga el Decreto 883 que eliminaba el subsidio a los combustibles.....	48
4.2 GOBIERNO ACTUAL.....	50
4.2.1 Incremento gradual de precios.....	57
4.2.2 Implementación de medidas compensatorias.....	58
4.2.3 Incentivo.....	59
4.3 Criterios De Focalización Perspectiva Internacional.....	61
4.3.1 La Constitución y las Políticas Públicas orientadas a la subvención de combustibles.....	64
5.- CONCLUSIONES.....	67
6.- RECOMENDACIONES.....	70
7.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	72

RESUMEN.

El subsidio a los combustibles derivados del petróleo representa aproximadamente el 7% anual dentro del gasto público ecuatoriano, es decir, dos tercios del déficit fiscal. Su eliminación posibilitará claros beneficios económicos y ambientales pudiendo alinearse con la lucha en contra de la contaminación y calentamiento global establecidos en los tratados internacionales. Implementar reformas desde la política ha representado a lo largo de la historia efectos adversos para las familias vulnerables. Por lo que para la elaboración del presente artículo científico “Criterios para la focalización del subsidio de combustibles como mecanismo de redistribución de la riqueza en el Ecuador período 2017-2021.” Permitirá visualizar posibilidades para cambiar esta situación, por lo que se procedió a realizar un análisis bibliográfico tanto de autores nacionales como internacionales, sobre la historia, evolución, políticas, afectaciones al ambiente de los combustibles, reconociendo que el principal problema relacionado con los subsidios a los combustibles están en los mecanismos de gestión utilizados, monitoreo y control del destino de los recursos del estado que se ven desactualizados, deficientes e inexistentes, en algunos de los casos entorpeciendo una verdadera focalización. Se debe mencionar también que los subsidios muestran su ineficiencia y violación a los derechos de las personas básicamente porque se distribuyen de manera dispersa pues las instituciones encargadas de esta actividad son varias y la información carece de una consolidación y administración de forma periódica que realice un seguimiento. El planteamiento y ejecución efectivos de una focalización de productos del petróleo contemplado por muchos sectores del país se ve como una de las mejores opciones a ser implementada en el corto y mediano plazo aplicando medidas compensatorias que eviten más afectaciones al general de la población, la cantidad transferida a los hogares vulnerables mediante el del Bono de Desarrollo Humano, sustituyendo los subsidios universales al GLP por vales de GLP focalizados podría presentarse como una medida muy viable.

PALABRAS CLAVES.

Focalización, subsidio, combustible, política, economía.

ABSTRACT.

The subsidy to petroleum-based fuels represents approximately 7% per year in Ecuador's public spending, that is, two thirds of the fiscal deficit. Its elimination will enable clear economic and environmental benefits and can be aligned with the fight against pollution and global warming established in international treaties. Implementing policy reforms has historically had adverse effects on vulnerable families. So for the preparation of this scientific article "Criteria for the targeting of fuel subsidy as a mechanism for redistribution of wealth in Ecuador period 2017-2021." It will allow us to visualize possibilities to change this situation, so we proceeded to carry out a bibliographic analysis of both national and international authors, on the history, evolution, policies, affectations to the fuel environment, recognizing that the main problem related to fuel subsidies are in the management mechanisms used, monitoring and control of the destination of state resources that are outdated, deficient and non-existent, in some cases hindering a true targeting. It should be mentioned also that the grants show their inefficiency and violation of the rights of the people basically because they are distributed separately as the institutions responsible for this activity are various and the information lacks a consolidation and management of periodic follow-up. The approach and execution of effective targeting of petroleum products referred to by many sectors of the country is seen as one of the best options to be implemented in the short and medium term by applying compensatory measures to avoid more harm to the general population, the amount transferred to the vulnerable households by means of the Bond of Human Development, replacing the support for universal LPG vouchers LPG focused could be presented as a very viable.

KEYWORDS.

Targeting, subsidy, fuel, public policy, economy .

1.- INTRODUCCIÓN.

A lo largo del tiempo ha existido diversos problemas a nivel mundial, uno de los principales es la pobreza la cual ha llevado a que los gobiernos tomen medidas para combatir y disminuir dicha problemática, mediante la implementación de políticas públicas tratando de mitigar su efecto, la principal medida que han adoptado los gobiernos frente a esta cuestión son las políticas públicas de subsidio al combustible, la cual favorece y permite el acceso a bienes y servicios a sectores más vulnerables.

Los subsidios se consideran acciones realizadas por el Estado con el objetivo de brindar una mejor calidad, mejorando el bienestar y la situación económica de la sociedad en general de los colectivos sociales más vulnerables. El beneficio que representa un subsidio de combustible como derivado del petróleo, es el desarrollo y crecimiento económico buscando así una igualdad y equidad dentro del sector económico, sobre todo la distribución de la riqueza nacional.

La historia de los subsidios en el Ecuador tiene una larga trayectoria llena de polémicos debates que van desde su pertinencia, tiempo y finalidad, son muy cuestionados y se los ha puesto en duda o desconfianza, al evidenciar que su aplicación presenta muchas irregularidades. Por lo que sería importante establecer criterios para su focalización.

Los subsidios en varios países forman parte de su economía y la política pública, son implementados en diversas formas y circunstancias; en el Ecuador han estado presentes durante décadas, con el tiempo han dejado de ser un tema de orden económico, transformándose en un tema de orden político, llevando a que incluso la eliminación de uno de ellos como el de los combustibles sea el detonante para la caída de los primeros mandatarios, así como manifestaciones sociales. (Rodríguez, 2012).

Al momento de existir una adecuada política de focalización del subsidio, el estado llega a obtener mayores ingresos, la sociedad es la más beneficiada ya que esto posteriormente podrá ser utilizado e invertirse en los diferentes planes sociales como es: la educación, salud, vivienda, etc. Garantizando los derechos de la ciudadanía mediante la aplicación del Plan Estatal Toda Una Viva, con el objetivo de garantizar una vida digna con equidad de oportunidades para todos los ecuatorianos sin distinción alguna.

Concordando la línea de investigación establecida por la PUCE para estos proyectos como es derecho, participación, gobernanza, regímenes políticos e institucionalidad.

Los subsidios como política pública en el país, ha desencadenado la migración de sectores de consumo, a tecnologías que utilizan esta energía subvencionada para un uso en fines distintos a los que fueron pensados en un inicio y, a su vez, el contrabando de combustibles por las fronteras, debido la notable diferencia de precios con los países vecinos. Por esto se evidencia que los subsidios a la gasolina, diésel, y gas licuado de petróleo resultan en beneficio a grupos económicos y sociales con mayores ingresos agravando la desigualdad social. (Espinoza y Guayanlema, 2017).

Por tal razón el subsidio a los combustibles en el Ecuador no puede ser eliminado con facilidad sino de manera paulatina, en un momento determinado por todos los problemas que lo acompañan, es importante que se busquen nuevas opciones que permitan en un inicio retomar los objetivos para los cuales fue creado el subsidio; es decir, implementar una focalización eficiente que permita a los sectores pobres del país beneficiarse de la subvención, y con esto aliviar las tensiones económicas y políticas que la acompañan.

En este apartado se presentan los objetivos, que orientan el cumplimiento a la presente investigación, con la finalidad de analizar a fondo los mecanismos de distribución del subsidio al combustible y determinar si esta subvención favorece a los que realmente necesita.

El objetivo general plantea: Identificar los criterios mediante un análisis documental del subsidio a combustibles en el Ecuador para la redistribución de la riqueza

Los objetivos específicos que van ayudar a pormenorizar el trabajo hacen referencia a:

- Establecer la Historia de los subsidios a combustibles del Ecuador.
- Determinar la presencia de marco legal en relación a la subvención a los combustibles.
- Identificar el cuadro normativo constitucional para la ampliación de políticas públicas focalizadas en subsidios a los combustibles a beneficio de los sectores sociales más vulnerables.

En base al contexto planteado se determina la importancia de una adecuada focalización de los subsidios, que tendrá como beneficiarios directos al estado y a la

sociedad en general, con una política de subsidios eficiente se puede ahorrar al estado un ingreso significativo que puede ser invertido en áreas estratégicas como educación, salud, seguridad e infraestructura. Finalmente, el presente estudio es de gran interés ya que aportará varios criterios para generar nuevas políticas.

La pregunta de investigación a resolver es la siguiente:

¿Cuáles son las causas que llevaron al gobierno ecuatoriano a plantear una modificación a la subvención del precio al combustible en el periodo 2017-2021?

Al realizar este estudio con bases teóricas e indicadores reales va ser de gran ayuda al momento de plantear políticas de Estado, que va contribuir a focalizar la subvención del combustible de manera pertinente, el cual va a cambiar el escenario actual y mejorar la situación de la población con referencia a la redistribución, equidad e igualdad en materia de subsidios.

2.- ESTADO DEL ARTE.

Para el desarrollo del presente artículo científico se han analizado temas preponderantes como la historia de los subsidios en el Ecuador para que den un marco de referencia a la investigación, el subsidio como política para entender los principios que mueven el accionar de los gobiernos de turno en torno a la problemática planteada. También se realiza un análisis a breves rasgos sobre la economía de los subsidios, con el fin de comprender las afectaciones que este tiene en cuanto a inversión en otros sectores, de la misma manera se aborda el tema ambiental ya que se relaciona con políticas energéticas de cambio de matriz que se ven truncadas por la permanente subvención a combustibles fósiles.

Combatir la pobreza y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos se ve como una prioridad de los estados del mundo, el Ecuador posiciona la visión de este desarrollo en la consecución del Sumak Kawsay (el buen vivir“) y en la Constitución del 2008. Muchos estudiosos ven a esta como una de las más ricas y actuales categorías que resume la visión y práctica de antiguas culturas el pensamiento crítico y las luchas sociales recientes (Puig, Martínez, Vicuña, Córdova, y Álvarez, 2018).

Este “buen vivir“ se presenta como la respuesta al desafío de “revertir las condiciones de explotación de las dos principales fuentes de riqueza social: los seres humanos y la naturaleza”; lo que permite esbozar una respuesta concreta a la “exclusión“ económica, social, material y simbólica, que se percibe como el fenómeno más acuciante para la mayoría de la población; implica una visibilidad de todas las personas y colectividades desde sus aportes y potencialidades, y no sólo desde sus carencias reconoce los derechos de la naturaleza; y posiciona el Estado Constitucional de Derecho (Viscarra Andrade, 2012).

Los subsidios como medida paliativa para enfrentar la compleja situación socio-económica de grupos vulnerables son aplicados desde una perspectiva política, más que legal y económica, con la finalidad de mantener un pequeño control de la situación precaria de la población necesitada, pero no se han constituido en la solución definitiva de la problemática real (Barrero y López, 2019).

La historia de los subsidios en el Ecuador tiene una larga trayectoria llena de polémicos debates que van desde su pertinencia, tiempo y finalidad, son muy

cuestionados y se los ha puesto en duda o desconfianza, al evidenciar que su aplicación presenta muchas irregularidades. Por lo que sería importante establecer criterios para su focalización.

Algunos especialistas como Gruenberg, Pereyra , Torres y Viola, (2007), a través de su análisis titulado subsidios: entre la sospecha y la transparencia Diagnóstico y recomendaciones para una reforma pro transparencia afirman que:

La palabra “subsidio” tiene diversas connotaciones para distintas personas. Pero en general, la práctica de subsidiar es percibida como una actividad improductiva. Sin embargo, esta idea sobre los subsidios puede ser engañosa y equivocada. Los subsidios pueden funcionar como una herramienta esencial para promover el desarrollo económico y social. Sin embargo, la asignación de subsidios bajo condiciones institucionales sin transparencia puede crear oportunidades para la corrupción y el clientelismo político (Gruenberg, Pereyra , Torres y Viola, 2007).

Se reconoce que el fin de la aplicación de subsidios afecta el precio de los bienes o de los servicios ya sea para favorecer a los consumidores como a los productores. Por lo que es considerado un impuesto perjudicial, dado que los gobiernos en vez de disponer recursos para generar trabajo, oportunidades de crecimiento, éstos, los utilizan en favor de los consumidores o de una actividad económica específica, basados en la urgencia del estado para contrarrestar el inconformismo popular y la orientación que vaya a tener la economía (Rodríguez, 2012).

El mismo autor señala que los subsidios en varios países forman parte de su economía y la política pública, son aplicados de diferentes maneras y situaciones; en el Ecuador han estado presentes durante décadas, con el tiempo han dejado de ser un tema de orden sólo económico, transformándose en un tema de orden político, llevando a que incluso la eliminación de uno de ellos como el de la gasolina que implicó la caída de los primeros mandatarios, así como manifestaciones sociales.(Rodríguez,2012).

Teóricamente los subsidios deben tener al menos las siguientes 3 características principales para que cumplan con su cometido: “1.-Ser transitorios. 2.-Ser correctamente direccionados o focalizados a los sectores que realmente requieran de este tipo de beneficio. 3.-Ser eficientes, en el sentido que tanto el Estado y los

destinatarios se beneficien de la medida, sin perjudicar a las grandes mayorías de la población”. (Tobar, 2020).

El auge petrolero y el alto precio de este recurso para Ecuador en la década de los setenta, generaron excedentes económicos que permitieron la aplicación de medidas económicas diseñadas para que favorezcan a grupos sociales vulnerables y sectores como el transporte. La limitada infraestructura de refinación, junto con la creciente demanda, influyó en el incremento de las importaciones de derivados. La variación de los precios internacionales de petróleo y sus derivados ha sido casi imperceptible durante largos períodos de tiempo dando como resultado que los subsidios aumenten (García, 2019).

Los subsidios como política pública en el país, ha desencadenado la migración de sectores de consumo, a tecnologías que utilizan esta energía subvencionada para un uso en fines distintos a los que fueron pensados en desde el principio y, a su vez, el contrabando de combustibles por las fronteras, debido a la notable diferencia de precios con los países vecinos. Por esto se evidencia que los subsidios a la gasolina, diésel, y gas licuado de petróleo resultan en beneficio a grupos económicos y sociales con mayores ingresos agravando la desigualdad social. (Espinoza y Guayanlema, 2017).

Debido al contexto internacional los subsidios también son afectados. Las variaciones de los precios del petróleo condujeron a un gasto en incentivos mayor en el período analizado. No obstante, que los beneficiarios de este subsidio no distinguen estas variaciones ocasiona un uso irracional de combustibles fósiles dando como resultado el aumento significativo del transporte privado y un uso ineficiente de energía en sectores residenciales e industriales, derivando en impactos indirectos como la contaminación ambiental, problemas de contrabando, problemas de tráfico y más (Espinoza y Guayanlema, 2017).

Oliva (2019), en su análisis económico, titulado Ecuador: el combustible de la pobreza nos da a conocer que:

“Cerca de 300.000 ecuatorianos caerán en la pobreza con la subida del precio de los combustibles decretada por el presidente del país, Lenin Moreno. Así se desprende de una estimación estadística llevada a cabo por el Departamento de Análisis Económico del Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG). La estimación se basa en el impacto sobre los precios de bienes y servicios del aumento

vía eliminación de subsidios- de un 120% del combustible diésel y de un 30% en la gasolina” (Oliva, 2019).

Entre las medidas para incremento gradual de los precios del petróleo en Ecuador, se debe emplear un grupo de estrategias que ajusten los precios a sus principales derivados iniciando por los de menor uso en los grupos de escasos recursos, medidas compensatorias adecuadas como la focalización de subsidios o transferencias directas de dinero incentivan el uso de otras tecnologías más eficientes que utilicen recursos renovables.

La investigación realizada por la economista Jaramillo de la Universidad Pontificia Católica del Ecuador en el año 2010, a través de su tesis con el tema: Proyecto de distribución centralizada de gas licuado de petróleo en la ciudad de Quito: una alternativa eficiente de inversión para focalización del subsidio al gas, donde concluye que:

“La permanencia del subsidio provoco que la población distorsione los objetivos originales por los cuales se creó. Económicamente afecta en forma negativa al Presupuesto Central por sus altos déficits en el balance; socialmente el subsidio es aprovechado por sectores de ingresos altos, beneficiando a sectores que no lo necesitan y políticamente constituye una fuerte que se ha transformado más en una barrera para la administración central y en un instrumento de presión por intereses”. (Jaramillo, 2010).

Una reforma adecuada de los subsidios permite una asignación de recursos más eficiente y, por tanto, contribuye a un mayor crecimiento económico a largo plazo. En segundo lugar, la eliminación gradual de los subsidios a la energía aumentará la disponibilidad de recursos no renovables y aumentará la eficiencia energética y fomentará la investigación y el desarrollo de energías renovables.

El tema referente de estudio de este artículo científico ha sido también analizado por investigadores como Andrade en su tema de tesis “El precio Social del Gas licuado del petróleo en el Ecuador, Crisis de Gobernanza el cual en líneas generales analiza ciertas variables sociales, económicas y políticas en el periodo 1972-2009, en donde de

manera detallada estudia los cambios en cuanto a las políticas públicas como parte de un marco institucional, con el fin de comprender los alcances y variaciones de las relaciones estado-sociedad ecuatoriana, que muestren una articulación entre lógica de equidad y distribución de recursos del estado a los estratos sociales diversos que la conforman. (Andrade, 2011).

El trabajo de investigación de Gonzáles y Sáenz (2019) cuyo tema hace referencia a “La Política Pública de subsidios en el estado Social de Derecho y sus problemáticas.” deja ver lo que son las políticas públicas de subsidios aplicados en la Carta Política de 1991, trabajo con el que se evalúa el desarrollo y finalidad de estas; por lo que con su estudio plantea observar la política pública en torno a los subsidios y su entramado movimiento social al cual las personas se ven enfrentadas al momento de asumir la finalización o disminución de estas ayudas y las situaciones de desigualdades que son parte de la misma, con lo que se relievra una vulneración aparente de derechos en un estado Social y Democrático quien las establece y promueve como obligatorias, por lo que su análisis de salvaguardarlas a través de mecanismos tendientes a mejorar la calidad de vida son muy necesarios. Al determinar y analizar las ventajas y desventajas prioritarias que motivan dichas políticas, entraña principios de protección constitucional frente a los derechos de los ciudadanos, mecanismos que darán una mayor protección a todos quienes se encuentran en condiciones de desigualdad. (Gonzáles y Sáenz ,2019).

2.1.1 Las políticas públicas

Definidas como una “concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados-cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían, a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo”. (Subirat, 2008).

Hacen referencia a acciones de un gobierno y las intenciones de las mencionadas actuaciones, estas son realizadas por quienes toman decisiones trascendentales para un pueblo. Mediante las políticas públicas se pretende solucionar problemas o necesidades del gobierno y de la sociedad, estas son debatidas en favor del pueblo, y están estrechamente relacionadas con la democracia que ejercen, ya que es el pueblo quien elige a quien tome las decisiones más importantes en los diferentes niveles del estado, como leyes que aprueban el presupuesto general de un país. (Birkland, 2001).

Sáenz (2015) define las políticas públicas “como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo el gobierno para dar a una solución a los problemas prioritarios. Estas son entendidas como un proceso que comienza cuando detectan un problema que afecta notoriamente a la sociedad, que dan posible solución al problema”. (Sáenz, 2015).

2.1.2 El subsidio como política pública en el Ecuador

Para logra mayor equidad, las naciones pretenden financiar proyectos que favorezcan un crecimiento económico utilizando a los subsidios como herramienta para alcanzar este objetivo. Por ello este tema se encuentra estrechamente relacionada con políticas públicas que busquen la igualdad y equidad de todos los países, principalmente los que entre sus habitantes existan personas con mayor vulnerabilidad siendo esta la razón primordial de la aplicación de subsidios que garanticen oportunidades de crecimiento para todo (Hernández, 2010).

Al comenzar la década de los sesenta el Ecuador seguía siendo un país atrasado y poco industrial, en el cual predominaba la producción agraria, la población rural y las relaciones precarias del régimen de hacienda. El cuadro de subdesarrollo del país se caracterizaba por la debilidad y vulnerabilidad de la economía, así como por niveles elevados de pobreza, miseria, analfabetismo, limitada escolaridad, generalizada insalubridad, falta de servicios básicos y provisión de infraestructura.(Maldonado,2015)

A partir del auge petrolero en la década de los setenta se convierte en un país exportador de petróleo, por lo que recibe una gran cantidad de ingresos económicos, gracias a este boom petrolero, en el país se genera un importante y significativo crecimiento de la economía nacional. (Andrade, 2011).

A través de estos subsidios se quiere ayudar a las personas menos favorecidas, en el aspecto socioeconómico, estos subsidios son políticas públicas, para ejercerlas, se encuentra en el presupuesto general de la nación, que determina que cantidad de dinero va destinado para cumplir las políticas a nivel municipal, provincial, regional y nacional. Pero estas políticas públicas evidencian que empeoran el problema, y no hay eficacia en la erradicación de la pobreza, generando entonces un estado de confort de las personas que son beneficiarias de estos subsidios, además otro de los grandes problemas

que surgen es que el filtro, o la selección de las personas que pueden ser beneficiarias, no es el más subjetivo para determinar quien de verdad cumple con las condiciones para acceder a estos subsidios, es decir, las personas que acceden a estos subsidios, no cumplen totalmente con los requisitos y condición de vulnerabilidad, es entonces tal vez el mayor deterioro a estas políticas. (Gonzales y Sáenz, 2019).

A partir de 1980 Ecuador atraviesa por una serie de transformaciones económicas, sociales y políticas que conducen a la consolidación de un modelo de crecimiento centrado en la promoción de las exportaciones. Todas estas transformaciones han estado inspiradas por el paradigma neoliberal, el cual no permite a la sociedad civil cuestionar el actual modelo de crecimiento. Los ecuatorianos estamos limitados a discutir las formas en las cuales este modelo puede ser mejorado. (Espinoza y Viteri, 2019).

En la actualidad, el Estado asume diversos roles en varios sectores, como en la educación, la salud, la cultura o la regulación urbana, donde su ingreso se debe a varios objetivos y lo hace a través de los subsidios, es decir a partir de transferencias directas e indirectas de dinero público, hacia los individuos o las entidades privadas. En algunas situaciones estas transferencias pueden encontrarse sujetas a condiciones que deben ser cumplidas por la persona o empresa que recibe el subsidio. (Soto, 2009).

En América Latina es común encontrar programas de transferencia condicionada de dinero, donde los fondos públicos son entregados a familias pobres, con la solicitud de que sus hijos menores de edad asistan a la escuela y sean atendidos en centros de salud con regularidad. Generalmente la capacidad que tiene un país para generar mayores ingresos, contribuye a que los ciudadanos mejoren su nivel de vida, pero esto por sí solo, no asegura que estos ingresos lleguen a los ciudadanos de manera equitativa. En varios países de América Latina, las políticas sociales se han caracterizado más por su focalización que por su universalidad. (Guarín y Rojas, 2017).

Esto ha contribuido a que los Estados movilicen los recursos públicos con el propósito de ofrecer asistencia social a grupos considerados de alta vulnerabilidad. Llevar a cabo una política social con estas características lleva al Estado a tratar de remediar la inequidad en la distribución de los recursos, sin una adecuada planeación, lo que a largo plazo se convierte en un problema. Por tanto, las políticas sociales desempeñan un importante papel en la redistribución de la riqueza, y deben basar su

nivel de eficiencia y eficacia en la sustentabilidad. Las políticas sociales deben considerar el brindar apoyo para satisfacer las necesidades más básicas de la población, lo que podría ocasionar mayores oportunidades de empleo, para generar mayores ingresos y de esta manera lograr el ansiado crecimiento. Estas políticas buscan la realización de programas orientados al desarrollo de las capacidades humanas en las familias más vulnerables, es decir buscan crear las condiciones propicias, para que estas dispongan de los recursos necesarios para educación, salud y que de esta manera accedan a una mejor calidad de vida. (Tassara, 2016).

En términos de actividad social, en la historia de Ecuador, los subsidios fueron considerados la ayuda financiera que brindaba el sector público a los ciudadanos, respondiendo individual o colectivamente a necesidades específicas y utilizados como una herramienta de política de desarrollo. Se entregan subsidios de tipo directo e indirecto. Los individuos reciben subsidios directos para aumentar los ingresos y estimular el consumo, mientras que los indirectos se entregan a los productores y pueden venderse a precios inferiores a los del mercado. Los subsidios ecuatorianos más típicos son los bonos de desarrollo humano, subsidios energéticos, subsidios a combustibles, invalidez, agricultura, vivienda, etc., con el objetivo de beneficiar a las personas públicas que los reciben. Si no se orientan adecuadamente, será una carga nacional. En este país tienen sus raíces en la década de los 70 y constituyen un recurso específicamente orientado a la salud y la nutrición, con el propósito expreso de estimular el consumo en zonas pobres (Espinoza y Viteri, 2018).

Ha habido una serie de hechos políticos, económicos y sociales por los que ha pasado Ecuador, lo que ha obligado al gobierno a tomar una serie de medidas coordinadas. De estos, la política monetaria ajustada estructuralmente contribuyó a la devaluación del azúcar, la moneda ecuatoriana, y posteriormente a su reemplazo por el dólar estadounidense.

La flexibilidad laboral, en cambio, coloca a los trabajadores en una posición de mayor vulnerabilidad económica, mayor explotación y menores salarios. En agricultura, industria y energía, las correcciones hicieron subir los precios de los bienes y servicios, y muchos consumidores dejaron de comprarlos debido a sus altos precios. (López, 2012).

En los 2000, los subsidios fueron una parte importante de la política gubernamental. Bajo presión social, un claro ejemplo de ello es el precio de las bombonas de gas (GLP), que apenas han bajado. Lo mismo ocurre con los precios de los combustibles que han estado congelados desde 2003. (Becerra y Creamer, 2016).

Las subvenciones ahora tienen un valor de millones de dólares para Ecuador. Según el Ministerio de Economía y Finanzas, en los últimos 12 años se han otorgado diversas subvenciones por más de \$ 5.000 millones y 16 subvenciones por más de \$ 4.000 millones. Más de \$ 35 mil millones en los últimos 10 años. Según el análisis macroeconómico, se asimilan a los impuestos porque modifican las señales del mercado, establecen diferencias en los precios de compra y venta de bienes y servicios finales y modifican los incentivos de los actores en respuesta a decisiones de producción y consumo. (Espinoza y Viteri, 2019).

2.1.3 Economía Política y los Subsidios.

Cuando se trata de economía y subvenciones, empezamos a pensar en la economía política, una rama de la economía donde el gobierno analiza cómo se organiza la producción, distribución, intercambio y consumo de bienes y servicios (Weistreich, 2020), es decir esta permite determinar las prioridades sobre el manejo de la administración considerando las relaciones sociales y políticas del país.

Páez y Bimos, 2020 argumentan que Ecuador en su búsqueda de derechos y justicia ausentes por años, establece a través de la constitución y como deber primordial del Estado ampliar el rol de protección y la realización de los derechos con un modelo democrático, participativo, plurinacional y multiétnico que sean la base fundamental de mejores días. La economía del país debería estar planteada dentro de un modelo mixto donde el Estado y la empresa privada participen de manera conjunta.

Al revisar los artículos de la Constitución 283 y 284 que hacen referencia al sistema económico y política económica, se puede destacar los siguientes aspectos.

Art. 283.- el sistema económico es social y solidario; es decir que se orienta al ciudadano, y al logro del bienestar colectivo de todos sus integrantes, superando las dificultades en estos dos aspectos, donde las actividades económicas y empresariales organizadas tanto en lo público como en lo privado persigan mejorar la calidad de vida

de la sociedad en su conjunto, garantizando que la riqueza sea repartida con equidad entre todos los agentes sociales para lo que se deberá articular con todos los elementos que conforman el estado para generar producción y reproducción de condiciones óptimas que garanticen el buen vivir. (Constitución, 2008).

La fundación Ayuda en Acción, 2018 menciona para que las políticas económicas sean funcionales, se deberá tener muy claro la importancia de que las personas y el fin social estén por sobre el capital, abriéndose a procesos autónomos de gestión con transparencia, democracia y participación. La presencia franca de entidades sociales que trabajen con mística de servicio por establecer principios de solidaridad a los diversos sectores, quienes a su vez se comprometan con el desarrollo de su entorno, en donde se logre una igualdad de oportunidades, articulación social, respeto a las diferencias y dificultades, la generación de empleo estable, sostenible y de calidad, para que la persona pueda desarrollarse armoniosamente junto a la familia.

No está por demás resaltar que la política económica en sus objetivos Art. 284.- vuelve a señalar aspectos como el reparto equitativo de la riqueza, la productividad y competitividad que deberían reflejarse en las posibilidades del acceso no solo a los recursos, sino a las formas de cómo optimizarlos, por medio del conocimiento científico y tecnológico que le posibilite ser competitivo a nivel regional y mundial, aliviando el valor agregado en todos los sectores preponderantes del país. Así también a aspectos importantes como es la valoración del empleo y sostenible en todas sus expresiones se considera un indicador decisivo para el crecimiento de la economía. (Constitución, 2008).

Este marco legal permite comprender el soporte y amparo que se desea dar a los ecuatorianos, lo cual es loable y esperanzador para la población, quien en verdad mira en las políticas y sus gobernantes la posibilidad de días mejores, por lo que es lógica la interrogante de ¿qué le hace falta al país para alcanzar estas importantes metas? A lo mejor ¿un sistema financiero mejor planeado?, Observar ¿cómo se trabaja en otros países?

Ecuador al buscar cumplir con su política económica durante décadas ha utilizado la técnica de la subvención o subsidios, la cual ha causado una enorme dispersión normativa – legal y reglamentaria en el ordenamiento jurídico nacional, así como en lo económico base sobre los que deberían haber sido estructurados e

implementados como parte de una política económica con todos sus elementos, más en el país estos se organizan como respuesta a las situaciones de desarrollo que se experimenta desde el poder público, quien se ha encargado de argumentar y justificar social o económicamente. (Oleas, 2017).

La teoría económica, muestra dos justificaciones relevantes para la utilización de subsidios: la primera que existan externalidades y alcanzar una redistribución de la riqueza. Es decir, si se espera cobrar el costo total de los servicios públicos básicos a los usuarios, provocaría un nivel de consumo menor al socialmente deseado, trayendo como consecuencia (o externalidades) una situación negativa para la sociedad en su conjunto. Por lo que, “con el fin de que el individuo consuma la cantidad del producto deseado o servicio conveniente socialmente, es necesario reducir el precio por debajo de su costo”. (Viscarra Andrade, 2012)

En el caso de redistribución de la riqueza se parte del hecho que las familias pobres no pueden pagar el costo del servicio básico que le permita las condiciones deseadas de calidad de vida, el subsidio es justificado como mecanismo de justicia social y se contempla dentro de la equidad al momento de repartir la riqueza del país.(Walker,2005).

En el caso de los subsidios a los combustibles se ubica en la tipología de subsidios regulatorios y son de carácter directo. Mirado desde la perspectiva del beneficiario es un subsidio al consumidor dirigido por medio del precio del producto. Para determinar los subsidios a los consumidores (o a la demanda), se debe fijar dos consideraciones: el volumen consumido del bien subsidiado y la ubicación geográfica del consumidor. El primer criterio se refiere a que quien consume más, paga más, mediante la utilización de tarifas de bloques crecientes; mientras que el segundo criterio se refiere a que quien vive en zonas de bajos ingresos, paga menos (Viscarra Andrade, 2012).

Económicamente financiar subsidios no debe afectar la sostenibilidad fiscal y menos provocar un déficit, ya que ello reduciría posibilidades de inversión y crecimiento económico en el mediano plazo (Villacreses, 2018). La presencia de subsidios sin un financiamiento en las empresas públicas generalmente registra pérdidas viéndose obligadas a reducir los gastos en aspectos importantes como ampliación del sistema, mantenimiento o renovación de activos. “Por lo que estos recortes tienen

efectos graves sobre la calidad del servicio y la capacidad empresarial para abastecer el crecimiento de la demanda” Como se ha podido ver en la empresa pública PETROECUADOR.

Los costos de los subsidios a los combustibles en Ecuador durante los últimos 10 años, se ubican el 3% de su PIB anual representando el 22% de sus ingresos alcanzados en exportaciones petroleras. Si bien el país exporta crudo, debe importar un gran porcentaje de productos refinados es decir combustibles, por lo que al subir el coste del petróleo también suben el de los subsidios, es decir que no representa un gran beneficio la explotación de este producto, al no haberlo canalizado adecuadamente su utilización. (Escribano, 2019).

Un coste adicional es el generado por el contrabando con los países vecinos, que tienen precios comparativamente mucho más altos. Antes de la progresiva eliminación de los subsidios, el precio de la gasolina y el diésel era 2,5 veces mayor en Colombia y 3 veces más en Perú, mientras que el gas residencial era casi 10 veces más caro en ambos países. Se estima que un 20% del consumo declarado en Ecuador de estos combustibles acaba en Perú y Colombia. Según el Ministerio de Finanzas, en Ecuador se pierden unos 200 millones de dólares anuales en contrabando de diésel y gasolina. Se ha reportado también que parte de esa gasolina nutre de insumos al narcotráfico, tanto para el transporte como para su uso en los laboratorios clandestinos. (Escribano, 2019).

Muchos analistas coinciden en que es el momento oportuno del Ecuador para eliminar los subsidios; otros van por el lado de la focalización; pero pocos sostienen que aún se deberían mantener dada las afectaciones que pudiera tener su eliminación justamente en época de crisis económica y social por la que atraviesa el país; “compensar la caída de los ingresos petroleros quitando subsidios puede elevar los costos de producción, transporte y condiciones de vida, generar incertidumbre y agravar la recesión y la crisis humanitaria. Revisarlos demanda una visión integral, no acciones abruptas y torpes que pueden golpear a amplios sectores, como sucedió en octubre”. (Tobar, 2020).

Según el Fondo Monetario Internacional en su análisis de perspectivas económicas titulada “La recuperación se afianza, pero sigue siendo despareja” en el año 2014 manifiesta que:

Al contrario de ofrecer subsidios los Gobiernos deberían cobrar impuestos para compensar las externalidades negativas de los combustibles fósiles. La eliminación de subsidios suele ser una medida óptima pero muy difícil de tomar. La experiencia internacional destaca la importancia de eliminar los subsidios de manera gradual y con medidas de mitigación bien focalizadas en los grupos más vulnerables afectados por la reforma. Los subsidios muchas veces son responsables de los déficits fiscales en los países, puesto que fijan los precios internos de sus combustibles por debajo de los precios internacionales, a manera de política social, lo que provoca que el recurso no sea evaluado correctamente y sea sobreexplotado. (Fondo Monetario Internacional, 2014).

Sin embargo, existe una gran variedad de circunstancias en las cuales no se alcanza este resultado debido a que se producen fallas de mercado, como monopolios, externalidades negativas, problemas de bienes públicos o asimetrías de información. Cuando se generan ineficiencias de este tipo, es posible que alguna forma de regulación pueda mejorar la asignación de los recursos. Este enfoque, que se denomina la Teoría del Interés Público, ha sido utilizado para justificar casi toda clase de regulaciones e intervenciones estatales (Obuchi, 2003), mismas que en relación a la cuestión analizada en esta investigación, incluyen la aplicación subsidios (precios inferiores al del mercado cuyo ahorro es disfrutado por el consumidor)(Viscarra Andrade, 2012).

Considerando que la teoría económica reconoce a los precios como herramientas para que los agentes de control tomen decisiones acertadas en el ámbito político de una nación, en Ecuador los subsidios a los combustibles difieren en gran manera con el cumplimiento de los objetivos nacionales, incrementando el gasto público e incitando el consumo de combustibles, cuando el país debería hacer lo contrario observando los precios internacionales. Por tanto, no existe argumento técnico, social o económico que justifique el subsidio a los combustibles, es decir ningún político o gobernante puede explicar de manera concisa de qué modo las externalidades negativas económicas, sociales o ambientales son mitigadas con los subsidios o cómo benefician a la redistribución de la riqueza (Muñoz, 2018).

Evaluando la eficacia de los subsidios estos podrían ser seleccionados como herramientas de transferencia o subsidio en especie, realizando un análisis de cuáles son

los bienes o servicios que sería de mayor beneficio subsidiar como son la educación o la alimentación. Sin embargo, en Ecuador al no cumplir con los principios económicos básicos no son efectivos al no ser transitorios, no son progresivos, no estar focalizados, de factibilidad dudosa y no se determina si el costo real es mayor o menor al beneficio generado. Dando como resultado problemas a nivel fiscal y en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo propuestos por el Gobierno Nacional.

La Disposición Transitoria primera de la Ley de Hidrocarburos indica que: “Los subsidios que actualmente se conceden, a través de los precios de los derivados de los hidrocarburos, se mantendrán hasta que sean reemplazados por mecanismos directos de compensación social, que el presidente de la República creará en favor de los sectores más necesitados de la sociedad, canalizándolos a través del Presupuesto General del Estado”. (Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador, 2019).

2.1.4 Costo Ambiental del subsidio de combustible.

En 1982, la matriz energética de Ecuador se basa en el consumo de derivados del petróleo como diésel, gasolina y GLP. Sin embargo, a nivel internacional, Ecuador es uno de los países con los niveles más altos de subsidios a los combustibles, con una proporción de estos subsidios superior a la educación y la salud. Los subsidios a los combustibles de Ecuador requieren más de \$ 3 mil millones por año, lo que equivale al 17% Presupuesto General (EMP) del estado.

La mayoría de los subsidios se destinan al consumo de automotores, lo que aporta mayores beneficios a las clases media y alta. Se estima que el porcentaje de subsidios que reciben los pobres es solo del 20%, en comparación con los de ingresos medios y altos (58%) que reciben el 22%. Por lo tanto, entre 2000 y 2005, los más altos recibieron \$ 690 millones de esta subvención, mientras que los más bajos recibieron solo \$ 225 millones. (Puig, Martínez, Vicuña, Córdova, y Álvarez, 2018).

En cuanto al impacto ambiental de las subvenciones, se puede decir que el aumento del número de vehículos y el uso de vehículos contribuye a un aumento de las emisiones de CO₂ al medio ambiente y los impactos sobre el medio ambiente (directa o indirectamente) incidiendo en la salud de la población.

Los subsidios desalientan la eficiencia energética, causan problemas crónicos de contaminación urbana en Quito y Guayaquil, y socavan el cumplimiento de Ecuador de los compromisos de reducción de emisiones de Ecuador bajo el Acuerdo de París. Además de mantener esta alta tasa de crecimiento de emisiones, Ecuador tiene muy altas emisiones de CO₂ en el contexto local debido a su nivel de desarrollo. En 2014, las emisiones de CO₂ per cápita en Ecuador fueron de 2,8 toneladas, pero en Colombia de 1,8 toneladas y Perú de 2,1 toneladas, vecinos con altas emisiones Bolivia (1,9 toneladas) y Brasil (2,6 toneladas). Las emisiones de partículas en ciudades como Quito también son relativamente altas para la población y la actividad económica de la ciudad. Según datos de 2016, las emisiones de PM (material particulado) 10 son 38 microgramos / m³ y PM_{2.5} 518 microgramos / m³, muy por encima de los niveles de actividad económica e industrial como Bogotá y Ciudad de México, similar a las emisiones urbanas. Más grande que Buenos Aires o Madrid (Santana, 2016).

Los subsidios como la gasolina y el diésel también conllevan altos costos ambientales. Reducen la eficiencia energética, reducen la competitividad de las fuentes de energía alternativas, empeoran la calidad del aire de las grandes ciudades ecuatorianas y ponen en peligro el cumplimiento de los compromisos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero del país. (Escribano, 2019).

Las emisiones de gases de efecto invernadero han aumentado con el tiempo a medida que se incrementó la producción de energía para satisfacer la mayor demanda durante la última década. Es así que de 31.274 kg CO₂ emitidas en 2005, en 2015 se alcanzó un valor de 43.784 kg CO₂, por cada dólar del PIB (OECD/IEA 2017), lo cual representa un incremento superior al 40% en ese periodo.

El sector con mayores emisiones de gases efecto invernadero es del transporte; éste es el principal demandante de energía, proviene fundamentalmente de fuentes fósiles Según MCSE, 2013. En cuanto a la extracción de petróleo del parque Yasuní, según menciona. (Bárcena, Prado, Samaniego y Pérez, 2015).

Mediante la consulta popular referente al acceso de explotación petrolera en el Yasuní, se planeaba evitar que se extraigan cerca de 1000 millones de barriles de petróleo, cuya combustión significaría algo más de 400 millones de toneladas de carbono; se quiso evitar el sacrificio de millones de pies cúbicos de agua limpia, así como la destrucción de bosques y la extinción de especies. La apertura de los 360

pozos, más los senderos para la tubería y la sísmica, suponen una afectación que en ningún caso se limita al 1 por 1000. (García, 2018).

El cambio climático representa una singularidad temporal, cuyo impacto es un fenómeno de largo plazo que se intensificará aún más a finales de siglo, y su resolución indica una necesidad urgente de acciones a corto plazo. De hecho, los modelos climáticos muestran que las concentraciones de 50 ppm son homólogas, con una probabilidad de aproximadamente 80, y que la temperatura de la Tierra aumenta 2 ° C en comparación con la Revolución preindustrial. (Bárcena, Prado, Samaniego y Pérez, 2015).

Asimismo, si se mantienen las tendencias actuales de emisiones, modelos climáticos predicen aumentos de más de 2 °C Para estabilizar la concentración de GEI en la atmósfera, es necesario reducir gradualmente las emisiones anuales para que la temperatura no supere la temperatura general preindustrial (antes de 1750) en más de 2°C. (Malla y López, 2021).

Por lo tanto, estabilizar el clima significaría una reducción de alrededor de 7 toneladas per cápita a 2 toneladas en los próximos 0 años. Sin embargo, a medida que la infraestructura rica en CO2 continúa desarrollándose, mantener una matriz de subsidios y precios relacionados y regulaciones consistentes con una economía alta en carbono es una secuencia de crecimiento poco probable. Es a medio plazo, lo que significa que los objetivos climáticos no se cumplirán en 2050. (Bárcena, Prado, Samaniego y Pérez, 2015).

Sin embargo, los datos internacionales sobre la elasticidad de la demanda de gasolina con respecto al ingreso y al precio sugieren que el uso exclusivo del mecanismo de precios no es suficiente para reducir el consumo de gasolina en un entorno económico de rápido crecimiento. En otras palabras, la sensibilidad de la respuesta de la demanda de gasolina a los cambios en los ingresos es alta y la región aún tiene menos elasticidad de la demanda de petróleo en comparación con los precios regionales. (Ferrer y Escalante, 2014).

De igual manera, la elasticidad de la demanda de gasolina varía por trimestre en función de los ingresos y los precios, y las políticas fiscales orientadas a reducir los subsidios y los impuestos a los combustibles tienen diferentes efectos según el tipo de

combustible, depende de la población, por lo que es necesario tomar medidas fiscales. terminado. Sin embargo, en América Latina se observa que los mayores costos de combustible aún se concentran en los tramos de ingresos medios altos (Macinko et al., 2007).

Aún existen modelos de consumo que se distinguen por grupo de ingresos y características socioeconómicas, lo que demuestra una transición gradual del transporte público al transporte privado. Por ejemplo, la elasticidad ingreso de la demanda de gasolina tiende a ser mayor en el grupo de bajos ingresos, lo que sugiere que el transporte público está siendo reemplazado gradualmente por el transporte privado, pero las fluctuaciones en la elasticidad precio en el grupo de bajos ingresos son pocas esto muestra una relativa aversión al transporte público (Ferrer y Escalante, 2014). Esto muestra que en un entorno económico de rápido crecimiento y en los países de América Latina y el Caribe, el uso exclusivo de los mecanismos de fijación de precios por sí solo no es suficiente para reducir el consumo de gasolina. Por lo tanto, los instrumentos de mercado deben combinarse con regulaciones que sean compatibles con estos incentivos económicos.

Esta evidencia complementa la existencia de patrones de movilidad marcadamente diferentes entre los grupos de ingresos y el cambio continuo del transporte público al transporte privado con ingresos crecientes y el transporte público es el movimiento de estos nuevos grupos y muestra que no están respondiendo, no a los requisitos. Estos términos se refieren a un estilo de desarrollo que prioriza el transporte privado sobre el transporte público, y el uso de automóviles privados como una opción principal para satisfacer las necesidades de movilidad de la clase media y alta, y con una frecuencia cada vez mayor. Grupo de ingresos. Además, revelan la composición de una matriz de servicios públicos y privados que facilitan estos patrones de consumo insostenibles: por ejemplo, la falta de transporte. (Bárcena, Prado, Samaniego y Pérez, 2015).

El transporte público moderno, seguro y de calidad conduce a un excelente transporte privado para ingresos medios y altos. Se trata de un escenario difícil de modificar a corto plazo y de elevado coeficiente de inercia. De hecho, la infraestructura y las tecnologías existentes tienen una vida útil de 30 a 50 años, por lo que la infraestructura de carreteras y transporte que se construirá en los próximos años

continuará desarrollándose y utilizándose para 2050. La infraestructura tal como es hoy significa una secuencia de escenarios de al menos 50 ppm desde una perspectiva de cambio climático. (Bárcena, Prado, Samaniego y Pérez, 2015).

La economía política actual de la distribución del ingreso significa que es difícil eliminar los subsidios a los combustibles fósiles. El paso del transporte público a los medios de transporte privados también es evidente en otros bienes públicos. Por ejemplo, el paso de utilizar servicios públicos de salud y educación a utilizar servicios privados muestra el descontento de la clase media con los servicios públicos que reciben actualmente. La mayoría de los gobiernos utilizan los subsidios como un medio para lograr sus objetivos, como un mecanismo para estabilizar precios, aumentar la industria, promover el consumo, desarrollar los recursos energéticos, reducir el desempleo o crear incentivos para el medio ambiente (Antón et al., 2008).

Por esta razón, el gobierno continúa financiando programas de investigación en varios campos. Recuerde que los subsidios son una importante herramienta de política económica. El mayor subsidio estatal es de \$ 1,77 mil millones en combustible. Esta situación provoca distorsiones del mercado, aumenta el consumo de combustibles subsidiados y afecta la economía nacional y el medio ambiente. Su principal objetivo es enfocarse en los sectores o actividades más vulnerables que necesitan apoyo estatal y por lo tanto se consideran un tema político y técnico. Por lo tanto, solo debe ser temporal hasta que se logre una mejora económica. Crea una distorsión del mercado, se mantienen por presión social, lo que significa su eliminación. (Espinoza y Viteri, 2019).

2.1.5 Marco regulatorio del gas en Ecuador.

A partir de los años 80, se llevó a cabo la reforma a la normativa ambiental en el marco de las actividades petroleras.

Sin embargo, el Estado se preocupa explícitamente de la protección de los impactos negativos de las actividades petroleras tan solo desde 1998 el principal artículo introducido al respecto es el artículo 86 de la Constitución que consagra a la población a vivir en un ambiente sano y libre de contaminación”.(Loján Cano y Jesús, 2016).

La tarea legislativa de la política energética se ha movido en las últimas tres décadas basadas en la creación del derecho de hidrocarburos en relación con la extracción del gas, si bien se ha reformado en algunos temas energéticos, como por ejemplo las tarifas de consumo eléctrico y reformas a la Ley de Hidrocarburos especialmente en el campo de las regalías y los contratos petroleros en cuanto al tema de subsidios las reformas continúan congeladas, Sin embargo, dado que la producción de gas está estrechamente vinculada al petróleo crudo, el control específico de este hidrocarburo cae por debajo de la formulación de las políticas de extracción (Viscarra, 2012).

El país ha demostrado a lo largo de su historia que existieron propuestas para establecer el precio del gas desde 1972 al 2002, impulsadas por la necesidad fiscal de crear una estabilidad en el precio, generando un financiamiento sensato para el Estado. La variabilidad de las políticas encaminadas a controlar el subsidio, que fueron motivadas por los desbalances en la economía y la equidad del gasto público (Viscarra, 2012).

A la hora de tomar una medida legislativa, habría que manejar un discurso en torno al precio del gas y un discurso rural en torno a la distribución de los recursos. Podemos recordar que la pobreza es casi del 70% en rural y el 30% en las deficiencias de la ciudad y la pobreza de 3 a 1 entre la campaña y la urbana y una severidad de la forma en que se encuentra en todas las áreas de pobreza, otro aspecto es la gobernanza del subsidio GLP y sus relaciones con respecto a las inversiones. (Andrade , 2011).

Según decreto en La Constitución de Montecristi, aprobada el año 2008 en medio de cantos ambientalistas y reconocimiento mundial, en sus artículos 14, 73 y 400, señala: “Art. 14.- Se declara de Interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental... Art. 73 - El Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales... Art. 400 - El Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional.- Se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país.” Lo

hecho en Monteverde por parte de la Armada Nacional y Petroecuador, responsables del proyecto de almacenamiento de gas en tierra, es una lápida al texto constitucional. (Villavicencio, 2013).

3.- MATERIALES Y MÉTODOS.

La investigación realizada tiene un enfoque cualitativo para establecer cómo es percibida la política de focalización del subsidio, si en verdad se está distribuyendo de manera eficiente entre la población y si el sector con bajos ingresos económicos se están beneficiando de esta subvención, se recogen criterios de sectores públicos, privados, nacionales e internacionales que permitirán plantear recomendaciones, que favorezcan de manera puntual a estos sectores necesitados, esta metodología promueve una amplia, búsqueda e identificación de los problemas de la política de focalización de subsidios, establecer alternativas de solución a los problemas identificados.

La metodología es descriptiva, ya que se aplica un análisis documental que permite determinar la relevancia e importancia del tema investigado en donde se ha buscado apoyo en definiciones de autores reconocidos que han realizado importantes investigaciones consideradas como referentes en muchas publicaciones, se ha establecido apoyarse en instrumentos de análisis de leyes, publicaciones y emisión de distintos comunicados de fuentes oficiales que son obtenidos de datos y orígenes bibliográficas de prestigio como son entidades del Estado, el Ministerio de Economía y Finanzas, estadísticas del Banco Central del Ecuador, Petroecuador, Ministerio de Hidrocarburos, Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, Ministerio de Ambiente, Parque automotor del Ecuador, entre otros logrando con toda esta información lograr emitir un análisis propio además de formación y fortalecimiento de conceptos.

Con la revisión bibliográfica se establece una aproximación al conocimiento del tema y en esta primera etapa del proceso de investigación es necesario identificar qué se sabe y qué se desconoce del tema de interés cuya información es citada a lo largo del documento.

Se analizó el documento descriptivo y diagnóstico de subsidios ecuatorianos y se relacionó específicamente con los subsidios petroleros. Se utilizan datos cualitativos y cuantitativos de fuentes oficiales, los sectores público y privado, o agencias del sector público y organizaciones estadísticas a nivel nacional y académico. El análisis socioeconómico de los subsidios a los combustibles fósiles incluye una variedad de

publicaciones, incluidos informes de periódicos, siempre que se identifique al autor y se identifique el uso de información oficial.

La revisión bibliográfica aplicada y su metodología se pueden utilizar en todos los temas de investigación y discusión científica, determinando su relevancia e importancia, asegurando la creatividad, así como los investigadores para aportar recursos bibliográficos. Sobre esta base, se puede proceder a otras propuestas relacionadas con este trabajo iniciado. (Gómez, Aponte, Navas y Betancourt, 2014).

Se utilizó revisiones para establecer un enfoque para conocer el tema. Este en sí mismo es el primer paso en el proceso de investigación, ya que ayuda a determinar qué se sabe y qué se desconoce sobre el tema de interés (Silamani, 2015). Una vez que fue definido el tema de investigación, se realiza un análisis de los principales expositores y sus ideas más relevantes en donde se destacan aspectos importantes para el tema investigado, los cuales al leer sus resúmenes, datos y conclusiones permitieron establecer de mejor manera la información relevante, así se consultaron más de treinta fuentes bibliográficas, entre las que se incluyeron leyes, libros, artículos, reportes técnicos, patentes, revistas especializadas, memorias de conferencias, simposios, tesis doctorales, páginas web entre otros, cuya información se cita al redactar el presente documento.

Se considera incluir datos estadísticos dados en otras investigaciones con el fin de visualizar la realidad sobre la problemática planteada que oriente la discusión de los resultados recopilados, la visualización de la realidad en criterios que generen soluciones. Los criterios recopilados, nacen del contexto internacional, quienes muestran su experiencia en el tema, pero también los sectores a lo interno del país están conscientes y logran emitir valiosas ideas a ser implementadas.

4.- RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La presente investigación analiza las políticas subsidiarias, de manera puntual el caso del subsidio a los combustibles, en el marco de su eficiencia, equidad, progresividad y regresividad, tomando en cuenta la relevancia que esta entraña para los sectores más pobres para quienes está dirigido y no sean beneficiado, determina la gravedad de su permanencia como política pública por lo que es necesario determinar si este puede alcanzar un carácter redistributivo.

La base para analizar la temática se la ha realizado en el apartado anterior, en donde se ha podido sustentar leyes, normas, razones e ideas que fundamentan desde un ámbito histórico, económico y ambiental las razones por las que subsidiar puede ser un proceso poco beneficioso para el país e inclusive para quienes lo reciben, toda vez que para el estado no representa ningún beneficio ni la posibilidad de cambiar la situación de quienes los reciben, más por el contrario ahonda la situación de los grupos vulnerables

La bibliografía del tema se puede decir que es amplia a nivel nacional como internacional por lo que se ha podido citar a muchos de los expertos en materia de subsidios quienes a su vez señalan las grandes desventajas de los mismos y el detrimento de los objetivos mal entendidos de apoyo y mejora de calidad de vida tan promulgados.

Si bien el estado ecuatoriano espera asistir al sector vulnerable estamos muy claros cuando observamos cifras tan desalentadoras de la economía cuando sube y baja el petróleo, cuando se ha enfrentado una pandemia que ha paralizado el mundo y cuando las aspiraciones de mejorar se escapan de las manos frente a la campante corrupción que se lleva los pocos recursos de un estado catatónico de problemas.

Ante esta realidad es necesario mantener una actitud objetiva, presente en las situaciones a ser enfrentadas que, si el interés es alcanzar mejores días, pero sobre todo mantenerse en una constante búsqueda de estrategias que consoliden las políticas de avanzada.

La situación de subsidios vivida en Ecuador no es exclusiva del país, pero tampoco se justifica, los subsidios a los combustibles en países de Latinoamérica

suponen un gran costo en sus economías afirman estudios como “El otro lado del Boom Petrolero” realizado por el Banco Interamericano de desarrollo en el año 2017.

Las políticas discrecionales de países como Argentina, Bolivia, Ecuador, México, Trinidad y Tobago y Venezuela mantienen los subsidios. Es decir, mediante una legislación que fija el precio del petróleo y sus derivados para que los consumidores paguen los costos más bajos.

Varios estudios multilaterales mencionan que el Ecuador destina para subsidios uno de los valores más importantes de la región en comparación con su Producto Interno Bruto (PIB) llegando hasta un 5,4 % del PIB del país el tercero más alto después de Bolivia y Venezuela, donde llegan hasta el 9,4 % y 8,7 % respectivamente.

Además, en el “ranking” mundial de 165 países que venden diésel y gasolina más barato expuestos en el portal especialista Global Petrol Prices, Ecuador está entre las seis primeras naciones después de: Argelia, Irán, Kuwait, Sudán y Venezuela que ocupa el primer lugar, donde el galón de gasolina cuesta tres centavos y el de diésel valorado en menos de un centavo.

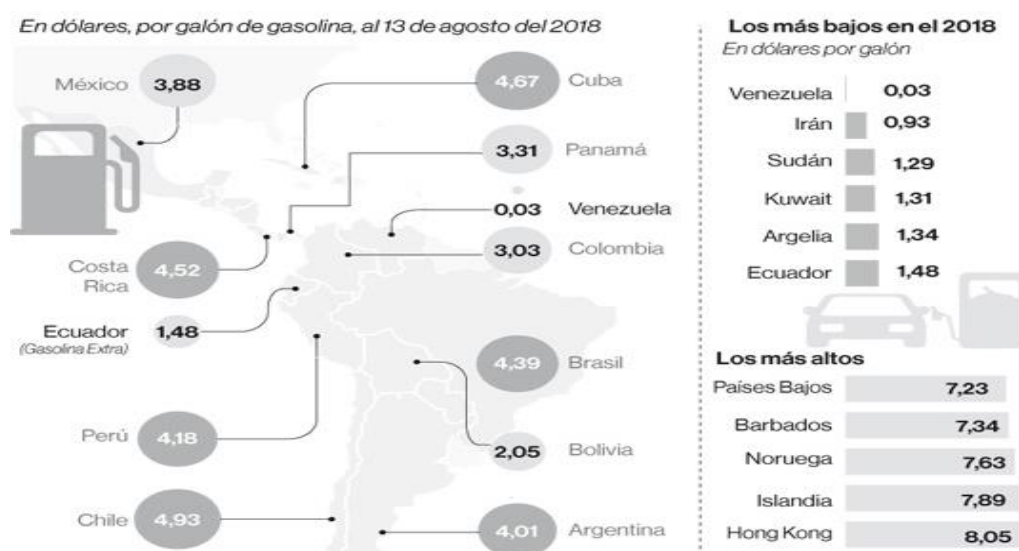


Figura 1: Precios de combustibles en la Región
Fuente: (Global Petrol Prices, 2018).

Algunos países de la región intentaron implementar diferentes medidas para afrontar el impacto económico que representa mantener subsidio de combustibles, por ejemplo: Bolivia a finales del 2010 aplica una medida que subió en 83% del precio del combustible, la misma que fue retirada ese año, por presión social. Otra de las

estrategias empleadas por el gobierno de Nicolás Maduro en Julio del 2018 en Venezuela fue la focalización de subsidios mediante la entrega de un carné para transportes urbanos censados con la finalidad de encaminarse hacia el uso racional de combustibles y evitar su contrabando. (Global Petrol Prices, 2018).

A lo largo de la historia del Ecuador el precio de combustibles ha ido variando dependiendo del precio del crudo ya que este influye directamente en los ingresos que percibe el estado, en los años sesenta el costo de la gasolina se mantuvo congelado hasta 1982 donde un desplome del barril de crudo impactó en la economía estatal. A partir del año 2000 los gobiernos fueron haciendo cambios anualmente al precio de los combustibles, pero a partir del 2005 se congeló de nuevo y desde ahí prácticamente el valor no ha variado.

La subvención de la gasolina en el país varía dependiendo del producto con el que se pretenda llenar el tanque del auto. Ecopaís la gasolina que tiene la subvención más alta con USD 1,04 \$ por galón, seguida por la Extra con 0,94 \$ y la Súper con 0,75\$. Estas cifras calculadas con datos de julio del 2018, pero con la liberación de los precios de combustibles y el sistema de bandas de disminución gradual aplicados desde el 2019, se aspira a que la subvención sea cada vez menor.

Richard Martínez ex ministro de Finanzas del gobierno de Moreno, (2019) señaló que este tipo de subvenciones son ineficientes ya que los mayores beneficiarios son los que tienen más recursos. El impacto fiscal por mantener los subsidios por un año es de USD 144 millones haciendo una proyección de consumo.

El BID indica que la subvención de combustibles ha probado ser un mecanismo ineficiente para suministrar protección social. Del total de subsidios a energía en América Latina y el Caribe tan solo beneficia al 40 % de hogares más necesitados. En Ecuador, organizaciones como Petroecuador realizaron una investigación y concluyeron que el 22% subsidio nacional al gas se perdió debido al contrabando. Además, los subsidios al GLP se beneficiaron hasta en 60 % a la clase media alta del país.

A pesar de que en su estructura el subsidio al GLP evidencia un alto grado de progresividad en beneficio de las poblaciones más vulnerables, al permitir que el 86,46% de los hogares más pobres accedieran a un cilindro de gas mensual, también facilitó que entre un 14,16% y un 20,07% de los hogares más adinerados se permitan el

consumo de cilindros adicionales, tal como lo indica la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares de 2012. Se repite la modalidad que acontece con el subsidio a las gasolinas, las cuales benefician mayoritariamente a las familias de ingresos medios y altos poseedoras de automóviles y que, según estimaciones, se favorecen del subsidio en un 22% y 58% respectivamente, frente al 20% de beneficiarios que se encuentran en los sectores más pobres.

Al entender que el precio bajo (subsidiado) para la gasolina y el diésel, se está incentivando en primera instancia a la compra de vehículos destinados a uso privado, consumo de bienes lujosos, que no debería ser el objetivo del subsidio.

Sin embargo, como el transporte de servicio público y privado se utilizan para transportar bienes que forman parte de la canasta básica familiar. En este contexto, se tiene que indirectamente el subsidio a la gasolina y al diésel también alcanza a subsidiar a productos de consumo básico, y por lo tanto un incremento en el precio de estos combustibles, traería consigo un incremento en los precios de estos bienes de la canasta básica, afectando segmentos de la población empobrecidos.

Se entiende que, a su vez, este precio bajo con subsidio del diésel y la gasolina, fomenta al mismo tiempo el contrabando masivo de estos productos a los países vecinos, que tienen precios mayores específicamente a los países con menores subsidios en el caso de Colombia o sin subsidios en el caso de Perú.

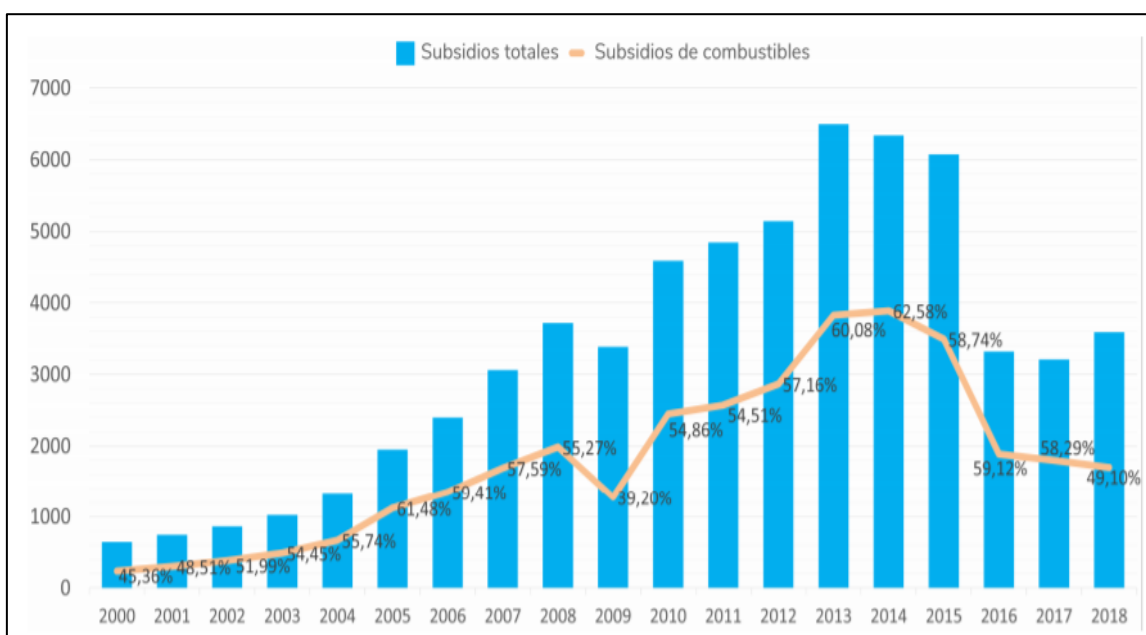
El precio del crudo está estrechamente relacionado con el coste de sus derivados como la gasolina, el diésel y el Gas de uso doméstico. No obstante, de un precio total de importe por cilindro de 15 kilos de GLP (11,7\$), el precio oficial de venta al público es de 1,6 \$ apenas el 13, 6% del precio real, esta diferencia cada vez más alta la paga el Estado. El impacto generado por la caída del crudo como la registrada en febrero del 2016 hace que el monto destinado para subsidios a combustibles aumente considerablemente, este impacto también es percibido por las empresas que cancelan el precio real ya que las gasolinas, el diésel y el fuel de oil para uso industrial y comercial no tienen subsidio por parte del Estado ecuatoriano a partir de octubre del 2015. (Andrade, 2011).

Del total de energía que la industria utiliza, el 39% proviene del diésel según canales oficiales. Actividades como línea blanca, elaboración de papel, muebles de madera y textiles se ven afectadas por el aumento de este combustible que se utiliza en calentamiento de motores de caldera representando hasta el 11% de los costos de producción. Estas empresas alcanzan a consumir hasta 20000 galones de diésel o 40000 galones de bunker. Sin embargo, este impacto a los costos productivos no es transmisible al consumidor final.

Entre los países emplean políticas de precios menos discrecionales se tiene el ejemplo de Perú que implementa un fondo de compensación que atenúa la volatilidad del precio, fija los precios y cuando estos sobrepasan la barrera fijada, este fondo de compensación se emplea a favor de las empresas y si baja las firmas compensan al fondo. En Colombia se emplea una estrategia similar, pero acarrea grandes sumas de déficit debido a que los precios de venta locales aumentan lentamente frente a los costos internacionales. Nicaragua no aplica ningún tipo de subsidio. Naciones prósperas como Noruega y Hong Kong no solo tienen los precios liberados sino imponen impuestos para reducir el consumo donde el valor por galón es hasta 3 veces mayor del real (USD 7,63\$ por galón).

Por lo que es importante analizar algunos resultados obtenidos durante la investigación

Gráfico 1. Subsidios totales vs. Subsidios a los combustibles Ecuador (2000-2018)



Fuente: (Naranjo, 2014)

Recopilado: Karen Rea

Los diversos tipos de subvenciones otorgados por el estado ecuatoriano representados en el gráfico desde el 2000 hasta el 2018 en las barra azules, muestran de manera ascendente como han ido tomando importantes porcentaje del Presupuesto General del Estado (PGE) pero se destaca sobre ellos los rubros del total de subsidios a los derivados de petróleo que como es visible han alcanzado y superado la mitad del total del presupuesto si bien se inician con 45,36% en el 2000, alcanza un 62,58% en el año 2014 para iniciar un descenso hasta el 2018 con un 49,10% el cual sigue bajando al estarse aplicando un plan progresivo de eliminación de subsidios.

Comprender como es que siendo productores de petróleo se invierte tanto dinero para subvencionarlos, obedece a circunstancias de no producir la suficiente cantidad de derivados para abastecer la demanda interna por el creciente aumento de automotores so pretexto del bajo costo de combustible, lleva a importar estos con precios que realmente han afectado la economía del país y el compromiso asumido por la clase política que esta frente al estado a la que se le hace casi imposible hablar de supresión de estos por temor a levantamientos y huelgas.

Gráfico 2. Grado de subsidios de los combustibles datos 2017

	Diesel por galón	Gasolían Extra por galón	Gasolina Eco por galón	Gasolina súper por galón	Gas residencial por kg
Coste de producción	2,045	2,084	2,084	2,652	0,718
Precio oficial	1,037	1,480	1,480	2,260	0,107
Subsidio Unitario	1,008	0,604	0,604	0,392	0,611

Fuente: (H.X. Jara, 2018)

Recopilado por: Karen Rea.

El gas residencial se muestra como el más subsidiado, seguido por el diésel, y luego por las gasolinas, este muestra la verdadera situación de cuanto es que asume el país para solventar la necesidades aparentes de los más necesitados, pero en la práctica se debe entender que solo para transferir 1 dólar al quintil de hogares más pobres en el país a través de subsidios a la gasolina y diésel, cuesta 12,5 dólares lo que es regresivo para la economía, se puede apreciar por otra parte que el GLP se muestra más equitativo en los hogares de menos ingresos.(H.X. Jara,2018).

El Gas licuado de petróleo (GLP) muestra ciertas características preocupantes como; es altamente dependiente de las importaciones. Entre un 80 y 85% del consumo es importado, la diferencia de costos es abismal: el cilindro de 15 kilos cuesta aproximadamente 15 dólares, mientras el precio nacional de venta subsidiado, es de apenas U\$ 1,60 el cilindro. (Villavicencio, 2013). Lo que desfasa aún más la economía del país.

4.1 Focalización de los Subsidios en El Ecuador.

4.1.1 Proyecto focalización de subsidios.

Ecuador en pleno conocimiento de las graves dificultades económicas que demandan los subsidios y en especial el de los combustibles, con el fin de mejorar la situación, busca amparado en organizaciones internacionales como el Banco Mundial (BM) una salida por lo que en abril del 2019, establece un Acuerdo de préstamo destinado al financiamiento de actividades realizadas por el Ministerio de Economía y finanzas para atender con mecanismos que fortalezcan su recuperación, mediante la incorporación de actividades y asesoría técnica para gestionar a la institución hacia reformas macroeconómicas urgentes para el país, por lo que el acuerdo tienen como objetivo de manera resumida: Ayudar en la recuperación de servicios básicos y productivos, en sectores seleccionados y afectados por desastres naturales o shocks económicos.

Al plantear este “diseño y formulación de Mecanismo de focalización de subsidios e instrumentos de Política pública de compensación” nombre del proyecto, el Ministerio de Economía y finanzas plantea establecer mejorar la gestión, seguimiento y control de los recursos destinados subsidiar pues se reconoce su desactualización y deficiencias, pero se aspira optimizarlo.

Para que el proyecto tenga una validez se lo fundamenta en las normas y leyes vigentes en el que se recalca un Marco Legal se relaciona con la Constitución de la República, otras leyes y reglamentos de diversos sectores, acuerdos ministeriales e interministeriales y resoluciones de cuerpos colegiados y entidades estatales las que se destacan:

En el Artículo 35 la Constitución de la República del Ecuador sitúa: “Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad”

En su artículo 66, la Constitución reconoce y garantizará a las personas “El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.”

El artículo 285 ibídem dispone que: “La política fiscal tendrá como objetivos específicos: 1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos. 2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados. 3. La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.”

El artículo 300 ibídem señala que “el régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria”.

El artículo 389 de la Constitución establece que es obligación del Estado proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad;

Todas estas leyes hacen un marco fundamental regulatorio para darle fuerza a los procesos a ser implementados que dejan ver la intención de que la ayuda de estado llegue a las personas indicadas.

Se aclara así también que la Disposición Transitoria primera de la Ley de Hidrocarburos señala que: “Los subsidios que actualmente se aplican, por medio de los

precios a los derivados de los hidrocarburos, serán respetados hasta que sean reemplazados por mecanismos directos de compensación social, que el presidente de la República creará en favor de los sectores más necesitados de la sociedad, canalizándolos a través del Presupuesto General del Estado”.

La normativa que regula los precios de combustibles y sus derivados las encontramos en el Reglamento de Precios de los Derivados en los siguientes decretos y acuerdos:

- Decreto 338 "Reglamento de precios de los derivados". R.O. 73 de 02/agosto/2005 y reformas:
- Decreto Ejecutivo No. 619, R.O. Supl. 394 de 26 de diciembre del 2018
- Acuerdo Interministerial No. 0001/19 de 15 de enero de 2019

El objetivo general del proyecto auspiciado por el BM se orientaba a implementar mejoras en el momento de focalizar subsidios haciendo hincapié en la ejecución de reformas integrales que se orienten a ser más equitativos, organizar las finanzas y la producción tan urgente en el país.

Dentro de los objetivos específicos de este proyecto se plantea la realización de diagnósticos que determine la realidad entorno a subsidios, optimización de recursos, generación de propuestas que dirijan una focalización acorde con la realidad ecuatoriana y pues lo más complejo poner en marcha dicho proyecto.

Para la organización y ejecución del proyecto se establece un presupuesto, consultores, ministros, representantes de diversas líneas de acción del gobierno y otros personajes que participarían en las diversas etapas, se firman convenios, cronogramas y una serie de actividades que posibiliten el éxito de este gran cometido.

El resultado de todo este proceso se desarrolla en el campo de los recursos naturales, ya que se desea establecer mecanismos de eliminación de los subsidios a los combustible como medida de mejoramiento económico, los que el Gobierno de Lenin Moreno toma y lo convierte en un decreto ejecutivo denominado 883, que sería una piedra de tropiezo en todo este largo procesos.

4.1.2 El Decreto 883

Es uno de los primeros que efectivizará el proceso de focalización de subsidios apoyados por el BM y el más importante considerando los montos a ser recuperados este pone en marcha el alza a los precios de gasolinas como extra, ecopaís y diésel este se da a conocer haciéndole público el miércoles 2 de octubre del 2019. Tema que realmente se mantenía en una gran expectativa por la ciudadanía. El artículo 883 que quedaría grabado en las mentes de los ecuatorianos por los estragos penosos ocasionados, elimina los subsidios a los combustibles, liberándolos de manera oficial y bajo firma del primer mandatario Lenin Moreno, así como ya lo había anunciado en cadena nacional.

Dicho decreto establece que el incremento del precio de combustibles será aplicado desde las 00:00 del jueves 3 de octubre 2019. Lo que siembra en la ciudadanía desconcierto, preocupación al saber y como ha sido vivido a través de la historia después de un alza de precios a la gasolina una especie de ansiedad al pensar que todo sube en el mercado, la tienda, la panadería, el arriendo y mucho más en otros rubros que minimizan la pequeña economía de las familias, sobre todo de los estratos medios y bajos, recordando también que las empresas empiezan a desabastecer de productos a los mercados generando escases y demanda agregando aún más el costo de los productos de primera necesidad sobre todo y el abuso.

En el artículo 2 del documento firmado por Moreno expresamente dice:

Los precios para la venta en las gasolineras súper, extra, extra con etanol, diésel Premium y diésel, destinadas al sector automotriz, se la fijará de manera mensual por el organismo más idóneo para esta acción como es la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero tomando como base el promedio ponderado más el costo de transportación, almacenaje y comercialización de la Empresa Pública Petroecuador considerando también otros tributos aplicados al caso.

Ahora el costo de las gasolinas extra y extra con etanol que cumplen con otros procesos para ser utilizados en el sector automotriz, son resultado de la ponderación de los costos que establezca la Empresa Pública Petroecuador. La misma ponderación será aplicada para calcular los costos en el caso del diésel.

El decreto también aclara de manera precisa, que, a este costo ponderado, se deberá sumar un margen de comercialización que representa la utilidad recibida por las empresas distribuidoras de los combustibles a término. Siendo el costo por galón de USD 0,23 para la gasolina extra y ecopaís para diésel se establece en USD 0,19.

Frente a ello nacen algunas preguntas importantes sobre costos anteriores, ¿cuánto es ahora el subsidio para las gasolinas, es beneficioso en verdad?

Por eso es necesario tener en cuenta el costo adicional de la gasolina por galón es de US \$ 1,85, mientras que Ecuador subsidia US \$ 0,37 por galón, mientras que el mercado internacional cuesta US \$ 2,22 por galón.

La gasolina ecopaís pagaba por galón USD 1,85 el estado asume el subsidio de USD 0,47 y su costo en el mercado internacional está cifrado en 2,32.

Y con referencia al diésel el consumidor ecuatoriano paga por galón USD 1,03 porque el estado le subvenciona USD 1,07 mientras el costo del mercado internacional es de USD 2,11.

Lo que en miles de galones representan millones de dólares que el estado podría estar ahorrando para cumplir con otras necesidades de la ciudadanía la misma que a su vez manejará un proceso de focalización analizado para favorecer a los que realmente lo necesitan, pero como es de comprender este es un proceso que se verá en un mediano y corto plazo, siempre y cuando la medida sea aceptada por la ciudadanía.

Esta realidad planteada a los ecuatorianos es dura de comprender considerando la situación económica que se vive, la población de la mayoría de sectores solo puede entender que su bolsillo será muy afectado, su capacidad adquisitiva se reducirá, que la canasta básica se convierte en mínima y que la posibilidad de mejorar la calidad de vida se aleja cada vez más, esta apreciación se ve alimentada por grupos sociales negativos que encienden el furor de las masas con el fin de ganar atención, quienes como agoreros del mal solo anuncian lo negativo.

En el mismo contexto el ex ministro de Finanzas Richard Martínez recalca el aumento de costo a los combustibles como medida positiva para mejorar la economía del país explica también que los nuevos precios establecidos a los combustibles por galón USD 2,27 para el diésel, y U 2,30 para la extra y ecopaís. (Muñoz, 2018).

Reflexiona que estos precios son calculados tomando como referencia el precio promedio del petróleo de los dos meses anteriores sumado el margen lógico de comercialización. Considerando que el tema logístico es muy incidente, porque llegan embarques al país con precios establecidos y mientras se entregan a las distribuidoras se manejan como rezagos que se irán superándose con el tiempo.

Menciona también que si la empresa privada puede asumir sus propias importaciones de manera directa sería un peso menos al estado.

El ex ministro de Finanzas Richard Martínez, también detalla que, en el proyecto de Ley con las reformas económicas anunciadas, se propuso a la Asamblea un candado o impedimento legal con la finalidad de impedir que los próximos Gobiernos piensen o planteen la posibilidad de volver a subsidiar los combustibles. (Muñoz, 2018).

4.1.3 Lenin Moreno deroga el Decreto 883 que eliminaba el subsidio a los combustibles.

Dados los eventos de octubre, con las manifestaciones sociales por el rechazo al decreto 883 y viéndose afectada la estabilidad política del país, el presidente Lenin Moreno junto al vicepresidente Otto Sonnenholzner, ministra de gobierno María Paula Romo entre otros funcionarios un lunes 14 de octubre del 2019 se reúne durante casi siete horas con los principales representantes de las comunidades indígenas y otros gremios más representativos para discutir sobre la mesa pactada la situación del este decreto para los ciudadanos, en donde tras exposiciones de unos y otros a favor y en contra se tiene que llegar a acuerdo. Así pasadas las 18:00 horas, medios nacionales e internacionales de comunicación acuden al edificio del Gobierno Zonal a recoger los puntos de vista, impresiones y resoluciones sobre los que establecen la derogatoria para instantes después difundir por canales oficiales de gobierno el decreto ejecutivo 884 que deja sin efecto al decreto ejecutivo 883.

En el segundo apartado del decreto 884 se determina que comience de manera inmediata la creación de un nuevo decreto con políticas de subsidio de combustibles integrales orientadas a la racionalización, sectorización y focalización que cuide el beneficio de la población que más necesite. Establece en su disposición transitoria que

durante este tiempo los precios de los combustibles regresan a los establecidos antes del decreto 883 del 1 de octubre del 2019.

Este documento expedido en Guayaquil, fue firmado una vez se acordó con la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) la eliminación del decreto 883 y la suspensión del paro nacional que se extendió desde el jueves 3 de octubre hasta el domingo 13 en todo el país.

Los diálogos sobre focalización de subsidios posteriores a la derogatoria del decreto 883 se orientaron a tratar este recurrente tópico cuando hay cambio de gobierno.

Siendo la focalización de subsidios un tema de debate afrontado desde 1998 cuando producto de la eliminación del subsidio al gas licuado de petróleo se originaron protestas que desembocaron en la derogatoria del decreto, a pesar que el gobierno propuso medidas compensatorias dirigida a las personas (Bono solidario) que posteriormente se convertiría en Bono de desarrollo humano.

Durante la dolarización el subsidio de combustibles importados como gasolina diese y gas fueron subiendo proporcionalmente con el precio del crudo, de costar 20 \$ el barril duplicó su valor para en 2004 el subsidio representaba un valor de USD 275 millones de dólares al estado.

Lucio Gutiérrez llegando a acuerdos con Fondo Monetario Internacional (FMI) aumenta el precio de los combustibles en busca de una focalización de los subsidios en abril del 2005, costándole la salida del poder. En aquel tiempo, dado el segundo boom petrolero del Ecuador el tema quedaba en el olvido mientras el barril de petróleo alcanzo su valor más alto en junio del 2008, USD 117 por barril, lo que desemboca una vez más en el aumento de los subsidios sin medidas que focalicen o compensen los gastos del estado.

Durante la bonanza petrolera (2007-2014) la cotización promedio del crudo por barril, presentaba un promedio 80\$ dólares americanos por barril. Aunque las autoridades intentaron hablar de focalización y de los USD 20 000 millones que representaban los subsidios a combustibles no concretaron nada.

Dados los hechos en octubre del 2019 con el fallido intento de eliminar los subsidios el gobierno de Lenin Moreno empeñó en hacer esfuerzos y dar alternativas de focalización de subsidios sin progreso alguno.

El mecanismo que se puso en marcha es el sistema de bandas que tiene como fin aumentar paulatinamente el precio de los combustibles hasta hacerlos equivalentes a los del mercado internacional. A pesar de la inconformidad expresada por gremios transportistas y organizaciones indígenas y después de su aplicación el impacto en el costo de productos la canasta básica ha sido casi imperceptible. El ajuste por bandas considera una medida correcta para aumento gradual de los precios de combustibles según varios expertos, ahora es importante consolidar la focalización de recursos en la población más necesitada.

4.2 Gobierno actual

En el contexto de la Pandemia y del actual gobierno la focalización es un tema que sigue en estudio dado que la prioridad es atender las necesidades de salubridad de la población, sin embargo, Marcelo Cabrera ministro de transporte afirma que el gobierno sostiene conversatorios con diferentes organizaciones y asegura que trabajan en propuestas de focalización de subsidios en mesas de diálogo. El presidente de la República Guillermo Lasso se encuentra firme en la decisión de focalizar los subsidios, aunque aún no exista un anuncio oficial.

Para dar alternativas a los mecanismos de focalización de subsidios al transporte se pretende sostener mesas de diálogo con transportistas junto a empresas públicas de las universidades, donde se abarcará tópicos como vacunación y refinanciamiento de deudas pendientes con entidades bancarias otro tema de interés del gremio.

Resultado de los diálogos surgen propuestas para focalizar los subsidios desde diversos sectores gubernamentales, opciones como la implementación de tarjetas de débito con valores establecidos hasta reembolsos contra facturas de SRI, así como estudios rigurosos y censos de potenciales beneficiarios surgen como alternativas que se encuentran en debate. La fiabilidad y seguridad de estos sistemas es la mayor inquietud por parte de los transportistas.

En junio de este año frente a la reactivación económica y el alza del precio del barril de petróleo llegó a 76,22 simultáneamente el sector indígena manifiesta su inconformidad sobre los precios de los combustibles enunciando que estos deberían congelarse.

Sin embargo, para analistas este sistema debería mantenerse con modificaciones que reduzcan los porcentajes de aumento mensual para reducir la presión sobre precios. Los valores y volúmenes del subsidio que deben ser aplicados están siendo estudiados Universidad Estatal.

Es fundamental que el gobierno establezca canales de diálogo con diferentes sectores de la sociedad para que se analicen los impactos a los servicios y bienes y de esta manera evitar paralizaciones y protestas. Además que se establezcan medidas compensatorias frente a posibles alzas de pasajes e insumos de la canasta básica.

Estas acciones determinan las razones de cómo a pesar que se plantean proyectos a nivel nacional con ayuda internacional fundamentados en su propia ley y razonados en experiencias internacionales sobre focalización de subsidios, no pasan de ser buenas intenciones, pues la puesta en marcha de este tipo de propuestas es la parte compleja, como se decía el tema de eliminación de subsidios es el talón de Aquiles del gobierno Ecuatoriano, la afectación directa que sienten los ciudadanos que no entienden más razones que su miedo ha provocado enfrenamientos, muertes y hasta destituciones injustas e infundadas de un sistema empobrecido por el mal manejo de sus recursos.

A pesar de ello es bueno reconocer que el tema es cada vez más comprendido por una gran parte de la población quienes intentan aceptar las medidas con el fin de que mejore la situación a futuro, tal es el caso de ciertos grupos de empresarios, emprendedores, transportistas, ciudadanos conscientes que inclusive tienen la capacidad de sugerir mecanismos para que los subsidios se focalicen de manera inteligente.

Luego del fallido proceso de liberar los precios de los combustibles, y la terrible pandemia que afectó a todo el mundo, la implementación de un sistema de bandas móviles se muestra como una buena opción para fijar su valor. Por lo que el 19 de mayo de 2020 acogidos por el decreto ejecutivo 1054 reforman el Reglamento de Regulación de Precios de Derivados de Petróleo teniendo en cuenta además el nuevo sistema de precios del mercado, por lo que a partir del 10 de julio del mismo año la Empresa

pública Petroecuador implementa y da a conocer los precios en terminal de todas las gasolineras, esta acción y los cálculos pertinentes sobre precios se realizarán cada mes en gasolineras públicas como privadas en todo el territorio nacional, se justifica este modelo para la comercialización teniendo en cuenta el aumento inesperado a los que se enfrenta el barril de crudo, se espera que con este sistema de precios para los combustibles se incentive la reactivación económica y productiva acorde con el marco legal vigente.

Con el cambio de Gobierno las bandas móviles se han mantenido vigentes a pesar de los reclamos de ciertos sectores que no demoraron en demostrar su descontento frente a los incrementos mensuales esperaban ejercer presión, aplicando medidas de hecho, pero al no tener eco se procede al diálogo en donde establecen acciones, comisiones y cronogramas para que la focalización de combustibles cumpla con las expectativas esperadas a todos los sectores.

Fundamentados en el análisis planteado, se considera de suma importancia un ajuste significativo y serio a las formas de organización en torno a los subsidios de los combustibles, toda vez que se muestran como uno de los mayores gastos que realiza el país, siendo la mejor solución para ello desde el punto de vista de muchos países y analistas económicos y de política pública la supresión de subsidios a estos productos, claro está de manera progresiva pero segura y real que logre equilibrar el déficit fiscal tan preocupante, estas medidas han de mostrarse también proyectadas en el tiempo y futuros gobiernos para que de los resultados de productividad y crecimiento esperados, se efectivicen en ámbitos tan delicados como el económico, social y ambiental.

Los recursos que el Estado destina a los subsidios y la posibilidad de que este gasto se elimine o se focalice, se ha discutido entre gremios sociales y empresariales del país, siendo duramente criticado por el Richard Martínez, ministro de Finanzas, al comentar que considera que algunos de estos son “extremadamente ineficientes.

El sector transporte se relaciona de forma directa con el desarrollo económico y social de una población, para que este medio funcione de manera eficiente se requiere de la obtención de combustible, en el Ecuador este tema se encuentra en debate, debido al incremento al que ha sido objeto este recurso. Desde el año 2018, conforme al Decreto ejecutivo 619 se dio vigencia al alza del costo de la gasolina como una de las

medidas económicas las cuales son coordinadas por Petroecuador y la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH).

La Federación Nacional de Operadoras de Transporte en Taxis del Ecuador a través de sus representantes a nivel nacional manifestaron, su inconformidad con el porcentaje de 4 compensación ofrecido por el Gobierno del Ecuador, debido a que este porcentaje no justificaría el valor del alza del precio del combustible, esto a su vez generaría un incremento en el valor de las tarifas. Otra de las molestias es el incremento del precio de la gasolina súper, ya que, muchos de los vehículos que trabajan ofreciendo el servicio de taxi son nuevos, esto obliga a los dueños a mantener sus automotores con combustible de alta calidad, debido a los cuidados recomendados por los concesionarios.

Es pertinente acotar que transcurrido los tres meses establecidos el gobierno no se habían cancelado los cupones para acceder al beneficio del subsidio. Se puede apreciar que al realizar el decreto 619 de fecha 21 de diciembre del 2018 no se contó con un plan operativo para el gremio de taxistas generando pérdidas económicas y posibles movilizaciones a partir del 13 de mayo de 2019 según el portal informativo EL UNIVERSO. La problemática generada por la eliminación de los subsidios a los combustibles ha hecho que el poder ejecutivo del gobierno, la Agencia Nacional de Transporte (ANT), realicen una propuesta de compensaciones como apoyo del subsidio de la gasolina extra comercial y gasolina extra con etanol, como respuesta a la inconformidad generada en el gremio de transporte.

El Ecuador se encuentra limitando por países como Perú y Colombia, durante varios años vienen siendo el destino del contrabando de hidrocarburos en especial del GLP, generando grandes pérdidas para el Estado, dando lugar a un perjuicio directo a la población.

La Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas Unitarias de Trabajadores exige frente a la supresión de subsidios a los combustibles y de manera enfática la realización de análisis sensatos y consientes con la realidad de la mayoría de ecuatorianos en donde se consideren principios fundamentales de justicia social en donde empresas, ciudadanos y entidades más beneficiadas con los bajos costos del

combustible, sean los primeros en ajustarse a los costos internacionales como un gesto de buena voluntad y aceptación de responsabilidades frente a estas duras decisiones.

La Asociación de Empresas Automotrices del Ecuador (Aeade) está de acuerdo en que el Gobierno analice la medida.

Genaro Baldeón, titular del gremio, aprovechó una rueda de prensa sobre la evolución del sector, que se realizó este martes, para señalar que el dinero que el Estado gasta en subsidiar combustibles debería destinarse a otras iniciativas. “Se necesita que el Gobierno tome acciones de focalización, con precaución sobre los segmentos más vulnerables”.

Dentro del plan de trabajo de Presidente del Ecuador Guillermo Lasso, existe el proyecto donde aplicara el mecanismo direccionado al transporte público masivo, debido a que la población que se moviliza en dicho transporte es la más pobre, entonces al enfocarse a la población más vulnerable, a través de una transferencia en donde se calcularan los precios de los combustibles de dicho mes y se estima un diferencial que deberá subsidiar o compensar mensualmente y de esta manera se les trasfiere a los transportistas lo que les corresponde de compensación que serán depositados a través de una tarjeta prepago y que será usada en cualquier gasolinera de Ecuador.

Y otro aplicable un mecanismo a un más específico direccionado a los personas que hacen uso del transporte público y será la incorporación de una tarjeta de recarga y cada vez que el usuario cancele su cupo pero a la vez el estado le entrega un valor calculado como subsidio por cada viaje, mientras que el transportista recibe el costo completo del pasaje y el subsidio, siendo un criterio aún más complejo debido que en cada parada deberá existir una zona de recarga y la implementación de dicha infraestructura tomará recursos económicos.

Debido a aplicaciones inestables e ineficientes, trabajadores, educadores, transportistas y empresarios están proponiendo ocho iniciativas para reducir el gasto público planificado en subsidios a los combustibles.

A inicios de año el Fisco presupuestó USD 3 470 millones para subsidios. Aproximadamente la mitad de eso, \$ 1.707 millones, es para gasolina doméstica, diésel

y gasolina. Sin embargo, la subida del precio del petróleo en el mercado internacional, que afecta el precio de los derivados, puede provocar una subida de los precios.

De hecho, según datos del banco central, entre enero y mayo de 2018, los subsidios a los combustibles aumentaron alrededor de \$ 309 millones en comparación con los gastados durante el mismo período en 2017.

Los taxistas y los distribuidores de combustible proponen eliminar los subsidios a la gasolina extra y la gasolina extra para quienes poseen sus automóviles. El sector transportista está de acuerdo con el objetivo de la subvención, siempre que la calidad del combustible haya mejorado de antemano.

Los fabricantes de automóviles argumentan que la adopción de asistencia financiera general beneficia a los ricos y desalienta el cambio a tecnologías más respetuosas con el medio ambiente, como los vehículos híbridos y eléctricos. Trabajadores, pequeños empresarios y educadores hacen diferentes propuestas. La gente solía pensar que toda focalización debería basarse en la investigación para no afectar al grupo de bajos ingresos. Las pymes piensan que no es el mejor momento para considerar los subsidios porque pueden afectar el consumo. Sugieren repensar dentro de dos años una vez que la economía se revitalice, siguiendo la inversión privada.

Por lo tanto, cada sector propone nuevos criterios de focalización desde la presidencia de Distribuidores en donde las Distribuidoras de Derivados de Petróleo de la Cámara Nacional propusieron eliminar los subsidios para otros vehículos, en lugar de eliminar los subsidios para el transporte de mercancías y pasajeros. Esto evitará que aumenten los precios de los artículos y boletos en el carrito de su casa.

Los ahorros específicos se utilizarán para construir nuevas refinerías para satisfacer la demanda interna de los Representantes del Sindicato de los taxistas de Pichincha creen que el gobierno debería abolir los subsidios para los propietarios de automóviles privados, no para los que brindan servicios de transporte público. Esto asegura que la mayoría de la flota utilice combustible sin curar. Esto no afecta la economía de los conductores en sectores que ya están sufriendo una actividad en declive.

Los líderes del transporte urbano de Quito sostienen que la posibilidad de eliminar los subsidios debe analizarse en paralelo con la calidad de estos derivados. La gasolina con un alto índice de octanaje hace funcionar el motor de manera más eficiente y reduce la contaminación ambiental. Si se paga el precio real de la gasolina, el precio del producto y otros costos para la economía serán justos.

Frente a todo lo expuesto en las anteriores páginas y conscientes de que no se llega a definir de manera precisa la focalización se hace necesario detallar ciertos criterios establecidos en donde se logre hacerlos propositivos no solo en función de país e intereses políticos, sino más bien basado en un bien común de crecimiento económico y productivo de los sectores vulnerables a quienes se los debería considerar como el elemento principal al cual favorecer con el fin de comprimir los niveles de pobreza tan evidentes en el país.

Por lo que estar conscientes de las implicaciones de la eliminación de subsidios y equiparación a precios internacionales a los combustibles, resulta por demás agresivo y atentatorio hacia los sectores vulnerables, siendo poco viable esta acción en nuestro país tanto en lo político, económico y sobre todo social. La supresión definitiva de subsidios, generaría casi de manera inmediata un alza descontrolada del precio de productos de primera necesidad y la reducción adquisitiva de los mismo, la productividad de muchas empresas, se vería más que comprometido al subir costos en sus procesos, el sector político perdería toda credibilidad y confianza del pueblo generándose un caldo de cultivo para las protestas y desordenes, por lo que se deben tomar en cuenta algunas de las estrategias complementaria que han sido estudiadas en la presente investigación esta son:

- La aplicación de una escalera de precios que vaya aumentando hasta lograr equidad con los internacionales.
- Incorporación de medidas que cumplan con el papel de compensar a los sectores más afectados.
- Motivar la implementación y utilización de energías renovables y menos afectantes al entorno.

4.2.1 Aplicación de precios graduales.

Brasil muestra una positiva experiencia frente al manejo de precios en los combustibles, los mismos que han utilizado como mecanismo un aumento progresivo, con procesos bien estructurados para ser aplicados en el corto mediano y largo plazo, lo que le abre hacia posibilidades más reales en la consecución de sus objetivos y le aleja de situaciones de conflicto y rechazo social.

Por lo que la sugerencia de un alza gradual de precios aplicada a sectores a los que su economía les permita y no afecte significativamente, es el primer paso a ser dado, para luego descender a los estratos de menos ingresos a los que se espera mínimas afectaciones, ya que se inicia el alza solo con un tipo de producto para con el tiempo mientras se acomodan a las exigencias económicas se sumen costos y producto de a poco,

Una vez se hayan fortalecido con un buen proceso de aplicación, la organización de medidas compensatorias, mostrará su carácter protector a los grupos sociales vulnerables, seguirá con el ajuste a los precios de manera más enfática y al alza de los combustibles considerados importancia dentro de los presupuestos de los mencionados grupos.

El Ministerio Coordinador de Producción, Empleo y Competitividad (MCPEC) en el año 2010, realiza un estudio que en términos generales propone como una opción política el incremento gradual a los precios en los combustibles energéticos considerando las características del país, al ser un productor de petróleos y sus derivados; además de estar en el grupo de países importadores en estos últimos. Para los productos petrolíferos cuya oferta se divide en productos de producción propia y productos importados, el estudio propone como precio de referencia un precio promedio ponderado de los precios finales e internacionales de cada combustible. Por lo tanto, se utiliza información histórica sobre la producción nacional y la participación de las importaciones en la oferta para establecer la ponderación. Se sugiere que el período de ajuste de precios se determine pensando en las afectaciones que tendrían en el campo político y económico que conduzcan de manera eficiente a eliminar la diferencias con los costos internacionales. (Espinoza y Guayanlema, 2017).

4.2.2 Implementación de medidas compensatorias.

La finalidad de proteger a los sectores con limitados recursos económicos del impacto producto del incremento de precios a combustibles es necesario la implementación de medidas de compensación direccionada. La focalización una estrategia de las más implementadas a nivel mundial para favorecer a familias con bajos ingresos económicos mediante el subsidio de energéticos.

En el caso de Ecuador los subsidios al GLP han sido principal estrategia por su relevancia como recurso indispensable en hogares con escasos recursos económicos. Este mecanismo consiste en mantener el subsidio a un promedio por mes para necesidades diarias de las familias ecuatorianas, aproximadamente 2,06 cilindros. Cualquier otra compra que supere los 2 cilindros por familia deberá ser pagada con una equivalencia igual a los precios establecidos internacionalmente, esta forma de acción garantiza que las familias de bajos ingresos consuman gas licuado de petróleo y reduce actividades de contrabando.

Con respecto al estudio realizado en 2010 por el MCPEC sobre esta temática “tiene un carácter más equitativo dado el impacto a los hogares del quintil más pobre se daría por el uso que pueden dar al GLP doméstico para negocios informales como puestos de venta de comida ambulante” (Pereira, 2017) los criterios para ser beneficiarios son de acuerdo a pobreza y disponibilidad de recursos.

Así mismo es necesario considerar este mecanismo de focalización para el subsidio mediante la delimitación de volúmenes de gasolinas y diésel a precio subsidiado, con enfoque al sector del transporte que figura como el mayor consumidor de estos combustibles. Para se prevé la incorporación de un límite al consumo de gasolinas, estimados a través de medias de consumo anuales para cada uno de los diferentes tipos de vehículos. De la misma manera se establece sobre el gas licuado de petróleo, que las compras que superen las cantidades máximas permitidas en el cupo dado, deberá pagar el excedente a precio internacional.

Adoptar esta medida tiene un impacto significativo en las familias con más recursos, ya que las familias con alto poder adquisitivo y económico conforman la mayoría de los automóviles del país y son los principales consumidores de este combustible.

La focalización tendría otros efectos en cuanto al diésel que es utilizado por transporte de carga pesada. En primera instancia la industria y el sector primario tendrían un importante impacto en la cadena productiva ya que el transporte es un insumo indispensable en actividades industriales. Habría un importante incremento en los costos de producción implicando un incremento de precios en bienes y servicios lo que afectaría los costos a nivel del consumidor final dependiendo de su condición.

Analizar el efecto del alza de diésel en el transporte público resulta en el aumento de precio de pasajes, lo cual perturbaría la economía directamente a las familias con escasos recursos quienes figuran como los usuarios frecuentes de estos servicios. Por tanto se debe tener en cuenta los subsidios al transporte público, incluidos los subsidios al diésel, que tiene menor impacto en los sectores vulnerables como medida compensatoria no afectante.

Otra opción presenta la ejecución de entrega de recursos económico directos diseñadas exclusivamente para favorecer a los pobladores en situaciones de escases económica, con la finalidad de que logren un manejo acorde con sus posibilidades y necesidades, con la obtención de estos recurso monetarios ellos estarán en capacidad de decidir el tipo de energía que utilizarán o en que será más conveniente invertir.

Con ello desaparece la intervención estatal en la distribución subsidiada de energía, que es costosa y conduce a un consumo excesivo o insuficiente, basado en prácticas locales y globales de consumo de energía.

4.2.3 Incentivo

Incentivar la utilización de tecnologías renovables y más eficientes actualmente, representan un importante proceso de transición y desarrollo para todos los sectores que hacen uso de derivados de petróleo, estos cambios han de ser motivados por varios factores como el cambio climático, la disminución de reservas petroleras y sus derivados el abuso de la extracción del carbón, los altos precios de tecnologías innovadoras y menos afectantes. Por ello es necesario ser eficientes al intentar pasar de utilizar un tipo de energía a otro, pensando en la influencia de ello sobre el costo de los combustibles derivados de petróleo, es así que nuevas energías más políticas públicas

realistas puede agilizar la transición, además que incluyan la internalización de externalidades que reflejen los verdaderos costos de los combustibles fósiles.

En este contexto que se analizan los procesos transitorios se plantea una estrategia de reducción y eliminación de productos derivados del petróleo subsidiado que ha limitado la economía del país, por la alta participación de importaciones en su procesamiento, la mala focalización de ellos y el contrabando. Esta estrategia prevé la aplicación de incentivos, aranceles, mecanismos de financiamiento, preferencias cambiarias, subsidios o subsidios a los recursos renovables solo si son inferiores a los aplicables a los derivados.

Ecuador está empeñado en la aplicación de acciones que permitan el paso de la utilización de energías de combustibles fósiles a energías renovables mediante el establecimiento del “Programa de eficiencia energética para cocción por inducción y calentamiento de agua con electricidad en sustitución del gas licuado de petróleo (GLP) en el sector residencial sobre todo (PEC)”. (Vela, 2015).

Con la finalidad de motivar el cambio de fuentes de energía, y nuevas tecnologías, el estado programa varios tipos de incentivos que serán entregados a los ciudadanos.

- El primero habla sobre calificar y financiar a los consumidores del sector residencial la adquisición de cocinas de inducción y equipos de calentamiento eléctrico que cumplan con los requerimientos sanitarios establecidos para consumo y utilización humana.
- El segundo hace referencia a un incentivo en la tarifa para los usuarios que se pasen de utilizar gas a electricidad en las diferentes actividades del hogar.
- Y el tercer aspecto se refiere a los ciudadanos que son acreedores del Bono de Desarrollo Humano a quienes se les garantiza la financiación del 100% de lo que cuesta la cocina de inducción.

En el año 2017 la Agencia de Regulación y Control de la Electricidad presentó datos estadísticos recabados en sus mismos archivos en los que se establecía que 534.432 usuarios o familias se han inscrito en el programa para adquirir cocinas de inducción en donde se espera la introducción inicial de tres millones de estas hasta el

2022, lo que iniciaría la reducción programada de gas en los hogares ecuatorianos, Los incentivos acertados que se han aplicado al sector eléctrico han sido muy bien recibidos pero le hace falta la aplicación de una o varias políticas que los sustenten.

4.3 Criterios De Focalización Perspectiva Internacional.

A nivel de Latinoamérica y el mundo existen naciones que han podido enfrentar y afrontar los procesos transitorios de los subsidios de los cuales se puede aprender y emprender.

Entre los casos de análisis del subsidio y su focalización se da en El Salvador dónde debido a sus cifras en el informe de desarrollo humano fueron alarmantes para el año 2010 demostrando grandes problemas de inclusión y exclusión hacia familias necesitadas. Debido a esto el estado salvadoreño decide subsidiar la demanda para dejar de subsidiar la oferta esto con la finalidad de favorecer a los que más requieren. Con este fin el gobierno hizo esfuerzos para determinar en realidad qué familias son remuneradas con este subsidio, y establecer en la forma de desembolso del mismo. A pesar del esfuerzo hubo críticas de sectores, argumentando que la cantidad de recursos destinados eran insuficientes y que este cambio haría subir los precios porque para los artesanos y microempresarios el GLP es un insumo indispensable y posterior a la aplicación de la medida no se beneficiarían más del subsidio. Establecieron dos parámetros primordiales para la focalización del subsidio:

- Primero: Mediante un censo identificar el número de hogares sin acceso o sin energía eléctrica,
- Segundo: Fijar el consumo de energía básico en 100kW/h para delimitar las familias pobres que requieran subsidio

También se decidió incluir en acreedores de subsidios a comunidades con medidores únicos para diferentes familias o familias con escasos recursos dentro del territorio Nehueterique, dando resultados positivos dentro de la población y la mejora de la economía del país.

El gobierno brasileño por su parte no implementa políticas de reducción de precios al GLP, pero como medida de compensación se creó el programa “Auxilio gas”

que consiste en la ayuda de hasta R\$ 7.5 a hogares más necesitados del país. Los criterios de selección se basan en comparar el ingreso per cápita del hogar que si este era menor al de un salario mínimo. Los beneficiarios debían registrarse en el Catastro único para Programas Sociales donde serían parte de otros programas como “Bolsa Escuela” y “Bolsa Alimentación”. Además, el Programa “Bolsa Familia” con mayor alcance que los anteriormente mencionados, ayuda con subsidios directos desde R\$22 a R\$200 a familias dependiendo de las características de la familia tomando en cuenta la renta mensual, la edad de sus integrantes. Para el año 2003 estos programas de ayuda social y de subsidios dirigidos beneficia a más de 2 millones de familias, alcanzando su impacto más alto el 2008 beneficiando a más de 11 millones de familias haciendo que las familias incrementen su capacidad de gasto, lo que fortalece y alienta la economía del sector, el aumento de empleos y oportunidades de mejorar la calidad de vida.

El complejo “Plan de Reforma Económica” del período 2010-2014 implementado en Irán es un caso interesante de eliminación de subsidios que considera el aspecto energético sin descuidar el aspecto social. Las políticas de desregulación de los precios de los derivados de petróleo empleadas tienen por objetivo alinear los precios internos con los internacionales ya que los gastos por subsidios superan los US\$ 40 billones.

Las características más importantes de este plan de desregulación se describen en los siguientes apartados:

- Se buscó que los precios internos de GLP sean equivalentes en 90% a los internacionales por un período de 5 años.
- Los ingresos familiares recibirán un incremento de ingresos de hasta 50% producto de la eliminación de subsidios. Iniciando con transferencias de dinero en efectivo para posteriormente implementar mediante bienes públicos y beneficios sociales.
- Además, destinaron el 30 % de ingresos extra a favorecer y reabastecer a compañías iraníes con grandes costos energéticos. Para con el 20 % restante el Gobierno asumirá esos altos gastos energéticos
- Las familias iraníes recibieron el dinero mediante transferencias mediante el sistema bancario cumpliendo las siguientes características:
 1. Se abrieron alrededor de 16 millones de cuentas

2. Para utilizar cajeros automáticos, se debe expandir la red de cajeros en el país entero.

Experiencias como la de Irán muestran cómo es posible eliminar los altos costos de los combustibles para adaptarse a las oportunidades internacionales sin perjudicar el poder de adquisición de la población más necesitada del país. La progresiva eliminación de subsidios favoreció con 45\$ mensuales a las personas elegibles en este programa de ayuda social.

Otras experiencias internacionales son las naciones que deciden eliminar los subsidios a los principales derivados de petróleo son el caso de Nigeria y Bolivia cuyos gobiernos pretendieron incrementar los precios en más de 100% y 70% respectivamente. Sin embargo, estas medidas no duraron más de una semana, por la inconformidad de su población surgieron protestas sociales y disturbios que amenazaban la estabilidad política de estas naciones y que finalmente resuelven regresar al precio subsidiado. Estos casos nos dejan lecciones que es necesario considerar las consecuencias que implican la abolición de políticas de subsidios que si bien son eficientes y benéficas para el sector energético su eliminación puede generar protestas sociales.

Por lo descrito anteriormente es fundamental contar con políticas complementarias de ayuda social al momento de eliminar subsidios y así evitar o reducir el impacto negativo sobre la economía y sobre los sectores más vulnerables de la población. Además del impacto negativo generado sobre la industria que cuenta con muy pocos estudios ya que costos productivos se incrementan e inciden en la competitividad de una nación.

Tomando en consideración el promedio de los países en desarrollo que se ubican en el quintil, con ingresos más altos reciben un subsidio calculado en un porcentaje de 3 veces, en tanto que los de ingresos más bajos un porcentaje de 7 veces. Por lo que y con la finalidad de reducir gastos y subsidiar a quien realmente lo necesitan, sería más adecuado que estos subsidios sean directos a los grupos objetivo, así como a los que se consideran grupos que aumentarían los costos de ciertos productos innecesariamente. Se debe reconocer en este contexto que el informe de desarrollo humano Ecuador se establece con el fin de remediar esta disminución subsidiaria al gas de uso doméstico.

Se debe reconocer que los países que exportan petróleo, tienden a mostrar un bajo gasto social en educación, salud y protección social en vista de que estos rubros se los invierte en hacer posible el subsidio a los combustibles. El Fondo Monetario Internacional en sus análisis realizados en diversos países de la región y el mundo evidencia el éxito alcanzado al aplicar recortes y supresión de subsidios a la gasolina, GLP y diésel lo que sintetizan en los siguientes puntos a analizar:

- a) Información a la comunidad en diversos medios de comunicación sobre la necesidad de eliminar subsidios para lograr transparencia en el presupuesto e igualdad de derechos.
 - b) Procesos graduales y de alza y mercadeo de precios en los diferentes productos.
 - c) Las empresas públicas deberán demostrar un mejor desarrollo de procesos para evitar subsidiar a los mismos productores.
 - d) Establecer claras medidas de ayuda a los sectores de ingresos bajos.
 - e) Generar políticas adecuadas de manejo de precios y ajustes necesarios de los combustibles a niveles internacionales.
 - f) Considerar el efecto positivo de eliminación de subsidio sobre el ambiente, la economía, el balance fiscal inclusive la salud.
-
- a) La eliminación de la contaminación por uso de carbón para generar energía, en la industria y el transporte disminuiría los altos porcentajes de afectaciones y muertes de personas. (Global Petrol Prices, 2018)

4.3.1 La Constitución y las Políticas Públicas orientadas a la subvención de combustibles

La población ecuatoriana en 2008 aprueba mediante referéndum una nueva Constitución reconociéndose como Estado constitucional de derechos y justicia (Art. 85), en donde el desarrollo ya no es únicamente el fin, sino el Buen vivir de los ecuatorianos, que busca ampliar la noción de crecimiento económico integral de la persona y la comunidad como centro y fin último de este proceso. El Buen Vivir centro del plan nacional y política pública, visualiza al ser humano provisto de dignidad, al punto de ejercer y disfrutar sus derechos, lo que les convierte en actores y protagonistas. Por lo que desde esta perspectiva la política pública sectorial, debe redefinir su

orientación en el largo, mediano y corto plazo tomando en cuenta la integralidad nacional para identificar las diversidades sociales y contextuales. (SEMPLADES, 2011).

La política pública se ejecuta a través de decisiones y estrategias tomadas por autoridades estatales, para enfrentar y resolver problemas de orden público, con el que se garantiza los derechos humanos y ambientales, su aplicación, espera eliminar todo acto de inequidad social como prestación de bienes y servicios públicos en un amplio marco de solidaridad, considerando que el interés particular no se antepone al interés público y si es necesario se reformulará la política o se aplicarán medidas alternativas para que no sean afectantes. La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas y servicios públicos, estarán financiadas por el presupuesto del estado y se garantiza la participación de la sociedad toda y sus diversas organizaciones.

En este contexto Ecuador presenta muchos desafíos para la política pública y de manera especial sobre temas tan delicados como el subsidio a los combustibles derivados del petróleo, por lo que tendrá que romper con las viejas prácticas, pasando de mantener una estructura piramidal, jerárquica a instancias de inclusión y deliberación, bajo principios de armonización de criterios y metodologías, que planteen nuevas maneras de ver el bien público.

Si bien la Constitución del Estado ecuatoriano espera cubrir las necesidades de sus ciudadanos, para ejercer un Buen vivir, se apoya en las políticas públicas que a su vez se generan para cumplir con ese gran objetivo, pero las opciones tomadas por décadas han sido paliativos momentáneos para que el pueblo pues la presencia constante y efectiva en este año de subir los precios de los combustibles genera voces de protesta y desestabilización de la tranquilidad del país.

La familia ecuatoriana aspira que se establezcan procesos de alineación y acuerdos institucionales para que se maneje un mercado interno que realmente promueva cambios en las organizaciones y sus procesos sean continuos, óptimos y funcionen en el tiempo, a prueba de corrupción. Entendiendo que los recursos naturales se los conceptualizan, utiliza y han tomado forma siempre desde la perspectiva del gobierno de turno por lo que se los ha manipulado de manera antojadiza y hasta irresponsable para transar, negocios con muchos países del mundo a los que se vende anticipadamente sin saber a ciencia cierta si tendremos esas cantidades para responder.

Las Batallas del manejo de las políticas como lo señala Villavicencio, (2013) en torno a los recursos estratégicos como el petróleo y sus derivados, se desenvuelven entre el reacomodo y la modernización, (pág. 15) Pero es evidente como lo señala el mismo, *“la quimera del oro negro está llegando a su fin”*, la realidad de las cifras manejadas para producción y reserva existente señalan que alcanzan para diez años (pág.17), únicamente, pero la pugna por su manejo no ha cesado y sus intentos por utilizarlo en bien común para los más necesitados y el fortalecimiento de salud, educación, generación de empleo ha sido solo un discurso político sin cristalizar. (Villavicencio, 2013).

La constitución se ha visto plasmada al ejecutar los artículos 1, 313 y el 408 en donde reconoce que le corresponde el manejo exclusivo de los recursos naturales al estado, para con justicia repartir a los sectores como la región amazónica y los vulnerables, pero no ha logrado establecer la política coherente focalización de subsidios con criterios claros y coherentes, lo eterno grupos de poder azuzan entre telones a dirigentes vendidos para que esta situación se torne imposible, al parecer se tendrá que esperar a quedarnos sin este bien tanpreciado para poner los ojos en otros recurso, y formas de subsistencia.

5.- CONCLUSIONES

- Las características de temporalidad, focalización y sustentabilidad económica que deberían manejar los subsidios a más de ser eficaces y efectivos, en Ecuador raramente se han cumplido, pues han mantenido por más de 40 años, privilegiados a la totalidad poblacional en lugar de focalizarlo, del resultado su compleja aplicación es el déficit en la producción interna y su creciente demanda, e importantes desequilibrios fiscales. Este panorama tan controvertido lleva a pensar que esta política de subsidios social, ecológica y económica es insostenible y sus efectos ya son más que visibles y afectantes que se contraponen a los objetivos que la justifican.
- Subsidiar combustibles fósiles como política sustentable, lo único que genera es barreras para aplicar medidas que propicien la utilización de energías renovables que son más eficientes y realmente limpias, que en verdad estarían mejorando la calidad de vida de todos los ciudadanos, quienes no han podido comprender aún los problemas que están causando el uso descontrolado de estos productos que son utilizados sobre todo por el bajo costo con que llega a sus hogares.
- Es importante considerar que una eliminación de estos subsidios implicaría un gran impacto a nivel social general ya que esto incrementaría la subida de la mayoría de bienes, productos y servicios produciendo una inflación que no conviene a ninguna economía y va en contra de la calidad de vida que propugna el estado.
- Repartir subsidios de manera generalizada a grupos sociales que no lo requieren, se convierte en un proceso ineficiente al utilizar recursos del estado, hablemos del uso vehicular, industrial, comercial contrabando y sectores residenciales quienes por demás reciben el beneficio, desviándolo a otros fines. Siendo importante puntualizar en la planificación y ejecución de subsidios focalizados a los sectores en verdad necesitados.
- La base de una buena estrategia depende de la recopilación de datos informativos que muestren una realidad a ser orientada a conocer los riesgos que presenta la investigación, la información a todo nivel, los acuerdos en el sector político y de manera muy especial ante todos los procesos de distribución orientados de manera equilibrada. Los casos analizados muestran que estudios

sólidos, fundamentados en los pros y contras y las mejores acciones de eliminación de subsidios han logrado su cometido, con un impacto mínimo en los grupos vulnerables. Asimismo, con base en la experiencia descrita, se debe enfatizar que el éxito y la sostenibilidad de las reformas depende de la independencia de las políticas y los organismos reguladores. La combinación de estas acciones con potentes campañas de comunicación se centrará en los beneficios de áreas prioritarias como la salud y la educación, representará los intereses de toda la población y es probable que se difunda en el tiempo.

- Los subsidios en su diseño, estructura e implementación, no son generados desde una perspectiva económica, pero las distintas etapas aprobadas por el estado han hecho de los subsidios una herramienta necesaria. Se ha convertido en una autoridad pública más lenta. El debate le ha dado legitimidad económica y social. Ahora son una carga importante del gasto público y su eliminación reducirá los déficits públicos.
- Tomar la decisión de eliminar los subsidios es prioritario al considerar los altos costos sociales que es una necesidad a su vez, desde el punto de vista económico, ambiental y social. Por lo tanto, si el gobierno ecuatoriano quiere reducir el déficit presupuestario, debe eliminar gradualmente los subsidios y subsidiar solo la gasolina Premium. El combustible es barato y al mismo tiempo muy contaminante por lo que su utilización se impone al costo que implica mantenerlo subsidiado.
- Eliminar los subsidios es una decisión importante con importantes costos sociales, pero es necesaria desde el punto de vista económico, ambiental y social. Por lo tanto, si el Gobierno de Ecuador espera reducir el déficit presupuestario, tendrá que eliminar gradualmente los subsidios y subsidiar solo los combustibles. La economía ecuatoriana necesita reestructurar el pago de impuestos, cubrir grandes deudas y un creciente déficit presupuestario, para que las decisiones se tomen en el momento oportuno. Esto se explica en parte debido a que el presupuesto del estado se lo direcciona en un porcentaje significativo a subsidiar los combustibles como mecanismo de respuesta a las muchas necesidades de una sociedad vulnerable, y se olvida que en términos de rentabilidad económica y ambiental es más compleja de lo que se piensa. Tomando como referencia las estadísticas del Observatorio de Política Fiscal, de los años 2007 hasta el 2017 llevan gastados en este proceso un estimado de \$ 5

mil millones en subsidios al combustible, \$ 18 mil millones en atención médica y alrededor de \$ 40 mil millones en educación. Evidenciando que el subsidio al combustible es un rubro más alto que todos los demás subsidios, pero para el beneficio social el propósito es muy claro y el propósito del combustible es incierto. Se estima que el estado ahorrará \$ 144 millones al eliminar los subsidios a la gasolina.

- Finalmente, podemos enfatizar que las diversas propuestas e ideas en torno a los combustibles, deberían ser tomadas con una franca rigurosidad y ser aplicadas en el mediano y largo plazo sin perder de vista su orientación, así tomando como ejemplo es posible estimar la población subsidiada con el gas licuado de petróleo. Ya que su utilización es ampliamente reconocida para el uso doméstico en cocción de alimentos. De esta manera el presente artículo científico elaborado por la autora concuerda con las ideas de apoyar la focalización mediante facturas u hojas de cálculo. Sin embargo, se necesitan estudios detallados sobre la asignación adecuada de recursos para identificar con mayor precisión la demografía de los beneficiarios. Las estrategias de focalización pueden fracasar por el momento, ya que el control sobre los incentivos para combustibles como la gasolina, el diésel y el GLP se pierde en todos los niveles.

6.- RECOMENDACIONES

- La focalización de combustibles ha sido aplicada en varios países con diversos modelos y buenos resultados, por lo que es importante observar los procesos aplicados con el fin de tomar las mejores opciones para Ecuador, poniendo la mirada en preservar los recursos económicos pero a su vez clarificar el apoyo que se brinda a los grupos vulnerables, esta premisa importante debe ser muy tomada en cuenta al momento de planificar, y aplicar subsidios focalizados, para que se equilibre la economía y los recursos invertidos cumplan con su objetivo.
- La aplicación de políticas, públicas, en favor de los más necesitados ha sido una práctica de la mayoría de gobiernos por lo que un análisis concienzudo de ellas en cuanto a sostenibilidad y pertinencia económica, antes de ser ejecutados, sería fundamental y se estarían fortaleciendo los principios de equidad, visualizadas en crecimiento de otras áreas. Las políticas deben generarse para impulsar a las personas a cambiar su estilo de vida, con posibilidades de emprendimiento desde su perspectiva.
- Pensar en estrategias ajustadas a una estructura invadida de subsidios que se han perennizado sobre los derivados de petróleo es ya insostenible, Por lo que la inclusión de medidas que incrementen progresivamente su costo, han de verse reflejadas de manera inicial en aquellos combustibles que son de menos usados por los grupos vulnerables además de sostenidos mecanismos que compensen es estos grupos no solo con una focalización sino e incluso mediante el otorgamiento de recursos económicos directos para un manejo prioritario de cada beneficiado, a ello se debe considerar la ampliación y abaratamiento de costo de las tecnologías de comunicación tan amplias a nivel mundial, pero mínimas en el contexto de país lo que limita de manera técnica a cada ecuatoriano que no logra acceder a ellas.
- Cambiar las prácticas ejercidas por años y vivirlas como obligatorias hacen que la mayoría de recursos no renovables que posee el Ecuador se conviertan en mal utilizadas e ineficientes, por lo que aún se puede decir que se está a tiempo de enfrentar esta compleja realidad con positividad, asumiendo de manera responsable los diversos roles que corresponde a cada ecuatoriano,

aceptando que todo cambio es complejo, que el mundo está transformándose y mira con esperanza a nuevos tipos de energías, que están allí para ser utilizadas, por lo que proponer y exigir a los sectores políticos también es un derecho y obligación, que debe ser expresada en todo tiempo.

- Educar sobre las políticas públicas, la influencia de su aplicabilidad debe ser una acción constante del Estado con el fin de que la ciudadanía logre asimilar la importancia de estas, en el tiempo y acorde a las necesidades, para que de esta manera se evite pensar que las subvenciones, apoyos, ayudas, subsidios son por siempre y con este conocimiento, las personas beneficiarias propicien un propio cambio en sus vidas que les permita auto sustentarse.

7.- REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Andrade, S. (2011). El precio social del gas licuado de petróleo en el Ecuador crisis de gobernanza. (Facultad Latinoamericana de ciencias sociales, sede Ecuador). Recuperado de:<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/xmlui/bitstream/handle/10469/3252/TFLACSO-2011SIAH.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Augusto García Marín, C. (2019). La variación de los precios del petróleo y su influencia en las economías de Colombia y Ecuador. Análisis comparativo de indicadores macroeconómicos y sociodemográficos entre 2008 y 2017. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?>

Bárcena, A., Prado, A., Samaniego, J., Perez, R.(2015). La economía del cambio climático en América Latinay el Caribe. Obtenido de La economía del cambio climático en América Latinay el Caribe. Santiago de Chile. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37310/S1420656_es.pdf

Becerra, R y Creamer, B. (2016). Cuantificación de los subsidios de derivados del petróleo a los hidrocarburos en el Ecuador.(Universidad de las Americas). Recuperado de: http://repositorio.utmachala.edu.ec/bitstream/48000/14922/1/T-3178_ESPINOZA%20LOZANO%20DIEGO%20JAVIER.pdf

Birkland, T. (2001). An introduction to the policy process. Recuperado de:<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/16068/2019andreagonzalez.pdf?sequence=5>

Espinoza, C y Guayanlema, V. (2017). Balance y proyecciones del sistema de subsidios energéticos en Ecuador. Recuperado de: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/13648.pdf>

Espinoza, D y Viteri, C. (2019). Análisis económico de la eliminación del subsidio de la gasolina súper en el Ecuador. Espacios, 40(24), (s.p). Recuperado de <http://www.revistaespacios.com/a19v40n24/a19v40n24p08.pdf>

Ferrer, C y Escalante, S. (2014). Demanda de gasolina en la zona metropolitana del Valle de México: análisis empírico de la reducción del subsidio. Redalyc, 17(1), 89-117. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/5095/509555098006.pdf>

Fondo Monetario Internacional. (2014). Perspectivas económicas. La recuperación se afianza, pero sigue siendo despareja. Washington: Editorial International Monetary Fund. Recuperado de: <https://www.elibrary.imf.org/view/books/081/20955-9781484323854-es/20955-9781484323854-es-book.xml>

García, S. (2018). Dilema del cambio de la matriz energética. (Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador). Recuperado de: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6472/1/T2780-MRI-Armas-Dilema.pdf>

Gómez, L., Navas, F., Aponte, M., Guillermo., Betancourt, B. (2014). Metodología para la revisión bibliográfica y la gestión de información de temas científicos, a través de su estructuración y sistematización. *Dyna*, 81(184), 158-163. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/496/49630405022.pdf>

González y Saenz. (2019). La política de subsidios en el estado social de derecho y sus problemáticas. Recuperado de: <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/16068/2019andreagonzalez.pdf?sequence=5>

Gruenberg, C, Iraola, V, Torres, N, Viola, A (2007). Subsidios: entre la sospecha y la transparencia Diagnóstico y recomendaciones para una reforma protransparencia. Recuperado de <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2044.pdf>

Guarín, E., & Rojas, A. (2017). Solidaridad, política social asistencial y bien común. *Reflexión Política*, 19(38), 74-85. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/110/11054032006.pdf>

Jaramillo, F. (2010). Proyecto de distribución centralizada de gas licuado de petróleo en la ciudad de Quito: una alternativa eficiente de inversión para focalización del subsidio al gas. (Tesis previa a la obtención del título de economista, Pontificia Universidad Católica del Ecuador facultad de economía, Quito, Ecuador). Recuperado de <https://www.um.es/documents/378246/2964900/Normas+APA+Sexta+Edici%C3%B3n.pdf/27f8511d-95b6-4096-8d3e-f8492f61c6dc>

Maldonado, A. (2015). El impacto social de los subsidios sociales básicos en el Ecuador. Obtenido de El impacto social de los subsidios sociales básicos en el Ecuador.

Recuperado de: <https://www.slideshare.net/andreamaldonado355744/el-sistema-financiero-y-el-mercado-de-capitales-en-el-ecuador>

Malla, C. (2021). Efecto de la deforestación en el cambio climático en el Ecuador: un enfoque de cointegración y causalidad con series de tiempo. (Universidad nacional de Loja, Loja). Recuperado de: https://dspace.unl.edu.ec/jspui/bitstream/123456789/24058/1/Cindy%20Briggette_Malla%20Condoy.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador. (2019). Diseño y formulación de mecanismos de focalización de subsidios e instrumentos de política pública de compensación. Recuperado de: <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/02/Proyecto-focalizacion-subsidios.pdf>

Ministerio de Energía y Minas. (2003). Reglamento del contrato de Asociación Previsto en la Ley de Hidrocarburos.

Muñoz, F. (2018). Subsidios a los combustibles en el Ecuador, un debate en el que cabemos todas y todos .Quito: Editorial Friedrich-Ebert-Stiftung. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/14825.pdf>

López, M. (2012). El impacto social de los subsidios sociales básicos en el Ecuador. (Universidad de Cuenca). Recuperado de: http://www.saprin.org/ecuador/research/ecu_resumen_ejec_cuenca.pdf

Obuchi, R. (2003). Regulación: ¿Por qué el Estado interviene en nuestras vidas?. Publicado en Políticas Públicas en América Latina: Teoría y Práctica. Caracas-Venezuela: Editorial: IESA.

Oleas, J. (2017).Ecuador 1980-1990: crisis, ajuste y cambio de régimen de desarrollo. Scielo, 24(1), (s.p). Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-22532017000100210

Oliva, N. (10 de octubre del 2019). Ecuador: el combustible de la pobreza. Celag. Recuperado de <https://www.celag.org/ecuador-el-combustible-de-la-pobreza/>

Puig, I., Martínez, A., Vicuña, Z., Córdova, G y Álvarez, P. (2018). Subsidios a los combustibles fósiles en Ecuador: Diagnósis y opciones Para Su Progresiva reducci3n. Revista Iberoamericana de Economía Ecol3gica, 28(1), 87-106. Recuperado de <https://www.raco.cat/index.php/Revibec/article/view/338980/429880>

Rodríguez, C. (2012). Eliminaci3n Subsidios. Capítulo II. Recuperado de: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mec/rodriguez_s_ji/capitulo2.pdf

Soto, S. (2009). Subsidios, permisos y condiciones: la doctrina de las condiciones inconstitucionales en estados unidos y su aplicaci3n en chile. Scielo, 36(1),115-141. Recuperado de: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372009000100006

SEMPLADES, (2011). Guía para la formulaci3n de políticás públícas sectoriales. Quito, Ecuador. Recuperado de: <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Gu%C3%ADa-para-la-formulaci%C3%B3n-de-pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas-sectoriales.pdf>

Subirat, J. (2008). Análisis y gesti3n de políticás públícas. Barcelona. Recuperado de: <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/16068/2019andregonzalez.pdf?sequence=5>

Tassara, C. (2016). Construcci3n de las políticás públícas de protecci3n social en América Latina. Revista Opera, (18), 3-8. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/675/67546312002.pdf>

Tobar, L. (2020). Los Subsidios en el Ecuador. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/341882835_LOS_SUBSIDIOS_EN_EL_ECUADOR

Vargas, M. (2007). El análisis de las políticás públícas.Redalyc, (19), 127-136.Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/4259/425942453011.pdf>

Vela, E. (2015). Efecto del voltaje en el desempeño de las cocinas de inducci3n. (Universidad politécnicá salesiana, Quito). Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/281903355_EFECTO_DEL_VOLTAJE_EN_EL_DESEMPEÑO_DE_LAS_COCINAS_DE_INDUCCIÓN

Villacreses, R. (2008). Los subsidios en el Ecuador valen la pena. Un análisis teórico, de sostenibilidad y de los beneficios que generan los subsidios en el Ecuador. Quito: Instituto Ecuatoriano de Economía Política. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/3918/2/TFLACSO-2012CAVA.pdf>

Villavicencio, F. (2013). Ecuador Made in China. Quito: Editorial SILVA.

Walker, I. (2005). "Subsidios: Concepto, Justificación, Financiamiento y Beneficiarios. Ponencia presentada en el taller de gerencia social. Guatemala: Editorial Banco Interamericano de Desarrollo.

LINKOGRAFIA.

Antón, F., Beristain, I., De Laborda, Á., Hormaeche, J., Jaca, J., Olalde, A., & Ormijana, T. (2008). El petróleo y la energía en la economía. https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/estudios_publicaciones_dep/es_publica/adjuntos/petroleo_y_energia.pdf

Barrero Carolina; López Rodrigo. (2019, October 27). *Rol de los subsidios en el Ecuador*. <https://www.coursehero.com/file/59911333/Rol-de-los-subsidios-en-el-Ecuadordocx/>

Ayuda en acción. (18 de Octubre de 2018). Que es la economía social y en qué consiste. Recuperado de: <https://ayudaenaccion.org/ong/blog/empresas/que-es-economia-social/>

Escribano, G. (15 de noviembre de 2019). Ecuador y los subsidios a los combustibles. Real Instituto Elcano. Recuperado de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari110-2019-escribano-ecuador-y-los-subsidios-a-los-combustibles

García, A. (24 de Noviembre del 2005). El Derecho a un ambiente sano en la Constitución ecuatoriana. DerechoEcuador.com. Recuperado de <https://www.derechoecuador.com/el-derecho-a-un-ambiente-sano-en-la-constitucioacuten-ecuatoriana>

Global Petrol Prices. (2018). Precios de la gasolina por galón. Recuperado de: https://es.globalpetrolprices.com/gasoline_prices/

- H.X. Jara, P. C. (2018). "Fuel subsidies and income redistribution in Ecuador". WIDER Working Paper, n° 2018/144, tabla 2. Recuperado de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari110-2019-escribano-ecuador-y-los-subsidios-a-los-combustibles
- Naranjo. (05 de Agosto del 2013). La clase baja es la menos favorecida con los subsidios. El telégrafo. Recuperado de: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/8/estado-gasta-3-827-millones-en-subsidios-para-los-combustibles>
- Páez, P. (25 de septiembre de 2020). Economía y Constitución en Ecuador. DerechoEcuador.com. Recuperado de <https://derechoecuador.com/economia-y-constitucion-en-ecuador>
- Loján Cano, M. D. J., & Jesús, M. De. (2016). El río Machángara y su afectación a los Derechos Constitucionales de los moradores del sector "El Tránsito", ciudad de Quito, provincia de Pichincha, año 2014. <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/5897>
- Macinko, J., Montenegro, H., Nebot Adell, C., Adell, N. C., & de citar, F. (2007). La renovación de la atención primaria de salud en las Américas 1 Informe especial / Special report. <http://www.paho.org/>
- Muñoz, F. (2018, October). Subsidios a los combustibles en Ecuador: elementos y dimensiones para una discusión argumentada. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/14824.pdf>
- Santana, V. (2016). Análisis de la implantación del uso de vehículos eléctricos como aporte al cambio de la matriz productiva y su impacto en la no utilización de combustibles fósiles en el Ecuador. <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/17744>
- Universidad Autónoma Metropolitana., J. L. (2010). Economía, teoría y práctica. In Economía: teoría y práctica (Issue 33). Universidad Autónoma Metropolitana. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-33802010000200003&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Weistreicher, G. (29 de febrero de 2020). Economía Política. Economipedia. Recuperado de: <https://economipedia.com/definiciones/economia-politica.html>

NORMATIVA.

Asamblea Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449. Montecristi.