

Documento del Banco Interamericano de Desarrollo

Ecuador

Estrategia de País del BID

2012- 2017

Septiembre de 2012

Este documento fue preparado por un equipo integrado por Carlos Melo (CAN/CEC), Arturo Galindo (CAN/CAN), Javier Díaz-Cassou (CAN/CEC), Leopoldo Avellán (CAN/CAN), Miguel Taborga (CAN/CEC), Fernando Cuenin (CAN/CAN), Jesús Tejada (ENE/CEC), Raúl Arguello (TSP/CEC), Leslie O'Connell (SPH/CEC), Jennelle Thompson (EDU/CEC), Diana Pinto Masís (SCL/CEC), Rosa Matilde Guerrero (CMF/CPN), Kurt Focke (IFD/CMF), Cristina Pailhé (IFD/CMF), Alejandro López-Lamia (FMM/CEC), Luis Marcano (IFD/FMM), Denis Gravel (WSA/CEC), Javier Reyes (ICS/CEC), Luis Hernando Hintze (RND/CEC), Cristina Villalba (CAN/CEC), Andrew Morrison (SCL/GDI), Judith Morrison (SCL/GDI), David Wilk (INE/CCS), Carlos Ludeña (INE/CCS), Santiago Schneider (FMP/CEC), Gustavo Palmerio (FMP/CEC), Marco Alemán (FMP/CEC), Rafael Lima (VPC/VPC), Dieter Wittowski (MIF/ATF), Paula Auerbach (MIF/CEC), Francisco Roig (SCF/FMK), Sergio Rivera-Zevallos (CFI/CPE), Peter Stevenson (SMU/CNI), Daniel Granada (OMJ/OMJ), Flavia Sandoval (IIC), Vanessa Defournier (VPP/VPP)

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

INDICE

| | |
|---|----|
| RESUMEN EJECUTIVO..... | V |
| Matriz de Resultados..... | VI |
| I. EL CONTEXTO DEL PAÍS..... | 1 |
| II. EL GRUPO BID EN ECUADOR..... | 1 |
| III. ESTRATEGIA DEL BANCO EN EL PAÍS 2012-2017..... | 2 |
| A. ENERGÍA..... | 2 |
| B. TRANSPORTE Y LOGÍSTICA | 3 |
| C. DESARROLLO SOCIAL..... | 4 |
| D. ACCESO A FINANCIAMIENTO..... | 6 |
| E. GESTIÓN FISCAL..... | 7 |
| F. SOSTENIBILIDAD URBANA | 8 |
| G. DESARROLLO RURAL | 9 |
| H. GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES NATURALES..... | 10 |
| I. DIVERSIDAD | 11 |
| J. CAMBIO CLIMÁTICO Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL | 12 |
| IV. MARCO DE FINANCIAMIENTO..... | 12 |
| V. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA..... | 13 |
| VI. RIESGOS..... | 15 |
| ANEXO I PRINCIPALES INDICADORES MACROECONÓMICOS Y SOCIALES | 16 |
| ANEXO II MARCO DE FINANCIAMIENTO | 17 |
| ANEXO III ANÁLISIS DE RIESGOS MACROECONÓMICOS | 18 |
| ANEXO IV RESUMEN DE LAS ACTIVIDADES DE COORDINACIÓN..... | 21 |
| ANEXO V RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS OVE | 23 |
| ANEXO VI MATRIZ DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO (DEM)..... | 25 |

ENLACES ELECTRÓNICOS

1. [Nota Técnica de energía](#)
2. [Nota Técnica de Transporte](#)
3. [Nota Técnica de Protección Social](#)
4. [Nota Técnica de Salud](#)
5. [Nota Técnica de Educación](#)
6. [Nota Técnica de Acceso a Financiamiento](#)
7. [Nota Técnica de Gestión Fiscal](#)
8. [Nota Técnica de Desarrollo Urbano, Vivienda y Patrimonio Cultural](#)
9. [Nota Técnica de Agua y Saneamiento](#)
10. [Nota Técnica de Desarrollo Rural](#)
11. [Nota Técnica de Gestión de Riesgo y Reducción de la Vulnerabilidad frente a Desastres](#)
12. [Nota Técnica de Pueblos Indígenas y Afro-descendientes](#)
13. [Nota Técnica de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático](#)
14. [Nota Técnica Fiduciaria](#)
15. [Herramientas y Modalidades de Ejecución en Ecuador](#)
16. [Estrategia del Banco con Ecuador 2007 – 2011](#)
17. [Diagnóstico de Crecimiento](#)
18. [Alineamiento Estratégico: Retos para el Desarrollo en Ecuador](#)
19. [Resumen de Consulta con la Sociedad Civil](#)
20. [Programación Presupuestaria Cuatrianual 2012-2015 del Gobierno de Ecuador](#)

Siglas y Abreviaturas

| | |
|-----------|---|
| AECID | Agencia de Cooperación Española para el Desarrollo |
| ALBA | Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América |
| AMIE | Archivo Maestro de Instituciones Educativas |
| BEI | Banco Europeo de Inversiones |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| CAF | Corporación Andina de Fomento |
| CGE | Contraloría General del Estado |
| CGS | Con Garantía Soberana |
| CII | Corporación Interamericana de Inversiones |
| CONELEC | Consejo Nacional de Electricidad |
| COOTAD | Código de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización |
| COPYFP | Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas |
| COSIPLAN | Consejo Sudamericano de Infraestructuras y Planeamiento |
| CT | Cooperación Técnica |
| DAC | Comité de Ayuda al Desarrollo |
| DMQ | Distrito Metropolitano de Quito |
| EBP | Estrategia Banco País |
| ENDEMAIN | Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil |
| ENEMDU | Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo |
| ENIGHUR | Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos y Rurales |
| ENIPLA | Estrategia Intersectorial de Planificación Familiar |
| FOMIN | Fondo Multilateral de Inversiones |
| GAD | Gobierno Autónomo Descentralizado |
| GCI-9 | Noveno Aumento General de Capital |
| GEF | Fondo Mundial para el Medioambiente |
| GRD | Gestión del Riesgo |
| ICE | Impuesto a los Consumos Especiales |
| IGR | Índice de Gestión del Riesgo |
| INCOP | Instituto Nacional de Contratación Pública |
| INEC | Instituto Nacional de Estadísticas y Censos |
| INP | Instituto Nacional de Preinversión |
| IR | Impuesto a la Renta |
| IVA | Impuesto al Valor Agregado |
| LPN | Licitación Pública Nacional |
| MAE | Ministerio del Ambiente |
| MAGAP | Ministerio Agricultura Ganadería Acuacultura Pesca |
| MF | Ministerio de Finanzas |
| MIDUVI | Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda |
| MIES | Ministerio de Inclusión Económica y Social |
| MIES-INFA | Instituto de la Niñez y la Familia |
| MSP | Ministerio de Salud Pública |
| MTOP | Ministerio de Transporte y Obras Públicas |
| NBI | Necesidades Básicas Insatisfechas |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico |
| OVE | Oficina de Evaluación y Supervisión |
| PAI | Plan Anual de Inversiones |
| PDOT | Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial |
| PEFA | Public Expenditure and Financial Accountability |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PIRSA | Programa de Infraestructura Rural de Agua y Saneamiento |
| PME | Plan Maestro de Electrificación |
| PNBV | Plan Nacional del Buen Vivir |
| PNBV | Plan Nacional del Buen Vivir |
| SBS | Superintendencia de Bancos del Ecuador |

| | |
|-----------|--|
| SCF | Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo |
| SENPLADES | Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo |
| SETECI | Secretaría Técnica de Cooperación Internacional |
| SGS | Sin Garantía Soberana |
| SIISE | Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador |
| SINFIP | Sistema Nacional de Finanzas Públicas |
| SINGEF | Sistema Integrado de Gestión Financiera |
| SNCP | Sistema Nacional de Contrataciones |
| SNDGR | Sistema Nacional de Gestión del Riesgo |
| SNGR | Secretaría Nacional de Riesgos |
| SNI | Sistema Nacional de Interconexión |
| SPNF | Sector Público no Financiero |
| SRI | Servicio de Rentas Internas |
| TAME | Transportes Aéreos Militares del Ecuador |
| USAID | Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional |
| WEO | World Economic Outlook |

RESUMEN EJECUTIVO¹

- Contexto país** Ecuador ha exhibido una robusta recuperación tras la recesión sufrida en 2009, periodo durante el cual las autoridades han hecho énfasis en el cambio del modelo de desarrollo del país, fortaleciendo el rol del Estado como agente dinamizador de la economía y como proveedor de bienes y servicios públicos. Para dar continuidad a los avances alcanzados en crecimiento y reducción de la pobreza es necesario seguir atendiendo los desafíos que limitan su potencial de desarrollo. Ello requerirá el fortalecimiento de la infraestructura y del capital humano del país, así como la adecuación del orden institucional a los nuevos mandatos legales y a las necesidades del sector productivo y las demandas sociales.
- El BID en Ecuador** El BID ha sido tradicionalmente uno de los principales agentes de financiación internacional del país. Durante los últimos cinco años el Banco ha representado en promedio cerca del 23% de la deuda externa pública y 43% de la deuda multilateral. La cartera activa de préstamos al 30 de abril de 2012 comprendía 23 operaciones CGS por un monto de US\$1,921 millones y 46 operaciones SGS por un monto de US\$269.7 millones. Además de los recursos de financiamiento, el Banco es un importante proveedor de asistencia técnica, de productos de conocimiento para beneficio del país y de apoyo institucional al aparato estatal.
- Estrategia 2012-2017** La presente estrategia tiene por objetivo contribuir al desarrollo económico inclusivo y sostenible de Ecuador apoyando los esfuerzos que realiza el país por superar las restricciones de largo plazo al crecimiento económico y las barreras estructurales a la salida de la pobreza. Para ello, el Banco se concentrará en los siguientes sectores: (i) energía; (ii) transporte y logística; (iii) desarrollo social; (iv) acceso a financiamiento; (v) gestión fiscal; (vi) sostenibilidad urbana; (vii) desarrollo rural; y (viii) gestión de riesgos de desastres naturales. Los temas de diversidad y cambio climático y sostenibilidad ambiental se abordarán de manera transversal en la estrategia.
- Marco de Financiamiento** El marco de financiamiento supone aprobaciones anuales por US\$350 millones en promedio o US\$2,100 millones para el período 2012-2017. Este escenario proyecta un flujo neto promedio de capital positivo para el país de US\$198 millones. Los supuestos macroeconómicos y el marco financiero de esta estrategia son consistentes con las proyecciones macroeconómicas y con la estrategia de financiamiento del GdE.
- Implementación de la Estrategia** Se prevé dar un enfoque multisectorial a algunas intervenciones del Banco, principalmente en desarrollo social y sostenibilidad urbana, donde las sinergias y complementariedades de las distintas líneas de acción identificadas en esta estrategia son particularmente fuertes. Se seguirá incidiendo en el fortalecimiento de los sistemas nacionales de contratación y gestión financiera, así como en el mejoramiento de los mecanismos de auditoría y control gubernamental. También se mantendrá el diálogo y la coordinación con los socios para el desarrollo presentes en el país.
- Riesgos** Una reversión de los precios del petróleo podría afectar negativamente al desempeño macroeconómico, generando una demanda de financiamiento superior a la prevista. Otro factor de riesgo es la debilidad institucional e insuficiente capacidad en algunos ámbitos del sector público. Esta estrategia incluye medidas para mitigar estos riesgos.

¹Esta Estrategia del Banco con Ecuador tendrá vigencia a partir de su aprobación por el Directorio del Banco hasta mayo de 2017.

Matriz de Resultados²

²A solicitud del país prestatario, la Matriz de Resultados no se divulgará. “La no divulgación de esta información es de conformidad con la excepción de información específica de países contemplada en el párrafo 4.1 i de la Política de Acceso a la Información del Banco”.

I. EL CONTEXTO DEL PAÍS

- 1.1 La economía ecuatoriana ha exhibido una robusta recuperación desde la recesión sufrida en 2009, alcanzando una tasa de crecimiento del PIB de 7.8% en 2011. Durante el último quinquenio (2007-2011) Ecuador creció a una tasa promedio del 4.2%, un 0.4% más que el conjunto de la región (3.8%). Si bien este dinamismo se explica principalmente por la evolución del PIB no petrolero³, el desempeño macroeconómico del país está también ligado a la cotización internacional del crudo a través de su impacto sobre las finanzas públicas y las cuentas externas.
- 1.2 Ecuador está inmerso en un profundo proceso de cambio del modelo de desarrollo, cuyas líneas directrices quedaron plasmadas en la Constitución adoptada en 2008 y en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. Dicho modelo se basa en el fortalecimiento del rol del Estado como agente dinamizador de la economía y como proveedor de bienes y servicios públicos, principalmente infraestructura, salud y educación⁴. Este modelo ha sido ejecutado con recursos provenientes de una gestión tributaria fortalecida, de ingresos petroleros, ahorro interno y de créditos externos multilaterales (BID y CAF) y de manera creciente bilaterales, en particular con la República Popular China.
- 1.3 El fuerte crecimiento económico reciente junto con las políticas sociales del gobierno han llevado a una reducción significativa de la pobreza y de la desigualdad⁵. Sin embargo, para dar continuidad a los avances alcanzados, el país necesita seguir haciendo frente a las brechas que limitan su potencial de desarrollo. Por una parte, existen restricciones al crecimiento económico sostenible que se derivan del rezago en materia de infraestructura, capital humano y profundización financiera, así como de la vulnerabilidad ante el riesgo que suponen los desastres naturales y el deterioro ambiental. Por otra parte, persisten barreras estructurales que dificultan la salida de la pobreza, entre las que destacan el aún desigual acceso a la protección social, a una provisión de salud y educación de calidad, a la vivienda y a servicios públicos domiciliarios básicos. Estos obstáculos afectan con particular intensidad al sector rural y a los colectivos indígenas y afroecuatorianos.

II. EL GRUPO BID EN ECUADOR

- 2.1 El BID ha sido tradicionalmente uno de los principales agentes de financiamiento internacional del país. Durante los últimos cinco años, el Banco ha pasado de representar el 18% de la deuda pública externa a representar el 23.2% de la misma, habiéndose mantenido estable su peso en el total de la deuda multilateral en torno a un 44%.⁶ La actividad del BID en el país se realiza en áreas determinadas dentro de un conjunto de sectores que reflejan el posicionamiento y capacidad de respuesta del Banco en la provisión de asistencia técnica y apoyo institucional al aparato estatal, además de los recursos de financiamiento. Más concretamente, el Banco se ha consolidado como el principal socio multilateral del Ecuador en sectores como el de electrificación rural, vivienda, salud, educación, regulación de tierras rurales y gestión de riesgos. Adicionalmente, se ha colaborado con una serie de productos de conocimiento para beneficio del país, y paralelamente se han realizado CTs y operaciones SGS de apoyo al desarrollo del sector privado principalmente orientadas a mejorar los servicios financieros a los que acceden las micro y pequeñas empresas.

³ La economía petrolera representa aproximadamente el 15% del PIB total. Por otra parte, mientras que en términos reales el PIB petrolero se ha contraído en cerca de un 8.3% a lo largo del último lustro, durante este mismo periodo el PIB no petrolero aumentó en un 28.9%.

⁴ La continuidad de estas políticas podría depender del resultado de las elecciones presidenciales y de asambleístas legislativos, que está programada para febrero de 2013.

⁵ Según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (INEC), la tasa de pobreza medida por ingresos se redujo desde el 38% al 28.6% entre 2006 y 2011, mientras que el índice de Gini cayó desde el 0.51 al 0.44 en ese mismo periodo.

⁶ Durante ese mismo periodo se ha producido un aumento de la presencia de la CAF en el país, cuya participación en la deuda pública externa y multilateral aumentó desde 17.6% y 39.4% respectivamente hasta el 23.8% y 45.2%. En cambio, el peso de la deuda ecuatoriana con el Banco Mundial cayó, al pasar de representar en 2007 el 6.6% de la deuda pública externa y el 14.7% de la deuda con organismos internacionales, a representar el 3.7% y el 7.1% respectivamente en 2011.

- 2.2 Durante la última Estrategia de País 2008-2011, el BID aprobó préstamos CGS por un monto de US\$1,495 millones y exhibió una exitosa ejecución de su cartera⁷. La cartera activa de préstamos CGS al 30 de abril de 2012 comprendía 23 operaciones por un monto de US\$1,921 millones, distribuidas principalmente en los sectores de energía (8.5%), transporte (18.2%), educación y salud (21.9%), acceso a financiamiento (2.6%), gestión fiscal y modernización del Estado (19.1%), vivienda, desarrollo urbano, agua y saneamiento (18%), desarrollo rural y gestión de riesgos naturales (7.2%). Por otro lado, la cartera se complementó con 39 CTs por US\$25.5 millones.
- 2.3 La cartera SGS al 30 de abril del 2012 comprendía 46 operaciones por US\$269.7 millones⁸ que se concentraron en los siguientes ámbitos: transporte (infraestructura aeroportuaria), servicios financieros, educación, y acceso a servicios y oportunidades en zonas rurales y urbano-marginales.

III. ESTRATEGIA DEL BANCO EN EL PAÍS 2012 – 2017

- 3.1 La presente estrategia tiene por objetivo contribuir al desarrollo económico inclusivo y sostenible de Ecuador apoyando los esfuerzos que realiza el país por superar las restricciones de largo plazo al crecimiento económico y las barreras estructurales a la salida de la pobreza. De esta manera se han identificado las siguientes líneas de acción: (i) la infraestructura, para potenciar el desarrollo de mercados tanto internos como externos y fomentar la productividad; (ii) el capital humano, para garantizar mayores oportunidades de generación de ingresos y estimular la productividad total de los factores; y (iii) gestión pública, para adecuar los nuevos mandatos legales con las necesidades del sector productivo y las demandas sociales. Para ello, se capitalizará sobre la estrecha colaboración construida por el Banco con el país a lo largo de los últimos años en áreas acotadas en un conjunto de sectores en que se identificaron las principales restricciones⁹.
- 3.2 Las áreas priorizadas en este documento reflejan las prioridades compartidas entre el Gobierno de Ecuador y el BID que también fueron consultadas con representantes de la sociedad civil. Además dada la preponderancia del BID como la única multilateral presente en el país junto a la CAF, se ha realizado una focalización intrasectorial en un conjunto de sectores. Como resultado la estrategia para el período 2012-2017 se concentrará en los siguientes sectores: (i) energía; (ii) transporte y logística; (iii) desarrollo social; (iv) acceso a financiamiento; (v) gestión fiscal; (vi) sostenibilidad urbana; (vii) desarrollo rural; y (viii) gestión de riesgos de desastres y recursos naturales. Los temas de diversidad y de cambio climático y sostenibilidad ambiental se abordarán de manera transversal en la estrategia.
- 3.3 El Banco apoyará la generación y transmisión de conocimientos hacia el país así como el fortalecimiento institucional, la asistencia técnica y el talento humano principalmente en las áreas prioritarias de esta estrategia. El uso de las cooperaciones técnicas estará orientada a apoyar, originar e implementar las operaciones en estas áreas.

A. ENERGÍA

- 3.4 El país cuenta con una matriz de energía primaria con marcada dependencia de combustibles fósiles que aportan cerca del 87% del consumo interno total de energía. En cuanto al sector de generación eléctrica, la capacidad instalada en el Sistema Nacional de Interconexión (SNI) a comienzos del año 2012 se ubica en 4,291 MW. De toda la potencia efectiva el SNI representa el 88%, donde el 50% es energía hidroeléctrica, y el 38% térmica. El 12% restante corresponde a sistemas no interconectados. La capacidad de generación no abastece la demanda de energía eléctrica, y el crecimiento anual de la demanda proyectada para el período 2011-2020 (6.5%) es aún mayor que la tasa anual histórica de

⁷ Al finalizar el 2011, la cartera de préstamos en ejecución creció 273% respecto al 2008, logrando desembolsos récord por US\$393.7 millones en el último año.

⁸ Ello incluye 7 operaciones SCF por US\$175 millones y 16 operaciones de la CII por un total de US\$79 millones. Adicionalmente, a través del FOMIN se ejecutan otras 18 CTs no reembolsables por US\$8.4 millones y 4 SPs por US\$2.3 millones, y a través del OMJ se está ejecutando una operación cuyo importe es de US\$5 millones.

⁹ La selección de las áreas de intervención es el resultado del proceso de diálogo con el Gobierno del Ecuador y el análisis de las principales restricciones y brechas de desarrollo del país, como se refleja en el enlace electrónico de alineación estratégica..

incremento de la demanda en los últimos 10 años (5.1%)¹⁰. Adicionalmente, a pesar de importantes avances en los últimos años, persisten problemas de eficiencia energética en las etapas de transmisión y distribución, en los que las pérdidas totales de electricidad a nivel nacional alcanzaron el 15.7% en el 2011, por encima de los promedios regionales de pérdidas eléctricas que se ubican entre el 10% y 12%. Aunque también se ha progresado en la cobertura del servicio eléctrico existe espacio aún para mejorar, porque a nivel rural ésta es de 90% y a nivel urbano de 97.7%.

- 3.5 El déficit de abastecimiento eléctrico es el resultado de los bajos niveles históricos de inversión, especialmente en hidrogenación y otros tipos de energía a alternativas¹¹. Problemas técnicos en transmisión y deficiencias de gestión¹² en distribución han contribuido a los niveles de pérdidas técnicas y no técnicas en el sistema. Los altos costos de implementación de los proyectos de electrificación rural han sido un obstáculo para incrementar con mayor rapidez la cobertura eléctrica.
- 3.6 La participación del Banco en el sector apoyará al país en su esfuerzo por promover el incremento y diversificación sostenible en la capacidad de generación, la confiabilidad del sistema, la eficiencia energética y el incremento de la cobertura del servicio eléctrico. Se priorizarán intervenciones destinadas a incrementar la capacidad de generación hidroeléctrica utilizando el concepto de complementariedad de cuencas hidrológicas para minimizar los problemas de estiaje y llevando a cabo análisis de confiabilidad ante eventos hidro-meteorológicos extremos. Se realizarán intervenciones destinadas a incrementar la eficiencia energética en las etapas de transmisión y distribución eléctricas, así como aquellos proyectos de electrificación urbana marginal y rural que incrementen la cobertura del servicio. A través de las ventanillas SGS se apoyarán intervenciones orientadas a desarrollar fuentes de energía alternativas.
- 3.7 Los principales riesgos para las intervenciones del Banco en el sector son las demoras en la implementación del Plan Maestro de Electrificación (PME) por la adaptación al nuevo marco jurídico del sector, próximo a aprobarse. Para mitigar estos riesgos se va a intensificar el diálogo con el país con la finalidad de discutir anticipadamente como la ejecución del PME se compatibiliza con el nuevo esquema legal. Existen también riesgos ambientales propios de la envergadura de los proyectos de generación hidroeléctrica.¹³La amplia experiencia del Banco en este sector junto con una estricta adherencia a las políticas de salvaguardas sociales y ambientales correspondientes contribuirán a mitigar este riesgo.

B. TRANSPORTE Y LOGÍSTICA

- 3.8 El tiempo promedio de desplazamiento entre ciudades se ha disminuido gracias a los avances en la infraestructura vial.¹⁴ Para continuar mejorando los tiempos de desplazamiento, es necesario cerrar las brechas de infraestructura vial existentes y las que pudieran presentarse en el futuro.¹⁵ El 21% de los 43,762 kilómetros de red vial nacional está pavimentada, habiéndose estimado un déficit de aproximadamente 530 km.¹⁶Dichas vías se concentran en la red estatal, que es administrada por el

¹⁰ Este problema se agudiza entre octubre y marzo en que disminuye el caudal en la cuenca del río Paute y que se recurre al parque termoeléctrico, que está compuesto por centrales de bajo rendimiento y antigüedad considerable, con altas probabilidades de fallar. En general las centrales hidroeléctricas en operación están concentradas en cuencas cuyos recursos hídricos se reducen simultáneamente en épocas de estiaje lo que hace a la matriz de generación eléctrica vulnerable a las variaciones en los caudales de los ríos.

¹¹ En el periodo 2000-2006 no entró en funcionamiento ninguna central hidroeléctrica nueva, y el incremento en la capacidad de generación provino de plantas termoeléctricas y de importación de energía. A partir de entonces, se ha incrementado la capacidad de generación con la operación de proyectos como San Francisco (230 MW), Mazar (170MW) y Ocaña (26 MW). Entre 2012 y 2016 está previsto que inicien operaciones 9 centrales hidroeléctricas con una capacidad combinada de 2,779MW.

¹² Los problemas técnicos se refieren principalmente a la ineficiencia de los equipos y el insuficiente calibre de los conductores. Por su parte, las falencias administrativo-financieras se traducen en deficiencias en los procesos de control, bajos niveles de recaudación, tiempos de localización de fallas y reparación del servicio excesivamente largos y falta de información sobre los usuarios de energía entre otros.

¹³ El retroceso glacial y los cambios proyectados en los patrones de precipitación influirán a largo plazo en la cantidad de agua disponible para la generación hidroeléctrica, por lo que también es necesario considerar este factor al momento de evaluar los riesgos asociados a proyectos de generación hidroeléctrica.

¹⁴ El Plan Nacional de Desarrollo tiene como meta hasta el 2013 reducir el tiempo promedio de desplazamiento entre ciudades en un 10%.

¹⁵ Se estima que en 2011 el 22.1% de la red vial nacional tuvo un tránsito promedio diario anual superior a los 8,000 vehículos por día.

¹⁶ La fuente de los datos sobre la longitud de la red vial nacional es el MTOP. Este déficit se calcula como la brecha necesaria para alcanzar una meta regional de desarrollo de 0.038 kilómetros pavimentados por kilómetro cuadrado.

Gobierno central. Un 92.3% de los 8,873 kilómetros de longitud de dicha red está pavimentada, requiriéndose intervenciones para restablecer el buen estado de 1,365 kilómetros (31.8%) de la misma y un trabajo constante de mantenimiento para mitigar los daños que se producen en la infraestructura de forma estacional por efecto de las lluvias. Por otra parte, menos del 5% de la red vial provincial y cantonal, que administran los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) está pavimentada.

- 3.9 Adicionalmente, las condiciones de seguridad vial no son adecuadas. La tasa de mortalidad es de 16.3 muertes en accidente de tráfico por 100,000 habitantes, y las tendencias de víctimas fatales por accidentes de tránsito indican un incremento anual promedio, entre 2008 a 2010, de 8.9%. Se consideran como causas principales al control insuficiente del cumplimiento de normas y reglamentos de señalización vial, la inadecuada capacitación de conductores y emisión de licencias (parámetros de exigencia homologados), y la deficiente señalización vial.
- 3.10 Por otra parte, se han identificado obstáculos logísticos que limitan la competitividad del sector productivo ecuatoriano, de entre los que se destacan las carencias de las plataformas logísticas especializadas, la falta de seguridad en determinados eslabones de la cadena logística, los riesgos de contaminación de la carga y las demoras y congestión en el retiro de contenedores. Existen igualmente barreras que dificultan la interconexión intermodal de pasajeros y carga entre carreteras, puertos, aeropuertos, pasos de frontera, centros logísticos y vías fluviales, afectando al comercio nacional y regional.
- 3.11 En el subsector de vialidad, las intervenciones del Banco estarán dirigidas a apoyar al país mediante la ampliación de la red vial nacional así como a la rehabilitación y mantenimiento de carreteras, incorporando aspectos de seguridad, auditoría y educación vial, sostenibilidad ambiental y adaptación a los cambios futuros en la intensidad y/o frecuencia de eventos climáticos extremos.¹⁷ Este apoyo debe incluir a los GAD, que administran el 80% de la red vial (provincial y cantonal) a pesar de tener menores capacidades de planificación estratégica. En cuanto al subsector logístico, las intervenciones se centrarán en¹⁸: (i) apoyar plataformas logísticas que mejoren los procesos de distribución y reduzcan costos en la cadena productiva; (ii) apoyar la integración regional mediante el impulso a los ejes intermodales amazónico y andino¹⁹ y pasos de frontera priorizados en la agenda del COSIPLAN.²⁰
- 3.12 A pesar de los importantes avances que se han producido en este ámbito a lo largo de los últimos años, el principal riesgo es la aún insuficiente capacidad institucional y de planificación existentes y las consiguientes dificultades para definir y consolidar las políticas del sector. Por otra parte, sigue existiendo incertidumbre sobre los esquemas de participación privada. Para mitigar dichos riesgos los proyectos se acompañarán de un componente de fortalecimiento institucional y asistencia técnica, y se apoyará el perfeccionamiento del esquema de gestión para la participación privada.

C. DESARROLLO SOCIAL

- 3.13 A pesar de las mejoras significativas que se han logrado a nivel agregado durante los últimos años²¹, los niveles de pobreza medidos por Necesidades Básicas Insatisfechas seguían siendo elevados en Ecuador a finales de 2010, especialmente entre los colectivos más vulnerables como los indígenas (77.2%) y afro-descendientes (47.2%), y en las zonas rurales (72.2%). La persistencia de este patrón es el reflejo de la existencia de barreras estructurales que dificultan la salida de la pobreza y que promueven su transmisión inter-generacional. El efecto combinado de fallas en el sistema de protección social y de un

¹⁷Para ello, se tendrá en cuenta la estrategia y plan de acción REST (Regional Environmentally Sustainable Transport) del Banco.

¹⁸Adicionalmente se promoverá el diálogo con los actores relevantes para explorar las oportunidades de participación del sector privado en el área de puertos y autopistas.

¹⁹ Dichos ejes intermodales articulan diferentes modos de transporte, incluyendo el fluvial, el marítimo y el aéreo.

²⁰El Consejo Sudamericano de Infraestructuras y Planeamiento (COSIPLAN) impulsa 31 proyectos prioritarios para la integración latinoamericana, de entre los que Ecuador participa en tres: (i) la interconexión fronteriza Perú-Ecuador y el Corredor Caracas-Bogotá-Quito; (ii) la interconexión fronteriza Colombia-Ecuador; (iii) acceso nororiental al río Amazonas.

²¹Entre 2005 y 2010 la pobreza medida con base en las necesidades básicas insatisfechas ha bajado del 51.6% al 41.8% y la pobreza extrema del 25.8% al 16.6%. Durante ese mismo periodo, la pobreza medida por ingreso bajó del 42.2% al 32.8% y la pobreza extrema del 21.6% al 13.1%.

desigual acceso a servicios de salud y educación de calidad contribuyen a mantener este círculo vicioso, aumentando la propensión de los niños y jóvenes de las familias más pobres a problemas de desnutrición crónica, a un desarrollo infantil inadecuado, a una insuficiente inversión en capital humano y a otros comportamientos de riesgo que les afectarán a lo largo de su ciclo de vida.²²

- 3.14 Entre 2006 y 2010 se aumentó el presupuesto público para el sector social desde el 4.6% hasta el 8.2% del PIB y se ha avanzado en la superación del fraccionamiento y dispersión de la inversión pública que históricamente ha caracterizado al sector. Sin embargo, persisten desafíos importantes para consolidar el modelo de gestión y planificación territorial que articula y coordina la provisión de los servicios sociales. También es necesario que exista un seguimiento y acompañamiento suficiente para proporcionar una atención integrada a las necesidades de las familias y superar la falta de información que en ocasiones ha dificultado la adecuada renovación y focalización de las políticas públicas de protección social. Por otra parte, a pesar de la importante participación de familias pobres en programas de desarrollo infantil temprano que se ha alcanzado en Ecuador, existen deficiencias en la calidad de los servicios, limitando su impacto en el desarrollo cognitivo y físico de los niños atendidos.²³
- 3.15 En el ámbito educativo, el Gobierno ha venido realizando un esfuerzo importante para aumentar la cobertura y equidad del sistema, y mejorar la calidad de la docencia. La tasa neta de cobertura de la educación básica pasó de 91.1% en 2006 al 94.8% en 2010, periodo en el que se redujo la brecha de cobertura entre el promedio de la población y los colectivos indígena y afro-descendiente en 2.2% y 2.5% respectivamente. Sin embargo, sigue existiendo un gran desafío en materia de educación inicial ya que tan solo uno de cada cuatro niños y niñas de 3 a 4 años asiste a un centro de educación especializado, contribuyendo al rezago cognitivo y al menor rendimiento escolar futuro de los grupos más desfavorecidos. Hacia el final del ciclo educativo, a nivel de bachillerato, el reto es mantener a los jóvenes en la escuela, ya que a pesar de los avances recientes la tasa neta de matrículas sigue siendo de tan solo el 55%.²⁴ La calidad de la educación constituye otro desafío, tal y como demuestran los bajos resultados de las pruebas estandarizadas tanto nacionales como internacionales.²⁵
- 3.16 El perfil epidemiológico de la población ecuatoriana se caracteriza por la doble carga de enfermedad que supone la persistencia de enfermedades infecciosas y problemas de salud materno-infantil típicos de países en desarrollo, y el incremento simultáneo de enfermedades crónicas y degenerativas que afectan a sociedades más ricas. Si bien a septiembre de 2011 la tasa de mortalidad infantil y en menores de 5 años (18 y 20 por cada mil habitantes) se situaba a niveles próximos al promedio de América Latina, la razón de muerte materna (110 por cada 100,000 nacidos vivos) constituye un motivo de preocupación.²⁶ Las enfermedades crónicas o transmisibles son responsables de casi la mitad de las muertes prematuras, cuyas principales causas son los tumores malignos, seguidos por enfermedades

²² Existe evidencia empírica que apunta a que los niños que viven en hogares más pobres tienen una mayor probabilidad de sufrir desnutrición crónica, que afecta al 43.6% de los niños que viven en condiciones de pobreza extrema y el 28.3% de los que están en situación de pobreza. Asimismo, si se compara con los menos pobres, los niños más pobres ya tienen más de un año de rezago en su desarrollo cognitivo a los 6 años de edad, brecha que se traducirá en un peor desempeño escolar (medido por la progresión escolar y el rendimiento en las pruebas de lectura y matemáticas). En lo que respecta a la educación, la tasa de asistencia escolar de la población pobre rural se reduce drásticamente a partir de los 12 años, mientras que la tasa de fecundidad de los adolescentes en condiciones de pobreza extrema es de casi el doble de los que no lo son.

²³ En 2008, el 36% de los niños que acudían a los Centros Infantiles del Buen Vivir sufrían de desnutrición crónica, el 57% padecían anemia y tan solo el 17% de los niños menores de 6 años atendidos por estos programas alcanzaban un desarrollo cognitivo adecuado para su edad. Cabe destacar, sin embargo, que este estudio estaba restringido a algunas provincias y que se aplicó justo antes de la implementación de varias acciones encaminadas a mejorar la calidad de los servicios de desarrollo infantil temprano.

²⁴ Además, al contrario de lo que sucede a nivel de educación básica, en el caso del bachillerato apenas se han reducido las brechas entre la población indígena y afro-descendiente con respecto al resto de la población, ya que la tasa de neta de matriculación de estos dos colectivos se sitúa en 28% y 29% respectivamente.

²⁵ A modo de ejemplo, en la prueba del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo 2006 (SERCE) realizada a alumnos de tercer y sexto grado, Ecuador obtuvo una puntuación media significativamente inferior al promedio de todos los países participantes tanto en lenguaje como en matemática.

²⁶ A diferencia del indicador que se presenta en la matriz de resultados, estas cifras de mortalidad infantil y materna provienen del Observatorio de las Naciones Unidas sobre los Objetivos del Milenio. A pesar de que se elaboran sobre la base de fuentes oficiales, su valor es ligeramente superior al reportado por las autoridades de Ecuador (tasa de mortalidad en menores de 5 años: 15; tasa de mortalidad infantil: 11; tasa de mortalidad materna 66.8). Ello se debe a que la ONU aplica criterios metodológicos que aseguran que los indicadores que utiliza son comparables internacionalmente, lo que puede llevar a discrepancias con los datos nacionales.

cerebrovasculares, cardiopatía isquémica y diabetes. Los principales retos en materia de nutrición son el retardo en talla y la tendencia al aumento de sobrepeso en niños, el sobrepeso y obesidad en mujeres en edad reproductiva y la anemia por deficiencia de hierro tanto en menores de 2 años como en mujeres en edad reproductiva.

- 3.17 A pesar de los esfuerzos del gobierno, el sistema nacional de salud aún sufre las consecuencias de niveles de inversión históricamente bajos y de deficiencias tanto en los programas específicos como en las políticas generales que afectan especialmente a los colectivos más desfavorecidos. Más concretamente, se ha evidenciado una limitada capacidad resolutoria y de calidad de los servicios públicos relacionada con deficiencias en el estado de la infraestructura y el equipamiento de las unidades operativas del MSP, con la distribución del recurso humano y con la insuficiente asignación de recursos a la atención preventiva. Otro reto está relacionado con la implementación de un sistema de información que permita el levantamiento y análisis de datos esenciales sobre el perfil epidemiológico de la población y la calidad, eficiencia, costo y equidad de los servicios de salud.
- 3.18 La participación del Banco en el sector social tiene por objeto apoyar al país para hacer frente a los factores que alimentan la transmisión inter-generacional de la pobreza en Ecuador mediante intervenciones en los siguientes ámbitos: (i) la construcción de un Sistema Integrado de Promoción y Protección Social con énfasis en la ampliación y coordinación de los servicios sociales en áreas con pobreza y en el apoyo a los jóvenes en riesgo; (ii) la ampliación de la cobertura y el mejoramiento de la calidad de los servicios de desarrollo infantil temprano y el combate a la desnutrición en los niños más pobres; (iii) la incorporación de más alumnos al sistema educativo, especialmente en el nivel inicial y de bachillerato, y en aquellas parroquias con mayores déficits de oferta educativa; (iv) el incremento del acceso a servicios de salud pertinentes para abordar la doble carga de enfermedad; (v) la implementación del nuevo Modelo de Atención Integral de Salud y la conformación de la Red Pública de Salud, incluyendo el desarrollo del marco regulatorio y de vigilancia del sistema²⁷; y (vi) el fortalecimiento de los entes rectores del sector²⁸. En reconocimiento de la naturaleza multidimensional del problema y de las sinergias y complementariedades existentes entre estas líneas de acción, las intervenciones del Banco en el ámbito social adoptarán un enfoque integral, siempre y cuando sea posible, para maximizar su impacto. Por otra parte, el apoyo SGS del Banco se materializará a través de intervenciones para apoyar el incremento de la cobertura en la educación superior y el acceso a servicios de salud de buena calidad.
- 3.19 El principal riesgo que se plantea en este sector es que los entes rectores tengan una capacidad institucional limitada para avanzar con las distintas reformas de manera simultánea en un contexto en los que no siempre existe una delimitación suficiente de responsabilidades y en el que determinados actores se oponen al cambio. Otro riesgo proviene de la frecuente rotación de funcionarios y autoridades del sector, que dificultan dar continuidad y celeridad a la implementación de las reformas en curso. Para mitigar estos riesgos se dará especial atención al fortalecimiento institucional y operativo del sector así como al desarrollo de estrategias de comunicación adecuadas.

D. ACCESO A FINANCIAMIENTO

- 3.20 A pesar de haberse producido en los últimos años progresos significativos en cuanto a la bancarización del sistema²⁹, los indicadores de profundización financiera siguen encontrándose por debajo de los

²⁷En este ámbito se fortalecerá la capacidad resolutoria a nivel primario y secundario básico de salud así como a los programas de salud y la adecuación intercultural de la atención.

²⁸ En el ámbito educativo se hará énfasis en el fortalecimiento del nuevo modelo de gestión escolar, promoviendo: (i) el desarrollo de un nuevo liderazgo pedagógico en los directivos del sistema; (ii) el acompañamiento pedagógico a los nuevos docentes que ingresan al sistema escolar; (iii) el fortalecimiento de las capacidades de evaluación en los gestores del sistema educativo. En el ámbito de la salud, se fortalecerá al Ministerio de Salud Pública, haciendo énfasis en acciones para el levantamiento, uso e intercambio de información para la evolución, monitoreo y evaluación del sector así como en el apoyo al proceso de implementación del nuevo modelo de gestión y el desarrollo de capacidades de áreas clave dentro del MSP a nivel central y descentralizado.

²⁹El índice de bancarización, que relaciona el número de depositantes con la población total ha pasado del 39% al 74% entre 2001 y septiembre de 2011.

promedios de América Latina y muy lejos de los que se registran en los países asiáticos e industrializados. Los niveles de acceso a los servicios financieros también son inadecuados, con tan sólo 3 sucursales y 12.8 ATMs por cada 100,000 habitantes, cifras inferiores a la mediana regional que alcanzan 14.1 y 14, respectivamente. Existen, por otra parte, importantes inequidades dado que el nivel de acceso a dichos servicios es mucho más bajo entre la población con menores ingresos y en algunas provincias, principalmente en la costa y el oriente.³⁰

- 3.21 El reordenamiento legal e institucional del sector recientemente abordado por las autoridades constituye un paso importante para corregir las debilidades que han caracterizado a los actores financieros de la economía popular y solidaria.³¹ Sin embargo, persisten desafíos significativos para seguir promoviendo la inclusión financiera. Por una parte, los elevados costes a los que deben hacer frente las instituciones para ampliar su base de acción a las zonas más alejadas del país hacen difícil reducir la concentración de la infraestructura financiera en determinadas provincias, mientras que la fijación de límites reglamentados sobre las tasas de interés podría haber contribuido a restringir el acceso al crédito de las familias más pobres y de pequeñas empresas con un mayor perfil de riesgo. Por otra parte, existe margen para fortalecer la infraestructura, las estructuras y esquemas de compensación y liquidación, la función de vigilancia y el marco legal del Sistema Nacional de Pagos administrado por el Banco Central.
- 3.22 La participación del Banco en este sector tendrá por objetivo apoyar al país para hacer frente a la problemática de la exclusión financiera, para lo cual se llevarán a cabo intervenciones a tres niveles: (i) a nivel macro se apoyarán cambios normativos que promuevan la inclusión financiera y precautelen la estabilidad y sostenibilidad del sistema financiero, a fin de salvaguardar los intereses de la población usuaria y en particular de la más vulnerable; (ii) a nivel meso se fortalecerá la arquitectura financiera, con especial atención al Sistema Nacional de Pagos para lograr que el mismo sea más inclusivo y eficiente, y que permita brindar servicios financieros en zonas geográficas de difícil acceso; (iii) a nivel micro se dará apoyo directo a entidades prestadoras de servicios mediante intervenciones enfocadas a aumentar el acceso a los servicios financieros de la población de menores ingresos ubicadas en zonas de menor profundización financiera, tales como programas para la ampliación de la red de puntos de ventas, apoyo directo para la creación de productos especializados o el fortalecimiento institucional. Por otra parte, las ventanillas SGS seguirán apoyando al sector financiero a través de las instituciones bancarias y de las estructuras para el financiamiento e inversión en los mercados de capitales.
- 3.23 Uno de los principales riesgos para este sector está asociado con el reordenamiento normativo e institucional en curso en el sector financiero popular y solidario, y con la posibilidad de que los entes rectores del mismo presenten debilidades que dificulten el logro de los objetivos y programas del Banco, especialmente durante sus primeros años de vida. Para mitigar este riesgo las operaciones del Banco incluirán el acompañamiento técnico y el mantenimiento de un intenso diálogo programático y sectorial, para lo que se dispone de una mesa de diálogo público-privado de acceso a financiamiento.

E. GESTIÓN FISCAL

- 3.24 Con la aprobación de la nueva Constitución Nacional en 2008, el Gobierno emprendió un profundo proceso de reorganización del Estado que ha priorizado la consolidación de la planificación como instrumento de gestión pública y la descentralización y desconcentración del Estado.³² Con estas

³⁰A modo de ejemplo, el porcentaje de la población perteneciente a los cuatro deciles más pobres que tiene acceso a depósitos de ahorro es del 6.5% mientras que para los cuatro deciles más ricos es del 20.8%.

³¹La recientemente aprobada Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario contempla la creación de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, que entre otros objetivos persigue la promoción de estas entidades.

³²Las principales reformas abordadas son: (i) la designación de la SENPLADES como entidad encargada de la planificación y programación de la inversión pública; (ii) la aprobación del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPYFP), que organiza, norma y vincula al sistema de planificación con el sistema nacional de finanzas públicas, regulando así el funcionamiento de los distintos niveles del sector público; (iii) la aprobación del Código de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), con la que se redefinieron las relaciones fiscales entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados (GADs), los cuales deberán generar sus propios recursos como parte del Estado y participar de sus rentas de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad territorial.

reformas se han obtenido resultados positivos en el ámbito fiscal, de entre los que destacan un aumento de la recaudación tributaria del 2.8% del PIB en los últimos cinco años y la mayor participación de los impuestos directos en la recaudación total. Sin embargo, se mantienen algunos desafíos para lograr una gestión más eficiente de los recursos públicos. Por el lado de los ingresos, persiste una alta dependencia de los ingresos petroleros, que en 2011 seguían representando el 41% del total de ingresos del SPNF. Por otra parte, a pesar de haber caído con fuerza en los últimos años, la tasa de evasión fiscal se mantiene a niveles relativamente altos: 40% para el impuesto sobre la renta y el IVA en 2011. Por el lado del gasto, existe margen para mejorar la focalización de determinados subsidios,³³ los mecanismos de asignación presupuestaria, los incentivos a la eficiencia y la eficacia de la gestión pública y los instrumentos mediante los que el sector público identifica, prioriza y evalúa la viabilidad de sus inversiones.³⁴ Finalmente, para facilitar la transferencia de competencias que el proceso de descentralización está generando, es necesario seguir fortaleciendo a los GADs.

- 3.25 La estrategia del Banco se enfoca en el apoyo al Gobierno de Ecuador en la implementación de su nuevo marco de gestión fiscal mediante intervenciones dirigidas a: (i) avanzar hacia un sistema tributario más eficiente y progresivo con énfasis en la imposición directa; (ii) contribuir a aumentar la equidad y eficiencia del gasto público así como aumentar la calidad del ciclo de inversión pública a todos los niveles de gobierno; (iii) fortalecer y articular los procesos de planificación con los procesos propios del ciclo presupuestario e impulsar el uso de evaluaciones para implementar un sistema integral de gestión por resultados a nivel nacional y subnacional.
- 3.26 El principal riesgo identificado para el sector fiscal se vincula con los desafíos a los que tendrán que hacer frente las autoridades para implementar su ambiciosa agenda de reformas, en un contexto de múltiples actores involucrados que responden a diferentes objetivos e intereses, lo que dificultará la implementación de lo estipulado en el COPYFP y la COOTAD. Para mitigar esta situación, el Banco deberá mantener e intensificar el diálogo estratégico sectorial con las autoridades del MF, SENPLADES y otros organismos vinculados al sector, a fin de generar la concreción de intervenciones oportunas, con alto valor agregado y que respondan a las mejores prácticas internacionales en la materia.

F. SOSTENIBILIDAD URBANA

- 3.27 Si bien se han producido avances importantes en materia habitacional a lo largo de la última década, un 21.7% de los hogares ecuatorianos sigue viviendo en situación de hacinamiento y el 12.7% de las viviendas tiene características constructivas inadecuadas.³⁵ Aproximadamente el 70% de las viviendas son construidas por el sector informal sin respetar las normativas vigentes. A ello ha contribuido un incremento de la presión ejercida por el proceso de urbanización. Por una parte, esta presión ha propiciado asentamientos informales con limitado acceso a servicios públicos básicos y con casas construidas con materiales precarios que las hacen particularmente vulnerables a incendios, desastres naturales e inseguridad personal. Por otra parte, a medida que el crecimiento de las principales ciudades ha desplazado la actividad económica hacia nuevos polos urbanos, se ha producido un deterioro de las áreas urbanas centrales que ha contribuido a la destrucción y abandono de parte de los bienes culturales y patrimoniales del país, muchos de los cuales, no se encuentran adecuadamente registrados, preservados y puestos en valor. Otro factor que explica esta dinámica urbanística es la debilidad de los distintos entes públicos rectores en la materia, que carecen de los mecanismos de coordinación interinstitucional, de herramientas de planificación y administración territorial e instrumentos adecuados de gestión por resultados.
- 3.28 En el área urbana la cobertura de los servicios de agua y saneamiento alcanza el 86.8% y el 71% respectivamente, valores que esconden grandes inequidades ya que el nivel de acceso es mucho menor

³³Mientras que el quintil más pobre recibe el 17% de las transferencias (gasto social y subsidios a la energía), el quintil más rico recibe el 21% de las mismas.

³⁴El hecho de que cerca del 70% de los proyectos de inversión del Plan Anual de Inversiones (PAI) ingresan sin estudios de pre-inversión contribuye a explicar los problemas de desempeño y ejecución que presentan el 34% de los proyectos.

³⁵Tal y como revelan los datos del censo, en 2001 estos porcentajes se situaban en el 26.3% y en 23.5% respectivamente.

entre la población pobre.³⁶ Estas inequidades también se presentan en la recolección de residuos sólidos, que es del 84.2% en el conjunto del entorno urbano, pero mucho menor en las zonas más pobres y en los asentamientos informales, dando lugar a la creación de micro basurales urbanos y a la quema de residuos. Entre los factores que explican estas deficiencias, se destaca la ausencia de una planificación ordenada de las instituciones del Estado y la ausencia de criterios claros de focalización de los recursos públicos, la carencia de estándares para medir y controlar la calidad de los servicios, la debilidad financiera y de recursos humanos de los entes rectores y de los municipios y la falta de un marco legal que delimite las competencias de política, regulación, control y gestión de los servicios.

- 3.29 En lo que respecta al transporte urbano, se observa una tendencia decreciente en el uso de los medios públicos. En el caso del Distrito Metropolitano de Quito, esta proporción ha disminuido de 80% en 1998 a 62.4% en 2009 y se estima que de no producirse cambios en el actual sistema de movilidad esta proporción mantendrá su tendencia decreciente hasta alcanzar un 59% en 2025. Esta dinámica está generando un importante aumento de la congestión y de la duración promedio de los desplazamientos que impacta en la contaminación ambiental y el nivel de emisiones, incide en el coste de transporte al que deben hacer frente las actividades productivas y empeora la calidad de vida de los ciudadanos. Los principales factores que están detrás de esta tendencia son la expansión de las áreas y de la población urbana, el crecimiento del parque automotor, la inadecuada organización y gestión de las rutas del transporte convencional, y la insuficiencia de los corredores de transporte masivo existentes en la actualidad.
- 3.30 En el sector de la sostenibilidad urbana las intervenciones del Banco se concentrarán en los siguientes ámbitos: (i) fortalecer a los entes públicos rectores y prestadores de servicios a nivel nacional y local, favoreciendo el desarrollo y adopción de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial, y marcos regulatorios coherentes y completos; (ii) estimular la generación de suelo urbanizado a bajo costo y realizar intervenciones de desarrollo urbano que permitan a las autoridades abordar la problemática de las urbanizaciones informales; (iii) apoyar la construcción de vivienda social con énfasis en las áreas urbanas y periurbanas; (iv) contribuir con el mejoramiento integral de barrios y la recuperación de áreas urbanas centrales, incluyendo actividades de registro, rehabilitación y recuperación patrimonial; (v) apoyar inversiones de ampliación de cobertura de los servicios de agua, saneamiento y manejo de residuos sólidos, priorizando las zonas de menor cobertura; (vi) apoyar el mejoramiento de la capacidad, velocidad y confort del transporte público masivo de Quito y las principales ciudades del país, privilegiando la adopción de un sistema integral fundamentado en la planificación y el uso del suelo y en las interacciones entre el transporte y la movilidad sostenibles. Finalmente, el Banco priorizará un enfoque integral de desarrollo urbano sostenible bajo en carbono similar al propuesto en la “Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles”.³⁷
- 3.31 Los principales riesgos para las intervenciones del Banco en el ámbito de la sostenibilidad urbana están relacionados con factores institucionales y la atomización de los roles y responsabilidades, lo cual dificulta la cooperación entre las distintas entidades públicas del sector en los distintos niveles de gobierno, amenazando así la sostenibilidad de las intervenciones y obstaculizando la implementación de las políticas nacionales cuando éstas existen. Para mitigar estos riesgos, el Banco mantendrá un diálogo constante y proactivo con los entes rectores del sector y con los prestadores de los servicios, apoyando los esfuerzos del gobierno nacional para fortalecer los marcos legales sectoriales y el desarrollo de políticas y programas.

³⁶Una evaluación realizada por la Organización Panamericana de la Salud en 2011 muestra que si bien para el quintil urbano de mayores ingresos las coberturas de agua y saneamiento en la vivienda se encontraban por encima del 95%, para el quintil de menores ingresos tan solo alcanzaban el 66% en agua y el 40% en saneamiento.

³⁷Esta actividad estará enmarcada en el recientemente aprobado “Programa Especial del Fondo Multidonantes para la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles”. La actividad del Banco en torno a este tema transversal a la Estrategia se focalizará en los tres ejes de la Iniciativa: (i) sostenibilidad ambiental y cambio climático; (ii) desarrollo urbano sostenible; (iii) sostenibilidad fiscal y gobernabilidad.

G. DESARROLLO RURAL

- 3.32 Con el 9% del PIB (18% si se incluye a la producción agroindustrial) y el 26% de la población económicamente activa, la actividad agropecuaria es clave para el desarrollo del sector rural, donde el porcentaje de la población que vive en situación de pobreza (un 53% en 2010) sigue siendo muy superior al que prevalece en entornos urbanos. Tanto en lo que respecta a los productos de exportación como a los que se destinan al mercado doméstico, los rendimientos agropecuarios y forestales son bajos si se comparan con los de otros países de la región, lo que afecta principalmente a los pequeños y medianos productores. Ello se explica fundamentalmente por los siguientes factores: (i) bajos niveles de generación, transferencia y adopción en campo de tecnologías y prácticas agropecuarias modernas³⁸; (ii) problemas sanitarios y vulnerabilidad de la producción a pestes y plagas; (iii) desigualdad e informalidad en la tenencia de la tierra³⁹ y mercados de tierras poco dinámicos; (iv) infraestructura de riego insuficiente y en mal estado, que se estima cubre tan solo el 30% de la superficie destinada a cultivos transitorios; (v) escasez de crédito, al que apenas un 7.3% de los agricultores habían tenido acceso en 2000.⁴⁰
- 3.33 Por otra parte, dado el patrimonio natural del Ecuador, el turismo rural constituye una actividad no agropecuaria con un gran potencial para generar mayores ingresos especialmente en áreas en las que la agricultura no tiene ventajas comparativas. En este sentido, las Islas Galápagos constituyen un polo emblemático que podría servir para mejorar los impactos socioeconómicos y ambientales de la actividad turística asociada a las islas. Sin embargo, los recursos naturales del archipiélago han tendido a degradarse en los últimos años. Ello se debe principalmente a los siguientes factores: (i) el aumento en las entradas de turistas⁴¹, que no ha venido acompañado de un incremento acorde en la capacidad para su gestión; (ii) una sobreexplotación pesquera de las especies más rentables; (iii) una deficiente planificación territorial ante un crecimiento de la población residente del 6% anual aproximadamente, habiéndose superado los 25,000 habitantes en 2010.
- 3.34 Los objetivos principales de la participación del Banco en el sector rural son apoyar al país a mejorar la productividad de los pequeños y medianos agricultores, así como generar empleo e ingresos no agrícolas mediante el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural (incluyendo bosques y biodiversidad) y costero. Para ello, las áreas de trabajo contempladas en esta estrategia son: (i) incrementar la competitividad agropecuaria y forestal a través del impulso a la innovación tecnológica y el uso de incentivos para su aplicación en campo; (ii) mejorar los estándares de sanidad agropecuaria y de inocuidad de los alimentos; (iii) apoyar el desarrollo de los mercados de tierra así como el fortalecimiento y clarificación de los derechos de propiedad predial para promover la inversión en el campo; (iv) impulsar el desarrollo del riego y su gestión sustentable tomando en cuenta cambios en los patrones de precipitación; (v) apoyar la conservación del patrimonio natural y biodiversidad de las Islas Galápagos y contribuir a su aprovechamiento sostenible mediante una gestión integral del turismo y un ordenamiento del territorio que contribuya al desarrollo planificado de la infraestructura básica y una reducción de la presión sobre los recursos naturales de la zona. El apoyo SGS del Banco al sector privado se enfocará en proyectos que fortalezcan la integración de pequeños productores en las cadenas productivas para mercados tanto nacionales como de exportación.
- 3.35 Los principales riesgos están relacionados con la inestabilidad institucional que caracteriza al sector, con su consiguiente impacto sobre la capacidad para ejecutar los proyectos en los plazos previstos. En lo que respecta a las intervenciones en Galápagos, los riesgos a ser tomados en cuenta están relacionados con la capacidad y coordinación institucional de los ejecutores y con la oposición que ejercen determinados intereses privados, principalmente del sector pesquero y turístico. Para mitigar

³⁸La dotación de semilla certificada y de asistencia técnica en finca, y la existencia de maquinaria cubre menos del 10% de las unidades productivas en el sector agropecuario.

³⁹El índice de Gini de propiedad de la tierra es de 0,8 en Ecuador, frente a un promedio mundial del 0,6.

⁴⁰Es probable que este porcentaje se haya incrementado gracias a una mayor presencia de programas de crédito de la banca pública.

⁴¹El ingreso de visitantes pasó de 68,989 en 2010 a 185,028 en 2011.

estos riesgos se priorizará el mantenimiento de un diálogo estrecho con las autoridades y los entes ejecutores, y se pondrá énfasis en el análisis y planificación de los aspectos institucionales de las operaciones. También se trabajará en la adecuada identificación de los actores involucrados y sus intereses para tomarlos en cuenta en el diseño de las operaciones.

H. GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES NATURALES

- 3.36 Entre 1900 y 2009 Ecuador se vio afectado por 65 desastres de gran magnitud que causaron más de 13,000 muertes y afectaron a 3.6 millones de personas. Los daños físicos directos causados por eventos sísmicos durante ese periodo se estima en US\$1,535 millones mientras que las pérdidas económicas totales asociadas al Fenómeno de El Niño (1982-83 y 1997-98) rondaron los US\$3,900 millones. Del total de eventos que han causado emergencias o desastres entre 1970 y 2007, el 68% corresponde a eventos climáticos. Se calcula que de darse un evento extremo Ecuador podría perder infraestructura pública por valor de hasta US\$2,700 millones. En la más reciente aplicación del Índice de Gestión del Riesgo (IGR), que mide el desempeño del país en los principales aspectos de la gestión del riesgo (GRD), Ecuador obtiene una calificación de 26.75 sobre 100, correspondiente a un nivel de desempeño incipiente (IDB, 2010).
- 3.37 A pesar de algunos avances recientes en materia de gobernabilidad,⁴² Ecuador no cuenta con una ley que estructure el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR). El desarrollo de dicha ley y de su reglamentación junto con la consolidación de la institucionalidad asociada a la misma constituyen retos importantes para los próximos años. En el ámbito de la prevención, los esfuerzos por incorporar la GRD al sistema educativo son aún incipientes y la preparación a nivel comunitario y municipal para hacer frente a eventuales desastres es a menudo insuficiente. Por otra parte, las limitaciones de los mecanismos de monitoreo dificultan la planificación de la GRD, siendo las carencias particularmente marcadas en lo concerniente al análisis de determinados riesgos como los deslizamientos y las vulnerabilidades a nivel local. En este sentido, aún está pendiente la inclusión de la GRD a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT). En cuanto a manejo de desastres, hay debilidades en la respuesta de emergencia que es fruto de la descoordinación institucional y de la escasez de formación y equipamiento entre los equipos de respuesta.
- 3.38 La participación del Banco en GRD tiene por objeto apoyar al país en la reducción de la vulnerabilidad de las poblaciones expuestas a amenazas naturales mediante el fortalecimiento del SNDGR, en particular a través de las siguientes acciones: (i) fortaleciendo la gobernabilidad en materia de GRD, tanto a nivel nacional para la consolidación e institucionalización del marco normativo, como a nivel municipal para la implementación de dicho marco; (ii) impulsando la cultura de la prevención mediante la capacitación a nivel comunitario y en los centros educativos; (iii) analizando el riesgo de deslizamientos en los municipios más vulnerables, incorporando esta información a los PDOTs, e implementando obras de mitigación del riesgo a nivel local; (iv) fortaleciendo la capacidad de respuesta a emergencias a través de fortalecimiento institucional, dotación de infraestructura⁴³ y de preparativos a nivel nacional y local.
- 3.39 Los principales riesgos asociados a este sector son la debilidad institucional y la falta de coordinación inter-institucional. Estas debilidades vienen dadas por el incipiente proceso de consolidación del SNDGR a nivel nacional, así como por la transición del SNDGR del nivel nacional al local. Para mitigar estos riesgos se abordarán acciones de fortalecimiento institucional a nivel nacional y local.

TEMAS TRANSVERSALES

I. DIVERSIDAD

- 3.40 Los pueblos indígenas y afro-descendiente continúan presentando indicadores socioeconómicos significativamente peores que los del resto de la población. Frente a un promedio nacional de 32.8%

⁴²En 2009 se creó la Secretaría Nacional de Riesgos (SNGR) con rango de ministerio.

⁴³ Como por ejemplo, el apoyo a las instalaciones de los cuerpos de bomberos.

(41.8% si se mide por necesidades básicas insatisfechas), los índices de pobreza alcanzan el 65.8% entre los indígenas y el 38.5% entre los afro-descendientes (77.2% y 47.4% si se mide por necesidades básicas insatisfechas). Estas brechas tienen causas múltiples, algunas de las cuales están relacionadas con los sectores priorizados en esta estrategia: (i) la informalidad en la tenencia de la tierra y la consiguiente vulnerabilidad a procesos de apropiación y explotación de los recursos asociados a la misma; (ii) el menor acceso a servicios básicos, principalmente agua y saneamiento;⁴⁴ (iii) la más baja cobertura y calidad de la educación;⁴⁵ (iv) el desigual acceso a la salud, particularmente en lo que respecta a los servicios de maternidad.⁴⁶

- 3.41 El Banco abordará de manera transversal la problemática que afecta a los pueblos indígena y afro-ecuatoriano con énfasis en los siguientes ámbitos: (i) la expansión de la cobertura de servicios básicos a estos grupos; (ii) el aumento de la cobertura de la educación en áreas rurales con grandes poblaciones indígenas y afro-descendientes; (iii) el mejoramiento del acceso a los servicios de salud para los colectivos indígena y afro-ecuatoriano.

J. CAMBIO CLIMÁTICO Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

- 3.42 Entre 1970 y 2007 se ha registrado un incremento paulatino de los eventos climáticos anómalos en Ecuador, que son causantes de más de las dos terceras partes del total de desastres que ocurren en el país, estando asociados al 78% de las muertes y al 84% de las viviendas destruidas y/o afectadas. Asimismo, entre 1990 y 2006 las emisiones de gases de efecto invernadero aumentaron en un 55%, en su mayoría provenientes del sector energía, transporte y conversión de bosques a usos agrícolas y otras actividades productivas. La ausencia de una estrategia consistente de mitigación y adaptación al cambio climático ha agravado los impactos de estos fenómenos y tendencias. A ello han contribuido la débil capacidad institucional de los actores relevantes, la insuficiente coordinación intersectorial entre los mismos, y la falta de información de base y de análisis sobre vulnerabilidad y riesgo, y sobre opciones costo efectivas de mitigación y adaptación.

- 3.43 En las áreas de energía, transporte y logística, gestión fiscal, sostenibilidad urbana, desarrollo rural y gestión de riesgos de desastres naturales el Banco ha identificado las siguientes áreas de posible apoyo: (i) cierre de las brechas de conocimiento e información; (ii) fortalecimiento de la capacidad institucional de los actores públicos y privados relevantes en el sector, tanto a nivel nacional como sub-nacional; (iii) promoción de iniciativas que reduzcan la vulnerabilidad y favorezcan la adaptación, mitigación de gases de efecto invernadero y el manejo sostenible de los sistemas agropecuarios, los bosques y la biodiversidad; (iv) apoyo a la planificación y ordenamiento del territorio y otras medidas requeridas para fortalecer los procesos de mitigación, adaptación y reducción de la vulnerabilidad al cambio climático; (v) adopción de medidas de eficiencia energética y promoción de fuentes de energía bajas en emisiones tanto para el sector de vivienda como el de transporte. Las ventanillas SGS apoyarán el área transversal de sostenibilidad ambiental mediante líneas verdes para el financiamiento de proyectos con impacto ambiental positivo, en particular en lo que respecta al cambio climático y a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

K. AREAS DE DIÁLOGO

- 3.44 Las áreas de diálogo y de apoyo al conocimiento incluirán los siguientes sectores: (a) competitividad e innovación, principalmente en temas de fomento a la inversión en innovación del sector privado y al emprendimiento; (b) mercados laborales, en temas de eficiencia, pensiones e informalidad; (c)

⁴⁴Mientras que la cobertura de los servicios de agua y saneamiento alcanza el 78.5% y el 66.6% respectivamente entre la población blanca, en el caso de los indígenas es de 42.9% y 27.7% mientras que en el de los afro-descendientes llega al 73.8% y el 52.9%.

⁴⁵El porcentaje de analfabetismo entre la población indígena es del 25%, mientras que entre la población afro-descendiente y mestiza es del 7.3% y el 6.8% respectivamente. Por otra parte, mientras que la duración promedio de la escolaridad es de 4.2 y 7.3 años para los indígenas y los afro-ecuatorianos, el promedio nacional es de 8.2 años.

⁴⁶Mientras que el 93% de las mujeres ecuatorianas recibe algún tipo de asistencia profesional durante el parto, esta proporción cae al 55% en el caso de las mujeres indígenas. Ello contribuye a que, según el censo de 2001, los niños indígenas tengan el doble de probabilidad de morir durante su primer año de vida que los niños de otras etnias.

seguridad ciudadana, en temas orientados a generar mayores niveles de seguridad pública y prevención de la violencia.

IV. MARCO DE FINANCIAMIENTO

- 4.1 El marco de financiamiento supone aprobaciones anuales por US\$350 millones en promedio o US\$2,100 millones para el período 2012-2017.⁴⁷ Este escenario proyecta un flujo neto promedio de capital positivo para el país de US\$198 millones, el cual es consistente con el incremento de la participación del BID en la deuda multilateral⁴⁸ de 45% a 48%, con una reducción de la deuda multilateral como fracción de la deuda externa total de 42% a 25% y también es consistente con un saldo constante de 3.5% del PIB para la deuda del país con el Banco.
- 4.2 Para determinar el marco de financiamiento para el periodo 2012-2017 se estimó una tasa promedio de crecimiento económico de 4.1%, un crecimiento anual promedio del saldo de la deuda multilateral de 6%, un crecimiento promedio del saldo de la deuda externa de 17% y un déficit público promedio de 3.8% del PIB.
- 4.3 Los supuestos macroeconómicos y el marco financiero de esta estrategia son consistentes con las proyecciones macroeconómicas y con la estrategia de financiamiento establecidos en el “Escenario Macroeconómico de Mediano Plazo” y en la “Programación Fiscal Cuatrianual” elaborados por el Ministerio de Finanzas del Ecuador⁴⁹. También en la determinación del escenario financiero se consideró la capacidad de ejecución del país.

EBP Ecuador 2012-2017 Escenario de Financiamiento (millones de USD)

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Promedio |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| Aprobaciones | 250 | 410 | 360 | 360 | 360 | 360 | 350 |
| a) Desembolsos | 350 | 350 | 380 | 380 | 380 | 380 | 370 |
| b) Repago | 157 | 159 | 173 | 165 | 177 | 201 | 172 |
| Flujo neto de capital (a-b) | 193 | 191 | 207 | 215 | 203 | 179 | 198 |
| c) Intereses y comisiones | 84 | 82 | 78 | 73 | 68 | 62 | 75 |
| d) repago total (b+c) | 241 | 241 | 251 | 238 | 245 | 263 | 246 |
| Flujo neto de caja (a-d) | 109 | 109 | 129 | 142 | 135 | 117 | 124 |
| Deuda Externa Total/PIB | 18.7% | 21.4% | 23.5% | 25.3% | 27.4% | 28.8% | 24.2% |
| Deuda Multilateral/ Deuda Externa Total | 42.1% | 36.0% | 32.3% | 29.9% | 26.9% | 24.8% | 32.0% |
| Saldo Deuda BID | 2,523 | 2,714 | 2,921 | 3,136 | 3,340 | 3,518 | 3,025 |
| Deuda BID/PIB | 3.5% | 3.5% | 3.5% | 3.5% | 3.5% | 3.4% | 3.5% |
| Deuda BID/Deuda Externa total | 18.9% | 16.4% | 14.9% | 14.0% | 12.7% | 11.8% | 14.8% |
| Deuda BID/Deuda Multilateral | 44.8% | 45.5% | 46.2% | 46.8% | 47.3% | 47.7% | 46.4% |

V. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA

- 5.1 Para implementar esta estrategia y alcanzar los resultados esperados, las intervenciones en las áreas de Desarrollo Social y Sostenibilidad Urbana podrán ser de naturaleza multisectorial, diseñándose de manera articulada con acciones simultáneas en varias áreas del desarrollo que aprovechen la complementariedad y sinergias entre las mismas. Para promover la adecuada inclusión de los temas transversales de Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental y Diversidad, el Banco los incorporará en el diálogo programático y en el diseño de las operaciones específicas. Especialmente en los sectores de

⁴⁷ Las condiciones financieras y no financieras de cada contrato de préstamo serán negociadas, caso por caso, para cada proyecto entre el BID y el Gobierno del Ecuador.

⁴⁸ El marco de financiamiento proyecta que el BID y la CAF son las únicas multilaterales que mantendrían saldos de deuda crecientes con el país en el periodo bajo consideración. Adicionalmente, se supone que los desembolsos de la CAF podrían desacelerarse durante el plazo de esta estrategia respecto al pasado, porque el país representa una fracción importante de su portafolio (17%) en comparación con otros países miembros. No obstante del incremento de la participación del BID en la deuda multilateral, esta última disminuiría como fracción de la deuda externa total considerando las tendencias recientes y las necesidades de financiamiento externo del país.

⁴⁹ Para el periodo 2012-2015 el Gobierno estima necesidades de financiamiento anuales en promedio de 6.6% del PIB, que serían fundamentalmente cubiertas con recursos externos.

Energía (generación hidroeléctrica) y de Transporte se apoyarán los sistemas ambientales del país para anticipar y tratar de mitigar los posibles efectos de los proyectos financiados por el Banco sobre las comunidades afectadas.

- 5.2 La experiencia y trayectoria del Banco en operaciones con gobiernos subnacionales ha sido exitosa en el país. Con el fin de canalizar recursos hacia una mayor cantidad de municipios, el Banco trabajará con el Banco del Estado como Organismo Ejecutor.
- 5.3 El Banco seguirá apoyando el esquema de seguimiento a ejecutores impulsado por el MF, para consolidar los procesos y prácticas que han redundado en una mejora sustancial en la ejecución de las operaciones⁵⁰.

A. SISTEMA DE PAÍS

- 5.4 En el área de contrataciones y adquisiciones, durante el 2011, el Gobierno de Ecuador con el apoyo del BID evaluó su sistema nacional de contrataciones públicas (SNCP) mediante la aplicación de la metodología de la OCDE/DAC. El Informe Final de la misma fue aprobado por el Gobierno y publicado en el portal oficial de Compras Públicas. En dicho Informe se identificaron retos orientados al fortalecimiento de los siguientes aspectos del SNCP: (i) régimen de control; (ii) mecanismos de reclamo; (iii) integración con el sistema de gestión financiera y (iv) unicidad de régimen. Actualmente el Gobierno está evaluando la implementación de una primera generación de reformas identificadas durante la evaluación y el Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP), con el apoyo del Banco, está desarrollando el Plan Estratégico Institucional para el periodo 2012 – 2015.
- 5.5 Con base en la solicitud efectuada por el Gobierno del Ecuador, el Banco está analizando la posibilidad de que puedan emplearse los sistemas nacionales de adquisiciones en las operaciones de préstamo financiadas por el Banco. Dicho análisis está siendo realizado de conformidad con los términos y procedimientos establecidos en la Guía para la Aceptación del uso de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones contenidos en el documento GN-2538-6.
- 5.6 En lo referente a la gestión financiera pública, el gobierno ha desarrollado un plan estratégico para la modernización de la administración que incluye el desarrollo e implementación de una nueva ley de administración financiera pública, instrumentación e implementación del sistema nacional de finanzas públicas (SINFIP), y el fortalecimiento tanto de los recursos humanos, como del sistema integrado de gestión financiera (SIGEF). El Banco ha trabajado coordinadamente con el Ministerio de Finanzas (MF) en la consolidación del uso del sistema e-SIGEF para la gestión de las operaciones del gobierno central financiadas por el Banco. En este sentido, el Banco está apoyando el fortalecimiento del subsistema de contabilidad e informes, mediante consultorías técnicas, con el objeto de lograr su uso en la totalidad de proyectos financiados con recursos externos. Los avances alcanzados permiten el uso de los subsistemas de presupuesto y tesorería para la ejecución de las operaciones del Banco y durante el periodo de esta estrategia se podría avanzar en la utilización del subsistema de contabilidad y reportes.
- 5.7 En cuanto al control gubernamental, el Banco ha coordinado con la CGE, ente encargado de dirigir el sistema de control interno y externo gubernamental, una evaluación sobre aspectos técnicos de dicha institución, de la cual se observó que la misma tiene un nivel de desarrollo medio con importantes desafíos a futuro y áreas sobre las cuales es necesaria una actualización técnica y profesional apoyada por actividades de fortalecimiento institucional. Actualmente, el Banco está trabajando en conjunto con la CGE para la definición de un plan de acción cuya implementación derive en un fortalecimiento institucional y permita a futuro el uso de la función de auditoría interna y de control externo gubernamental en las operaciones del Banco.

B. COORDINACIÓN CON OTROS SOCIOS PARA EL DESARROLLO

- 5.8 Principalmente a través de la SETECI, la SENPLADES y el Ministerio de Finanzas, el Gobierno de Ecuador coordina estrechamente la labor de sus diferentes socios para el desarrollo. Para propiciar la

⁵⁰ Para una descripción de estos procesos y prácticas, revisar el documento “Herramientas y Modalidades de Ejecución en Ecuador”

coordinación y el diálogo en lo que respecta a los recursos no reembolsables, la SETECI ha constituido una Mesa de Diálogo Global en la que participan la mayor parte de las instituciones que operan en el país. Además de las mesas temáticas que está identificando la SETECI, a nivel sectorial también han surgido algunas iniciativas para fomentar esta labor de coordinación. Por ejemplo, la Mesa de Tejido Económico, en la que participa el BID, reúne regularmente a representantes de la cooperación internacional y de distintos organismos gubernamentales para debatir cuestiones relacionadas con el desarrollo productivo y la inclusión financiera. Por otra parte, cabe destacar las reuniones de donantes que se celebran periódicamente para tratar la temática de la gestión de riesgos.

- 5.9 Aparte de participar en los mecanismos de coordinación mencionados más arriba, el Banco mantiene una comunicación continua con otras entidades para evitar duplicidades, explotar sinergias y maximizar la eficiencia de sus intervenciones. Dado que junto con el Banco la CAF es el principal socio multilateral del país, la coordinación con dicha institución ha sido particularmente relevante en la preparación de operaciones de transporte, energía y vivienda. También se ha venido trabajando estrechamente con la Cooperación Española (Programa de Infraestructura Rural de Saneamiento y Agua), con USAID (Apoyo a la Pesca Artesanal Costera), con el Banco Europeo de Inversiones (Metro de Quito) entre otros. Este esfuerzo de coordinación se mantendrá vigente durante el periodo de la nueva estrategia.

VI. RIESGOS

- 6.1 Pese a su favorable desempeño macroeconómico reciente, Ecuador puede verse afectado negativamente ante una reversión en los precios del petróleo. No es descartable, por tanto, que ante un deterioro de las condiciones externas de la economía, la demanda de financiamiento fuera superior a la prevista en los escenarios de flujos financieros contemplados en esta estrategia. Para mitigar este riesgo, el Banco continuará apoyando el desarrollo de la economía no petrolera, contribuyendo así a la paulatina reducción de la exposición del país a la volátil cotización de las materias primas. Se hará también un seguimiento de este riesgo a través de los instrumentos de monitoreo macroeconómico del Banco.⁵¹
- 6.2 Otro de los riesgos que se plantean es la débil capacidad institucional en algunas áreas del sector público así como la insuficiente coordinación existente entre los distintos niveles del Gobierno, lo que podría afectar la ejecución de algunos proyectos. Esta debilidad se explica en parte por la frecuente rotación de funcionarios, por la atomización de roles y responsabilidades y por la dificultad para avanzar simultáneamente en las múltiples reformas emprendidas por el Gobierno. Para mitigar este riesgo, el Banco seguirá priorizando el mantenimiento de un diálogo estrecho con las autoridades, la supervisión conjunta de las operaciones y la inclusión de componentes de fortalecimiento institucional en sus intervenciones.
- 6.3 Dado que se celebrarán elecciones presidenciales y de assembleístas legislativos en febrero de 2013, existe el riesgo de que se produzcan cambios en las prioridades compartidas por el BID y el gobierno. Para mitigar este riesgo, esta estrategia se ha concentrado en áreas de intervención sobre las que existe un amplio consenso a nivel nacional, tal y como quedó reflejado en las consultas que se llevaron a cabo con la sociedad civil ecuatoriana.
- 6.4 La adopción de un enfoque multisectorial en las áreas de Desarrollo Social y Sostenibilidad Urbana constituye otro riesgo al plantear retos de coordinación en el diseño y ejecución de los proyectos, tanto al interior del Banco como en el País, especialmente cuando involucren a actores sub-nacionales. Para mitigar este riesgo se fortalecerá el diálogo con la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES) y se apoyará su capacidad de planificación, coordinación, evaluación y seguimiento en estos ámbitos. También se tratará de aprovechar los mecanismos corporativos que está introduciendo el Banco para fomentar la multisectorialidad de sus intervenciones. Adicionalmente, el enfoque de proyectos

⁵¹ Siguiendo el mandato emitido en el Noveno Aumento General de Recursos del Banco se están llevando a cabo análisis anuales sobre la sostenibilidad macroeconómica de los países prestatarios.

multisectoriales se irá aplicando gradualmente a medida que el Banco y el País ganen experiencia en este tipo de intervenciones.

ANEXO I PRINCIPALES INDICADORES MACROECONOMICOS Y SOCIALES

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| <i>Indicadores del Sector Real</i> | | | | | | | | | | |
| PIB nominal (millones de US\$) | 24,718 | 28,409 | 32,646 | 36,942 | 41,705 | 45,504 | 54,209 | 52,022 | 57,978 | 65,945 |
| PIB per cápita (en dólares corrientes) | 1,952 | 2,212 | 2,506 | 2,795 | 3,110 | 3,345 | 3,927 | 3,715 | 4,082 | 4,578 |
| PIB per cápita, PPP (en dólares corrientes) | 5,174 | 5,377 | 5,919 | 6,371 | 6,789 | 7,024 | 7,586 | 7,581 | 7,828 | 8,335 |
| PIB real (crecimiento, %) | 3.4 | 3.3 | 8.8 | 5.7 | 4.8 | 2.0 | 7.2 | 0.4 | 3.6 | 7.8 |
| <i>Indicadores Fiscales (% del PIB)</i> | | | | | | | | | | |
| Resultado primario | 4.3% | 4.5% | 4.6% | 2.9% | 5.8% | 4.2% | 1.9% | -3.6% | -0.9% | -0.2% |
| Resultado global | 0.9% | 1.6% | 2.2% | 0.7% | 3.6% | 2.3% | 0.6% | -4.3% | -1.6% | -1.0% |
| Deuda pública | 57.24% | 51.06% | 44.57% | 39.35% | 32.35% | 30.49% | 25.34% | 19.67% | 23.00% | 22.08% |
| Deuda pública externa | 46.0% | 40.4% | 33.9% | 29.4% | 24.5% | 23.4% | 18.6% | 14.2% | 15.0% | 15.2% |
| <i>Indicadores Externos</i> | | | | | | | | | | |
| Balance de la Cuenta Corriente (% del PIB) | -4.9% | -1.4% | -1.5% | 1.3% | 4.2% | 3.7% | 2.7% | -0.2% | -3.1% | n.d. |
| Inversión Extranjera Directa (% del PIB) | 3.2% | 3.1% | 2.6% | 1.3% | 0.7% | 0.4% | 1.9% | 0.6% | 0.3% | n.d. |
| Reservas Internacionales de Libre Disposición (millones de US\$) | 1,008 | 1,160 | 1,437 | 2,147 | 2,023 | 3,521 | 4,473 | 3,792 | 2,622 | 2,958 |
| Reservas Internacionales de Libre Disposición (% del PIB) | 4.1% | 4.1% | 4.4% | 5.8% | 4.9% | 7.7% | 8.3% | 7.3% | 4.5% | 4.5% |
| Remesas (% del PIB) | 5.8% | 5.7% | 5.6% | 6.6% | 7.0% | 6.8% | 5.2% | 4.8% | 4.0% | 3.7% |
| <i>Indicadores Monetarios y Cambiarios</i> | | | | | | | | | | |
| Tasa de inflación (fin) | 12.5 | 7.9 | 2.7 | 3.1 | 2.87 | 3.32 | 8.83 | 4.31 | 3.33 | 5.41 |
| Crecimiento de los agregados monetarios (M2) | 21.0% | 2.9% | 17.8% | 19.2% | 15.5% | 15.1% | 21.9% | 7.8% | 17.8% | 19.7% |
| Índice de tipo de cambio real | 92.5 | 91.2 | 95.2 | 98.2 | 98.2 | 102.8 | 102.5 | 95.8 | 95.2 | 93.4 |
| <i>Indicadores Sociales</i> | | | | | | | | | | |
| Población (miles) | 12,660.7 | 12,842.6 | 13,027.0 | 13,215.0 | 13,408.0 | 13,605.0 | 13,805.0 | 14,005.0 | 14,204.9 | 14,483.5 |
| Tasa de pobreza | n.d | 50% | 44% | 42% | 38% | 37% | 35% | 36% | 33% | 29% |
| Tasa de pobreza extrema | n.d | 26.6% | 22.7% | 21.6% | 16.9% | 16.5% | 15.7% | 15.4% | 14.8% | 13.1% |
| Tasa de desempleo | 7.8% | 9.3% | 9.9% | 9.3% | 9.0% | 6.1% | 7.3% | 7.9% | 6.1% | 5.1% |
| Tasa de subocupación total | 30.7% | 45.8% | 42.5% | 49.2% | 45.0% | 50.2% | 48.8% | 50.5% | 47.1% | 44.2% |
| <i>Fuentes: Banco Central del Ecuador, Ministerio de Finanzas, Instituto de Estadística y Censos, Fondo Monetario Internacional (WEO)</i> | | | | | | | | | | |

ANEXO II MARCO DE FINANCIAMIENTO

Situación fiscal. El desempeño fiscal ha mejorado. En el 2011 el déficit fiscal global del sector público no financiero se redujo por tercer año consecutivo, cerrando en -1.02% el PIB, con un déficit primario de -0.25% del PIB. La continua evolución hacia valores cercanos al balance fiscal se da como resultado de, por un lado, la consolidación de un continuo proceso de optimización en la recaudación de tributos, y por otro, de una favorable evolución del precio del petróleo. El fortalecimiento de la gestión tributaria se refleja en el crecimiento sostenido de la recaudación de impuestos, que ha experimentado un crecimiento nominal promedio de 13% anual aproximadamente desde el 2007, hasta llegar a 13.7% del PIB⁵² para finalizar el 2011. Por otro lado, el aumento del precio del petróleo⁵³, ha incrementado los recursos por exportaciones petroleras hasta el equivalente a 20% del PIB al finalizar el 2011. En lo relacionado con la evolución del gasto, parte de su tendencia al alza se explica por el aumento de la inversión pública, que cerró el 2011 en 14.9% del PIB, valor que representó el 31% del total de gastos.

Necesidades de financiamiento de mediano plazo. En el mediano plazo, las perspectivas señaladas en la programación presupuestaria cuatrienal indican que el Gobierno continuará con la política de inversión pública vigente, lo que resultará en déficits públicos que en promedio serán de 3.9% del PIB para el periodo 2012-2015. Estos escenarios pudieran variar de darse cambios en el entorno mundial que afecten al precio del petróleo o a los ingresos tributarios a través de una disminución en la actividad económica del país⁵⁴. Como porcentaje del PIB, se espera una evolución decreciente de las necesidades de financiamiento brutas del sector público.

Ecuador: Necesidades de Financiamiento del Sector Público no Financiero Porcentaje del PIB⁵⁵

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Necesidades Brutas de Financiamiento | 8.0% | 6.1% | 6.3% | 6.1% |
| Déficit (Superávit) | 5.9% | 4.1% | 3.0% | 2.7% |
| Amortizaciones | 2.1% | 2.1% | 3.3% | 3.4% |
| Financiamiento | 8.0% | 6.1% | 6.3% | 6.1% |
| Interno | 1.8% | 0.7% | 1.0% | 0.6% |
| Externo | 6.1% | 5.4% | 5.3% | 5.5% |

Fuente: Programación Presupuestaria Cuatrienal, Ministerio de Finanzas

⁵² Valor calculado sobre el impuesto al valor agregado (IVA), impuesto a los consumos especiales (ICE), impuesto a la renta (IR) y aranceles.

⁵³ Según estadísticas del Banco central del Ecuador, al finalizar el 2007 el precio promedio por barril de petróleo era de US\$60, y de US\$97 al finalizar el 2011.

⁵⁴ Estos escenarios futuros suponen un precio del barril de petróleo de US\$ 82.8 por barril para el periodo 2012-2015. Si las amortizaciones de las obligaciones financieras están dadas en el corto plazo, mejoras en el precio del petróleo reducirían el déficit del sector público, lo que implica menores necesidades de financiamiento.

⁵⁵ En el apartado de financiamiento interno se incluye disponibilidades y cuentas a pagar.

ANEXO III ANÁLISIS DE RIESGOS MACROECONÓMICOS

Panorama general. Tras la recesión sufrida en el contexto de la crisis financiera internacional, Ecuador ha retornado a la senda de crecimiento económico robusto que caracterizó a la mayor parte de la última década. En efecto, si bien entre finales de 2008 y mediados del 2009 se registraron tres trimestres consecutivos de crecimiento negativo, desde entonces se ha producido una fuerte recuperación con un crecimiento anual del PIB que alcanzó el 3.6% en 2010 y el 7.8% en 2011. Para los próximos años se prevé una desaceleración gradual de la economía y el Gobierno proyecta tasas de crecimiento del 5.4% en 2012, del 4.4% en 2013 y del 3.3% en 2014 y 2015.

A pesar de la escalada de los precios del petróleo que se ha producido desde mediados del 2009, la economía ecuatoriana ha pasado a presentar déficits gemelos. Por una parte, la política fiscal ha llevado a que el SPNF se mantenga en posición deficitaria desde el año 2009, si bien este resultado ha tendido a moderarse en los últimos dos ejercicios (el déficit primario pasó del 3.6% del PIB en 2009 al 0.9% del PIB en 2010 y al 0.2% del PIB en 2011). Por otra parte, desde ese mismo año la balanza por cuenta corriente también presenta un saldo negativo. Ello se debe a la evolución de la balanza comercial, cuyos déficits (0.4% del PIB en 2009, 3.4% del PIB en 2010 y 1% del PIB en 2011) tienen su origen en el dinamismo de las importaciones no petroleras, que han llevado a que el superávit comercial petrolero sea insuficiente para equilibrar las cuentas externas.

La magnitud de los déficits descritos más arriba es aún moderada y no constituye una amenaza inmediata a la sostenibilidad macroeconómica del Ecuador. Sin embargo, estos desequilibrios son relevantes al tratarse de una economía formalmente dolarizada en la que las autoridades carecen de la posibilidad de usar la política monetaria y cambiaria como instrumentos de ajuste macroeconómico. En este contexto se han identificado cuatro riesgos que podrían afectar al desempeño macroeconómico del Ecuador durante el periodo de la nueva estrategia. El primero está relacionado con la volatilidad del precio del petróleo y la posibilidad de que una caída del mismo amplíe los déficits gemelos mencionados más arriba. El segundo se refiere al comportamiento de la balanza comercial no petrolera, que podría seguir deteriorándose, afectando así las cuentas externas de la economía. El tercero se refiere a la posibilidad de que el SPNF se enfrente a problemas de liquidez puntuales en los próximos años. El cuarto se refiere a la posibilidad de que una desaceleración económica afecte a la estabilidad del sistema financiero.

Volatilidad del precio del petróleo. Si bien la economía petrolera representa menos del 15% del PIB ecuatoriano y el dinamismo reciente se ha concentrado en el sector no petrolero, el precio del crudo es un determinante importante del desempeño macroeconómico del país. Por una parte, en el promedio del último lustro los ingresos petroleros representaron un tercio de los ingresos totales del SPNF. Por otra parte, durante ese mismo periodo las exportaciones de petróleo constituyeron más del 50% de las exportaciones totales del país. En este contexto, correcciones bruscas en el precio del crudo como la que se produjo durante la crisis financiera internacional⁵⁶ tienden a forzar un ajuste fiscal y a reducir severamente el valor de las exportaciones, con el consiguiente impacto sobre la demanda agregada.⁵⁷ Estas oscilaciones no son amortiguadas al no disponerse en Ecuador de mecanismos de estabilización de la renta petrolera ni de instrumentos monetarios o cambiarios con los que minimizar el impacto de las perturbaciones externas. Si bien en el corto plazo se prevé que se mantengan los elevados precios del crudo que han prevalecido en los últimos trimestres,⁵⁸ dadas las incertidumbres que siguen planeando sobre la economía mundial no pueden descartarse nuevas reversiones en el precio de las materias primas. Debido a la persistencia de los déficits gemelos descritos más arriba, el espacio fiscal del que dispondrían las autoridades para hacer frente a un nuevo episodio de caídas en la cotización internacional de las materias primas sería menor que el disponible en 2008-09. Ello implica que de materializarse este escenario es probable que su impacto sobre la demanda agregada fuese mayor que el observado durante la crisis financiera internacional.

⁵⁶ El precio promedio del petróleo exportado por Ecuador cayó desde un promedio superior a 96 dólares por barril registrados en los tres primeros trimestres del 2008 a valores inferiores a los 30 dólares por barril registrados entre diciembre de 2008 y marzo de 2009. A partir de mediados de 2009 el precio del crudo reinició su escalada, habiendo superado en promedio los 100 dólares por barril desde finales de 2011.

⁵⁷ La crisis financiera internacional forzó al gobierno a reducir el gasto público en un 3.4% en 2009, año en el cual el valor de las exportaciones ecuatorianas cayó en un 25% con respecto al 2008.

⁵⁸ Para el año 2012 el Departamento de Energía de los Estados Unidos vaticina precios del petróleo WTI incluso mayores: US\$105.7 por barril.

Comportamiento de la balanza comercial no petrolera. A lo largo de los últimos años el saldo negativo de la balanza comercial no petrolera se ha ampliado, alcanzando US\$8,546M en 2011, el equivalente al 13% del PIB ecuatoriano. Este déficit es de tal magnitud que a pesar de la bonanza petrolera reciente y de las aún elevadas remesas de trabajadores que recibe el país, la balanza comercial total y la balanza por cuenta corriente también han pasado a ser deficitarias. Dado que la economía ecuatoriana está formalmente dolarizada y que atrae un volumen reducido de flujos financieros internacionales, un agravamiento de esta tendencia podría llegar a ser problemática si empezase a drenar la base monetaria hacia el exterior, lo que impactaría sobre las perspectivas de crecimiento del país. Este riesgo contribuye a explicar el activismo reciente del Gobierno en materia comercial y las medidas que se han tomado para fomentar exportaciones no tradicionales y desincentivar la salida de divisas.⁵⁹ Del éxito de estos esfuerzos por restablecer el equilibrio externo de la economía podría depender la sostenibilidad de largo plazo del sistema monetario dolarizado vigente en Ecuador.

Dificultades de financiación del SPNF. Con un peso cercano al 22% del PIB al cierre del 2011, la probabilidad de que la deuda pública ecuatoriana entre en una trayectoria insostenible durante el periodo de la nueva estrategia es reducida. Sin embargo, existe el riesgo de que los requerimientos de financiamiento del SPNF previstos para los próximos años generen problemas de liquidez más o menos puntuales. En efecto, para dar continuidad al ambicioso programa de inversión pública en curso, el Gobierno de Ecuador proyecta unas necesidades de financiamiento externo anuales que promedian el 5.5% del PIB durante el periodo 2012-2015.⁶⁰ Desde el evento de crédito de 2008, año en que Ecuador suspendió el servicio de dos bonos globales, el Gobierno no ha tenido acceso a los mercados financieros internacionales, si bien cabe mencionar que su calificación crediticia ha sido revisada al alza recientemente por varias agencias de rating. Ello implica que en la actualidad el SPNF está cubriendo sus necesidades de financiación con recursos proporcionados por acreedores públicos multilaterales y bilaterales no tradicionales, principalmente la República Popular de China⁶¹. El riesgo que se plantea es que los recursos proporcionados por estos acreedores sean puntualmente insuficientes para cubrir las necesidades de financiación del SPNF, especialmente si se mantiene limitado el acceso a los mercados de capitales.

Estabilidad del sistema financiero. A lo largo de los últimos años los índices de profundización bancaria han mejorado en Ecuador, llevando a que a finales de 2011 el stock de depósitos supere el 32% del PIB y a que el crédito bancario se sitúe en un 24.5% del PIB. El ritmo de expansión del crédito ha sido particularmente robusto desde la recesión sufrida en 2009, alcanzando una tasa de crecimiento del 18% en 2011. De momento, esta expansión crediticia no parece haber redundado en un deterioro de la calidad de los balances bancarios, tal y como sugiere que el ratio de cartera vencida sobre total se haya mantenido estable en torno al 3% en el caso de la banca privada, mientras que en el de la banca pública haya mostrado una trayectoria descendiente hasta situarse en un 5.7%. Otros indicadores sugieren que los niveles de liquidez y de solvencia del sistema financiero así como la rentabilidad de la bancase mantienen a niveles adecuados.⁶² Sin embargo, persisten riesgos a la estabilidad del sistema financiero debido a que el fuerte crecimiento económico reciente pudiera esconder la solvencia real de muchos deudores. Este riesgo es particularmente relevante en el caso de Ecuador dado que, a pesar de la creación en 2008 de un fondo de liquidez y de un seguro de depósitos, la dolarización del sistema monetario implica la ausencia de un prestamista de última

⁵⁹ Estos esfuerzos quedaron plasmados en el Código de la Producción aprobado por el Gobierno en 2010, en el que se articulan toda una serie de mecanismos de apoyo para mejorar la oferta exportadora de sectores con más valor que aquellos que han tendido a concentrar las exportaciones del país. Cabe destacar igualmente el progresivo aumento de la tasa del impuesto a la salida de divisas, que a finales de 2011 llegó al 5%, y las licencias de importación no automáticas introducidas en ese mismo año.

⁶⁰ Conviene mencionar que la programación presupuestaria cuatrianual está basada en supuestos sobre el precio del petróleo intencionadamente prudentes, con lo que en la práctica las necesidades de financiamiento del SPNF tienden a ser menores de lo proyectado en la medida en que el precio del petróleo realizado excede al estimado.

⁶¹ La deuda bilateral con la República Popular China al finalizar junio de 2012, asciende a US\$2,557 millones, equivalente al 25.5% del total de la deuda pública externa.

⁶² A finales de 2011 los activos líquidos del sistema bancario ecuatoriano cubrían el 51.3% de sus obligaciones a corto plazo. El ratio de capital de la banca privada se sitúa en torno al 12.9%, mientras que la rentabilidad sobre activos y sobre el patrimonio promedio (ROA y ROE) se sitúan en el 1.3% y el 10.1% respectivamente.

instancia con capacidad de emisión. En este contexto, no puede descartarse la posibilidad de que una desaceleración de la economía más profunda de lo esperado dé lugar a un episodio de inestabilidad financiera ante el que las autoridades tendrían una capacidad de respuesta limitada, lo que tendría un impacto negativo sobre el desempeño macroeconómico del país.

ANEXO IV RESUMEN DE LAS ACTIVIDADES DE COORDINACIÓN

El gobierno ecuatoriano coordina las acciones de los organismos de cooperación internacional principalmente a través de tres instituciones: la SETECI, la SENPLADES y el Ministerio de Finanzas. La SETECI es el organismo público encargado de negociar, gestionar y armonizar los recursos no reembolsables aportados por los donantes, y por lo tanto juega un rol central en el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional. Para avanzar en la consecución de los principios de la Declaración de París, la SETECI organiza los encuentros de la Mesa de Diálogo Global que propician un espacio de diálogo directo entre la Cooperación Internacional y los organismos del gobierno. Se están identificando igualmente mesas temáticas en las que esta labor de diálogo y coordinación se abordará sectorialmente. Por su parte, como institución responsable de planificar el desarrollo del país, la SENPLADES ocupa igualmente una posición importante en este sistema dado que en la práctica todos los programas y proyectos de inversión deben ser sometidos a su consideración para ser aprobados. Finalmente, el Ministerio de Finanzas asigna los recursos a los proyectos priorizados por la SENPLADES, con lo que tiene un papel central a la hora de coordinar la distribución de los fondos provenientes de las operaciones de crédito del Ecuador con sus acreedores multilaterales y bilaterales.

Por otra parte, a nivel sectorial han surgido iniciativas constituidas como foros de diálogo en los que también se desarrollan actividades de coordinación. Destaca especialmente la Mesa de Tejido Económico, en la que el BID participa y que aglutina a instituciones públicas como el Banco Central, la Superintendencia de Bancos y distintos Ministerios, agencias de cooperación como la AECID o USAID, e instituciones privadas para tratar cuestiones relacionadas con la inclusión financiera y el desarrollo productivo del país. Se celebran igualmente reuniones periódicas con organismos de cooperación internacional en el ámbito de la gestión de riesgos.

A continuación se ofrece un resumen de las actividades de coordinación más recientes del Banco:

1. Coordinación con la CAF en temas de transporte y vialidad.
2. Coordinación con la CAF y el BEI que está previsto desemboque en una operación de cofinanciamiento de la construcción del Metro de Quito.
3. Cofinanciamiento con la Cooperación Española (AECID) en el marco del Programa de Infraestructura Rural de Saneamiento y Agua (PIRSA).
4. En el marco del Proyecto de Apoyo a la Pesca Artesanal Costera, se coordinó con la cooperación norteamericana (USAID), que financia el Proyecto “Costas y Bosques Sostenibles”, que es complementario a esta operación.
5. Uso de asignaciones del fondo GEF en el marco del Proyecto de Biodiversidad Marina y Costera del Ecuador.
6. Colaboración con la Organización Panamericana de la Salud en la celebración de un taller sobre la integración del sistema de salud público.
7. Coordinación con la Comisión Europea en temas de evaluación de la gestión financiera pública.
8. Cooperación con el BEI en el sector hidroeléctrico.
9. Colaboración con el Gobierno de la República Popular de China y el People’s Bank of China en un programa de intercambio sobre el sector de las finanzas populares.

| TEMA | CAF | BANCO MUNDIAL | COOPERACIÓN CANADIENSE | COOPERACIÓN ESPAÑOLA | ONU/PNUD | COOPERACIÓN ALEMANA | COOPERACIÓN BELGA | USAID | COOPERACIÓN COREA DEL SUR | COOPERACIÓN ITALIANA | COOPERACION SUIZA | COOPERACIÓN JAPONESA | COOPERACIÓN REINO UNIDO | COOPERACIÓN EUROPEA |
|--|-----|---------------|------------------------|----------------------|----------|---------------------|-------------------|-------|---------------------------|----------------------|-------------------|----------------------|-------------------------|---------------------|
| TRANSPORTE | | | | | | | | | | | | | | |
| ENERGIA Y MINERÍA | | | | | | | | | | | | | | |
| SEGURIDAD CIUDADANA | | | | | | | | | | | | | | |
| EDUCACIÓN | | | | | | | | | | | | | | |
| SALUD, TEMPRANA INFANCIA | | | | | | | | | | | | | | |
| POBREZA, INEQUIDAD, POTECCIÓN SOCIAL | | | | | | | | | | | | | | |
| GÉNERO Y DIVERSIDAD | | | | | | | | | | | | | | |
| CIENCIA Y TECNOLOGÍA | | | | | | | | | | | | | | |
| AGUA POTABLE, SANEAMIENTO, RR.SS. | | | | | | | | | | | | | | |
| COMERCIO E INTEGRACIÓN | | | | | | | | | | | | | | |
| MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO CLIMATICO | | | | | | | | | | | | | | |
| DESASTRES NATURALES | | | | | | | | | | | | | | |
| INSTITUCIONES, JUSTICIA, TRANSPARENCIA | | | | | | | | | | | | | | |
| DESARROLLO LOCAL Y DESCENTRALIZACIÓN | | | | | | | | | | | | | | |
| PRODUCTIVIDAD, MIPYMES | | | | | | | | | | | | | | |
| AGRICULTURA, PESCA Y DESARROLLO RURAL | | | | | | | | | | | | | | |
| CULTURA Y PATRIMONIO | | | | | | | | | | | | | | |
| COMPETITIVIDAD | | | | | | | | | | | | | | |
| DEMOCRACIA, GOBERNABILIDAD, DD.HH. | | | | | | | | | | | | | | |
| EMPLEO | | | | | | | | | | | | | | |

ANEXO V RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN DE PAÍS OVE

| Recomendación Evaluación de OVE al Programa de País 2008-2011 | Incorporación a la estrategia del Banco con Ecuador 2012-2017 |
|---|---|
| <p><i>El Banco ha de adoptar una actitud más resuelta para entablar un diálogo sobre políticas. Por ser uno de los principales prestamistas del país, el Banco debería estar en condiciones de contribuir a los esfuerzos del gobierno por definir un programa nacional dirigido a reducir su vulnerabilidad económica frente a factores exógenos y mejorar el clima de negocios y los índices de competitividad.</i></p> | <p>Parcialmente de acuerdo. Principalmente a través de préstamos de inversión y cooperaciones técnicas, el Banco ha jugado un papel activo en el diseño de algunas políticas sectoriales, siendo importante que se mantenga y fomente este diálogo en el futuro. Sin embargo resulta mucho más difícil incidir en el manejo macroeconómico del país, porque las autoridades no han solicitado entablar un diálogo en este sentido. Por otra parte, como señala el informe, el Banco es uno de los principales prestamistas del país, aunque el volumen de recursos que moviliza difícilmente otorga la capacidad de palanca a la que hace referencia el informe. En el periodo 2007-Octubre 2011 la inversión del sector público no financiero ascendió a US\$29,700 millones, mientras que el monto desembolsado por el Banco fue de US\$1,136 millones. Ello implica que el Banco ha financiado poco más del 3.5% de inversiones del sector público.</p> |
| <p><i>El Banco ha de seguir priorizando sectores que puedan abordar los problemas de competitividad, desigualdad y exclusión social. Dada su limitada capacidad para atender las necesidades de financiamiento del país, el Banco ha de hacer lo siguiente:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>a. Modificar el diseño del apoyo que proporciona, para apalancar otras inversiones, aplicando medidas como: (i) ayudar a mejorar los marcos normativos para los sectores de infraestructura, a fin de atraer fondos de asociaciones público-privadas e inversiones extranjeras; (ii) seguir financiando componentes institucionales de proyectos, aprovechando la experiencia adquirida en el pasado; (iii) ayudar a mejorar la gobernanza institucional de las empresas de petróleo y electricidad.</i> <i>b. Ampliar el respaldo que proporciona, para ayudar a corregir las desigualdades entre zonas urbanas y rurales. El Banco ha de seguir respaldando programas de salud, educación, agua y saneamiento en zonas urbanas y rurales pobres, aprovechando la experiencia que lleva acumulado en esos sectores.</i> <i>c. Evitar las solicitudes en las que los beneficios</i> | <p>De acuerdo. El Banco ha acumulado una experiencia importante en las áreas de competitividad, desigualdad y exclusión social en Ecuador, que seguirán constituyendo prioridades bajo la nueva EBP que se está elaborando. Concordamos igualmente con la idea de que dado el limitado volumen de recursos que el Banco puede aportar es necesario enfatizar el componente institucional y normativo de los proyectos para catalizar otras inversiones hacia el país. También consideramos necesario que el Banco siga haciendo énfasis en la corrección de las desigualdades entre zonas urbanas y rurales en el marco de la nueva EBP. Por su parte, en las distintas instancias de programación y preparación de proyectos, se realiza un análisis exhaustivo de la relevancia estratégica, rendimiento y adicionalidad de cada proyecto.</p> |

| | |
|--|---|
| <p><i>económicos no justificaban claramente el respaldo del Banco, como el Proyecto de transportes Aéreos Militares del Ecuador (TAME).</i></p> | |
| <p><i>El Banco ha de seguir fortaleciendo la capacidad de planificación, evaluación y seguimiento del país, trabajando con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), entidad responsable de gestar los planes nacionales que son el marco de la Estrategia de País.</i></p> | <p>De acuerdo. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) constituye una institución clave con la que el Banco ha venido trabajando de forma directa a través de varias operaciones que han contribuido, por ejemplo, a que el gobierno identifique potencialidades en las Asociaciones Público Privadas como mecanismos eficientes de gestión. Por otra parte, cabe destacar que de manera indirecta la SENPLADES participa en la todos los programas del Banco, ya que éstos siempre deben ser presentados a su consideración antes de ser aprobados. Por ello concordamos con la necesidad de seguir trabajando con la SENPLADES en el marco de la nueva EBP.</p> |
| <p><i>El Banco ha de continuar promoviendo el intercambio de experiencias y la creación de programas de capacitación comunes para los organismos ejecutores nacionales y subnacionales. Además de una cooperación técnica en la fase de evaluación de los proyectos, el Banco podría contribuir a aumentar la capacidad del país para manejar proyectos del BID promoviendo la celebración de seminarios y talleres con el personal responsable de ejecutar los proyectos de la institución. El objetivo es fortalecer a los organismos dotados de menor capacidad institucional y reducir los desequilibrios entre ellos, contribuyendo así a lograr más eficiencia y eficacia en la ejecución de proyectos.</i></p> | <p>De acuerdo. Esta recomendación está siendo tomada en cuenta en la elaboración de la nueva EBP. El Banco ha venido apoyando a las entidades ejecutoras de forma directa a través de la organización de una serie de seminarios orientados a mejorar su capacidad en el manejo financiero de adquisiciones y en la gestión de riesgos fiduciarios. A modo de ejemplo, entre 2010 y 2011 se ha apoyado a todas las entidades ejecutoras con el nuevo modelo de gestión integrada de proyectos mediante la organización de 37 talleres.</p> |

ANEXO VI MATRIZ DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO

COUNTRY STRATEGY: DEVELOPMENT EFFECTIVENESS MATRIX

In August 2008, the Board of Directors approved the Development Effectiveness Framework (GN-2489) to increase the evaluability of all Bank development products.

The Development Effectiveness Matrix for Country Strategies (DEM-CS) is a checklist of the elements that are necessary to evaluate a country strategy. It is based on the evaluation criteria developed by the Evaluation Cooperation Group of the Multilateral Development Banks in the "Good Practice Standards for Country Strategy and Program Evaluation."

ESTRATEGIA DE PAIS: ECUADOR 2012-2016

ALINEACION ESTRATEGICA (mide dos dimensiones: (i) el grado de consistencia entre los objetivos de la estrategia y los desafíos de desarrollo del país, por un lado y las prioridades y planes de gobierno, por otro; y (ii) la utilización de una mezcla de productos (financieros, de conocimiento, de asistencia técnica) que permita alcanzar los objetivos planteados y la identificación de otras agencias de cooperación y sus áreas de acción):

Consistencia objetivos estratégicos: La estrategia identifica las siguientes áreas de trabajo: (i) energía; (ii) transporte y logística; (iii) desarrollo social; (iv) acceso a financiamiento; (v) gestión fiscal; (vi) sostenibilidad urbana; (vii) desarrollo rural; y (viii) gestión de riesgos de desastres naturales. Los temas de diversidad y cambio climático y sostenibilidad ambiental se abordarán de manera transversal en la estrategia. El 100% de las áreas seleccionadas atienden desafíos de desarrollo y son consistentes con las prioridades establecidas por el Gobierno de Ecuador. Además, las áreas de trabajo seleccionadas son el resultado del diálogo país-Banco.

Mezcla de productos y participación de otros cooperantes: la estrategia plantea la utilización de diferentes instrumentos del Banco tales como operaciones con garantía soberana, operaciones sin garantía soberana, cooperaciones técnicas con un enfoque multisectorial. La estrategia toma en consideración las intervenciones de otros cooperantes multilaterales tales como: USAID, cooperación Española, el Banco Europeo de Inversiones, entre otros.

EFECTIVIDAD (medida en la que se espera que la estrategia de país alcance sus objetivos a partir de un examen de cuatro

| Dimensiones de Efectividad | % |
|--|-----|
| I. Diagnósticos sectoriales | |
| - Identifica los principales problemas con base en evidencia empírica | 100 |
| - Identifica los principales beneficiarios | 100 |
| - Identifica y dimensiona los factores que contribuyen a los problemas identificados | 100 |
| - Presenta el marco de políticas y una secuencia para la intervención del Banco | 100 |
| - Existe correspondencia entre el diagnóstico y los objetivos presentados en la estrategia | 100 |
| II. Matriz de resultados | |
| - Los resultados esperados están claramente definidos | 100 |
| - Los indicadores son de resultado y SMART | 97 |
| - Los indicadores cuentan con líneas de base | 100 |

Se presentaron 13 notas sectoriales como parte de la estrategia. Todas las notas han sido validadas

- Todas las notas identifican con claridad los principales problemas del sector a partir de evidencia empírica.
- Todas las notas identifican los potenciales beneficiarios en cada área de intervención.
- Todas las notas plantean o dimensiona los factores que contribuyen a los problemas identificados.
- Todas de las notas plantean el marco de política y una secuencia para las acciones del Banco.
- En todas las notas hay correspondencia entre los temas levantados en la nota y los objetivos estratégicos del Banco.

Matriz de resultados : la matriz de resultados contiene 18 objetivos estratégicos para la acción del Banco y 31 indicadores para medir el avance hacia los objetivos propuestos.

- El 100% de los objetivos estratégicos cuenta con una definición clara de los resultados esperados.
- El 97% de los indicadores utilizados son de resultado (outcome) y SMART; el 3% restante no es adecuado para medir el resultado esperado o requieren mayor especificidad.
- El 100% de los indicadores cuenta con líneas de base.

Sistemas nacionales : se cuenta con diagnósticos para todos los sub-sistemas de gestión financiera y de adquisiciones. Se prevén diferentes acciones para el fortalecimiento algunos de los sub-sistemas de gestión financiera. Durante el periodo de la estrategia se utilizarán todos los sistemas nacionales.

Marco de financiamiento : la estrategia contiene un análisis de las necesidades de financiamiento del país y provee una estimación del monto que podría corresponder al Banco. El marco financiero es consistente con las proyecciones macroeconómicas y con la estrategia de financiamiento del país.

RIESGOS (mide tres dimensiones: (i) la identificación de los factores que afectan o pueden afectar el alcance de los objetivos propuestos, (ii) la definición de medidas de mitigación y (iii) los mecanismos de seguimiento):

La estrategia plantea riesgos asociados a la participación del Banco en cada uno de los sectores estratégicos y se identifican medidas de mitigación. Se plantean asimismo riesgos macroeconómicos, institucionales y riesgos de implementación relacionados con los retos de coordinación del enfoque multisectorial.