

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y DE BID INVEST

ECUADOR

ESTRATEGIA DEL GRUPO BID CON ECUADOR

(2018-2021)

MAYO 2018

El presente documento fue preparado por Javier Díaz-Cassou (CAN/CEC) con aportes de Marta Ruiz Arranz (CAN/CAN), Álvaro López Salazar (CAN/CAN), Rocio Medina-Bolivar, (CAN/CAN), Gustavo Palmerio (CAN/CEC), Juan Carlos Dugand (FMP/CEC), Marcelo Paz (IIC-DSP/DCO) y María Cecilia Acevedo (IIC-DSP/DCO) bajo la supervisión de Rafael de la Cruz (CAN/CAN) y Fernando Quevedo (CAN/CEC).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

I. CONTEXTO	4
II. PRESENCIA DEL GRUPO BID EN EL PAÍS	6
III. ÁREAS PRIORITARIAS	9
IV. MARCO DE FINANCIAMIENTO ESTIMADO	30
V. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA	31
VI. RIESGOS.....	33
ANEXO I: MATRIZ DE RESULTADOS.....	35
ANEXO II: ESCENARIO FINANCIERO ESTIMADO DE DEUDA SOBERANA.....	38
ANEXO III: INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES.....	39
ANEXO IV: RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS: ECUADOR 2012-2017	40
ANEXO V: DEM	42

ENLACES ELECTRÓNICOS

DESAFÍOS DE DESARROLLO DEL ECUADOR

INFORME DE CARTERA

CONSULTA A LA SOCIEDAD CIVIL

COORDINACIÓN CON OTROS DONANTES

PLAN DE DESARROLLO DEL GOBIERNO

NOTA TÉCNICA FIDUCIARIA

ABREVIATURAS

AFD	Agencia Francesa de Desarrollo
APP	Asociaciones Público-Privadas
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BBL	Barril
BM	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CDC	Country Development Challenges
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIBV	Centros Infantiles del Buen Vivir
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CPA	Comité de Programación de la Administración
CPE	Country Program Evaluation
EBP	Estrategia Banco País
ENEMBDU	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
EPMAPS	Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento
FLAR	Fondo Latinoamericano de Reservas
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FMI	Fondo Monetario Internacional
GLP	Gas Licuado de Petróleo
GS	Garantía Soberana
JMP	Joint Monitoring Program (UNICEF-WHO)
IESS	Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social
IFAD	International Fund for Agricultural Development
I + D	Investigación y Desarrollo
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INEVAL	Instituto Nacional de Evaluación Educativa
IWA	International Water Association
M	Millones
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
MSP	Ministerio de Salud Pública
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OP	Overview Paper
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PIB	Producto Interior Bruto
PPP	Paridad del Poder Adquisitivo (por sus siglas en inglés)
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
QRR	Evaluación de Calidad y Riesgos
SERCE	Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo
SGS	Sin Garantía Soberana
SINEA	Sistema de Interconexión Eléctrica Andina
TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo
TFFP	Trade Finance Facilitation Program
UE	Unión Europea
VPC	Vicepresidencia de Países
WEO	World Economic Outlook

RESUMEN EJECUTIVO

Contexto económico y social

Entre 2000 y 2014, Ecuador atravesó por una prolongada fase de crecimiento y estabilidad, permitiendo que se produzcan importantes caídas en la incidencia de la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, desde finales de 2014 el país sufre los efectos de un choque macroeconómico originado por la caída en la cotización internacional del petróleo, lo que llevó a una abrupta desaceleración del crecimiento. En la actualidad, la economía ecuatoriana muestra síntomas de recuperación, y el 2017 cerró con una expansión del PIB del 3%. Sin embargo, esta recuperación podría ser frágil, toda vez que los desequilibrios macroeconómicos a los que dio lugar el choque aún no han sido resueltos.

El Grupo BID en Ecuador

La Estrategia del BID (EBP) con Ecuador 2012-2017 priorizó las siguientes áreas: (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 abordaron de manera transversal en la estrategia. Se aprobaron 25 operaciones de préstamo con garantía soberana (GS) por un total de US\$3.141 millones y 45 operaciones sin garantía soberana (SGS) por un total de US\$509,8 millones. FOMIN aprobó 25 operaciones por un monto total de US\$16,9 millones.

Áreas prioritarias

En la EBP 2018-2021, el Grupo BID se propone trabajar en tres áreas: (i) el fortalecimiento de las finanzas públicas; (ii) el impulso a la productividad y el desarrollo del sector privado como motores de crecimiento; (iii) la profundización de los avances sociales de la última década. Las acciones previstas se alinean con el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 del gobierno, entre cuyos objetivos estratégicos se encuentra consolidar la sostenibilidad del sistema económico, impulsar la productividad y la competitividad para el crecimiento, y garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.

Marco de Financiamiento

Se estima un escenario de aprobaciones de US\$2.000 millones para el periodo 2018-2021. Los desembolsos con garantía soberana se estiman en US\$1.531 millones. A ello se sumarían los recursos que aporten BID Invest y FOMIN a los proyectos del sector privado.

Riesgos

Los principales riesgos que enfrenta la implementación de la EBP se relacionan con: (i) la situación macroeconómica por la que atraviesa el país; (ii) la vulnerabilidad del Ecuador a los desastres naturales; y (iii) la debilidad institucional de algunas agencias ejecutoras.

Validez de la Estrategia

La Estrategia de País con Ecuador 2018-2021 es válida a partir de su aprobación hasta el 24 de mayo de 2021.

I. CONTEXTO¹

- 1.1 El PIB del Ecuador asciende a cerca de US\$103.000 millones, lo que convierte al país en la séptima economía de América Latina y el Caribe. Con una población de 16,7 millones, su PIB per cápita se ubica en US\$6.170 en dólares corrientes, y en US\$11.300 a Paridad del Poder Adquisitivo. Si bien la industria petrolera absorbe menos del 1% de la población activa y representa el 11% del PIB, en la última década aportó más del 50% de las exportaciones y casi un tercio de los ingresos del Estado, con lo que el sector tiene una gran influencia sobre el desempeño macroeconómico del país. Ecuador adoptó al dólar como moneda de curso legal en el año 2000, lo que puso fin a décadas de inestabilidad monetaria, a la par que limitó las herramientas de estabilización macroeconómica a disposición de las autoridades.
- 1.2 **Tras la crisis financiera de finales de siglo, Ecuador se adentró en una prolongada fase de crecimiento con estabilidad macroeconómica.** El PIB se expandió a una tasa real promedio del 4,2% entre 2001 y 2015, sustancialmente por encima del promedio de los años 80 y 90, que fue del 2,5%. Asimismo, y también en claro contraste con las dos décadas anteriores, la tasa de inflación se ha mantenido a niveles de un dígito desde el 2002. De entre los factores que contribuyeron a este buen desempeño macroeconómico destacan: (i) el marco de estabilidad monetaria que proveyó la dolarización formal de la economía; (ii) el choque positivo a los términos de intercambio originado por los elevados precios del crudo entre 2004 y 2014; (iii) el esfuerzo inversor del Estado, que desde finales de la pasada década ha priorizado la dotación de infraestructura como uno de los pilares de la estrategia nacional de desarrollo.
- 1.3 **En paralelo, se produjo una fuerte caída en la incidencia de la pobreza y en la desigualdad.** Entre 2005 y 2015 la pobreza monetaria cayó desde 42,2% a 23,3%, y el coeficiente de GINI de 0,54 a 0,48, convirtiendo al Ecuador en el tercer país de la región que mayores avances logró en cuanto a distribución del ingreso.² Esta mejoría se explica en parte por el fuerte aumento de la inversión social del Estado, que pasó del 4,2% del PIB en 2006 al 9% del PIB en 2014. Sin embargo, la evolución de los ingresos laborales explica la mayor parte de la caída de la pobreza observada en la última década, impulsada por la política gubernamental de salarios mínimos, el combate contra la informalidad, y un modelo de crecimiento que hizo un uso intensivo de mano de obra poco calificada. A pesar de estos avances, persisten brechas entre el entorno rural y el urbano, y entre la población indígena, afroecuatoriana, mestiza y blanca. Asimismo, el hecho de que casi el 40% de los ecuatorianos se encuentre en la clase media vulnerable sugiere que los avances sociales alcanzados en la última década podrían ser frágiles, especialmente si se prolongase un escenario de bajo crecimiento económico. No se observan diferencias de género significativas en la mayor parte de los principales indicadores de pobreza. Sin embargo, como se verá más adelante, la brecha de género emerge en el mercado laboral, y existen desafíos en lo relativo a la violencia contra la mujer y el embarazo adolescente.

¹ El CDC en enlace electrónico presenta una descripción más detallada del contexto e incluye la fuente de los datos.

² Fuente: CEPAL (2015) Panorama Social de América Latina.

- 1.4 **El desplome en el precio del crudo que se produjo en 2014 constituyó un fuerte choque adverso sobre las finanzas públicas y la balanza de pagos.** El precio promedio del crudo ecuatoriano cayó de US\$96 por barril (BBL) en 2013 a US\$85/BBL en 2014, US\$42/BBL en 2015 y US\$35/BBL en 2016, llevando a que entre esos años los ingresos petroleros del Sector Público No Financiero se contraigan desde un monto equivalente al 12% del PIB en 2013 a 5,5% del producto en 2016, a la par que la caída en el valor de las exportaciones de petróleo crudo ascendió a cerca del 8,8% del PIB. A diferencia de otros exportadores de materias primas, al no disponer de moneda propia, en Ecuador el tipo de cambio no contribuyó a amortiguar el choque, sino más bien todo lo contrario. En efecto, la apreciación del dólar frente a las monedas de algunos de los principales competidores del Ecuador fue otro de los factores que afectó negativamente al desempeño macroeconómico del país.
- 1.5 **En abril de 2016, un sismo de magnitud momento 7.8Mw asoló a la provincia costera de Manabí.** El desastre causó 673 víctimas mortales, cerca de 5.000 heridos y más de 80.000 desplazados. Se estima que el costo fiscal asociado a la reconstrucción de las zonas afectadas asciende a cerca de US\$2.250 millones.³ El rápido desembolso de los recursos de la línea de crédito contingente para desastres naturales que Ecuador mantenía con el BID fue clave para poder atender las labores humanitarias inmediatas de respuesta al sismo, dado que en el momento en que se produjo la posición de liquidez del gobierno carecía de holgura.
- 1.6 **El choque petrolero, la respuesta de política a sus efectos, y el terremoto llevaron a una abrupta desaceleración de la economía.** En 2015 el Gobierno se vio forzado a abordar un recorte del gasto primario próximo al 5% del PIB, esfuerzo de ajuste que se prolongó hasta mediados de 2016. También en 2015 las autoridades impusieron sobrecargas arancelarias temporales (sobrecargas por motivo de balanza de pagos) que permanecieron en vigor hasta junio de 2017, y cuyo objetivo era contener las importaciones no petroleras. Se estima que el terremoto de Manabí redujo el crecimiento económico de 2016 en aproximadamente un 0,7%.⁴ En este contexto, Ecuador pasó de crecer un 4,9% en 2013 y un 3,8% en 2014, a expandirse tan solo un 0,1% en 2015 y contraerse un 1,6% en 2016. Entre 2015 y 2016 llegaron a encadenarse cinco trimestres consecutivos de caídas del PIB, la recesión más prolongada registrada en Ecuador durante la dolarización.
- 1.7 **Desde finales del 2016, la economía ecuatoriana muestra síntomas de recuperación.** El PIB crece desde el último trimestre de ese año, habiéndose alcanzado un crecimiento del 3% en 2017. Este mayor dinamismo se ha sustentado en varios factores, incluyendo la recuperación parcial de los precios del crudo ecuatoriano, el impulso a la demanda agregada que ha originado la relajación del esfuerzo de consolidación fiscal, y el crecimiento de las exportaciones al que contribuyeron la entrada en vigor de un acuerdo comercial con la Unión Europea y la debilidad reciente del dólar.

³ Fuente: CEPAL y Senplades. 2016. "Evaluación de los Costos de Reconstrucción: Sismo de Ecuador".

⁴ Ibídem

- 1.8 **Sin embargo, los desequilibrios macroeconómicos originados por el choque petrolero aún no han sido resueltos.** El Sector Público No Financiero encadena ya cinco años consecutivos de déficits superiores al 4% del PIB (5,3% del PIB en 2017), llevando a que, de acuerdo con el FMI, el peso de la deuda consolidada sobre el PIB haya aumentado de 21,1% en 2013 a 45% al cierre del año 2017. Si bien la debilidad de la demanda interna y las medidas adoptadas por las autoridades lograron frenar el deterioro de la cuenta corriente en 2016, la balanza de pagos global vuelve a presentar un déficit, lo que en una economía dolarizada como la ecuatoriana implica un drenaje de la liquidez doméstica hacia el exterior.
- 1.9 **Las proyecciones de crecimiento para el periodo de vigencia de la próxima Estrategia son modestas.** Dado el complejo contexto macroeconómico en el que se encuentra, es probable que Ecuador se vea abocado a relanzar su esfuerzo de consolidación fiscal, lo que en el corto plazo podría volver a ralentizar la actividad. Ello contribuye a explicar las modestas proyecciones de crecimiento que actualmente se manejan para el periodo de vigencia de la próxima estrategia de país. En la última actualización del *World Economic Outlook* (abril 2018), el FMI proyectaba un crecimiento del 2,5% en 2018, del 2,2% en 2019, 1,7% en 2020 y 1,8% en 2021. Dado que el crecimiento poblacional anual asciende a cerca del 1,5%, la materialización de este escenario implicaría un crecimiento lento del PIB per cápita real en los próximos años.
- 1.10 **Ecuador enfrenta el desafío de volver a adentrarse en una senda de crecimiento robusto que permita sostener y profundizar los avances sociales logrados desde el cambio de siglo.** Ello requiere completar el proceso de saneamiento fiscal y macroeconómico, tratando de minimizar su impacto sobre el crecimiento. Pero también requiere impulsar un cambio en la composición del crecimiento de la economía, aumentando la contribución al mismo de la inversión privada en un momento en el que existe poco espacio para que el gasto y la inversión pública sigan expandiéndose. En esta transición hacia un nuevo patrón de crecimiento, la política social también debe jugar un rol importante con el objeto de mitigar el riesgo de que la difícil coyuntura macroeconómica por la que atraviesa el país se traduzca en un aumento de la incidencia de la pobreza.

II. PRESENCIA DEL GRUPO BID EN EL PAÍS

- 2.1 **Estrategia del Grupo BID con Ecuador 2012-2017.** La Estrategia de País con Ecuador 2012-2017 tenía por objetivo contribuir al desarrollo económico inclusivo y sostenible, apoyando los esfuerzos del país por superar las restricciones de largo plazo al crecimiento económico y las barreras estructurales a la salida de la pobreza. Para ello, se priorizaron 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 abordaron de manera transversal en la estrategia.
- 2.2 Bajo este marco estratégico, el Banco aprobó 25 operaciones de préstamo **con garantía soberana** por un monto de US\$3.141 millones, incluyendo un préstamo de apoyo a reformas de política de tipo programático por US\$500 millones para apoyar la modernización del sector energético, un préstamo contingente para

sostenibilidad de desarrollo (US\$300 millones), y la ampliación de una línea de crédito contingente para desastres naturales, que aportó recursos que resultaron esenciales para atender a la emergencia humanitaria causada por el terremoto de abril de 2016.⁵

- 2.3 Distinguiendo de acuerdo con los sectores de la Estrategia 2012-2017, estas aprobaciones se distribuyeron de la siguiente manera: (i) en energía, se aprobaron ocho operaciones por un monto total de US\$1.333 millones, principalmente enfocadas al reforzamiento de los sistemas de transmisión y distribución eléctrica; (ii) en el sector de transporte y logística, una operación por US\$60 millones; (iii) en el sector social, tres operaciones por un monto de US\$478 millones; (iv) en el sector de gestión fiscal, cuatro operaciones por un monto agregado de US\$598 millones, con énfasis en el reforzamiento del talento humano de los servidores públicos; (v) cuatro operaciones por un monto de US\$450 millones en el sector de sostenibilidad urbana, donde destaca la operación del Metro de Quito; (vi) una operación por US\$15 millones en desarrollo rural; y (vii) tres operaciones por US\$192 millones en gestión de riesgos de desastres naturales.
- 2.4 Adicionalmente, durante el periodo de vigencia de la estrategia, se aprobó una operación de pasos de frontera por un monto de US\$16 millones la cual, pese a no alinearse con ninguna de las áreas prioritarias de la estrategia, era consistente con la estrategia institucional del Banco al contribuir a la integración regional. Los desembolsos totales registrados durante el periodo 2013-2017 ascendieron a US\$3.035 millones, con un flujo de caja positivo del Banco con el país de US\$1.720 millones.
- 2.5 Las aprobaciones **sin garantía soberana** ascendieron a US\$509,8 millones correspondientes a 45 operaciones, compuestas por: (i) US\$190,5 millones destinados al segmento corporativo; (ii) US\$131 millones para mejorar el acceso a financiamiento a través de la asociación con intermediarios financieros; (iii) US\$77 millones dirigidos a los sectores de infraestructura para promover la generación de energía de fuentes renovables así como para operar y mantener activos asociados a la prestación de servicios de acueducto y alcantarillado; y (iv) US\$111,3 millones para apoyar el comercio exterior de las compañías ecuatorianas. En particular, se apoyaron 781 transacciones individuales de comercio exterior por un total US\$ 180,3 millones, gracias a 14 préstamos “A” por un valor de US\$102 millones, la emisión de 3 garantías de crédito que alcanzaron US\$ 6,8 millones y los préstamos sindicados TFFP, que movilizaron un total de US\$71,5 millones con la participación de 8 inversionistas internacionales. FOMIN aprobó 25 operaciones por un monto total de US\$16,9 millones, principalmente orientadas a las áreas prioritarias de acceso a financiamiento y desarrollo rural de la Estrategia de País 2012-2017.
- 2.6 Por otra parte, se aprobaron 82 **cooperaciones técnicas no reembolsables** por un monto de US\$35,1 millones. En su mayor parte, estas cooperaciones técnicas complementaron a las operaciones de préstamos, si bien algunas de ellas también permitieron al Banco mantener una presencia en las áreas de diálogo que

⁵ A efectos de este documento, por operaciones con garantía soberana se entiende aquellas firmadas con entidades del gobierno central, o con otras entidades siempre que cuenten con una garantía soberana. Por operaciones sin garantía soberana se entiende aquellas firmadas con entidades del sector privado o que no cuenten con una garantía soberana.

identificaba la Estrategia de País: competitividad e innovación; mercados laborales; y seguridad ciudadana.

A. Principales resultados de la Estrategia del Grupo BID con Ecuador 2012-2017

- 2.7 Durante el periodo de vigencia de la pasada Estrategia de País, el BID fue un socio importante para el gobierno ecuatoriano, consolidándose como su principal financiador multilateral, y posicionándose en el diálogo de políticas sobre reformas fundamentales para el desarrollo del país. Este estrecho relacionamiento con Ecuador se produjo a pesar de la confluencia de varios factores exógenos que dificultaron la ejecución de la cartera, como el choque macroeconómico que estalló a finales de 2014, el terremoto de abril de 2016, y los frecuentes cambios de autoridades que se produjeron en algunas de las entidades ejecutoras.
- 2.8 Las intervenciones apoyadas por el Banco permitieron que se produzcan avances significativos en algunas de las áreas prioritarias de la Estrategia de País, destacando especialmente los aportes realizados en energía y en gestión de desastres naturales. En el primero de estos sectores, el financiamiento y asistencia técnica proporcionados por el Banco fueron fundamentales para avanzar en el cambio de la matriz de generación eléctrica priorizado por el gobierno. En el segundo, el Banco fue un actor clave para hacer frente a las consecuencias inmediatas del terremoto de abril de 2016 y a la rehabilitación de las zonas afectadas por el mismo, lo que fue ampliamente reconocido por las autoridades nacionales. A continuación, se presentan algunos de los principales avances logrados durante el periodo de vigencia de la pasada estrategia sector por sector.
- 2.9 **Energía.** El sector eléctrico ha sido el más activo del Banco durante el periodo estratégico tanto en montos de financiamiento como en número de operaciones, principalmente orientadas a proyectos de transmisión y distribución. En el área de transmisión, el BID financió obras que permitieron abastecer más del 60% de la demanda incremental que se produjo durante este periodo (62.000MWH/mes). También se financiaron 184 km de la red de subtransmisión y 3.254 km de la red de distribución, y se contribuyó a mejorar la operación y mantenimiento de las empresas eléctricas distribuidoras, lo que a su vez permitió reducir las pérdidas eléctricas en el país de 23% en 2011 a 12% en 2016. A través del Programa de Electrificación Rural y Urbano Marginal, se benefició a más de 122.000 viviendas, 45.000 de las cuales se conectaron al servicio eléctrico por primera vez. El apoyo del Banco a la integración eléctrica en la región andina en el marco del SINEA contribuye a explicar que Ecuador haya logrado exportar energía eléctrica hacia sus países vecinos.
- 2.10 A través de los préstamos de inversión, el país espera ahorrar alrededor de 580.000 toneladas de GLP, y reducir la emisión de aproximadamente 5 millones de toneladas anuales de CO₂. Las intervenciones de BID Invest en el área de energías renovables redujeron emisiones de CO₂ por 120.700 toneladas métricas anuales. A través del FOMIN se capacitó a 2.000 productores agrícolas en la adopción de soluciones de energía limpia en las Islas Galápagos, y se dio acceso a energía a 54 comunidades indígenas aisladas amazónicas con paneles solares.
- 2.11 **Transporte y logística.** Las intervenciones del Banco en el sector de transporte buscaron reducir el tiempo promedio de desplazamiento entre ciudades y dentro de

las mismas. En este sector resultó emblemática la operación del Metro de Quito, coordinando esfuerzos con los otros financiadores multilaterales (BM, CAF y BEI) para la mejora del transporte urbano. Se espera que el proyecto movilice 369.000 pasajeros diarios a partir de 2020. Destacan igualmente las contribuciones técnicas del Banco en temas de mantenimiento vial de la red primaria, con la implantación de un modelo novedoso de contratos por niveles de servicio que cubrieron 883,7 km de corredores. Asimismo, durante el periodo de ejecución de la pasada estrategia se apoyó la construcción del puente sobre el río Babahoyo, principal acceso a la ciudad de Guayaquil, y el financiamiento a la construcción del Aeropuerto Mariscal Sucre, de Quito.

- 2.12 **Desarrollo social.** Se fortaleció la coordinación intersectorial de los ministerios sociales mediante la agrupación física e integración de procesos y sistemas. Asimismo, se mejoró la prestación de servicios sociales, con la construcción y equipamiento de 15 escuelas completas y 6 centros infantiles, la capacitación de más de 1.400 profesionales, el apoyo a la política de recambio generacional de docentes vía incentivos al retiro de maestros, y el nombramiento de nuevos docentes con mejor perfil académico. También se financió la entrega de más de 350 millones de raciones alimenticias en las escuelas públicas, educación de jóvenes y adultos, capacitación docente y evaluación de la calidad de la educación a través del apoyo al Instituto de Evaluación Educativa (INEVAL). Destaca igualmente la realización del estudio “Cerrando Brechas”, uno de los más innovadores en el ámbito educativo, que identifica prácticas docentes exitosas a través del seguimiento a más de 17.000 alumnos, y evaluaciones a cerca de 2.700 profesores. Desde BID Invest se facilitó el acceso a viviendas nuevas o mejoradas a cerca de 1.350 familias y se otorgaron paquetes de servicios de salud básicos a 870 beneficiarios.
- 2.13 **Acceso a financiamiento.** A través de los proyectos de BID Invest, se contribuyó al financiamiento a cerca de 400.000 micro, pequeñas y medianas empresas, la financiación de 781 transacciones de apoyo al comercio internacional, y la movilización de inversiones por valor de US\$210 millones.⁶ El FOMIN por su lado tuvo resultados exitosos en inclusión financiera con un enfoque de género, con más de 39.000 mujeres que accedieron a financiamiento y cerca de 1.000 que recibieron capacitación en gestión de finanzas y negocios. Adicionalmente, se benefició a más de 2.000 empresarias con acceso a financiamiento en zonas vulnerables de Guayaquil.
- 2.14 **Gestión fiscal.** En el ámbito fiscal, el BID brindó apoyo de forma transversal al proceso de reestructuración de la gestión institucional y atendió necesidades de optimización de procesos en instituciones clave. Entre los resultados de estas intervenciones, destaca la implementación de un sistema de remuneración variable para servidores públicos de nivel jerárquico, el uso de un mecanismo de monitoreo del plan de desarrollo y la implementación de la interoperabilidad entre los sistemas de planificación, inversión pública y presupuesto. Asimismo, las intervenciones del Banco contribuyeron a mejorar la calidad del gasto y de los servicios al ciudadano en términos de accesibilidad y oportunidad. Destacó especialmente el apoyo al

⁶ Adicionalmente, en junio de 2017 BID Invest se adhirió al Protocolo de Finanzas Sostenibles en Ecuador como socio estratégico, para apoyar la iniciativa de desarrollo del cluster bancario, que busque, entre otros objetivos, aumentar la competencia y la competitividad del sistema financiero.

Registro Civil, que permitió reducir los tiempos de espera para la entrega de certificados de nacimiento (de 4 horas a 15 minutos) y de la cédula de identidad (de 8 horas a 45 minutos).

- 2.15 Mediante la línea de Crédito Contingente para la Sostenibilidad del Desarrollo, cuyo monto fue de US\$300 millones, y que se activó y desembolsó en febrero de 2015, el BID apoyó al país a hacer frente a la caída en la cotización del petróleo, y a mitigar el impacto que el choque hubiera podido tener sobre el gasto social. Juntamente con el FOMIN, el BID apoyó al gobierno en el fortalecimiento de capacidades para la implementación de APPs a través de talleres y la elaboración de manuales y guías para el nuevo marco regulatorio de esta modalidad de inversión pública. También se apoyó con asistencia técnica el análisis de viabilidad de proyectos de infraestructura bajo modalidad de APPs en los sectores de agua, transporte y energía.
- 2.16 **Sostenibilidad urbana.** El apoyo del BID se enfocó en la construcción de vivienda social, otorgándose más de 10.950 subsidios para la compra, construcción y/o mejoramiento de viviendas, enfocados en los dos quintiles de menor ingreso, y priorizando en la asignación de los recursos a familias cuyo jefe de hogar eran mujeres o que tenían miembros con discapacidad. Asimismo, el Banco contribuyó a aumentar la cobertura de los servicios de agua, saneamiento, y manejo de residuos sólidos, habiéndose financiado aproximadamente 100 sistemas. Destacó especialmente la rehabilitación y ampliación del sistema de Esmeraldas, que beneficiará a más de 400.000 habitantes. Adicionalmente, en coordinación con la Asociación Internacional del Agua (IWA), se creó AquaRating, un innovador sistema de calificación que evalúa el desempeño de prestadores de servicios de agua y saneamiento de forma integral, y que se ha aplicado a la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (EPMAPS) de Quito con éxito. La EPMAPS participó en la fase piloto de AquaRating en 2016, convirtiéndose en la primera empresa a nivel mundial en terminar el proceso de auditoría y obtener la certificación.
- 2.17 **Desarrollo rural.** Se instalaron más de 148.000 plantas forestales, y se optimizaron y rehabilitaron 8 sistemas de riego en la provincia de Chimborazo, dando acceso a unas 1.300 familias a mejores servicios agrícolas. También se apoyó la regularización de la tenencia de la tierra en 50 cantones, beneficiando a más de un millón de predios rurales. Desde BID Invest, se otorgó acceso a servicios agrícolas e inversiones a cerca de 2.500 agricultores. El FOMIN apoyó a más de 1.000 productores de cacao y chocolate para incrementar sus niveles de productividad y vincularlos con mercados internacionales. Asimismo, se trabajó con 1.800 pequeños productores en la cadena de valor de lácteos a través de talleres de buenas prácticas y asistencia técnica, y con 200 pequeños productores agrícolas de la frontera sur para vincularlos a las cadenas de valor. Mediante el apoyo a la Agencia Municipal Conquito, se ha fortalecido la capacidad organizativa de 350 microempresas con negocios inclusivos para acceder a mercados.
- 2.18 **Gestión de riesgos de desastres naturales.** El apoyo del Banco estuvo marcado por la asistencia al país tras el terremoto de abril 2016. Sin embargo, la rápida respuesta del Banco a ese desastre (desembolso de US\$160 millones apenas 6 días después del sismo) no hubiera sido posible si no se hubiera trabajado de una manera proactiva y preventiva con el país en los años previos. En 2012, el Banco

aprobó la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias por Desastres Naturales por US\$100 millones, que en agosto de 2014 se amplió hasta US\$300 millones, incluyendo inundaciones como posible detonador. Entre los resultados del programa, se destacan: (i) el establecimiento de 28 albergues que atendieron a más de 11.511 personas damnificadas; (ii) más de 30.000 beneficiarios de bonos de acogida y alquiler de vivienda; (iii) 412.637 estudiantes beneficiados con la instalación de 25 unidades educativas y más de 700 escuelas reparadas; (iv) 2 unidades médicas móviles y 20 centros de atención hospitalaria rehabilitados, que han permitido atender a más de 600.000 pacientes; (v) 60 km de vías y 9 puentes rehabilitados; y (vi) la rehabilitación de 6 sistemas de agua potable, 12 plantas de tratamiento de aguas residuales y 5 plantas potabilizadoras.

- 2.19 El apoyo a los trabajos de rehabilitación anteriormente descrito se complementó con la aprobación de la Facilidad de Respuesta inmediata (US\$19 millones), y con el Programa de Reconstrucción de Infraestructura Eléctrica (US\$60 millones). Por otra parte, mediante la aprobación de una operación de préstamo y una cooperación técnica, se está apoyando al fortalecimiento del Sistema Nacional de Alerta Temprana, y a aumentar la resiliencia de la infraestructura pública del país.
- 2.20 A su vez, el FOMIN impulsó la conformación del Fideicomiso Junto A Ti y el Fideicomiso Resiliencia, a través de los cuales se implementa un modelo innovador de respuesta a los desastres naturales, involucrando al sector privado en la reconstrucción de sus cadenas de valor y tejido empresarial, y promoviendo que las empresas y las comunidades sean más resistentes a crisis futuras. Como resultado de esta intervención, se espera beneficiar a 7.000 micro y pequeñas empresas damnificadas por el terremoto en las provincias de Manabí y Esmeraldas.

B. Situación actual de la cartera

- 2.21 La **cartera activa** con garantía soberana está formada por 30 operaciones por US\$2.496 millones (US\$1.826M ya desembolsados) concentradas principalmente en el fortalecimiento de la gestión pública (25%), energía (33%), transporte (10%) y agua y saneamiento (11%).⁷ La cartera activa de BID Invest alcanzó US\$318,1 millones distribuidos en 24 operaciones de apoyo a PYMES y comercio exterior a través de intermediarios financieros (61%), competitividad para el sector manufacturero (25%), inversiones en infraestructura de transporte, energía y telecomunicaciones (10%), y agronegocios (4%). La cartera activa de cooperaciones técnicas incluye 43 operaciones por US\$42,1 millones, principalmente en el sector de agua y saneamiento (52%), protección social (22%), fortalecimiento de la gestión pública (7%). El FOMIN cuenta con una cartera de 16 operaciones por un monto total aprobado de US\$12,5 millones, clasificada en 14 cooperaciones técnicas por un valor de US\$8,7 millones, un préstamo FOMIN por US\$1,9 millones, y una operación de inversión de capital por US\$2 millones. Destaca que en las 14 cooperaciones técnicas se incluyen tres operaciones regionales que son administradas desde Ecuador, por un total de US\$2,6 millones.

⁷ Fecha de corte: 28 de febrero de 2018.

C. Lecciones aprendidas

- 2.22 Las principales lecciones aprendidas relacionadas con las operaciones con garantía soberana durante la implementación de la Estrategia de País 2012-2017 fueron las siguientes: (i) el Banco adquiere una mayor relevancia e impacto cuando focaliza los recursos de financiación en un número limitado de sectores, pero sobre todo cuando el financiamiento se destina a programas estratégicos del Gobierno, como era el caso de la estrategia nacional para el cambio de la matriz energética; (ii) mantener un diálogo, abierto y continuo con el Ministerio de Economía y Finanzas a través de su punto focal permite impulsar el desempeño de los proyectos con dificultades presupuestarias y/o técnicas; (iii) el Banco puede jugar un papel destacado como catalizador de recursos de otras instituciones, habiéndose logrado acuerdos de cofinanciamiento por US\$265M en los últimos años; (iv) un adecuado uso de las cooperaciones técnicas puede servir al Grupo BID para posicionarse como actor clave en temas prioritarios para el gobierno, como fue el caso, por ejemplo, del tema de APPs.
- 2.23 Las principales lecciones aprendidas relacionadas con las operaciones sin garantía soberana son las siguientes: (i) la realización de evaluaciones profundas de riesgos geológicos y ambientales, que consideren la biodiversidad de las zonas de ejecución de los proyectos y la probabilidad de ocurrencia de desastres naturales, es fundamental para asegurar el éxito de los proyectos en el sector de energía; (ii) la vulnerabilidad del desempeño de las operaciones del sector privado frente a las variaciones inesperadas de los mercados locales e internacionales, incluyendo las variaciones de precios de *commodities*, implica la necesidad de diseñar estrategias más elaboradas de mitigación de riesgo crediticio para operaciones futuras; y (iii) para lograr un impacto sistémico en el acceso a financiamiento para PYMEs, es conveniente asociarse con instituciones financieras con una importante presencia en el país, así como escalar esquemas ya existentes de financiamiento en esquemas de cadenas de valor que mejoren los ingresos de pequeños productores.
- 2.24 La presente EBP toma en cuenta las recomendaciones de la Evaluación del Programa de País 2012-2017 (CPE por sus siglas en inglés) realizada por la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE):⁸ (i) apoyar las propuestas del Gobierno del Ecuador que faciliten el proceso de consolidación de las finanzas públicas; (ii) buscar espacios de apoyo al desarrollo del sector privado en áreas que permitan aumentar la competitividad y dinamizar los procesos de diversificación productiva; (iii) continuar fortaleciendo la capacidad de las entidades subnacionales. En efecto, como se verá en la siguiente sección, las áreas de acción que esta Estrategia de País prioriza están claramente alineadas con las recomendaciones de OVE.

⁸ Las recomendaciones detalladas y las respuestas brindadas por la Administración se detallan en el Anexo 4.

III. ÁREAS PRIORITARIAS⁹

- 3.1 **Enfoque estratégico.** La EBP 2018-2021 priorizará la aceleración del crecimiento de la economía con el objeto de consolidar y profundizar los avances sociales logrados desde el cambio de siglo. A tal efecto, se acompañará al gobierno en su esfuerzo por superar los desequilibrios macroeconómicos que actualmente afectan al país, transitar hacia un modelo de crecimiento en el que la iniciativa privada adquiera un mayor protagonismo, y mitigar los impactos adversos que este proceso pudiera tener sobre los colectivos más vulnerables. Este enfoque estratégico se apoyará en tres pilares: (i) el fortalecimiento de las finanzas públicas; (ii) el impulso a la productividad y el desarrollo del sector privado como motores de crecimiento; (iii) la profundización de los avances sociales de la última década.
- 3.2 Este enfoque estratégico está alineado con: (i) el objetivo de superar los principales retos de desarrollo identificados en el documento del BID “Ecuador. Retos de Desarrollo del País. 2017”; (ii) las recomendaciones del CPE de OVE; y (iii) el plan de desarrollo del gobierno. Los sectores de intervención serán atendidos por la cartera existente, productos de conocimiento, cooperaciones técnicas y nuevas operaciones de préstamos y garantías. El uso complementario de estos instrumentos permitirá trabajar en las áreas prioritarias de manera coherente y coordinada entre el BID y BID Invest, aprovechando de las sinergias entre las intervenciones.
- 3.3 **Estrategia Nacional de Desarrollo.** El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2017-2021 plantea 3 ejes de actuación y 9 objetivos estratégicos. Las áreas de intervención aquí propuestas están alineadas con el PNBV, especialmente con los siguientes objetivos estratégicos: (i) consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización (objetivo 4); (ii) impulsar la productividad y la competitividad para el crecimiento económico sustentable de manera redistributiva y solidaria (objetivo 5); (iii) garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas (objetivo 1); (iv) desarrollar las capacidades productivas y del entorno para lograr la soberanía alimentaria y el desarrollo rural integral (objetivo 6).

A. Fortalecimiento de las finanzas públicas

- 3.4 La posición fiscal del Ecuador se ha visto muy afectada por la caída en la cotización del crudo, contribuyendo a explicar el encadenamiento de varios años de elevados déficits del sector público no financiero (5,2% del PIB en 2014; 5,1% del PIB en 2015; 7,4% del PIB en 2016 y 5,3% en 2017), y la acelerada acumulación de deuda pública (el peso de la misma aumentó en casi 24 puntos del PIB entre diciembre de 2013 y diciembre de 2017).¹⁰ Si bien la deuda pública agregada todavía se ubica a un nivel sostenible (47% del PIB, de acuerdo al boletín de deuda del Ministerio de

⁹ Todas las referencias se encuentran en el CDC (Anexo I), así como el análisis detallado de los desafíos de desarrollo abordados en este documento.

¹⁰ Fuente: Fondo Monetario Internacional (WEO, octubre 2017). Este dato se refiere a la deuda consolidada del sector público no financiero.

Economía y Finanzas publicado en abril de 2018),¹¹ es previsible que para corregir su trayectoria reciente el gobierno se vea forzado a abordar un proceso de consolidación fiscal que podría prolongarse durante varios años. Para aumentar sus probabilidades de éxito, este proceso debería ser gradual y preanunciado, y enfrentar las causas subyacentes del deterioro de la situación fiscal que se ha producido en los últimos años, de entre las que destacan determinadas carencias del marco de gestión fiscal y el peso de los subsidios energéticos. Asimismo, para mitigar los posibles impactos negativos que en el corto plazo podría tener este proceso de fortalecimiento de las finanzas públicas, Ecuador debería seguir fortaleciendo las instituciones del país para obtener ganancias de eficiencia y aumentar la calidad del gasto.

- 3.5 **Gestión fiscal.** La evolución reciente del déficit y del endeudamiento sugieren que el marco de responsabilidad fiscal vigente desde finales de la pasada década no ha impuesto una restricción presupuestaria rígida sobre las finanzas públicas, ni tampoco ha moderado la prociclicidad del gasto público.¹² En efecto, el balance estructural del SPNF registró un déficit en todos los años del periodo comprendido entre 2008 y 2017, que fueron particularmente elevados en 2013 (8,7% del PIB) y 2014 (9,4% del PIB),¹³ años en los que la economía ecuatoriana todavía se beneficiaba de precios del crudo elevados (US\$96 y US\$85/BBL respectivamente) y crecía a un ritmo relativamente robusto (4,9% y 3,8%). Dado el reducido espacio fiscal con el que Ecuador llegó al choque petrolero, en 2015 el gobierno se vio forzado a contraer el gasto primario, contribuyendo a la rápida desaceleración económica que se produjo en ese año y el siguiente. La prociclicidad que han exhibido las finanzas públicas resulta particularmente relevante en el caso ecuatoriano porque, al tratarse de una economía dolarizada, el gobierno dispone de pocos instrumentos de estabilización macroeconómica bajo su control.
- 3.6 Al margen de los instrumentos contingentes contratados con organismos multilaterales, el gobierno ecuatoriano no ha hecho uso de herramientas para mitigar el riesgo al que están expuestas las finanzas públicas del país a consecuencia de su dependencia de los ingresos petroleros, que antes del choque representaban cerca de un tercio de los recursos del Estado. En efecto, desde 2008 el país no cuenta con fondos de estabilización petrolera, en los contratos con operadores privados el impacto de las caídas de precios recae íntegramente sobre el sector público, y no se ha hecho uso de programas de cobertura de riesgos a

¹¹ Esta cifra no incluye “otras obligaciones” del gobierno ecuatoriano, i.e. certificados de tesorería, ventas anticipadas de petróleo, deuda flotante, Derechos Especiales de Giro del FMI, cartas de crédito por importación de derivados, acumulación de contratos de prestación de servicios petroleros, pasivos corrientes de Petroamazonas, pasivos corrientes con la empresa Shlumberger, y laudos. El monto total de estas obligaciones asciende al 9,7% del PIB, con lo que la deuda total se ubica en torno a 56,7% del PIB.

¹² Con la aprobación del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en 2010, se establecieron dos reglas fiscales en Ecuador: (i) salvo en situaciones excepcionales para los gastos de salud, educación y justicia, los egresos permanentes sólo pueden financiarse con ingresos permanentes, limitando el margen para que recursos provenientes del endeudamiento público o de la explotación de recursos naturales no renovables se destinen a gasto corriente; (ii) el salto total de la deuda pública consolidada (sin incluir obligaciones relacionadas con la venta anticipada de petróleo o la deuda a corto plazo) no puede sobrepasar el 40% del PIB.

¹³ Fuente: FMI (World Economic Outlook, Octubre 2017).

través de los mercados de derivados financieros. Por tanto, puede afirmarse que en Ecuador existe un amplio margen para reforzar la gestión de los riesgos fiscales que enfrenta el país.

3.7 Aunque en los años previos al choque petrolero, Ecuador logró un aumento significativo de sus ingresos tributarios (de 10% del PIB en 2006 a 14,2% del PIB en 2015), éstos todavía se ubican por debajo del promedio latinoamericano (21,7% del PIB), y muy lejos del nivel alcanzado por países como Argentina o Brasil (31,2% y 33,4% del PIB respectivamente). A ello contribuye el elevado gasto tributario, que en 2016 se ubicó en torno al 4,6% del PIB, y los altos niveles de evasión que podrían presentar determinados tributos.¹⁴ Destaca igualmente el reducido volumen de ingresos propios que los gobiernos subnacionales generan dadas sus limitadas atribuciones competenciales y un insuficiente nivel de esfuerzo fiscal. En efecto, Ecuador es uno de los países del mundo que recauda una menor proporción de sus impuestos a nivel subnacional, lo que exacerba la dependencia financiera que las provincias y los municipios tienen de las transferencias del gobierno central para el ejercicio de sus funciones.¹⁵

3.8 **Energía.** En ausencia de subsidios energéticos, Ecuador hubiera dispuesto de un espacio fiscal sustancialmente mayor para hacer frente al choque petrolero. En efecto, en función de la metodología de cálculo utilizada, los subsidios a los combustibles fósiles absorbieron entre el 4,3 y el 11,4% del PIB entre 2007 y 2014.¹⁶ Debido a la caída de precios internacionales de los derivados, en 2016 los subsidios cayeron a un monto comprendido entre el 2,2 y el 4,8% del PIB (de nuevo, en función del método de cálculo utilizado). La eliminación de los subsidios a los combustibles, por tanto, liberaría un monto de recursos más limitado en el corto plazo. Sin embargo, la actual coyuntura de bajos precios también ofrece una ventana de oportunidad, porque al moderar el efecto de la reforma sobre los consumidores ayudaría a mitigar la oposición a la misma. Hasta la fecha, no se han introducido cambios sustanciales en los esquemas de fijación de precios de los derivados destinados al sector residencial y del sector transporte, que generan más de las tres cuartas partes de los subsidios energéticos ecuatorianos, y el actual

¹⁴ En el año 2005, el SRI estimó que la evasión del Impuesto sobre la Renta y del IVA se ubicaba en un 56% y un 20% respectivamente. Algo más recientemente, el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) estimó que en el promedio de 2006-2010 el incumplimiento tributario alcanzó el 63,5% en el caso del impuesto sobre la renta (Pecho Trigueros et al., 2012). Es posible que desde entonces se haya reducido el incumplimiento tributario en el país, toda vez que el Gobierno ha adoptado diversas medidas de lucha contra el fraude fiscal. No obstante, dados los altos niveles de evasión de los que se partía, también es probable que siga existiendo un amplio espacio fortalecer las políticas de prevención de la evasión, y así aumentar los ingresos tributarios del Estado.

¹⁵ Fuente: Díaz-Cassou, J., C. Carpizo & H. Viscarra Andrade. 2016. "Descentralización, Finanzas Subnacionales y Ecuilibración Fiscal en Ecuador". Inter-American Development Bank, IDB-MG-496. Ilustrando esta reducida captación de ingresos propios por parte de los gobiernos locales, en 2016 la recaudación total del impuesto predial ascendió a tan solo US\$124 millones, aproximadamente el 0,12% del PIB. En contraste, en el conjunto de la región el impuesto predial recauda cerca del 0,3% del PIB, y en los países de la OCDE el 2% del PIB.

¹⁶ Se trata, además, de una partida de gasto que es altamente regresiva, beneficiando desproporcionadamente a los hogares que pertenecen a los quintiles más ricos de la población (Arze del Granado et al., 2010; Hurtado, 2008).

gobierno no ha manifestado en ningún momento que pretenda adoptar medidas de esta naturaleza.¹⁷

- 3.9 A lo largo de los últimos años, se ha implementado una estrategia para aumentar la capacidad de generación eléctrica y cambiar su composición, desplazando centrales térmicas a base de combustibles fósiles (en su mayor parte subsidiados e importados) por otras fuentes renovables de generación, principalmente centrales hidroeléctricas de nueva construcción. Con esta reforma, se espera aumentar la capacidad de generación de electricidad del país desde aproximadamente 20.000 GWh en 2013 a cerca de 35.000 GWh en 2023, incrementando la participación de la hidroelectricidad en la composición de la matriz de generación desde el 57% hasta el 80%.¹⁸ Esta política permite reducir el uso de combustibles fósiles en generación eléctrica y fomentar la sustitución del consumo de combustibles por electricidad en diversos ámbitos (por ejemplo, cocción de alimentos, transporte público, e industria petrolera), permitiendo al Estado reducir los subsidios energéticos sin afectar a los consumidores finales, a la par que se mejora la oferta energética y la calidad del servicio. Los montos de inversión en generación, transmisión y distribución que las autoridades estiman necesarios entre 2016 y 2025 para acompañar el cambio de la matriz energética ascienden a US\$5.420 millones, US\$1.113 millones y US\$3.568 millones respectivamente.¹⁹
- 3.10 A pesar de que las funciones de transmisión y de distribución eléctrica se realizan, salvo algunas excepciones, por medio de empresas públicas, el sector privado está facultado para participar en el eslabón industrial de generación de electricidad, lo que también puede contribuir al cambio de la matriz energética y a la reducción del peso de los subsidios a los combustibles fósiles.²⁰
- 3.11 **Fortalecimiento institucional.** Un mejor funcionamiento del sector público podría mitigar los efectos de la consolidación fiscal, y aumentar sus probabilidades de éxito.²¹ A lo largo de la pasada década, las autoridades ecuatorianas se embarcaron en un esfuerzo para modernizar al Estado y aumentar sus capacidades de planificación, gestión, regulación, redistribución y promoción del desarrollo, lo que en algunos ámbitos tuvo resultados destacados. En efecto, entre 2011 y 2015 Ecuador fue junto con Panamá el país que más aumentó su puntaje en el Índice de Desarrollo del Servicio Civil del BID, pasando de ubicarse muy por debajo de los promedios regionales a superarlos ligeramente. Asimismo, de acuerdo con los Indicadores de Gobernabilidad Mundial (WGI) del Banco Mundial, Ecuador fue el país de América Latina y uno de los 10 países del mundo que entre 2008 y 2015 más avanzó en el indicador de efectividad gubernamental.

¹⁷ En octubre de 2015 se facultó a Petroecuador para trasladar al precio de venta de los combustibles de uso comercial e industrial todos los costos en los que incurre la empresa para importar, distribuir y comercializar estos productos, habiéndose por tanto eliminado el subsidio para este segmento.

¹⁸ Fuente: Plan Maestro de Electrificación 2016-2025.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ver “Desafíos y Oportunidades para el Desarrollo en Ecuador: Una Perspectiva del Sector Privado”. BID Invest, 2017 para una descripción de los participantes en cada uno de los eslabones de la industria.

²¹ Como evidencia empírica de esta relación, ver, por ejemplo: OECD, 2010; Angelopoulos et al., 2008; FMI, 2015; Heylen et al., 2013.

- 3.12 A pesar de estos avances, en materia de efectividad gubernamental Ecuador sigue estando por debajo del promedio de los países de América Latina y el Caribe, y muy alejado del nivel alcanzado por los países de la OCDE.²² De entre las posibles causas de este rezago, el país no cuenta con un sistema efectivo de indicadores de desempeño que permita analizar la calidad del gasto y utilizar esta información en el proceso presupuestario.²³ Asimismo, existe margen para mejorar la articulación entre el plan de desarrollo y el presupuesto, implementar los instrumentos del presupuesto por resultados, e implantar un sistema de evaluaciones independientes de los programas y políticas gubernamentales. En cuanto al sistema de inversión pública, a pesar de los avances recientes, Ecuador se encuentra por debajo de los promedios regionales en lo relativo al funcionamiento de sus procesos de pre-inversión, y los procesos de adjudicación, los controles internos y las auditorías presentan debilidades.²⁴
- 3.13 Entre 2010 y 2015, la inversión anual ejecutada a través de APPs ascendió a apenas un 0,06% del PIB, frente a un cerca de 0,46% del PIB en el promedio de la región.²⁵ Con el objeto de contrarrestar parcialmente la contracción que a consecuencia del proceso de consolidación fiscal podría producirse en el monto de la inversión pública que ejecuta directamente el Estado, en 2015 se aprobó una nueva ley de APPs que pretende incentivar la concreción de nuevas operaciones de esta naturaleza en el país. Sin embargo, el esquema legal e institucional establecido para implementar el programa de APPs todavía se encuentra en fase de maduración y presenta debilidades. Lo anterior quedó puesto de manifiesto en el último informe Infrascopio, en el que Ecuador ocupó el puesto 18 de 19 países de la región.²⁶ Para mitigar los riesgos que podrían estar asociados al programa de APPs, resulta particularmente importante reforzar capacidad del Ministerio de Economía y Finanzas para evaluar las implicaciones fiscales de los proyectos que se aprueben.
- 3.14 **Propuestas de acción.** Para hacer frente al desafío que generan las finanzas públicas, el Grupo BID apoyará: (i) el establecimiento de instrumentos que refuercen la estabilidad fiscal, ofrezcan margen para la aplicación de medidas fiscales contracíclicas, y permitan enfrentar riesgos fiscales asociados a la alta dependencia de la exportación de crudo; (ii) las inversiones necesarias para avanzar con la reforma energética y que permitan reducir el peso de los subsidios a los combustibles fósiles, incluyendo apoyo al sector privado a través de BID Invest para fortalecer la oferta energética con mayores recursos de energía limpia (como hidroeléctricas, geotermia, energía eólica y generación en base a gas natural); (iii) el proceso de modernización del Estado, priorizando iniciativas que generen eficiencias y mejoren la calidad del gasto; y (iv) el fortalecimiento del marco de APPs y alianzas estratégicas dispuesto en el país, y el apoyo técnico y financiero al desarrollo de proyectos sostenibles bajo este esquema.

²² En 2015, Ecuador se ubicaba en el rango percentil 38,5 de 215 países, mientras que el promedio de la región era el 50,6, y el de la OCDE el 87,7 (Fuente: WGI).

²³ Fuente: Evaluación PRODEV (SEP).

²⁴ Fuente: Armendariz y Contreras (2017). "El gasto de inversión pública en América Latina: cuánto y cuán eficiente". Documento no publicado. División de Gestión Fiscal, BID.

²⁵ Fuente: FMI (Investment and Capital Stock Database, 1960-2015).

²⁶ Fuente: Economist Intelligence Unit (2017).

- 3.15 Las propuestas de acción de esta área estratégica contribuyen a los siguientes objetivos de la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020: crear una política fiscal más distributiva; fortalecer la capacidad del Estado; establecer marcos institucionales idóneos; fortalecer la capacidad institucional y el Estado de derecho; erradicar la pobreza extrema; ofrecer infraestructura incluyente y servicios de infraestructura. Las prioridades enunciadas en este eje también se encuentran alineadas con los ámbitos prioritarios del Plan de Negocios de BID Invest 2017-2019, en particular el apoyo al segmento de infraestructura a través de los sectores de energía, transporte, agua y saneamiento e infraestructura social.²⁷

B. Productividad y sector privado

- 3.16 El crecimiento de la economía ecuatoriana entre 2002 y 2014 se explica en buena medida por un choque positivo a los términos de intercambio y por el comportamiento del gasto público, impulsos que llegaron a un abrupto final con el desplome de los precios del crudo en 2014. Es improbable que en el mediano plazo estos factores puedan sostener una recuperación de la actividad, toda vez que se espera que la cotización internacional de las materias primas se estabilice a niveles inferiores a los observados hasta 2014, y que el proceso de consolidación fiscal podría prolongarse durante varios años. En este contexto, para seguir avanzando en la senda del desarrollo, Ecuador tiene ante sí el desafío de modificar su patrón de crecimiento, dando un mayor protagonismo a la productividad y a la iniciativa privada como motores de este. Para avanzar hacia el logro de ese objetivo, se requiere la adopción de medidas que corrijan las causas que están detrás del lento crecimiento de la productividad y de la inversión privada que se ha producido durante los últimos años. De entre las mismas, destacan la presencia de fricciones que impiden la reasignación eficiente de los factores de producción, la debilidad del clima de negocios, y la existencia de obstáculos estructurales a una participación más activa de los empresarios ecuatorianos en los mercados mundiales.
- 3.17 **Fallas de mercado y de gobierno.** La productividad total de los factores apenas aportó el 7% del crecimiento económico que experimentó Ecuador entre 2001 y 2014.²⁸ Por su parte, a pesar de los avances que se produjeron durante la última década, la productividad laboral (medida como PIB por trabajador) se ubica cerca del nivel que tenía a principios de los 80, y por debajo de la de buena parte de los países de la región. Asimismo, un análisis a nivel de firma muestra que entre 2010 y 2015 no se produjeron ganancias de productividad empresarial en la mayor parte de los sectores de actividad, y que en algunos de ellos (como el manufacturero), incluso se produjeron retrocesos.²⁹ También se aprecia una gran dispersión en la productividad de las empresas ecuatorianas, incluso de aquellas que se encuentran en un mismo sector productivo.

²⁷ Estas propuestas de acción también están alineadas con la Actualización del Plan de Negocios aprobada en 2018 (CII/GA-77-4).

²⁸ La descomposición del crecimiento de la que se obtuvo este dato se hizo con información de Conference Board. La misma confirma que el crecimiento del PIB ecuatoriano vino impulsado fundamentalmente por la acumulación de factores de producción (57% capital, y 36% trabajo).

²⁹ La metodología y los datos utilizados para este análisis se detallan en el CDC.

- 3.18 De acuerdo con la literatura, la coexistencia de empresas con niveles muy diferentes de productividad en sectores de actividad estrechamente acotados sugiere que existen fallas de mercado y de gobierno que dificultan la reasignación eficiente de los factores de producción desde las empresas menos productivas hacia las más productivas.³⁰ A esta falta de convergencia intrasectorial en los niveles de productividad se suma el hecho de que el proceso de transformación estructural por el que está atravesando la economía ecuatoriana es lento. En efecto, menos del 9% del incremento en el valor agregado por trabajador observado entre 2007 y 2015 se explica por la transferencia de trabajadores entre sectores productivos, otro resultado que podría derivarse de la presencia de fricciones que obstaculizan la asignación eficiente de los factores.³¹
- 3.19 Se han sucedido varias estrategias de política industrial que no han logrado una transformación sustantiva de la estructura productiva del país. Estas iniciativas se han articulado principalmente a través de la provisión de bienes públicos horizontales (por ejemplo, educación e infraestructura) y de intervenciones de mercado (subsidios o exenciones impositivas), y no tanto mediante bienes públicos verticales que hagan frente a la problemática específica de los sectores productivos con mayor potencial de crecimiento. Una de las razones por las que no se ha logrado desplegar un esquema eficaz de fomento productivo es la debilidad de los mecanismos de diálogo y coordinación entre los sectores público y privado.
- 3.20 Es importante que las políticas de fomento productivo que se desplieguen en Ecuador también tengan en cuenta los desafíos específicos que enfrentan los actores de la Economía Popular y Solidaria.³² Dicho sector absorbe al 55% de la población en edad de trabajar, ubicada mayoritariamente en los dos quintiles de menores ingresos de la población (el 25,6% en el quintil 1, y el 29,2% en el quintil 2).³³ La dinamización de la Economía Popular y Solidaria y su mejor integración con el resto de la economía, por tanto, podría tener un impacto social significativo. Asimismo, dado que este sector está compuesto mayoritariamente por mujeres (58% del total), el fomento de este podría contribuir a combatir la brecha de género que todavía persiste en Ecuador.
- 3.21 **Clima de negocios.** Entre 2005 y 2015, el peso de la inversión privada ecuatoriana cayó desde el 14,5% del PIB hasta el 11,5% del PIB.³⁴ Se trata de un monto de inversión sustancialmente inferior al promedio de la región, que se ubica en torno a 16,4% del PIB.³⁵ Durante el mismo periodo, los flujos netos de inversión extranjera directa recibidos por Ecuador representaron en promedio el 0,8% del PIB, frente al

³⁰ Pagés, C. 2010. "La era de la productividad: cómo transformar las economías desde sus cimientos". Banco Interamericano de Desarrollo.

³¹ Fuente: cálculos propios (ver CDC para más detalle sobre la metodología utilizada).

³² De acuerdo con la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria emitida en 2011, dicho sector se define como una "forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad".

³³ Fuente: Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria, "Caracterización de la población inserta en la Economía Popular en el Ecuador".

³⁴ Fuente: Fondo Monetario Internacional, Investment and Capital Stock Database.

³⁵ *Ibidem*.

3% del PIB en el conjunto de América Latina y el Caribe.³⁶ Por tanto, si se lograra que los montos de inversión privada (incluyendo la extranjera) convergieran hacia los promedios regionales, la misma podría convertirse en un importante motor de crecimiento económico para Ecuador.

- 3.22 La reducida formación bruta de capital privado que se registra en Ecuador se explica en parte por la debilidad del clima de negocios. Ecuador ocupa el puesto 91 de 138 países en el ranking de la última edición del Reporte de Competitividad Global. De acuerdo con este y otros índices internacionales, los ámbitos en los que las carencias son más marcadas están relacionados con el marco legal y regulatorio, y con su inestabilidad. En efecto, en la calidad del marco regulatorio, el país se encuentra en el rango percentil 13 de los Indicadores de Gobernabilidad Mundial (Banco Mundial), frente a un promedio de 55 para el conjunto de la región.
- 3.23 Los empresarios ecuatorianos identifican a la regulación laboral como el principal obstáculo para hacer negocios en el país, lo que también podría contribuir a explicar la baja inversión privada.³⁷ Evidenciando las rigideces que caracterizan a la normativa laboral, Ecuador es el país de la región en el que el costo del despido en términos de semanas de salario es más alto, y el segundo país con una mayor razón entre salario mínimo y valor añadido por trabajador. Estas rigideces contribuyen a explicar el todavía elevado nivel de informalidad que existe en el país (más de la mitad de los trabajadores activos no cotizan a la seguridad social), variable que según la literatura está negativamente correlacionada con la productividad laboral.³⁸ Una proporción significativa de las firmas y trabajadores ecuatorianos deciden permanecer en el sector informal porque los costos de la formalidad son elevados en el país.³⁹
- 3.24 Por otra parte, el comparativamente bajo nivel de desarrollo de los mercados de crédito y de capitales dificulta la movilización de los recursos financieros necesarios para la inversión privada. El crédito al sector privado asciende a cerca del 27% del PIB, muy inferior al promedio del grupo de economías de ingresos medio altos en el que el Banco Mundial incluye al Ecuador (112,7% del PIB), de los mercados emergentes asiáticos (141% del PIB en Corea del Sur, 125% del PIB en Malasia, 151% del PIB en Tailandia), y de América Latina y el Caribe (49,8% del PIB). Por otra parte, la capitalización de los mercados bursátiles ecuatorianos ascendía en 2011 al 7,1% del PIB, frente al 126% del PIB de Chile, el 63% del PIB de Colombia, o el 51,8% del PIB de Perú. Es probable, por tanto, que la falta de acceso a financiamiento restrinja la inversión privada, como también sugiere el hecho de que los empresarios la identifiquen como el segundo mayor obstáculo para hacer negocios en Ecuador.⁴⁰
- 3.25 Las pequeñas y medianas empresas (PYMEs) se enfrentan a mayores restricciones de acceso a financiamiento, pues a pesar de generar un tercio del empleo formal

³⁶ Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators.

³⁷ Fuente: Reporte de Competitividad Global, 2016-2017.

³⁸ Ver, por ejemplo, A. Chong, J. Galdo y J. Saavedra (2008). "Informality and productivity in the labor market in Peru". *Journal of Economic Policy Reform*, Volume 11, 2008.

³⁹ Banco Mundial. 2012. "Ecuador: Las caras de la Informalidad". 67808-EC.

⁴⁰ Fuente: Reporte de Competitividad Global, 2016-2017.

ecuatoriano, menos de la mitad de estas compañías cuentan con acceso a préstamos bancarios.⁴¹ El acceso limitado a financiamiento empresarial está asociado con: (i) el débil apetito de riesgo de las instituciones financieras, exacerbado por controles administrativos que redundan en las utilidades de las entidades bancarias; (ii) el desincentivo a la innovación en la prestación de servicios financieros que proviene de las tasas de concentración de los activos del sistema; y (iii) a la financiación de los bancos privados, que depende principalmente de los depósitos, 95% de los cuales son a la vista o a plazos menores de 360 días.⁴²

- 3.26 El sector cooperativista, asociativo y comunitario, que en Ecuador se denominada Economía Popular y Solidaria, también enfrenta restricciones particularmente marcadas en lo relativo a su acceso al crédito. En efecto, a pesar de absorber a más del 50% de la población en edad de trabajar, su participación en las captaciones y colocaciones totales del sistema financiero apenas ascienden al 2,2% y el 4% respectivamente.⁴³
- 3.27 **Obstáculos a la exportación.** Las empresas ecuatorianas que exportan tienen una productividad que supera en casi un 30% a las que no lo hacen,⁴⁴ y generan un flujo de entrada de divisas internacionales que contribuye al sostenimiento de la dolarización. A pesar de la importancia que ello confiere al sector exportador, su tamaño es reducido, y apenas ha aumentado en los últimos años.⁴⁵ Uno de los factores que podría haber contribuido a restar dinamismo a las exportaciones son sus condiciones de acceso a los principales mercados. En efecto, y aunque la reciente entrada en vigor del acuerdo con la Unión Europea ha aliviado este problema, Ecuador sigue siendo uno de los países de la región con un menor porcentaje de exportaciones sobre las que aplican condiciones preferenciales.
- 3.28 Por otra parte, la apreciación cambiaria de Ecuador vis-à-vis sus principales competidores y el hecho de que los salarios hayan aumentado a un ritmo que supera con creces a la productividad, ponen en desventaja competitiva a los exportadores del país.⁴⁶ A ello se suman los sobrecostos que el sector debe asumir a consecuencia de la comparativamente elevada y volátil carga de los aranceles. Finalmente, a pesar de algunos avances recientes como la creación de una Ventanilla Única de Comercio Exterior en 2013, existe margen para aumentar la efectividad de las herramientas de facilitación comercial y promoción de exportaciones dispuestas por el país.

⁴¹ Cepal, 2016 "Inclusión Financiera de las PYMEs en el Ecuador". Serie Financiamiento para el Desarrollo, 260; y Enterprise Surveys, World Bank, 2010.

⁴² "Desafíos y Oportunidades para el Desarrollo en Ecuador: Una Perspectiva del Sector Privado". BID Invest, 2017.

⁴³ Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021; Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria.

⁴⁴ Fuente: cálculos propios con base en datos del INEC (Laboratorio de dinámica laboral y empresarial).

⁴⁵ El peso de las exportaciones no petroleras del Ecuador apenas ha variado en los últimos 15 años, pasando de representar el 11,4% del PIB entre 2000 y 2002 a 11,7% del PIB entre 2013 y 2015.

⁴⁶ De acuerdo al tipo de cambio real efectivo ajustado, que no solo toma en cuenta el tipo de cambio de los socios comerciales, sino también de los competidores, Ecuador es el país de la región que ha sufrido los movimientos cambiarios más adversos entre 2015 y 2016. Medida como el PIB real por trabajador, la productividad laboral exhibió un crecimiento del 3,6% entre 2006 y 2012, frente al crecimiento del 20% experimentado por los salarios durante el mismo periodo.

- 3.29 La canasta exportadora no petrolera ecuatoriana presenta bajos niveles de industrialización y por ende de complejidad económica.⁴⁷ Las exportaciones agroindustriales, que ocupan el segundo renglón de importancia después de las ventas externas asociadas al petróleo, se han especializado en un conjunto limitado de productos con niveles moderados de industrialización y de innovación, presentando oportunidades de mejoramiento para una mayor adaptación de la tecnología existente y de los patrones de consumo actuales.⁴⁸ Cabe destacar igualmente que el aumento previsto de la temperatura para finales de siglo de 3°C por encima de los valores actuales representará una importante amenaza para la producción y exportación de banano comercial, una de las principales exportaciones no petroleras del país. Como consecuencia del cambio climático, se prevé mayores precipitaciones intensas a lo largo de la costa ecuatoriana, donde se concentra buen parte de la producción de bananos.⁴⁹
- 3.30 Las limitaciones del sistema logístico ecuatoriano constituyen otra barrera para el acceso de los productores a los mercados internacionales. En efecto, el índice de desempeño logístico desarrollado por el Banco Mundial todavía ubica al Ecuador en el puesto 74 de 160 países, el sexto de diez países sudamericanos, sugiriendo que el margen de mejora sigue siendo significativo. El rezago del Ecuador con respecto a sus pares regionales es particularmente marcado en lo relativo a los nodos de interconexión internacional y a la calidad de los servicios logísticos, ámbito en el que tan solo supera a Bolivia y Venezuela. Otro problema que ha de afrontar el país es la falta de calado en el puerto de Guayaquil, que impide atraer buques grandes post-panamax, obligando a que una buena parte del comercio internacional del Ecuador tenga que pasar por el puerto de El Callao en Perú, o Buenaventura en Colombia. Asimismo, la insuficiencia de equipamientos logísticos en el país aumenta los costos de los fletes, mermando así la competitividad de las exportaciones.
- 3.31 **Propuestas de acción.** En esta área, el Grupo BID apoyará al país en: (i) el diseño y ejecución de una agenda de políticas que mitigue los obstáculos que actualmente obstaculizan la reasignación eficiente de los factores de producción e inhiben a la inversión privada; (ii) la profundización de los mercados financieros a través de operaciones del Grupo BID que logren expandir el financiamiento de mediano y largo plazo por parte de la banca local así como ofrecer productos financieros que alivien las restricciones de crédito en segmentos como las MiPYMES, la agroindustria y el sector de la Economía Popular y Solidaria; (iii) la definición e implementación de una estrategia de acceso a los mercados y fomento de las exportaciones, así como el financiamiento a proyectos empresariales por parte de BID Invest que apoyen la inserción en mercados internacionales nuevos y/o que contribuyan a la complejidad de la canasta exportadora; (iv) el apoyo a proyectos

⁴⁷ La complejidad económica se define como la cantidad de capacidades y conocimiento que se incorpora en la producción de un bien determinado (Hausmann, R. and C. Hidalgo "The Building Blocks of Economic Complexity" (2009). PNAS June 30, 2009. 106 (26) 10570-10575; <https://doi.org/10.1073/pnas.0900943106>).

⁴⁸ Por ejemplo, más de las tres cuartas partes de la producción de café y de cacao se exporta como materia prima (80% y 88% respectivamente, cálculos BID-CTI con base en Comtrade).

⁴⁹ Fuente: Elbehri, A., G. et al (2015). Cambio climático y sostenibilidad del banano en el Ecuador: Evaluación de impacto y directrices de política. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Roma, Italia.

de infraestructura que mejoren la conectividad local e internacional y reduzcan los costos logísticos, intentando maximizar las sinergias entre el BID y BID Invest.

- 3.32 Las propuestas de acción de esta área estratégica contribuyen a los siguientes objetivos de la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020: incluir a todos los segmentos de la población en los mercados financieros; establecer marcos institucionales idóneos; mejorar la infraestructura regional; propiciar la alineación de instrumentos y políticas de integración; ofrecer ecosistemas adecuados de conocimiento e innovación. Estas iniciativas también contribuyen a las prioridades estratégicas del Plan de Negocios de BID Invest 2017-2019 de apoyar al desarrollo de infraestructura, de reforzar las capacidades del sector corporativo, y de generar alianzas con el sector financiero para trabajar en los ámbitos prioritarios de acción, como apoyo a las PYMEs.⁵⁰

C. Profundización de los avances sociales

- 3.33 Ecuador es uno de los países de la región que durante la pasada década obtuvo mejores resultados en materia de reducción de la pobreza y la desigualdad.⁵¹ Sin embargo, estos avances no han sido uniformes. En efecto, la incidencia de la pobreza sigue siendo mucho más elevada en el entorno rural que en el urbano (35,3% vs. 16,4% en 2014, medida por consumo). También existe una gran diferencia entre la incidencia de la pobreza por consumo en la población indígena (64,8% en 2014) y entre los afroecuatorianos (29,6%), los mestizos (21,2%) y los blancos (17,7%).⁵² El hecho de que cerca del 75% de la población indígena vive fuera de los centros urbanos sugiere que las dos principales brechas de pobreza que persisten en el país (urbano-rural e indígena-no indígena) podrían compartir algunas de sus causas en los factores que actualmente impiden el despegue de las economías rurales.⁵³
- 3.34 A pesar de los avances anteriormente mencionados, la pobreza por ingresos y el índice de GINI prácticamente no han caído desde 2014, lo que sugiere que la coyuntura macroeconómica reciente ha sido mucho menos conducente al progreso social que la anterior al choque petrolero. A ello se suma el hecho de que casi el 40% de la población ecuatoriana pertenece a la clase media en situación vulnerable, el mayor porcentaje de toda la región, aumentando el riesgo de que una parte de la ciudadanía recaiga en situación de pobreza.⁵⁴ En este contexto, para consolidar los avances sociales logrados durante la última década, el país enfrenta el reto de complementar la agenda de dinamización de la economía con una política social eficaz orientada a la provisión de servicios públicos de calidad para la población que más los necesita.

⁵⁰ Estas propuestas de acción también están alineadas con la Actualización del Plan de Negocios aprobada en 2018 (CII/GA-77-4).

⁵¹ Usando datos comparables, mientras que en 2007 la tasa de pobreza por ingresos (ingresos menores a US\$5 al día) ascendía al 42,5% en Ecuador frente a un promedio de 35,3% en América Latina y el Caribe, en 2014 se ubicaba en un 27,2%, el mismo nivel que la región en su conjunto (Fuente: BID, Encuestas de Hogares Armonizadas de América Latina y el Caribe).

⁵² Fuente: INEC-Banco Mundial. 2016. Reporte de Pobreza por Consumo. Ecuador 2006-2014.

⁵³ Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida 2013-14.

⁵⁴ Fuente: BID, Encuestas de Hogares Armonizada.

- 3.35 **Pobreza rural.** Dado que el 68% de la población económicamente activa que reside fuera de los centros urbanos se dedica a la agricultura, mejorar el desempeño del sector es clave para reducir la pobreza en el entorno rural. Por otra parte, usando datos de la ENEMBDU, puede extraerse que el 44% de la población rural dedicada a la agricultura es pobre, lo que supera con creces la incidencia de la pobreza a nivel nacional.
- 3.36 Si bien el sector es heterogéneo, la productividad agropecuaria aumenta en Ecuador a un ritmo menor que en el resto de la región, y el rendimiento de algunos de los principales cultivos es comparativamente reducido.⁵⁵ Ello, a su vez, podría contribuir a explicar la elevada tasa de desnutrición crónica en niños menores de cinco años, especialmente entre la población indígena (ver párrafo 3.38). De entre los problemas que explican el bajo nivel de desempeño del sector agropecuario, cabe destacar los siguientes: (i) deficiente infraestructura de riego;⁵⁶ (ii) escasez de instrumentos adecuados para el manejo del riesgo agrícola; (iii) insuficiente inversión, a lo que contribuye la falta de acceso al crédito, la inseguridad sobre los derechos de propiedad de la tierra, la reducida escala de producción y el imperfecto acceso a mercados tanto de insumos como de productos finales;⁵⁷ (iv) sub-provisión de bienes públicos como la investigación agraria, los controles fitosanitarios, o los ya mencionados derechos de propiedad de la tierra. El cambio climático podría tener efectos marcados sobre el sector agrícola ecuatoriano, generando mayores precipitaciones en la costa (donde se concentra la producción de banano), y reduciendo la productividad de los cultivos de café y cacao.⁵⁸
- 3.37 Como han demostrado otras experiencias a nivel mundial (IFAD, 2016), el fomento del empleo no agrícola debería formar parte de la estrategia de reducción de la pobreza rural, para lo que es importante que el Estado asegure la provisión de servicios públicos y de infraestructura (i.e. educación, agua y saneamiento, electrificación y acceso a banda ancha). En el caso ecuatoriano, cerca del 42% de la población rural se dedica a actividades no agrícolas, frente a un promedio del 45% en el conjunto de la región. Lo anterior sugiere que podría existir margen para estimular la economía no agrícola también fuera de los centros urbanos, lo que tendría un impacto positivo sobre los ingresos laborales y la pobreza rural.⁵⁹

⁵⁵ El producto por trabajador aumentó a un ritmo del 1,7% entre 2001 y 2012 en Ecuador, frente a 2,7% promediado por la región en su conjunto (Nin-Pratt et al., 2015). Incluso en el caso de productos en los que Ecuador es un exportador importante, el rendimiento por hectárea es muy inferior al de los principales competidores regionales. Por ejemplo, en el caso del cacao el rendimiento entre 2011 y 2014 se estima en 0,44 TM/ha, frente a 0,73 TM/ha en Perú, y en el del banano en 35,2 TM/ha, frente a 51TM/ha en Costa Rica.

⁵⁶ Tan solo el 12,5% del suelo agrícola está efectivamente regado en Ecuador.

⁵⁷ Cerca del 5,8% de la cartera de préstamos del sistema financiero se destina al sector agropecuario, a pesar de que la contribución del mismo al PIB oscila en torno al 9%.

⁵⁸ El incremento gradual de la temperatura podría implicar una reducción en la productividad de los cultivos de café, banano y cacao, los cuales representaron el 20% de la economía agropecuaria en 2015. Se estima que el banano, mayor contribuidor al PIB agropecuario, sufriría las mayores pérdidas económicas en los escenarios climáticos analizados (CEPAL, 2012, "La economía del Cambio Climático en Ecuador).

⁵⁹ Las simulaciones llevadas a cabo por Lanjouw (1999) mostraron que una reducción del 10% de los trabajadores agrícolas ecuatorianos hacia actividades no agrícolas podría generar incrementos en los ingresos laborales de hasta un 14%, con efectos marcados sobre la tasa de pobreza.

- 3.38 **Acceso a servicios públicos de calidad.** Evidenciando la importancia que el Estado ha venido otorgando a la reducción de la pobreza, entre 2007 y 2014, Ecuador duplicó la inversión social en términos del PIB, con notables efectos en cobertura de los servicios públicos.⁶⁰ Este esfuerzo tuvo resultados destacables especialmente en el sector educativo. En efecto, una comparación entre los resultados de las pruebas del SERCE (2006) y del TERCE (2013) revelan que Ecuador es uno de los países latinoamericanos que más ha aumentado el rendimiento de sus alumnos.⁶¹ No obstante, todavía hay un amplio margen para mejorar los aprendizajes. De hecho, una mayoría de los alumnos ecuatorianos sigue alcanzando niveles básicos de desempeño en matemáticas y lectura, observándose mayores rezagos entre las niñas que los niños en algunas materias.⁶² En desarrollo infantil temprano también se aprecia que, a pesar de la significativa mejoría en cobertura de los servicios prestados por los Centros Infantiles del Buen Vivir (CIBV), la calidad del servicio es baja.⁶³ En cambio, los servicios del programa itinerante Creciendo con Nuestros Hijos han ofrecido resultados más satisfactorios.⁶⁴
- 3.39 En salud el progreso ha sido menos uniforme que en otros ámbitos de las políticas sociales. Entre 2006 y 2015, la mortalidad infantil disminuyó de 23,7 a 18,4 por 1.000 nacimientos vivos, pero todavía se encuentra por encima de la que se registra en otros países de la región con niveles de ingresos similares al del Ecuador, como son Colombia (13,6 por 1,000 nacidos vivos) o Perú (13,1 por mil nacidos vivos). Asimismo, la mortalidad materna cae lentamente, habiendo pasado de 47,7 a 44,6 por 100.000 nacimientos entre 2008 y 2015. Por su parte, la desnutrición crónica (o baja talla por edad) de los niños menores a 5 años ha bajado de 33,5% a 25,3% entre 2004 y 2015, pero todavía se encuentra muy por encima del nivel que se observa en Colombia y Perú, con 14,9% y 18,4% respectivamente.⁶⁵ Destaca igualmente el hecho de que la incidencia de la desnutrición crónica entre hijos de padres indígenas es casi 20 puntos porcentuales superior al promedio nacional.

⁶⁰ Ilustrando este aumento en la cobertura de los servicios sociales: la tasa de asistencia de niños entre 12 y 36 meses a centros infantiles aumentó desde el 15% en 2006 al 31% en 2014; el porcentaje de los niños de 3 y 4 años matriculados en educación inicial se ha duplicado; la tasa neta de matrícula en primaria pasó de 90% a 94% entre 2007 y 2014; la tasa de asistencia en secundaria baja aumentó de 64 a 77%; en el ámbito de la salud, el porcentaje de embarazos con 5 o más controles aumentó desde el 55% al 82% entre 2004 y 2012, y el número de consultas ambulatorias en primer nivel de atención se triplicó.

⁶¹ Mientras que en las pruebas SERCE realizadas en 2006, los estudiantes ecuatorianos de 3º y 6º grado se encontraban sustancialmente por debajo del promedio regional en lo que se refiere a su rendimiento en matemáticas y comprensión lectora, en las pruebas TERCE de 2013 habían alcanzado un nivel de desempeño similar al promedio latinoamericano.

⁶² Fuente: Carnero, Cruz-Aguayo y Schady (2017).

⁶³ Al respecto de la calidad de los servicios de desarrollo infantil temprano, ver Rosero y Oosterbek (2011) y Araujo et al. (2015).

⁶⁴ Fuente: Leer, J., Lopez Boo, F., Perez E., A., Powell, C. (2016) A Snapshot on the Quality of Seven Home Visit Parenting Programs in Latin America and the Caribbean. IDB Technical Note No. IDB-TN-1083. IDB, Washington, DC.

⁶⁵ Fuente: Freire WB., M.J. Ramírez-Luzuriaga, P. Belmont, M.J. Mendieta, M.K. Silva-Jaramillo, N. Romero, K. Sáenz, P. Piñeiros, L.F. Gómez & R. Monge. 2014. "Tomo I: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición de la población ecuatoriana de cero a 59 años". Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y Ministerio de Salud Pública. ENSANUT-ECU.

- 3.40 Dado que la actual situación fiscal dificulta que la inversión social siga creciendo al ritmo de los últimos años, el gobierno debería centrar sus esfuerzos en mejorar la calidad, generar eficiencias, y proteger aquellas inversiones que han demostrado tener altas tasas de retorno o un importante componente redistributivo. En particular, hay un amplio margen para seguir profundizando los avances recientes en los aprendizajes de los estudiantes y aumentar la calidad de los servicios de desarrollo infantil temprano. Para ello, resulta clave fortalecer la gobernanza de los sectores sociales, y priorizar la mejora de los perfiles de los servidores públicos y de los procesos y prácticas que aplican, por encima del énfasis en la infraestructura que ha primado en los últimos años. Por ejemplo, los procesos en aula y el insuficiente conocimiento sobre desarrollo infantil por parte de los profesionales del sector han sido identificados como algunos de los principales factores que explican el bajo desempeño de las guarderías CIBV.⁶⁶ Asimismo, los sistemas de capacitación de los maestros no ponen el suficiente énfasis en desarrollar las habilidades pedagógicas que realmente ayudan a planificar y ejecutar procesos efectivos dentro del aula.
- 3.41 También existe margen para aumentar la focalización de determinados servicios públicos, lo que además de generar eficiencias, podría aumentar los impactos de esas intervenciones. Tal es el caso especialmente de los servicios de desarrollo infantil temprano, que actualmente no están focalizados a los hogares más pobres. De hecho, en la actualidad la tasa de asistencia a los CIBV tan solo es ligeramente superior entre los quintiles más pobres de la población que en el resto, lo que constituye un problema dado que la evidencia empírica muestra que las tasas de retorno a las inversiones en primera infancia aumentan cuando se dirigen a los niños con mayores rezagos.⁶⁷ Este proceso de focalización debería tomar igualmente en cuenta que la probabilidad de asistir a los CIBV es significativamente menor para los niños afrodescendientes y los montubios que para los mestizos, lo que sugiere que esos grupos podrían requerir una atención especial.⁶⁸
- 3.42 A su vez, el desigual avance en salud se explica en parte por los desafíos que presenta la estructura de gobernanza del sector, como consecuencia de la insuficiente capacidad del MSP para cumplir con su mandato de rectoría y de la persistencia de problemas de coordinación entre los actores, tanto al interno de la red pública como entre la red pública y la privada. Las altas tasas de hospitalización evitables, superiores a las que se observan en otros países de la región, también son evidencia de una ineficiencia del gasto en salud, que podría corregirse mediante aumentos en la capacidad de prevención y resolución del primer nivel de atención.⁶⁹ Finalmente, cabe mencionar que el sistema de salud aún no cuenta con

⁶⁶ Fuente: Araujo, M. C., F. López-Boo, R. Novella, S. Schodt & R. Tomé. 2015. "La Calidad de los Centros Infantiles del Buen Vivir en Ecuador". Inter-American Development Bank, IDB-PB-248.

⁶⁷ Ver Carnero y Heckman (2003) y Heckman (2006).

⁶⁸ Fuente: Hermida, P., S. Barragán, y J.A. Rodríguez. 2017. "La educación inicial en el Ecuador: margen extensivo e intensivo". *Analitika Revista de Análisis Estadístico*, Vol 14 (2). En contraste con los niños afro y montubio, el citado estudio muestra que la probabilidad de que los niños indígenas asistan a CIBV es mayor para los niños indígenas que para los mestizos.

⁶⁹ Fuente: Guanais, F., R. Gómez-Suárez & L. Pinzón. 2012. "Series of Avoidable Hospitalizations and Strengthening Primary Health Care. Primary Care Effectiveness and the Extent of Avoidable Hospitalizations in Latin America and the Caribbean". Inter-American Development Bank. IDB-DP-266.

un mecanismo de monitoreo y mejora continua de la calidad de los procesos, y no existen datos rigurosos sobre, por ejemplo, la calidad de los servicios o el grado de satisfacción de los pacientes.

- 3.43 **Agua y saneamiento.** Entre 2010 y 2014 la cobertura nacional del sistema de agua aumentó de 80,4% a 86,4%, mientras que la de saneamiento pasó de 64,5% a 73,1%. A pesar de este aumento, todavía hay marcadas diferencias de cobertura entre las áreas urbanas y las rurales (95% vs. 74% en agua, y 72% vs 65% en saneamiento), y también se observa que determinados grupos étnicos tienen un mayor acceso a los servicios que otros.⁷⁰ Otro problema que afecta al sector es que más del 70% de las aguas residuales se viertan sin ningún tipo de tratamiento en fuentes de agua utilizadas para consumo humano, con graves implicaciones ambientales y sociales.
- 3.44 Se estima que se requeriría una inversión de aproximadamente US\$7.300 millones para universalizar el acceso a los servicios de agua y saneamiento.⁷¹ La dificultad para movilizar un monto de recursos de tal magnitud se ve agudizada por la situación fiscal por la que atraviesa el país, por la debilidad de los procesos de pre-inversión existentes, a su vez el resultado de la insuficiente capacidad institucional de los municipios (quienes tienen la competencia) y de la Autoridad Única del Agua, y por la incipiente participación de la empresa privada en el sector. Los modelos locales de gestión también presentan problemas, como sugiere el hecho de que una proporción reducida de los municipios recauden vía tarifas un monto suficiente para cubrir la operación y el mantenimiento de los sistemas.⁷²
- 3.45 **Vivienda.** Existe una tarea inconclusa en lo relativo a la vivienda, pues se estima que el déficit habitacional afecta a cerca de la mitad de los hogares del país (41% en áreas urbanas y 66% en áreas rurales).⁷³ En el entorno urbano, aproximadamente el 10% de los hogares se ven afectados por el déficit cuantitativo, mientras que el 31% de los hogares sufre condiciones de déficit cualitativo. Este problema se ve agravado por el significativo desbalance entre demanda y oferta de vivienda que se observa en Ecuador. En efecto, entre 2010 y 2016 se constituyeron alrededor de 105 mil nuevos hogares al año, habiéndose habilitado tan solo 76 mil unidades de vivienda formal al año. Por otra parte, se estima que más de 2 millones de viviendas se ubican en zonas de riesgos que incluyendo amenazas relacionadas

⁷⁰ El 89,2% de los ecuatorianos que se autodefinen como mestizos tienen acceso a agua por red, frente a un 82,9% para los indígenas, y un 82,4% para los afroecuatorianos. Tan solo el 4,3% de los mestizos no tienen acceso a ningún tipo de saneamiento, frente a un 7,9% para los afroecuatorianos y un 22,8% para los indígenas

⁷¹ Fuente: SENAGUA. 2016. "Estrategia Nacional de Agua y Saneamiento (ENAS)". La necesidad de inversión en el sector sería aún mayor si se agrega las inversiones en tratamiento de aguas residuales en Quito, Guayaquil y Cuenca, así como el acceso a servicios de agua potable y saneamiento de forma segura, lo que, de acuerdo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), representa el nuevo enfoque sectorial a nivel internacional.

⁷² Tal y como reporta la ENAS, tan solo el 35% de los prestadores llegaban a cubrir al menos el 60% de sus costos de administración, operación y mantenimiento con el cobro de las tarifas por sus servicios.

⁷³ MIDUVI (2015). *Informe Nacional del Ecuador: Tercera conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible Habitat III*. Quito.

con el cambio climático y los desastres naturales.⁷⁴ Existe, por tanto, la necesidad de propiciar el acceso a un hábitat más seguro y sostenible para un gran número de familias ecuatorianas.

- 3.46 El déficit de vivienda afecta con mayor intensidad a los hogares de menores ingresos. En efecto, 6 de cada 10 hogares pertenecientes al quintil de menores ingresos conviven con alguna condición de déficit de vivienda, mientras que en el quintil más rico de la población esta relación disminuye a menos de 2 de cada 10 hogares.⁷⁵ Asimismo, los hogares con menores ingresos destinan una proporción muy superior de su renta al gasto de vivienda que los de mayores ingresos.⁷⁶ El sistema actual de incentivos a la vivienda no logra mitigar este problema en parte por su falta de focalización: los subsidios no atienden eficientemente a los quintiles más pobres de la población, a la par que otorga beneficios a hogares con una capacidad de pago suficiente para encontrar soluciones en el mercado comercial de vivienda.⁷⁷
- 3.47 **Propuestas de acción.** En el área social, el Grupo BID apoyará a: (i) mejorar la productividad agrícola y el bienestar de la población rural mediante la provisión de bienes y servicios públicos y el apoyo de BID Invest al desarrollo de una agricultura climáticamente inteligente y el acceso a financiamiento para pequeños productores bajo esquemas de cadena de valor; (ii) mejorar la gestión y calidad de los servicios sociales, particularmente los de educación, salud y desarrollo infantil, incluyendo la mejora de las competencias del talento humano que presta los servicios a los usuarios y la mejora continua de procesos; (iii) mejorar la focalización y cobertura del gasto social, prestando especial atención a indígenas, afroecuatorianos, niñas y adolescentes; (iv) fortalecer los procesos de pre-inversión e inversión de proyectos de agua y saneamiento a nivel subnacional y del gobierno central, asegurando sostenibilidad financiera e institucional; (v) reducir el déficit habitacional.
- 3.48 Las propuestas de acción de esta área estratégica contribuyen a los siguientes objetivos de la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020: erradicar la pobreza extrema; ofrecer infraestructura incluyente y servicios de infraestructura; desarrollar capital humano de calidad; ofrecer planificación urbana e infraestructura rural; hacer frente a los efectos económicos y sociales de la mitigación y adaptación al cambio climático. Estas iniciativas también contribuyen a las prioridades estratégicas del Plan de Negocios de BID Invest 2017-2019 de apoyar el desarrollo de infraestructura, incluyendo energía y agua y saneamiento; el área prioritaria de

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ Bouillon, C.P. (2012). *Un espacio para el desarrollo: los mercados de vivienda en América Latina y El Caribe*. Washington D.C: BID

⁷⁶ Los hogares arrendatarios con ingresos inferiores a 0,5 Salarios Básicos Unificados (SBU) destinan el 45,1 de sus ingresos a gasto de vivienda, mientras que esta proporción cae al 11,6% para los hogares que perciben entre 2 y 4 SBU, y a apenas 5,2% para los hogares con una renta al menos ocho veces superior al SBU. En el caso de los hogares propietarios con ingresos menores a 0,5 SBU, el 33,9% de los ingresos se destinan a vivienda, frente al 10,9% de los hogares que perciben más de ocho salarios básicos (Fuente: cálculos propios con base en la Encuesta de Condiciones de Vida).

⁷⁷ Fuente: Marcano, L. 2010. "La política de vivienda social y su impacto en el bienestar: el caso de Ecuador". Banco Interamericano de Desarrollo.

agroindustria; y, establecer asociaciones con intermediarios financieros y cadenas de valor para trabajar en los ámbitos prioritarios de acción, como movilidad social para grupos vulnerables.⁷⁸

D. TEMAS TRANSVERSALES Y ÁREAS DE DIÁLOGO

- 3.49 Se abordarán de manera transversal los aspectos de: (i) género y diversidad; (ii) la gestión de riesgo de desastres naturales y cambio climático; y (iii) fortalecimiento de la capacidad institucional de las contrapartes locales.
- 3.50 Se tratará de incluir una perspectiva de **género y diversidad** especialmente en las intervenciones enmarcadas en el eje de profundización de los avances sociales y de productividad y sector privado. Ya se ha enfatizado en varios puntos de este documento que los indicadores sociales del Ecuador muestran brechas entre grupos étnicos que deben ser tomadas en cuenta en el diseño de las intervenciones que apoye el Banco. A pesar de que no se observan diferencias de género tan marcadas en buena parte de estos indicadores sociales, las mujeres todavía tienen menor participación en el mercado laboral, mayor subempleo y menores salarios.⁷⁹ Esta brecha de género en el ámbito laboral se tomará en cuenta de manera transversal en el diseño de las operaciones, como ya se ha hecho en el pasado en los sectores de energía, modernización del Estado y en el ámbito del sector privado, tanto a través del FOMIN como de BID Invest.⁸⁰
- 3.51 Por otra parte, se estima que 6 de cada 10 mujeres ecuatorianas son víctimas de la violencia de género en algún momento de sus vidas, más de 3,2 millones de mujeres han sufrido algún tipo de violencia por el hecho de ser mujeres, y una de cada cuatro mujeres ha sufrido violencia sexual.⁸¹ Cabe destacar igualmente que, en parte a causa de la alta incidencia de la violencia intrafamiliar de género, y en parte debido al frecuente inicio de la actividad sexual sin información, las tasas de

⁷⁸ Estas propuestas de acción también están alineadas con la Actualización del Plan de Negocios aprobada en 2018 (CII/GA-77-4).

⁷⁹ Al cierre de 2016, la tasa de participación de las mujeres en el mercado laboral era del 54,8%, frente al 80,6% para los hombres. En la misma línea, la tasa de subempleo era del 20,4% para las mujeres, y del 19,1% para los hombres.

⁸⁰ Por ejemplo, en el contexto de la operación EC-L1223, se contempló la puesta en marcha de un plan de acción para promover la equidad de género en las diversas entidades que integran el sector energético. La operación del registro civil financió la entrega de más de 7,7 millones a mujeres, facilitando su inserción en el mercado laboral. Asimismo, los programas de apoyo al recambio del talento humano en el Estado han permitido que más del 50% de los profesores que ingresaron al servicio civil sean mujeres. En el ámbito del sector privado, se ha promovido la herramienta de igualdad de género en 75 empresas en la edición 2016, y 91 empresas en la edición 2017, aplicando los Principios de Empoderamiento de las Mujeres en alianza con ONU Mujeres y Pacto global. Otra iniciativa impulsada desde el BID en Ecuador es el Programa de Formación de Mujeres para Gobierno Corporativo y Alta Dirección (iniciativa conjunta con el IDE Business School) que se ha implementado desde 2015 en Quito y Guayaquil, y en la que han participado cerca de 240 mujeres. También se ha apoyado la iniciativa “el talento no tiene género”, y se promovió la firma del ‘Pacto Empresarial’, acuerdo bajo el cual el sector privado se compromete a velar por la igualdad de género y la promoción de la inclusión y creación de oportunidades para hombres y mujeres.

⁸¹ Fuente: Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (2011).

embarazo adolescente son altas.⁸² Para hacer frente a esta problemática, el Banco buscará apoyar el desarrollo normativo e institucional del sistema nacional integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.⁸³

- 3.52 Como volvió a evidenciar el sismo de magnitud momento 7.8Mw que afectó a la costa norte del país el 16 de abril de 2016, Ecuador es un país de alto riesgo por su exposición a las catástrofes naturales.⁸⁴ Asimismo, el país está altamente expuesto a las consecuencias del cambio climático, principalmente por sus efectos sobre los patrones de precipitaciones y corrientes marinas.⁸⁵ Por esta razón, el **gestión de riesgo de desastres y el cambio climático** se incluye como área transversal de esta Estrategia de País.
- 3.53 A modo de ilustración sobre cómo transversalizar estos sectores, en el eje de fortalecimiento de las finanzas públicas, se tomará en cuenta que la inversión ex ante suele ser más costo eficiente que el gasto *ex post*, justificando así el mantenimiento y profundización de programas de gestión del riesgo y de inversión en adaptación incluso en contextos de consolidación fiscal. Asimismo, se podría seguir explorando el refuerzo de los mecanismos de contingencia, los cuales se ha demostrado pueden resultar claves para agilizar la normalización del servicio público de manera inmediata, así como para agilizar la normalización de actividades productivas y sociales tras un desastre. En los ejes social y productivo, se tendrán en cuenta los impactos estimado por desastres e incorporar dicho aspecto en la planificación e implementación de actividades sociales y económicas. Asimismo, se tendrá en cuenta el impacto adicional del cambio climático, específicamente los efectos del calentamiento global, especialmente en el ámbito rural y el sector agropecuario. Finalmente, los apoyos al sector de vivienda tomarán en cuenta la necesidad de propiciar el acceso a un hábitat seguro y sostenible a la ciudadanía, reduciendo la vulnerabilidad de los hogares a los riesgos relacionados con el cambio climático y los desastres naturales.
- 3.54 **Áreas de diálogo.** Ecuador ha realizado importantes esfuerzos para reducir la violencia en los últimos años, reduciendo las tasas de homicidio de 18,9 a 5,9 por 100.000 entre 2008 y 2016. Asimismo, las tasas de robo también han experimentado un declive en los últimos dos años. Sin embargo, la victimización ha crecido sostenidamente, mientras que el gasto y las pérdidas de las empresas por temas de seguridad se ubican por encima de la media regional. Se mantendrá un diálogo con el país en lo relativo a seguridad ciudadana enfocado principalmente a

⁸² En efecto, el 20,2% de los nacimientos que tuvieron lugar en Ecuador en 2015 fueron de madres con edades entre 15 y 19 años, y el 0,8% de madres con entre 10 y 14 años de edad.

⁸³ De acuerdo con la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, aprobada en febrero de 2018, dicho sistema se define como el conjunto organizado y articulado de instituciones, normas, políticas, planes, programas, mecanismos y actividades orientados a prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, a través de la prevención, atención, protección y reparación integral de los derechos de las víctimas.

⁸⁴ Ecuador se ubica en el puesto 61 de 171 países en el índice de riesgo que elabora la Universidad de Naciones Unidas, y por tanto se considera un país de riesgo alto. El *World Risk Index* combina una serie de variables que capturan el riesgo de terremotos, tormentas, inundaciones, sequías y aumento del nivel del mar, así como las condiciones sociales, económicas y ecológicas de los países que influyen el daño potencial que pueden generar estos desastres naturales.

⁸⁵ De acuerdo al índice elaborado por el Center for Global Development, Ecuador se ubica en el puesto 64 de 233 estados analizados en cuanto a la magnitud de los impactos negativos potenciales que puede tener el cambio climático (Wheeler, 2011).

mejorar la calidad del gasto público destinado a este sector. Otra área de diálogo será el apoyo a la articulación de una política de fomento productivo eficaz sustentada en mecanismos de diálogo y colaboración con el sector privado y con los actores del sector de la Economía Popular y Solidaria. Finalmente, se incluye como área de diálogo de esta Estrategia el fortalecimiento del sistema nacional de innovación a través de mejoras en la institucionalidad pública y del fomento a la I+D privada.

IV. MARCO DE FINANCIAMIENTO ESTIMADO

- 4.1 De acuerdo con la programación presupuestaria cuatrianual 2018 – 2021, las necesidades brutas de financiamiento del gobierno central previstas para los próximos años seguirán siendo elevadas, aunque con tendencia decreciente, cayendo desde cerca de US\$9.900 millones en 2018 hasta US\$5.600 millones en 2021. Es previsible que el gobierno cubra esas necesidades de financiamiento con varias fuentes, incluyendo la emisión de bonos en los mercados internacionales, colocaciones domésticas adquiridas principalmente por entidades públicas (Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social), y acreedores bilaterales y multilaterales. Tras volver a los mercados financieros internacionales en junio de 2014, la emisión de bonos soberanos se ha convertido en la principal fuente de financiamiento del Estado.
- 4.2 El escenario estimado de demanda de financiamiento soberano supone aprobaciones anuales por US\$500 millones en promedio o US\$2.000 millones para el periodo 2018-2021. Este nivel de aprobaciones, junto con los desembolsos esperados, es consistente con la estrategia de consolidación fiscal y de endeudamiento del gobierno, y permitiría mantener una participación del BID en la deuda multilateral del país próxima al 55%, y en la deuda total de alrededor del 10%. Se espera que los flujos netos de préstamo sean positivos a lo largo del periodo de la estrategia. Para lograr este nivel de aprobaciones, el Banco enfatizará su apoyo técnico en las áreas estratégicas.

V. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA

- 5.1 **Coordinación al interior del Grupo BID.** La coordinación entre el BID, BID Invest y el FOMIN seguirá los siguientes parámetros: (i) la implementación conjunta de la presente Estrategia; (ii) la planificación de misiones conjuntas de relacionamiento con las autoridades en especial en áreas en donde se requiere reformas de política y/o hay sinergias evidentes para trabajar complementariamente; (iii) la organización de actividades conjuntas de difusión; (iv) la maximización de sinergias operativas; y (v) productos de conocimiento conjuntos relevantes para el diálogo operativo con los clientes.
- 5.2 **Coordinación Donantes.** El Banco prevé una estrecha colaboración con: (i) los bancos multilaterales (Banco Mundial, Corporación Andina de Fomento y Banco Europeo de inversiones) para el proyecto del Metro de Quito; (ii) el Banco Europeo de Inversiones para el proyecto de la Plataforma Gubernamental de Gestión Social; (iii) la Agencia Coreana de Promoción de Exportaciones e Inversiones (KOTRA) y la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA) en el sector energético;

(iv) la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) y el Banco Mundial en el sector de agua y saneamiento.

- 5.3 **Sistemas Nacionales.** Actualmente el Banco utiliza plenamente los subsistemas de presupuesto, tesorería y sistema informativo de compras. Se utilizan parcialmente los subsistemas de contabilidad y reportes, comparación de precios (bienes y servicios normalizados), licitación pública nacional parcial y licitación pública nacional avanzada. Durante el periodo de la estrategia, se espera apoyar al gobierno en iniciativas de gestión fiduciaria relacionadas con: (i) mejoras en los procesos de elaboración y ejecución del presupuesto; (ii) mejoras en los procesos y controles de la Cuenta Única del Tesoro; (iii) generación de información financiera oportuna y de calidad que permita una adecuada rendición de cuentas; (iv) mejoras en la interoperatividad del nuevo Sistema Integrado de Información Financiera con otros aplicativos del Gobierno; (v) convergencia hacia Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público; (vi) actualización de Normas Técnicas de Auditoría para la Contraloría General del Estado, mejoras en sus procesos de auditoría e interoperatividad de sus sistemas, entre otros.
- 5.4 Asimismo, se espera apoyar al gobierno en: (i) la optimización de las herramientas informáticas y mejoras del Sistema Oficial de Contratación del Estado – SOCE; (ii) la gestión de control sobre las contrataciones; (iii) la estandarización de criterios de supervisión de procedimientos de contratación; (iv) la definición de lineamientos y mecanismos de atención de denuncias o reclamos; (v) el programa de certificación de competencias para servidores públicos en contratación pública, y (vi) las mejoras en la formulación de presupuestos referenciales, plazos, requisitos y condiciones de experiencia y otros aspectos de los procedimientos precontractuales a fin de optimizar el aprovechamiento de los recursos de los proyectos en el país. Estas intervenciones buscan incrementar la capacidad institucional del gobierno, mejorar la calidad, transparencia y oportunidad de la información y rendición de cuentas, en línea con objetivos del Gobierno del Plan Nacional de Desarrollo.
- 5.5 La siguiente tabla resume el nivel de uso de los sistemas nacionales fiduciarios, con corte al 31 de diciembre de 2017:

Sistema	Línea de Base 2017	Uso Estimado 2021	Acciones previstas
Presupuesto	100%	100%	Iniciativas enfocadas en mejorar los procesos de elaboración y ejecución del presupuesto
Tesorería	100%	100%	Iniciativas enfocadas en mejorar los procesos y controles de la Cuenta Única del Tesoro
Contabilidad y Reportes	40%	50%	Iniciativas que busquen generar los reportes financieros de los proyectos en el nuevo SIIF
Auditoría Interna	0%	0%	No se prevén acciones
Control Externo	0%	0%	Mejoras en marco normativo, procesos e Interoperatividad de sistemas
Sistema Informativo	100%	100%	No se prevén acciones
Consultoría Individual	0%	0%	No se prevén acciones
Comparación de Precios (Bienes y Servicios Normalizados)	19%	25%	Promover el uso del SNCP en nuevas operaciones

LPN Parcial	19%	25%	Promover el uso del SNCP en nuevas operaciones
LPN Avanzado	19%	25%	Promover el uso del SNCP en nuevas operaciones

VI. RIESGOS

- 6.1 **Riesgos macroeconómicos:** como ya se enfatizó en secciones anteriores, las finanzas públicas ecuatorianas se encuentran en una situación delicada, y aun asumiendo que se pone en marcha un proceso de consolidación fiscal, las necesidades brutas de financiamiento previstas para los próximos años son elevadas. Existe el riesgo de que el sector público enfrente problemas para cubrir esas necesidades de financiamiento, lo que podría obligar a las autoridades a un recorte abrupto del gasto fiscal, o a acumular atrasos con proveedores. Como se vio en los trimestres posteriores al choque petrolero de 2014, la materialización de un escenario de esta naturaleza podría dar lugar a una nueva recesión económica. Por esta razón, la elección de las tres áreas prioritarias de esta Estrategia de País se vincula a los desafíos macroeconómicos que enfrenta el país (ver Párrafo 3.1). Para minimizar estos riesgos, los esfuerzos del Grupo BID apuntan a fortalecer las finanzas públicas, a fomentar un cambio en el patrón de crecimiento de la economía que otorgue un mayor protagonismo al sector privado, y a apoyar programas sociales focalizados hacia colectivos vulnerables. Asimismo, el Banco dará un seguimiento estrecho a los riesgos mencionados mediante los instrumentos de monitoreo macroeconómico de los que dispone.
- 6.2 **Riesgos de desastres naturales:** el devastador terremoto que tuvo lugar en la provincia de Manabí en abril de 2016 demostró una vez más que Ecuador está muy expuesto al riesgo de desastres naturales, lo que se ve agravado por la vulnerabilidad del país a los efectos del calentamiento global. La materialización de un desastre natural de grandes proporciones durante el periodo de la nueva Estrategia podría tener consecuencias negativas sobre el proceso de desarrollo ecuatoriano, llevar a cambios en las prioridades de las autoridades, y afectar a la ejecución de los proyectos financiados por el Banco. Para mitigar este riesgo, la gestión del riesgo de desastres y el cambio climático se incluyó como área transversal de esta Estrategia de País. Se buscará, por tanto, que las operaciones aprobadas durante el nuevo periodo estratégico incorporen y/o tengan en cuenta medidas de reducción del riesgo de desastres. Asimismo, se dará continuidad al diálogo con las autoridades sobre cómo seguir fortaleciendo el marco político, institucional y comunidades de mejorar el desempeño de la gestión de riesgos de desastres, que fue muy relevante durante la ejecución de la anterior estrategia.
- 6.3 **Riesgos de ejecución:** la frecuente rotación de funcionarios genera debilidad institucional en algunos de los Organismos Ejecutores de las operaciones financiadas por el Banco, lo que constituye otro de los riesgos a los que se enfrenta la ejecución de la cartera del BID en Ecuador. Para mitigar este riesgo, se hará hincapié en el seguimiento de las operaciones mediante un sistema de revisión de cartera continuo, y en el mantenimiento de un diálogo estrecho con el Ministerio de Economía y Finanzas a través de su punto focal. Asimismo, se destinarán recursos propios para apoyar técnicamente la ejecución de determinados proyectos en los que se revelen debilidades en las respectivas unidades ejecutoras.

- 6.4 Las operaciones sin garantía soberana enfrentan riesgos adicionales: (i) las fluctuaciones del mercado asociadas a la demanda por financiamiento de proyectos de inversión empresarial; y (ii) la confluencia de fallas de mercado que refuerzan un ciclo de baja productividad y baja inversión. Estos riesgos implican que la originación y ejecución de operaciones del sector privado encuentren diversos obstáculos que podrían dificultar el apoyo del Grupo BID a empresas. Para mitigar los riesgos de ejecución de operaciones sin garantía soberana, BID Invest buscará fortalecer las capacidades de gestión de sus clientes directos, así como las de los clientes de las Instituciones Financieras apoyadas. Asimismo, BID Invest se concentrará en las oportunidades que exhiban mayor bancabilidad y que a su vez cierren brechas prioritarias de desarrollo, a fin de atender mejor las necesidades y expectativas de los clientes en Ecuador.

ANEXO I: MATRIZ DE RESULTADOS

Prioridad del Gobierno	Áreas prioritaria	Objetivo Estratégico	Resultados Esperados	Indicadores	Línea de Base, Fuente y Año
Consolidar la sostenibilidad del sistema económico social y solidario, y afianzar la dolarización	Fortalecimiento de las finanzas públicas	Mitigar el riesgo fiscal asociado a la volatilidad de los precios del petróleo	Incrementar los ingresos públicos no petroleros	Ingresos tributarios del SPNF como porcentaje del PIB	14% (BCE, 2017)
		Generar eficiencias y aumentar la calidad del gasto público	Aumentar la efectividad gubernamental	Efectividad Gubernamental (rango percentil)	38,5 (Worldwide Governance Indicators, 2016)
		Aumentar la participación privada en la inversión en infraestructura y otros bienes públicos	Reforzar el marco de APPs	Índice Infrascopio	40/100 (Economist Intelligence Unit, 2018)
			Aumentar la inversión privada en infraestructura pública	Valor de la inversión comprometida en infraestructura pública que ha alcanzado cierre financiero durante el año y que incluye participación privada	US\$776,4 millones (Banco Mundial, Private Participation in Infrastructure Database, 2016)
		Avanzar en la reforma energética ecuatoriana	Desplazar el consumo de combustibles fósiles por fuentes renovables de energía	Consumo de combustibles fósiles como porcentaje del consumo total de energía en los sectores industrial, residencial y comercial	52% (Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, 2015)
Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sustentable de manera redistributiva y solidaria	Productividad y sector privado	Aumentar la contribución de la inversión privada y la productividad al crecimiento de la economía	Mejorar el clima de inversión	Índice de Competitividad Global	3,9 (World Economic Forum, 2017)
		Facilitar el acceso al financiamiento de la inversión	Incrementar el crédito al sector privado	Crédito al sector privado como porcentaje del PIB	28% (BCE, 2017)
		Fomentar el acceso a los mercados de exportación	Aumentar las exportaciones no petroleras	Exportaciones no petroleras como porcentaje del PIB	12,1% (BCE, 2017)
			Mejorar el desempeño logístico	Índice de Desempeño Logístico	2,78 (Banco Mundial, 2016)

Prioridad del Gobierno	Áreas prioritaria	Objetivo Estratégico	Resultados Esperados	Indicadores	Línea de Base, Fuente y Año
Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todos los ciudadanos	Profundización de los avances sociales	Mejorar la gestión y calidad de los servicios sociales	Mejorar los aprendizajes de los estudiantes ecuatorianos	Porcentaje de estudiantes de 4º grado de EGB con aprendizaje insuficiente en lengua y literatura	22,5% (INEVAL (2017))
				Porcentaje de estudiantes de bachillerato con dominio lingüístico insuficiente	13,5% (INEVAL, 2017)
			Mejorar la salud de los ecuatorianos	Tasa de mortalidad materna	64 por cien mil nacidos vivos (World Development Indicators, 2016)
				Tasa de mortalidad infantil	17,8 por mil nacidos vivos (World Development Indicators, 2016)
		Fomentar el acceso a la vivienda	Reducir el déficit habitacional	Déficit habitacional cuantitativo	22,2% (Encuesta de Condiciones de Vida, INEC, 2014)
				Déficit habitacional cualitativo	35,7% (Encuesta de Condiciones de Vida, INEC, 2014)
		Mejorar e incrementar la provisión de bienes y servicios públicos agropecuarios	Reducir la tasa de pobreza de la población rural dedicada a la agricultura	Tasa de pobreza por ingreso entre la población rural dedicada a la agricultura	44,4% (ENEMBDU, 2017)
			Aumentar los ingresos de la población rural que se dedica a la agricultura	Ingresos per cápita de la población rural que se dedica a la agricultura	US\$3.195 (ENEMBDU, 2017)
		Fortalecer e impulsar proyectos de inversión en agua y saneamiento	Aumentar el acceso a servicios de agua potable manejados de forma segura	Porcentaje de la población que utiliza servicios de agua potable manejados de forma segura	74,4% (JMP, 2015)
			Aumentar el acceso a servicios de saneamiento seguros	Porcentaje de la población que utiliza servicios de saneamiento manejados de forma segura	42,4% (JMP, 2015)

MATRIZ DE SISTEMAS NACIONALES

Objetivo Estratégico	Resultado esperado	Indicador	Unidad de medida	Línea de Base	Año base	Objetivo principal	Distribución del tiempo	Alineación CRF
Incremento del Uso de Sistemas Nacionales	Incrementar el Uso del Subsistema de Contabilidad y Reportes	Cartera Activa que usa el Subsistema de Contabilidad y reportes	Porcentaje de la cartera activa	40%	2017	50%	Al final de la EBP	-Capacidad institucional y el estado de derecho -Productividad e innovación -Inclusión social e igualdad
	Incrementar el Uso de Subsistema de Adquisiciones	Cartera Activa que usa el Subsistema de Comparación de Precios	Porcentaje de la cartera activa	19%	2017	25%	Al final de la EBP	-Capacidad institucional y el estado de derecho -Productividad e innovación -Inclusión social e igualdad
		Cartera Activa que usa el Subsistema de LPN Parcial	Porcentaje de la cartera activa	19%	2017	25%	Al final de la EBP	-Capacidad institucional y el estado de derecho -Productividad e innovación -Inclusión social e igualdad
		Cartera Activa que usa el Subsistema de LPN Avanzado	Porcentaje de la cartera activa	19%	2017	25%	Al final de la EBP	-Capacidad institucional y el estado de derecho -Productividad e innovación -Inclusión social e igualdad
Fortalecimiento de Sistemas Nacionales	Cierre de brechas con estándares internacionales NICSP	Avance en el Plan de implementación de las NICSP	Porcentaje de avance del plan de implementación de NICSP	5%	2017	35%	Al final de la EBP	-Capacidad institucional y el estado de derecho -Productividad e innovación -Inclusión social e igualdad

	Actualización de la normativa técnica de la CGE	Normativa técnica actualizada	Normativa técnica actualizada	0	2017	1	Al final de la EBP	-Capacidad institucional y el estado de derecho -Productividad e innovación -Inclusión social e igualdad
	Herramientas informáticas del Sistema Oficial de Contratación del Estado – SOCE actualizadas	Herramienta informática actualizada	Herramienta informática actualizada	0	2017	1	Al final de la EBP	-Capacidad institucional y el estado de derecho -Productividad e innovación -Inclusión social e igualdad
Mejorar Eficiencia Operativa del portafolio del BID.	Nuevo Sistema integrado de información financiera implementado	Sistema integrado de información financiera implementado	Sistema integrado de información financiera implementado	0	2017	1	Al final de la EBP	-Capacidad institucional y el estado de derecho -Productividad e innovación -Inclusión social e igualdad

ANEXO II: ESCENARIO FINANCIERO ESTIMADO DE DEUDA SOBERANA

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Promedio 2018-2021	Total 2018- 2021
Aprobaciones	498.8	350.0	495.0	946.0	580.0	482.3	460.0	500.0	500.0	500.0	500.0	500.0	2,000.0
Desembolsos	393.7	330.2	372.2	460.7	1,296.1	570.1	335.8	463.6	359.2	323.8	384.4	382.7	1,531.0
Repagos	147.1	155.0	156.5	167.4	157.9	166.3	191.1	272.5	269.6	254.9	229.1	256.5	1,026.1
Flujos netos	246.5	175.2	215.6	293.4	1,138.1	403.8	144.7	191.1	89.6	68.9	155.3	126.2	504.8
Suscip. y contribuciones	10.3	2.3	11.0	2.9	0.0	4.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Flujo Neto de préstamo	236.3	172.9	204.6	290.5	1,138.1	399.1	144.7	191.1	89.6	68.9	155.3	126.2	504.8
Intereses y cargos	76.9	74.5	73.6	72.6	79.3	112.9	119.6	133.5	127.5	129.1	132.0	130.5	522.1
Flujo Neto de caja	159.3	98.4	131.0	217.8	1,058.9	286.2	25.1	57.6	-37.9	-60.2	23.3	-4.3	-17.3
Deuda Bid	2,330	2,503	2,714	3,046	4,204	4,640	4,785	4,976	5,066	5,134	5,290	5,116	
Deuda Multilateral	5,292	5,866	6,014	6,560	7,928	8,247	8,714	9,000	9,189	9,362	9,627	9,294	
Deuda Externa	10,055	10,872	12,920	17,582	20,225	25,679	30,645	34,694	38,301	41,435	44,682	39,778	
Deuda Total	14,562	18,652	22,847	30,140	32,771	38,137	45,607	47,887	49,898	51,706	53,383	50,718	
Deuda Bid/deuda multilateral (%)	44.0%	42.7%	45.1%	46.4%	53.0%	56.3%	54.9%	55.3%	55.1%	54.8%	54.9%	55.1%	
Deuda Bid/deuda externa (%)	23.2%	23.0%	21.0%	17.3%	20.8%	18.1%	15.6%	14.3%	13.2%	12.4%	11.8%	12.9%	
Deuda Bid/deuda total (%)	16.0%	13.4%	11.9%	10.1%	12.8%	12.2%	10.5%	10.4%	10.2%	9.9%	9.9%	10.1%	

Notas: (i) los desembolsos futuros se aproximan a partir de las proyecciones de las operaciones ya en cartera, y asumiendo que las nuevas operaciones se desembolsan de acuerdo a la curva país según Convergencia; (ii) se asume una tasa de interés del 3,5% para el periodo de la Estrategia; (iii) la deuda soberana contemplada en esta tabla es la agregada, que a diferencia de la deuda consolidada incluye obligaciones del gobierno central con otras instituciones públicas como el IESS; (iv) las proyecciones del resultado fiscal utilizadas para hacer la proyección de la deuda agregada se obtienen del FMI (WEO, octubre 2017), asumiendo como hace el Fondo que el déficit se financiará con deuda externa y no con deuda interna, cayendo por tanto esta última en línea con las amortizaciones previstas para cada año de la proyección; (v) la deuda multilateral se proyecta asumiendo que la exposición de la CAF y de FIDA aumenta un 2% cada año, que la del Banco Mundial aumenta un 10% anual, y que la exposición de la FLAR se mantiene constante al promedio de 2011-2016.

ANEXO III: INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Indicadores sociales											
Población (millions habitants)	14.2	14.5	14.7	15.0	15.3	15.5	15.8	16.0	16.3	16.5	16.8
Expectativa de vida al nacer (years)	74.5	74.7	74.8	75.0	75.2	75.4	75.6	75.9	76.1		
Alfabetismo entre adultos (%)	84.2		84.2	91.9	91.6	92.1	93.3	94.2	94.5	94.4	
Desempleo (%)	5.0	6.0	6.5	5.0	4.2	4.1	4.2	3.8	4.8	5.2	4.6
Empleo adecuado (%)	43.2	44.8	39.2	44.7	45.5	46.5	47.9	49.3	46.5	41.2	42.3
<i>(Porcentaje de cambio, o indicado de otra manera)</i>											
Producción y Precios											
PIB real	2.2	6.4	0.6	3.5	7.9	5.6	4.9	4.0	0.2	-1.5	1.5 (p)
CPI (Average)	2.3	8.4	5.2	3.6	4.5	5.1	2.7	3.6	4.0	1.7	0.4
CPI (End of Period)	3.3	8.8	4.3	3.3	5.4	4.2	2.7	3.7	3.4	1.1	-0.2
Sector Externo											
Exportaciones	13.7	33.9	-19.8	34.3	17.4	5.0	6.1	2.4	-21.4	-18.9	13.2 (p)
Importaciones	14.7	29.5	-25.2	22.9	27.2	7.5	2.7	5.1	-27.7	-8.8	7.4 (p)
Balance Cuenta Corriente (% PIB)	3.7	2.9	0.5	-2.3	-0.5	-0.2	-1.0	-0.5	-2.1	1.5	
Reservas Internacionales (US\$ billon)	3.5	4.5	3.8	2.6	3.0	2.5	4.4	3.9	2.5	4.3	2.5
Sector Monetario											
Liquidez monetaria (M2)	16.0	22.6	8.2	19.4	19.7	16.4	13.4	14.4	-1.1	16.5	8.8
Crédito al sector privado	11.9	27.3	-2.5	22.6	22.2	14.9	9.0	10.9	-6.3	6.5	22.1
<i>Porcentaje del PIB</i>											
Sector Público No Financiero											
Ingresos totales	26.7	35.8	29.4	33.3	39.3	39.3	39.2	38.4	33.8	30.7	32.6
Ingresos petroleros	6.5	14.0	8.3	11.3	16.3	13.9	12.0	10.7	6.4	5.5	5.8
Gasto primarios	15.9	22.8	21.7	23.7	27.0	27.0	27.3	27.5	26.3	25.4	26.1
Balance Primario	2.7	0.6	-3.6	-1.4	-0.1	-0.2	-3.5	-4.2	-3.8	-5.8	-3.2
Balance General (déficit -)	4.4	1.7	-3.0	-0.8	0.5	-0.9	-4.6	-5.2	-5.1	-7.4	-5.4
Deuda											
Deuda externa total	34.2	27.5	21.7	20.1	19.3	18.2	19.7	23.7	28.0	34.4	
Deuda pública agregada	27.2	22.2	16.3	19.2	18.4	21.2	24.1	29.6	32.7	39.0	45.9
Doméstica	6.4	5.9	4.5	6.7	5.7	8.8	10.5	12.4	12.5	12.7	14.7
Externa	20.8	16.3	11.8	12.5	12.7	12.4	13.6	17.2	20.2	26.3	31.2
Memo items											
PIB nominal (US\$ billions)	51.0	61.8	62.5	69.6	79.3	87.9	95.1	101.7	99.3	98.6	100.5 (p)
PIB per cápita (US\$)	3588.3	4267.5	4241.9	4633.2	5192.9	5664.9	6030.5	6347.0	6099.4	5966.2	5988.7

(p) Prevision BCE; Nota: en su última actualización, el FMI estima el crecimiento 2017 en un 2,7%

Fuente: BCE, INEC, Ministerio de Economía y Finanzas, Banco Mundial, FMI

ANEXO IV: RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN A LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE PAÍS: ECUADOR 2012-2017

Recomendación de OVE	Respuesta de la Administración
<p>Recomendación 1:</p> <p>Apoyar las propuestas del GdE que faciliten el proceso de consolidación de las finanzas públicas. En particular, y en base a las definiciones de políticas del nuevo gobierno, el Banco podría apoyar iniciativas orientadas a desarrollar un marco de responsabilidad fiscal. El BID podría apoyar propuestas sectoriales que mejoren la eficiencia del gasto público, privilegiando intervenciones que mejoren la calidad de los servicios. Asimismo, el BID debería dar mayor énfasis a los temas de sostenibilidad de las inversiones financiadas, incluyendo mecanismos orientados a asegurar la operación y el mantenimiento de las obras de infraestructura.</p>	<p>De acuerdo.</p> <p>El documento de diagnóstico (CDC) que informa la Estrategia del Banco con el país encuentra que Ecuador enfrenta retos en términos de fortalecimiento de las finanzas públicas. Afrontar este reto constituye una prioridad para asegurar la sostenibilidad de la deuda pública. Con base en este diagnóstico, en el marco del diálogo con el gobierno para la preparación de la Estrategia 2018-2021, el Grupo BID tratará de impulsar iniciativas que contribuyan a fortalecer la posición fiscal del país.</p> <p>Asimismo, y con el objeto de mitigar el impacto del proceso de consolidación fiscal en la capacidad del gobierno para proveer bienes y servicios públicos, el Banco planteará al gobierno la oportunidad de priorizar programas y políticas que generen eficiencias. Estos esfuerzos serán particularmente importantes en el ámbito de las políticas sociales para minimizar el riesgo de que la difícil coyuntura macroeconómica revierta parcialmente los logros en materia de reducción de la pobreza de los últimos años.</p> <p>Para mitigar el riesgo de que, en una coyuntura de austeridad fiscal, el Estado no invierta lo suficiente en el mantenimiento de sus activos, lo que aceleraría su ritmo de depreciación y generaría una pérdida para el país, en el diálogo con el gobierno el Grupo BID continuará enfatizando la sostenibilidad de las inversiones realizadas por el país en los últimos años. En este sentido el Banco acaba de aprobar una cooperación técnica para fortalecer al sistema de gestión de activos de la administración pública.</p>

Recomendación de OVE	Respuesta de la Administración
<p>Recomendación 2:</p> <p>Buscar espacios de apoyo al desarrollo del sector privado en áreas que permitan aumentar la competitividad y dinamizar los procesos de diversificación productiva. En particular, el Banco podría apoyar la implementación de las reformas impulsadas por el nuevo gobierno para mejorar el clima de negocios y el entorno productivo. Adicionalmente, el BID podría apoyar al gobierno en la definición de las estrategias de financiamiento a través de las Asociaciones Público-Privadas (APP), promoviendo un manejo disciplinado de los riesgos fiscales asociados con dichas operaciones y una alineación con las políticas públicas sectoriales. Finalmente, las ventanillas del sector privado deberían continuar financiando al sector productivo no petrolero (y exportador), lo que permitiría avanzar en el proceso de diversificación productiva.</p>	<p>De acuerdo.</p> <p>En línea con esta recomendación, en el marco del diálogo con el gobierno para la preparación de la Estrategia 2018-2021, el Grupo BID enfatizará la importancia del fomento al desarrollo del sector privado, que el CDC identifica como uno de los principales desafíos de desarrollo del país. El Grupo BID enfatizará su disposición en apoyar al Ecuador a (i) mejorar el clima de inversión, (ii) mitigar los obstáculos que las empresas del país enfrentan para participar más activamente en los mercados internacionales, y (iii) articular una política de fomento productivo y de apoyo a la innovación eficaz. Por su parte, BID Invest y el FOMIN constituirán un instrumento clave para el desarrollo empresarial, especialmente en sectores con potencial exportador.</p> <p>El diálogo con el nuevo gobierno ya ha identificado algunas acciones alineadas con esta recomendación. En septiembre de 2017, el grupo BID empezó a trabajar con el Ministerio de Industrias y Productividad para identificar los elementos críticos para rediseñar la política de fomento productivo.</p>
<p>Recomendación 3:</p> <p>Continuar fortaleciendo la capacidad de las entidades subnacionales. El Banco ha invertido importantes recursos para apuntalar la capacidad institucional de los gobiernos subnacionales en los sectores de su competencia. En este sentido, OVE recomienda que en el futuro se exploren nuevos mecanismos para continuar apoyando a dichos gobiernos para mejorar la provisión y financiamiento de los servicios productivos y sociales bajo su responsabilidad.</p>	<p>De acuerdo</p> <p>La Administración concuerda con la importancia de apuntalar las capacidades de los gobiernos subnacionales, especialmente teniendo en cuenta que los mismos tienen competencias de política en algunas de las áreas prioritarias relacionadas con los desafíos de desarrollo que afronta el país, por ejemplo, en el ámbito fiscal y de desarrollo productivo. Las modalidades de apoyo del Grupo BID en esta área se definirán en base al diálogo con el gobierno en el marco de preparación de la nueva Estrategia. No obstante, el contexto fiscal en el que se encuentra el país podría determinar una concentración del apoyo hacia el gobierno central.</p>

ANEXO V: DEM

COUNTRY STRATEGY: DEVELOPMENT EFFECTIVENESS MATRIX	
<p>In August 2008, the Board of Directors approved the Development Effectiveness Framework (GN-2489) to increase the evaluability of all Bank development products.</p> <p>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."</p>	
COUNTRY STRATEGY	
<p>STRATEGIC ALIGNMENT <i>Refers to the degree to which the design and objectives of the CS are consistent with the country development challenges and with the government's development plans and priorities.</i></p> <p>EFFECTIVENESS <i>This measures whether the country strategy is likely to achieve its intended objectives, through an examination of three dimensions: (i) the quality of the diagnostics on which Bank action is based in each area of work; (ii) the quality of the results matrix for the strategy; (iii) the use and build up of country systems.</i></p>	
Effectiveness dimensions	
I. Country Diagnosis - Country Development Challenges (CDC)	Yes/No
- The CDC clearly identifies the main development challenges prioritized by the EBP	Yes
- The CDC's main development challenges are based on empirical evidence	Yes
II. CS Priority Areas Diagnostics**	%
- identify the priority area's main constraints and challenges	100%
- identify the main factors /causes contributing to the specific constraints and challenges	100%
III. Results matrix*	%
- The strategic objectives are clearly defined	100%
- The expected outcomes are clearly defined	100%
- The strategic objectives and expected results are directly related to the main constraints identified in the Diagnosis	100%
- The indicators are outcome indicators and are SMART	100%
- The indicators have baselines	100%
IV. Vertical logic	
- The CS** has vertical logic	Yes
<p>* The Results Matrix is composed by indicators that are meaningful to, and capture progress towards, the expected results. The expected results stem from the strategic objectives.</p> <p>** CS includes the CDC</p>	
<p>CS Diagnostic: <i>As part of the country strategy a country development challenges diagnostic was presented (see CDC annex). The CDC diagnostic is comprehensive and based on empirical evidence. The CDC diagnostic identifies 3 priority areas for the Bank's intervention public finances, social progress and productivity/private sector development.</i></p> <p><i>-The diagnostic clearly identifies and dimensions, based on empirical evidence, of priority area's specific constraints and challenges.</i> <i>-The diagnostic clearly identifies and dimensions, based on empirical evidence, the main factors or causes contributing to the specific constraints and challenges for the priority areas.</i> <i>-The diagnostic provides policy recommendations for Bank actions, that are based in empirical evidence.</i></p> <p><i>Results matrix: The section of the results matrix corresponding to the new strategic area includes 11 strategic objectives for Bank action, 16 expected results and 16 indicators to measure progress.</i></p> <p><i>100% of the Strategic Objective(s) are clearly specified.</i> <i>100% of the expected result(s) are clearly specified.</i> <i>100% CS Objectives are directly related to the main constraints identified in the Diagnosis.</i> <i>100% of the indicators used are SMART.</i> <i>100% of the indicators have baselines.</i></p> <p><i>Country Systems: Diagnostics were performed for all financial management sub-systems. We will continue to use 100% of the sub-systems of budget and treasury, partly the sub-system of accounting and the reports, and we expect to work on strengthening internal and external control sub-systems. In terms of procurement, there is a diagnosis of the information system available; We are expected to work on strengthening all procurement sub-systems.</i></p> <p><i>The CS has vertical logic.</i></p> <p>RISKS. <i>The main risks facing the implementation of the EBP are related to: (i) the macroeconomic situation and the possibility that the government does not manage to cover its financing needs; (ii) the natural disasters risk; and (iii) - weak management of some of the Executing Agencies for the implementation of investment projects. The CS identifies specific mitigation and monitoring measures for each risks.</i></p>	