



GRUPO BANCO MUNDIAL

# MARCO DE COOPERACIÓN CON **ECUADOR** 2019-2023

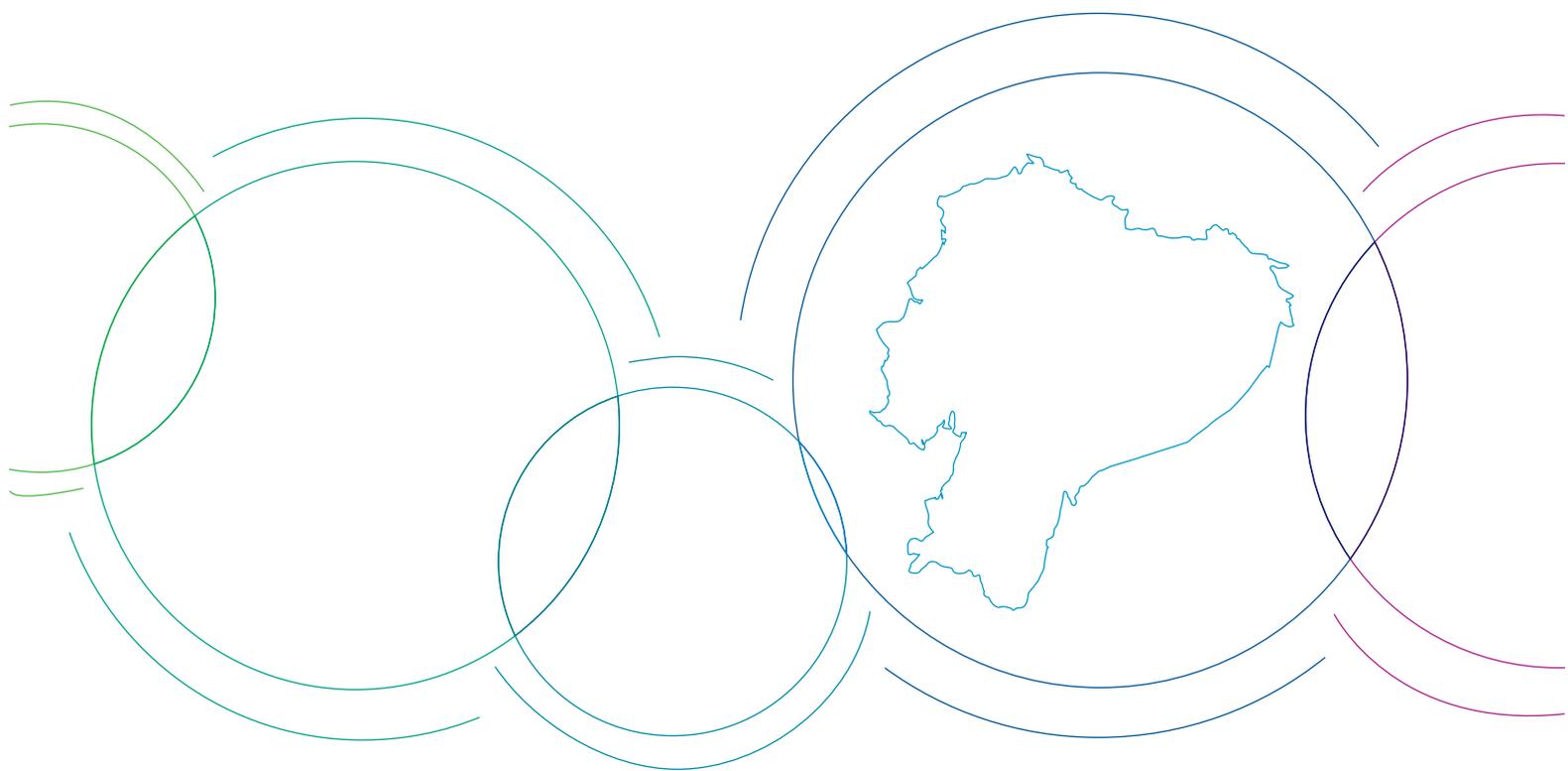
Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Authorized



MARCO DE  
COOPERACIÓN  
CON **ECUADOR**  
2019-2023





**Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento**  
**Unidad de Gestión de Bolivia, Chile, Ecuador y Perú**  
Oficina Regional de América Latina y el Caribe

**Corporación Financiera Internacional**  
Oficina Regional de América Latina y el Caribe

**Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones**  
Oficina Regional de América Latina y el Caribe

**Línea editorial y diseño:**  
graphus® 290 2760

Octubre de 2019

El presente documento es una traducción no oficial.  
Ante cualquier duda consulte la versión del documento  
en inglés Reporte N.º 135374-EC.  
Cita de la fuente.- La obra debe citarse de la siguiente  
manera: Marco de Cooperación con Ecuador 2019-2023,  
Grupo Banco Mundial.

	<b>IBRD</b>	<b>IFC</b>	<b>MIGA</b>
<b>Vicepresidentes:</b>	Axel van Trotsenburg	Georgina Baker	Keiko Honda, Vicepresidente Ejecutivo
<b>Directores:</b>	Alberto Rodríguez	Gabriel Goldschmidt	Merli Margaret Baroudi
<b>Gerentes de proyecto:</b>	Juan Carlos Álvarez Jimena Jesús	Ana María Torres	Bexi Jiménez Mota

	<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>8</b>
	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>14</b>
	<b>PARTE 1</b>	
	<b>CONTEXTO NACIONAL Y PROGRAMA DE DESARROLLO</b>	<b>18</b>
	<b>A.</b> Contexto político y gestión pública	19
	<b>B.</b> Acontecimientos económicos recientes y perspectivas	22
	<b>C.</b> Pobreza y prosperidad compartida	35
	<b>D.</b> Principales desafíos para el desarrollo	40
	<b>PARTE 2</b>	
	<b>MARCO DE COOPERACIÓN CON ECUADOR DEL GRUPO BANCO MUNDIAL</b>	<b>46</b>
	<b>A.</b> Programa gubernamental y estrategia a mediano plazo	47
	<b>B.</b> Lecciones aprendidas	49
	<b>C.</b> Marco de Cooperación con Ecuador propuesto por el Grupo Banco Mundial	52
	<b>D.</b> Áreas de resultados	64
	• Primera área de resultados	
	Apoyar las bases para un crecimiento inclusivo	64
	- Objetivo 1: Mejorar la eficiencia del gasto público	64
	- Objetivo 2: Mejorar las condiciones para el desarrollo del sector privado	66

- Objetivo 3: Mejorar la inclusión y la intermediación del sector financiero	72
• Segunda área de resultados Impulsar el capital humano y proteger a las poblaciones vulnerables	74
- Objetivo 4: Mejorar el acceso a la educación técnica basada en la demanda	77
- Objetivo 5: Fortalecer la eficiencia y eficacia de los programas sociales	80
• Tercera área de resultados Mejorar la sostenibilidad institucional y ambiental	82
- Objetivo 6: Fortalecer la formulación de políticas basadas en datos empíricos y la transparencia	83
- Objetivo 7: Mejorar la resiliencia a los riesgos de desastre y al cambio climático	84
<b>E.</b> Ejecución del MCE correspondiente a los años fiscales 2019-2023	87
<b>F.</b> Programa de financiamiento	89
<b>G.</b> Aspectos fiduciarios: gestión financiera, adquisiciones y sistemas de gestión pública	93
<b>H.</b> Gestión de la ejecución del programa	94
<b>I.</b> Alianzas y coordinación de los donantes	95



### **PARTE 3**

## **GESTIÓN DE RIESGOS DEL PROGRAMA MARCO DE COOPERACIÓN CON ECUADOR**

**ANEXOS****103**

- Anexo 1. Marco de resultados del MCE para los años fiscales 2019-2023. Indicadores 105
- Anexo 2. Resultados logrados en el marco de la Nota de Compromiso País 120
- Anexo 3. Indicadores seleccionados del desempeño y la gestión de la cartera del Banco (del sistema de inteligencia comercial y el seguimiento de la cartera, 2 de abril de 2019) 128
- Anexo 4. Cartera de operaciones (BIRF/AIF y donaciones) 129
- Anexo 5. Programa de servicios de conocimiento del Banco Mundial 131
- Anexo 6. Estado de la cartera activa y desembolsada de IFC cartera activa de IFC (al 31 de diciembre de 2018) 134
- Anexo 7. Cartera de garantías de MIGA 135
- Anexo 8. Desafíos y oportunidades definidos en el diagnóstico sistemático del país 136
- Anexo 9. Actividades del Banco Mundial para movilizar la inversión privada 139
- Anexo 10. Reseña sobre las brechas de género en el Ecuador 142

## RECUADROS

- Recuadro 1: Impactos del crecimiento impulsado por el sector público en la actividad del sector privado del Ecuador 24
- Recuadro 2: La migración de Venezuela en el Ecuador 38
- Recuadro 3: El Ecuador y el índice de desarrollo humano 44
- Recuadro 4: Resultados nota de compromiso país (años fiscales 2016-2017) 53
- Recuadro 5: Consultas y aprovechamiento de las tecnologías 57
- Recuadro 6: Recomendaciones del análisis por sectores 69
- Recuadro 7: La malnutrición en el Ecuador 76

## GRÁFICOS

- Gráfico 1: Crecimiento del PIB 20
- Gráfico 2: Saldo fiscal 21
- Gráfico 3: Indicadores mundiales de buen gobierno del Ecuador y países de la región 26
- Gráfico 4: Áreas prioritarias definidas en el Plan de Prosperidad 48
- Gráfico 5: Congruencia entre los objetivos del MCE con las prioridades del Gobierno del Ecuador y el DSP 60
- Gráfico 6: MCE años fiscales 2019-2023 63
- Gráfico 7: Ejemplos de SAA estratégicos para una reanudación eficaz de la participación 92

## CUADROS

- Cuadro 1: Necesidades y fuentes de financiamiento fiscal 28
- Cuadro 2: Principales indicadores fiscales 30
- Cuadro 3: Principales indicadores macroeconómicos 33
- Cuadro 4: Ejemplos de complementariedades entre los programas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional y áreas no cubiertas por ninguna institución financiera internacional 96
- Cuadro 5: Riesgos para el programa del Marco de Cooperación con Ecuador (2019-2023) y la Nota de Compromiso País (2016-2017) 99

## | ABREVIATURAS

<b>APP</b>	Alianza Público-Privada	<b>GBM</b>	Grupo Banco Mundial
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo	<b>IFC</b>	Corporación Financiera Internacional
<b>CAF</b>	Banco de Desarrollo de América Latina	<b>IFI</b>	Instituciones Financieras Internacionales
<b>DSP</b>	Diagnóstico Sistemático del País (SCD siglas en inglés)	<b>MCE</b>	Marco de Cooperación con Ecuador
<b>DSPP</b>	Diagnóstico del Sector Privado del País (CPSD siglas en inglés)	<b>MIGA</b>	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
<b>FLAR</b>	Fondo Latinoamericano de Reservas	<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional	<b>SAA</b>	Servicios de Asesoramiento y Análisis
<b>FPD</b>	Financiamiento para Políticas de Desarrollo (DPL siglas en inglés)	<b>SAF</b>	Servicio Ampliado del FMI
<b>FPI</b>	Financiamiento para Proyectos de Inversión (IPF siglas en inglés)	<b>SAR</b>	Servicios de Asesoría Reembolsables (RAS siglas en inglés)
		<b>SENPLADES</b>	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

# RESUMEN EJECUTIVO

---



**El Marco de Cooperación con Ecuador (MCE) del Grupo Banco Mundial (GBM) correspondiente a los años fiscales 2019-2023 es el primer MCE que se prepara para el país en los últimos 12 años.**

El MCE toma en cuenta la experiencia acumulada durante tres períodos en la relación del GBM con Ecuador. Hubo un período prolongado (años fiscales 2007-2014) en el que el GBM tuvo un diálogo limitado con el Gobierno del Ecuador, seguido de dos años en el que se reiniciaron los diálogos sobre políticas, los estudios analíticos y las operaciones de préstamos en algunas áreas identificadas con el Gobierno durante la ejecución de la Nota de Estrategia Interina para los años fiscales 2014-2015. A comienzos de 2016, durante un período de incertidumbre en un contexto de rápida evolución, la Nota de Compromiso País del GBM para los años fiscales 2016-2017 proporcionó la estructura para la reanudación permanente de la participación en áreas específicas y limitadas. La Nota

también ayudó a generar un conocimiento más profundo sobre los desafíos generales en materia de desarrollo del Ecuador, mediante un estudio analítico estratégico que permitió avanzar en la preparación de un marco de cooperación más amplio a mediano plazo para el GBM.

**El MCE se ha elaborado en un momento decisivo para el Ecuador, que se caracteriza por importantes cambios económicos y políticos.**

Las consecuencias del anterior modelo económico de crecimiento impulsado por el sector público son notorias. El Gobierno ha decidido modificar completamente ese modelo y fomentar el crecimiento impulsado por el sector privado a fin de reequilibrar la economía, generar oportunidades de empleo de manera sostenible y proteger la prestación de servicios. El presidente Lenín Moreno, elegido para un mandato de cuatro años en abril de 2017, ha establecido un programa de reformas vinculadas a las políticas y la

gestión pública que representa un cambio importante con respecto al programa del Gobierno anterior. Ello demuestra una renovada apertura para forjar alianzas con los principales actores del sector privado y con instituciones financieras internacionales. Con un fuerte énfasis en el sector privado, el Gobierno ha emprendido importantes iniciativas para garantizar la armonización y la eficiencia de las contribuciones de las instituciones financieras nacionales e internacionales en respaldo a su Plan de Prosperidad 2018-2021.

**La anterior estrategia de crecimiento impulsada por el sector público del Ecuador generó importantes avances sociales, pero reveló significativos desequilibrios macroeconómicos.** Actualmente, el país lucha por adaptarse a la nueva realidad que implica bajos precios del petróleo y el endurecimiento de las condiciones del financiamiento externo. La pobreza a nivel nacional disminuyó del 37% al 22% entre 2007 y 2017, y la prosperidad compartida aumentó. La tasa media anual de crecimiento del producto interno bruto (PIB) fue del 4,8% debido a que el gasto público se duplicó, gracias a los considerables ingresos generados por el petróleo y el financiamiento externo. Sin embargo, el país disolvió sus fondos soberanos provenientes del petróleo e incurrió en un incumplimiento selectivo del pago de la deuda. El Ecuador, una economía dolarizada con amortiguadores fiscales limitados, no pudo depreciar su moneda, ni implementar políticas fiscales anticíclicas en respuesta a la caída de los precios del petróleo. La economía del Ecuador entró en

recesión en 2016 y el déficit fiscal alcanzó un máximo del 7,2% del PIB. Ante la pérdida de bienes fiscales y externos, el Gobierno respondió aumentando la deuda pública del 17% del PIB en 2012 al 27% del PIB en 2018. El entorno comercial poco propicio, junto con las deficiencias en la transparencia y la rendición de cuentas de las instituciones del país, ha reducido considerablemente las inversiones privadas.

**El Ecuador ha adoptado un modelo económico impulsado por el sector privado para reactivar la economía y respaldar los principios básicos del crecimiento inclusivo y sostenible.** El

Gobierno está restableciendo el equilibrio de la economía mediante una consolidación fiscal paulatina y la promoción de la inversión privada. Por ser una economía dolarizada, Ecuador depende de la consolidación presupuestaria para restablecer el equilibrio de su economía. El Gobierno ha adoptado medidas para reducir el gasto y fomentar la inversión privada (a la vez que ha dejado atrás la estrategia de desarrollo impulsada por el enriquecimiento de Estado). Para lograrlo, el Gobierno debe introducir previsibilidad en el marco normativo del sector privado y abordar las numerosas distorsiones relativas a los salarios y las políticas laborales. Estos factores restringen la reasignación de los recursos y las inversiones, situación que se ve agravada por los elevados aranceles e impuestos a los flujos externos. Al abordar las distorsiones en el sector financiero, el Gobierno busca promover mayores recursos que se canalicen a través del sector privado.

---

**La consolidación fiscal, si bien es esencial para lograr la estabilidad macroeconómica, impactará en el crecimiento económico a corto plazo, lo que ejercerá presión sobre los resultados sociales y exigirá que el Gobierno proteja a la población más pobre y vulnerable durante este período.** Los recortes del gasto mantendrán el crecimiento del PIB por debajo del 1% hasta 2020; sin embargo, se prevé que la economía comience a recuperarse en 2021 gracias a las exportaciones no petroleras y las inversiones privadas. El bajo crecimiento económico probablemente ejerce presión sobre los resultados sociales y pone en riesgo los logros obtenidos en materia de reducción de la pobreza y el mejoramiento de la prosperidad compartida. Con la disminución de los ingresos laborales y de las transferencias públicas, es posible que la reducción de la pobreza se estanque, y aumenten las disparidades entre las regiones, los niveles de ingreso y género. Por lo tanto, durante el proceso de consolidación fiscal, y hasta que se logre el crecimiento económico y la generación de empleo subsiguiente, la ejecución de programas sociales debidamente focalizados será fundamental para proteger a la población más pobre y vulnerable.

**El Gobierno ha solicitado el apoyo de las instituciones financieras internacionales para apoyar sus iniciativas de consolidación fiscal, las que establecerán bases sólidas para el crecimiento económico sostenible, a la vez que protegerán a los grupos más vulnerables.** El Ecuador ha confirmado un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) sobre un conjunto de políticas que se aplicarán en un período de tres años que sentarán las bases para un Servicio Ampliado del FMI (SAF) por un valor de USD 4 200 millones<sup>1</sup>, el SAF forma parte de un esfuerzo de mayor alcance de la comunidad internacional que incluye la asistencia financiera por casi USD 6 000 millones durante más de tres años del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) y el Banco Mundial. Este financiamiento externo también ayudará a crear y mantener una red sólida de protección para resguardar al 40% más pobre de la población de las dificultades generadas por la reestructuración económica.

---

<sup>1</sup> Los criterios de ejecución del SAF incluyen una reducción del déficit primario no petrolero del sector público no financiero (SPNF) (incluidos los subsidios a los combustibles), un aumento de las reservas internacionales netas (excluidos los depósitos bancarios mantenidos en el Banco Central), y límites al gasto en asistencia social. Los parámetros de referencia estructurales se centran en mejorar las estadísticas y la presentación de informes, la gestión de las finanzas públicas y los marcos fiscales, la estructura tributaria, la autonomía del Banco Central y los instrumentos de lucha contra la corrupción.

**El MCE se basa en gran medida en la experiencia y los conocimientos adquiridos durante el período de reanudación de la relación del BM con el país, a la vez que atiende el interés que el Gobierno ha expresado en contar con un programa sólido de asistencia del GBM para ayudar a hacer frente a los principales desafíos del país durante los próximos cinco años.**

Los desafíos y las oportunidades que se determinaron en el diagnóstico sistemático del país (DSP) de 2018 para Ecuador coinciden con las prioridades establecidas por el Gobierno en el Plan de Prosperidad y resaltan en la necesidad de fomentar la estabilización macroeconómica, proteger a los grupos más vulnerables y reactivar un crecimiento más sostenible. Por ende, los principales resultados que deben lograrse durante la implementación del MCE se centran en las siguientes tres áreas:

- **Apoyar las bases para un crecimiento inclusivo.** Abordar los desequilibrios macroeconómicos actuales, eliminar los obstáculos para la actividad económica privada y brindar al sector financiero las condiciones para realizar con más eficacia la colocación de recursos para usos más productivos. Estas medidas esenciales para lograr el crecimiento sostenible e inclusivo. Asimismo, eliminar las distorsiones y fortalecer la capacidad de las instituciones estatales, las que crearán condiciones más equilibradas entre el sector público y el sector privado. Esto, a su vez, debería

generar un aumento de la productividad en los sectores más rezagados.

- **Impulsar el capital humano y proteger a las poblaciones vulnerables.** Ampliar el acceso a oportunidades económicas y a la generación de ingresos, será fundamental para desarrollar el capital humano y proteger a los grupos vulnerables. Mejorar el acceso a los servicios básicos y a una educación de calidad, así como resolver los problemas de malnutrición y el retraso en el crecimiento, son medidas especialmente importantes para desarrollar el capital humano. En este contexto, proteger a los grupos vulnerables a través de programas sociales bien focalizados, es uno de los pilares de los esfuerzos en curso para aumentar la eficiencia de la inversión pública y facilitar la consolidación fiscal.
- \* **Mejorar la sostenibilidad institucional y ambiental.** Es esencial fortalecer la capacidad del Gobierno para tomar decisiones oportunas basadas en evidencia. Por lo tanto, el apoyo para mejorar la eficacia y la resiliencia del Gobierno se centrará en fomentar la capacidad de tomar decisiones de manera oportuna y con fundamentos sólidos para promover la sostenibilidad social, ambiental e institucional, entre otros fines.

**El MCE representa una ampliación importante de la participación del GBM en el Ecuador y exige que el GBM**

**—el Banco Mundial, la Corporación Financiera Internacional (IFC) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA)— trabajen de forma sumamente coordinada y complementaria, para lograr los objetivos y la implementación del programa del MCE.**

El Banco Mundial, IFC y MIGA continuarán trabajando conjuntamente para brindar apoyo de máxima calidad a los esfuerzos del Ecuador para crear un sector privado pujante y maximizar el financiamiento para el desarrollo, en particular, para el diseño de operaciones de financiamiento para políticas de desarrollo (FPD). En este nuevo contexto, el GBM: i) adelantará un apoyo financiero para los esfuerzos actuales que buscan lograr la estabilización macroeconómica, la recuperación del sector privado y proteger a la población pobre y vulnerable; ii) continuará prestando

servicios de asesoramiento y análisis (SAA) oportunos y de calidad; iii) aumentará su colaboración con otras instituciones financieras internacionales (IFI) y asociados en la tarea del desarrollo; iv) continuará buscando oportunidades de inversión con empresas de varios sectores (por ejemplo, agroindustrias, manufacturas e instituciones financieras) y en donde se mejoren las condiciones (por ejemplo, la minería), y v) ampliará su diálogo con diversos actores en el país, que incluyen al sector privado y a organizaciones de la sociedad civil, garantizando la complementariedad y el fortalecimiento mutuo de sus programas. La evaluación de la implementación y de los aprendizajes alcanzados con el MCE prevista en el 2021, permitirá identificar los avances en el alcance de los objetivos del MCE y determinará la mejor forma de adecuar, continuar y profundizar la participación del GBM en el Ecuador.

# INTRODUCCIÓN

---



**El MCE del GBM para los años fiscales 2019-2023 es el primero que se prepara desde 2007.**

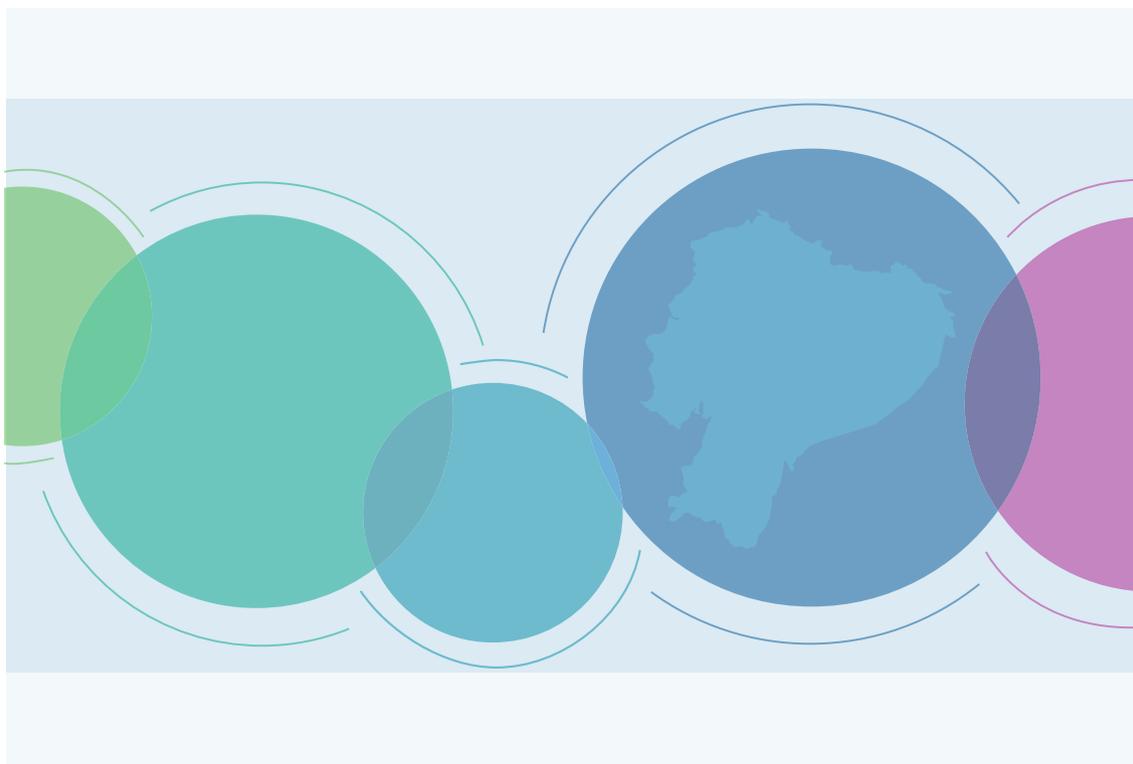
Tras una decisión del Gobierno del Ecuador, en 2007<sup>2</sup> la relación entre el GBM y el Ecuador se suspendió indefinidamente hasta que, en el año fiscal 2014, se puso en marcha una estrategia gradual de reanudación de la relación. El Banco Mundial movilizó su equipo técnico para preparar operaciones de préstamo y estudios analíticos específicos en áreas seleccionadas estratégicamente. Se preparó una Nota de Estrategia Interina para los años fiscales 2014-2015, seguida

de una Nota de Compromiso País para los años fiscales 2016-2017. Esta última permitió consolidar la reanudación de la relación en áreas claves y permitió generar un conocimiento más profundo sobre los desafíos generales para el desarrollo en Ecuador. Por último, las discusiones en torno a las notas técnicas<sup>3</sup> (2016) y el DSP<sup>4</sup> permitieron establecer relaciones más colaborativas con el Gobierno actual y avanzar en la preparación de un marco de cooperación más amplio y para el mediano plazo.

2 Antes de la suspensión en 2007, la participación del GBM estaba estructurada por la Estrategia de Asistencia al País preparada para el período 2003-2007 (Informe N.º 100012-EC, de fecha 29 de abril de 2003).

3 Durante el período de las elecciones presidenciales, se preparó un conjunto de notas técnicas, que se analizó con el Gobierno entrante en 2016.

4 El DSP para el Ecuador (P164098) se publicó en 2018 (Informe N.º 127987), <http://documents.worldbank.org/curated/en/835601530818848154/Ecuador-Systematic-Country-Diagnostic>.



**El MCE responde a las necesidades en materia de desarrollo y a los problemas económicos actuales del Ecuador, en concordancia con el programa del Gobierno y los conocimientos adquiridos durante el período de reanudación de la relación.**

El país ha enfrentado etapas de inestabilidad política y económica, con altas tasas de inflación, crisis financieras y bajos niveles de crecimiento, que finalmente dieron lugar a la adopción del dólar estadounidense como moneda de curso legal en el año 2000. La dolarización estabilizó la economía y brindó oportunidades de inversión, empleo, crédito y reducción de la pobreza. El Gobierno adoptó una política fiscal procíclica amplia durante el último período de auge de

los precios del petróleo. Estas condiciones ayudaron a lograr importantes resultados económicos y sociales; sin embargo, no se crearon los amortiguadores necesarios para afrontar la caída de los precios del petróleo que tuvo lugar en 2014. Actualmente, el Ecuador intenta restablecer el equilibrio de su economía mediante un ajuste fiscal gradual, combinado con un aumento de las inversiones privadas. Para lograrlo, el Gobierno actual ha dejado atrás la estrategia de desarrollo impulsada por el Estado y ha recibido con agrado las recomendaciones de las instituciones financieras nacionales e internacionales. De hecho, el DSP realizado por el GBM y el Diagnóstico del Sector Privado del País (DSPP), así como la evaluación del FMI de junio de 2018,

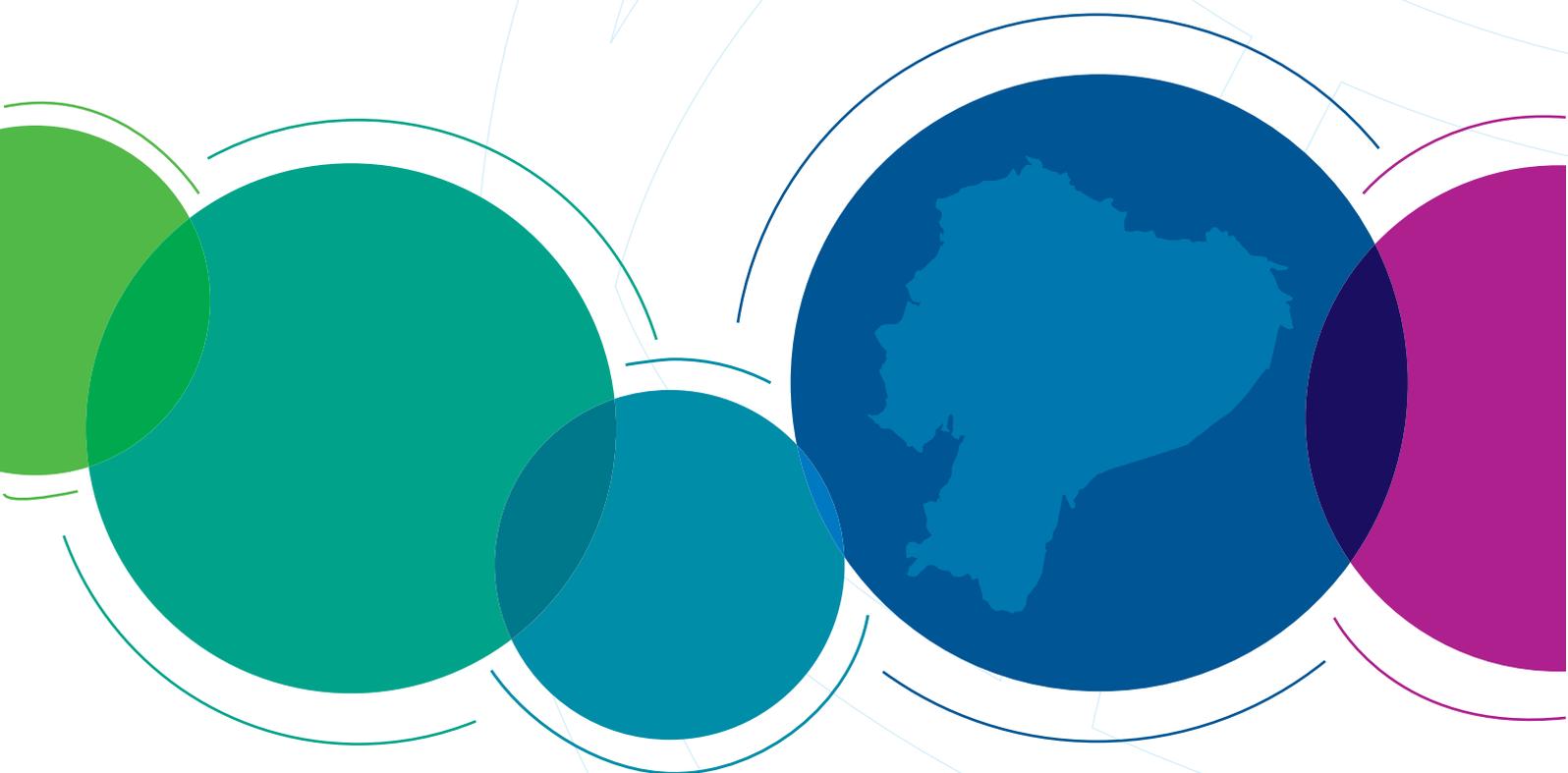
---

coinciden en la importancia general de lograr la estabilidad macroeconómica y fortalecer la participación del sector privado para poder resolver los desequilibrios existentes. Estas tres evaluaciones también subrayan que los avances sociales logrados en el Ecuador hasta la fecha, son particularmente vulnerables a los ajustes fiscales y a los crecientes riesgos naturales. Por lo tanto, el MCE se centra en respaldar los principios básicos

para un crecimiento sostenible e inclusivo y la protección de los grupos vulnerables. Dichos grupos incluyen a aquellos que viven en regiones desfavorecidas desde el punto de vista socioeconómico: los hogares encabezados por mujeres, los niños, las personas que viven con alguna discapacidad o están en situación de movilidad humana y los pueblos indígenas.

# CONTEXTO NACIONAL Y PROGRAMA DE DESARROLLO

---





## A. Contexto político y gestión pública

**El presidente Lenín Moreno Garcés asumió el cargo el 24 de mayo de 2017, tras el Gobierno del expresidente Rafael Correa, quien ejerció su mandato de 2007 a 2017.**

El presidente Lenín Moreno se desempeñó como vicepresidente del expresidente Correa durante seis años. Desde que fue electo, Moreno se apartó del programa y la visión del Gobierno anterior procurando establecer alianzas con IFI, fomentando las inversiones del sector privado y poniendo en marcha un programa de transparencia y lucha contra la corrupción, entre otras medidas. Antes de terminar sus dos primeros años en el cargo, el presidente Moreno ha renovado dos veces la composición de su gabinete. En ambas ocasiones, ha incorporado a miembros del sector privado y ha apartado a altos funcionarios del anterior Gobierno.

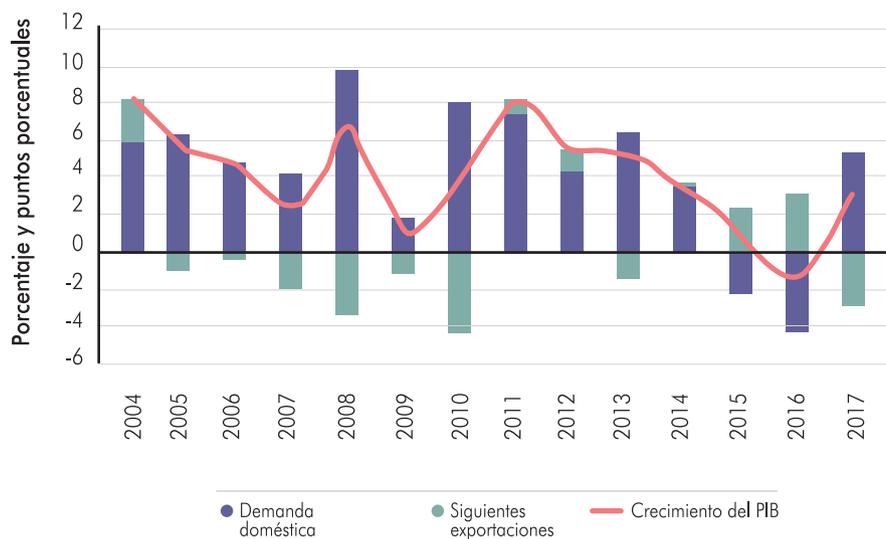
**Se han anunciado reformas estructurales esenciales y medidas tendientes a minimizar el posible impacto social.**

Las reformas del presidente Lenín Moreno continúan diferenciando su Gobierno del programa político anterior. En ese contexto, es posible que resulte difícil obtener el apoyo de la Asamblea Nacional, y la ejecución de las reformas estructurales podría sufrir algunas demoras. No obstante, los datos empíricos nacionales e internacionales han confirmado que un ajuste fiscal es crucial para restablecer la estabilidad macroeconómica, y que es fundamental contar con un programa sólido para mitigar el impacto en los grupos menos favorecidos.

**El país enfrenta las consecuencias de mantener un alto nivel de gasto público en el contexto de volatilidad de los precios del petróleo, sin contar con amortiguadores fiscales.** Durante el período de auge de los precios del petróleo, entre 2001 y 2014, la tasa media anual de crecimiento del PIB fue del 4,5% (superior al promedio regional del 3,5%), y 1,4 millones de ecuatorianos salieron de la pobreza<sup>5</sup>. Gracias a los precios todavía elevados del petróleo, el Gobierno del Ecuador pudo implementar un ambicioso programa de inversión pública que impulsó la demanda interna, pero agotó los ahorros

fiscales. Con una economía dolarizada y amortiguadores fiscales limitados, el Ecuador no pudo depreciar su moneda ni implementar políticas fiscales anticíclicas cuando se produjo la caída de los precios del petróleo en 2014. Cuando los ingresos se desplomaron, los gastos disminuyeron abruptamente. Aun así, el déficit fiscal creció, los atrasos se acumularon y la deuda pública se ha duplicado desde entonces. Como resultado, el crecimiento económico disminuyó notablemente y la reducción de la pobreza se detuvo (gráficos 1 y 2).

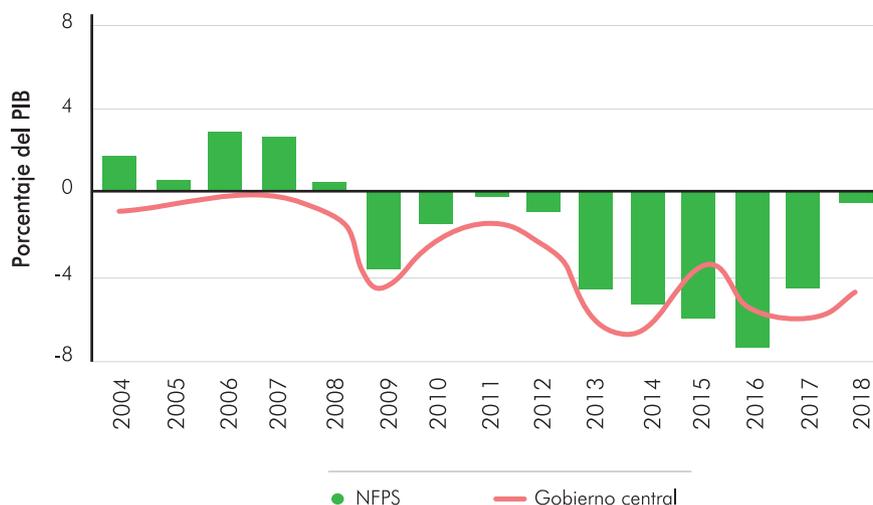
Gráfico 1  
**Crecimiento del PIB**



Fuente: Banco Central del Ecuador y estimaciones del personal del BM.

5 Pobreza medida por nivel de ingresos según se informa en el DSP (2018).

Gráfico 2  
Saldo fiscal



Fuente: Banco Central del Ecuador y estimaciones del personal del BM.

**Dado que la volatilidad de los precios del petróleo probablemente se mantendrá durante los próximos años, corregir los desequilibrios macrofiscales será fundamental para estabilizar, reactivar y mantener el crecimiento económico y el progreso social.** Colocar las cuentas fiscales en una posición sostenible ayudará a reducir las incertidumbres, mitigar las

presiones externas y resguardar el régimen de dolarización, a la vez que se crearán condiciones para acelerar el crecimiento. Un ajuste fiscal inevitablemente implicará racionalizar las inversiones públicas, en particular, los gastos corrientes. Esto se deberá lograr aumentando la eficiencia para preservar los recientes logros sociales y proteger a los grupos vulnerables.



## B. Acontecimientos económicos recientes y perspectivas

**Luego de más de una década de crecimiento elevado del PIB debido a los altos precios del petróleo, el Ecuador ha experimentado una evidente reducción de su crecimiento a partir de la caída de dichos precios a mediados de 2014.**

La tasa media de crecimiento del PIB en el período 2001 a 2014 fue del 4,5%, muy superior a la tasa media de crecimiento de América Latina y el Caribe. Este notable episodio de crecimiento marcó una diferencia con dos décadas de bonanzas y crisis. Inicialmente, fue impulsado por las reformas orientadas a la estabilización y la decisión de adoptar el dólar estadounidense como la moneda nacional a principios de la década de 2000; luego fue estimulado por las condiciones externas favorables. El Ecuador, un país exportador de petróleo, se benefició del importante aumento de los precios del crudo. Cuando estos precios se desplomaron de USD 106 por barril en julio de 2014 a USD 30 por barril en enero de 2016, el PIB se mantuvo sin variaciones en 2015 y se contrajo 1,2% en 2016. El crecimiento se reanudó en 2017 gracias al

financiamiento externo, el aumento de los precios del petróleo y la recuperación del crédito interno; sin embargo, volvió a perder impulso en 2018. La tasa de crecimiento es del 1,4% en 2018, dado que la consolidación fiscal en curso, la producción petrolera en declive y la disminución de la demanda privada han provocado una desaceleración de la actividad económica.

**Parte integral del auge económico puede explicarse por el creciente papel desempeñado por el sector público.**

Durante el período de alza de los precios del petróleo, el Ecuador alcanzó un alto crecimiento económico, pero no generó resiliencia para enfrentar un contexto externo difícil. El período de gran crecimiento ha estado vinculado con un marcado aumento de la participación del sector público (recuadro 1). El crecimiento del PIB se vio impulsado por la ampliación del gasto público, financiado por los considerables ingresos generados por el petróleo y el financiamiento externo. Con énfasis en mejorar la infraestructura y la prestación de servicios, el gasto público

6 Los pagos de intereses disminuyeron debido al incumplimiento selectivo de bonos internacionales por un valor de USD 3 200 millones. En diciembre de 2008, el Gobierno suspendió los pagos de los Bonos Globales 2012 y 2030, aunque disponía de los recursos para efectuarlos. En 2009, el Gobierno rescató bonos en cesación de pagos por un valor de USD 2 900 millones a USD 900 millones y, por consiguiente, redujo los pagos de intereses en aproximadamente USD 300 millones por año.

---

aumentó del 21% del PIB en 2006 al 44% en 2014. Los gastos corrientes aumentaron en 11,5 puntos porcentuales del PIB entre 2006 y 2014, impulsados por los sueldos y salarios, los aportes a la seguridad social y otros gastos como las importaciones de petróleo, los subsidios a los combustibles y los cargos por servicios abonados a operadores petroleros privados<sup>6</sup>. La compra de bienes y servicios también aumentó al final de este período. Los gastos de capital se incrementaron en alrededor de 9,5 puntos porcentuales del PIB durante el mismo lapso, debido a que una proporción considerable de los ingresos provenientes del petróleo se destinó a proyectos de inversiones en infraestructura, energía y a programas sociales<sup>7</sup>. Estos elementos impulsaron a su vez la demanda interna.

**La dinámica del sector público también explica la marcada desaceleración desde 2014.**

La expansión del sector público se financió con los ingresos generados por el petróleo, la falta de ahorro y el financiamiento externo. Durante este período, el Gobierno disolvió fondos soberanos provenientes del petróleo e incurrió en un incumplimiento selectivo del pago de la deuda a pesar de

las condiciones externas favorables. Otras medidas, incluidas las modificaciones a los contratos petroleros, debilitaron aún más el clima para la inversión del Ecuador y obstaculizaron las inversiones privadas. Los cambios en las reglamentaciones, por ejemplo, las modificaciones del código de trabajo, crearon rigideces en la oferta de mano de obra y socavaron la competitividad del sector privado. Estas políticas afectaron la capacidad del país para responder a la crisis externa negativa que se produjo en 2014. El incumplimiento selectivo y la ausencia de amortiguadores fiscales aumentaron la calificación de riesgo del país, lo que limitó el acceso al financiamiento externo necesario para suavizar los ajustes fiscales y externos que enfrentaba la economía dolarizada del Ecuador. El Gobierno, con opciones limitadas, recurrió a importantes recortes del gasto en inversión y a métodos de financiamiento costosos que tuvieron un fuerte efecto negativo. Con su competitividad socavada por la apreciación del tipo de cambio real y las rigideces de los precios y del mercado laboral, el sector privado del Ecuador, paralizado y carente de inversiones, no pudo compensar la disminución de la demanda pública.

---

7 En el Ecuador, muchos programas sociales están clasificados como gasto en inversión.

## Recuadro 1

**Impactos del crecimiento impulsado por el sector público en la actividad del sector privado del Ecuador**

**El auge del petróleo a principios de la década del 2000 permitió que el Gobierno pusiera en marcha un ambicioso programa para mejorar las carreteras, las viviendas, las escuelas y la generación de energía hidroeléctrica.** La inversión pública del Ecuador fue la más alta entre sus pares estructurales, con un promedio del 11% del PIB entre 2007 y 2014.

Muchas de estas inversiones ayudaron al país a mejorar los resultados sociales y la infraestructura: se incrementó el acceso a los servicios de educación y de salud y se construyó infraestructura esencial de transporte. Asimismo, la actividad económica global y los ingresos de los hogares aumentaron, debido a que el sector público inyectó los recursos procedentes del auge del petróleo en la economía.

**A pesar de sus beneficios, el modelo de crecimiento de los años de prosperidad resultó insostenible y limitó el desarrollo del sector privado.** Las modificaciones del código de trabajo para ampliar y mejorar los beneficios para los trabajadores también redujeron la flexibilidad para recuperarse frente a las crisis. Estas modificaciones aumentaron considerablemente el salario mínimo y los costos relacionados con las prestaciones por separación del servicio para los empleados (que son los más altos entre los pares). El Gobierno también fomentó una estrategia de sustitución de importaciones, mediante la cual se incrementaron los aranceles de importación para proteger la producción nacional.

Además, introdujo impuestos a la salida de capitales y recargos arancelarios para limitar los desequilibrios en la balanza de pagos, especialmente en momentos de dificultad, como la crisis financiera mundial y la caída de los precios del petróleo. Si bien muchas de estas políticas abordaron las prioridades del programa social y macroeconómico del Gobierno en ese entonces, también introdujeron costos y rigideces para el sector privado.

**El modelo de crecimiento impulsado por el sector público entre 2007 y 2017 tuvo un impacto negativo en el sector privado a través de los precios de los factores, sobre todo, por el incremento en los precios de los bienes y servicios de producción.** El ambicioso programa para ampliar la participación del Gobierno se tradujo en una expansión del empleo público. Entre 2009 y 2016, superó el crecimiento del empleo privado por 15 puntos porcentuales. Además, el crecimiento del empleo fue superior al promedio

en las actividades no comerciales como la construcción y los servicios públicos, mientras que fue inferior al promedio en la manufactura y la agricultura. Al mismo tiempo, se incrementaron los salarios de los empleados públicos, lo que generó presiones al alza sobre los salarios del sector privado (Banco Mundial, 2018).

**Como resultado, la competitividad del sector de productos comerciales del Ecuador se vio debilitada durante el auge de los precios del petróleo.** El elevado crecimiento del período 2007 a 2017 fue impulsado principalmente por la acumulación de factores; su productividad total se mantuvo en niveles estacionarios. La productividad laboral también creció a un ritmo más lento que el de los sueldos. Los elevados costos de la mano de obra y los servicios no comerciales, combinados con el bajo crecimiento de la productividad, socavaron notablemente la competitividad del Ecuador. El tipo de cambio real del país, una medida de competitividad, registró una apreciación superior a la de otros países que se beneficiaron del auge de los productos básicos. Dicha apreciación del dólar mantuvo después de la caída de los precios del petróleo.

**En medio de las mejoras en el clima de negocios, el aumento de las inversiones del sector privado ha amortiguado parcialmente el efecto de los recortes de las inversiones públicas durante los últimos dos años.** Si bien los gastos de capital del SPNF se redujeron en aproximadamente ocho puntos porcentuales del PIB (del 15% a menos del 7%) entre 2014 y 2018, la formación bruta de capital general se mantuvo en alrededor del 26% del PIB durante el mismo período. Esto obedece a que las reformas de políticas han ayudado a mejorar el clima para la inversión desde 2017, lo que se ha convertido en un aumento de las inversiones privadas durante el mismo

período. El Gobierno del Ecuador procura mejorar el ambiente para la inversión del sector privado de modo que esta pueda contribuir al crecimiento económico y respaldar el proceso de consolidación fiscal en curso. El fin es sentar las bases para un futuro aumento de la productividad. Esto implicará corregir el entorno comercial poco propicio mediante una mejor gestión pública. Como se señala en los Indicadores mundiales de buen gobierno, el Ecuador ha tenido un desempeño muy inferior al de los países de la región con respecto a la calidad normativa y el control de la corrupción (gráfico 3). Esto también se aplica a la eficacia del Gobierno, aunque este indicador se ha recuperado recientemente. Asimismo, el Ecuador no

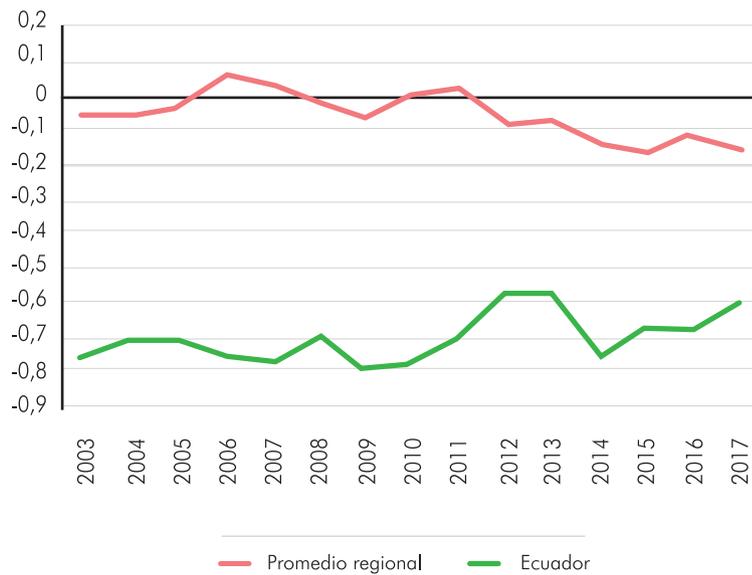
ha obtenido una calificación crediticia apta para la inversión; actualmente, posee una calificación B3 según Moody's. A fin de recuperar la confianza de los inversionistas, el Gobierno aprobó la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, que introdujo un primer conjunto de reformas en las áreas de responsabilidad fiscal e incentivos a la inversión; además, los arreglos de diferencias relativas a inversiones están orientados hacia mejorar la sostenibilidad fiscal y promover la inversión privada. El Gobierno también introdujo contratos laborales flexibles para la

agroindustria y el sector pesquero. Asimismo, está analizando establecer alianzas público-privadas (APP) en sectores claves. En el sector petrolero, PetroAmazonas suscribió contratos de servicios petroleros en los que se reemplazaron los pagos fijos por cargos variables con base en los precios internacionales del petróleo, y el Gobierno introdujo una opción para suscribir contratos de participación en la producción. De modo similar, el Gobierno ha acelerado la negociación de acuerdos comerciales y de inversión con los Estados Unidos, la Alianza del Pacífico (Chile, Perú, Colombia y México), Canadá y Japón, entre otros países.

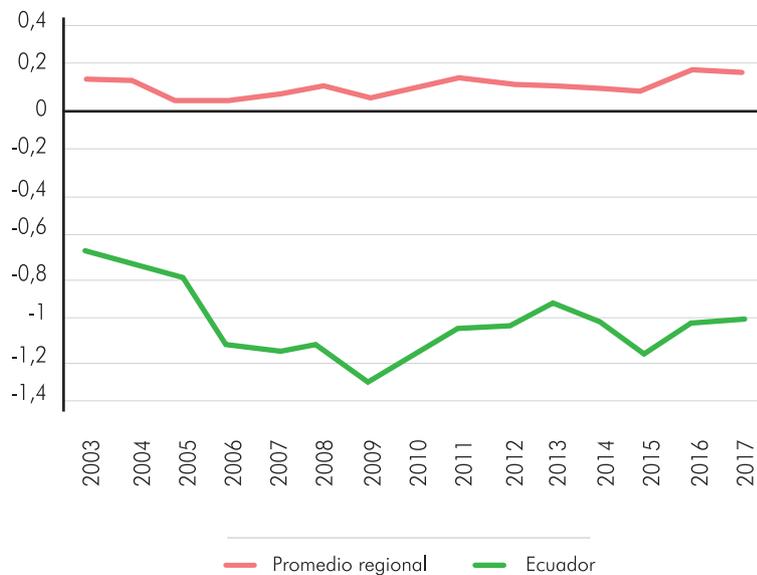
Gráfico 3

**Indicadores mundiales de buen gobierno del Ecuador y países de la región**

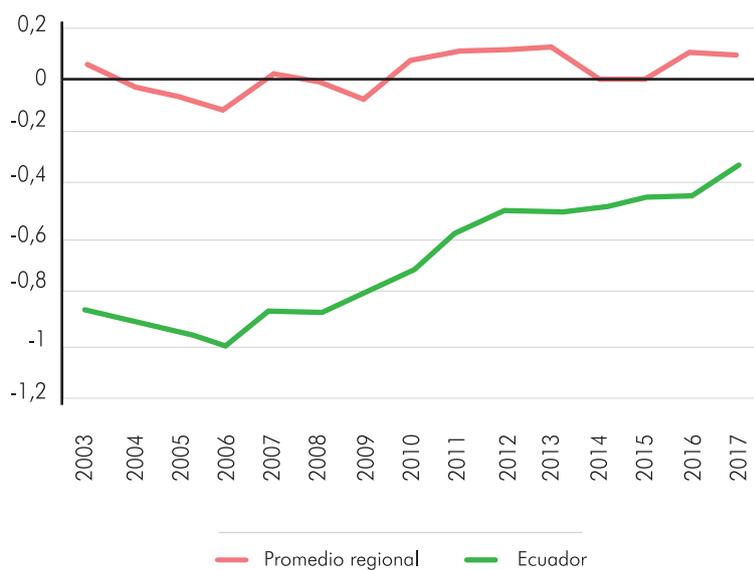
**Control de la corrupción**



### Calidad regulatoria



### Efectividad del gobierno



Fuente: Indicadores mundiales de buen gobierno (Banco Mundial, 2018).

**A pesar de los esfuerzos iniciales por reducir el gasto público, el déficit fiscal aumentó y la deuda pública subió vertiginosamente.**

Desde 2014, los gastos de capital del SPNF se han reducido en nueve puntos porcentuales del PIB, y alcanzaron el 6,6% en 2018, un nivel cercano al de países de la región como Colombia y Perú. Sin embargo, la naturaleza rígida de los gastos corrientes (por ejemplo, los pagos de sueldos a los funcionarios públicos) limitó la capacidad del Gobierno para ajustar los gastos públicos a la nueva realidad. El Gobierno intentó evitar una mayor consolidación del gasto recurriendo a diversas fuentes de financiamiento (cuadro 1). Estas fuentes incluyeron emisiones internacionales de

bonos estándares, el apoyo presupuestario de acreedores bilaterales y multilaterales e instrumentos financieros no tradicionales, como ventas anticipadas de petróleo, financiamiento del Banco Central y atrasos. A pesar de estas y otras medidas temporales para recaudar ingresos, el déficit fiscal se mantuvo por encima del 4,5% durante el período 2014 a 2017, y la deuda del SPNF aumentó del 27% del PIB en 2014 al 45% en 2017<sup>8</sup>. Muchas de estas políticas obstaculizaron la actividad económica. Por ejemplo, en el contexto del deterioro del balance del Banco Central –debido al financiamiento para el sector público y los atrasos con el sector privado– la liquidez del país se vio reducida, y el crédito y la demanda interna disminuyeron (cuadro 2).

Cuadro 1

**Necesidades y fuentes de financiamiento fiscal**

Porcentaje del PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2019f	2020f	2021f	2022f	2023f
<b>Necesidades brutas de financiamiento</b>	<b>9,4</b>	<b>11,5</b>	<b>12,8</b>	<b>9,5</b>	<b>9,9</b>	<b>4,5</b>	<b>2,5</b>	<b>-0,1</b>	<b>2,0</b>	<b>1,4</b>
Déficit fiscal	-5,2	-6,0	-7,3	-4,5	-1,2	-0,4	2,2	2,6	2,5	2,4
Amortizaciones de la deuda externa	1,7	2,1	1,8	2,8	2,9	2,6	4,0	1,8	3,9	3,2
Amortizaciones de otros pasivos externos	1,8	1,9	1,5	1,2	1,6	0,8	0,4	0,5	0,4	0,4

8 Deuda del SPNF estimada por el personal del GBM, dado que los informes oficiales de la deuda hacen referencia a la deuda pública agregada. La deuda del SPNF está compuesta por la deuda externa y la deuda interna en manos del sector privado, el Banco Central y otras instituciones financieras públicas. La deuda externa incluye la deuda externa oficial, las ventas anticipadas de petróleo y una operación financiera con Schlumberger. La deuda interna incluye los certificados de Tesorería, las cartas de crédito relacionadas con las importaciones de combustible, los atrasos de PetroAmazonas y la Secretaría de Hidrocarburos con las empresas petroleras privadas y otras cuentas por pagar.

Porcentaje del PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2019f	2020f	2021f	2022f	2023f
Compras de activos	0,0	0,1	0,9	0,1	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Amortización de la deuda interna	0,7	1,3	1,2	1,0	3,9	0,7	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>Fuentes de financiamiento</b>	<b>9,4</b>	<b>11,5</b>	<b>12,8</b>	<b>9,5</b>	<b>9,9</b>	<b>4,5</b>	<b>2,5</b>	<b>-0,1</b>	<b>2,0</b>	<b>1,4</b>
Desembolsos de la deuda externa	6,3	4,9	7,3	8,5	6,6	5,5	3,6	2,2	1,9	1,9
Desembolsos de otros pasivos externos	1,5	2,4	2,2	0,4	1,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Desembolsos de la deuda interna	2,0	0,9	1,2	3,3	3,3	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Certificados de tesorería, netos	0,2	0,7	3,1	-2,6	-0,5	-0,5	0,0	-0,3	0,0	-0,5
Acumulación de otros pasivos, neta	0,5	2,6	-0,1	-0,2	0,3	-1,0	-0,3	-0,4	-0,4	-0,3
Agotamiento de depósitos públicos, neto	-0,1	1,0	-1,4	-0,5	-1,0	-0,4	-1,3	-2,0	0,0	0,0
Discrepancia y déficit de financiamiento	-0,9	-1,1	0,5	0,6	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fuente: Banco Central del Ecuador, Ministerio de Economía y Finanzas, y estimaciones del personal del BM.

**El nuevo equipo económico que asumió sus funciones en el Ministerio de Economía y Finanzas en mayo de 2018 ha puesto en marcha un ajuste fiscal ordenado y gradual, pero se ha enfrentado con algunas dificultades.**

El equipo estableció los objetivos de reducir progresivamente el déficit fiscal general

en un período de cuatro años y reducir la deuda al techo de endeudamiento del 40% durante el mismo período como parte de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal<sup>9</sup>. El ajuste se centra en reducir los gastos corrientes a niveles que sean congruentes

<sup>9</sup> Esta Ley también permite que el Gobierno eleve temporalmente el techo de endeudamiento para ejecutar el actual proceso de consolidación fiscal.

con los ingresos no provenientes del petróleo. La implementación inicial del plan de consolidación sufrió algunos reveses debido a las rigideces de los gastos corrientes, los elevados pagos de intereses y

las deficiencias del proceso presupuestario. Como resultado, la mayor parte del ajuste del año dependió nuevamente de los recortes de los gastos de capital.

## Cuadro 2

### Principales indicadores fiscales

Porcentaje del PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2019f	2020f	2021f	2022f	2023f
<b>Saldo general del SPNF</b>	<b>-5,2</b>	<b>-6,0</b>	<b>-7,3</b>	<b>-4,5</b>	<b>-1,2</b>	<b>-0,4</b>	<b>2,2</b>	<b>2,7</b>	<b>2,6</b>	<b>2,5</b>
Balance primario	-4,2	-4,6	-5,8	-2,3	1,3	2,1	4,7	5,2	5,0	4,7
<b>Ingresos</b>	<b>38,4</b>	<b>33,6</b>	<b>30,3</b>	<b>32,0</b>	<b>35,9</b>	<b>35,3</b>	<b>36,9</b>	<b>36,3</b>	<b>36,1</b>	<b>35,7</b>
Ingresos generados por el petróleo	10,7	6,5	5,4	5,6	8,0	7,7	7,6	7,4	7,2	7,0
Ingresos tributarios	18,9	20,8	18,8	18,7	19,3	18,2	19,7	20,1	20,1	20,1
Impuestos sobre bienes y servicios	7,1	7,2	6,2	6,6	6,8	6,2	7,4	7,9	7,9	7,8
Impuestos sobre el comercio internacional	1,3	2,0	1,6	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Impuesto a la renta	4,1	4,8	3,6	3,6	4,4	3,9	4,2	4,2	4,2	4,2
Seguridad social	4,6	5,1	4,7	5,2	5,1	5,1	5,2	5,2	5,3	5,3
Otros impuestos	1,7	1,6	2,6	1,9	1,6	1,6	1,6	1,4	1,4	1,4
Balance de operaciones de las empresas estatales	4,1	1,1	0,6	2,0	2,4	2,3	2,4	2,3	2,3	2,2
Otro	4,7	5,1	5,5	5,7	6,2	7,1	7,2	6,5	6,5	6,5
<b>Gastos</b>	<b>43,6</b>	<b>39,5</b>	<b>37,6</b>	<b>36,5</b>	<b>37,1</b>	<b>35,7</b>	<b>34,7</b>	<b>33,6</b>	<b>33,5</b>	<b>33,3</b>
<b>Gastos</b>	<b>28,5</b>	<b>27,7</b>	<b>26,6</b>	<b>27,2</b>	<b>30,5</b>	<b>29,2</b>	<b>28,5</b>	<b>27,9</b>	<b>27,9</b>	<b>27,7</b>
Remuneraciones de empleados	9,3	10,0	10,0	9,9	9,8	9,3	9,0	8,8	8,8	8,8
Compras de bienes y servicios	5,2	5,1	4,7	4,8	5,7	5,2	5,2	5,0	5,1	5,0
Intereses	1,0	1,4	1,6	2,1	2,5	2,5	2,5	2,5	2,4	2,2
Interno	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2

Porcentaje del PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2019f	2020f	2021f	2022f	2023f
Externo	0,8	1,1	1,3	1,8	2,1	2,2	2,2	2,2	2,2	2,0
Seguridad social	3,6	4,3	4,7	4,8	5,0	5,2	5,3	5,5	5,6	5,7
Otros gastos	9,3	6,9	5,7	5,5	7,5	6,9	6,6	6,1	6,0	6,0
<b>Gastos de capital</b>	<b>15,1</b>	<b>11,8</b>	<b>11,0</b>	<b>9,3</b>	<b>6,6</b>	<b>6,6</b>	<b>6,2</b>	<b>5,7</b>	<b>5,6</b>	<b>5,6</b>
<b>Financiamiento del SPNF</b>	<b>5,2</b>	<b>6,0</b>	<b>7,3</b>	<b>4,5</b>	<b>1,2</b>	<b>0,4</b>	<b>-2,2</b>	<b>-2,7</b>	<b>-2,6</b>	<b>-2,5</b>
Externo, neto	4,3	3,1	5,2	4,9	2,7	2,4	-0,4	0,3	-2,0	-1,4
Interno, neto	0,9	2,9	2,1	-0,5	-1,5	-2,0	-1,8	-3,0	-0,6	-1,1
<b>Deuda del SPNF</b>	<b>26,7</b>	<b>33,4</b>	<b>42,3</b>	<b>45,0</b>	<b>46,0</b>	<b>47,1</b>	<b>45,0</b>	<b>43,7</b>	<b>39,7</b>	<b>35,8</b>

Fuente: Banco Central del Ecuador, Ministerio de Economía y Finanzas, y estimaciones del personal del BM.

**Si bien el déficit del SPNF ha disminuido rápidamente en los últimos dos años, el ajuste del déficit del Gobierno central ha sido gradual.**

El déficit del SPNF disminuyó de un máximo del 7,3% del PIB en 2016 a alrededor del 1,2% en 2018, según las estimaciones, gracias al aumento de los precios del petróleo y los recortes de los gastos de capital (cuadro 2). Sin embargo, el déficit del Gobierno central ha disminuido levemente, del 5,6% en 2016 a un valor estimado del 3,8% en 2018, debido a que la subida de los precios del petróleo benefició principalmente a las empresas públicas ajenas al Gobierno central y aumentó el costo de los subsidios. De hecho, el aumento de las exportaciones de petróleo permitió que las empresas petroleras estatales logaran superávits considerables y redujeran sus atrasos con los agentes privados.

**El acceso limitado a los mercados financieros mundiales obligó al Ecuador a recurrir a fuentes alternativas de financiamiento en 2018; sin embargo, las perspectivas de financiamiento mejoraron con la suscripción de un acuerdo con el FMI a principios de este año.** Las necesidades financieras del Gobierno para 2018 (7% del PIB, cuadro 2) fueron satisfechas principalmente a partir de las siguientes fuentes: i) acuerdos de recompra con Goldman Sachs y Credit Suisse; ii) acuerdos de ventas anticipadas de petróleo suscritos por el Gobierno anterior; iii) el FLAR, y iv) empréstitos a corto plazo de empresas estatales con exceso de liquidez. El Gobierno colocó USD 3 000 millones en bonos en enero de 2018; sin embargo, se abstuvo de acceder a los mercados durante el resto del año debido a los altos costos y la inestabilidad. En enero de 2019, el Ecuador

emitió bonos a 10 años por un valor de USD 1 000 millones en los mercados internacionales a una tasa del 10,75%, la más alta desde su retorno a los mercados en 2015. Esta tasa reflejó la percepción de los mercados sobre la insuficiencia de los esfuerzos realizados para estabilizar las cuentas fiscales, en un contexto de aumento de las tasas de interés y volatilidad de los precios del petróleo. Sin embargo, el 11 de marzo de 2019, el Directorio Ejecutivo del FMI aprobó un SAF para el Ecuador por un valor de USD 4 200 millones por un plazo de tres años que generó credibilidad en los mercados. Los márgenes de la deuda soberana del Ecuador, que habían aumentado de 600 centésimos de punto porcentual a mediados de septiembre de 2018, a alrededor de 820 centésimos de punto porcentual a fines de diciembre de 2018, retornaron a 600 centésimos de punto porcentual en marzo de 2019.

**En el ámbito fiscal, el Gobierno procura lograr un balance primario mediante una consolidación gradual.**

El Gobierno logró reducir el gasto mediante una disminución considerable de los gastos de capital del Gobierno central y de las empresas estatales. Sin embargo, para cumplir su objetivo de lograr el balance primario del Gobierno central, a más tardar en 2021, el Gobierno está ejecutando reformas adicionales. Entre estas se incluyen una nueva amnistía fiscal, la reducción de ministerios y otras instituciones públicas, la rescisión de contratos temporales, las mejoras de los procesos de adquisiciones, la optimización de las operaciones de las empresas estatales y una reducción selectiva

de los subsidios a los combustibles. El Gobierno también se ha comprometido a proteger y mejorar el gasto social. En este sentido, el Gobierno tiene previsto mejorar la focalización de los programas sociales, incluidas las transferencias condicionadas en efectivo.

**Las perspectivas macroeconómicas a mediano plazo del Ecuador dependen de la consolidación fiscal.**

Se prevé que el balance del SPNF mejore de un déficit de alrededor del 1,2% del PIB en 2018 a un superávit de alrededor del 2,7% en 2021. Las iniciativas de consolidación, que incluyen esfuerzos por reducir los gastos corrientes y mejorar la recaudación de ingresos, representarán una proporción importante del ajuste y compensarán los gastos más elevados por concepto de intereses. Los planes para reducir de manera selectiva los subsidios a los combustibles, rescindir contratos de empleos públicos temporales, mejorar los procesos de adquisiciones, reducir la cantidad de instituciones públicas y optimizar las operaciones de las empresas estatales también contribuirán a mejorar el balance del SPNF. Esta hipótesis se basa en el supuesto de que la producción petrolera se mantendrá sin variación entre 2019 y 2023 debido a que los esfuerzos del Gobierno por aumentar la producción se verán contrarrestados por los niveles de los yacimientos maduros y las cuotas de producción de la Organización de Países Exportadores de Petróleo. En este contexto, se prevé que la deuda del SPNF se reduzca a menos del 40% del PIB en 2023. Asimismo, se prevé que se restablezca el equilibrio

de la deuda pública, de la deuda interna y la deuda externa. El aumento de la deuda externa en los primeros años del ajuste podría contribuir a mitigar los impactos económicos al reforzar las reservas internacionales y ayudar al Gobierno a

liquidar sus atrasos y otros pasivos. Se prevé que el crecimiento seguirá siendo bajo durante los próximos años, pero las reformas macroeconómicas allanarán el terreno para que el crecimiento se reactive entre 2022 y 2023 (cuadro 3).

Cuadro 3

**Principales indicadores macroeconómicos**

Porcentaje del PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2019f	2020f	2021f	2022f	2023f
<b>Sector real, variación porcentual anual, salvo que se indique lo contrario</b>										
PIB nominal (miles de millones de USD)	101,7	99,3	99,9	104,3	108,4	109,5	111,7	114,5	118,5	122,8
Población (millones)	15,9	16,1	16,4	16,6	16,9	17,1	17,4	17,4	17,4	17,4
PIB per cápita (USD)	6 397	6 150	6 099	6 274	6 414	6 403	6 419	6 580	6 810	7 057
Crecimiento del PIB	3,8	0,1	-1,2	2,4	1,4	0,0	0,4	0,8	2,1	2,1
Consumo privado (contribución)	1,7	-0,1	-1,5	2,3	1,6	0,2	0,4	0,8	1,0	1,0
Consumo público (contribución)	1,0	0,3	0,0	0,5	0,4	-1,0	-0,3	-0,1	0,3	0,3
Formación bruta de capital fijo (contribución)	0,6	-1,7	-2,2	1,2	0,5	0,4	0,1	0,1	0,7	0,8
Cambios en inventarios (contribución)	0,3	-0,8	-0,6	1,4	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Exportaciones netas (contribución)	0,2	2,3	3,1	-3,0	-1,4	0,4	0,2	0,0	0,0	0,0
Deflactor del PIB	3,0	-2,5	1,9	1,9	2,5	1,1	1,5	1,7	1,4	1,5
Índice de precios al consumidor (anual)	3,6	4,0	1,7	0,4	-0,2	0,6	1,2	1,4	1,0	1,0
<b>Cuentas fiscales, porcentaje del PIB</b>										
Ingresos públicos	38,4	33,6	30,3	32,0	35,9	35,3	36,9	36,3	36,1	35,7
Gasto público	43,6	39,5	37,6	36,5	37,1	35,7	34,7	33,6	33,5	33,3

Porcentaje del PIB	2014	2015	2016	2017	2018	2019f	2020f	2021f	2022f	2023f
Gastos de capital	15,1	11,8	11,0	9,3	6,6	6,6	6,2	5,7	5,6	5,6
Saldo fiscal general	-5,2	-6,0	-7,3	-4,5	-1,2	-0,4	2,2	2,7	2,6	2,5
Deuda del SPNF	26,7	33,4	42,3	45,0	46,0	47,1	45,0	43,7	39,7	35,8
<b>Balanza de pagos, porcentaje del PIB, salvo que se indique lo contrario</b>										
Saldo en cuenta corriente	-0,7	-2,2	1,3	-0,5	-1,3	-0,9	-0,5	-0,2	0,2	0,7
Exportaciones	26,1	19,2	17,4	18,8	20,4	21,0	21,3	21,5	21,6	21,7
de las cuales, exportaciones de petróleo	12,8	6,4	5,1	5,9	7,2	6,9	6,8	6,6	6,4	6,2
Importaciones	26,2	20,8	15,9	18,5	20,7	20,8	20,8	20,8	20,6	20,4
Inversión extranjera directa	0,8	1,3	0,8	0,6	1,3	1,6	1,7	1,8	1,9	1,9
Reservas internacionales (miles de millones de USD)	4,0	2,5	4,3	2,5	2,7	5,2	5,8	7,5	7,2	8,0
Meses de importaciones	1,6	1,3	2,7	1,3	1,3	2,4	2,6	3,3	3,1	3,3
Porcentaje del PIB	3,9	2,5	4,3	2,4	2,5	4,7	5,2	6,5	6,1	6,5

Fuente: Banco Central del Ecuador, Ministerio de Economía y Finanzas, y estimaciones del personal del BM.

**El 11 de marzo de 2019, el Directorio Ejecutivo del FMI aprobó un acuerdo por un valor de USD 4 200 millones para el Ecuador en el marco del SAF del FMI.** Este SAF respalda las políticas económicas del Gobierno durante los próximos tres años. El SAF, el financiamiento para proyectos de inversión (FPI) y el FPD propuestos del Banco Mundial, actualmente en preparación, y las operaciones paralelas del BID y el CAF forman parte de una iniciativa de la comunidad internacional

para movilizar el apoyo financiero (que se estima en alrededor de USD 10 000 millones durante los próximos tres años) y la asistencia técnica que el Ecuador necesita para sentar las bases de un crecimiento sostenible e inclusivo a mediano plazo. Los criterios de ejecución del SAF incluyen reducir el déficit primario no petrolero del SPNF (incluidos los subsidios a los combustibles), aumentar las reservas internacionales netas (excluidos los depósitos bancarios mantenidos en el Banco Central) y limitar el gasto en asistencia social.

Los parámetros de referencia estructurales se centran en mejorar las estadísticas y la presentación de informes, la gestión de las finanzas públicas y los marcos fiscales, la estructura tributaria, la autonomía del Banco Central y los instrumentos de lucha contra la corrupción. El ahorro generado por estas medidas permitirá aumentar el gasto en asistencia social en el transcurso del programa del MCE. El FMI y el Banco Mundial han trabajado en estrecha coordinación en

el diseño del SAF y del FPD propuesto por el Banco Mundial, a fin de garantizar la congruencia y la complementariedad de las medidas de política. Se ha ofrecido asistencia técnica complementaria al Ministerio de Economía y Finanzas sobre temas tales como la administración del gasto salarial, la reforma de los subsidios, la gestión de las finanzas públicas, la gestión de la deuda y la estabilidad financiera.



## C. Pobreza y prosperidad compartida

**El Ecuador ha logrado avances notables en la reducción de la pobreza durante la última década.**

La pobreza vinculada a los ingresos se redujo del 36,7% en 2007 al 23,2% en 2018. Asimismo, la proporción de la población que vive en la pobreza extrema se redujo casi a la mitad, del 16,5% en 2007 al 8,4% en 2018. Los beneficios en materia de bienestar se concentraron en el período comprendido entre 2007 y 2014 (el período del auge de los precios del petróleo), cuando la pobreza monetaria disminuyó del 36,7% al 22% y los ingresos del 40% más pobre de la población aumentaron casi dos veces más rápido que el promedio nacional.

**Los ingresos laborales más elevados, combinados con el aumento de las transferencias públicas, fueron los principales motores de la reducción de la pobreza.** Esto ocurrió especialmente durante los años anteriores a 2014. Durante ese período, los ingresos laborales (es decir, el crecimiento de los ingresos, en lugar del crecimiento del empleo) por sí solos representaron una reducción de 10,7 puntos porcentuales del recuento de la pobreza nacional (de un total de 11 puntos porcentuales). Esto se tradujo en una disminución de 15,5 y 8,5 puntos porcentuales de la pobreza rural y urbana, respectivamente. En las zonas rurales, las transferencias gubernamentales también cumplieron una función esencial,

y representaron más de tres puntos porcentuales del total de reducción de la pobreza. No obstante, tras la caída de los precios del petróleo en 2014, se deterioraron las condiciones del mercado laboral y se redujo el gasto social, lo que paralizó la reducción de la pobreza. En respuesta a la disminución de los ingresos laborales y la reducción de las transferencias públicas, los ecuatorianos aumentaron su participación en empleos de baja calidad, lo que se tradujo en sueldos medios más bajos. Esto fue así especialmente en el caso de las mujeres, los jóvenes y los adultos mayores. Los ecuatorianos también respondieron con una mayor dependencia de las transferencias privadas, que contrarrestaron en parte la contracción del apoyo del Gobierno y contribuyeron a una reducción más leve de la pobreza luego de 2014.

**En el Ecuador existen importantes disparidades regionales en materia de bienestar; las regiones más pobres recibieron grandes beneficios durante los años de auge de los precios del petróleo, pero se vieron más afectadas cuando la economía se desaceleró.** Entre 2007 y 2014, la magnitud de la reducción de la pobreza en las zonas rurales fue dos veces mayor que la reducción en las zonas urbanas. Sin embargo, la pobreza en el Ecuador continúa siendo un fenómeno eminentemente rural, dado que el 67% de las personas clasificadas como extremadamente pobres vive en las zonas rurales. Entre 2014 y 2018, se registró

un aumento de las tasas de pobreza de alrededor de cinco puntos porcentuales en las zonas rurales del Ecuador. Por el contrario, la pobreza en las zonas urbanas continuó disminuyendo durante este período, aunque a un ritmo más lento. Con respecto a las regiones geográficas, la Amazonia (la región más pobre del Ecuador) experimentó un rápido ritmo de reducción de la pobreza durante los años de prosperidad, con una disminución de la pobreza del 54,6% en 2007 al 39% en 2014. Sin embargo, en 2018, la pobreza había vuelto a aumentar al 45,5%. A pesar de las altas tasas de pobreza, la Amazonia tiene la menor “cantidad” de personas pobres del Ecuador, ya que solo el 5,4% de la población del país vive en esta región. La mayoría de los pobres están concentrados en la región costera (50%) y en la región de las tierras altas (39%).

**Las mejoras del nivel de vida en el último decenio se reflejaron en las medidas multidimensionales de bienestar. El índice de pobreza multidimensional del Ecuador disminuyó del 27% en 2009 a casi el 19% en 2018.** La cantidad de personas en pobreza multidimensional se redujo en 0,7 millones durante este período (de 7,2 millones en 2009 a 6,5 millones en 2018). La reducción en el índice de pobreza multidimensional obedeció principalmente a las mejoras en el acceso público al abastecimiento de agua, el mayor acceso a la educación y la mejor calidad del empleo público. Los avances en dicho índice se registraron tanto en las zonas

urbanas como en las rurales. En las zonas rurales, el índice disminuyó del 48% en 2009 al 36% en 2018. De modo similar, en las zonas urbanas, el índice se redujo del 17% a alrededor del 10% durante este período. La reducción de la pobreza ha perdido impulso desde la caída de los precios del petróleo. Esto se debe en gran medida al deterioro de las condiciones del mercado laboral y la reducción del gasto social. Entre 2004 y 2014, los mayores ingresos laborales, combinados con las elevadas transferencias públicas, redujeron la tasa de pobreza y el coeficiente de Gini del 45% al 22% y del 0,56% al 0,47%, respectivamente. Sin embargo, entre 2014 y 2017, la pobreza disminuyó solo 1 punto porcentual (del 22% al 21%) debido a la reducción de los ingresos laborales y las transferencias públicas.

**El Ecuador continúa enfrentando graves dificultades en las áreas de reducción de la pobreza y prosperidad compartida, especialmente en las zonas rurales.** El Ecuador sigue siendo uno de los países más pobres en comparación con sus pares estructurales y regionales. Aproximadamente el 60% de la población pobre continúa viviendo en las zonas rurales, aunque solo un tercio de la población total reside en estas zonas.

A pesar de las importantes inversiones en infraestructura realizadas durante el último decenio, la población y los productores rurales continúan enfrentando tiempos de viaje prolongados y falta de acceso a carreteras, lo que redundo en una baja accesibilidad a los mercados y a las oportunidades económicas y sociales. La accesibilidad del transporte perjudica considerablemente a los más pobres: el quintil de más bajos ingresos gasta más del 20% de los ingresos familiares en transporte.

**Nuevos desafíos y oportunidades están surgiendo a partir de una afluencia sin precedentes de personas en movilidad humana.** El éxodo venezolano está considerado como el mayor problema humanitario en América Latina y el Caribe: se estima que 3,7 millones de personas han abandonado Venezuela en los últimos años. El Ecuador es el tercer principal receptor de personas migrantes de este país. Dado que al menos 250 000 viven en el Ecuador<sup>10</sup>, el Gobierno enfrenta el desafío adicional de financiar los servicios públicos de salud y educación para este grupo durante un proceso de consolidación fiscal (recuadro 2). De hecho, el Ecuador tiene una ley de movilidad humana y un mandato constitucional para prestar

10 Según los datos del Ministerio del Interior, un total de 1 354 649 personas venezolanas entraron al Ecuador desde 2016 y 1 114 369 han registrado su salida. En 2018, 954 217 venezolanos llegaron al Ecuador y 799 838 registraron su salida. De acuerdo con estos datos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados estima que el saldo migratorio fue de 154 379 en 2018 y de 240 280 hasta el 9 de enero de 2019.

servicios básicos a todas las personas en el territorio del país<sup>11</sup>. El Gobierno del Ecuador se ha comprometido a apoyar a la población en movilidad encabezando reuniones internacionales para dar una respuesta coordinada a nivel regional al éxodo venezolano (Proceso de Quito) y presidiendo el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo en 2019. En febrero de 2019, el Gobierno solicitó incorporarse al Mecanismo Mundial de Financiación en Condiciones Favorables en carácter de miembro beneficiario. Se

ha movilizado la asistencia técnica del Banco Mundial para recopilar información y analizar los desafíos y las oportunidades que surgen del éxodo venezolano. Sobre la base de los conocimientos mundiales del Banco, la asistencia técnica adicional ayudará a informar cómo la asignación eficaz de recursos y las inversiones orientadas al mercado laboral pueden contribuir al crecimiento económico, la reducción de la pobreza y la inclusión social<sup>12</sup>.

## Recuadro 2

### La migración de Venezuela en el Ecuador

#### **El Ecuador enfrenta una crisis de migrantes y refugiados, con la mayor afluencia de migrantes registrada desde 2016.**

Se estima que, al menos, 250 000 personas venezolanas viven en el Ecuador. Hasta enero de 2019, el porcentaje relativo de esta población en el Ecuador era comparable al de Perú; sin embargo, mientras más del 85% de venezolanos vive en Lima, solo el 40% vive en Quito. La distribución de las personas en movilidad es fundamental para: i) estimar las presiones fiscales derivadas de la mayor demanda de servicios públicos, y ii) anticipar las oportunidades en el mercado laboral. Si bien a corto plazo los sectores más afectados por la migración son la salud, la educación, el empleo y la integración social, a mediano plazo deben preverse impactos en las remesas, el desarrollo urbano, la calidad de los servicios básicos y la infraestructura, entre otros aspectos. Por ende, en un contexto de consolidación fiscal y mercados laborales ya sometidos a presión, debe prestarse especial atención para garantizar que se mantengan los avances sociales y los acuerdos internacionales para proteger a los grupos vulnerables.

11 El artículo 9 de la Constitución del Ecuador establece: “Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas...”. El 3 de agosto de 2017, el presidente Lenín Moreno firmó el Decreto Presidencial N.º 111 que incluye el Reglamento de la Ley Orgánica de Movilidad Humana para regularizar la situación de las personas en movilidad (por ejemplo, migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, personas apátridas y víctimas de la trata de personas).

12 De acuerdo con el informe *Moving for Prosperity: Global Migration and Labor Markets*, solo alrededor del 3% de los habitantes del mundo vive en un país en el que no nació, y los beneficios para los inmigrantes no redundan en detrimento de los países receptores (Banco Mundial, 2018).

---

**En todo el país, los desafíos en materia de desarrollo social recaen mayoritariamente en las mujeres y las minorías étnicas.**

Otras partes interesadas (por ejemplo, el BID, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit y ONU-Mujeres) encabezan la labor de asistencia para mejorar la igualdad de género en el Ecuador, no obstante el Banco Mundial reconoce su importancia a la hora de reducir la pobreza y aumentar la prosperidad compartida. En 2018, se llevó a cabo un diagnóstico sobre género en el país<sup>13</sup>, y en el DSP y el DSPP se tuvieron en cuenta los resultados de varios intercambios con los principales actores involucrados. El Ecuador ha logrado avances notables hacia la igualdad de género en el último decenio, especialmente en la educación y la salud, pero aún persisten varios desafíos. La violencia doméstica sigue prevaleciendo, y el apoyo a las víctimas generalmente no es

adecuado. De acuerdo con los resultados de un estudio del Banco Mundial de 2015 sobre el embarazo en adolescentes, este tema y el matrimonio infantil continúan siendo un problema generalizado y un lastre para el desarrollo. Las diferencias en el acceso a las oportunidades económicas también son notables, especialmente con respecto a la calidad y la remuneración de los empleos. Además, la proporción de mujeres de 15 a 24 años que no estudia ni trabaja es mucho más alta que la de los hombres. Ciertos grupos de mujeres, especialmente indígenas y afroecuatorianas, así como las personas con discapacidad y las migrantes enfrentan múltiples y complejas desventajas (anexo 10). En 2016, la tasa de pobreza entre los pueblos indígenas era del 53%, casi tres veces más alta que la tasa de recuento de la pobreza de los mestizos, el grupo étnico menos pobre del país<sup>14</sup>.

---

13 Banco Mundial (2018), *Gender Gaps in Ecuador: An Overview*, Washington DC.

14 Diagnóstico sistemático del país para Ecuador. *Ibidem*.



## D. Principales desafíos para el desarrollo

**Como parte de la reanudación de la relación del GBM con el Gobierno del Ecuador, se llevó a cabo un DSP que tuvo un proceso de consulta con diversos actores en el país. El DSP fue aprobado por el Directorio Ejecutivo del GBM en junio de 2018.**

El principal objetivo del DSP fue ofrecer al Gobierno del Ecuador, al GBM y a otras instituciones y personas que trabajan en temas de desarrollo un punto de referencia con fundamentos empíricos sobre los desafíos más urgentes. A continuación, se detallan los principales retos determinados en el DSP. En el anexo 8 se presenta más información sobre las medidas y las oportunidades existentes.

**En el DSP se determinó que subsanar los grandes desequilibrios macroeconómicos y las distorsiones que actualmente limitan la posibilidad de reactivar el crecimiento es el desafío a corto plazo más urgente que enfrenta el Ecuador.**

El Gobierno ha puesto en marcha iniciativas de consolidación fiscal centradas principalmente en reducir el nivel de inversión pública; sin embargo, la deuda pública llegó al 45% del PIB en 2018. Se estima que el financiamiento necesario en 2019 asciende a USD 8 200 millones (8,0% del PIB). Además de movilizar estos

fondos, el Ecuador tiene ante sí el desafío de eliminar las distorsiones acumuladas en la economía y en la gestión de los asuntos públicos que han generado importantes ineficiencias y obstaculizan la movilización y el uso óptimo de los recursos fiscales. Por ejemplo, las exenciones y los amplios subsidios no están debidamente focalizados, el gasto salarial es elevado según los niveles comparables y la inversión pública no se basa en un análisis exhaustivo de sus beneficios económicos y sociales. Continuar el proceso de consolidación fiscal es de suma importancia para lograr el ajuste necesario (aproximadamente cinco puntos porcentuales del PIB) con rapidez. Asimismo, es fundamental establecer un sistema fiscal que pueda resistir el considerable riesgo derivado de la volatilidad de los precios del petróleo, el aumento de las tasas de interés internacionales y la oposición a las políticas de ajuste. Además, debe prestarse atención a los mecanismos de gastos, de modo que los escasos recursos puedan asignarse eficazmente para maximizar el impacto y minimizar el gasto innecesario.

**El entorno comercial poco propicio del Ecuador plantea un desafío para el desarrollo del sector privado.** En el DSP se mencionan la inestabilidad de las contrataciones, la integración deficiente en las cadenas de valor mundiales a causa

de las reglamentaciones comerciales costosas y restrictivas, y la reducción de la productividad laboral en respuesta a la rígida normativa del mercado de trabajo. Estos temas suponen un reto para el sector privado. Los actores privados tienen poco margen para participar en los sectores productivos. Las empresas enfrentan dificultades para competir en los mercados internos. En el *Informe de competitividad global* del Foro Económico Mundial (2017)<sup>15</sup>, el Ecuador resulta desfavorecido en comparación con los países de la región en cuanto a la extensión del dominio del mercado y la eficacia de su política antimonopolio (puestos 120 y 99 de 137 países, respectivamente). Los obstáculos a la formación de nuevas empresas y la competencia tienen que ver con los complejos procedimientos reglamentarios, que incluyen un sistema de licencias y permisos para mercados específicos y reglas en los sectores de redes que favorecen a las empresas ya establecidas. Los procedimientos comerciales siguen siendo costosos y engorrosos. En el informe *Doing Business* de 2018, el Ecuador ocupa el puesto 118 de 190 economías de todo el mundo. Según este documento, los procedimientos de insolvencia llevan más de cinco años, en comparación con un promedio de menos de tres años en América Latina y el Caribe y de 1,7 años en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

**En las conclusiones preliminares del DSPP que lleva a cabo el GBM, se señalan las incertidumbres normativas como uno de los principales desafíos para hacer negocios en el Ecuador.** Los cambios frecuentes en las tasas impositivas y los procedimientos engorrosos para pagar los impuestos inciden en las decisiones de inversión. Además de las cuestiones sobre la competencia y la incertidumbre normativa, las empresas enfrentan varias rigideces del mercado laboral. Los incrementos del salario mínimo y medio han superado los aumentos de la productividad. En el Ecuador aún hay importantes obstáculos para el empleo temporal y de tiempo parcial, y los costos de despedir a los empleados son los más elevados de América Latina y el Caribe<sup>16</sup>. El sueldo medio en el sector público es alrededor de un 50% mayor que en el sector privado, por ello, el sector privado se ve presionado a aumentar los sueldos. En respuesta a la rigidez del mercado laboral, las empresas han adoptado tecnologías de ahorro de mano de obra y dependen más del trabajo informal. En 2017, la proporción de trabajadores informales que ganan menos del salario mínimo fue equivalente a casi tres quintas partes de la población activa. Asimismo, las políticas del mercado laboral tornan inasequibles los costos de entrada y de operaciones para muchas empresas formales y, por ende, fomentan

15 Concept Note. Ecuador CPSD: *Fostering a Dynamic and Resilient Private Sector*, junio de 2018.

16 *Informe de competitividad global 2016-2017*.

de manera involuntaria la informalidad de las empresas. El Gobierno del Ecuador ha adoptado medidas iniciales para corregir esta situación. Sin embargo, considerando la inversión privada necesaria para llenar el vacío generado por la menor inversión pública, se precisa un importante apoyo adicional. Este impulso debe apuntar a modernizar las reglamentaciones laborales, crear un entorno propicio para la inversión extranjera directa (abordando cuestiones como la protección de los inversionistas minoritarios y las soluciones de insolvencia) y simplificar los procesos para las operaciones comerciales.

**La fuerte participación del Estado en el sector financiero ha dado como resultado una intermediación financiera deficiente.**

Actualmente, los instrumentos financieros de deuda están concentrados principalmente en los bancos públicos. El financiamiento del Banco Central al Gobierno ha limitado tanto los fondos disponibles para financiar la actividad económica como la independencia del Banco Central. Asimismo, ha reducido la capacidad del Banco Central para orientar la política monetaria y respaldar el funcionamiento eficaz de la economía dolarizada. El coeficiente crédito privado-PIB es de solo el 29% en el Ecuador, en comparación con el 47% en Colombia, el 36% en el Perú y el 49%, en promedio, en América Latina y el Caribe. El uso de bancos por parte de las empresas ecuatorianas para financiar inversiones es inferior a la media de la región, y el acceso a financiamiento a largo plazo es bajo incluso entre las grandes

empresas. De acuerdo con las Encuestas a Empresas realizadas por el Banco Mundial en 2017, si bien el 23% de las grandes empresas financia sus inversiones mediante bancos, solo el 13% de las pymes lo hace mediante este medio. El desarrollo de un sector financiero privado es fundamental para facilitar el acceso al financiamiento necesario para las inversiones en las empresas y en los hogares. Crear un entorno comercial propicio permitirá que los recursos privados se asignen con la mayor eficiencia para garantizar aumentos considerables de la productividad.

**El Ecuador ha acumulado importantes avances sociales en los últimos años; sin embargo, persisten graves desafíos en materia de desarrollo.**

A pesar de los notables progresos, el país enfrenta considerables dificultades para aumentar la productividad y el bienestar de sus ciudadanos. De acuerdo con el Índice de Capital Humano, se prevé que un ecuatoriano nacido hoy alcanzará aproximadamente el 60% de su potencial productivo a los 18 años, por lo que el Ecuador supera el promedio de América Latina y el Caribe y también se encuentra por encima de algunos países más ricos de la región, como Colombia y Perú (recuadro 3). Su éxito obedece principalmente a las inversiones en educación y salud. Sin embargo, el país no ha logrado reducir la malnutrición, ya que un nivel relativamente alto de niños menores de cinco años presenta retraso en el crecimiento 23,9%, en comparación con el promedio regional del 14,1%. Asimismo, los avances sociales logrados son especialmente vulnerables a los ajustes fiscales previstos

---

y a los crecientes peligros naturales. Si bien el Ecuador y el resto de la región han alcanzado una cobertura considerable de la educación, con mejoras de la calidad en los niveles primario y secundario, el país aún se encuentra rezagado en cuanto a la calidad en comparación con otras regiones, como Europa, Asia central, Asia oriental y el Pacífico. Asimismo, en el DSP se destaca que una proporción importante de aquellos que pasaron a formar parte de la clase media durante el auge de los precios del petróleo actualmente corren el riesgo de volver a caer en la pobreza. Esta situación exige programas sociales debidamente focalizados como una de las piedras angulares de la consolidación fiscal en curso. Al mismo tiempo, deben resolverse los problemas pendientes de salud y educación mediante intervenciones eficientes y de máximo impacto.

**Por último, el Ecuador tiene una elevada exposición a los peligros naturales y los efectos del cambio climático.** El país se ha visto afectado históricamente por diversos desastres naturales y catástrofes climáticas, que incluyen terremotos, inundaciones y

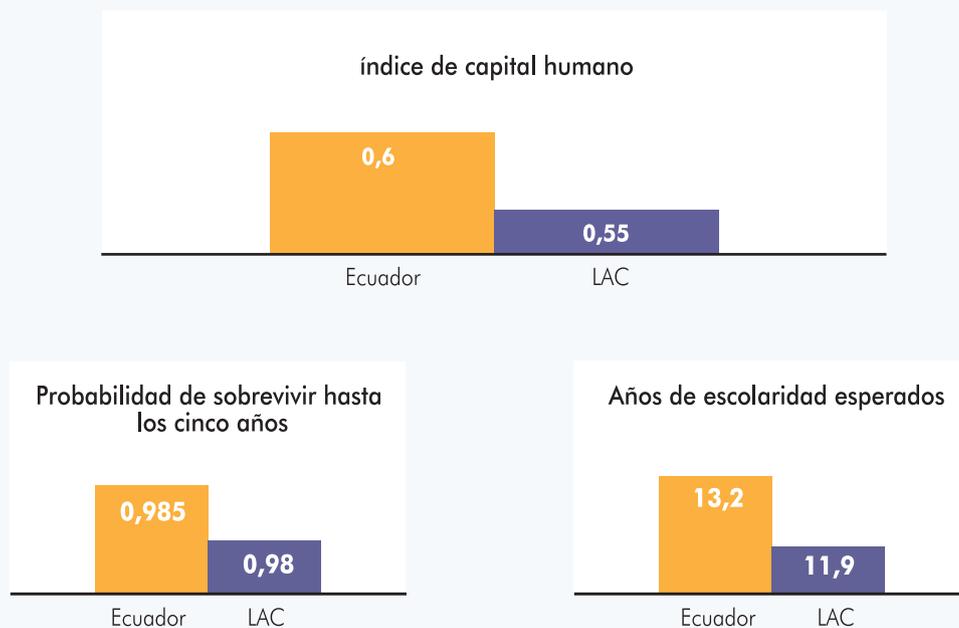
deslizamientos de tierra, a los que se suma el fenómeno El Niño, que ocurre de forma periódica. El de Ecuador ocupa el puesto 87 de 180 países en el Índice de Desempeño Ambiental 2018 debido al aumento de la huella de carbono per cápita, que actualmente constituye alrededor del 40% de la huella nacional total (Global Footprint Network, 2017). Esta situación se ve intensificada por la fuerte dependencia de la producción petrolera, el ineficiente sistema de transporte y la deforestación impulsada por la agricultura. En este contexto, el Gobierno ha modificado su política de respuesta de emergencia para adoptar una gestión integral de riesgos de desastres. Sin embargo, las políticas pueden fortalecerse aún más para abordar eficazmente la adaptación al cambio climático, los impactos en función del género y la protección social de los grupos vulnerables afectados por los peligros naturales. En el contexto social y económico actual, crear y aplicar políticas de gestión de riesgo de desastres y adaptación al cambio climático es de especial importancia para aumentar la resiliencia y minimizar las consecuencias de los peligros naturales que ya han perjudicado la economía.

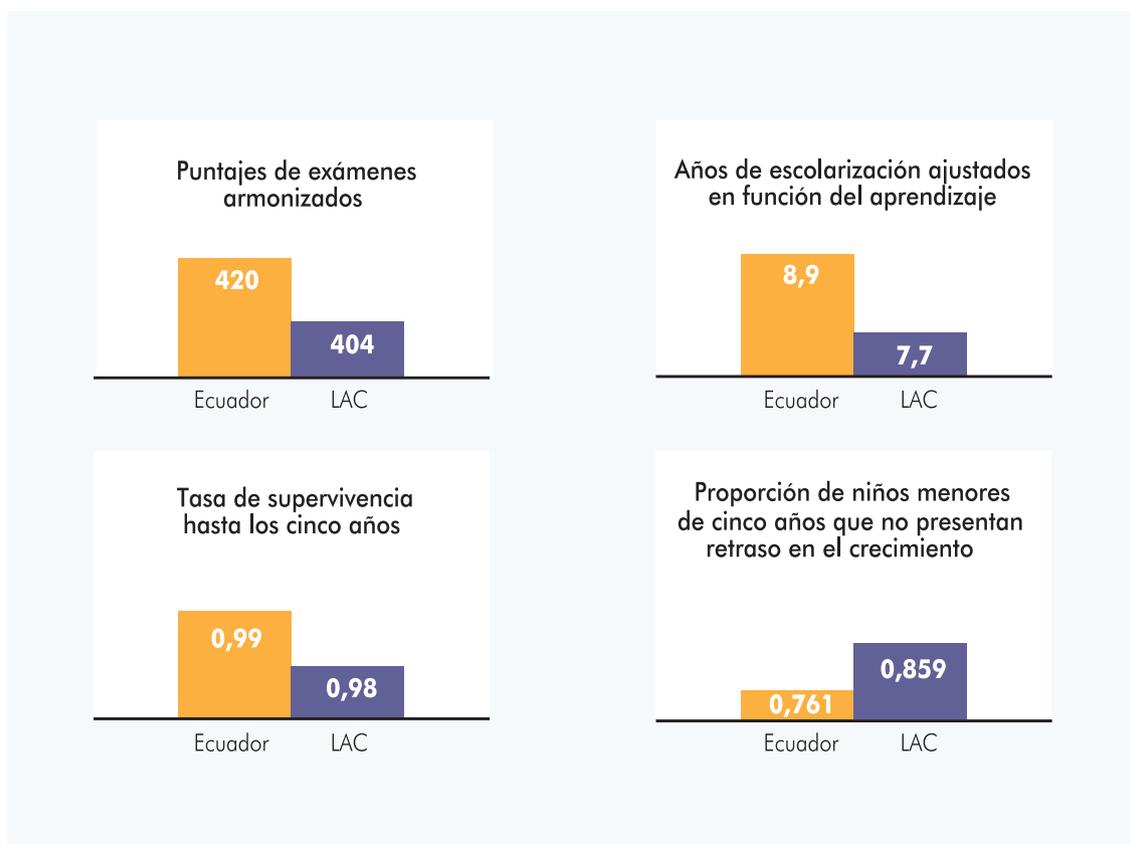
## Recuadro 3

**El Ecuador y el índice de desarrollo humano**

Como parte del Proyecto de Capital Humano del Banco Mundial (en implementación desde 2018), el Índice de Capital Humano procura medir la contribución de la salud y la educación a la productividad de la próxima generación de trabajadores. Los desafíos que enmarcan las inversiones en capital humano son similares en los países de América Latina y el Caribe.

El Ecuador, junto con al menos otros nueve países de la región, presenta tasas de supervivencia hasta los cinco años superiores a 0,99. Las tasas de supervivencia de adultos (de 15 a 60 años) y la proporción de niños menores de cinco años que no presentan retraso en el crecimiento muestran que el Ecuador ha logrado avances en los resultados en materia de salud en comparación con 2012, cuando la tasa de supervivencia de adultos de 15 a 60 años era de 0,870. El indicador Niños menores de cinco años que no presentan retraso fue de 0,748, mientras que el promedio regional fue de 0,859. El Ecuador tiene un desempeño relativamente bueno en el indicador Años de escolarización esperados. En el país, se puede esperar que los niños hayan completado 13,2 años de educación preescolar, primaria y secundaria a la edad de 18 años. No obstante, cuando los años de escolarización se ajustan, en función de la calidad del aprendizaje mediante los puntajes de exámenes armonizados, el resultado es de solo 8,9 años, lo que supone una brecha de aprendizaje de 4,3 años.





**Para ayudar a abordar los desafíos en materia de desarrollo, en el MCE se propone un programa que incluye áreas con una sólida convergencia entre el DSP y las prioridades del Gobierno.** En general, el enfoque del programa propuesto en el MCE se basa en priorizar: i) los desafíos y las oportunidades a corto plazo que se determinaron en el

DSP; ii) las medidas incluidas en el Plan de Prosperidad<sup>17</sup> para las cuales se ha solicitado el apoyo del GBM y en las que el GBM tiene una ventaja comparativa, y iii) las medidas de protección social e inclusión socioeconómica de los grupos vulnerables. A continuación, se presentan más explicaciones sobre los criterios de selectividad y los objetivos del MCE.

<sup>17</sup> El Plan de Prosperidad 2018-2021 está disponible en: <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/08/Plan-prosperidad-2018-2021-VF.compressed.pdf>

# MARCO DE COOPERACIÓN CON ECUADOR DEL GRUPO BANCO MUNDIAL

---





## A. Programa gubernamental y estrategia a mediano plazo

**El Gobierno del Ecuador tiene dos instrumentos principales para orientar el desarrollo del país que coinciden con las conclusiones del DSP.** El Plan de Prosperidad 2018-2021 reconoce que la economía necesita un fuerte ajuste, a través del uso responsable, transparente y disciplinado de los recursos públicos, para promover el crecimiento sostenible e inclusivo. Este plan comprende cuatro prioridades para ayudar a estabilizar y reactivar la economía y se centra en medidas

específicas a corto plazo para promover el crecimiento (gráfico 6). Asimismo, el Gobierno del Ecuador ha elaborado el plan nacional de desarrollo, Toda una Vida 2017-2021, en el que se establecen estrategias y objetivos de desarrollo a mediano y largo plazo<sup>18</sup>. Los cuatro pilares propuestos por el DSP para abordar los desafíos en materia de desarrollo presentan un alto grado de convergencia con las siguientes prioridades definidas en el Plan de Prosperidad:

<sup>18</sup> El plan nacional de desarrollo, Toda una Vida 2017-2021, se centra en los objetivos de desarrollo del país a mediano y largo plazo, con miras a reducir la pobreza y aumentar la prosperidad compartida.

Gráfico 4

**Áreas prioritarias definidas en el Plan de Prosperidad**● **Prioridad 1**

**Estabilizar la economía.** El plan del Gobierno reconoce la necesidad de realizar un fuerte ajuste fiscal. También reconoce que el crecimiento económico necesario para reducir la pobreza y ofrecer oportunidades a las generaciones futuras no puede depender únicamente del sector público. Asimismo, menciona que es preciso generar condiciones propicias para atraer al sector privado, incluida la inversión extranjera.

● **Prioridad 2**

**Proteger a los grupos más vulnerables.** El plan reconoce que no puede permitirse que el ajuste fiscal afecte a la población más vulnerable. Asimismo, el plan garantiza que se incrementarán los recursos destinados a la protección social para reducir los niveles de pobreza y pobreza extrema mediante el aumento de la cobertura de los programas de protección social.

● **Prioridad 3**

**Garantizar más oportunidades y menos cargas para los ciudadanos.**

El plan incluye una propuesta para otorgar créditos productivos a fin de promover la actividad empresarial y reactivar la producción para crear empleos de calidad sin generar presiones fiscales. En el marco de esta prioridad, se propone otorgar créditos a través de los bancos públicos a las microempresas y pequeñas empresas y los artesanos.

● **Prioridad 4**

**Fomentar la transparencia y luchar contra la corrupción.** El plan también prioriza establecer un marco jurídico para combatir la corrupción, incluida la preparación y la presentación ante la Asamblea Nacional de una legislación que ofrezca incentivos para denunciar casos de corrupción y proteger a los denunciantes.



## B. Lecciones aprendidas

**Durante los años de reanudación de la relación y la participación en el marco de la Nota de Estrategia Interina y la Nota de Compromiso País, el Banco Mundial aprobó ocho operaciones de préstamos, colaboró eficazmente con otras IFI y respondió a las solicitudes de apoyo del Gobierno en sectores específicos.**

El programa financiado por el Banco Mundial mantuvo cierta flexibilidad para reanudar la participación con Gobiernos subnacionales (Manta, Guayaquil y Quito), actuar como asociado financiero para subsanar las deficiencias en infraestructura (transporte, agua y saneamiento) y aumentar los conocimientos en áreas esenciales (por ejemplo, marcos normativos, nutrición, gestión de riesgos y cambio climático). En forma gradual, el Banco Mundial se convirtió en un socio estratégico del Gobierno para el desarrollo aportando conocimiento obtenido de la experiencia de trabajo a nivel global para orientar las decisiones sobre formulación de políticas. IFC renovó su compromiso con el Ecuador con una participación limitada en apoyo al desarrollo del sector privado durante el período de la Nota de Estrategia Provisional. Por medio de inversiones, IFC respaldó a los sectores financiero y agroindustrial y reinició los programas de garantías de financiamiento para el comercio que había suspendido desde el año fiscal 2009. Durante el período

de la Nota de Participación en el País, IFC continuó cumpliendo una función en estos sectores y contribuyó a las iniciativas del sector privado y la diversificación económica triplicando sus nuevos compromisos en un período de dos años. También se ejecutó un programa de asesoría sobre gestión pública, agroindustria y servicios bancarios. Un sector privado más pujante sigue siendo fundamental para lograr un crecimiento sostenible e inclusivo y, en este contexto, IFC se ha convertido en un actor importante de la participación del GBM en el país. En el recuadro 3 y el anexo 2 se presenta un resumen de los resultados logrados en el marco de la Nota de Compromiso País.

**La ejecución del programa del GBM durante los períodos de la Nota de Estrategia Interina y la Nota de Compromiso País ofrece las siguientes enseñanzas, que orientan el presente MCE:**

- **Los servicios de asesoramiento y análisis (ASA) ofrecen una importante plataforma para comprender los factores que influyen en los resultados en diversas áreas esenciales y, por ende, para orientar el diálogo sobre políticas y definir las opciones para la reforma.** Los estudios analíticos han sido decisivos para lograr un entendimiento más profundo de los problemas del Ecuador,

generar más datos empíricos para tomar decisiones y facilitar las interacciones colaborativas entre los principales actores del programa de desarrollo. Las actividades en materia de conocimientos también han sentado las bases para la participación futura mediante Servicios de Asesoría Reembolsables (SAR) y un FPD. Por lo tanto, el MCE incluye productos de conocimientos que se ofrecerán en conjunto con la mayoría de las actividades que se proponen.

- **El fortalecimiento de la capacidad institucional y un mejor conocimiento de las políticas y los procedimientos del Banco Mundial pueden promover una mejor implementación.** El Ecuador no ha tenido una amplia experiencia en ejecutar operaciones financiadas por el Banco Mundial y, por consiguiente, poco conocimiento de los procedimientos y políticas operacionales del Banco. Durante los últimos años, la ejecución eficaz y oportuna de los proyectos financiados por el BM se ha visto obstaculizada principalmente por: i) las demoras de las asignaciones presupuestarias del financiamiento de contrapartida; ii) la falta de experiencia de trabajo con organizaciones internacionales y con las políticas y los procedimientos del Banco Mundial (incluidos los aspectos jurídicos, ambientales y fiduciarios); iii) los engorrosos procedimientos para validar las actividades acordadas de los proyectos, las asignaciones presupuestarias y las contrataciones/adquisiciones; iv) la escasa capacidad

institucional dentro de los organismos de ejecución, y v) la alta rotación entre las autoridades gubernamentales superiores. Sobre esta base, las intervenciones en el marco del MCE contienen actividades específicas para fortalecer la capacidad institucional a fin de garantizar la ejecución eficaz y sostenible, por ejemplo, talleres operativos con las unidades ejecutoras de proyectos y el personal de las entidades de ejecución sobre: i) los procesos de adquisiciones; ii) la gestión financiera; iii) las salvaguardas ambientales y sociales, y iv) el seguimiento y la evaluación de proyectos. Asimismo, el Banco Mundial continuará trabajando en estrecha colaboración con el apoyo del Gobierno para que este pueda ejercer un mayor nivel de supervisión sobre la calidad y la oportunidad de la ejecución de la cartera de inversiones del Banco Mundial.

- **Un entorno institucional fragmentado genera más dificultades a la hora de diseñar y ejecutar las operaciones.** La participación de varias contrapartes y responsables de la toma de decisiones, junto con la constante revisión de las prioridades, ha generado en un proceso mucho más prolongado desde el diseño del proyecto hasta su inicio. También ha generado dificultades para empoderar o generar la apropiación suficiente en los equipos a cargo de la ejecución de los proyectos. Asimismo, la falta de claridad acerca de la toma de decisiones y los requisitos jurídicos y normativos han planteado desafíos para las unidades ejecutoras de proyectos y para que

los ministerios sectoriales garanticen el funcionamiento de los mismos. Como respuesta, el Banco Mundial ha definido y establecido alianzas estratégicas dentro del Gobierno del Ecuador. También ha fomentado la coordinación eficaz de los donantes, generalmente invitando a otras organizaciones bilaterales y multilaterales a las reuniones para evitar duplicaciones y garantizar que el país se beneficie de las ventajas comparativas de cada institución. Durante el año pasado, el Banco Mundial ha asignado una mayor cantidad de personal al territorio, incluidos especialistas técnicos para los sectores en los que se contemplan actividades. Esto ha permitido tomar medidas directas cuando ha sido necesario.

- **Es preciso lograr una mayor convergencia entre el diseño del proyecto y las limitaciones institucionales y económicas del país.**

En función de las dificultades que se han enfrentado hasta la fecha, las operaciones se reestructurarán y se diseñarán teniendo en cuenta las dificultades mencionadas y las limitaciones específicas del país. La escasez de liquidez en el fisco ha demorado las adquisiciones y los desembolsos. El cumplimiento de los procedimientos administrativos locales (es decir, la priorización de las actividades de los proyectos y la revisión de las asignaciones presupuestarias) puede llevar varios meses, con lo que el

período de ejecución se reduce a seis a nueve meses de un año determinado. Al respecto, el Banco Mundial ha adoptado medidas específicas de forma proactiva, y las iniciativas actuales del Gobierno del Ecuador y el Banco Mundial ya han minimizado algunos de los problemas. A medida que aumente el volumen de la cartera, se incrementará la periodicidad de los exámenes de la cartera organizados conjuntamente con el Ministerio de Economía y Finanzas durante el período del MCE. Los exámenes de seguimiento con el Gobierno se centrarán en los proyectos problemáticos, aquellos en situación de riesgo y los que deben reestructurarse. La mayor supervisión de la ejecución de los proyectos por parte del Gobierno será decisiva para mejorar la calidad y la oportunidad de las inversiones del Banco. El Gobierno tiene pleno conocimiento de los costos sociales, económicos y financieros de las demoras en la ejecución de los proyectos y se ha comprometido a minimizarlas con el apoyo del Banco.

- **A fin de maximizar los resultados, los equipos del Banco Mundial y de IFC están trabajando en conjunto para respaldar reformas económicas amplias y temas relacionadas con sectores específicos.** En el período 2014 a 2016, se llevaron a cabo los primeros SAR para analizar los servicios industriales<sup>19</sup>. Esta labor se complementó

<sup>19</sup> El Ministerio de Industrias y Productividad solicitó un SAR para realizar un estudio sobre la oferta y la demanda de los servicios industriales en el Ecuador.

con asistencia técnica del Banco Mundial y de IFC para promover la competitividad, fortalecer dichos servicios e identificar oportunidades para fomentar la productividad y la diversificación de las cadenas de valor<sup>20</sup>. Además del DSPP actualmente en preparación, se elaborará un análisis para brindar recomendaciones al Ministerio de Comercio Exterior sobre el modo más

adecuado para mejorar el entorno comercial y promover el desarrollo del sector privado. Asimismo, según las recomendaciones derivadas de los análisis profundos realizados por el Banco Mundial y el IFC, se brindará asistencia técnica al Ministerio de Agricultura para contribuir al cumplimiento de las normas internacionales de comercio de productos agrícolas.



## C. Marco de Cooperación con Ecuador propuesto por el Grupo Banco Mundial

**El MCE está en congruencia con los planes económicos y de desarrollo del Gobierno del Ecuador, se basa en las principales recomendaciones del DSP y se centra en las áreas en las que el GBM tiene una ventaja comparativa en el país.** Las cuatro áreas prioritarias del Plan de Prosperidad coinciden con tres de los cuatro pilares priorizados en el DSP. El MCE se centra en las áreas en las que el GBM tiene una ventaja comparativa en el Ecuador (por ejemplo, aportar conocimientos sectoriales

y mundiales especializados) y en las que el DSP ha identificado el máximo potencial de repercusión en el desarrollo a corto plazo. De hecho, en el programa del MCE, el Banco Mundial abordará algunas de las medidas incluidas en el Plan de Prosperidad necesarias para ejecutar un plan integral de estabilización fiscal, puesto que las IFI respaldarán las medidas restantes. Asimismo, el enfoque de este MCE refleja las consultas realizadas en persona (con autoridades gubernamentales, IFI y organizaciones de la sociedad civil) y mediante plataformas de redes sociales (recuadro 4).

<sup>20</sup> Mejora de las Empresas para Fomentar la Productividad y la Diversificación (P156682) y Promoción de la Competitividad de las Industrias y Cadenas de Valor Ecuatorianas mediante el Fortalecimiento de la Oferta y la Demanda de los Servicios Industriales (P152807).

#### Recuadro 4

### Resultados nota de compromiso país (años fiscales 2016-2017)

- ▶ El GBM proporcionó estudios analíticos y operaciones de préstamos tendientes a: i) sostener los avances logrados en la prestación de servicios básicos y el fortalecimiento de las redes de protección; ii) promover la diversificación económica en un entorno macroeconómico limitado, y iii) mitigar los riesgos derivados del cambio climático y las amenazas ambientales.
- ▶ Hasta noviembre de 2017, más de 17 000 alumnos se habían matriculado en la enseñanza preescolar en los circuitos seleccionados, en comparación con 8 923 alumnos matriculados en diciembre de 2014.
- ▶ En octubre de 2017, se estableció una Alianza Estratégica a 10 años entre la Empresa Pública Aguas de Manta (EPAM) y VEOLIA, un proveedor del sector privado, que permitió generar ingresos derivados de servicios por un valor de USD 16 millones durante el primer año (con lo que se superó la meta de USD 13 millones establecida por la Alianza Estratégica).
- ▶ Hasta junio de 2018, se terminó un total de 4 900 conexiones domiciliarias de alcantarillado y se rehabilitaron 10 kilómetros de tuberías en Guayaquil.
- ▶ Hasta mayo de 2018, 119 usuarias mujeres adoptaron una tecnología agrícola mejorada promovida por un proyecto financiado por el Banco Mundial, y 467 usuarios de agua accedieron a servicios nuevos o mejorados de riego y drenaje.
- ▶ El Banco Mundial se unió a los debates interinstitucionales relativos a la formulación de políticas sobre la reducción de la pobreza dirigidos por el Comité Interinstitucional para la Erradicación de la Pobreza y orientó la preparación del Reporte de Pobreza 2006-2014 y el Mapa de Pobreza y Desigualdad por Consumo 2014.
- ▶ El Diagnóstico de Abastecimiento de Agua, Saneamiento y Pobreza de 2016 y la elaboración de la Estrategia Nacional de Agua y Saneamiento se prepararon con el apoyo técnico y financiero movilizado por el GBM.
- ▶ Se proporcionaron datos empíricos para una estrategia nacional multisectorial de seguridad vial a la Agencia Nacional de Tránsito, y se brindó asistencia

técnica al Municipio de Quito sobre alternativas de financiamiento comercial para el desarrollo orientado al tránsito.

- ▶ La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos recibió apoyo del Banco Mundial para elaborar: a) una estrategia nacional de respuesta en casos de desastres, y b) una metodología para crear programas sectoriales de gestión de riesgos de desastres que aborden diferentes peligros y riesgos.
- ▶ Diversos SAA y servicios de asesoría financiados por fondos fiduciarios se han centrado en la lucha contra la malnutrición, el fomento de la inclusión de las personas con discapacidad, el embarazo en adolescentes, el cambio climático y la mejora de la eficiencia del sistema de protección social.
- ▶ IFC llegó a casi 7 500 agricultores mediante inversiones en el sector agroindustrial (PRONACA y Tonicorp Holding) y respaldó más de 24 000 empleos directos, de los cuales 4 500 fueron para mujeres.
- ▶ Las inversiones de IFC en financiamiento para pymes brindaron acceso al crédito a casi 42 000 pymes por un total de más de USD 1 800 millones.
- ▶ En 2016, Conjunto Clínico Nacional, un hospital privado que se benefició de las inversiones de IFC, prestó servicios a 56 000 pacientes.
- ▶ IFC colaboró con el Banco Pichincha mediante servicios de asesoría y brindó apoyo para mejorar las prácticas y proporcionar acceso al financiamiento a 58 000 pymes, de las cuales se prevé que 20 000 sean pymes encabezadas por mujeres, a más tardar, en 2020.
- ▶ IFC también tiene varias líneas del Programa Mundial de Financiamiento para el Comercio, que respaldan las actividades de importación y exportación a través de bancos comerciales (Banco Internacional, Banco de Guayaquil y Banco Bolivariano), con garantías pendientes medias por un valor de USD 19,04 millones en el año fiscal 2016 y USD 14,84 millones en el año fiscal 2017.

**Después de considerar las prioridades del Gobierno y consultar con diferentes sectores en el país, el MCE ha tomado como base las conclusiones del DSP para establecer objetivos de desarrollo en los que la participación del GBM tenga una ventaja comparativa.**

El Plan de Prosperidad constituye el conjunto de medidas que el Gobierno del Ecuador considera prioridades. Las medidas propuestas en este plan abordan una parte importante de los desafíos en materia de desarrollo definidos en el DSP. Por lo tanto, esta convergencia es uno de los aspectos centrales del MCE. Asimismo, tanto el Gobierno del Ecuador como el DSP han definido un abanico más amplio de desafíos para mantener una trayectoria de crecimiento a mediano y largo plazo. Dado el amplio alcance de las necesidades del Ecuador a mediano y largo plazo, el MCE se centra solo en aquellas en las que el DSP ha identificado el máximo potencial de repercusión para el desarrollo y en las que la participación del GBM conlleva una ventaja comparativa.

**Filtro de selectividad 1: Armonización con las prioridades y las solicitudes del Gobierno del Ecuador.** En el plan general del Gobierno, el Plan Toda una Vida, se presenta un diagnóstico integral de los desafíos que el Ecuador enfrenta a corto, mediano y largo plazo. Posteriormente, en respuesta al apremiante contexto económico del Ecuador, el Gobierno elaboró el Plan de Prosperidad, un programa prioritario de medidas necesarias para reactivar

la economía. Luego de establecer prioridades, el Gobierno ha solicitado al GBM que movilice su experiencia local y mundial, especialmente, en cuatro áreas: i) estabilizar la economía; ii) proteger a los grupos más vulnerables; iii) garantizar más oportunidades y menos cargas para los ciudadanos, y iv) promover la transparencia y luchar contra la corrupción. Asimismo, con respecto a sus prioridades a mediano plazo, el Gobierno del Ecuador considera que es importante abordar las disparidades regionales y étnicas, mitigar los riesgos derivados de los desastres y proteger la dotación de recursos naturales. El programa del GBM detallado en el MCE está en consonancia con dichas metas.

**Filtro de selectividad 2: Abordaje de los principales desafíos y medidas en materia de desarrollo definidos en el DSP.** Los objetivos y la lógica de intervenciones incluidos en el MCE se basan en el marco analítico proporcionado por el DSP. Este análisis vincula de forma concluyente la inestabilidad macroeconómica del Ecuador con la política fiscal procíclica y la importante intervención del Estado en la actividad económica entre 2001 y 2017. En el DSP se señala que, para acelerar el crecimiento, reducir la pobreza y fomentar la prosperidad compartida, el Ecuador debe alcanzar un nuevo equilibrio en materia de crecimiento entre las inversiones públicas y las privadas, que se base en mayor medida en los aumentos de la productividad en ambos sectores. Asimismo, en el DSP se describen oportunidades para mejorar los resultados a corto plazo, así como intervenciones

integrales para lograr cambios sostenibles a mediano plazo. En el DSP se definen cuatro áreas de acción: i) abordar los desequilibrios macroeconómicos; ii) eliminar los obstáculos para el desarrollo del sector privado; iii) ampliar las oportunidades económicas, y iv) mejorar el uso del capital físico y natural.

### **Filtro de selectividad 3: Ventaja comparativa del GBM en el contexto del Ecuador.**

La combinación de conocimientos mundiales y capacidad operativa sirve de plataforma para que el GBM respalde las reformas macrosistémicas en el Ecuador y, al mismo tiempo, se logre proteger a los grupos vulnerables y proporcionar datos empíricos para orientar los diálogos sobre políticas. El GBM está colaborando activamente con el Gobierno para realizar diagnósticos detallados para comprender más profundamente las políticas y reformas que podrían atraer más inversiones privadas y promover las oportunidades productivas y el crecimiento sostenible e inclusivo. Recientemente, el GBM ha respaldado procesos similares de estabilización económica en Argentina y México. El GBM tiene una amplia experiencia de trabajo con otras IFI, especialmente el FMI y el BID. Asimismo, el GBM ya ha apoyado sectores de desarrollo claves en el Ecuador, entre las que se incluye el acceso a los servicios de saneamiento y transporte, la educación y la protección social, así como el respaldo para mejorar la resiliencia para gestionar las crisis y hacer frente a los desafíos del cambio climático. Por último, el GBM tiene experiencia

en adaptar iniciativas internacionales innovadoras (por ejemplo, reducir las emisiones o mejorar la sostenibilidad de la infraestructura de desarrollo). La ventaja comparativa del GBM en estas áreas es de suma importancia para definir el contenido del MCE.

### **Luego de aplicar estos filtros de selectividad, en el MCE para el Ecuador, años fiscales 2019-2023, se definen tres áreas principales en las que el GBM brindará apoyo al Gobierno mediante una combinación de instrumentos financieros y de asesoría técnica.**

Al definir estas áreas de resultados, el MCE reconoce que el Ecuador es un país de ingreso mediano alto que se encuentra en una trayectoria cuyo objetivo es alcanzar los niveles de los países desarrollados. Por lo tanto, el MCE se centra en lo siguiente: Primera área: *Apoyar las bases para un crecimiento inclusivo*; Segunda área: *Impulsar el capital humano y proteger a las poblaciones vulnerables*, y Tercera área: *Mejorar la sostenibilidad institucional y ambiental*. Las tres áreas están interconectadas y son complementarias. Los objetivos específicos de cada uno se detallan a partir del párrafo 47 y responden a las medidas específicas establecidas en el Plan de Prosperidad y el DSP.

### **Como resultado de la aplicación de estos filtros de selectividad, algunos desafíos y prioridades definidos por el Gobierno del Ecuador o el DSP no se han incluido en el MCE.**

Las actividades incluidas en el MCE se han seleccionado en función de las áreas priorizadas por el Gobierno del Ecuador (con 23 indicadores) y por el DSP (con 16 indicadores), dada su sólida convergencia y su perspectiva a corto plazo. En función de los filtros de selectividad: i) algunos de los desafíos y prioridades definidos en el Plan de Prosperidad o el DSP no se han incluido en el MCE (las disparidades regionales y la valorización cultural, y ii) algunas áreas que no se consideraron en el Plan de Prosperidad ni en el DSP se respaldarán en el MCE (el transporte público, la resiliencia y el cambio climático), debido a su importancia para el desarrollo y la ventaja comparativa del GBM. Asimismo, algunos desafíos no priorizados por el DSP como medidas a corto plazo, pero considerados

en el Plan de Prosperidad (la transparencia, la lucha contra la corrupción y la simplificación y la eliminación de requisitos burocráticos), se abordarán en el MCE propuesto pues el Gobierno necesita crear un entorno propicio para atraer inversiones privadas. Por el contrario, como se indica en el anexo 8, algunas medidas a mediano y largo plazo consideradas en el DSP (por ejemplo, el fortalecimiento de las iniciativas de prevención de la violencia de género), pero no incluidas en el Plan de Prosperidad, no se abordarán durante los dos primeros años del MCE propuesto. Como se indica en el gráfico 7, el MCE se basa en algunas de las 23 medidas incluidas en el Plan de Prosperidad y algunas de las 16 medidas incluidas en el DSP.

#### Recuadro 5

### Consultas y aprovechamiento de las tecnologías

La preparación del MCE para los años fiscales 2019-2023, el primer Marco de Cooperación del GBM para el Ecuador desde 2007, contó con una amplia participación durante el proceso de consultas, que incluyó a un variado abanico de sectores del ámbito nacional y local. Las consultas abarcaron desde las tradicionales reuniones presenciales hasta el innovador uso de tabletas interactivas y Facebook.

El proceso comenzó en noviembre de 2018 con una primera ronda de consultas en Quito y Guayaquil. Estas reuniones, que incluyeron a representantes del Gobierno, el sector privado, instituciones académicas y la sociedad civil, se centraron en definir, de forma directa, los principales desafíos en materia de desarrollo que enfrenta el Ecuador y cómo el GBM puede ayudar a abordarlos. La mayoría de los participantes propusieron los siguientes desafíos: i) contar un estado de derecho sólido que brinde seguridad jurídica; ii) garantizar la ética y la

transparencia en el sector público; iii) garantizar la eficiencia del gasto público y un Estado reducido y eficiente; iv) racionalizar los subsidios; v) promover las alianzas público-privadas, y vi) promover el desarrollo agrícola.

En enero de 2019 se realizó una segunda ronda de consultas. Un equipo del Banco Mundial visitó cinco universidades públicas y privadas de Quito, Guayaquil y Cuenca. Más de 200 alumnos respondieron una encuesta en tabletas interactivas. El equipo del Banco Mundial también realizó encuestas utilizando tecnologías disruptivas, como Facebook y Twitter. La consulta alcanzó a casi 170 000 personas, en su mayoría jóvenes, y recibió 1 530 reacciones (comentarios o publicaciones compartidas). La campaña #Ecuador necesita incluyó tres publicaciones para consultar a los ecuatorianos sobre sus principales inquietudes. Los participantes de esta segunda rueda de consultas definieron las siguientes tres áreas como esenciales para fomentar el desarrollo del país: i) educación y cultura; ii) productividad y competitividad, y iii) lucha contra la corrupción (gráfico Resultados de las consultas).

### Resultados de las consultas

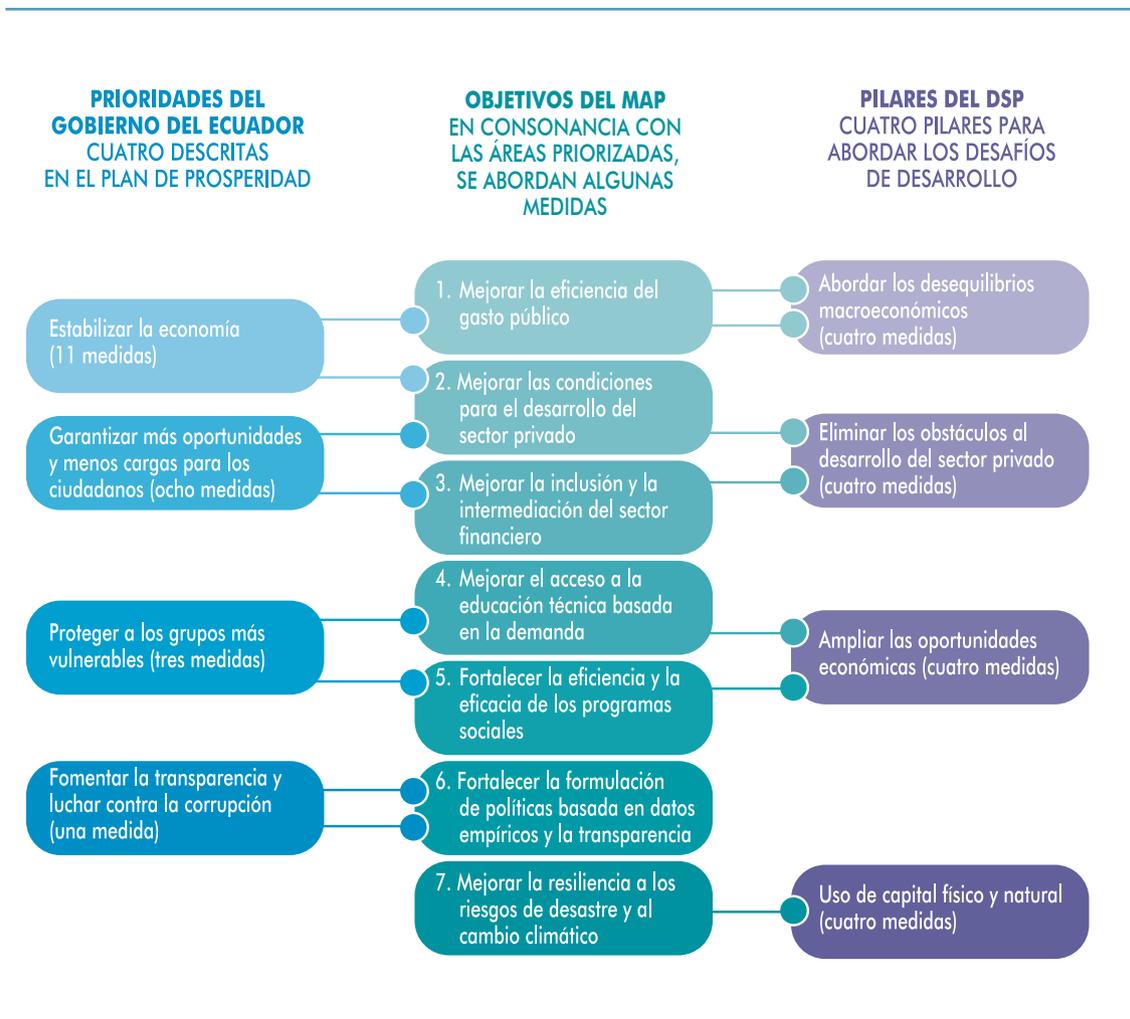
Gobierno	Círculos académicos	Sector privado
Acceso a los servicios básicos		
Acceso al financiamiento para el sector privado	Acceso al financiamiento para el sector privado	Acceso al financiamiento para el sector privado
Desarrollo agrícola	Desarrollo agrícola	Desarrollo agrícola
Fortalecimiento de la capacidad para el Gobierno		
	Participación de la sociedad civil	
	Valorización cultural	
Gestión de riesgos de desastres		
Eficacia del sector público	Eficacia del sector público	Eficacia del sector público
Cuestiones de género	Cuestiones de género	
Ética y transparencia del Gobierno	Ética y transparencia del Gobierno	Ética y transparencia del Gobierno
	Mejora de la recaudación tributaria	



Gobierno	Círculos académicos	Sector privado
Educación inclusiva	Educación inclusiva	
Ingresos provenientes de industrias no extractivas	Ingresos provenientes de industrias no extractivas	Ingresos provenientes de industrias no extractivas
Eficacia del mercado laboral	Eficacia del mercado laboral	
Optimización de los subsidios	Optimización de los subsidios	Optimización de los subsidios
	Competitividad del sector privado	Competitividad del sector privado
Incentivos para el sector privado	Incentivos para el sector privado	Incentivos para el sector privado
Reactivación de la productividad	Reactivación de la productividad	Reactivación de la productividad
Protección de los grupos vulnerables	Protección de los grupos vulnerables	
Sistema de salud pública	Sistema de salud pública	
Alianzas público-privadas	Alianzas público-privadas	Alianzas público-privadas
Transporte público	Transporte público	Transporte público
	Marcos normativos	Marcos normativos
	Reestructuración de la deuda pública	Reestructuración de la deuda pública
Sistemas de información sólidos		
Estado de derecho	Estado de derecho	Estado de derecho
Volumen del gasto público	Volumen del gasto público	Volumen del gasto público
Protección social	Protección social	
Reforma de la seguridad social		
Sostenibilidad de los recursos naturales	Sostenibilidad de los recursos naturales	
Planificación territorial y urbana	Planificación territorial y urbana	

Gráfico 5

### Congruencia entre los objetivos del MCE con las prioridades del Gobierno del Ecuador y el DSP



**El diseño del MCE tiene como objetivo ser lo suficientemente flexible para permitir que se consideren diferentes instrumentos y temas transversales.**

El MCE incluye áreas de intervención bien definidas a corto plazo (lo que garantiza que las respuestas y los resultados concretos estén vinculados con los desafíos priorizados); sin embargo, se mantiene flexible para incorporar las necesidades

emergentes a mediano plazo (lo que garantiza la sostenibilidad y la flexibilidad en un entorno cambiante). Se podrán aplicar otros instrumentos, operaciones o servicios de asesoría para atender las prioridades emergentes del país y las solicitudes del Gobierno. Esta evaluación se realizará en el contexto de la preparación del examen del desempeño y el aprendizaje del MCE y del resultado de las elecciones presidenciales

que se llevarán a cabo en el año fiscal 2021. Los impactos de la afluencia sin precedentes de migrantes en la prestación de servicios básicos, la igualdad de género y el cambio climático son, algunas de los temas a los que, según ya se ha definido en el DSP, deberá prestarse mayor atención a mediano plazo. El GBM continuará trabajando para mejorar la resiliencia de la infraestructura en diferentes sectores, a fin de fortalecer la capacidad institucional para responder en casos de crisis y realizar el seguimiento del impacto de la crisis social en la población vulnerable del Ecuador.

**La igualdad de género y la sostenibilidad ambiental se tratan como temas transversales en el MCE y son importantes para lograr la prosperidad compartida y reducir la pobreza.** Los objetivos generales de desarrollo como reducir la pobreza y la desigualdad y promover el crecimiento y la prosperidad compartida están estrechamente vinculados con la igualdad de género. Con base en el diagnóstico de género realizado por el GBM en el país en el 2018<sup>21</sup>, en el MCE se contemplarán medidas para abordar las brechas de género y la prevención de la violencia de género en el Ecuador en toda la cartera y por medio de actividades específicas. Dado el amplio abanico de desafíos del Ecuador en materia de género, se realizará

un análisis específico de la cartera y del sector a fin de identificar oportunidades para orientar las actividades financiadas por el GBM, crear medidas para abordar las brechas de género definidas dentro del alcance de cada operación y realizar un seguimiento de los avances para cerrarlas. En el anexo 10 se presenta un resumen del tema de género en el Ecuador.

En consonancia con las Metas para Incrementar la Acción Climática para el 2025 y el Plan de Acción de Adaptación al Cambio Climático y Resiliencia<sup>22</sup>, las intervenciones priorizadas en el MCE respaldan los compromisos del Ecuador en virtud del Acuerdo de París, las contribuciones determinadas a nivel nacional anunciadas en marzo de 2019 (reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 20,9%, a más tardar, en 2025), y las iniciativas para aplicar medidas de adaptación al cambio climático. A tal fin, el MCE respaldará la reducción de las emisiones mediante las mejoras en el sector del transporte, la eliminación de subsidios y la adopción de tecnologías agrícolas mejoradas. Por último, el MCE contribuirá a lograr beneficios secundarios en materia climática en la cartera mediante la integración sistemática de las consideraciones de mitigación y adaptación en las tres áreas de resultados.

21 Banco Mundial (2018), *Gender Gaps in Ecuador: An Overview*, Washington DC.

22 En enero de 2019, el GBM puso en marcha el *Plan de Acción de Adaptación al Cambio Climático y Resiliencia*, que forma parte de las *Metas para Incrementar la Acción Climática para 2025* del GBM que se presentaron en diciembre de 2018, durante el 24.º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrada en Polonia.

### **El MCE sienta las bases para un sólido programa de maximización del financiamiento para el desarrollo.**

A corto plazo, las actividades incluidas en el MCE se centrarán en corregir los desequilibrios macroeconómicos y eliminar los obstáculos que impiden la movilización de inversiones privadas, incluida la inversión extranjera directa. Mediante el programa se respaldarán medidas para eliminar gradualmente las distorsiones del mercado, la reanudación del financiamiento privado para la vivienda, y el redimensionamiento y la eficiencia de las empresas estatales. Actualmente, el Gobierno está analizando varias opciones de APP en las que se aplican nuevos métodos de contratación para los costos de operación y mantenimiento. Con el apoyo del BID, monetizar los activos se considera una solución a corto plazo para compensar la falta de liquidez. El GBM está finalizando un DSPP que complementa las conclusiones del DSP en cuanto a la necesidad de encontrar nuevos motores de crecimiento eliminando los obstáculos al desarrollo del sector privado. En el DSPP se definen las principales limitaciones transversales y específicas de cada sector para las inversiones productivas. El objetivo del DSPP es orientar el programa de maximización del financiamiento para el desarrollo y la creación de mercados determinando los temas en las que se pueden aplicar soluciones que combinen reformas normativas y de políticas para eliminar los obstáculos para el desarrollo del sector privado y estimular las inversiones en bienes públicos. Asimismo, el DSPP permite que los servicios de asesoría faciliten el incremento de la inversión

privada. En este contexto, se han formulado recomendaciones específicas. Según se prevé, se ejecutarán reformas cruciales que fomentarán la participación del sector privado para abordar las necesidades en materia de desarrollo. Estas reformas permitirán que IFC cumpla una función catalizadora, principalmente en los sectores financiero y de energía, minería, turismo, transporte y logística, y agroindustria. Asimismo, varios proyectos financiados por el Banco Mundial en el Ecuador tienen como objetivo aumentar la participación del sector privado en sectores como la infraestructura y los servicios bancarios, y a la vez, aumentar la actividad comercial (anexo 9).

### **El MCE contempla tres áreas de resultados que se refuerzan mutuamente y que incluyen objetivos específicos para sentar las bases para un crecimiento sostenible e inclusivo.**

La primera área de resultados busca sentar las bases para una actividad económica privada más dinámica y un sector financiero más efectivo, pero se beneficiará en gran medida de la mayor disponibilidad de habilidades laborales y la capacidad mejorada para formular políticas a nivel gubernamental. Al mismo tiempo, el proceso para mejorar la eficiencia y la transparencia del sector fiscal y público liberará los recursos necesarios que permitan garantizar la sostenibilidad de los avances sociales y fortalecer el capital humano en el marco de la segunda área de resultados. Asimismo, mejorar la sostenibilidad es fundamental no solo para fortalecer las instituciones y abordar los

desafíos ambientales, sino también para mantener una trayectoria de crecimiento estable. El movimiento simultáneo de estos engranajes ayudará a mejorar el acceso del Ecuador a los mercados financieros

y sentará las bases para fortalecer las instituciones que guiarán al país mientras avanza en su camino hacia el desarrollo (gráfico 8).

Gráfico 6  
**MCE años fiscales 2019-2023**





## D. Áreas de resultados

### Primera área de resultados

#### Apoyar las bases para un crecimiento inclusivo

**Con la primera área de resultados del MCE, se apoyan las bases para un crecimiento inclusivo.** El apoyo al fortalecimiento de las bases para lograr un crecimiento inclusivo se produce al abordar los desequilibrios macroeconómicos actuales, eliminar los obstáculos a la actividad económica privada y poner al sector financiero en condiciones de intervenir con más eficacia en la asignación de los recursos para usos más productivos mediante, entre otras medidas, la ejecución de reformas estructurales. La eliminación de las distorsiones y el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones estatales deberían crear condiciones más equilibradas entre el sector público y el sector privado. Esto, a su vez, debería generar un aumento de la productividad en los sectores más rezagados, como se destaca en el DSP. Los tres objetivos de la primera área de resultados son los siguientes: i) mejorar la eficiencia del gasto público; ii) mejorar las condiciones para el desarrollo del sector privado, y iii) mejorar la inclusión y la intermediación en el sector financiero. De hecho, crear capacidades de preparación contra crisis e intensificar la supervisión de bancos y cooperativas ayudará a fortalecer la resiliencia del sector financiero. La participación en el marco de

esta área de resultados se llevará a cabo mediante un FPD, junto con un sólido programa de actividades de conocimientos para orientar las reformas estructurales, las inversiones en curso y previstas de IFC, y las iniciativas de MIGA para respaldar a los inversionistas privados transfronterizos mediante sus instrumentos de seguros contra riesgos políticos.

#### Objetivo 1: Mejorar la eficiencia del gasto público

**El Ecuador enfrenta considerables desequilibrios macroeconómicos internos y externos como resultado de un largo período de gasto fiscal amplio que se mantuvo aun después de la caída de los precios del petróleo.** La acumulación de distorsiones fiscales ha obstaculizado la movilización y el uso óptimo de los recursos. Las considerables exenciones impositivas y los amplios subsidios, especialmente para los recursos energéticos, no se focalizaron debidamente. Además, a pesar del gran volumen del gasto público, no existen mecanismos y criterios claros para justificar y priorizar las inversiones. El Gobierno del Ecuador reconoce estos desequilibrios

macroeconómicos insostenibles, y resolverlos es su máxima prioridad. Si bien en el plan del presupuesto público de 2019 se reducen los gastos de capital y se prevé que el monto de financiamiento público necesario es de USD 8 200 millones (8,0% del PIB), los resultados positivos (en cuanto a la optimización del gasto fiscal y las inversiones privadas) dependen de la aplicación de las medidas iniciales definidas en el Plan de Prosperidad del Gobierno del Ecuador. Asimismo, en los exámenes de las finanzas impulsados por el Banco Mundial se han señalado sectores claves en los que se debe mejorar la eficiencia del gasto, por ejemplo, en la educación (el gasto público en este rubro aumentó de manera constante, del 1,5% en el año 2000 al 5,0% del PIB en 2015). Desde la introducción de la educación gratuita en la educación superior<sup>23</sup>, esta absorbe más del 50% del presupuesto del sector (en comparación entre el 20% y el 25% en los pares estructurales y regionales). Los conocimientos especializados del GBM pueden utilizarse para evaluar la eficiencia del gasto en la educación superior y diseñar mecanismos para lograr que el financiamiento para la educación sea más progresivo y sostenible.

### **El MCE acompañará el restablecimiento del equilibrio macrofiscal del Ecuador y sus esfuerzos por aumentar la eficiencia fiscal.**

En el marco de este objetivo, el MCE respaldará la mejora de la eficiencia del gasto público y la movilización de ingresos. En particular, el GBM apoyará las políticas tendientes a limitar la ampliación del gasto salarial en el sector público, mejorar las adquisiciones públicas, racionalizar los subsidios a la energía y aumentar la eficiencia del gasto social. La labor relativa a la movilización de ingresos incluye orientar las reformas encaminadas a ampliar la base tributaria, reducir las distorsiones impositivas y aumentar la recaudación de ingresos. Por último, el GBM brindará apoyo oportuno para fortalecer la capacidad de las instituciones y los marcos normativos nacionales a fin de incrementar las inversiones públicas y privadas en los principales proyectos de desarrollo.

**Este objetivo se respaldará mediante un FPD y diversos SAA, que incluirán un examen de las finanzas públicas, asistencia técnica oportuna e intercambios de conocimientos.** En primer lugar, mediante un FPD, el GBM

23 Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, desde 2010, los gastos corrientes por alumno en la educación básica han oscilado en alrededor de USD 600 (paridad del poder adquisitivo). Los niveles de gastos por alumno son inferiores a los registrados por sus pares estructurales y regionales (que oscilan entre USD 3 000 y USD 3 200). Al mismo tiempo, en el Ecuador, el gasto por alumno matriculado en la educación superior (USD 7 200 por alumno, en promedio) es superior al registrado en sus pares estructurales y regionales (de aproximadamente USD 4 600).

respaldará un programa de reformas para mejorar la gestión de las finanzas públicas, revisar las políticas de salarios del sector público, reducir los gastos fiscales, reducir gradualmente los subsidios a la energía e introducir nuevas leyes relacionadas con las APP. Este programa procura maximizar su impacto complementando los programas de otras IFI, incluido el apoyo del BID para monetizar los activos existentes a fin de abordar la escasez de liquidez a corto plazo. Asimismo, mediante los SAA sobre el gasto salarial en el sector público del Ecuador, se definirán medidas fiscales sostenibles y posibles aumentos de eficiencia a través de las reformas de la gestión de recursos humanos. Con el objetivo de determinar las ineficiencias en la distribución de la fuerza laboral, en este análisis se considerará la estructura salarial del Gobierno, junto con las habilidades y la distribución de la fuerza laboral por tipos de empleados, niveles de habilidades y antigüedad. Asimismo, los estudios analíticos ayudarán a conocer en profundidad el sistema fiscal y orientarán la elaboración de un marco normativo y de contratos estándares para las APP. Si se establecen los marcos normativos e institucionales para las APP, el GBM podría estudiar la posibilidad de brindar apoyo para los próximos proyectos de APP (no relacionados con la monetización de los activos que respalda el BID). El GBM considerará brindar apoyo adicional para otras reformas de políticas en el marco de un posible FPD futuro.

## **Objetivo 2:** **Mejorar las condiciones para el desarrollo del sector privado**

**El modelo económico impulsado por el Ecuador sofocó la actividad privada, lo que afectó su capacidad para acompañar el proceso de ajuste en curso.** Los actores privados tienen poco margen para participar en los sectores productivos, y los procedimientos comerciales siguen siendo costosos y engorrosos. Mientras el sector público se ajusta a un entorno fiscal limitado, el Gobierno considera que una mayor participación del sector privado es fundamental, tal como se señala en el DSP. Ciertas políticas y reglamentaciones comerciales relacionadas con la protección de los inversionistas deben modificarse y aplicarse para reducir la percepción general de riesgo entre los inversionistas. Asimismo, el país carece de un marco normativo integral y un entorno institucional coherente para las APP. El Plan de Prosperidad reconoce que el crecimiento económico no puede basarse únicamente en el sector público, sino también en el sector privado, incluida la inversión extranjera directa, en diferentes sectores productivos. Asimismo, el Gobierno del Ecuador procura negociar los costos de operación y mantenimiento de los activos de infraestructura con los inversionistas privados para garantizar el uso adecuado y productivo de los activos. Además, el Gobierno analiza activamente las oportunidades orientadas a integrar su economía en los mercados regionales. El Gobierno del Ecuador tiene previsto atraer las inversiones extranjeras al reducir los

---

obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio, fomentar la competencia internacional y fortalecer aún más la competitividad.

**El presente MCE respalda los esfuerzos del Gobierno por crear las condiciones necesarias para mejorar la competitividad y el desarrollo del sector privado.**

Estos esfuerzos incluyen eliminar los principales obstáculos a las inversiones (las distorsiones tarifarias horizontales y los obstáculos a la asignación de factores entre distintas actividades), con especial atención a las cadenas de valor o los sectores claves. Una vez que se eliminen estos obstáculos, se prevé que el sector privado invertirá en las actividades en las que se puedan lograr los mayores aumentos de productividad<sup>24</sup>. La visión es que, al final del período del MCE, el sector privado encontrará un entorno más propicio para las inversiones y la economía del Ecuador estará mejor conectada con los mercados mundiales y regionales. Dado que las condiciones actuales son engorrosas, la transición hacia un entorno más competitivo y favorable a la actividad comercial para que las empresas operen requiere un plazo considerable. Sin embargo, habida cuenta de la inversión privada necesaria para llenar el vacío generado por la menor inversión pública, se precisa un importante apoyo adicional. Este deberá destinarse a

modernizar las reglamentaciones laborales, crear un entorno propicio para la inversión extranjera directa, reducir los obstáculos al comercio, simplificar los procesos para el inicio de actividades y las operaciones de las empresas, mejorar el acceso a la información y la transparencia, y optimizar el marco normativo de las APP.

**Por lo tanto, inicialmente se pondrá énfasis en mejorar el diagnóstico de las principales limitaciones para la competitividad del sector privado, formular recomendaciones y elaborar planes de acción para su aplicación.**

Se ha llevado a cabo una evaluación inicial de las limitaciones, y el Gobierno del Ecuador ha priorizado los cuatro temas siguientes: i) comercio transfronterizo; ii) protección de los inversionistas minoritarios; iii) abordaje de las soluciones de insolvencia, y iv) garantía del acceso a la información y la transparencia. Asimismo, con el objetivo de mejorar las perspectivas de impacto, en el DSPP del GBM se definirán los principales obstáculos y oportunidades para aumentar la inversión privada en cadenas de valor y sectores seleccionados. Además, se formularán recomendaciones específicas sobre modificaciones a las leyes, políticas y reglamentaciones que inciden en el desarrollo del sector privado.

---

<sup>24</sup> De acuerdo con un análisis del Banco Mundial, la disponibilidad, la asequibilidad y la seguridad del transporte siguen siendo un obstáculo para la productividad urbana, el desarrollo rural y la integración territorial. Los más pobres enfrentan las dificultades más graves en materia de accesibilidad: el quintil de más bajos ingresos gasta más del 20% de los ingresos familiares en transporte.

**El GBM respaldará este objetivo mediante una combinación de financiamiento y productos de conocimiento.**

En primer lugar, con el FPD se respaldará la creación del entorno adecuado para la inversión, con énfasis en eliminar los obstáculos al desarrollo del sector privado, a la vez que se mantendrá la congruencia con el programa de ajuste fiscal acordado con el FMI<sup>25</sup>. Una vez que se establezcan las condiciones adecuadas, IFC analizará las oportunidades de inversión que puedan dar frutos en un plazo de tres a cinco años, y procurará movilizar capital del sector privado. También continuará estudiando la prestación de servicios de asesoría para empresas con respecto a las cuestiones de eficiencia energética y gestión institucional. Asimismo, IFC respaldará el fortalecimiento de la gestión en los sectores cruciales, como la minería, para lograr aumentos considerables de la productividad. Se prevé que estas medidas crearán las condiciones necesarias para catalizar las inversiones privadas a fin de restablecer el equilibrio en la distribución de las inversiones públicas y las privadas. MIGA buscará oportunidades para eliminar el riesgo de los proyectos de inversión extranjera directa y APP mediante la provisión de seguros contra riesgos políticos que cubren el riesgo de restricciones a

las transferencias e inconvertibilidad de la moneda, incumplimiento de contrato, expropiación, y guerra y disturbios civiles. Además, el Banco Mundial está respaldando una operación de FPI en el sector educativo orientada a mejorar las habilidades necesarias para acceder al mercado de trabajo del sector privado. Por último, en el MCE se incluirán los siguientes productos de conocimientos: i) un SAA de diagnóstico sobre comercio, inversión y competitividad, que proporcionará un análisis y recomendaciones sobre políticas comerciales, integración regional, productividad y aumento de la competitividad; ii) servicios de asesoría para mejorar el entorno comercial, con énfasis en la protección de los inversionistas minoritarios, el comercio transfronterizo, la solución de la insolvencia y la transparencia, y el acceso a la información, para lo cual se prepararán planes de acción, y iii) el DSPP. El SAA, junto con las medidas respaldadas por el FPD (incluidas las reglamentaciones para fomentar importantes inversiones privadas y APP, reducir los costos de apertura de un negocio y de la importación de bienes, y mejorar la complementariedad entre las instituciones financieras públicas y privadas), contribuirá a reducir los obstáculos al desarrollo del sector privado y a fomentar las inversiones privadas. Es posible que se realicen otros estudios analíticos para

25 Los criterios de ejecución del SAF incluyen una reducción del déficit primario no petrolero del SPNF (incluidos los subsidios a los combustibles), un aumento de las reservas internacionales netas (excluidos los depósitos bancarios mantenidos en el Banco Central), y límites al gasto en asistencia social. Los parámetros de referencia estructurales se centran en mejorar las estadísticas y la presentación de informes, la gestión de las finanzas públicas y los marcos fiscales, la estructura tributaria, la autonomía del Banco Central y los instrumentos de lucha contra la corrupción.

identificar reformas de políticas específicas, algunas de las cuales podrían respaldarse mediante un segundo FPD o un instrumento financiero más adecuado.

**El DSPP abarca cuatro análisis profundos en los que se destacan los obstáculos transversales a la participación del sector privado, se determinan las limitaciones y las oportunidades para la inversión privada y se brindan recomendaciones.** A fin de eliminar estos obstáculos transversales, el análisis se centró en los siguientes sectores: frutas y verduras, camarón y pesca,

minería, turismo, y transporte y logística para las exportaciones de productos agrícolas perecederos; y se determinaron las oportunidades para las inversiones del sector privado. En el recuadro 6 se presentan los resultados preliminares del DSPP. Los resultados y las recomendaciones conexas se analizarán con el Gobierno para determinar cómo dichos resultados pueden implementarse con el apoyo del GBM para maximizar su efecto en la inversión privada como factor que impulsa la creación de empleo y el crecimiento inclusivo. Asimismo, los equipos del Banco Mundial y de IFC difundirán las conclusiones entre otros sectores.

#### Recuadro 6

#### Recomendaciones del análisis por sectores

##### 1. Frutas y verduras, y la economía azul

- ▶ Las frutas y verduras y las cadenas de valor de la economía azul presentan un buen desempeño en las planicies costeras. En las tierras altas, han surgido nuevas y prometedoras cadenas de valor en respuesta a las demandas del mercado de frutas exóticas, y existe la oportunidad de ampliar las exportaciones desarrollando el mercado especializado orgánico de las cadenas de valor de frutas tropicales que están en caída. Estos productos ya cuentan con una infraestructura de exportación y conocimientos técnicos.
- ▶ La red de asociaciones de pequeños agricultores creada con la Constitución de 2008 debe fortalecerse para que se convierta en una plataforma de exportación de productos no tradicionales. Para ello se necesitan inversiones en la infraestructura de cadena de frío, la construcción de centros de acopio, el fortalecimiento de la capacidad de los organismos que prestan servicios a los exportadores, y la promoción de las APP (ya existen modelos de APP, que pueden consolidarse).

- ▶ Se necesitan inversiones en diversas etapas de las cadenas de valor para garantizar el acceso a los mercados extranjeros, especialmente, a los Estados Unidos. La Ley de Modernización de la Inocuidad Alimentaria (FSMA) de los Estados Unidos establece nuevos requisitos que entrarán en vigor en los próximos dos años para garantizar la seguridad de los alimentos que se consumen en el país, en especial, los alimentos importados. Entre los nuevos requisitos, se encuentran los siguientes: i) un análisis de riesgo desde el establecimiento agrícola hasta la mesa del consumidor; ii) el establecimiento de estrategias de prevención con base en la gravedad del riesgo, y iii) la verificación del cumplimiento. La Administración de Alimentos y Medicamentos (o terceros autorizados) verificarán el cumplimiento con inspecciones en el lugar en los países exportadores. Para cumplir con la FSMA, el país necesitará:
  - un sistema de trazabilidad mantenido desde la perspectiva de los sectores interesadas dentro de la cadena de valor;
  - capacidades institucionales más sólidas de Agrocalidad para llevar a cabo las inspecciones y brindar orientación a los productores.
  
- ▶ El cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias internacionales es una área a la que debe prestarse atención. Preocupa especialmente la falta de cumplimiento de los pequeños productores de productos primarios (por ejemplo, frutas y verduras, los pequeños pescadores), que limita las exportaciones.

## 2. Minería

El sector minero se ve afectado por las siguientes limitaciones: i) la incertidumbre jurídica causada por los cambios frecuentes en las reglamentaciones; ii) la falta de armonización con la gestión ambiental; iii) las cuestiones relativas a la “consulta previa”; iv) la metodología de subasta actual que facilita las concesiones con fines especulativos; v) la ausencia de una política establecida sobre la minería “artesanal” e “ilegal” en la cadena de valor del oro, y vi) la falta de disponibilidad de información pública sistematizada. Se pueden introducir mejoras con los siguientes fines:

- ▶ Elaborar una visión compartida a largo plazo: esta debe integrar contribuciones de todas las partes interesadas (entidades públicas, empresas privadas, comunidades y grupos minoritarios, y círculos académicos).



- ▶ Mejorar los marcos normativos del sector: debe asignarse prioridad a armonizar las reglamentaciones mineras y ambientales y a reglamentar la aplicación de los derechos colectivos reconocidos constitucionalmente a las comunidades y los pueblos indígenas, afroecuatorianos y locales.
- ▶ Fortalecer las instituciones mineras y ambientales: esto es fundamental para atraer las inversiones privadas, lo que depende de la previsibilidad, la velocidad y la transparencia de los procedimientos. Las recomendaciones incluyen mejorar la eficiencia para otorgar títulos mineros y licencias ambientales, aprovechar los datos geológicos como una herramienta para promover las inversiones, y limitar la competencia desleal de la Empresa Nacional Minera del Ecuador anulando su derecho de preferencia.
- ▶ Mejorar el cobro y la distribución de regalías: la asignación de regalías mineras puede tornarse más transparente e incluir más incentivos para un desarrollo sostenible del sector. Las opciones en este caso incluyen el fortalecimiento institucional de las autoridades normativas mineras y ambientales, el apoyo para la formalización de los mineros artesanales, y el financiamiento de la difusión de normas para mejorar las prácticas industriales en la minería en pequeña escala.
- ▶ Fomentar las políticas nacionales de efectos secundarios y beneficios: si bien tradicionalmente se ha hecho hincapié en los segmentos de exploración y producción, en la actualidad la atención debería centrarse en utilizar la minería para promover los vínculos intersectoriales y la diversificación económica.
- ▶ Mejorar la consulta a los ciudadanos y su participación: la posible contribución al desarrollo de las comunidades mineras afectadas puede verse influida negativamente por la falta de información en varios niveles sobre el alcance de los proyectos, y por los precarios sistemas de rendición de cuentas. Entre las formas de mejorar la participación se incluyen reglamentar la consulta previa, seleccionar una institución neutral para promover el proceso, aplicar estrictamente el acceso a la información sobre legislación válida, y unirse a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas.

El Gobierno del Ecuador ha solicitado asistencia técnica para implementar la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas y fortalecer la capacidad institucional de la Agencia de Regulación y Control Minero. El Banco



Mundial brindará asistencia técnica para mejorar el catastro minero; se prevé que esto aumentará la eficiencia del proceso de otorgamiento de títulos mineros y atraerá inversionistas a los proyectos mineros de gran escala.

### **3. Turismo, transporte y logística**

Las recomendaciones preliminares para el sector del turismo incluyen las siguientes: i) focalizar la promoción del país en mercados de rápido crecimiento o con alto potencial; ii) dar prioridad al desarrollo de habilidades en el ámbito del turismo para elevar la calidad de los servicios turísticos, y iii) crear una marca y una estrategia de promoción.

Las recomendaciones preliminares para el sector de transporte y logística se centran principalmente en el transporte y la logística de las cadenas de valor de productos perecederos orientadas a las exportaciones, e incluyen las siguientes: i) mejoras en el profesionalismo y las habilidades de nivel intermedio sobre la gestión de las cadenas de frío de los conductores mediante un centro de educación para conductores; ii) la facilitación del comercio dentro de la Comunidad Andina de Naciones mediante la reducción de los costos del comercio en los puestos fronterizos, y iii) el uso de un sistema de gestión de riesgos para seleccionar las inspecciones físicas de las cargas por parte de los organismos fronterizos.

### **Objetivo 3: Mejorar la inclusión y la intermediación del sector financiero**

**Las distorsiones del sector financiero han obstaculizado la intermediación de los recursos financieros, lo que ha limitado efectivamente el acceso que las empresas y las personas tienen a dichos recursos.** El sector público ha desplazado a los actores privados del sector financiero, lo que ha dado como

resultado una intermediación deficiente y un acceso bajo entre las empresas privadas y los hogares. La organización institucional actual es relativamente deficiente, lo que obedece a la ausencia de bases sólidas provenientes de un banco central independiente, las reglamentaciones que distorsionan los precios, y los diferentes marcos que se aplican a los bancos públicos y privados. Los bancos privados están sujetos a supervisiones y reglamentaciones más estrictas, pero estas no están en consonancia con las normas

internacionales. Las reglamentaciones financieras dan lugar a distorsiones en el sistema que limitan el desempeño del sector financiero. Además, el sector de bancos cooperativos ha mantenido un papel preponderante, que ha limitado la inclusión financiera y restringido el financiamiento del Banco Central. El Gobierno del Ecuador procura movilizar a los bancos privados para complementar la función de los bancos públicos y reducir el financiamiento del Banco Central al Gobierno y, de esta manera, mejorar la liquidez del sistema financiero. Asimismo, el Gobierno tiene previsto promover el acceso al crédito y a los servicios financieros, y fomentar la inclusión financiera mediante la ampliación de la cobertura y el uso de nuevas tecnologías.

**El objetivo del GBM es respaldar la reforma del sector financiero, con especial énfasis en las iniciativas tendientes a promover la asignación eficaz de recursos para las actividades productivas que respondan a los desafíos en materia de competitividad del país.** A fin de mejorar la intermediación, se brindará apoyo para facilitar la disponibilidad de recursos financieros y mejorar su asignación en toda la economía, especialmente al sector privado. Se prevé que la función del sector financiero público pasará a bancos de segunda línea, lo que permitirá que los bancos privados crezcan y proporcionen el financiamiento necesario a las empresas y los hogares que actualmente enfrentan problemas de liquidez. Por lo tanto, mediante el MCE se respaldarán políticas orientadas

a: i) fortalecer la estructura financiera y monetaria del país; ii) promover una función complementaria y crear condiciones más equilibradas entre los bancos públicos y los bancos comerciales privados; iii) reducir las distorsiones que no permiten la fijación adecuada de precios de los instrumentos financieros, incluidas las tasas de interés; iv) fomentar la inclusión financiera a través de intermediarios financieros solventes, y v) fortalecer el marco normativo y de supervisión de las instituciones financieras. Al abordar estos desafíos se generarán beneficios en toda la cadena de valor del sector, lo que se traducirá en considerables avances en materia de inclusión financiera y un aumento del acceso de las mujeres a servicios asequibles y de calidad. Para este fin, el GBM ayudará a lograr un mejor entendimiento del segmento femenino del mercado, los obstáculos relacionados específicamente con la inclusión, los conocimientos sobre las mejores prácticas, y la congruencia de los productos y servicios de los bancos con las necesidades de las mujeres, en particular, las de los hogares encabezados por mujeres.

**El MCE contempla al FPD como un importante instrumento para respaldar este objetivo, y su ejecución se orientará mediante sólidos productos de conocimientos, a fin de abordar los desafíos identificados de la mejor manera posible.** El primer FPD proporcionará el financiamiento necesario para respaldar la transición de las funciones de los bancos públicos y privados, con el objetivo de restablecer el equilibrio en cuanto a su

proporción en el sector financiero. En el marco de los SAA del Banco Mundial, se brindarán recomendaciones sobre las oportunidades para: i) fortalecer la estructura del sistema financiero y monetario; ii) optimizar la función de los bancos públicos para que cumplan sus mandatos normativos y complementen la función de los bancos comerciales privados, y iii) liberalizar aún más el marco normativo de los bancos y las cooperativas financieras, a la vez que se preserva su

estabilidad. En un estudio propuesto sobre el financiamiento para infraestructura, se analizarán las oportunidades para proyectos de APP patrocinados por el Gobierno. Mediante actividades financiadas por fondos fiduciarios, se promoverá la elaboración de una estrategia nacional sobre inclusión financiera y la estabilidad de las cooperativas nacionales. IFC continuará brindando apoyo para ampliar las oportunidades de financiamiento para pymes.

## Segunda área de resultados

### Impulsar el capital humano y proteger a las poblaciones vulnerables

**Mediante la segunda área de resultados del MCE, se procura fomentar el capital humano y proteger a la población vulnerable, especialmente en el contexto del ajuste fiscal.** Con el apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional, el Ecuador ha adoptado un sólido programa para proteger a la población vulnerable (por ejemplo, aquellos que viven en regiones desfavorecidas desde el punto de vista socioeconómico, los hogares encabezados por mujeres, los

niños, las personas que viven con alguna discapacidad o en situación de movilidad humana y los pueblos indígenas). Ecuador ha trabajado también por fomentar el capital humano en un contexto de ajustes fiscales, para que no se vean menoscabados los logros en la mejora de los indicadores de desarrollo humano. En consonancia con el Proyecto de Capital Humano<sup>26</sup> y las iniciativas de desarrollo en la primera infancia<sup>27</sup>, mediante el MCE se respaldarán intervenciones eficaces en función de los costos, reformas de políticas prioritarias y

26 El Proyecto de Capital Humano internacional del GBM tiene como fin combinar las transferencias de ingreso con objetivos en materia de educación, nutrición y salud para promover el desarrollo humano.

27 Los datos empíricos confirman que con USD 1 adicional que se invierte en programas de calidad para la primera infancia, se produce una rentabilidad de USD 6 a USD 17.

la recopilación de datos esenciales para orientar las decisiones sobre intervenciones integrales para impulsar el capital humano<sup>28</sup>. Junto con el FMI y otras IFI, el Banco Mundial realizará un seguimiento atento de la ejecución del programa de ajuste fiscal para garantizar que se proteja a los grupos más vulnerables de los riesgos sociales<sup>29</sup> y las crisis externas, y facilitar su inclusión en los mercados laborales privados. Asimismo, a fin de respaldar el mejoramiento de la infraestructura, la calidad y la cobertura del sistema de educación, el Banco Mundial brindará asistencia financiera y técnica para ayudar a desarrollar capital humano calificado que esté debidamente equipado para las necesidades del mercado laboral y del sector privado. Esta área de resultados contribuirá no solo a garantizar la equidad y la igualdad de género en la prestación de servicios educativos de calidad, sino también a respaldar la provisión de las habilidades necesarias para el crecimiento sostenible e inclusivo de la economía a largo plazo. Se basará, entre otros factores, en un análisis sobre un estudio de diagnóstico del empleo y un análisis del gasto salarial.

**Asimismo, el Banco Mundial respaldará el mejoramiento en la focalización de los programas**

**vigentes de protección social y, por ende, la optimización de los servicios sociales y la inversión eficaz de los recursos públicos.** Desde 2007, el Gobierno del Ecuador ha intensificado su compromiso con el desarrollo del capital humano y la reducción de la malnutrición infantil (recuadro 7). Los programas de alimentación y nutrición pasaron de entregar alimentos o suplementos alimenticios fortificados a aplicar estrategias integrales y multisectoriales. El gasto en salud, nutrición y desarrollo infantil aumentó en casi un 250% de 2007 a 2013. Sin embargo, la tasa nacional de retraso en el crecimiento solo se ha reducido en un 8% durante los últimos ocho años, y los pobres y las poblaciones indígenas siguen siendo los más perjudicados<sup>30</sup>. El Banco Mundial ha contribuido, mediante la asistencia técnica oportuna, a comprender mejor los desafíos relacionados con la malnutrición y el retraso en el crecimiento en el Ecuador y las oportunidades para revertir esta tendencia. Mediante el MCE, el Banco Mundial respaldará los esfuerzos del Gobierno del Ecuador por mejorar la asignación eficaz de recursos para el desarrollo en la primera infancia, incluida la nutrición, la mejora del registro social y el establecimiento de un programa de seguimiento de

28 El GBM ha movilizado expertos en educación, nutrición, salud y protección social para crear una base de datos empíricos, de modo que los países puedan elaborar programas eficaces en función de los costos que se adapten a sus necesidades.

29 Uno de los principales riesgos sociales es que el 43,5% de los niños pobres menores de cinco años padecieron malnutrición crónica en 2014, debido al limitado éxito de las políticas sociales existentes para el desarrollo en la primera infancia que carecían de información precisa sobre nutrición, la asignación óptima de recursos y los esfuerzos adecuados de coordinación para facilitar el acceso de las familias a paquetes de salud completos.

30 Encuesta de Salud y Nutrición (2012).

desarrollo infantil. Se llevarán a cabo otros estudios analíticos, incluidos exámenes de gastos, de los sectores pertinentes, como abastecimiento de agua, educación, salud y agricultura. En general, todo esto sentará las bases para una posible operación que en el futuro aborde directamente el retraso

en el crecimiento y la malnutrición. Los dos objetivos de la segunda área de resultados son los siguientes: i) mejorar el acceso a la educación técnica con base en la demanda, y ii) fortalecer la eficiencia y la eficacia de los programas sociales.

### Recuadro 7

#### La malnutrición en el Ecuador

En el Ecuador, la malnutrición es un riesgo social que debe abordarse mediante un enfoque multisectorial; con la segunda tasa más alta de América Latina y el Caribe, uno de cada tres niños de los hogares pobres presenta retraso en el crecimiento. Asimismo:

- ▶ En 2014, casi uno de cuatro niños sufría malnutrición crónica en el Ecuador (Encuesta de Calidad de Vida de 2014, Instituto Nacional de Estadística y Censos).
- ▶ Las tasas de retraso en el crecimiento en las regiones rurales (31%) y las zonas montañosas (32%) del Ecuador son considerablemente más elevadas que las de las zonas urbanas (17%) y costeras (16%).
- ▶ La prevalencia del retraso en el crecimiento entre el quintil más pobre (36,5%) es tres veces más alta que en el quintil más rico (13,8%), y casi la mitad de los niños indígenas sufren retraso en el crecimiento (47%).
- ▶ La recopilación sistemática de información sobre nutrición comenzó en 2010 (Encuesta Nacional de Salud y Nutrición), y los datos existentes no están desglosados por provincias o familias.
- ▶ El acceso a las vacunas y los controles de crecimiento entre los niños con retraso del crecimiento menores de cinco años es insuficiente o tardío.
- ▶ Las transferencias condicionadas en efectivo no han contribuido eficazmente a prevenir la malnutrición. El 33% de los niños de los hogares más pobres que

reciben transferencias presentan malnutrición crónica, en comparación con el 32% de los que no las reciben.

- ▶ Las causas de la malnutrición abarcan diferentes sectores y exigen una respuesta coordinada de los servicios de nutrición, salud, higiene, saneamiento y protección social (Banco Mundial, 2007). Además de los servicios básicos, es fundamental contar con acceso a las enseñanzas aprendidas y la información sobre la población (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2011).

Desde la Cumbre sobre el Capital Humano de 2016, se ha creado más conciencia, y los líderes mundiales están invirtiendo en la aplicación de las enseñanzas internacionales para abordar la malnutrición desde un enfoque multisectorial. Los datos empíricos indican que cada dólar invertido en nutrición durante los primeros 1 000 días de vida puede generar una rentabilidad de hasta USD 35, y cada dólar adicional invertido en programas de calidad para la primera infancia produce una rentabilidad de USD 6 a USD 17. Sin embargo, se estima que en 2017 el retraso en el crecimiento afectó al 22,2% de los niños menores de cinco años a nivel mundial, de los cuales 5,1 millones viven en América Latina y el Caribe.

Una asignación óptima de recursos para intervenciones comprobadas y eficaces en función de los costos puede revertir la tendencia en las áreas con la mayor prevalencia de trastornos nutricionales, tanto en la oferta (con paquetes nutricionales, intervenciones en la primera infancia, servicios adecuados de higiene y saneamiento) como en la demanda (mediante el acceso a servicios de prevención, nutrición y asesoramiento para padres). Asimismo, la mejor articulación y armonización entre diversos actores clave maximizará los resultados de las actividades y estrategias.

#### **Objetivo 4: Mejorar el acceso a la educación técnica basada en la demanda**

**La matriculación en la educación secundaria ha aumentado del 51% en 2007 al 71% en 2017; sin**

**embargo, aún existen dificultades para garantizar el acceso a grupos minoritarios, y mujeres particularmente, así como para garantizar la continuación hacia la educación superior.** Las inversiones y las mejoras en el sector educativo son un

elemento central del plan de desarrollo del Gobierno del Ecuador. En el plan se establece el objetivo de aumentar la matriculación en las universidades del 27,8% en 2017 al 31,2% en 2021. Durante este mismo período, con el plan se procura incrementar la matriculación en la educación técnica y tecnológica del 5,9% al 9,0%. En realidad, si bien el Ecuador ha establecido el objetivo de alcanzar el acceso universal a la educación, el país se encuentra rezagado con respecto a las economías comparables en cuanto a los logros educativos<sup>31</sup>. Asimismo, el Ecuador deberá asegurarse de que el mercado cuente con el conjunto de habilidades adecuadas, entre la población en edad de trabajar, que se necesitan para mejorar la productividad nacional<sup>32</sup>. Para lograrlo, la oferta de infraestructura educativa debe ser óptima. Además, el Gobierno tiene previsto establecer mecanismos para adaptar la oferta de educación terciaria, técnica y tecnológica a la demanda laboral. Sin embargo, también debe señalarse que aún existen disparidades entre los hombres y las mujeres en las zonas rurales y entre los pueblos indígenas (en detrimento de las mujeres)<sup>33</sup>.

### **El presente MCE se centra en capitalizar los importantes avances**

**que el Ecuador logró durante el decenio anterior.** En primer lugar, mediante el MCE, se procura consolidar las reformas de la educación técnica y tecnológica que ha ejecutado el Gobierno del Ecuador y garantizar programas adecuados que generarán un mayor conjunto de habilidades y conocimientos. Asimismo, con el MCE se respaldarán las inversiones orientadas a aumentar las tasas de matriculación en los institutos que ofrezcan programas pertinentes y de calidad y que reconozcan que la adecuación cultural de los institutos es fundamental para reducir las disparidades entre las minorías, subsanar las brechas de aprendizaje, brindar igualdad de oportunidades y lograr el objetivo de acceso universal. En el MCE también se contemplan inversiones para subsanar las brechas de aprendizaje en la educación secundaria, terciaria, técnica y tecnológica, y se presta especial atención a la calidad de la enseñanza y a la función de desarrollo de las evaluaciones de aprendizaje para fortalecer la gestión de los centros educativos. El MCE respalda la provisión de diferentes programas de capacitación para el personal docente y administrativo, y la creación y la implementación de una carrera docente en el sector público que vincule la capacitación y la evaluación con los incentivos y premios

31 Logros educativos de acuerdo con los exámenes del Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos de la OCDE, diseñados para evaluar en qué medida los alumnos dominan las principales asignaturas a fin de estar preparados para las situaciones de la vida real en el mundo de los adultos. Los resultados disponibles en: [www.oecd.org/pisa/](http://www.oecd.org/pisa/).

32 Brechas identificadas en Inclusión en el Mercado Laboral del Ecuador (P157084), el DSP.

33 Por ejemplo, un 51% de las niñas indígenas no están matriculadas en la educación secundaria. Véase: ONU-Mujeres (2016), *Mujeres Ecuatorianas: Dos Décadas de Cambios* (1995-2015).

---

conexos. Además, en el MCE se reconoce la importancia de promover la gestión y la administración eficientes de los centros educativos mediante el seguimiento del desempeño escolar y el aprendizaje de los alumnos desglosado por género con base en métricas pertinentes e integrales. Por último, con el MCE se promoverán las inversiones que involucren al sector privado en la optimización de los planes de estudio y la orientación profesional de los institutos educativos en función de las habilidades más solicitadas.

**Actualmente el Banco Mundial financia dos proyectos que se complementan mutuamente al mejorar de forma transversal la calidad de la educación, al tiempo que proporcionan las habilidades requeridas.**

Mediante el proyecto *Respaldo a la Reforma de la Educación en Circuitos Seleccionados*, se contribuye a ampliar la capacitación para docentes y directores, el fortalecimiento de la gestión de los centros educativos, y la evaluación de los impactos de la reforma, con énfasis en cinco resultados principales: i) cobertura/graduación; ii) inclusión de niños vulnerables en edad escolar; iii) calidad del aprendizaje; iv) repercusiones en materia de igualdad (incluido el género), y v) eficiencia en la asignación de los recursos. Este proyecto hace hincapié en mejorar la capacidad de implementación del sistema de educación pública en los niveles subnacionales seleccionados a fin

de abordar las disparidades regionales en materia de capacidad. Asimismo, mediante el *Proyecto de Transformación de los Institutos Terciarios Técnicos y Tecnológicos*, se procura aumentar la matriculación y la persistencia en los programas técnicos y tecnológicos públicos diseñados e implementados en colaboración con los empleadores. También se busca fortalecer la gestión institucional de la educación terciaria técnica y tecnológica. Mediante el proyecto se fomentan vínculos más sólidos entre los institutos y el sector privado a través de instrumentos para comprender mejor los déficits de habilidades. Para ello, se utilizan registros administrativos, encuestas sobre la demanda laboral e interacciones locales con empleadores. En este sentido, se prevé que este proyecto contribuirá a aumentar el acceso a las oportunidades productivas, la competitividad y el desarrollo local. Con respecto al género, en el marco del proyecto, se recopilarán indicadores desglosados sobre las tasas de acceso, persistencia y graduación, y se les realizará un seguimiento; además, se preparará un diagnóstico con base en los datos recopilados para proponer medidas en función del género a fin de garantizar la igualdad de oportunidades dentro del proyecto. Asimismo, se ayudará a comprender mejor y a mitigar la brecha de género en la participación en la fuerza laboral (el 55% de participación femenina frente al 81% de participación masculina) desde la perspectiva de las habilidades<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> *Gender Gaps in Ecuador, an Overview* (junio de 2018), Prácticas Mundiales de Reducción de la Pobreza, GBM.

## **Objetivo 5: Fortalecer la eficiencia y eficacia de los programas sociales**

**Durante el último decenio, el gasto social se incrementó considerablemente, y los altos niveles se han mantenido a pesar de la reducción de los ingresos públicos.**

Las transferencias en efectivo han sido la forma predominante de asistencia social y han contribuido en un 12% a reducir la pobreza (que había disminuido al 21% en 2017). Los programas de transferencias en efectivo conforman más del 50% del gasto en asistencia social. Desde la caída de los precios del petróleo, el crecimiento de los ingresos de los percentiles inferiores y superiores se mantuvo en niveles estacionarios. Los planes de subsidios, especialmente a los combustibles y la electricidad, han resultado regresivos y costosos, y la mayoría de los subsidios a la gasolina y el combustible diésel benefician solo a los hogares del quintil más rico. En este contexto, se necesita un sistema de focalización óptimo para garantizar una asignación eficaz de los recursos públicos<sup>35</sup>. En el Plan de Prosperidad, se contempla optimizar estos subsidios y reasignar una parte de estos recursos a los programas de protección social que se consideran

más eficaces. El Gobierno ha solicitado la asistencia técnica del Banco Mundial para mejorar la eficiencia del sistema de protección social y optimizar la focalización y la cobertura de sus programas de asistencia social. El fin es mitigar el impacto de las reformas fiscales en los grupos más vulnerables (incluidos los hogares de bajos ingresos encabezados por mujeres, las personas con discapacidad y las familias con niños menores de 18 años). Asimismo, se han solicitado los conocimientos especializados del GBM para orientar las reformas en el sector de la energía y los subsidios conexos. Con estas reformas, el Gobierno podría reasignar los ahorros provenientes de los subsidios optimizados para financiar los servicios sociales y, al mismo tiempo, contribuir de forma positiva a reducir las emisiones.

**Mediante el MCE se respaldan las políticas orientadas a proteger a los pobres y vulnerables de los posibles impactos de las medidas adoptadas por el Gobierno del Ecuador para lograr la sostenibilidad macroeconómica y la reducción de los desequilibrios fiscales.** Para cumplir con este propósito, el Gobierno debe mejorar la eficiencia de los limitados recursos a corto plazo para garantizar y

<sup>35</sup> Por ejemplo, una asignación óptima de recursos para intervenciones comprobadas y eficaces en función de los costos puede en efecto revertir la tendencia en las áreas con la mayor prevalencia de trastornos nutricionales, tanto en la oferta (con paquetes nutricionales, intervenciones en la primera infancia, servicios adecuados de higiene y saneamiento) como en la demanda (mediante el acceso a servicios de prevención, nutrición y asesoramiento para padres). Asimismo, la mejor articulación y armonización de las partes interesadas maximizará los resultados de las actividades y estrategias.

mantener niveles de vida adecuados entre la población. En este sentido, en el MCE se identifican beneficios rápidos que pueden obtenerse con el ahorro fiscal logrado al corregir las costosas ineficiencias, que incluyen la infraestructura poco utilizada, las decisiones relativas a la dotación de personal y los programas sociales costosos y focalizados de forma inadecuada. De acuerdo con los exámenes en curso del gasto en los sectores sociales (salud y educación), en el MCE se destaca la importancia de mejorar la identificación de los beneficiarios y la consiguiente focalización rigurosa del gasto social en un contexto de incertidumbre macroeconómica. En general, en el MCE se propone brindar datos empíricos internacionales para invertir el ahorro público a fin de lograr impactos considerablemente mayores a partir de programas focalizados de desarrollo social.

**El proyecto Fortalecimiento de los Programas Sociales en Ecuador tiene como objetivo mejorar la focalización de programas sociales específicos, para lograr que sean menos regresivos y ampliar la cobertura a los hogares que cumplen con las condiciones pero que actualmente están fuera del sistema.** El proyecto incluirá un instrumento de diagnóstico de base sobre el actual marco institucional y el diseño de los principales programas de

protección social. Esta labor ayudará a aumentar la eficiencia de los programas de asistencia social del Ecuador al vincular a los beneficiarios de diversos programas en un único registro dinámico. Con este objetivo, se brindará asistencia técnica y financiera para actualizar el registro social del Ecuador a fin de mitigar los errores de inclusión y exclusión, hacer un seguimiento de las filtraciones y garantizar una graduación oportuna y eficiente de los beneficiarios del sistema. Asimismo, se realizará un análisis de la inversión pública en el sector de la salud para garantizar que la asignación de recursos se centre en las zonas y en la población más vulnerable (por ejemplo, aquellos que viven en regiones desfavorecidas desde el punto de vista socioeconómico, los hogares encabezados por mujeres, los niños, las personas con alguna discapacidad o en situación de movilidad humana y los pueblos indígenas). El diagnóstico con base en los temas de género en el país realizado por el GBM<sup>36</sup>, en 2018, destaca que el nivel de las pensiones contributivas para las mujeres se ve muy limitado por los bajos niveles de participación femenina en la fuerza laboral (anexo 10)<sup>37</sup>. Por ello, el Banco Mundial actualmente brinda asistencia técnica al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para: i) evaluar el sistema para proteger los ingresos de las personas de edad avanzada, e ii) identificar los desafíos a

36 Banco Mundial (2018), *Gender Gaps in Ecuador: An Overview*, Washington DC.

37 *Gender Gaps in Ecuador, an Overview* (junio de 2018), Prácticas Mundiales de Reducción de la Pobreza, GBM.

corto y mediano plazo que enfrenta el sistema de pensiones. Esta labor generará datos empíricos y recomendaciones para mejorar la equidad y la sostenibilidad financiera. Por último, debido a la presión que la afluencia de migrantes venezolanos puede ejercer sobre las redes de protección social y los servicios públicos (recuadro 1), el Banco Mundial respaldará los esfuerzos del Gobierno del Ecuador por superar esta situación particular, incluida la oportunidad

de acceder al Mecanismo Mundial de Financiación en Condiciones Favorables. El apoyo propuesto en virtud del MCE asignará especial importancia a reducir las disparidades y aumentar el acceso a las redes de protección entre los grupos vulnerables. En general, este objetivo apunta a garantizar el acceso a servicios sociales adecuados y oportunidades de inclusión social, desde una perspectiva de equidad.

### Tercera área de resultados

#### Mejorar la sostenibilidad institucional y ambiental

**Mediante la tercera área de resultados del MCE, se procura mejorar las capacidades del Estado y garantizar la sostenibilidad social, ambiental e institucional.**

Se busca, además fortalecer la capacidad del Gobierno para adoptar decisiones oportunas y con fundamentos empíricos para aumentar la eficacia y la resiliencia. Por lo tanto, el enfoque es mejorar las respuestas del Estado se centrará en fortalecer la capacidad del Gobierno del Ecuador para adoptar decisiones de manera oportuna y con fundamentos sólidos. Para tal fin, mediante el MCE se procura ayudar al Ecuador a subsanar las importantes deficiencias de información, así como a analizar debidamente los desafíos y generar alternativas en materia de políticas. También se hace hincapié en mejorar la gestión pública, cerrando las

oportunidades para el uso indebido de los recursos y mejorar la capacidad del Estado para aplicar las normas, especialmente al abordar las consecuencias de las conductas indebidas del pasado. Asimismo, con el MCE se brindará apoyo al Ecuador para mejorar la infraestructura y fomentar la capacidad del Estado para gestionar el impacto de los riesgos naturales, incluidos los crecientes desafíos derivados del cambio climático. El MCE contribuirá a que Ecuador cumpla con las normas internacionales relativas a la mejora de la infraestructura y de los compromisos sobre el control de las emisiones. Los dos objetivos de la tercera área de resultados son los siguientes: i) fortalecer la formulación de políticas con base en datos empíricos y la transparencia, y ii) mejorar la resiliencia ante los riesgos de desastres y el cambio climático. De manera indirecta,

---

en esta área de resultados, se respaldará el fortalecimiento de las capacidades del Estado para promover la sostenibilidad social, ambiental e institucional.

### **Objetivo 6: Fortalecer la formulación de políticas basadas en datos empíricos y la transparencia**

**El sector público del Ecuador está muy fragmentado, y existe una debilidad de gestión institucional generalizada en la mayoría de los organismos gubernamentales.** La distribución de poder está desequilibrada, lo que permite la formulación discrecional de políticas que no refleja fundamentos sólidos o analíticos. Los datos empíricos para adoptar decisiones no siempre están disponibles o actualizados. Esto se ve reflejado en las bajas calificaciones del Ecuador en varios indicadores gubernamentales relacionados con la transparencia fiscal, especialmente, el proceso de preparación, seguimiento y supervisión del presupuesto. Estas condiciones menoscaban la asignación eficaz de los recursos y la priorización estratégica del gasto público. También dificultan prevenir o revertir las malversaciones y el uso indebido de los recursos públicos. El Gobierno ha destacado la importancia de fortalecer la gestión pública y la transparencia, incluyendo el tema como uno de los elementos centrales de su Plan de Prosperidad. El Gobierno del Ecuador está promoviendo un conjunto importante de reformas que incluyen medidas para fortalecer los procesos de adquisiciones

públicas, difundir la información financiera de los organismos públicos, y proteger e incentivar la colaboración de los testigos en los casos de corrupción.

### **El MCE contribuirá al proceso para fortalecer la gestión en las principales instituciones que cumplen una función crucial para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas del Estado.**

La atención se centrará en fomentar la capacidad para adoptar decisiones con base en datos empíricos y garantizar la transparencia y la rendición de cuentas. Con respecto al primer punto, el MCE se centrará en respaldar debates sobre políticas oportunas y basadas en la evidencia, subsanando las deficiencias en materia de conocimientos institucionales para facilitar la toma de decisiones con base en datos empíricos. Esto incluirá el apoyo a las encuestas recurrentes, como la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, la encuesta del presupuesto de los hogares (realizada por última vez en 2012), la encuesta a empresas (realizada por última vez en 2010), y la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (realizada por última vez en 2012). A fin de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, el MCE se centrará en aumentar la capacidad para evaluar riesgos en las áreas en las que el Gobierno es vulnerable a las malversaciones. Además de fortalecer la capacidad para restablecer el estado de derecho, y la capacidad para identificar y recuperar los activos robados.

**El GBM se centrará en mejorar la recopilación de datos a nivel nacional para orientar el programa del MCE y optimizar la capacidad del Gobierno del Ecuador para diseñar y aplicar políticas con base en datos empíricos.**

Mediante la asistencia técnica, se respaldará la recopilación periódica de datos de los hogares y el fortalecimiento de la capacidad para analizar las estadísticas nacionales. Con el tiempo, el GBM estudiará opciones para ayudar a fortalecer la capacidad para adoptar decisiones con base en datos empíricos, como la introducción de prácticas para evaluar los impactos regulatorios, políticas y programas de diversos tipos (por ejemplo, la evaluación del impacto de políticas) y experimentos del comportamiento para el diseño de políticas. Se prevé que con esta línea de trabajo se proporcionarán conocimientos y fortalecimiento de la capacidad para garantizar que el Gobierno elabore una evaluación del riesgo nacional. También se anticipa una mayor colaboración interinstitucional para luchar contra la corrupción a nivel nacional y subnacional del Gobierno, lo que contribuirá a los esfuerzos gubernamentales para recuperar los activos robados. Asimismo, con el MCE se procura contribuir a la productividad del Ecuador mediante los efectos secundarios de las normas de transparencia en sectores seleccionados. En este sentido, en el DSPP se señaló la necesidad de mejorar los procesos de consulta y participación ciudadana en los proyectos del sector minero. Se consideró una recomendación al respecto para el Gobierno

del Ecuador, y se brindará apoyo mediante asistencia técnica para aplicar las normas y presentar los informes que exige la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas. En función de los análisis del Banco Mundial y IFC sobre el sector minero, también se brindará asistencia técnica para ayudar a fortalecer la capacidad institucional de la Agencia de Regulación y Control Minero. Además, el Gobierno del Ecuador ha expresado su compromiso para mejorar la gestión de los recursos naturales del país y ha solicitado asistencia técnica para mejorar el catastro minero.

**Objetivo 7:  
Mejorar la resiliencia a los riesgos de desastre y al cambio climático**

**El Ecuador es un país muy vulnerable a diversos desastres de origen natural y catástrofes climáticas, que incluyen terremotos, inundaciones y deslizamientos de tierra, a los que se suma el fenómeno El Niño, que ocurre de forma periódica.** La dependencia de sectores productivos que aún no se han adaptado a las normas de sostenibilidad ambiental (como la producción petrolera, el transporte y la agricultura) es elevada y está afectando la sostenibilidad de los recursos naturales. Actualmente, tanto la Constitución de 2008 como el Plan Toda Una Vida incluyen ejes y objetivos específicos para mejorar la sostenibilidad ambiental y la resiliencia frente a los riesgos de desastre<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> El Ecuador ha adoptado diversas políticas de mitigación y adaptación para respaldar un modelo de desarrollo nacional con base en el Buen Vivir o *Sumak Kawsay*. Este modelo contextualiza el cambio climático como un problema multidimensional y compromete al país a defender el derecho de su población a vivir en un entorno saludable, respetando los derechos de la naturaleza.

El Gobierno del Ecuador ha asignado recursos para fortalecer su capacidad en esta área. En la Estrategia Nacional de Cambio Climático 2012-2025, se establecen parámetros de mitigación y adaptación para los planes sectoriales y para un mejor uso de las fuentes de agua. Asimismo, la demanda de agua que trae aparejado el crecimiento de las ciudades ya ha puesto de relieve la escasez de agua, junto con la pésima situación de la gestión de las aguas residuales urbanas. Estos factores han exacerbado los problemas de contaminación, calidad y disponibilidad del agua. El Gobierno ha incorporado componentes sobre el uso de tecnología para la producción sostenible y un marco institucional integral de mitigación de riesgos de desastre en su Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Asimismo, en 2018 el Gobierno del Ecuador se comprometió a reducir los subsidios vinculados con los combustibles fósiles (que, según se estima, costaron USD 187 por persona en 2018), y en abril de 2019, Ecuador se unió a la Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática (Principios de Helsinki).

**El MCE tiene como propósito ayudar al Gobierno para mejorar la resiliencia del país frente a las crisis, incluidos los riesgos de desastres y el cambio climático.** En primer lugar, el MCE se centrará en reducir el riesgo de

desastres, la rehabilitación y el mejoramiento de la infraestructura básica. Con el MCE se promoverá la comprensión necesaria de los riesgos para orientar la mejora de los activos existentes y la construcción de infraestructura resiliente. En este sentido, también se considerará crear instrumentos de financiamiento y planes de reducción de riesgos de desastres. Durante el período de la Nota de Compromiso País, el Banco Mundial llevó a cabo una serie de estudios sobre la gestión de riesgos de desastres y el impacto del cambio climático<sup>39</sup>. Como resultado, se comprobó que la agricultura inteligente en relación con el clima y los paisajes resilientes eran posibles soluciones para mejorar la resiliencia a los desastres de origen natural y al cambio climático, así como para promover prácticas sostenibles que contribuyan a conservar los recursos naturales. Con base en estos conocimientos, el MCE contribuirá a mejorar la seguridad hídrica y reducir la contaminación del agua en los centros urbanos. También respaldará las contribuciones determinadas a nivel nacional (párrafo 44) de reducción de las emisiones de gases contaminantes, captación del gas quemado producido en la industria petrolera y minimización de las emisiones de óxido de nitrógeno y monóxido de carbono del transporte público en las ciudades grandes y medianas. Por último, brindará elementos para fomentar el diálogo sobre mejoras

39 Segunda Etapa del Proyecto de Promoción de la Gestión Ambiental en el Ecuador (P148898); Adaptación al Impacto del Rápido Retroceso de los Glaciares en los Andes Tropicales (P098248), cuyo objetivo era contribuir a fortalecer la resiliencia de los ecosistemas y las economías locales a los impactos del retroceso de los glaciares en los Andes Tropicales.

de los marcos jurídicos y normativos del sector minero, a fin de aumentar la participación del sector privado. También formulará recomendaciones para fortalecer la capacidad de las instituciones mineras y ambientales. Con respecto al género, en el MCE se prestará especial atención para comprender y abordar las diferentes necesidades de los hombres y las mujeres en las inversiones en temas relacionados a riesgos de desastres y cambio climático. Comprender las diferentes necesidades y capacidades de las mujeres y los hombres es fundamental para una gestión eficaz de los riesgos de desastres. Las mujeres generalmente superan en número a los hombres entre las personas que mueren a causa de desastres. A menudo, esto ocurre debido a las restricciones culturales y de comportamiento en la movilidad y las funciones y responsabilidades atribuidas por la sociedad de las mujeres (por ejemplo, cuidar a los niños, los ancianos o los miembros de la familia que están enfermos). Las mujeres y las niñas también están sujetas a los impactos indirectos que surgen después de los desastres, por ejemplo, la violencia sexual y de género, los matrimonios forzados y a temprana edad, la pérdida de los medios de subsistencia y del acceso a la educación, el deterioro de la salud sexual y reproductiva, y el aumento de su carga de trabajo. Todos estos factores agravan los impactos de los desastres en función del género.

**En este contexto, el abanico de proyectos de inversión considerados en el MCE garantiza la complementariedad entre las tres áreas de resultados.** En primer lugar, el *Préstamo para Mitigación de Riesgos y Recuperación de Emergencia*, en curso, abarca iniciativas de prevención para minimizar el impacto de los desastres naturales y respaldar la reconstrucción de la infraestructura crítica conforme a las normas “reconstruir para hacerlo mejor”, a fin de restablecer las actividades productivas y fortalecer la resiliencia a largo plazo. Asimismo, incluye un componente técnico para ayudar a las entidades públicas pertinentes a implementar actividades orientadas a fortalecer la resiliencia a las crisis macroeconómicas. Mediante el *Proyecto de Gestión de Aguas Residuales de Guayaquil* y el *Proyecto de Mejoramiento de Servicios Públicos de Manta*, se respaldan el aumento del acceso a los servicios de saneamiento y la mejora de la infraestructura vial, a la vez que se reduce la contaminación municipal de las aguas superficiales y se mejora la gestión de los recursos de agua dulce. En diversos proyectos se contempla la reducción de gases contaminantes en regiones seleccionadas del país, por ejemplo: i) el *Programa de Reducción de la Quema de Gas*<sup>40</sup>, mediante el cual se captarán y monetizarán las emisiones de gas provenientes de la producción de energía

40 El GBM está realizando estudios de factibilidad del proyecto del gasoducto virtual, que incluyen la medición, el modelo comercial/económico y el diseño básico, y se podrán llevar a cabo trabajos complementarios para permitir las operaciones comerciales, a solicitud del Gobierno.

a base de petróleo en la Amazonia, y ii) el *Proyecto de la Primera Línea del Metro de Quito*, en curso, y su financiamiento adicional, y el *Proyecto de Mejoramiento de la Infraestructura de Transporte de Ibarra*, diseñados para optimizar el transporte urbano (y, de esta forma, reducir el tiempo de transporte) y disminuir la emisión de gases de efecto invernadero. Asimismo, con el *Proyecto de Modernización de la Agricultura Familiar Sostenible*, en curso, se respalda

la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, y la transición de los pequeños y medianos hogares agrícolas al uso inteligente de la tierra y el agua en relación con el clima. Además, con dicho proyecto también se contribuirá al acceso a oportunidades productivas en regiones seleccionadas del país y a la reducción de la pobreza rural, especialmente entre las comunidades indígenas y las mujeres.



## E. Ejecución del MCE correspondiente a los años fiscales 2019-2023

**El objetivo del MCE es identificar la asistencia para respaldar los esfuerzos del Gobierno del Ecuador para establecer las condiciones macroeconómicas necesarias que permitan reactivar el crecimiento y, a la vez, proteger los avances sociales.** Para cumplir con este propósito, el programa del MCE responde a las solicitudes específicas de apoyo del GBM y es el resultado de las fructíferas deliberaciones con el Gobierno y las IFI activas en el Ecuador, que han dado lugar a un incremento del programa de financiamiento y de las áreas de intervención y el alcance de las actividades. El GBM garantizará la continuidad en las áreas específicas en los cuales cuenta con ventaja comparativa. El programa de

conocimientos continuará siendo una de las piedras angulares de la participación del GBM en el diálogo sobre políticas, junto con los esfuerzos sostenidos por mejorar el desempeño de la cartera de proyectos. Sin embargo, para garantizar la capacidad de respuesta ante las cambiantes necesidades del Gobierno, las deliberaciones sobre el examen de desempeño y aprendizaje previstas para 2021 serán fundamentales para modificar este programa según sea necesario y garantizar su flexibilidad y capacidad de respuesta.

**El GBM continuará trabajando conjuntamente con el Gobierno del Ecuador para optimizar los recursos invertidos en la cartera de proyectos y garantizar que estos se ejecuten**

**de manera eficaz.** Se mantendrá una estrecha supervisión de la ejecución de los proyectos para mejorar la calidad de la cartera del Banco Mundial, mediante el control estricto y la aplicación de los instrumentos de seguimiento disponibles (por ejemplo, exámenes de la calidad y el desempeño de la cartera, y mejoras de los indicadores de iniciativa). También se respaldará al Gobierno para identificar, de forma conjunta, las oportunidades para mejorar la inversión eficaz de los recursos públicos y redistribuir fondos cancelados en respuesta a las nuevas prioridades y necesidades del Gobierno. (Por ejemplo, en el año fiscal 2019, a solicitud del Gobierno, el Banco Mundial realizó un diagnóstico con miras a optimizar la cartera y formuló recomendaciones con base en las cuales el Gobierno del Ecuador propuso cancelaciones parciales de operaciones con desempeño bajo). Específicamente, durante el período del MCE, el Banco Mundial se comprometerá a aplicar las siguientes medidas de garantía de calidad

con el objetivo de mejorar la calidad de la cartera:

- dos exámenes del desempeño de la cartera del país por año con el Gobierno para respaldar las medidas de iniciativa, según sea necesario;
- un taller de operaciones por año con las entidades de ejecución y las unidades ejecutoras de proyectos;
- un taller sobre cuestiones fiduciarias por año con las entidades de ejecución y las unidades ejecutoras de proyectos;
- un taller sobre salvaguardas ambientales y sociales durante el primer año del MCE y otro al momento del examen de desempeño y aprendizaje;
- una reunión del equipo del país por año con los equipos de trabajo y los equipos operativos y fiduciarios para hacer un balance y aplicar medidas correctivas para mejorar la ejecución de la cartera de proyectos.



## F. Programa de financiamiento

**La cartera en curso del BIRF, que asciende a un total de USD 1 400 millones, es históricamente la más importante en el Ecuador<sup>41</sup>.**

Actualmente, el programa comprende ocho operaciones de préstamos (anexos 3 y 4), que se centran en aumentar el acceso a mejores servicios y optimizar la infraestructura en los sectores de transporte, agua, saneamiento, agricultura y educación. Con esta cartera focalizada y joven, se pasará de subsanar la brecha de infraestructura a un programa más selectivo y orientado a las políticas. El Banco Mundial eliminará gradualmente algunas áreas (al menos, a corto plazo) y participará en otras áreas recientemente priorizadas para las cuales se ha solicitado apoyo, por ejemplo, la adopción de normas internacionales para mejorar la calidad de la educación, la gestión financiera, la transparencia y el clima para la inversión. De julio de 2014 a junio de 2018, el Banco Mundial comprometió un total de USD 1 400 millones del BIRF. La ejecución satisfactoria del SAF del FMI sentará las bases para un aumento del financiamiento del BIRF. La parte del MCE financiada por el BIRF se basa en un volumen anual de financiamiento indicativo de hasta USD 800 millones, incluidos compromisos

de USD 850 millones en el primer año del MCE. En los años fiscales 2019-2020, un FPD por un valor de USD 500 millones sustentará el apoyo a la consolidación fiscal (objetivo 1), lo que será fundamental para lograr los objetivos de la primera área de resultados. Esto se complementará con una operación de FPI por USD 350 millones para amortiguar el impacto de las reformas conexas en la población vulnerable del Ecuador y garantizar el gasto eficiente de los recursos públicos en el sector de protección social (objetivo 5). Además de estas operaciones iniciales, se prevé que el financiamiento anual del BIRF varíe, en promedio, entre USD 500 millones y USD 800 millones, mediante una combinación de diferentes instrumentos facilitados por la continuación de un marco macroeconómico estable. Por ejemplo, se considerarán un financiamiento adicional para maximizar los resultados del Proyecto de la Primera Línea del Metro de Quito y un posible segundo FPD, sobre la base del desempeño satisfactorio del primer FPD. Una ampliación de la Primera Línea del Metro de Quito permitiría brindar servicio a un mayor porcentaje de la población y recuperar los costos de inversión y financiar los costos de operación y mantenimiento (objetivo 7). El

41 Una vez que el FPI para protección social (aprobado por el Directorio Ejecutivo del Banco Mundial el 3 de abril) entre en vigor, este monto se incrementará a USD 1 600 millones.

volumen real del financiamiento adicional del BIRF dependerá, entre otros factores, del tipo de instrumentos de financiamiento que se utilicen, del desempeño del país, de la demanda de otros prestatarios y de la capacidad financiera del BIRF. De acuerdo con el examen de mitad del período del presente MCE, en virtud del examen de desempeño y aprendizaje y las eventuales solicitudes del Gobierno, se considerarán operaciones e instrumentos de financiamiento adicionales a fin de garantizar que el programa del MCE siga siendo relevante para las nuevas necesidades del país. Se prevé que este enfoque brindará suficiente flexibilidad para mantener la capacidad de respuesta ante nuestro cliente.

**La cartera pendiente de IFC ascendía a USD 265 millones en diciembre de 2018 (fondos propios y recursos movilizados de terceros).** La cartera incluye USD 14,2 millones en recursos movilizados y USD 31,1 millones en financiamiento para el comercio (anexo 6). Con los proyectos se brinda apoyo a 11 clientes, principalmente en las áreas de finanzas y seguros (45%) y bebidas y alimentos (37%). IFC también tiene préstamos en las áreas de telecomunicaciones, salud y ciencias de la vida. La participación de IFC en los últimos cinco años incluyó inversiones y servicios de asesoría principalmente en el sector bancario, y el respaldo a las actividades de importación y exportación a través de bancos comerciales en el marco

del Programa Mundial de Financiamiento para el Comercio. También formaron parte de la cartera algunos proyectos de agroindustria y servicios de salud que movilizaron oportunidades para la actividad empresarial. De julio de 2014 a junio de 2018, IFC comprometió USD 478,6 millones y movilizó USD 125 millones de IFI e inversionistas institucionales por un total de USD 603,6 millones en ausencia de un entorno propicio para los negocios que fuera favorable para la inversión privada. En el futuro, la intensidad de las reformas previstas orientadas al sector privado y la medida en la que se ejecuten e incidan en la disposición de los actores privados para invertir en el Ecuador determinarán el ritmo y el volumen de las inversiones de IFC durante el período del MCE. Con una base más sólida para ampliar su participación, las prioridades futuras incluirán: i) ampliar las oportunidades de financiamiento y asesoría en financiamiento para el clima de negocios, y ii) en el sector real, realizar inversiones y movilizar recursos privados extranjeros y nacionales para nuevos sectores, como minería, turismo, transporte y logística, y mejorar los vínculos de las industrias locales con las cadenas de valor mundiales. IFC continuará analizando oportunidades de inversión en las compañías agroindustriales, con énfasis en las empresas orientadas a las exportaciones en los sectores de productos lácteos, alimentos marinos y frutas y verduras. El aumento de la inversión del sector privado contribuirá a crear empleo, una condición esencial para el crecimiento inclusivo.

**Mediante el respaldo a los inversionistas extranjeros privados, el seguro contra riesgos políticos de MIGA puede ayudar a restablecer el equilibrio de la economía para favorecer una mayor participación del sector privado, aumentar la inversión extranjera directa, estimular la creación de empleo y fomentar la competitividad.** MIGA buscará oportunidades para respaldar los proyectos de inversiones transfronterizas privadas, especialmente aquellos que estén en estrecha consonancia con los objetivos del MCE (anexo 7).

**El programa de SAA es un elemento crucial de la reanudación de la participación del GBM en el Ecuador y del programa en el futuro.** En el contexto de la reanudación de la participación del GBM en el Ecuador luego de la suspensión de la representación oficial y las operaciones de préstamo en 2007, los productos de conocimientos eran un instrumento ideal para restablecer la relación con el Gobierno del Ecuador y generar datos pertinentes para las futuras inversiones (anexo 5). En los últimos años, el Banco Mundial ha anticipado oportunidades de financiamiento y movilizó recursos técnicos y financieros para garantizar que los estudios analíticos y las actividades de fortalecimiento de la capacidad respondan a las solicitudes y necesidades del Gobierno del Ecuador. La prestación oportuna de los SAA permitió al Banco Mundial participar en diálogos técnicos para orientar las políticas sectoriales (por ejemplo,

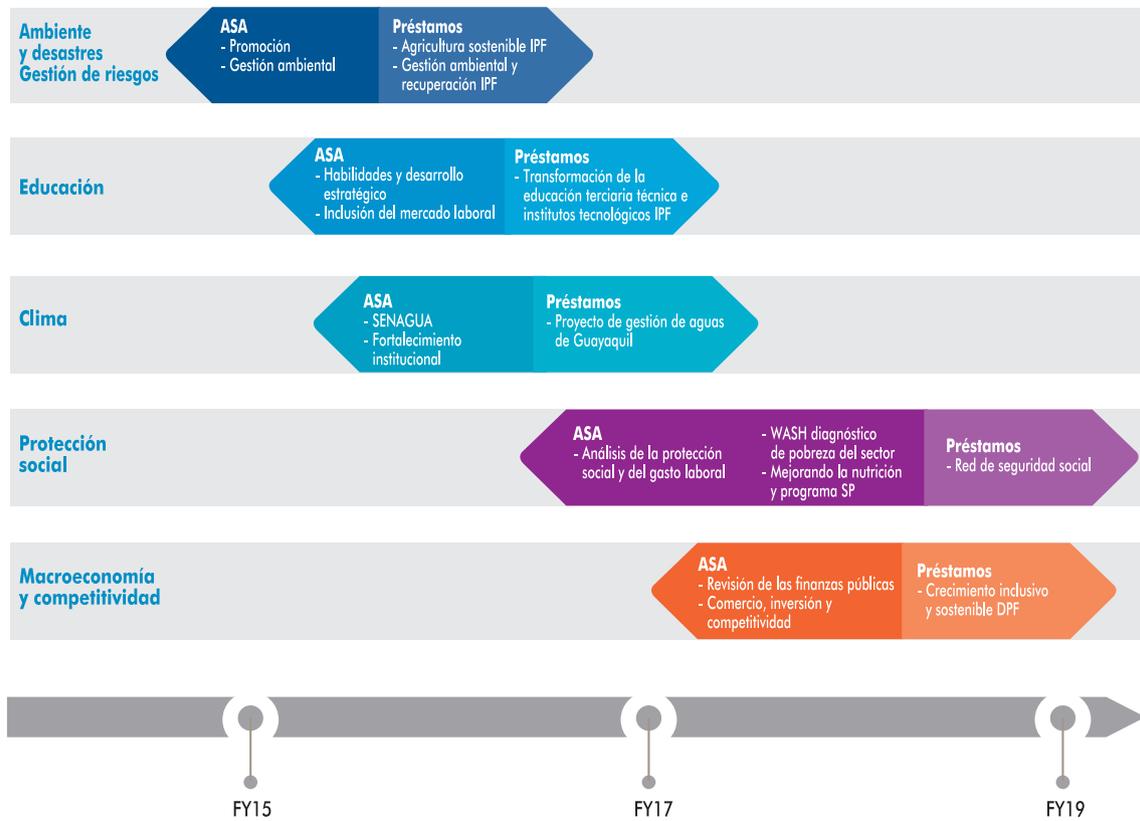
transporte, educación, protección social, abastecimiento de agua y saneamiento) y ayudó a ampliar el programa. Las notas técnicas y sobre políticas que se analizaron en 2016 y 2017 con el Gobierno actual fueron un instrumento crucial para consolidar el proceso de reanudación de la participación. Los estudios analíticos y la asistencia técnica en los sectores seleccionados estratégicamente sentaron las bases para una mayor participación del GBM en áreas consideradas esenciales para el desarrollo a largo plazo del país. En el gráfico 7 se muestran algunos ejemplos de la forma en que el programa de conocimiento del Banco Mundial incluyó diversas actividades que dieron lugar a un programa de inversiones orientado al cliente. Asimismo, el Banco Mundial preparó un diagnóstico de género en el país, acompañado de un exhaustivo examen de la cartera, que orientaron el apoyo estratégico a las actividades operacionales activas y en preparación sobre igualdad de género, y preparará un diagnóstico sobre las mujeres en el ámbito de la ciencia, la tecnología, la ingeniería y la matemática como parte del Proyecto de Transformación de los Institutos Terciarios Técnicos y Tecnológicos. En el futuro, el programa de SAA continuará centrándose estratégicamente en subsanar las deficiencias en materia de conocimientos (por ejemplo, violencia de género, migración), respondiendo a los nuevos desafíos (por ejemplo, la dinámica del mercado laboral) y garantizando el seguimiento periódico de los principales aspectos macroeconómicos y de la pobreza.

Específicamente, a corto plazo (año fiscal 2020), el Banco Mundial preparará un SAA insignia sobre el empleo, una área esencial para la reducción de la pobreza y un motor del crecimiento sostenible e inclusivo, en especial, durante el período

en que el Gobierno realiza la transición de un modelo económico impulsado por el sector público a uno impulsado por el sector privado. Esta labor podría orientar el diseño de un posible segundo FPD.

Gráfico 7

**Ejemplos de SAA estratégicos para una reanudación eficaz de la participación**





## G. Aspectos fiduciarios: gestión financiera, adquisiciones y sistemas de gestión pública

**El entorno fiduciario del Ecuador presenta importantes desafíos que obedecen principalmente a los engorrosos procedimientos administrativos y las limitaciones de liquidez.** Para ejecutar los proyectos se utilizan los sistemas nacionales, que incluyen el sistema de gestión financiera (eSigef), una cuenta única de Tesorería y el marco normativo asociado. Sin embargo, esto requiere una coordinación intensiva, supervisión y, en algunos casos, mecanismos adicionales específicos. El marco de adquisiciones del sector público del Ecuador presenta importantes desafíos con respecto a la mejora de la participación, la equidad y la eficiencia. Varios factores complican la realidad, por ejemplo, los estrictos requisitos de validación, la incorporación de aspectos orientados a proteger la industria nacional, la falta de mecanismos para acceder a arbitraje o resolución de conflictos internacionales, y el uso de precios de referencia como criterios de adjudicación. Asimismo, la interpretación arbitraria del margen de complementariedad de las leyes nacionales sobre las políticas y los procedimientos fiduciarios del Banco Mundial, junto con la elevada rotación del personal responsable de las adquisiciones de los proyectos, genera una situación más compleja. Todo ello incide en la ejecución eficaz del proyecto. Dado que el sector

privado nacional no es lo suficientemente fuerte para responder a un programa de inversión pública de gran escala, es necesario recurrir al mercado internacional para adquirir muchos insumos, bienes y servicios.

**Para abordar las deficiencias en el entorno fiduciario, el Banco Mundial continuará colaborando activamente con el Gobierno del Ecuador para definir las medidas tendientes a superar las limitaciones de capacidad, por ejemplo:**

- Los mecanismos institucionales de los proyectos deben ser simples, y debe garantizarse que el personal de la unidad ejecutora del proyecto reciba capacitación de forma periódica y que se evite la rotación excesiva del personal. Cuando sea posible, el Banco Mundial brindará apoyo al Gobierno para mitigar este riesgo mediante la incorporación al diseño del proyecto de actividades de asistencia técnica orientadas a mejorar los sistemas del país. También proporcionará capacitación periódica sobre adquisiciones, gestión financiera y procedimientos de desembolso.
- A fin de eliminar de forma oportuna los obstáculos que impiden la ejecución del proyecto, es importante mantener la participación atenta de los ministerios

centrales, como el Ministerio de Economía y Finanzas y la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), y los ministerios sectoriales ejecutores. El Banco Mundial mantendrá una estrecha coordinación con estas instituciones, realizará exámenes periódicos de la cartera de proyectos y abordará los obstáculos según cada caso en particular.

- Asimismo, el Banco Mundial mantendrá una estrecha coordinación con la Contraloría General de la República del

Ecuador y, cuando sea posible, brindará asistencia técnica compartiendo buenas prácticas y fomentando el intercambio de conocimientos, entre otras actividades. De esta forma, se podrá aprovechar su capacidad para supervisar los fondos públicos. Al mismo tiempo, se cerciorará de que se entienda claramente el marco normativo para los proyectos financiados por el Banco Mundial, a fin de evitar la posible superposición de procedimientos y posibles malentendidos.



## H. Gestión de la ejecución del programa

**Como parte de las iniciativas en curso para mejorar la capacidad de respuesta a las necesidades de nuestro cliente y el desempeño de la ejecución, en el MCE se contempla el uso de instrumentos que no se han utilizado en el programa del Ecuador, por ejemplo, el financiamiento con base en resultados y los SAR.** En un contexto de recursos limitados, el diseño del FPI para protección social (año fiscal 2019) incluye indicadores vinculados a los desembolsos para facilitar el financiamiento de las principales reformas en el sistema de redes de protección, a fin de incentivar la mejora de la focalización y la prestación de servicios de los programas

de protección social. El Gobierno ha expresado interés en otros instrumentos, como el FPD y las garantías del Banco Mundial, a fin de mejorar las condiciones para la inversión privada. La disponibilidad y los términos de estos instrumentos del Banco Mundial estarán sujetos a la mejora de las condiciones macroeconómicas y del desempeño de la ejecución. Asimismo, el procesamiento de los SAR y los servicios de asesoría del Banco Mundial e IFC en curso han ayudado a definir los requisitos y a orientar mejor a los posibles clientes (en el sector público) sobre cómo acceder a estos instrumentos. Además, el GBM continúa respondiendo adecuadamente a la necesidad del cliente de ampliar

su capacidad sobre el terreno mediante la distribución efectiva del personal. El número de personas del Banco Mundial que trabaja actualmente en el Ecuador se

ha duplicado en los últimos años e incluye especialistas técnicos para los sectores en los que el programa tiene más actividad.



## I. Alianzas y coordinación de los donantes

**Alianzas y coordinación de los donantes.** El Banco Mundial cuenta con una vasta experiencia de trabajo en coordinación con el FMI y otras instituciones para reunir un conjunto de asistencia financiera y técnica a fin de dar respuesta a las necesidades de estabilización a corto plazo de los países. En este sentido, el Banco Mundial ha colaborado estrechamente con el FMI, el BID y el CAF, entre otras IFI y organismos de las Naciones Unidas, para respaldar la ejecución del Plan de Prosperidad del Gobierno y brindar asesoramiento sobre el proceso de consolidación fiscal. El FMI y el Banco Mundial han trabajado en estrecha coordinación en el diseño del SAF y de

la serie de préstamos para políticas de desarrollo, a fin de garantizar la congruencia y la complementariedad de las medidas de política que cada uno de ellos respalda (en el cuadro 4 se incluyen algunos ejemplos). El Banco Mundial también está financiando diferentes proyectos conjuntamente con otras IFI (por ejemplo, el Proyecto del Metro de Quito está cofinanciado con el BID, el CAF y el Banco Europeo de Inversiones; el Proyecto de Gestión de Aguas Residuales de Guayaquil está cofinanciado con el Banco Europeo de Inversiones, y el Proyecto de Modernización de la Agricultura Familiar Sostenible está cofinanciado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo).

Cuadro 4

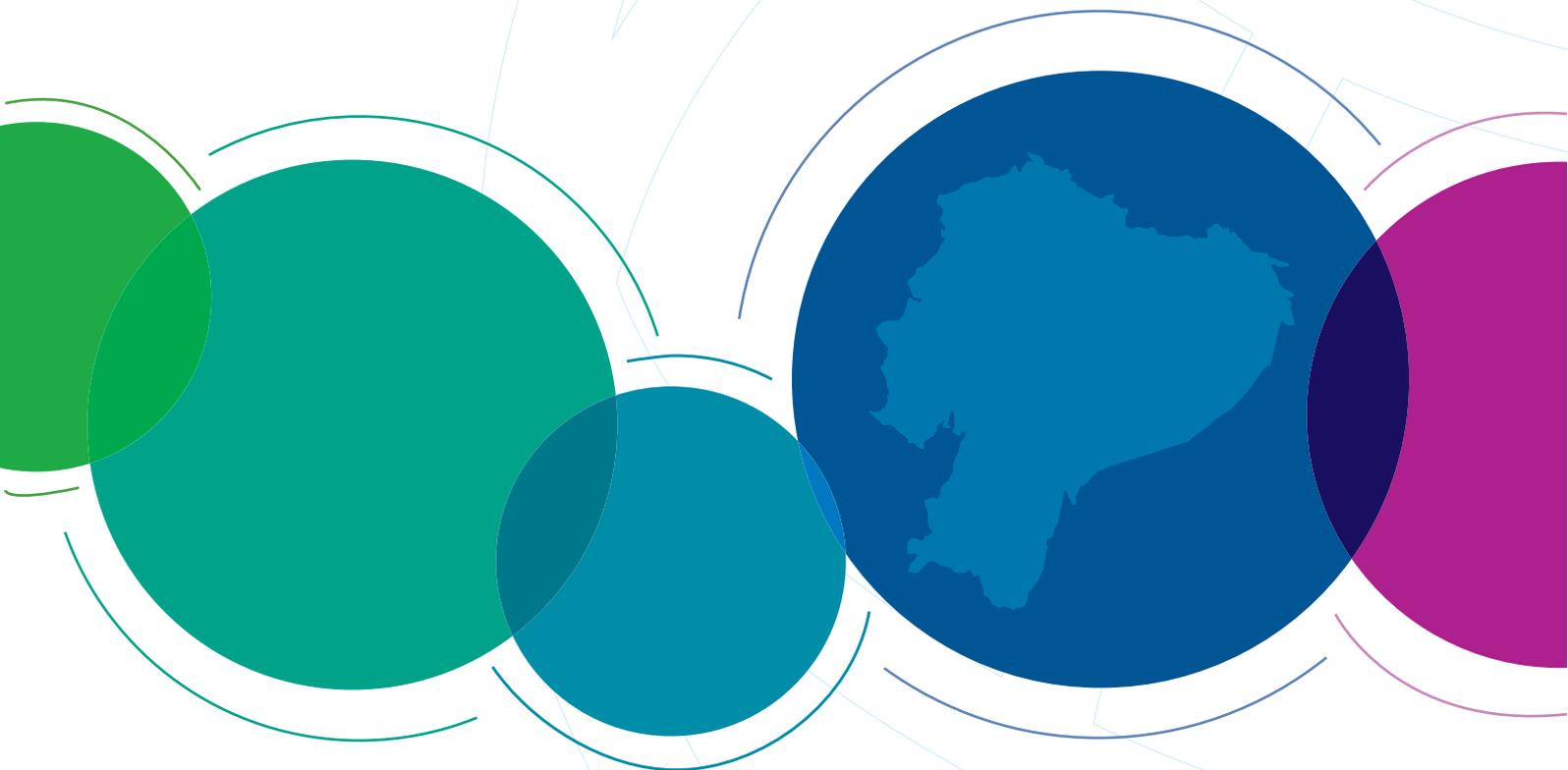
### Ejemplos de complementariedades entre los programas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional y áreas no cubiertas por ninguna institución financiera internacional

Área	BM	FMI	BID	Otros
<b>Ajuste fiscal</b>	*	*	*	
Marco de la política fiscal				
Otros PF (presupuestos, manejo de recursos, transparencia)	*	*		
Calidad del gasto actual	*	*		
- Gasto salarial, RRHH	*	*		
- Adquisiciones	*			
- Subsidios	*			
- Manejo de deuda	*	*		
- Política tributaria	*	*		
Administración tributaria y aduanera		*	*	
Gasto de capital				
- Manejo de la inversión pública	*		*	
- Manejo de activos			*	
Fortalecimiento institucional del MEF			*	
<b>Sector social y redes de seguridad</b>				
Eficiencia del gasto social	*			
Focalización y efectividad de los programas sociales	*			
Mecanismos de compensación	*			
Reforma de pensiones				
<b>Reforma del SOE (horizontal)</b>			*	
<b>Monetarización/dolarización</b>		*		
<b>Sector financiero</b>	*	*	*	
Techos de las tasas de interés, requisitos de liquidez	*	*	*	
Regulación y supervisión de los bancos comerciales				
Banco del Estado	*			

Área	BM	FMI	BID	Otros
Cooperativas	*			
Desarrollo del mercado de capitales				
<b>Sector privado/ inversiones privadas</b>	*		*	
Entrada	*		*	
Operación	*		*	
Competencia				
Insolvencia/bancarrotas				
Arbitraje	*			
APPs	*		*	
Apertura/gobernanza del sector energético+	*		*	
<b>Comercio internacional</b>	*		*	*
Facilitación			*	CAF
Barreras no tarifarias	*			
Tarifas y cuotas				
Pisos de los precios agrícolas				
<b>Reforma laboral</b>	*			
<b>Anticorrupción</b>				
Estrategia general	*	*		NU
Integridad				

# GESTIÓN DE RIESGOS DEL PROGRAMA MARCO DE COOPERACIÓN CON ECUADOR

---



**El riesgo general para lograr los objetivos del MCE es considerable.**

El principal riesgo (calificado como alto) está relacionado con la situación macroeconómica. Los riesgos calificados

como considerables son los siguientes: i) aspectos políticos y vinculados a la gestión pública; ii) capacidad institucional de ejecución; iii) aspectos fiduciarios, y iv) aspectos ambientales y sociales (cuadro 5).

Cuadro 5

**Riesgos para el programa del Marco de Cooperación con Ecuador (2019-2023) y la Nota de Compromiso País (2016-2017)**

Categorías de riesgos	Calificación del riesgo del MCE
1. Aspectos políticos y vinculados a la gestión pública	C
2. Aspectos macroeconómicos	A
3. Estrategias y políticas del sector	M
4. Diseño técnico del proyecto o programa	M
5. Capacidad institucional para la ejecución y sostenibilidad	C
6. Aspectos fiduciarios	C
7. Aspectos ambientales y sociales	C
8. Actores clave	M
9. Otro	
<b>General</b>	<b>C</b>

**Los riesgos políticos y aquellos vinculados a la gestión pública son considerables. El MCE se ejecutará durante dos mandatos presidenciales.**

El examen de desempeño y aprendizaje se preparará alrededor de la época de las elecciones presidenciales y brindará la oportunidad de volver a evaluar la pertinencia y la convergencia del programa con las prioridades y las necesidades emergentes del nuevo Gobierno. Si bien no se prevén cambios importantes en la participación del GBM como resultado de las elecciones nacionales que tuvieron lugar el 24 de marzo de 2019, es probable que la polarización actual se intensifique. Esto podría poner en riesgo los acuerdos sobre las próximas reformas estructurales en la Asamblea Nacional. A fin de mitigar estos riesgos, el GBM continuará proporcionando inversiones y servicios de asesoría sólidos desde el punto de vista técnico, con énfasis en amortiguar el impacto en la población vulnerable.

**Los riesgos macroeconómicos son altos. Los riesgos relacionados a la situación macroeconómica están vinculados principalmente con los desequilibrios existentes. La movilización de recursos es fundamental.**

El Gobierno mantiene un diálogo abierto con las IFI, incluido el Banco Mundial, para movilizar tales recursos. Sin embargo, esta estrategia puede verse afectada por los avances en el programa de políticas si este no es respaldado plenamente por el Poder Legislativo. Esto podría afectar la ejecución de nuevas

operaciones, especialmente, el FPD. A fin de mitigar este riesgo, el GBM trabaja en estrecha colaboración con el Gobierno y brinda asistencia técnica oportuna para orientar las asignaciones presupuestarias, optimizar el gasto público y determinar las oportunidades para crear condiciones propicias para reactivar el crecimiento. El GBM también mantiene una coordinación periódica con otras IFI. Específicamente, el SAF del FMI proporcionará coherencia y servirá de base para la posible ampliación del programa del GBM. Asimismo, el Banco Mundial está respaldando el fortalecimiento de la capacidad para mejorar la focalización y la optimización de las redes de protección social. Otro riesgo para la situación macroeconómica puede provenir del impacto de los desastres, los cuales, según la experiencia, aumentan las presiones fiscales e imponen tensiones sobre el Gobierno. Esto podría afectar la ejecución del proyecto, por ejemplo, limitando la disponibilidad del financiamiento de contrapartida. A fin de mejorar la resiliencia, el Banco Mundial está respaldando la adopción de normas y estrategias para responder eficazmente a las crisis naturales y macroeconómicas. De hecho, todo el programa del MCE proporciona financiamiento para el fortalecimiento de la capacidad y la infraestructura resiliente. Por último, habida cuenta de las iniciativas coordinadas en curso del Gobierno del Ecuador, el GBM y otras IFI, se están implementando los conocimientos y las medidas que se necesitan para contener el alto riesgo macroeconómico del Ecuador.

**87. Los riesgos relativos a la capacidad institucional son considerables, dado que puede llevar algún tiempo abordar los desafíos que se presentan para la ejecución de los proyectos financiados por el Banco Mundial.** La ejecución de los proyectos se ve obstaculizada por varios factores, que incluyen, entre otros, la alta rotación del personal de la unidad ejecutora y de los responsables de la adopción de decisiones, los engorrosos procedimientos administrativos y el limitado financiamiento de contrapartida. Como resultado, se plantean desafíos adicionales para planificar las actividades, el uso eficaz de los recursos y la eficacia operativa general. A fin de mitigar estos riesgos, el Banco Mundial continuará ofreciendo actividades de fortalecimiento de la capacidad, cursos de capacitación sobre políticas y procedimientos y un firme apoyo para la ejecución de los proyectos. Asimismo, el Banco Mundial colabora activamente con el Ministerio de Economía y Finanzas para garantizar el seguimiento y fomentar la supervisión y el apoyo a la ejecución de manera periódica. Se continuarán organizando exámenes de la cartera nacional conjuntamente con el Ministerio de Economía y Finanzas en forma regular. De este modo, se prevé que el Banco Mundial mantendrá la capacidad de respuesta e identificará rápidamente los obstáculos antes de que se conviertan en un problema. Si bien el programa actual es relativamente nuevo, la experiencia en la ejecución ha mejorado desde la aprobación del primer préstamo. El tiempo promedio que transcurre desde la aprobación de los

préstamos hasta la entrada en vigor se ha reducido considerablemente. El coeficiente de desembolsos ha mejorado de manera continua, y se prevén mejoras adicionales a medida que las unidades ejecutoras adquieran experiencia.

**Los riesgos fiduciarios son considerables.** El marco de adquisiciones del sector público del Ecuador presenta desafíos para ejecutar las operaciones financiadas por el Banco Mundial. La gestión de las finanzas públicas tiene deficiencias sistémicas en áreas tales como la preparación y el control del presupuesto, la gestión de la liquidez, la automatización de la presentación de informes financieros, la auditoría interna y la auditoría externa. En conjunto, todo ello crea problemas en la ejecución de los proyectos, lo que reduce la posibilidad de depender completamente de los sistemas del país. De modo similar, la renuencia a aplicar las políticas del Banco Mundial en lugar de las reglamentaciones locales afecta considerablemente los procesos de adquisiciones, lo que, a su vez, genera demoras en la ejecución de las actividades. A fin de mitigar estos riesgos, el Banco Mundial continuará colaborando estrechamente con el Gobierno, incluida la Contraloría General, para definir medidas tendientes a eliminar los obstáculos y brindar toda la orientación que las unidades ejecutoras necesiten. Asimismo, el Banco Mundial continuará realizando exámenes semestrales de la cartera en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas y la SENPLADES. Se celebrarán reuniones especiales sobre los avances de proyectos específicos, así como talleres operativos

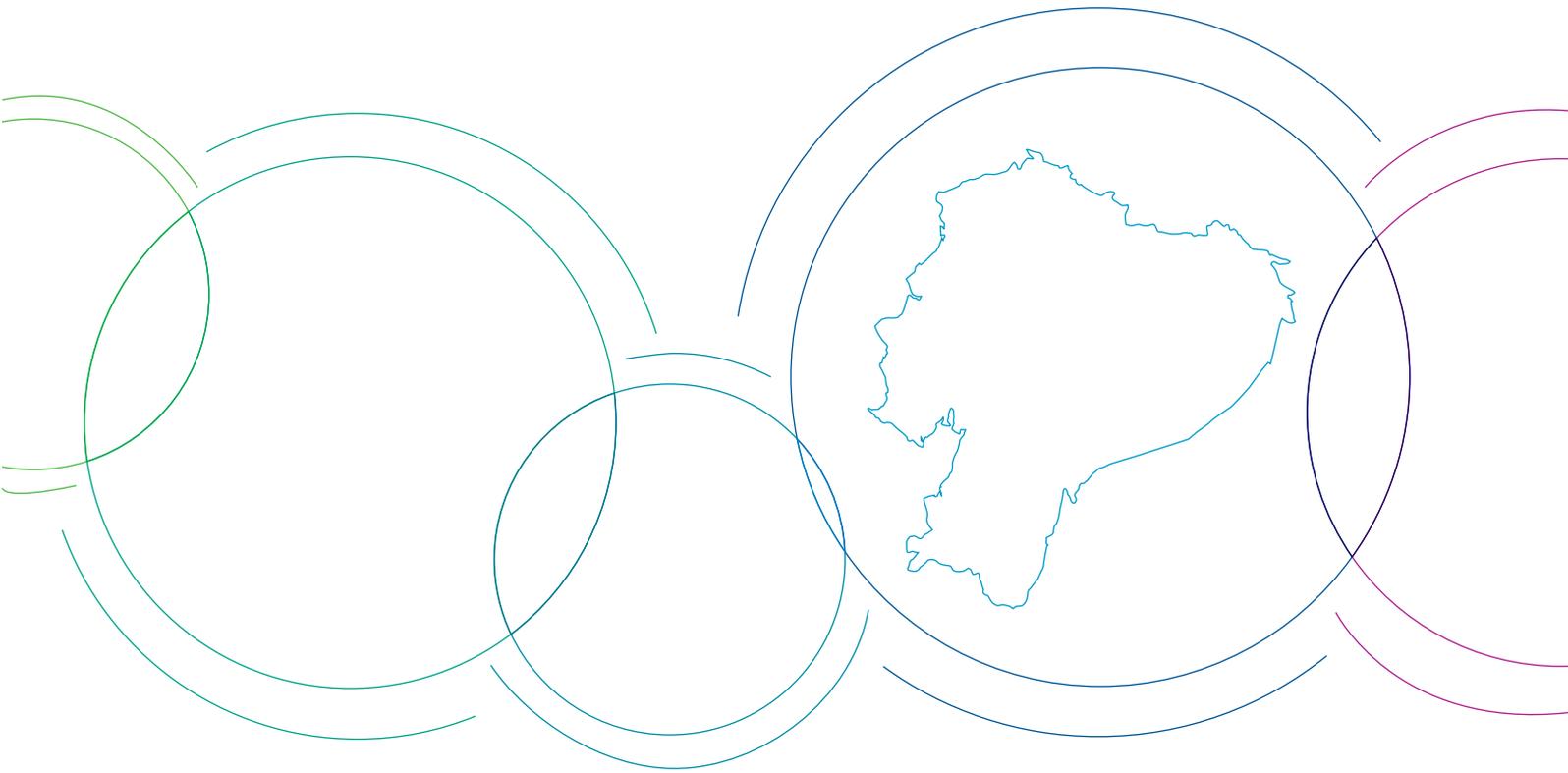
periódicos centrados en las adquisiciones, la gestión financiera, los procedimientos de desembolso y las salvaguardas sociales y ambientales.

**Los riesgos ambientales y sociales para el MCE son considerables.**

Los riesgos ambientales están vinculados con los desastres de origen natural, el cambio climático, la contaminación del aire y el agua, la degradación de los bosques, y el uso no sostenible de la tierra. Como se señala en el DSP, se estima que el 96% de los ecuatorianos vive en regiones expuestas a peligros sísmicos, volcánicos, de inundaciones, de deslizamientos de tierras o relacionados con el fenómeno El Niño. Los modelos sugieren que estos riesgos probablemente aumenten en los próximos años. Durante el último decenio, el país ha realizado numerosos cambios en el marco nacional de políticas para abordar los problemas ambientales, la conservación de los recursos ambientales y biológicos, la restauración de las zonas naturales degradadas, y la mitigación del cambio climático mediante la limitación de las emisiones de los gases de efecto

invernadero, la deforestación y la contaminación atmosférica. Mediante el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, se fomentó la sostenibilidad ambiental en relación con el agua, la contaminación, los hábitos de consumo, y la mitigación y la adaptación al cambio climático. Por otra parte, en la Estrategia Nacional de Cambio Climático 2012-2025, se establecen los parámetros de los planes sectoriales de mitigación y adaptación. Estos documentos se están reglamentando debidamente, y se están elaborando planes en diferentes niveles del Estado para diseñar y aplicar medidas concretas a nivel local, con especial consideración de las dimensiones de género de estos riesgos y en el diseño. Mediante el MCE se ayudará a fortalecer el marco normativo e institucional para gestionar los riesgos ambientales y sociales, con la aplicación del Marco Ambiental y Social del Banco Mundial para los proyectos de inversión. Esto también ayudará a desarrollar las capacidades y herramientas adecuadas para la evaluación temprana y la gestión de los posibles riesgos ambientales y sociales.

# ANEXOS





## ANEXO 1 MARCO DE RESULTADOS DEL MCE PARA LOS AÑOS FISCALES 2019-2023

### INDICADORES

#### ÁREA DE RESULTADOS 1: APOYAR LAS BASES PARA UN CRECIMIENTO INCLUSIVO

##### Objetivo 1: mejorar la eficiencia del gasto público.

**Lógica de la intervención:** la consolidación fiscal es esencial para restablecer la estabilidad macroeconómica y sentar las bases para el crecimiento sostenible e inclusivo. De acuerdo con el DSP y los planes de desarrollo del Gobierno del Ecuador, existe una necesidad urgente de abordar los desequilibrios fiscales, mejorar la eficacia de los recursos públicos y fortalecer el sector financiero. Para este fin, con el MCE se respaldan los esfuerzos del Gobierno por fomentar la consolidación fiscal y mejorar la calidad del gasto público. Se prestará especial atención a las oportunidades identificadas para racionalizar el actual sistema tributario y reducir las exenciones. Las actividades del MCE respaldarán medidas para reducir los recursos del sector público asignados a la población no vulnerable y que no se prevé que tengan impactos considerables en el 40% más pobre de la población a través de focalizar mejor los subsidios a la energía. El apoyo al aumento de la eficacia del sector público y la mejora de su gestión se complementará al armonizar la planificación presupuestaria y reducir las prácticas discrecionales durante la ejecución. El Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA) que se encuentra en preparación profundizará el diagnóstico sobre los desafíos en materia de eficacia del sector público y ayudará a definir las áreas prioritarias para recibir apoyo.



Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>1.1 Exenciones y gastos tributarios como proporción del total de movilización de recursos</p> <p><b>Valor de referencia (2017): 4,5%</b> <b>Objetivo (2023): 3,5%</b></p>	<p>Evaluación de exenciones y gastos tributarios completa (2019)</p> <p><b>Valor de referencia (2018):</b> No <b>Objetivo (2020):</b> Sí</p>	<p><b>Anterior:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis: evaluación fiscal del Ecuador (P162092)</li> <li>- Análisis: condición, estabilidad y medidas normativas de mitigación del sector financiero (P161861)</li> </ul>
<p>1.2 Diferencia porcentual entre el presupuesto aprobado y el real</p> <p><i>Valor de referencia (2017): 16,3%</i> <b>Objetivo (2020): 12%</b></p>	<p>Examen del sistema de gestión pública realizado</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> No <b>Objetivo (2020):</b> Sí</p>	<p><b>En curso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis y asistencia técnica: examen de las finanzas públicas 1 y 2 (P164213)</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: gestión de la inversión pública (P168639)</li> </ul>
<p>1.3 Subsidios a la energía como proporción de los ingresos generados por el petróleo</p> <p><b>Valor de referencia (promedio de 2017): 38,3%</b> <b>Objetivo (promedio de 2020): 37,5%</b></p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis y asistencia técnica: reforma de subsidios a la energía sostenibles y equitativos en el Ecuador (P169440)</li> <li>- Análisis: PEFA</li> <li>- Análisis: impacto fiscal de la migración</li> <li>- Análisis: financiamiento de la salud y prestación de servicios (P167462)</li> </ul> <p><b>En tramitación o previsto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Primer FPD para el crecimiento inclusivo (P169822)</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: examen de las finanzas públicas 3</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: SAA insignia sobre el empleo</li> <li>- Análisis: eficacia en el sector de la salud</li> </ul>

## Objetivo 2: mejorar las condiciones para el desarrollo del sector privado.

**Lógica de la intervención:** una mayor participación del sector privado es fundamental para catalizar el crecimiento económico en un entorno fiscal limitado. Los procedimientos comerciales actuales son engorrosos y costosos, lo que limita o desalienta la participación de los actores privados en los principales sectores productivos. Un entorno comercial más propicio dará lugar a un plan de inversión privada-pública más equilibrado. De acuerdo con el DSP y el Plan de Prosperidad del Gobierno del Ecuador, es preciso modificar y aplicar ciertas políticas y reglamentaciones vinculados con la protección de los inversionistas para reducir la percepción general de riesgo entre los inversionistas e integrar los mercados regionales. En este contexto, mediante el MCE se respaldarán los esfuerzos por atraer las inversiones extranjeras al reducir los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio, fomentar la competencia internacional y fortalecer aún más la competitividad. Inicialmente se hará hincapié en mejorar el diagnóstico de las principales limitaciones para la competitividad del sector privado, formular recomendaciones y elaborar planes de acción para su aplicación. El GBM está realizando una evaluación inicial de las limitaciones en las siguientes áreas, priorizadas por el Gobierno del Ecuador: comercio transfronterizo, protección de los inversionistas minoritarios, solución de la insolvencia y acceso a la información y la transparencia, a fin de formular recomendaciones. Asimismo, con el objetivo de mejorar las perspectivas de impacto, en el DSPP del GBM se definirán los principales obstáculos y oportunidades para aumentar la inversión privada en cadenas de valor y sectores seleccionados, por ejemplo, la agroindustria (verduras y frutas, pescados y camarones), la minería, el transporte y la logística. Una vez que se establezcan las condiciones adecuadas, IFC analizará las oportunidades de inversión y continuará estudiando la prestación de servicios de asesoría para empresas con respecto a cuestiones de eficiencia energética y gestión institucional.

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>2.1 Cantidad de nuevas empresas comerciales registradas en virtud de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo (como mínimo)</p> <p><b>Valor de referencia (2017):</b> 8 210</p> <p><b>Objetivo (2023):</b> 10 300</p>	<p>Marco jurídico y reglamentario de APP implementado</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> No</p> <p><b>Objetivo (2020):</b> Sí</p>	<p><b>En curso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Servicios de asesoría de IFC para actualizar las recomendaciones del informe <i>Doing Business</i></li> <li>- Análisis: diagnóstico del sector privado del país del GBM</li> <li>- Análisis: comercio, inversión y competitividad (P168864)</li> </ul>

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>2.2 Apertura de un negocio como una mejora del puntaje de la facilidad para hacer negocios</p> <p><b>Valor de referencia (2018):</b> 57,94*</p> <p><b>Objetivo (2023):</b> 60,94</p> <p>* De acuerdo con DB2019</p>		<p><b>En tramitación o previsto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Primer FPD para el crecimiento inclusivo (P169822)</li> <li>- Cartera de inversiones y servicios de asesoría de IFC en los sectores de manufactura, agroindustria, turismo, transporte y logística</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: examen de las finanzas públicas 3</li> </ul>
<p>2.3 Protección de los inversionistas minoritarios como una mejora del puntaje de la facilidad para hacer negocios</p> <p><b>Valor de referencia (2018):</b> 46,67*</p> <p><b>Objetivo (2023):</b> 48,67</p> <p>* De acuerdo con DB2019</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis y asistencia técnica: SAA insignia sobre el empleo</li> </ul>
<p>2.4 Gestión de los derechos minerales para atraer la inversión local y extranjera realizada de conformidad con las normas internacionales</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> no existe un sistema catastral computarizado moderno, ni una infraestructura administrativa para la gestión transparente de los derechos mineros</p> <p><b>Objetivo (2020):</b> sistema catastral computarizado moderno e infraestructura administrativa de respaldo implementados</p>	<p>Origen del proyecto de reducción de la quema de gas</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> ausencia de un marco para la participación del sector privado</p> <p><b>Objetivo (2023):</b> marco de participación del sector privado elaborado como base para el proceso de licitación</p>	

### Objetivo 3: mejorar la inclusión y la intermediación del sector financiero.

**Lógica de la intervención:** el sector público ha desplazado a los actores privados del sector financiero, lo que ha limitado considerablemente la intermediación y el acceso entre las empresas privadas y los hogares. La visión general consiste en asignar de manera eficaz los recursos para las actividades más productivas considerando los desafíos en materia de competitividad del país y facilitar el amplio acceso a los servicios financieros. La ausencia de un banco central independiente, las reglamentaciones que distorsionan los precios y los diferentes marcos que se aplican a los bancos públicos y privados han contribuido a la limitada inclusión financiera y a la restricción del financiamiento del Banco Central. El FPD brindará el financiamiento necesario para respaldar la transición en las funciones de los bancos públicos y privados. En el marco de los SAA del Banco Mundial, se brindarán recomendaciones sobre las oportunidades para: i) fortalecer la estructura del sistema financiero y monetario; ii) optimizar la función de los bancos públicos para que cumplan sus mandatos normativos y complementen la función de los bancos comerciales privados, y iii) liberalizar aún más el marco normativo de los bancos y las cooperativas financieras, a la vez que se preserva su estabilidad. Mediante actividades financiadas por fondos fiduciarios, se promoverá la elaboración de una estrategia nacional sobre inclusión financiera y la estabilidad de las cooperativas nacionales. IFC continuará brindando apoyo para ampliar las oportunidades de financiamiento para pymes.

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>3.1 Cantidad de préstamos pendientes para pymes (número)</p> <p><b>Valor de referencia (2017):</b> 7667 préstamos</p> <p><b>Objetivo (2021):</b> 10 005 préstamos</p> <p><b>Fuente:</b> IFC</p>	<p>Independencia del Banco Central fortalecida mediante la reforma del código monetario o la eliminación del financiamiento para el sector público</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> ausencia de reforma</p> <p><b>Objetivo (2021):</b> reforma ejecutada</p>	<p><b>Anterior:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis: condición, estabilidad y medidas normativas de mitigación del sector financiero (P161861)</li> </ul> <p><b>En curso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis: inclusión financiera y estabilidad (P168778, P168780)</li> <li>- Banco Internacional (IS 564362)</li> <li>- Produbanco (IS- 564365)</li> <li>- Análisis: PEFA</li> </ul>

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>3.2 Volumen de préstamos pendientes para pymes (USD)</p> <p><b>Valor de referencia (2017):</b> USD 1 046 millones</p> <p><b>Objetivo (2021):</b> USD 1 378 millones</p> <p><b>Fuente:</b> IFC</p>		<p><b>En tramitación o previsto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Primer FPD para el crecimiento inclusivo (P169822)</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: examen de las finanzas públicas 3</li> </ul>
<p>3.3 Financiamiento de segundo piso como proporción del financiamiento total proveniente del banco público</p> <p><b>Valor de referencia (2018):</b> 0%</p> <p><b>Objetivo (2023):</b> 25%</p>		
<p>3.3 Porcentaje de adultos con una cuenta bancaria, porcentaje de los cuales son mujeres</p> <p><b>Valor de referencia (2017):</b> 51%</p> <p><b>Objetivo (2023):</b> 55%</p>		

## ÁREA DE RESULTADOS 2: IMPULSAR EL CAPITAL HUMANO Y PROTEGER A LAS POBLACIONES VULNERABLES

### Objetivo 4: mejorar el acceso a la educación técnica basada en la demanda.

**Lógica de la intervención:** en un contexto de consolidación fiscal, se deben priorizar las inversiones inteligentes y las intervenciones críticas para garantizar la eficacia del gasto público, proteger los avances sociales y permitir que la fuerza laboral calificada catalice el crecimiento y la productividad. De acuerdo con el Índice de Capital Humano, se prevé que un ecuatoriano nacido hoy alcanzará aproximadamente el 60% de su potencial productivo a los 18 años. La inversión en el capital humano, en consonancia con las necesidades del mercado y las oportunidades productivas locales, es fundamental para dinamizar el mercado laboral mientras la economía se desplaza hacia el crecimiento impulsado por el sector privado. En este contexto, en el MCE se reconoce la importancia de involucrar a dicho sector en el diseño de los planes de estudio y de la orientación profesional con base en las habilidades más solicitadas. Con el MCE se respaldarán tanto la calidad de la educación básica como la importancia de los programas técnicos y tecnológicos impulsados por el mercado. Se prestará especial atención a la calidad de las evaluaciones de la enseñanza y del aprendizaje, a fin de fortalecer la gestión de la educación. Cuando sea posible, los indicadores del proyecto se desglosarán por sexo. Sobre la base del análisis del gasto salarial y de un diagnóstico del empleo, con el presente MCE también se respaldará el seguimiento de los resultados de aprendizaje y de las necesidades del mercado laboral.

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>4.1 Cantidad de alumnos matriculados en programas públicos técnicos y tecnológicos diseñados e implementados en colaboración con los empleadores (relevancia)*</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> 10 629 <b>Objetivo (2023):</b> 25 376 * Se desglosará por sexo</p>		<p><b>Anterior:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis: estrategia de desarrollo de competencias para la inclusión social eficaz (P152751)</li> </ul> <p><b>En curso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Respaldo a la reforma de la educación en circuitos seleccionados (P152096)</li> <li>- Proyecto de transformación de los institutos terciarios técnicos y tecnológicos (P157425)</li> </ul>

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>4.2 Cantidad de docentes y personal administrativo capacitado (calidad)</p> <p><b>Valor de referencia (fines de 2018):</b> 3 168 <b>Objetivo (2023):</b> 4 068</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis y asistencia técnica (fondo fiduciario): capacitación sobre realidad virtual (P167854)</li> </ul> <p><b>En tramitación o previsto</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis y asistencia técnica: SAA insignia sobre el empleo</li> <li>- Análisis: educación superior</li> </ul>
<p>4.3 Cantidad de niños en edad escolar con discapacidades en los distritos seleccionados (reconocidos en los registros administrativos del Ministerio de Educación y del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades) (equidad)</p> <p><b>Valor de referencia (2018):</b> 803 <b>Objetivo (2023):</b> 1 018</p>	<p>Ejecución del Plan de Género (permite el seguimiento del acceso, la persistencia y la graduación por género y programa a través del sistema de gestión administrativa y académica)</p> <p><b>Valor de referencia (2018):</b> No <b>Objetivo (2020):</b> Sí</p>	

## Objetivo 5: fortalecer la eficiencia y eficacia de los programas sociales.

**Lógica de la intervención:** las vulnerabilidades macroeconómicas pasaron a primer plano en 2014 y afectaron la capacidad fiscal del país para proteger a los pobres contra los riesgos sociales y los desastres. El Gobierno del Ecuador se ha comprometido a ejecutar reformas que pueden generar suficiente espacio fiscal para aumentar la protección de los grupos pobres y vulnerables. Abordar la equidad, la integración y la sostenibilidad de su red de protección social es fundamental para mejorar la eficacia del gasto público y mitigar el impacto de las reformas de los subsidios. Mediante el MCE se respaldará la mejora del sistema de protección social del Ecuador, con énfasis en mejorar la focalización de los programas y el acceso a los servicios entre los grupos vulnerables, lo que reviste importancia en un contexto de consolidación fiscal y mayor afluencia de migrantes. Asimismo, con el MCE se contribuirá a garantizar que los subsidios beneficien a quienes se encuentran en el 40% inferior de la distribución de ingresos. Esto se sumará a los esfuerzos por mejorar la asignación eficaz del presupuesto público y la sostenibilidad financiera de los servicios básicos para el capital humano (por ejemplo, servicios sociales y de salud, educación y nutrición). En el MCE se presta especial atención a crear sistemas de información adecuados y actualizar el Registro Social, que se utilizará como un instrumento estratégico para la formulación de políticas y la planificación presupuestaria. En general, se mejorarán el acceso y la sostenibilidad. Cuando se disponga de datos, los indicadores se desglosarán para reflejar el impacto en las niñas y en los hogares encabezados por mujeres.

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>5.1 Porcentaje de niños menores de tres años de hogares extremadamente pobres que tienen acceso a transferencias condicionadas en efectivo y servicios para la primera infancia</p> <p><b>Valor de referencia (fines de 2018): 5,40%</b> <b>Objetivo (2023): 77,60%</b></p>		<p><b>Anterior:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis: análisis de la protección social y los gastos laborales (P152751)</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: diagnóstico de pobreza, abastecimiento de agua, saneamiento e higiene (P150432)</li> </ul> <p><b>En curso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyecto de redes de protección social (P167416)</li> </ul>

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>5.1 Porcentaje de niños menores de tres años de hogares extremadamente pobres que tienen acceso a transferencias condicionadas en efectivo y servicios para la primera infancia</p> <p><b>Valor de referencia (fines de 2018):</b> 5,40% <b>Objetivo (2023):</b> 77,60%</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis: financiamiento de la salud y prestación de servicios (P167462)</li> <li>- Análisis: desempeño del sistema de pensiones (IO)</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: examen de las finanzas públicas 1 y 2 (P164213)</li> <li>- Análisis: impacto fiscal de la migración</li> </ul>
<p>5.2 Hogares clasificados como d1 a d3* por el Índice del Registro Social de 2018, incluidos en una base de datos validada</p> <p><b>Valor de referencia (fines de 2018):</b> 0 <b>Objetivo (2023):</b> 720 000</p> <p>* Hogares clasificados como decil 1 a decil 3 según se define mediante la aplicación del nuevo Índice del registro social de 2018 (SRI2018) y en la encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo del Instituto Nacional de Estadística y Censos</p>	<p>Registro social revisado y actualizado</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> No <b>Objetivo (2020):</b> Sí</p>	<p><b>En tramitación o previsto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis: eficacia en el sector de la salud</li> <li>- Análisis: nutrición</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: programa de protección social para la adaptación para respuesta en caso de desastres</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: SAA insignia sobre el empleo</li> <li>- Primer FPD para el crecimiento inclusivo (P169822)</li> </ul>
<p>5.3 Porcentaje de hogares no pobres que reciben transferencias condicionadas en efectivo como proporción del total de beneficiarios de las transferencias condicionadas en efectivo</p> <p><b>Valor de referencia (fines de 2018):</b> 18,30% <b>Objetivo (2023):</b> 5%</p>	<p>Porcentaje de hogares extremadamente pobres cubiertos por programas seleccionados de asistencia social*</p> <p><b>Valor de referencia (fines de 2018):</b> 30,9% <b>Objetivo (2023):</b> 80%</p> <p>* BDH + BDH V + Mis Mejores Años</p>	

### ÁREA DE RESULTADOS 3: MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD INSTITUCIONAL Y AMBIENTAL

#### Objetivo 6: fortalecer la formulación de políticas basadas en datos empíricos y la transparencia.

**Lógica de la intervención:** la falta de información oportuna y precisa afecta la calidad de la formulación de políticas y la asignación óptima de los recursos. La fragmentación de las instituciones estatales y la concentración del poder en las instancias superiores han contribuido a debilitar el sistema de control. En un contexto de percepción de falta de transparencia y rendición de cuentas, se presentan oportunidades para las conductas indebidas y el uso indebido de los recursos públicos. El GBM respaldará los esfuerzos del Gobierno del Ecuador por aumentar la transparencia mediante el acceso a información pertinente y actualizada (por ejemplo, la recopilación sistemática de encuestas) que pueda orientar eficazmente los procesos de adopción de decisiones. El MCE contribuirá al proceso de fortalecer la gestión en las principales instituciones que cumplen una función crucial para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas del Estado. A corto plazo, mediante la asistencia técnica se respaldará la recopilación sistemática de datos y el análisis de las amenazas y vulnerabilidades relacionadas con el lavado de dinero. De acuerdo con la solicitud del Gobierno del Ecuador, el GBM brindará recomendaciones para aumentar la transparencia y la capacidad institucional en los principales sectores productivos. Con el tiempo, el GBM estudiará opciones para fortalecer aún más la capacidad para adoptar decisiones con base en datos empíricos, como introducir prácticas para evaluar los impactos regulatorios, evaluaciones de políticas y programas de diversos tipos (por ejemplo, la evaluación del impacto de políticas) y experimentos del comportamiento para el diseño de políticas.

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>6.1 Al menos una encuesta nacional clave disponible para mejorar las políticas de adopción de decisiones (Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo, encuesta del presupuesto de los hogares, encuesta nacional de salud y nutrición)</p>		<p><b>En curso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proyecto de redes de protección social (P167416)</li> <li>- SAR: lucha contra el lavado de dinero, el terrorismo y la corrupción (P166357)</li> <li>- Análisis: PEFA</li> </ul>

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p><b>Valor de referencia (2019):</b> No  <b>Objetivo (2023):</b> Sí</p>		<p><b>En tramitación o previsto:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Iniciativa para la recuperación de activos robados (STAR)</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: implementación de la iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: quema de gas</li> </ul>
<p>6.2 Régimen eficaz de confiscación implementado (validado mediante una evaluación realizada por terceros)</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> No  <b>Objetivo (2023):</b> Sí</p>	<p>Evaluación del riesgo nacional de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo (realizada de conformidad con las normas internacionales)</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> No  <b>Objetivo (2021):</b> Sí</p>	
<p>6.3 Presentación de informes anual y periódico para la iniciativa para la transparencia de las Industrias extractivas por parte del gobierno del Ecuador implementada en el sitio web de la secretaría internacional, junta directiva de la iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> No  <b>Objetivo (2023):</b> Sí</p>	<p>Plataforma de transparencia y rendición de cuentas de múltiples partes interesadas para la mejora de la gestión en el sector de las industrias extractivas, medida según la adhesión a la norma de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas</p> <p>Membresía de la iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> No  <b>Objetivo (2020):</b> Sí</p>	

## Objetivo 7: mejorar la resiliencia a los riesgos de desastre y al cambio climático.

**Lógica de la intervención:** el Ecuador es un país muy vulnerable a diversos desastres de origen natural y catástrofes climáticas. Ocupa el puesto 87 de 180 países en el Índice de Desempeño Ambiental 2018 debido al aumento de la huella de carbono per cápita, que actualmente constituye alrededor del 40% de la huella nacional total (Global Footprint Network, 2017). El MCE tiene como objetivo mejorar la resiliencia del Gobierno a las crisis y el cambio climático, con énfasis en mejorar la infraestructura actual y nueva. Con este fin, el MCE se centrará en primer lugar en reducir el riesgo de desastres y mejorar la infraestructura básica. El MCE contribuirá a mejorar la seguridad hídrica y a reducir la contaminación del agua en los centros urbanos. También respaldará la reducción de las emisiones de gases contaminantes, la captación del gas quemado producido en la industria petrolera y la minimización de las emisiones de óxido de nitrógeno y monóxido de carbono del transporte público en las ciudades grandes y medianas. Asimismo, con el MCE se brindará asistencia técnica para entidades públicas seleccionadas a fin de fortalecer la resiliencia frente las crisis macroeconómicas y los riesgos sociales.

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>7.1 Cantidad de personas con acceso a infraestructura mejorada*</p> <p><b>Valor de referencia:</b> 0 <b>Objetivo:</b> 3 059 669</p> <p>* Infraestructura construida o rehabilitada de conformidad con las normas ambientales y sociales del Banco Mundial, con inclusión de escuelas, rutas, puertos, servicios de abastecimiento de agua y saneamiento y otra infraestructura crítica</p>	<p>Porcentaje promedio mensual de efluentes de aguas residuales municipales vertidos en el medioambiente que cumple con los parámetros de calidad regulatoria de demanda bioquímica de oxígeno, sólidos totales en suspensión y total de coliformes en la ciudad de Guayaquil*</p> <p><b>Valor de referencia (fines de 2018):</b> 0% <b>Objetivo (2023):</b> 100%</p>	<p><b>En curso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- FPI para el proyecto de la primera línea del metro de Quito (P144489)</li> <li>- Proyecto de mejoramiento de la infraestructura de transporte de Ibarra (P147280)</li> <li>- FPI para el proyecto de mejoramiento de servicios públicos de Manta (P143996)</li> <li>- Proyecto de gestión de aguas residuales de Guayaquil (P151439)</li> <li>- Proyecto de mitigación de riesgos y recuperación de emergencia (P157324)</li> <li>- Proyecto de modernización de la agricultura familiar sostenible (P151963)</li> </ul>

Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
	<p>Dos plantas de tratamiento de aguas residuales de gran capacidad, Las esclusas y los merinos, que verterán en el río Daule.</p> <p>Plan nacional de gestión de riesgos de desastres revisado con inclusión de las consideraciones de género</p> <p>Valor de referencia (2019): No</p> <p>Objetivo (2021): Sí</p>	<p><b>En tramitación o previsto</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis y asistencia técnica: implementación de la Iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: quema de gas</li> <li>- Análisis y asistencia técnica: programa de protección social para la adaptación para respuesta en caso de desastres</li> </ul>
<p>7.2 Emisiones de gases de efecto invernadero (provenientes del transporte, la energía y la agricultura)</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> - 200 000 toneladas de equivalente de CO<sub>2</sub></p> <p><b>Objetivo (2023):</b> - 2 558 170 toneladas de equivalente de CO<sub>2</sub></p>	<p>Estudios de prefactibilidad de proyectos para la inversión privada en la reducción de la quema de gas</p> <p><b>Valor de referencia (2019):</b> ausencia de estudios empresariales y comerciales sobre el gasoducto virtual de conformidad con las normas internacionales</p> <p><b>Objetivo (2021):</b> al menos un estudio realizado de conformidad con las normas internacionales</p>	



Indicadores del MCE	Indicadores complementarios de progreso	Programa del GBM
<p>7.3 Cantidad de personas que han adoptado tecnologías agrícolas mejoradas o inteligentes con relación al clima</p> <p><b>Valor de referencia (2018):</b> 467 <b>Objetivo (2021):</b> 2 700</p>		<p>- Proyecto de modernización de la agricultura familiar sostenible (P151963)</p>
<p>7.4 Usuarios de agua que reciben servicios nuevos o mejorados de riego y drenaje (cantidad)</p> <p><b>Valor de referencia (2018):</b> 467 <b>Objetivo (2021):</b> 9 000</p>	<p>Usuarías de agua que reciben servicios de riego y drenaje en las zonas del proyecto - mujeres (cantidad)</p> <p><b>Valor de referencia (2018):</b> 119 <b>Objetivo (2021):</b> 1 800</p>	<p>- Proyecto de gestión de aguas residuales de Guayaquil (P151439)</p>

## **ANEXO 2**

### **RESULTADOS LOGRADOS EN EL MARCO DE LA NOTA DE COMPROMISO PAÍS**

#### **RESTABLECIMIENTO DEL CRECIMIENTO Y FORTALECIMIENTO DE LA PROSPERIDAD COMPARTIDA**

1. Después de 2007, cuando se amplió considerablemente el sector público, las importantes reformas tuvieron un gran impacto en el bienestar de los ecuatorianos, y las cuantiosas inversiones se tradujeron en un aumento del acceso y la prestación de servicios en los sectores de salud, educación y energía. Desde que reanudó su relación en el país, el Banco Mundial ha respaldado los esfuerzos del país por subsanar las deficiencias en infraestructura en sectores de desarrollo primordiales (educación, transporte, abastecimiento de agua y saneamiento).

#### **A PESAR DEL AUGE DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS, LAS CONDICIONES EXTERNAS FAVORABLES Y EL NOTABLE CRECIMIENTO EN BENEFICIO DE LOS POBRES, EN LOS ÚLTIMOS AÑOS SURGIERON VULNERABILIDADES ESTRUCTURALES**

2. El Ecuador es un país de ingreso medio alto, con una economía dolarizada y productora de petróleo y una geografía diversa, altamente expuesto a amenazas naturales y propenso a desastres. Durante la última década, el crecimiento económico estuvo impulsado en gran medida por las condiciones externas favorables (es decir, el auge de los productos básicos) y la ampliación del sector público. Desde 2014, el GBM restableció el diálogo en el país y preparó estudios analíticos y operaciones de préstamo en respaldo del plan del Gobierno del Ecuador para mejorar el acceso, con los siguientes objetivos:



i) sostener los avances logrados en la prestación de servicios básicos y el fortalecimiento de las redes de protección; ii) promover la diversificación económica en un entorno macroeconómico limitado, y iii) mitigar los riesgos derivados del cambio climático y las amenazas ambientales. El Banco Mundial priorizó las inversiones en los sectores de desarrollo primordiales (educación, transporte, abastecimiento de agua y saneamiento) y estudios analíticos para orientar el mejoramiento de los servicios sociales, los marcos jurídicos y otros aspectos.

### MAYOR ACCESO A SERVICIOS DE MEJOR CALIDAD EN LAS ÁREAS DE EDUCACIÓN Y PROTECCIÓN SOCIAL

3. Hasta noviembre de 2017, más de 17 000 alumnos se habían matriculado en la **enseñanza** preescolar en los circuitos seleccionados<sup>42</sup>, en comparación con 8 923 alumnos matriculados en diciembre de 2014. Asimismo, la tasa de persistencia desde el nivel básico hasta el nivel superior de la educación secundaria llegó al 73% al mismo tiempo. Si bien actualmente aún se realizan importantes esfuerzos por aumentar la cantidad de escuelas integradoras y mejorar la calidad y la adecuación cultural de la enseñanza, en el marco de dichos esfuerzos, se dará prioridad a reducir las diferencias en los logros educativos en las diferentes regiones geográficas.
4. Diversos SAA y servicios de asesoría financiados por fondos fiduciarios se han centrado en la **lucha contra la malnutrición, el fomento de la inclusión de las personas con discapacidad** y la mejora de la eficiencia del sistema de protección social. En respaldo de los objetivos establecidos en el Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, el Banco Mundial brindó servicios de asesoría y estudios analíticos oportunos para orientar las principales decisiones adoptadas por el Comité Interinstitucional para la Erradicación de la Pobreza. Desde entonces, el Banco Mundial ha ofrecido orientación al Gobierno sobre estrategias de graduación del programa emblemático de transferencias condicionadas en efectivo, **Bono de Desarrollo Humano**, las **aptitudes laborales para aumentar las posibilidades de empleo** y la malnutrición infantil. Asimismo, con el fin de fortalecer la capacidad del país para producir datos oportunos y pertinentes para toma de decisiones, el Banco Mundial preparó *El Reporte de Pobreza 2006-2014* y *el Mapa de Pobreza*

42 Los circuitos seleccionados son las unidades administrativas más pequeñas en las que se prestan servicios públicos, es decir, una parroquia, o un grupo de parroquias. Fuente: ¿Qué son las zonas, distritos y circuitos?, SENPLADES. [http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/Folleto\\_Popular\\_DyC\\_24-10-2012.pdf](http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/10/Folleto_Popular_DyC_24-10-2012.pdf)

y *Desigualdad por Consumo 2014*, conjuntamente con el **Instituto Nacional de Estadística y Censos** y la **SENPLADES**.

## AUMENTO DEL ACCESO A LOS SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA Y SANEAMIENTO EN GUAYAQUIL Y MANTA

5. Las zonas urbanas de Guayaquil ya se han beneficiado del *Proyecto de Gestión de Aguas Residuales*: i) hasta junio de 2018, se terminó un total de 4 900 conexiones domiciliarias de alcantarillado, lo que representa aproximadamente el 18,14% de la meta final del proyecto, y ii) se rehabilitaron 10 kilómetros de tuberías. Las inversiones de este proyecto permitirán lograr el acceso universal a los servicios de saneamiento con tuberías en la cuenca de captación de aguas residuales del sur de la ciudad (donde viven alrededor de un millón de personas) y garantizar que se trate la totalidad de las aguas residuales generadas en esta cuenca para cumplir las normas ambientales correspondientes.
6. *Proyecto de Mejoramiento de Servicios Públicos de Manta*. El Banco Mundial brinda apoyo al Municipio de Manta para aumentar la calidad y la sostenibilidad de los servicios públicos de abastecimiento de agua, saneamiento y movilidad urbana. El terremoto de 2016 afectó negativamente los coeficientes de desempeño financiero, comercial y operativo de la EPAM. Después del terremoto, aproximadamente 10 000 personas abandonaron sus casas, lo que significó, de un día para el otro, en la pérdida de 1 800 clientes activos de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento de la EPAM. Este proyecto permitió financiar la respuesta de emergencia relacionada con el terremoto y las actividades de reconstrucción, así como las actividades críticas para restablecer los servicios de abastecimiento de agua: i) el financiamiento “puente” temporal de los gastos operativos de la EPAM, cuyos ingresos se vieron considerablemente reducidos después del terremoto; ii) la rehabilitación de las principales estaciones de bombeo de agua bruta que alimentan el sistema de distribución de Manta dañadas durante el terremoto; iii) las reparaciones esenciales y el aislamiento del sistema de distribución de agua en la “zona cero”, y iv) los estudios y la asistencia técnica para la EPAM orientados a recuperar las operaciones normales.



## FOMENTO DE LAS INVERSIONES PRIVADAS PARA MANTA

7. En octubre de 2017, se estableció una Alianza Estratégica de 10 años entre la EPAM y un proveedor del sector privado. Por medio de esta Alianza Estratégica, se realizan inversiones en infraestructura y equipos, así como en cursos de capacitación del personal de la EPAM impartidos por Veolia para fortalecer la gestión técnica, comercial, administrativa y financiera de la empresa de servicios públicos, a fin de mejorar la prestación de servicios. Las inversiones en los nuevos sistemas administrativos y comerciales ya han tenido un impacto positivo directo en la cultura de la EPAM. A través de un centro de control temporal, el personal de la EPAM ahora puede supervisar en tiempo real las operaciones de los sistemas, los reclamos de los consumidores y las comunicaciones con el personal operativo sobre el terreno. La facturación *in situ* también ha tenido un impacto directo en los ingresos de la EPAM. En el primer año, la Alianza Estratégica estableció un objetivo de aproximadamente USD 13 millones de ingresos derivados de servicios, pero lo superó alcanzando más de USD 16 millones. Asimismo, la Alianza Estratégica detectó 5 600 conexiones clandestinas durante las tareas de actualización del catastro de consumidores de la EPAM. Hasta enero de 2019, la continuidad de los servicios mostró un aumento considerable, del 36,6% al 63,7%. Estos cambios incrementales están cambiando la cultura de la EPAM para centrar la atención en los resultados y la mejora de la prestación de los servicios. Si bien queda mucho por hacer, por ejemplo, reducir el agua no facturada y fortalecer los sistemas y la capacidad, la alianza ha sentado bases sólidas para que la EPAM preste mejores servicios en el futuro.

## INTEGRACIÓN DE LAS REFORMAS EN LOS SECTORES DE ABASTECIMIENTO DE AGUA, SANEAMIENTO, TRANSPORTE Y GESTIÓN DE RIESGOS

8. Se han prestado servicios de asesoría oportunos sobre el proceso para elaborar la **Estrategia Nacional de Agua y Saneamiento. En 2016 se llevó a cabo y se publicó un Diagnóstico de la Pobreza relacionada con el Abastecimiento de Agua y el Saneamiento.** Se brindó asistencia técnica al Instituto Nacional de Estadística y Censos para **publicar indicadores de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene por primera vez en el Ecuador.** Por último, se movilizaron recursos para fortalecer la capacidad institucional a nivel nacional y subnacional para recopilar y producir estadísticas sobre accidentes de tránsito, a fin de crear una estrategia nacional multisectorial de



seguridad vial (Agencia Nacional de Tránsito) y asesorar a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos sobre la elaboración de: a) una estrategia nacional de respuesta en casos de desastres, y b) una metodología para crear programas sectoriales de gestión de riesgos de desastres que aborden diferentes peligros y riesgos.

### MEJORA DE LA EQUIDAD A TRAVÉS DEL AUMENTO DE LA INFRAESTRUCTURA SOSTENIBLE Y LA ADOPCIÓN DE TECNOLOGÍAS AGRÍCOLAS MEJORADAS

9. De julio de 2013 a junio de 2015, la cartera del Banco Mundial incluyó tres operaciones (USD 407,5 millones) solicitadas por los Gobiernos subnacionales de Manta, Quito y Guayaquil. En 2016, se aprobó otra operación para un Gobierno subnacional, Ibarra<sup>43</sup>, (USD 52,5 millones). Estas operaciones abarcaron los sectores de transporte, abastecimiento de agua y saneamiento. El Banco Mundial amplió su participación en el sector agrícola<sup>44</sup> para mejorar los ingresos de los pequeños y medianos hogares agrícolas mediante el apoyo al uso más productivo e inteligente de la tierra y el agua en relación con el clima. Asimismo, en 2016 se aprobó una operación de inversión para aumentar la matriculación y la persistencia en los programas públicos técnicos y tecnológicos diseñados e implementados en colaboración con los empleadores, y fortalecer la gestión institucional de la **educación terciaria técnica y tecnológica** (USD 90,5 millones). Además, el Banco Mundial movilizó un Préstamo de Respuesta de Emergencia (USD 150 millones) para brindar apoyo inmediato después del terremoto que afectó al Ecuador en abril de 2016. El respaldo del Banco Mundial se centró en la reconstrucción, mientras que otros bancos multilaterales de desarrollo, como el BID y el CAF, brindaron apoyo para la recuperación inicial y la respuesta inmediata junto con los organismos de las Naciones Unidas.



43 Proyecto de Mejoramiento de la Infraestructura de Transporte de Ibarra del Ecuador (P147280) para mejorar la movilidad de Ibarra y el uso de los espacios recreativos en la zona de la laguna de Yahuarcocha.

44 Proyecto de Modernización de la Agricultura Familiar Sostenible del Ecuador (P151963).

## ESTABLECIMIENTO DE ASOCIACIONES DE COLABORACIÓN PARA MAXIMIZAR LOS RESULTADOS SOBRE EL TERRENO

10. Con el apoyo a la primera Línea del Metro de Quito (P144489), se procura mejorar la movilidad urbana en la ciudad de Quito mediante la satisfacción de la creciente demanda de transporte público. A través del proyecto, se reducirán los tiempos de viaje, se disminuirán los costos operativos del servicio de transporte, se mejorará la conectividad, la seguridad y la comodidad del sistema actual y se reducirán las emisiones de contaminantes y gases de efecto invernadero. El proyecto tiene componentes de diseño claramente definidos en función del género, con relación a las preferencias y la seguridad de las mujeres. Cada estación financiada mediante el proyecto incluirá plataformas, estaciones y zonas aledañas bien iluminadas, a fin de incrementar la seguridad de las mujeres que viajan hacia y desde el metro. En caso de que los pasajeros se sientan inseguros una vez que están a bordo, las pasarelas cerradas que conectan los vagones permitirán que los pasajeros cambien de vagón mientras el tren está en movimiento. Además, para minimizar los riesgos de acoso sexual durante la etapa de construcción, en el marco del proyecto se sensibilizó a 1500 trabajadores de la construcción con respecto a la prevención de la violencia en los espacios públicos. Una vez que se termine la construcción de la línea del metro, en el marco del proyecto, se pondrá en marcha una campaña de comunicación para promover el comportamiento no violento, y se establecerá un mecanismo para prevenir y facilitar la denuncia de casos de acoso, que se basa en la actual campaña “Bájale al Acoso” del Sistema Integrado de Transporte de Quito. Esta iniciativa incluye una aplicación móvil para denunciar casos de acoso sexual de manera fácil y oportuna. Los operadores de transporte recibirán capacitación sobre la respuesta adecuada ante el acoso sexual. Asimismo, con el proyecto se ha financiado un análisis del Sistema Integrado de Transporte de Quito para comprender la cantidad de hombres y mujeres que ocupan cargos operativos, administrativos y técnicos, y mediante un estudio cualitativo complementario, se analizaron los obstáculos que las mujeres enfrentan con respecto a la contratación, la permanencia y el ascenso dentro del sistema. Sobre la base de estos estudios, en el marco del proyecto, se creará un plan de contratación y permanencia sensible a los temas de género. Se trata de incorporar mujeres en los cargos operativos y técnicos, que históricamente han sido funciones realizadas por hombres, y recomendar políticas relacionadas específicamente con el género, a fin de mejorar la permanencia y el ascenso de las mujeres dentro del organismo de ejecución.

## FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES ENTRE LAS CONTRAPARTES

11. Dado que la colaboración del Banco Mundial con el Gobierno del Ecuador fue casi inexistente durante varios años, la ejecución de proyectos en virtud de las políticas y los procedimientos del Banco Mundial ha sido difícil a causa de la falta de personal debidamente capacitado y con conocimiento de los procesos, especialmente con relación a los aspectos fiduciarios. Por lo tanto, a fin de brindar apoyo a las unidades ejecutoras de proyectos recientemente formadas, el Banco Mundial ha proporcionado cursos anuales de capacitación sobre temas fiduciarios, así como ayuda permanente y la supervisión de especialistas del Banco Mundial. Asimismo, dado que en julio de 2018 se adoptó un nuevo Marco Ambiental y Social, a principios de septiembre de 2018 se realizó un curso de capacitación sobre dicho marco para todas las unidades ejecutoras de proyectos. También se han llevado a cabo otros talleres de fortalecimiento de la capacidad, por ejemplo, **Financiamiento para el Acceso Universal a los Servicios de Abastecimiento de Agua y Saneamiento**, donde los funcionarios de compañías de abastecimiento de agua y saneamiento del Ecuador recibieron capacitación sobre los mejores conocimientos mundiales, conocimientos especializados y asociaciones para la inversión en el sector.

## PROMOCIÓN DE LA DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA A TRAVÉS DEL SECTOR PRIVADO

12. Durante el período de la Nota de Compromiso País (años fiscales 2016-17), IFC respaldó el crecimiento del sector privado mediante inversiones y servicios de asesoría en áreas cruciales como la agroindustria, los servicios de salud y el acceso al financiamiento para las microempresas y pymes, a la vez que movilizó oportunidades para la actividad empresarial. En el sector agrícola, IFC llegó a casi 7 500 agricultores mediante inversiones en el sector agroindustrial (PRONACA y Tonicorp Holding) y respaldó más de 24 000 empleos directos, de los cuales 4500 fueron para mujeres. La inversión de IFC en Conjunto Clínico Nacional, un hospital privado, permitió prestar servicios a 56 000 pacientes en 2016.
13. Las inversiones de IFC en financiamiento para pymes brindaron acceso al crédito a casi 42 000 pymes por un total de más de USD 1 800 millones. La cartera pendiente incluía financiamiento para más de 12 000 pymes encabezadas por mujeres por un



valor de aproximadamente USD 290 millones. Estos resultados se lograron después de un entorno económico muy difícil durante 2015. En el 2016, se incrementó la confianza en el sector bancario, lo que permitió que los bancos clientes compensaran los escasos logros anteriores. IFC colaboró con el Banco Pichincha mediante servicios de asesoría y brindó apoyo para mejorar las prácticas y proporcionar acceso al financiamiento a 58 000 pymes, de las cuales se prevé que 20 000 sean pymes encabezadas por mujeres, a más tardar, en 2020.

14. IFC también tiene varias líneas del Programa Mundial de Financiamiento para el Comercio, que respaldan las actividades de importación y exportación a través de bancos comerciales (Banco Internacional, Banco de Guayaquil y Banco Bolivariano), con garantías pendientes medias de USD 19,04 millones en el año fiscal 2016 y USD 14,84 millones en el año fiscal 2017.

## DE CARA AL FUTURO

15. En función de las enseñanzas aprendidas a partir de las operaciones realizadas durante el período de la Nota de Compromiso País, se prevén mejores resultados en los próximos dos años. Sin embargo, existen desafíos importantes, por ejemplo, preparar un marco macroeconómico sostenible a mediano plazo y garantizar la sostenibilidad fiscal y los avances sociales. La protección de los grupos más vulnerables, mediante programas bien focalizados también se considera una de las piedras angulares de un proceso de consolidación fiscal de calidad. En este contexto, el Banco Mundial brinda apoyo al Gobierno del Ecuador a fin de identificar oportunidades para aumentar la eficiencia de las inversiones públicas y la eficacia de los programas sociales.

### ANEXO 3

## INDICADORES SELECCIONADOS DEL DESEMPEÑO Y LA GESTIÓN DE LA CARTERA DEL BANCO (DEL SISTEMA DE INTELIGENCIA COMERCIAL Y EL SEGUIMIENTO DE LA CARTERA, 2 DE ABRIL DE 2019)

Indicador	Año fiscal 2016	Año fiscal 2017	Año fiscal 2018	Año fiscal 2019*
<b>Evaluación de la cartera</b>				
Número de proyectos en ejecución	7	8	8	8
Porcentaje de proyectos problemáticos, por número	14,3	12,5	37,5	37,5
Porcentaje de proyectos en situación de riesgo, por número	42,9	75,0	75,0	75,0
Porcentaje de proyectos en situación de riesgo, por monto	52,42	80,96	45,78	72
Coefficiente de desembolsos de FPI (%)	29,7	12,5	18,0	20,5

\*Seguimiento de la cartera, 2 de abril de 2019.

## ANEXO 4

### CARTERA DE OPERACIONES (BIRF/AIF Y DONACIONES)

Número de identificación del proyecto	Indicador	OD	PE	Aprobado en AF	BIRF (millones de USD)
P143996	Proyecto de mejoramiento de servicios públicos de Manta del Ecuador	MS	MS	2014	100,00
P144489	Primera línea del metro de Quito	C	C	2014	435,00
P147280	Proyecto de mejoramiento de la infraestructura de transporte de Ibarra del Ecuador	MS	MS	2016	52,50
P151439	Proyecto de gestión de aguas residuales de Guayaquil del Ecuador	C	C	2015	336,10
P151963	Proyecto de modernización de la agricultura familiar sostenible del Ecuador	MI	MS	2016	65,00
P152096	Respaldo a la reforma de la educación en circuitos seleccionados	MS	MS	2016	178,00
P157324	Proyecto de mitigación de riesgos y recuperación de emergencia del Ecuador	MI	MI	2016	150,00
P157425	Proyecto de transformación de los institutos terciarios técnicos y tecnológicos	MI	MI	2017	90,50
				<b>TOTAL</b>	<b>1 407,10</b>

ID Ecuador	Nombre del proyecto	Fondo	Nombre del fondo	Práctica Global Líder/CCSA	Gerente	Fecha de cierre del fondo	Fecha de finalización de desembolso
<b>Ecuador</b>							
P147280	Proyecto de mejoramiento de la infraestructura de transporte de Ibarra del Ecuador	TF0A5200	Inversión en la calidad de la infraestructura	Transporte y desarrollo digital	Mauricio Cuellar	15-Ene-19	15-Sep-18
P143996	Proyecto de mejoramiento de servicios públicos de Manta del Ecuador	TF0A5199	Inversión en la calidad de la infraestructura	Agua	Zael Sanz Uriarte	15-Ene-19	15-Sep-18
P167854	Prueba piloto de realidad virtual para educación superior	TF0A8313	Programa piloto de realidad virtual para educación superior	Educación	Diego Angel-Urdinola	21-Oct-21	30-Jun-21
P144489	Primera línea del metro de Quito	TF0A6309	Estrategia de visión e implementación	Transporte y desarrollo digital	Arturo Ardila Gómez	30-Mar-19	30-Nov-18
P158756	Financiamiento adicional primera línea del metro de Quito	TF0A5496	GIF PDA - Municipalidad de Quito	Transporte y desarrollo digital	Bianca Bianchi Alves	30-Abr-19	21-Dic-18
P167752	Programa de Inversión Forestal-FIP Ecuador	TF0A7968	FIP-Ecuador tarifas del proyecto MDB	Medio ambiente y recursos naturales	Klas Sander	30-Abr-25	31-Dic-24

## ANEXO 5

### PROGRAMA DE SERVICIOS DE CONOCIMIENTO DEL BANCO MUNDIAL

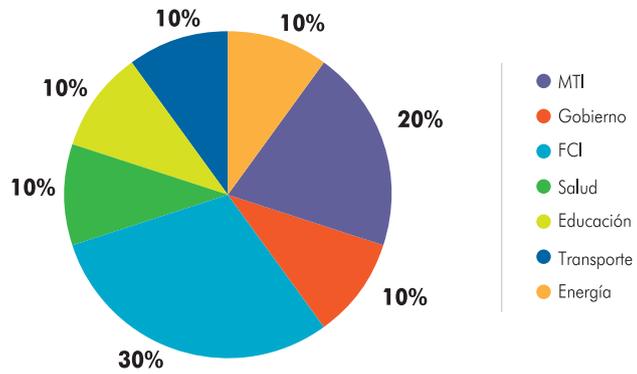
Sector	Número	Nombre	Tipo de producto	Estatus	Año fiscal de cierre
Cooperación con el país	P155344	Estrategia de país	Estrategia de asistencia al País	Activo	2016
	P164098	Diagnóstico sistemático de país	Estrategia de asistencia al país	Activo	2018
	P168810	Marco de cooperación con el país	Estrategia de asistencia al país	Activo	2019
Educación	P167854	Prueba piloto de realidad virtual para educación superior	Consejería y conocimiento	Activo	2021
Energía	P147898	Medición en campo de la huella de carbono	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2015
Medio ambiente y recursos naturales	P14172	Promoción del manejo ambiental III	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2015
Finanzas, competitividad e innovación	P166357	Evaluación nacional de riesgos para minimizar el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo	Consejería y conocimiento	Activo	2020
Salud, nutrición y población	P167462	Financiamiento y entrega de servicios en el sector salud	Consejería y conocimiento	Activo	2019
Macroeconomía, comercio e inversión	P154130	Memorando económico del país	Trabajo económico y sectorial	Cerrado	2016
	P162092	Evaluación fiscal/ notas de política	Consejería y conocimiento	Cerrado	2017
	P164213	Revisión de las finanzas públicas	Consejería y conocimiento	Activo	2019
	P168864	Comercio e inversión	Consejería y conocimiento	Activo	2019

Sector	Número	Nombre	Tipo de producto	Estatus	Año fiscal de cierre
Pobreza y equidad	P132329	Pobreza II	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2014
	P132328	Género - embarazo adolescente	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2016
	P151521	Evaluación de pobreza	Trabajo Económico y sectorial	Cerrado	2016
	P157084	Inclusión en el mercado laboral	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2017
Protección social y empleo	P127574	Habilidades y empleabilidad	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2014
	P127922	Redes de protección III	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2014
	P132183	Redes de protección IV	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2015
	P132185	Seguridad social fase IV, sector social	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2015
	P132940	Programas de protección social efectivos e inclusivos	Enfoque programático	Cerrado	2015
	P144641	Discapacidades	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2015
	P144793	Habilidades y empleabilidad II	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2015
	P149203	IC- Mensajes para la Nutrición	Conocimiento	Cerrado	2015
	P152751	Estrategia de Desarrollo de Habilidades	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2016
	P161328	Análisis del gasto en protección social y empleo	Consejería y conocimiento	Cerrado	2017
	P158943	Mejorando la nutrición y los programas de protección social	Consejería y conocimiento	Cerrado	2018
	P125602	Creciendo con nuestros guaguas (JSDF)	Actividad ejecutada por el receptor	Cerrado	2015
Práctica global social, urbana, rural y de resiliencia	P146011	Integración de la gestión de manejo de riesgos	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2016



Sector	Número	Nombre	Tipo de producto	Estatus	Año fiscal de cierre
Comercio y competitividad	P147359	Servicios de competitividad en Ecuador	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2015
	P152807	Asesoría reembolsable en competitividad	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2016
	P158277	Asistencia técnica en productividad	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2016
Transporte y desarrollo digital	P144798	Fortalecimiento de la capacidad de monitoreo	Fondo de desarrollo institucional	Cerrado	2018
Agua	P150432	Diagnóstico de pobreza en agua y saneamiento	Trabajo económico y sectorial	Cerrado	2017
	P152397	Fortalecimiento institucional de SENAGUA	Asistencia técnica (no reembolsable)	Cerrado	2017

**Actividades de consejería y conocimiento, por práctica global (a febrero de 2019)**



**ANEXO 6**  
**ESTADO DE LA CARTERA ACTIVA Y DESEMBOLSADA DE IFC**  
**CARTERA ACTIVA DE IFC**  
**(AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018)**

Compromiso año fiscal	Institución	LM Cmtd-IFC	LN Repayment- IFC	ET Cmtd-IFC	QL+QE Cmtd-IFC	GT Cmtd-IFC		RM Cmtd-IFC	ALL Cmtd-IFC	ALL Cmtd-IFC	LN Out-IFC	ET Out-IFC	QL+QE Out-IFC	GT Out-IFC	RM Out-IFC	ALL Out-IFC	ALL Out-Part
2005/2009/2013/2016	PRONACA	9,38	35,62	0	0	0		0	9,38	0	9,38	0	0	0	0	9,38	0
2009-2018-2014-2017-2019-2015-2016-2008	Banco Internacional	11,00	59,00	0	0	3,21		0	14,21	14,2	11,00	0	0	3,21	0	14,21	14,2
2009-2018-2017-2014-2019-2007-2015-2016/2003	Banco Guayaquil	0	0	0	0	8,75		0	8,75	0	0,00	0	0	8,75	0	8,75	0
2009-2016-2017-2019-2007-2015-2036-2008	Produbanco	80,00	0	0	0	0,25		0	80,25	0	50,00	0	0	0,25	0	50,25	0
2016	Conclina	13,64	1,36	0	0	0		0	13,64	0	13,64	0	0	0	0	13,64	0
2016	Grupo Fybeca	17,08	1,42	0	0	0		0	17,08	0	17,08	0	0	0	0	17,08	0
2016	Otecel	12,50	62,50	0	0	0		0	12,50	0	12,50	0	0	0	0	12,50	0
2016/2012	Tonicorp Holding	61,08	8,92	0	0	0		0	61,08	0	61,08	0	0	0	0	61,08	0
2018/2016	Omarca	15,69	2,31	0	0	0		0	15,69	0	15,69	0	0	0	0	15,69	0
2018-2017-2019-2007-2015-2016-2006	Bolivariano	0	30,00	0	0	5,78		0	5,78	0	0	0	0	5,78	0	5,78	0
2018-2017-2019-2015-2016	Banco Pichincha	0	50,00	0	0	13,09		0	13,09	0	0	0	0	13,09	0	13,09	0
<b>Total</b>		<b>220,36</b>	<b>251,14</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>31,08</b>		<b>0</b>	<b>251,43</b>	<b>14,20</b>	<b>190,36</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>31,08</b>	<b>0</b>	<b>221,43</b>	<b>14,20</b>

**ANEXO 7**  
**CARTERA DE GARANTÍAS DE MIGA**

En la actualidad, MIGA no tiene exposición pendiente en el Ecuador. MIGA buscará oportunidades para respaldar los proyectos de inversiones transfronterizas privadas, especialmente aquellos que estén en estrecha consonancia con los objetivos del MCE.

## ANEXO 8 DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES DEFINIDOS EN EL DIAGNÓSTICO SISTEMÁTICO DEL PAÍS

PRIORIZACIÓN DE DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES				
Desafíos y oportunidades	Criterios de priorización			Tiempo
	Sostenibilidad macroeconómica	Ganancias de eficiencia	Población pobre y vulnerable	
<b>Pilar 1: abordar los desbalances macroeconómicos</b>				
Llevar las cuentas fiscales a una posición sostenible, reconstruir los amortiguadores fiscales e implementar instituciones fiscales que realicen un manejo adecuado de las ganancias imprevistas del sector petrolero	x	x	x	CP
Mejorar la eficiencia del gasto público en los diferentes niveles de gobierno, redireccionando recursos hacia el gasto social prioritario				CP
Incrementar la eficiencia y neutralidad del sistema de impuestos, ampliando las bases, eliminando los impuestos distorsionados y racionalizando los beneficios impositivos				CP
Abordar los desbalances externos y reconstruir las reservas internacionales para salvaguardar la dolarización				CP
<b>Pilar 2: levantar las barreras para el desarrollo del sector privado</b>				
Alinear el costo laboral a la productividad, modernizar las regulaciones laborales e incrementar la efectividad de la red de seguridad social				CP

Desafíos y oportunidades	Criterios de priorización			Tiempo
	Sostenibilidad macroeconómica	Ganancias de eficiencia	Población pobre y vulnerable	
Integrar la economía al resto del mundo renovando políticas para atraer la inversión extranjera y reduciendo las barreras al comercio				CP
Reducir costos e incertidumbres asociadas a las regulaciones comerciales y su aplicación				CP
Reducir distorsiones asociadas a la regulación financiera y al fortalecimiento de las instituciones regulatorias				CP a MP
<b>Pilar 3: expandir oportunidades económicas</b>				
Mejorar la calidad de la educación y tratar las brechas de habilidades en el mercado laboral				CP a MP
Fortalecer los esfuerzos coordinados para tratar los altos niveles de desnutrición y desnutrición crónica y fortalecer el cuidado preventivo y primario de salud				CP a MP
Fortalecer los esfuerzos para prevenir la violencia de género				MP
Mejorar la integración de los grupos vulnerables y minorías étnicas				MP
<b>Pilar 4: mejorar el uso del capital humano y natural</b>				
Repensar estratégicamente en el uso y sostenibilidad de la infraestructura recientemente construida y resolver cómo manejar el tema de los proyectos inconclusos				MP
Mejorar la calidad del agua, saneamiento y riego				MP
Invertir en mecanismos de resiliencia y adaptación de largo tiempo para tratar la alta exposición a peligros naturales exógenos y riesgos climáticos				MP a LP
Mejorar la inversión en capital natural y servicios ambientales para abordar riesgos tradicionales y emergentes bajo restricciones fiscales (actual)				MP a LP

Nota: CP - Corto plazo MP - Mediano plazo LP - Largo Plazo.

## PROCESO Y ESTRUCTURA DEL DSP

1. **El objetivo del DSP es definir las limitaciones y las oportunidades más importantes que los países enfrentan en su labor para poner fin a la pobreza extrema y fomentar la prosperidad compartida de manera sostenible.** El estudio toma distancia de la cartera actual del Banco Mundial, e incluso con respecto a la estrategia del Gobierno del Ecuador, para realizar un examen general del desarrollo socioeconómico del país y definir los desafíos de cara al futuro. El DSP está diseñado para orientar la preparación del MCE, así como para brindar información analítica acerca de las prioridades de desarrollo estratégico para el país.
2. **Durante la preparación de este informe, se realizaron consultas con diversas partes interesadas.** Se llevaron a cabo varias rondas de consultas bilaterales con miembros del equipo de Prácticas Globales y el equipo del país antes de elaborar el argumento general. El equipo de Prácticas Globales participó en dos rondas de deliberaciones (10 de octubre y 12 de diciembre de 2017) y organizó un taller de un día de duración el 8 de marzo de 2018 para analizar el argumento. Asimismo, se llevó a cabo un proceso de consulta en Quito y en Guayaquil, con la participación de diversos representantes de la sociedad civil del Ecuador. Con la consulta se procuró garantizar que las opiniones de las partes interesadas se tuvieran en cuenta durante la preparación del informe. Del 10 al 12 de abril de 2018, durante una visita del Banco Mundial, se llevaron a cabo varias sesiones de debate con representantes del sector público, el sector privado, la sociedad civil, organizaciones de pueblos indígenas y de afroecuatorianos, y círculos académicos. El objetivo de las consultas fue contar con una evaluación cualitativa esencial para validar y complementar el diagnóstico técnico del DSP.
3. **Al DSP le seguirá la preparación del DSPP del GBM.** Se prevé que el DSPP complemente el DSP al examinar con mayor detenimiento las principales limitaciones horizontales y sectoriales para la inversión privada. Junto con el DSP, el DSPP orientará el Marco de Cooperación GBM en el Ecuador. En una segunda etapa, las recomendaciones y las conclusiones del DSPP se traducirán en un plan de ejecución conjunto del Banco Mundial e IFC.
4. **El DSP está organizado en torno al siguiente conjunto de preguntas:**
  - a. ¿Cuáles son los factores que han contribuido al crecimiento?
    - Capítulo 1
  - b. ¿Cuáles son los factores que han contribuido a la reducción de la pobreza y la inclusión?
    - Capítulo 2
  - c. ¿Cuáles son los factores que han contribuido a la sostenibilidad social, fiscal y ambiental?
    - Capítulo 3

## ANEXO 9

### ACTIVIDADES DEL BANCO MUNDIAL PARA MOVILIZAR LA INVERSIÓN PRIVADA

1. En el presente MCE se reconoce que Ecuador se encuentra en un período en el que existe mayor potencial para incorporar inversión privada al financiamiento estatal o multilateral de los proyectos de desarrollo existentes. Por ende, el GBM enfatiza en maximizar el financiamiento para el desarrollo al programa para el Ecuador. Sin embargo, en cuanto a los esfuerzos por atraer financiamiento para el desarrollo de fuentes no tradicionales (por ejemplo, el sector privado), el Ecuador se encuentra en una situación de desventaja con relación a sus pares. Durante casi una década, la inversión pública se ha extendido a diferentes sectores de la economía y ha desplazado a los mercados privados. Asimismo, la gestión normativa e institucional de la economía ecuatoriana se apartó de un entorno comercial propicio, lo que desalentó la inversión privada o, en efecto, la restringió.
2. El desplazamiento del sector privado y la normativa inadecuada pueden percibirse en diversos sectores y niveles de la economía, como se muestra en el gráfico A9.1. La Encuesta de Empresas realizada por el GBM<sup>45</sup> ofrece información valiosa. Entre los países de la región andina (Bolivia, Chile, Ecuador y Perú), por ejemplo, el Ecuador tiene la mayor proporción de empresas que mencionan las reglamentaciones de aduanas y del comercio como el principal obstáculo que enfrentan. También tiene la proporción más alta de empresas que señalan el acceso al financiamiento como su principal obstáculo. Las consecuencias son visibles en la misma encuesta. Las empresas ecuatorianas reportan la menor proporción de inversiones financiadas por bancos (el 13,1%, en comparación

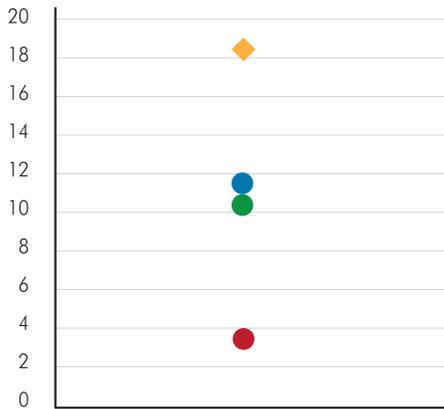


45 Encuesta de Empresas realizada por el Banco Mundial (2010), Global Indicators Group, GBM.

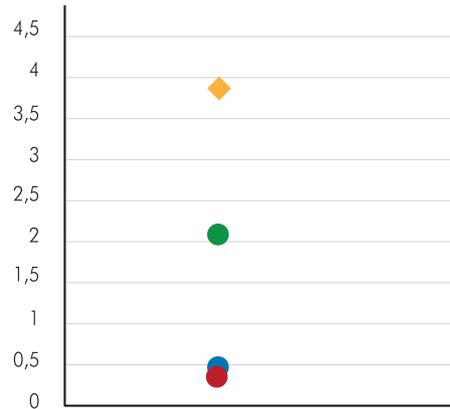
con el promedio regional del 23,6%). De modo similar, en la última clasificación de países del *Informe sobre el desarrollo financiero mundial*<sup>46</sup> se indica que Ecuador se ubica en el último lugar en cuanto al número de empresas que cotizan en bolsa por cada millón de personas.

### Reglamentación y dinamismo del sector privado

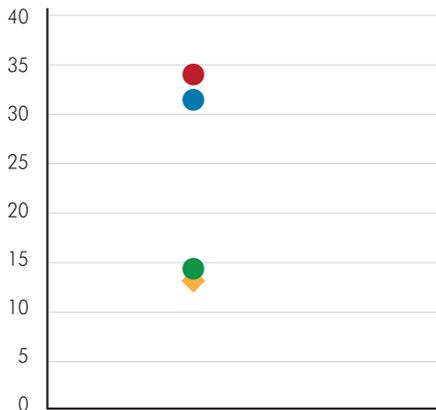
Porcentaje de empresas que señalan el acceso al financiamiento como su principal obstáculo



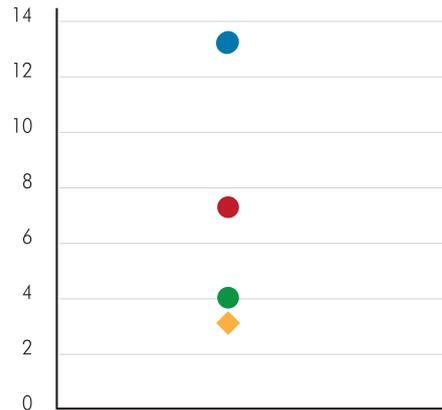
Porcentaje de empresas que mencionan las reglamentaciones de aduanas y del comercio como su principal obstáculo



Proporción de inversiones de empresas financiadas por bancos (%)



Número de empresas que cotizan en bolsa por cada millón de personas



◆ Ecuador ● Bolivia ● Chile ● Perú



46 Global Financial Development Database (2012), GBM.

3. De acuerdo con la estrategia de maximización del financiamiento para el desarrollo y la solicitud del Gobierno del Ecuador, el GBM ha determinado que la inversión privada podría generar importantes beneficios si se eliminan las actuales distorsiones del mercado (por ejemplo, los controles o subsidios de precios) y se fortalecen los marcos normativos y la capacidad para hacer cumplir las normas en los organismos competentes. El programa del GBM incluye iniciativas actuales y futuras para capitalizar los beneficios de eliminar dichas restricciones, que se enumeran a continuación.
- **Evaluación y diagnósticos de los costos comerciales.** A solicitud del Gobierno, el GBM está evaluando oportunidades para simplificar el régimen general de comercio e inversión y reducir los costos de cumplimiento. De forma paralela, se está finalizando el DSPP realizado por el GBM.
  - **Introducción de nuevos métodos de contratación para la infraestructura.** El Gobierno está colaborando con organismos multilaterales a fin de mejorar su marco jurídico y su capacidad institucional para atraer inversiones privadas y gestionar una cartera de proyectos de ampliaciones (solo operaciones y mantenimiento) y proyectos nuevos (gastos de capital y operaciones y mantenimiento).
  - **Eliminación gradual del banco estatal de seguridad social (Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social).** Actualmente, el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social está a cargo de administrar el sistema de pensiones del país mediante inversiones considerables en hipotecas y letras estatales. El Banco Mundial está respaldando un programa para desarrollar un mercado de deuda adecuado que permitirá transferir estos activos financieros de los bancos públicos a bancos privados.
  - **Proyecto de Mejoramiento de Servicios Públicos de Manta (año fiscal 2014).** El Banco Mundial está ayudando a diseñar y fortalecer la capacidad para contratar un operador privado para administrar la empresa pública de gestión de recursos hídricos de Manta. El objetivo es movilizar recursos privados para ejecutar un plan de inversión de USD 4,4 millones.
  - **Proyecto del Metro de Quito (año fiscal 2014).** El Banco Mundial está brindando apoyo al Municipio de Quito para obtener financiamiento privado adicional para el proyecto del Metro a través de instrumentos alternativos, por ejemplo, una emisión de bonos respaldada por una garantía parcial de riesgo del BIRF.

## ANEXO 10

### RESEÑA SOBRE LAS BRECHAS DE GÉNERO EN EL ECUADOR<sup>47</sup>

1. En el informe *Gender Gaps in Ecuador: An Overview* (2018) de las Prácticas Mundiales de Reducción de la Pobreza del Banco Mundial, se determinan las disparidades de género más acuciantes y se evalúan posibles políticas para abordarlas. Este informe, un instrumento valioso para orientar la ejecución del MCE, ofrece un análisis exhaustivo de las brechas de género con respecto a: i) el marco jurídico y la capacidad de acción y decisión de las mujeres; ii) las dotaciones (salud y educación), y iii) las oportunidades económicas. En los párrafos siguientes se resumen las conclusiones más importantes para el MCE en cada una de estas dimensiones y en el gráfico A10.1 se presentan las principales lecciones y conclusiones del informe.
2. **El Ecuador ha logrado avances notables en la igualdad de género durante la última década.** Como resultado, el marco jurídico en esta área está relativamente desarrollado. No existen brechas de género importantes en la educación, a excepción de una brecha inversa en los logros. La representación política de las mujeres es comparativamente alta, especialmente desde la introducción del principio de paridad (cuota del 50%) en todas las listas de candidatos. El país también ha logrado importantes progresos en el ámbito de la salud; las tasas de mortalidad materna, por ejemplo, han disminuido considerablemente, en parte debido a la mayor cobertura de los servicios de



<sup>47</sup> *Gender Gaps in Ecuador: An Overview* (junio de 2018), Prácticas Mundiales de Reducción de la Pobreza, GBM.

atención materna. Asimismo, una gran proporción de mujeres lleva a cabo actividades empresariales, y su acceso a productos financieros (por ejemplo, cuentas bancarias) es comparativamente alto.

3. **A pesar de los avances positivos registrados en los últimos años, subsisten algunos desafíos importantes.** De acuerdo con los datos disponibles más recientes, la violencia doméstica sigue prevaleciendo; el embarazo en adolescentes y el matrimonio infantil también son un problema generalizado en el país. Las normas patriarcales que reproducen los estereotipos de género y relegan a las mujeres a una posición de sumisión con respecto a los hombres son muy comunes. Las diferencias en el acceso a las oportunidades económicas también son notables, en particular con respecto a la calidad de los empleos. Asimismo, ciertos grupos de mujeres, especialmente las indígenas y las afroecuatorianas, las mujeres con discapacidad y las migrantes y refugiadas enfrentan múltiples y complejas desventajas.

#### **Principales conclusiones y prioridades en materia de género determinadas en el diagnóstico con base en los temas de género de 2018**

- Las tasas de mortalidad materna son comparativamente más altas entre las mujeres indígenas y afrodescendientes.
- El embarazo adolescente es un tema de importancia en el país, con un índice mucho más alto que el promedio regional; al menos una de cada cinco niñas se casa antes de los 18 años en Ecuador.
- La desigualdad en el sector educación persiste sobre todo en áreas rurales y entre la población indígena, causando el detrimento de la mujer.
- Las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas entre el grupo de los niños (al menos una de cada cuatro mujeres se encuentra en esta situación) y entre los trabajadores informales (al menos dos de cada cinco mujeres tiene un empleo informal).



- La violencia en contra de la mujer es, al parecer, un tema relevante, aunque no hay información actualizada disponible y el acceso a la justicia sigue siendo un reto (solo una de cada cinco mujeres víctimas de violencia busca apoyo institucional).
- Las normas patriarcales todavía se mantienen- como, por ejemplo, en temas relacionados al rol de la mujer como cuidadora en lugar de generadora de ingresos y la no aceptación de los divorcios.

#### 4. **El marco jurídico vigente del Ecuador se basa en experiencias internacionales y tiene en cuenta los desafíos persistentes.**

De acuerdo con la última Encuesta Nacional sobre Violencia de Género (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2011), el 35% de las mujeres informaron que habían sido víctimas de violencia física por parte de su pareja. Asimismo, el 43% de las mujeres ha estado expuesta a violencia psicológica, y el 14,5% ha sido víctima de violencia sexual por parte de su pareja. Las mujeres indígenas y afroecuatorianas presentan un mayor riesgo de ser víctimas de violencia de pareja: el 59,3% de mujeres indígenas y el 55,3% de mujeres afroecuatorianas informan haber sufrido alguna forma de violencia de pareja (Camacho, 2014). La exposición al abuso en la infancia es un factor que influye considerablemente, tanto en la persona que comete el abuso como en la víctima: más del 79% de los perpetradores y el 75% de las víctimas sufrieron maltratos físicos frecuentes durante la infancia. Lo preocupante es que solo el 20% de las víctimas solicitó apoyo institucional y apenas la mitad de estas mujeres entabló acciones legales (Camacho, 2014). Siguen existiendo dificultades para aplicar la ley y acceder a los servicios de justicia, en particular en las zonas remotas y en el caso de las mujeres indígenas. Las refugiadas de Colombia y Venezuela son especialmente vulnerables a la violencia, la explotación sexual y la trata de personas (Banco Mundial, 2011, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2017). Se estima que el 22% de las mujeres menores de 18 años están casadas (o viven en pareja). Este es un problema importante dado que el matrimonio infantil está vinculado con resultados deficientes en términos de desarrollo: las niñas casadas son más propensas al deterioro de la salud, las elevadas tasas de deserción escolar y la exposición alta a la violencia



de pareja. En conjunto, estos factores se traducen en una mayor probabilidad de vivir en la pobreza (Wodon y otros, 2017).

5. **Las oportunidades para reducir las desigualdades de género están relacionadas con la salud reproductiva.** A pesar del mayor acceso a los servicios de atención materno-infantil en el país, las tasas de mortalidad materna siguen siendo comparativamente altas entre las mujeres indígenas y afroecuatorianas, quienes no se han beneficiado del aumento general del acceso a los servicios de salud en la misma medida (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 2015). A pesar del creciente uso de métodos anticonceptivos, el embarazo en adolescentes continúa siendo un problema grave en el país. La tasa de fertilidad no solo es alta en comparación con los niveles regionales (76 nacimientos por cada 1 000 mujeres de entre 15 y 19 años, frente a 64 en América Latina y el Caribe, 2015), sino que también disminuye a un ritmo mucho más lento que el promedio regional. Un estudio realizado por el Banco Mundial reveló que el embarazo en adolescentes estaba positivamente relacionado con el hecho de vivir con un progenitor, tener amigas que también son madres adolescentes y tener una opinión estereotipada sobre los roles de género, es decir, vincular a las mujeres principalmente con la maternidad (Azevedo y otros, 2012). El embarazo en adolescentes actúa como un mecanismo de transmisión intergeneracional de pobreza y vulnerabilidad, ya que puede incidir directamente en las oportunidades de educación y empleo para las mujeres. En un estudio realizado en el Ecuador, se determinó que el embarazo en adolescentes generalmente es consecuencia de la falta de oportunidades que enfrentan las mujeres jóvenes y está estrechamente vinculado con las aspiraciones y la capacidad de acción y decisión, que se ven influidas por las normas sociales que definen el rol de las jóvenes como madres (Azevedo y otros, 2012).
6. **Las reformas educativas y laborales son fundamentales para aumentar las oportunidades económicas.** En la matriculación de los ciclos primario y secundario existen brechas de género inversas que favorecen a las jóvenes, mientras que en la educación terciaria hay una proporción levemente mayor de hombres matriculados. Aún existen disparidades en la matrícula escolar entre las niñas y los niños en las poblaciones rurales e indígenas. En el Ecuador, un 51% de las niñas indígenas no están matriculadas en la educación secundaria (Naciones Unidas, 2016). La pobreza también afecta el acceso de los niños y las niñas a la educación secundaria: en el Ecuador, en 2015, el 91,2% de las niñas del quintil más rico estaba matriculado en el ciclo secundario, comparado con el 72,6% de las niñas del quintil más pobre



(Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2016). Las mujeres se han encontrado sistemáticamente en una situación desfavorable con respecto a los resultados en el mercado laboral. Su participación es muy inferior a la de los hombres, y esta diferencia es relativamente alta entre los países de América Latina y el Caribe, aunque se ha reducido desde la caída de los precios del petróleo en 2014. Lo preocupante es que la proporción de mujeres jóvenes que no tiene educación, empleo ni capacitación es excesivamente alta. Más del 25% de las mujeres se encuentra en esta situación, en comparación con solo el 10% de los hombres. Asimismo, aquellas mujeres que participan de forma activa en el mercado laboral generalmente tienen empleos de mala calidad. En el sector informal, trabajan más mujeres que hombres. La mayoría de las tareas no remuneradas son realizadas por mujeres (40 horas semanales, frente a 10 horas en el caso de los hombres). En las zonas rurales, la brecha es más amplia. La mitad de los trabajadores tienen empleos informales, en comparación con el 62% de las trabajadoras. La mayor participación femenina en la fuerza laboral desde 2014 no solo introdujo una mayor informalidad, sino que también generó tasas de subempleo más altas, especialmente en las zonas rurales. Asimismo, existe una marcada segregación de género en relación con los sectores de empleo. Las mujeres predominan en los servicios poco especializados y su participación es la más baja en los sectores de la construcción, la minería y el transporte, en los que tradicionalmente imperan los hombres. Además, en el Ecuador las mujeres aún tienen ingresos más bajos que los hombres.

7. **La actividad empresarial de las mujeres en el Ecuador se encuentra entre las más altas del mundo, aunque el acceso a los servicios financieros parece ser más limitado para las mujeres.** De acuerdo con los datos de Global Entrepreneurship Monitor, el 31,9% de las mujeres eran empresarias en 2014 y la brecha con los hombres era relativamente pequeña. Sin embargo, el acceso de las mujeres a los productos financieros parece ser más limitado que en el caso de los hombres. En 2017, solo el 42,6% de las mujeres tenía una cuenta en una institución financiera, en comparación con el 60,2% de los hombres (Indicadores del desarrollo mundial).
8. **Los hogares encabezados por mujeres tienen más probabilidades de vivir en la pobreza** y de carecer de acceso a los servicios básicos. Por ejemplo, en 2016, el 39,1% de los hogares rurales encabezados por mujeres eran pobres, por encima de la proporción del 37,3% de hogares rurales encabezados por hombres. Aún después de considerar variables importantes como la región, el número de integrantes

---

de los hogares, la educación y las características del mercado laboral, los hogares encabezados por mujeres aún presentan una elevada y persistente probabilidad de vivir en la pobreza con relación a los hogares encabezados por hombres. Sin embargo, esta diferencia se ha reducido casi a la mitad entre 2007 y 2017, de 6,5 a 3,5 puntos porcentuales. De modo similar el acceso a los servicios básicos es menor en el caso de los hogares encabezados por mujeres, en especial, a los servicios básicos de abastecimiento de agua y saneamiento (Banco Mundial, 2018).

El Marco de Cooperación con Ecuador (MCE) del Grupo Banco Mundial (GBM) correspondiente a los años fiscales 2019-2023 es el primer marco de cooperación que se prepara para el país en los últimos 12 años. El MCE se ha elaborado en un momento decisivo para el Ecuador, que se caracteriza por importantes cambios económicos y políticos. Los principales resultados que deben lograrse durante el presente MCE se centran en tres áreas: apoyar las bases para un crecimiento inclusivo, impulsar el capital humano y proteger a las poblaciones vulnerables; y, mejorar la sostenibilidad institucional y ambiental.



**GRUPO BANCO MUNDIAL**