

María Raquel Alvarado López. Docente Universidad Nacional de Loja, Ecuador
maría.r.alvarado@unl.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-8586-9041>

María Inés Arévalo Jaramillo. Docente Universidad Nacional de Loja, Ecuador.
maria.i.arevalo@unl.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0001-7203-4865>



Recibido: 2020-06-26 | Revisado: 2020-07-06
Aceptado: 2020-07-11 | Publicado: 2020-07-19

Posibles medidas de política económica en el contexto actual y post Covid-19: Caso Ecuador

Possible economic policy measures in the current context and post Covid-19: Case Ecuador

RESUMEN

El presente trabajo analiza el escenario económico y político de Ecuador en el contexto de la pandemia generada por el COVID-19. Se toma como referencia las principales cifras económicas que demuestran la existencia de una crisis económica previa a la llegada de la pandemia en el país, datos actuales y su efecto post. En el contexto político, resalta la falta de credibilidad en el gobierno, así como la aplicación de una agenda pública antipopular que logra concretarse en un contexto de emergencia y que aumenta la desconfianza de la ciudadanía en el gobierno del presidente Lenin Moreno. Se reconoce además nuevos desafíos para el país como el fortalecimiento al sector salud, educación, empleo, producción y comercialización, que pueden significar un cambio entre la relación Estado, mercado y sociedad, generando medidas económicas y políticas adecuadas buscando el aplanamiento de la curva de contagio y la reactivación económica del país.

Palabras claves: - Crisis, Medidas Económicas, política, gobernabilidad, COVID-19.

ABSTRACT

This work analyzes the economic and political scenario of Ecuador in the context of the pandemic generated by COVID-19. For analysis, the main economic figures that determine the existence of an economic crisis prior to the arrival of the pandemic in the country, current and its subsequent effect, are taken as a reference. In the political context, highlight the lack of credibility in the government, as well as the application of an anti-popular public agenda that manages to materialize in an emergency context and that increases the distrust of citizens in the government of President Lenin Moreno. It also recognizes new challenges for the country to strengthen the health, education, employment, production and development sector without a pandemic terminal, which can mean a change between the relationship between the State, the market and society, generating adequate economic and political measures seeking the flattening of the contagion curve and the economic reactivation of the country.

Keywords. - Crisis, Economic Measures, politics, governance, COVID-19.

INTRODUCCIÓN

La economía mundial se ha visto notablemente afectada a causa de la crisis sanitaria generada por la pandemia del COVID-19, en el contexto económico los países periféricos ya presentaban un débil desempeño fiscal y en ámbito político varios Estados ya enfrentaban problemas de legitimidad y la insatisfacción ciudadana sobre su gestión. El presente artículo plantea un análisis de las condiciones económicas y políticas que caracterizan a Ecuador durante el periodo de emergencia actual y sus posibles medidas de política económica para la reactivación, el objetivo es ofrecer una mirada crítica sobre el escenario previo, durante y post COVID-19 en materia económica y política permitiendo identificar posibles alternativas para la reactivación económica y mejorar niveles de gobernabilidad. Se reconoce en el presente estudio que la economía y la política son variables asociadas a la estabilidad de los Estados y que los procesos de reactivación requieren propuestas desde estos dos ejes para su efecto en el ámbito social.

En materia económica los países enfrentan una “disrupción económica” a causa de la pandemia, es decir un impacto negativo y rápido que ha producido el COVID-19 en la economía mundial, con profundos efectos que proyectan una pendiente negativa pronunciada en la actividad económica y social y sus efectos inevitables en el cierre de fronteras ocasionando impactos negativos en las exportaciones, comercio y en la destrucción de empleo alimentando el trabajo informal y su efecto en las condiciones de vida de los ciudadanos, (CEPAL, 2020).

De la misma manera Hallegatte (2020), afirma que el impacto de la pandemia en las economías no se conocerá con exactitud durante sino post COVID-19, según proyecciones del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional el efecto será muy severo en las economías periféricas que con la llegada de la pandemia fortaleció los déficit fiscales ya existentes, también establece que realizar estimaciones sobre los impactos sociales y económicos debido al COVID-19 es complejo por el tiempo de duración de la pandemia y su influencia de la reactivación de las economías a la normalidad. Cada región depende de factores endógenos y exógenos como también del control y manejo del poder político que influye en el comportamiento de la sociedad, ahora más que nunca es importante tomar en consideración políticas públicas focalizadas a buscar la sostenibilidad sanitaria en el aplanamiento de la curva de contagio y como resultado la reactivación de la economía del país, (Rumbea et al., 2020).

La Organización de las Naciones Unidas en marzo del (2020), determina que surge la necesidad urgente de implementar políticas económicas focalizadas a garantizar el cumplimiento del objetivo ocho del desarrollo sostenible (ODS), que hace énfasis a “Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos”. En el mismo sentido, Acosta (2020), afirma que es importante generar políticas económicas que brinden sostenibilidad de empleo a la población económicamente activa especialmente a los sectores más estratégicos del consumo básico de las familias, salud, educación, comercio, esto permitirá la sostenibilidad de la producción, la reducción de la tasa de desempleo, mejor del acceso a los servicios financieros para gestionar los ingresos, acumular activos y realizar inversiones productivas y de emprendimiento, componentes esenciales de un crecimiento económico sostenido e inclusivo.

Por tanto, la vigencia o implementación de las políticas económicas que se estiman necesarias para el manejo de la crisis requieren de un escenario político democrático y estable. Los países de América Latina se han caracterizado por altos niveles de inestabilidad gracias a las amenazas internas y externas que debilitan al Estado enfrentando a la población a nuevos niveles de inseguridad, falta de efectividad en las políticas públicas y acuerdos ilegítimos que erosionan el escenario político (Rojas, 2005).

En el caso de Ecuador la complicada realidad que vive la economía no solo es causa contracciones externas económicas actuales, sino que también son el resultado de la debilidad de la política económica gubernamental centrada en la consolidación fiscal desde el 2010 y con mayor énfasis a partir del 2015, incluyendo profundos cortes de la inversión pública entre el 2008 y 2018 más del 70% de la inversión pública afecto en seis sectores; comunicaciones – 21%, recursos naturales – 15% educación – 13% desarrollo urbano y vivienda – 11% tesoro nacional – 7% salud – 6%, y con mayor fuerza el 2020 como lo determina la (CEPAL, 2020). Por otro lado el poco fortalecimiento del sector salud en tiempo de emergencia sanitaria, según el Ministerio de Economía y Finanzas 2020, el presupuesto general para Salud en 2020 será de alrededor de 3.800 millones, mientras que el codificado en 2019 fue de 3.300 millones, “un incremento que bordea el 5,8 por ciento del presupuesto codificado este año”, y la reducción del presupuesto en todos los niveles de educación asciende a 389 millones de dólares, además los recortes que ha sufrido este sector durante al menos los últimos dos años en el Presupuesto General del Estado.

Los precios de los productos son volátiles por la falta de comercialización alcanzando la inflación al 0,17% en junio del 2020 según el Índice del Precio del Consumidor, así mismo la reactivación económica continua en aplazamiento y el desempleo va cada día tomando progresividad y a la par que la economía se reactiva incrementa el nivel de contagios a lo que impide retomar las actividades con normalidad. En definitiva, la crisis del COVID-19 ha profundizado la recesión económica que venía desde 2015, ha provocado una ruptura de las principales cadenas productivas y ha puesto en riesgo la cadena de pagos y la disponibilidad de liquidez interna fomentado in riesgo país elevado ESPOL-CIEC, (2020). Otra de las difíciles situaciones de la economía ecuatoriana es la solvencia financiera es decir el riesgo país. Éste llegó en promedio anual a 995 puntos en 2016; 621 en 2017; 641 en 2018 y 693 en 2019, y se ubicó en 4.111 puntos el 20 de mayo de 2020. Según estimaciones preliminares de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2020).

Como también, el año 2020 está marcado por la desconfianza de la ciudadanía en el gobierno de turno y por el bajo nivel de aprobación en la gestión de sus autoridades. En el caso del Ejecutivo, la poca credibilidad se había hecho evidente a partir de las protestas del mes de octubre de 2019 alcanzando cifras alarmantes alrededor del 8%, comparable con la de los gobiernos de Abdalá Bucarán y Jamil Mahuad previo a sus destituciones (CEDATOS, 2019). El poder Legislativo y Ejecutivo han enfrentado graves problemas de estabilidad. Las evidentes rupturas entre los bloques políticos, así como la presencia de la ciudadanía en las calles rechazando las políticas económicas motivadas por poder Ejecutivo, son evidencia de la anticipada crisis que enfrentaba Ecuador a inicios de este año.

Con estos fundamentos reconocidos sobre los efectos del COVID-19 en materia de economía y política, se plantea el objetivo de estudio de esta investigación que es: Analizar el contexto y las medidas económicas y políticas en un ámbito actual y post COVID-19 en el Ecuador, mediante la indagación de datos históricos, actuales y proyecciones disponibles en el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Centro de Estudios y Datos (CEDATOS), el Centro de Investigaciones y Estudios Especializados (CIEES) y CLCLICK Research; que busca despejar algunos interrogantes tales como: ¿Qué medidas y condiciones económicas surgen como alternativa ante la crisis generada por la pandemia del COVID-19 en Ecuador?, ¿Qué medidas y condiciones políticas surgen como alternativa durante la crisis y post COVID-19 en Ecuador? Para despejar aquellas interrogantes el presente estudio tiene un enfoque cuantitativo y cualitativo, desarrollado bajo el método analítico con el propósito de dar respuesta a las preguntas de investigación, además, tiene una estructura lógica para sustentar la investigación y el cumplimiento del requerimiento a la presentación.

MARCO TEÓRICO

La pandemia del COVID-19, desnuda situaciones latentes de todo tipo, tomando importancia la economía y la política como elementos dependientes. El desarrollo económico incide en la estabilidad política de forma determinante y su efecto en el entorno social. En el caso de Ecuador antes de la pandemia enfrentaba una coyuntura económica llena de urgencias fiscales y con un ambiente internacional muy difícil, que estrangulaba las cuentas externas, el ambiente social, exacerbado por un manejo económico recesivo y una gestión gubernamental caracterizada por la improvisación (Correa et al., 2020). Nos enfrentamos a uno de los más grandes desafíos de la historia, en donde el futuro es incierto, volver a la reactivación económica estable será un reto desafiante donde cada uno de los sectores debemos ser flexibles ante la circunstancia y adaptarnos a un nuevo estilo de vida político, económico y social (PUCE-IIE, 2020).

Para analizar el reto del Estado frente a los cambios generados por la pandemia, es necesario considerar las capacidades por el adquiridas para manejar contextos económicos e institucionales dinámicos y en crisis. Desde la perspectiva política Kaplan (1996) reconoce que el Estado actúa como creador de las principales condiciones económicas y sociales que determinan el desarrollo de un país. Sin embargo, en América Latina las crisis económicas han revelado condiciones de vulnerabilidad y debilidad del Estado para atender estos periodos, lo que para algunos analistas se reconoce como una crisis del poder institucionalizada (Araque y Rivas, 2008). La relación entre crisis y gobernabilidad, se determina a raíz que el Estado se transforma en el principal responsable de la falta de atención a las demandas sociales, el declive de proyectos, ajustes económicos y crisis sociales.

En este análisis es necesario también recordar la propuesta sobre los llamados Estados fallidos, una denominación que se asigna a Estados que, fragmentados por distintas razones, no pueden garantizar su seguridad interna y el monopolio legítimo de la fuerza, generándose procesos de violencia que pueden dañar gravemente los derechos humanos de su población y afectar las naciones vecinas (Fernández 2009, 53). De manera conceptual también se reconoce el impacto de los llamados “Estados frágiles”, como una manera de identificar aquellas condiciones de baja gobernabilidad que puede generar daño a la población a causa de la poca capacidad para atender sus necesidades básicas. Ecuador, se ha proyectado como un país con escenario de fragilidad institucional, con bajos niveles de aceptación de la población hacia el gobierno de turno, desde octubre del 2019 se hizo evidente el rechazo de la población hacia las medidas económicas propuestas. La pandemia, en este sentido vino a generar nuevas debilidades, como la poca legitimidad del Ejecutivo que pese a este contexto ha logrado aprobar una agenda antipopular, apoyado en un estado de emergencia que permite la aplicación de políticas públicas que ya fueron rechazadas por la población en meses anteriores.

En este contexto es necesario recordar que la movilización social de octubre de 2019 sacudió las bases políticas y de conciencia social dentro del país, a partir de un conjunto de reivindicaciones a favor de mayores oportunidades económicas para los sectores sociales más pauperizados por la crisis económica vigente desde 2015. Por poner un ejemplo a diciembre de 2019, la pobreza multidimensional rural alcanzó al 71% de las personas (ASESEG, 2020). Las irrupciones y reclamos sociales no han concluido, más bien, abren un nuevo proceso político y social que deben ser conducidos de la mejor manera posible para que no terminen en mayores conflictos y descomposición social. No cabe la mantención de una apreciable fragmentación de conductas y posiciones políticas, que solo originan un mayor debilitamiento de la institucionalidad democrática. Para salir de la actual crisis se requiere una nueva visión integrada, con énfasis en objetivos consensuados, que prioricen el bienestar de los ciudadanos al seleccionar y aplicar los instrumentos de política económica.

De la misma manera (Granda et al., 2020) determinan que el esquema monetario necesita ser protegido de las presiones a las que lo expondrá esta crisis global, esto se origina debido a las grandes falencias que presenta

la economía ya que la deuda pública a incrementado en los últimos 15 años, las medidas anunciadas por el Gobierno, centradas en una política de austeridad y de corte contractivo, son insuficientes para cubrir las necesidades de: incrementar las asignaciones de emergencia en salud; fortalecer y proteger el esquema monetario; defender la capacidad de consumo de los hogares; proteger la capacidad de producción de nuestra economía y la generación de empleo; fortalecer el emprendimiento y asegurar la generación del valor agregado a la producción.

En el mismo sentido el Instituto de Altos Estudios Nacionales IAEN (2020), presentó el documento “Políticas públicas frente al COVID-19: alternativas para superar la crisis sanitaria del Ecuador” que contiene un conjunto de propuestas sectoriales de políticas públicas desde un triple enfoque: la docencia, la investigación y las experiencias sectoriales acumuladas en el transcurso de muchos años que buscan aportar a las instituciones de gobierno del país una serie de análisis y sugerencias que contribuyan a fortalecer las respuestas a la crisis pandémica del COVID-19 y a mitigar su impacto en la vida de los ecuatorianos.

Dichas propuestas se focalizan desde las finanzas públicas en disminuir el gasto fiscal que se destina al pago de remuneraciones de los servicios del sector público, aportes extraordinarios de terceros para generar recursos durante a emergencia, la implementación de un plan de reducción progresivo de los subsidios a los combustibles. Desde la política monetaria la implantación del sistema de dinero electrónico a gran escala, así mismo medidas propuestas para el sector externo evitando la salida de dólares del país de manera transitoria, una reforma arancelaria, fortalecer los controles tributarios desarrollando estrategias para combatir la evasión y elusión de impuestos y finalmente algunas medidas propuestas para la reactivación económica en el fortaleciendo la estructura agraria y proteger el empleo todas estas propuestas tienen como propósito el fortalecimiento de la economía ecuatoriana en tiempos de pandemia.

En un escenario dominado por la incertidumbre a raíz de la inestabilidad económica y el miedo a una amenaza natural, las diferencias sociales se han marcado agudizando la falta de recursos y con ello la imagen de un Estado frágil. Dentro de todas las sociedades existen sectores vulnerables y, por otra parte, está el poder, con la capacidad de gestionar el conflicto social y disponer medidas que regulen el comportamiento de las personas (Olivos, 2014). En contextos de crisis e inseguridad, el poder político puede transformarse en un elemento determinante para manejar el riesgo y controlar la incertidumbre. Sin embargo, la estrategia de gobiernos en crisis ha demostrado que los eventos de riesgo se transforman en una oportunidad para legalizar e imponer una agenda antipopular (Bravo, 2017).

Las condiciones de la pandemia han logrado que emerja la figura del Estado- Nación de una forma más radical, a través del control impuesto por las instituciones políticas a cambio de proteger al ciudadano de una amenaza externa, como es el caso del virus. Este Estado que se volvió poderoso a costa de los recursos legales y el temor ciudadano, logró aplicar una agenda antipopular que en otro contexto hubiese motivado movilizaciones más radicales a las ya vividas en octubre del 2019 en Ecuador. Naomi Klein (2007) identificó esta estrategia como la llamada *doctrina de shock*, gobiernos débiles aplicando políticas públicas antipopulares con fuerte impacto económico y social en su población, en contextos de desastre.

Las condiciones económicas, políticas van a moldear circunstancias reales para la reactivación de la economía ecuatoriana donde es necesario mantener objetivos e instrumentos concretos y factibles. Los procesos de reactivación y gobernabilidad no requieren planteamientos maximalistas, pero sí se necesita identificar la pluralidad de los diferentes sujetos con derechos, a partir de una política económica contingente, bajo la “lógica de lo adecuado” y lo necesario, asumiendo el reto de generar bienestar a la sociedad, fomentando políticas de austeridad para hacerle frente a la corrupción para asegurar la estabilidad de la economía y como consecuencia un crecimiento económico a largo plazo, (Castillo 2020).

Ante esta realidad Garzozi, (2020) determina que es necesario fortalecer las instituciones sociales, políticas y económicas, desde el debate académico y la evidencia científica para establecer criterios de eficiencia y equidad, que enrumben al país en una senda de desarrollo. Se considera que una agenda económica concertada tiene una ventaja política-social clara: canalización democrática con respecto al “conflicto por la pugna distributiva”, es decir, la lucha por la captura de las diferentes clases y actores sociales sobre el ingreso nacional, que casi siempre se ha saldado a favor de las clases pudientes, pero que actualmente son abiertamente cuestionadas con movilizaciones sociales como la de octubre de 2019 y por las necesidades de nuevas lógicas de asignación y repartición de recursos materiales que imponen la crisis sanitaria, demandando mayor justicia social y económica y un debate plural del modelo de desarrollo (CONAIE, 2020).

METODOLOGÍA

El presente estudio tiene un enfoque cuantitativo y cualitativo, desarrollado bajo el método analítico y se basa en datos históricos, actuales y proyecciones disponibles en el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Centro de Estudios y Datos (CEDATOS), el Centro de Investigaciones y Estudios Especializados (CIEES) y CLLICK Research; en el que se busca analizar las medidas económicas y políticas en un contexto actual y por COVID-19: caso Ecuador. Partiendo por el marco teórico para sustentar el objetivo de estudio y para analizar el proceso de investigación mediante una metodología adecuada, así mismo utilizamos datos históricos y actuales estadísticos y económicos y políticos para el desarrollo y comprensión de esta investigación.

Descripción de la política económica y política en la etapa previa y durante el COVID-19

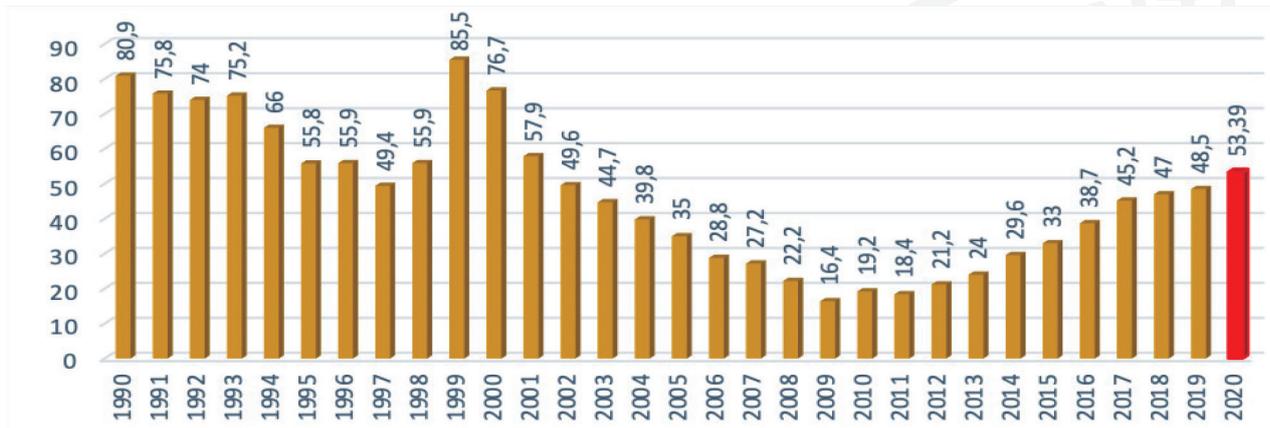
El mundo con sus diferentes economías a partir de la llegada del COVID-19 tienen objetivos en común el fortalecimiento del sector salud y rescate-recuperación económica frente a una pandemia disruptiva que se desconoce su término. Ante esta realidad en Ecuador es necesario unir esfuerzos para superar la crisis económico-sanitaria, mediante la utilización de los recursos existentes: partiendo por la implementar un conjunto de medidas políticas y económicas focalizadas al sector salud para lograr el aplanamiento de la curva de contagio y seguidamente la reactivación económica y su efecto en el fortalecimiento de la economía.

Es así que Ecuador enfrenta una nueva crisis económica en términos de producción y comercialización, debido a la paralización de actividades provocada por el COVID-19 y por otro lado y a la caída del precio internacional del petróleo. Los ingresos petroleros caerían en \$2.500 millones en 2020, mientras que la recaudación tributaria en \$1.800 millones. De acuerdo a proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), la economía ecuatoriana se contraería en 6,3 % y la tasa de desempleo aumentaría a 6,5 % al cierre de 2020. El Gobierno enfrenta esta crisis con una pésima situación en sus finanzas públicas: once años consecutivos de déficit fiscal, falta de ahorro público, bajo nivel de reservas internacionales, dificultad para acceder a financiamiento internacional y una deuda externa insostenible. De hecho, el Gobierno ecuatoriano debía pagar por el servicio de la deuda externa \$5.340 millones durante este año, de los cuales \$2.547 millones correspondían a capital y \$2.792 millones a intereses. Realmente imposible en medio de la actual crisis sanitaria y social (Avellán, 2020).

Con estos antecedentes se puede identificar que la deuda pública afecta gravemente a la Economía Ecuatoriana por su nivel de insolvencia ya antes mencionado y baja productividad y comercialización la cual se refleja en el crecimiento del PIB, el mismo que no le permite tener los ingresos necesarios para cubrir con necesidades actuales y pago de la deuda pública. Por lo tanto, la economía ecuatoriana muestra un débil desempeño en los últimos años. La evolución de la deuda pública de Ecuador desde los años 90 es agresiva con un 80.9% del PIB, sin reducción alguna hasta el año 2000 incluso manteniendo un crecimiento alrededor de 5 puntos porcentuales, después de la dolarización hasta el 2009, Ecuador disminuye la deuda pública a un 16,4% del PIB reto

importante para país, a partir del 2010 incrementa la deuda pública hasta el 2019 llegando al 48.5% del PIB y a enero de 2020 según la nueva metodología del Ministerio de Finanzas Ecuador alcanzó los 58.533 millones de deuda pública que representa el 53,39% del PIB, (Gráfico 1).

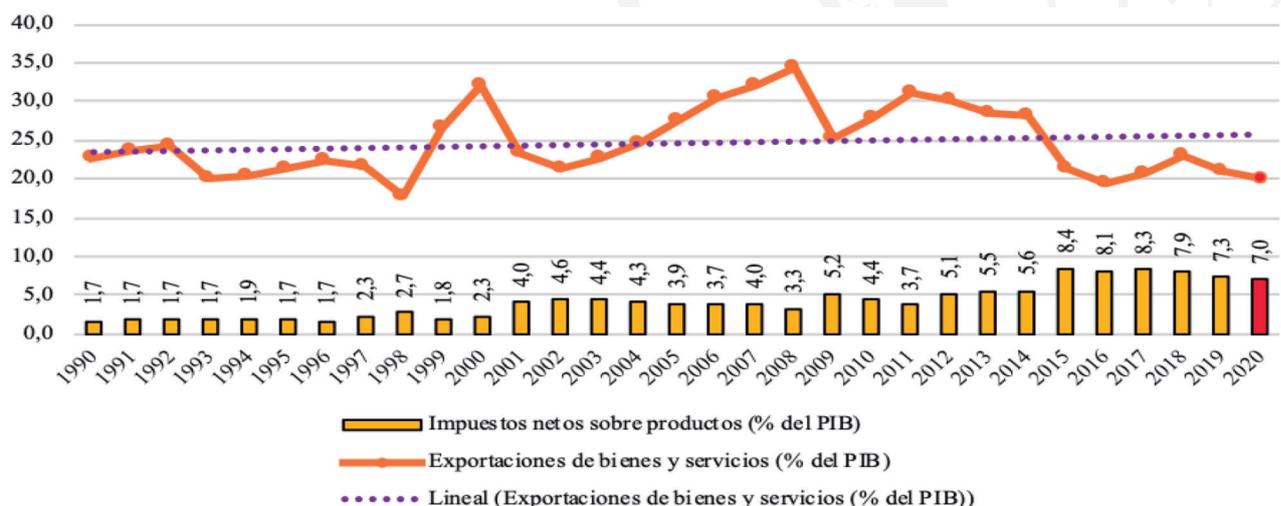
Gráfico N 1. Evolución de la Deuda Pública de Ecuador Periodo 1990 - Enero 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (BM)

De la misma Ecuador acarrea déficit fiscal durante los últimos 10 años, es decir los ingresos son menores a los egresos, la recaudación de impuestos, por exportación y del crudo y otras fuentes, no alcanzan a cubrir los gastos del Estado, las exportaciones de bienes y servicios han caído con mayor severidad en los últimos 7 años como la línea de tendencia lo gráfica y con impacto más agresivo en el primer trimestre el 2020 a efectos de la pandemia de COVID-19. La recaudación de impuestos netos sobre productos a lo largo de los 30 años de análisis no ha superado el 8,4% del PIB tomando una fuerte caída a partir del 2015 hasta el 2020 esto explica la disminución de la productividad y en cierta manera la evasión y elisión fiscal, esto incentiva a una reforma tributaria integral con autoridad, que fortalezca la recaudación impositiva y unifique la dispersión de tributos y permita eficiencia recaudatoria y progresividad impositiva frente a la igualdad de pago basado en la renta y la riqueza, (Gráfico 2).

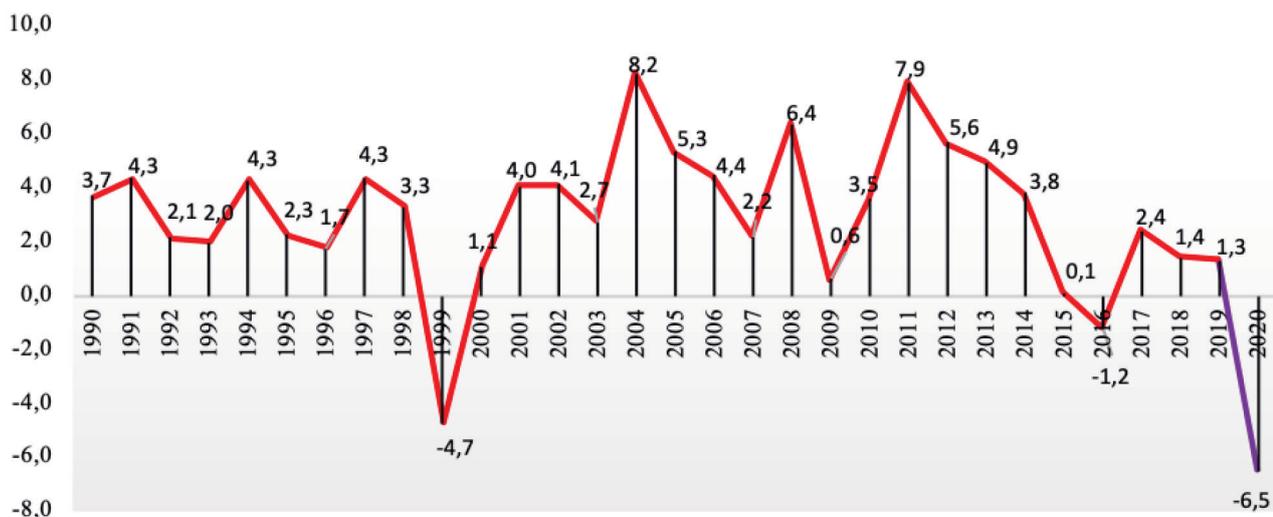
Gráfico N 2. Evolución de los Impuestos y Exportaciones de Ecuador Periodo 1990 - Marzo 2020



Fuente: Elaboración Propia con Datos del Banco Mundial (BM)

De la misma manera el crecimiento del PIB a lo largo de los 30 años de análisis posee tres caídas deficitarias la de los 1999 a causa de la devaluación de la moneda y su efecto en la producción, migración, y comercialización, en el 2016 dicho impacto se originan en la caída del precio del petróleo, la apreciación del dólar, el terremoto del 16 de abril del año pasado, y contingentes legales que afectaron al desempeño de la actividad económica del 2016, y en el 2020 según estimaciones del Banco Mundial (BM 2020), Fondo Monetario Internacional (FMI 2020 a y b) y PwC (2020), la crisis sanitaria tiene un considerable efecto en el sector real interno, la caída del producto interno bruto podría estar en el rango de -6,0% a -9,6% al final del año 2020 (Gráfico 3).

Gráfico N 3. Evolución del Producto Interno Bruto (PIB) de Ecuador Periodo 1990 - Marzo 2020

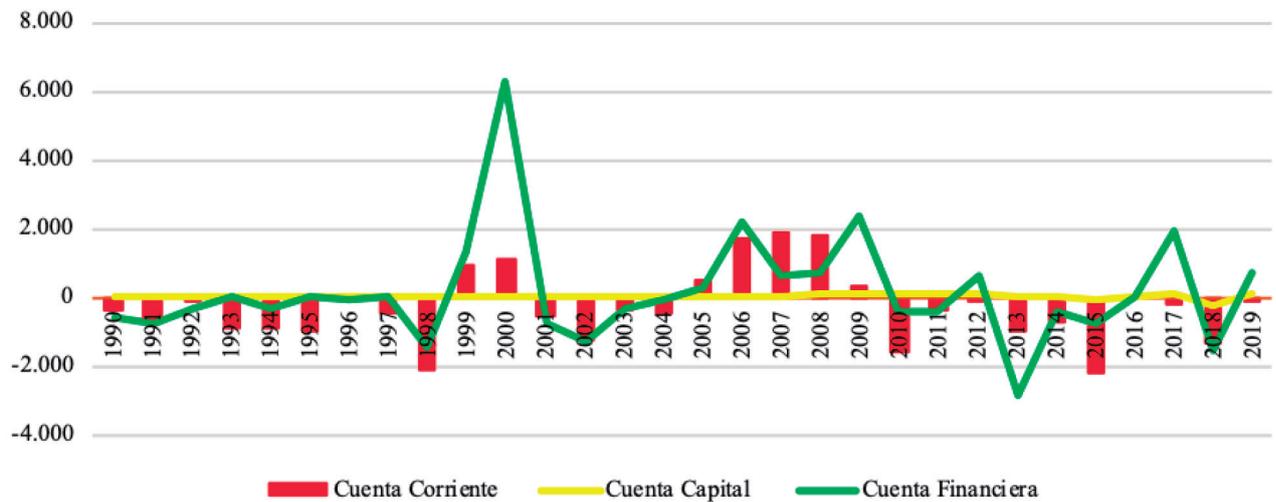


Fuente: Elaboración Propia con Datos del Banco mundial

Ecuador es una economía pequeña y con déficit de balanza de pagos, sin fondos de ahorro público, con una creciente necesidad de financiamiento para cubrir el déficit fiscal, con bajos niveles de valor agregado a la producción primaria exportadora, débil y apto a shocks exógenos, particularmente a aquellos que afectan los precios de sus principales productos de exportación. Según el Ministerio de Economía y Finanzas (2020), determina que se esperaría un déficit de Balanza de Pagos de al menos 2,3% del PIB, esta situación debido al deterioro de la balanza comercial. Se estima una reducción de ingresos petroleros de 3.240 millones de dólares durante 2020, con un precio reducido del barril de petróleo de US\$24,08. El saldo comercial no-petrolero podría llegar a -1.976 millones de dólares. La balanza de renta y servicios casi siempre se presenta deficitaria, pero al finalizar el 2020, el déficit podría pasar de - 3.200 en 2019 a -4.200 millones de dólares; las remesas netas pasarían de 2.547 a 1.970 millones de dólares en el período antes señalado.

Con respecto al análisis de la evolución de la Balanza de pagos la Cuenta corriente (CC) de Ecuador determina fluctuaciones con mayor efecto de déficit especialmente en los últimos 10 años los bienes y servicios han caído con mayor efecto los ingresos primarios y secundarios, la cuenta de capital (CK) se ha mantenido aplanada a lo largo de los 30 años de análisis lo que implica una baja compra y venta de activos y pasivos en acciones, bonos, tierras, depósitos bancarios, y otros activos que no ejerce la economía ecuatoriana y su efecto en los datos. Y finalmente la cuenta financiera (CF) es muy cambiante a lo largo de los 30 años es decir las variaciones de los activos y pasivos financieros que tienen lugar entre residentes y no residente de la economía frente al resto del mundo ha causado impacto en 7 años diferentes durante el periodo de análisis tenido caídas severas a causa del déficit fiscal y su efecto en la balanza de pagos. (Gráfico 4).

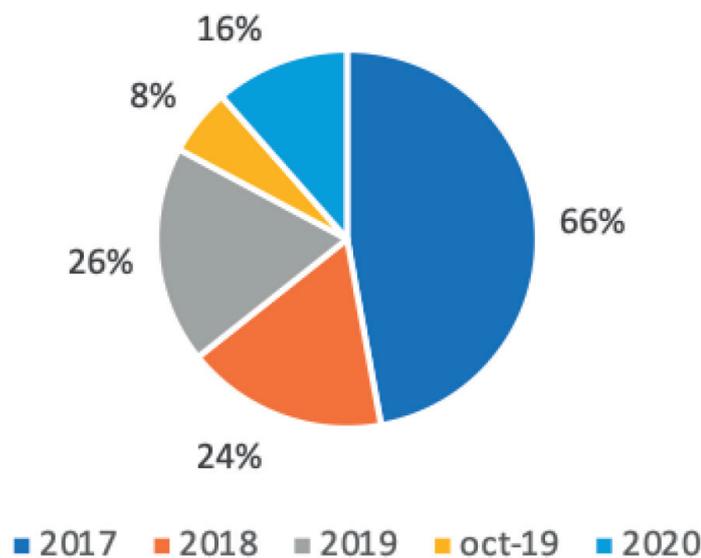
Gráfico N 4. Evolución de la Balanza de Pagos de Ecuador Periodo 1990 - 2019



Fuente: Elaboración Propia con Datos del Fondo Monetario Internacional

Los datos económicos analizados revelan una débil capacidad del Estado frente a las demandas de la sociedad, lo que empieza a generar instancias de ingobernabilidad a causa del descontento social en las calles, rechazando las medidas económicas aplicadas para enfrentar la crisis, incluso antes del COVID-19. En ese contexto la percepción de la ciudadanía sobre la labor del Ejecutivo en el país, enfrente un fuerte revés. En los cuatro años de gobierno la disminución de la aceptación ciudadana ha registrado una importante caída, del 66% en el 2017 hasta un 8% en octubre del 2019, cuando se anuncia un ajuste económico que afecta subsidios, costos de combustible y derechos laborales.

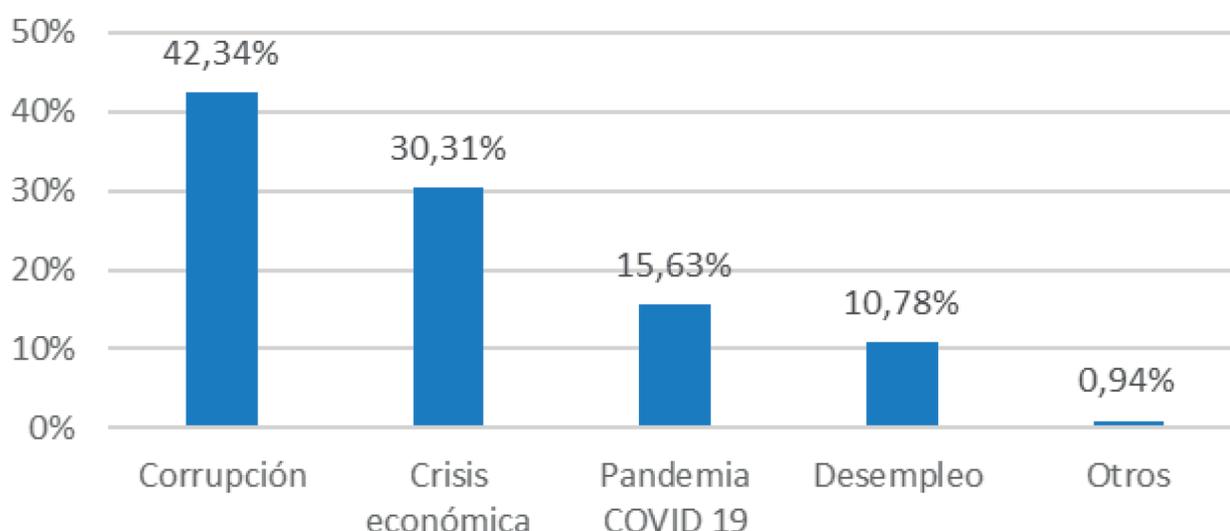
Gráfico 4. Aceptación de la labor del Ejecutivo de Ecuador



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEDATOS y CIEES.

El análisis del contexto político en Ecuador previo al COVID-19, se reconoce elementos de debilidad frente a la aplicación de políticas públicas que motiven el desarrollo nacional. Mann (2004) menciona que muchas de las democracias de América Latina al enfrentar procesos recurrentes de inestabilidad permiten anticipar rupturas y etapas de ingobernabilidad para los gobiernos de turno. El escenario económico que enfrentaba Ecuador antes de la pandemia, determina las nuevas debilidades del Estado para acelerar los procesos políticos basados en la participación y confianza ciudadana. Considerando la percepción ciudadana frente a la realidad se reconoce además que, en situaciones de crisis, esperan del Estado mayor capacidad de atender sus necesidades, lo que explicaría que la corrupción se ubique como el principal problema que enfrenta el país, aun sobre la pandemia y delicada situación económica (Gráfico 5).

Gráfico 5. Principal problema que enfrenta Ecuador.



Fuente: Elaboración propia con datos de CLICK Research, 2020.

Esta realidad no es nueva en el país y la región, Alcántara (1995) advierte sobre la importancia de este problema e identifica a la corrupción como uno de los factores de mayor importancia frente a la percepción ciudadana sobre el éxito de un gobierno y su estabilidad. Arévalo (2014) estima que el impacto de la corrupción sobre la legitimidad es determinante, el aumento de la insatisfacción ciudadana es un resultado evidente.

Con los datos expuestos se determina que la relación economía- política es inseparable para permitir análisis de los contextos de crisis. Para Ecuador se dibuja una débil economía con procesos de legitimidad comparables a la crisis de los años noventa, cuando el ambiente de ingobernabilidad describía la política ecuatoriana. La corrupción se identifica como el principal desafío para incrementar los niveles de confianza en la política nacional, exigencia propia de los niveles de democracia (Rojas 2005).

Gobernabilidad y posibles medidas de política económica durante y post COVID-19

Bajo estos resultados a la economía ecuatoriana le urge la necesidad de generar una agenda económica y política emergente y consensuada que permita la reorganización de los ingresos y egresos, focalizando el gasto público a los sectores más estratégicos que impulsaran la sostenibilidad económica y social. Es prioritario identificar componentes de la agenda que determinan el efecto a corto, mediano y largo plazo partiendo por la

atención a la emergencia sanitaria y el alivio a las complicaciones económicas y sociales a las que se ha visto afectada el país y, en segundo lugar, la transformación y cambio económico, político y social y su efecto en el crecimiento económico a largo plazo, Asamblea del Sistema de Educación Superior, ASESEC, (2020).

Es importante el aplanamiento de la curva de contagio para la reactivación económica progresiva dando prioridad a aquellas actividades que sostengan la actividad económica del país, producción y comercialización, asegurando el empleo decente dando cumplimiento al objetivo 8 del desarrollo sostenible (ODS), con una salida ordenada con confinamiento social; reactivación laboral, sosteniendo el empleo actual mediante el robustecimiento del emprendimiento y el fortalecimiento al desarrollo de las pymes para reducir la tasa de empleo informal, Secretaría de Salud del Distrito Metropolitano de Quito (2020).

Para superar la insostenibilidad fiscal es necesario una reforma que involucre reglas de austeridad de manejo eficiente y asignación de los recursos públicos a los sectores más estratégicos, salud, educación, producción y comercialización, empleo, que impulsen el desarrollo económico, social del país. Como también la evaluación del presupuesto devengado en la calidad del gasto con proyección a debilitar la corrupción.

De la misma manera el uso y extracción de los recursos y energías limpias disponibles para reducir el impacto de contaminante ambiental; utilización de la capacidad instalada en energía hidroeléctrica: utilización de los aerogeneradores de producción de energía a través del aprovechamiento del recurso eólico; impulsar el turismo sostenible que permita generar y repartir adecuadamente ingresos entre sus actores como también la extracción de las minas, petróleo entre otros, Ministerio del ambiente (MAE, 2016; Universidad Central del Ecuador UCE 2020).

Focalizar la capacidad impositiva recaudatoria sobre los ingresos y la riqueza mediante reforma tributaria exhaustiva, que supere el esparcimiento de tributos y permita eficiencia recaudatoria y progresividad impositiva para erradicar la evasión y elusión fiscal. La protección social de los ciudadanos que garantice en bienestar de las personas ejerciendo sus derechos y obligaciones y con prioridad a los sectores con mayores necesidades sociales y económicas mediante una cobertura adecuada integrada a la inserción social, priorizando la inversión en los componentes de la inversión social.

El fortalecimiento del sector productivo y comercial; la generación de valor agregado con conocimientos científicos y cambios tecnológicos impulsando el emprendimiento bajando la tasa de interés y abrir nuevas líneas de crédito contingente y declarar un plazo de gracia que se suspendan temporalmente las obligaciones de pago y la generación de intereses de créditos productivos, hipotecarios y de consumo, vigentes. priorizar la liquidez de las personas, los hogares y las empresas sobre las utilidades de las entidades financieras PUCE-IIE (2020).

Una reforma laboral con base a las circunstancias que atraviesa el país, durante y post COVID-19 fundamentada en el desarrollo del Teletrabajo Emergente a nivel nacional adaptada a los diferentes sectores de producción y de servicios, y post pandemia brindar un empleo digno y decente propuesto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), (2020) acorde a las secuelas y circunstancias social, económicas y políticas del COVID-19.

Renegociar y/o reestructura la deuda pública antes de entrar a la insolvencia financiera (riesgo país incontrolable), impulsando los efectos de liquidez del Banco Central y retomarlos activamente post pandemia, es decir cuando la economía se encuentre económicamente activa sin efectos secundarios en su desarrollo de producción, comercialización Ministerio de Economía y Finanzas, (MEF, 2020).

Coordinar entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados la comercialización de los productos de primera necesidad bajo el lema “consume lo nuestro” fortaleciendo al sector productivo campesino, brindando condi-

ciones de seguridad a productores y consumidores, garantizando el acceso a los sectores más pobres y vulnerables del país proporcionándoles alimento en tiempos de escases.

De la misma manera uno de los debates principales en el contexto de la política frente a la crisis, es el rol del Estado, resaltándose la importancia de la figura del Estado- Nación, es decir, instituciones públicas con la capacidad de regular el comportamiento de la sociedad en general con el objetivo de proporcionarle seguridad (Alcántara, 2020). Bajo este propósito el desafío para la política de los Estados en la actualidad se basa en los principios tradicionales que plantea la Teoría del Estado y que se relaciona con el ejercicio de la soberanía interna como garantía de la seguridad nacional (Bavaresco, 2003).

Araque y Rivas (2008) reconocen que las crisis económicas se establecen con límites muy cercanos hacia las crisis democráticas. Lo que plantea el dilema entre legitimidad y estabilidad, en el contexto de la actual crisis es necesario reconocer la necesidad de nuevos Estados con la capacidad de reinventarse con niveles más altos de independencia, ajustando las medidas económicas ya detalladas en este mismo artículo, pero dejando en el escenario político abierta la posibilidad de alcanzar nuevos niveles de confianza ciudadana y pueda simultáneamente controlar la incertidumbre promoviendo el desarrollo socioeconómico, condiciones necesarias para mantener o recuperar los niveles de gobernabilidad que han sido notablemente afectados (Alcántara, 1995).

Para el caso de la política ecuatoriana, es necesario tomar en cuenta la proximidad del escenario político- electoral, lo que por efectos de la emergencia sanitaria ha tomado nuevos desafíos. Uno de los más importantes a decir de Nogales (2020), es la guerra de posiciones que han planteado los partidos políticos, utilizando para ello los canales de la desinformación. Este llamado “boicot mediático” más las alarmantes noticias de corrupción que ha salpicado a los gobiernos locales ha sido utilizada para debilitar a determinados partidos políticos y a futuros candidatos. La crisis del COVID 19 va a dejar un escenario político propicio para sembrar nuevos imaginarios que potencialmente podrían construir votos y candidaturas (Nogales, 2020). Es necesario en este contexto retomar el rol de la sociedad informada y los partidos políticos ideológicamente formados.

Se anticipa un cambio de las preferencias electorales que aparta al ecuatoriano de los candidatos de izquierda desde sus diversas corrientes. El informe presentado por la encuestadora CLICK Research de junio de 2020, identifica un 32, 97% de ecuatorianos con apoyo electoral de derecha en las próximas elecciones, mientras que la preferencia de izquierda llega al 14, 53%. Se resalta además características como la experiencia política y decisiones firmes, lo que podría estar anticipando un cambio dentro del electorado y el inicio de un nuevo modelo político.

Otro de los retos de los gobiernos en la actualidad, será buscar los consensos políticos más allá de los decretos de emergencia. Si bien el Estado de Excepción permite al gobierno actuar de forma rápida ante determinadas situaciones, puede transformarse en un campo abierto para las estrategias autoritarias. Es necesario, frente a ello fortalecer las instancias democráticas activando nuevos canales para la activación de la sociedad civil y las veedurías ciudadanas que han recibido el efecto del confinamiento. Tomassini (1993) logró anticipar muchos de los elementos que pueden favorecer la gobernabilidad y que nos ayudan en la actualidad a plantear estrategias políticas. Este autor considera que el fortalecimiento de la sociedad civil y la evolución de la cultura política, la orientación y el comportamiento de la economía más la integración de sectores cada vez más amplios de la sociedad en el sistema productivo, son variables determinantes para favorecer la recuperación de los Estados débiles en momentos de crisis.

Finalmente, es necesario pensar también en el reto para las nuevas figuras de la política ecuatoriana, los líderes políticos deberán presentar y aprobar políticas públicas dirigidas a capitalizar nuevas oportunidades para los sectores más afectados por la actual crisis y que ha marcado muchos de los problemas públicos estructurales y que han sido relegados desde hace tres décadas por los gobiernos de turno (Mejía y Cárdenas, 2020).

CONCLUSIONES

La presencia del COVID-19 en Ecuador dejó en evidencia las principales debilidades económicas y políticas que se venían afectando a la ciudadanía y al Estado desde algunos años atrás. En los temas económicos se reconoce una fuerte crisis a partir de la caída del Producto Interno Bruto así como del crecimiento de la deuda pública.

En lo político, el Estado ecuatoriano se ha visto debilitado principalmente a causa de la capacidad para responder a las demandas sociales y agudizada por las medidas económicas planteadas por el actual gobierno. La relación política y economía se fortalecen a medida que su complemento permite lograr estabilidad en el desarrollo social, sin embargo, condiciones como la corrupción, la falta de liderazgo o la fragmentación política pueden actuar como atenuantes del éxito y la gobernabilidad.

El escenario previo a la pandemia en el país estuvo determinado por las protestas del mes de octubre del 2019, lo que representó una caída en los niveles de aprobación ciudadana sobre el Ejecutivo y Legislativo, cifras que se volvieron más radicales en el 2020, llegando a un nivel de aprobación del 9% para la Asamblea Nacional y 16% para el Ejecutivo.

Una de las principales causas del descontento social se reconoce el rechazo a las medidas económicas planteadas por el gobierno de turno, las mismas que en el margen de la pandemia se tornan más radicales gracias al confinamiento de la ciudadanía que le permite al gobierno introducir su agenda económica. Por tanto, se concluye que la principal estrategia política en época de la crisis sanitaria ha estado marcada por la llamada *doctrina de shock*.

Pese a la crisis económica y los altos contagios del COVID-19, el mayor problema que reconoce la ciudadanía para el país es la corrupción, lo que deja en evidencia que el rol de la política es determinante para el bienestar de la población y para reducir los niveles de incertidumbre en entornos de crisis. Es innegable que la seguridad y el desarrollo humano se construyen a partir de la actividad gubernamental. Para el caso ecuatoriano se anticipa además posibles cambios políticos generados desde las próximas elecciones, donde podrían obtenerse resultados que revelen un giro dentro de las preferencias electorales.

En escenario general es brindar a quienes correspondan alternativas de propuestas a la política económica para priorizar actividades latentes partiendo por el aplanamiento de la curva de contagio para un posterior reactivación económica emergente basado en la; recuperación económica y solidaria; la superación de la insostenibilidad fiscal propio de una estructura social ineficiente, fomentar políticas de austeridad para erradicar la corrupción; fortalecer la red de protección social actualmente existente en beneficio de los sectores más vulnerables de la sociedad ecuatoriana, desarrollar reformas fiscales y laborales adaptadas a la realidad económica y social del efecto de la pandemia del COVID-19, renegociación de la deuda pública para el control de la insolvencia financiera estatal, hacer efectivo el uso de un proceso de transición ambiental mediante el cambio energético para un consumo sostenible y responsable de la ciudadanía.

Finalmente, en el campo político, la incapacidad del Estado para atender las principales demandas sociales pone en el debate nuevamente los elementos conceptuales de los llamados “estados fallidos” o “estados frágiles” (Fernández 2009), figura que podría cambiar en los próximos años en donde los gobiernos deberán atender nuevas demandas sociales protegiendo la población de amenazas externas y para ello la figura del estado nación y el empoderamiento de la soberanía (Bavaresco, 2003), como elementos de la teoría del estado clásica, será determinante.

BIBLIOGRAFIA

- Avellán, G. 2020. “Reestructuración Integral del la Deuda Externa” La república, Investigaciones Ecuador Libre. 17 de abril 2020.
- Acosta, A. 2020. “El Coronavirus En Los Tiempos Del Ecuador” Coronavirus, E. L., Tiempos, E. N. L. O. S., & 23/2020. 1–19.
- Araque, J. y Rivas, L. 2008. Ingovernabilidad y crisis del Estado en América Latina. 20: 9-31.
- Arévalo, G. 2014. Ecuador: economía y política de la revolución ciudadana, evaluación preliminar. *Apuntes del CENES*, 33(58): 109- 134.
- Alcantara Saéz, M. 1995. Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alcántara, M. 2020. Es el Estado. Latinoamérica 21
- Bavaresco, A. 2003. La crisis del Estado- nación y la teoría de la soberanía en Hegel. *Recerca*, 1: 55-80.
- Bravo, E. 2017. El sismo del 16 de abril en Manabí visto desde la ecología política del desastre. *Universitas*, 26: 235-252.
- Castillo, J. 2020. El Covid y los retos de política económica del Ecuador. Guayaquil, Centro de Investigaciones Económica de ESPOL
- Correa-quezada, R., Izquierdo-montoya, L., & García-vélez, M. D. (2020). Impacto del COVID-19 en Ecuador. *June*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.16355.37925>
- CEPAL. 2020. *Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*
- ESPOL-CIEC, 2020 Impactos Económicos Del Covid 19 En Ecuador , Informe Coyuntural Nro1
- Fernández, E. 2009. ¿Estados fallidos o Estados en crisis? Granada: Editorial Comares.
- Fontaine, G. 2015. El Análisis de políticas públicas. Conceptos, teorías y métodos. Anthropos, FLACSO.
- Fondo Monetario Internacional. 2020. Perspectivas de la Economía Mundial, *Informe de prespectivas de la economía mundial de- Abril 2020, Covid-19, Capitulo 1*
- Granda, F., & Contreras, J. 2020. *Crisis Económica y Pandemia COVID-19 en Ecuador 2020 Crisis Económica y Pandemia COVID-19 en Ecuador 2020. April*. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.34603.80165>
- Garzozzi, A. D. 2020. *El Corona Virus : Respuestas Del Mundo Y Del Ecuador. 19, 24.*
- Hallegatte, S. H., 2020. “Planificar la recuperación económica tras la COVID-19: lista de verificación de la sostenibilidad para los responsables de formular políticas”, *Banco Mundial Abril 2020*.
- Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). 2020. Políticas públicas frente al covid-19: alternativas para superar la crisis sanitaria del Ecuador. Quito.
- Kaplan, M. 1996. Estado Latinoamericano. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Klein, N., & García, I. F. 2007. La doctrina del shock: el auge del capitalismo del desastre. Barcelona: Paidós.
- Mann, M. 2004. La crisis del estado-nación en América Latina. *Desarrollo Económico*, vol. 44, No. 174: 179-198.
- Mejía, A. y Cárdenas, S. 2020. La reindustrialización como vía necesaria ante la crisis del COVID 19. *Clivajes*,5: 26-28.
- Naciones Unidas. 2020. América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19 Efectos económicos y sociales. *Informe Especial Covid-19, 1*, 1–15.
- Naciones Unidas 2020. COVID-19 El desafío social en tiempos. *Informe Especial Covid-19*, 8–10.
- Nogales, N. 2020. La desinformación como estrategia electoral en el context del COVID-19: los casos de Ecuador y Bolivia. *Clivajes*,5: 19-21.
- Olivos, J. 2014. Ciencia Política. Editorial Porrúa, México.
- PUCE-IIIE 2020. “Crisis Económica y Pandemia COVID-19 en Ecuador 2020”. Instituto de Investigaciones Económicas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Boletín de Coyuntura 2020-01.

- Rumbea, F., Castillo, J. L., González-astudillo, M., Luis, J., Reyna, L., Sánchez-aragón, L., Castillo, J. L., Rumbea, J. F., Sánchez, L., Lima, J. L., González, M., Rumbea, F., Castillo, J. L., González-astudillo, M., Luis, J., Reyna, L., & Sánchez-aragón, L. 2020. *Propuesta de Política Económica para Ecuador : COVID-19 Propuesta de Política Económica para Ecuador : COVID-19*. 1–5.
- SSDMQ. 2020. Informe técnico de “Análisis de Situación Epidemiológica de COVID-19 en el Distrito Metropolitano de Quito y en la Provincia de Pichincha al 23 de mayo de 2020”
- Tomassini, L. 1993. Estado, Gobernabilidad y Desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo. Serie de Monografías 9. Washington.
- UCE (2020). La Universidad Central del Ecuador a la Asamblea Nacional. Resolución RHCU.SE.14 No. 0106-2020