

Comité de Restricciones por Balanza de Pagos

INFORME SOBRE LAS CONSULTAS CON EL ECUADOR

1. El Comité celebró consultas con el Ecuador los días 29 y 30 de junio y 16 de octubre de 2015, y 17 de febrero de 2016 bajo la presidencia del Embajador Bertrand de Crombrugge de Picquendaele (Bélgica), con arreglo al mandato establecido en la sección B del artículo XVIII del GATT de 1994 y al Entendimiento relativo a las disposiciones del GATT de 1994 en materia de balanza de pagos. Las consultas continuaron los días 23 de junio y 29 de noviembre de 2016 bajo la presidencia del Embajador Shameem Assam (Bangladesh) y 25 de abril y 21 de julio de 2017 bajo la presidencia del Embajador Tudor Ulianovschi (Moldova).¹ El Fondo Monetario Internacional fue invitado a participar en las consultas de conformidad con el párrafo 2 del artículo XV del GATT de 1994, y asistió a las reuniones de los días 29 y 30 de junio y 16 de octubre de 2015, y 29 de noviembre de 2016.

1 REUNIÓN DE LOS DÍAS 29 Y 30 DE JUNIO DE 2015

1.1 DECLARACIÓN DEL ECUADOR

2. El representante del Ecuador indicó que su país concurría a estas consultas con la certeza de haber cumplido estrictamente con todos los procedimientos establecidos en la normativa multilateral, así como también con los requerimientos técnicos y jurídicos dispuestos para la adopción de una medida de ese tipo. El Ecuador era una economía en desarrollo con características particulares que la hacían un caso único y excepcional, las cuales debían ser tomadas en cuenta para entender las razones por las cuales el país había debido adoptar esa medida. En su intervención, el representante abordaría, en primer lugar, las particularidades de una economía dolarizada como la ecuatoriana. Ante la ausencia de los principales instrumentos de manejo monetario y cambiario, la medida de salvaguardia se había adoptado como último recurso para garantizar los equilibrios macroeconómicos. La finalidad de lo anterior era establecer la base necesaria para que en estas consultas se abordasen los asuntos relativos a la situación y perspectivas de balanza de pagos y las medidas alternativas para restablecer el equilibrio, así como los sistemas y métodos de las medidas y sus efectos.

3. El representante afirmó que una economía sin capacidad de emisión, al haber perdido el principal instrumento de política monetaria y cambiaria, se tornaba mucho más vulnerable a las variaciones que sufrían sus relaciones económicas con el exterior. En una economía dolarizada, la oferta de divisas era también la oferta monetaria, y los ajustes de allí derivados tenían un impacto directo en la economía real. En dolarización, la liquidez de la economía dependía en gran medida del resultado de la balanza de pagos, por lo que los choques externos que produjeran cambios bruscos y significativos en los ingresos de divisas del país provocaban importantes desajustes en el crecimiento y el empleo. La dolarización no eximía a la economía de una crisis de balanza de

¹ El Comité tuvo ante sí los documentos siguientes: WT/BOP/S/18 (Documento de antecedentes preparado por la Secretaría); WT/BOP/N/79, WT/BOP/N/79/Add.1 y WT/BOP/N/79/Add.2 (Notificaciones del Ecuador); WT/BOP/N/81; WT/BOP/N/82 y WT/BOP/N/83 (Notificaciones del Ecuador); WT/BOP/G/22 y WT/BOP/G/22/Corr.1 (en español solamente) (Documento básico presentado por el Ecuador); WT/BOP/G/23 y WT/BOP/G/24 (Comunicación del Ecuador); RD/BOP/2 (Declaración del Representante del FMI en las consultas del Comité de Restricciones por Balanza de Pagos de la OMC, 29 de junio de 2015); RD/BOP/6 (Preguntas presentadas por Colombia); RD/BOP/7 (Comunicación del Ecuador: Resolución Nº 1784); RD/BOP/8 (Comunicación de México); RD/BOP/9 (Presentación del Ecuador); RD/BOP/10 (Preguntas de la Unión Europea); RD/BOP/11 y RD/BOP/11/Corr.1 (Presentación PowerPoint del Ecuador); RD/BOP/12 y RD/BOP/13 (Comunicaciones del Ecuador); RD/BOP/14, RD/BOP/15, RD/BOP/16, y RD/BOP/17 (Presentaciones PowerPoint del Ecuador); RD/BOP/19 (Declaración del Representante del FMI, 29 de noviembre de 2016); RD/BOP/20 (Presentación PowerPoint del Ecuador); RD/BOP/21 (Comunicación del Ecuador); RD/BOP/22 (Presentación PowerPoint del Ecuador); y WT/BOP/N/84 (Notificación del Ecuador).

pagos; por el contrario, la volvía más vulnerable ante choques externos. En el caso de una economía con moneda propia, si bien las reservas monetarias internacionales podían sufrir una reducción, los riesgos del sistema monetario eran menores, puesto que para satisfacer la demanda interna de moneda local siempre los países contaban con su política monetaria y cambiaria. Sin embargo, en el caso de la economía ecuatoriana, al no existir esas herramientas, cuando se presentaban impactos externos negativos demasiado fuertes, se corría el riesgo de que resultasen afectados los niveles de liquidez y el dinamismo en el sector real.

4. El hecho de que, en una economía dolarizada, las reservas internacionales estuvieran en poder no solo del Banco Central, sino del resto de los agentes, llevaba a que el ajuste de la balanza de pagos se efectuase por dos mecanismos: a) una pérdida de reservas del Banco Central para atender las necesidades de capital circulante; o b) una drástica contracción de la liquidez de la economía. En ambos casos, los efectos finales eran una caída del nivel de producción y del empleo, o un descenso muy fuerte de reservas que imposibilitase el normal desenvolvimiento de las transacciones, en el interior y el exterior de la economía. Las limitaciones que imponía el régimen monetario de la dolarización obligaban a las autoridades económicas a utilizar mecanismos alternativos para preservar los equilibrios macroeconómicos fundamentales.

5. El sector externo de la economía ecuatoriana tenía, adicionalmente, otras características estructurales que era importante considerar. El Ecuador todavía dependía de la exportación de productos primarios basados en la explotación de recursos naturales, cuyos precios registraban volatilidad en los mercados internacionales. Ese era el caso del petróleo, pero también del banano y del camarón, bienes que representaban el 72% del total de ventas realizadas al exterior en el año 2014. Si bien algunos productos como el camarón y los productos mineros habían despuntado en el 2014, la estructura de las exportaciones del Ecuador se mantenía concentrada en pocos productos tradicionales. En 2014, el 80% del total de exportaciones se concentraba en cinco productos: petróleo (51%), banano (10%), camarón (10%), enlatados de pescado (5%) y oro (4%). Por otro lado, la estructura productiva del Ecuador lo hacía dependiente de las importaciones tanto de materias primas como de bienes de capital. En 2014, las importaciones de materias primas habían representado alrededor del 30% del total de importaciones, mientras que las de bienes de capital habían significado el 25%. Es decir, más de la mitad de las importaciones ecuatorianas eran vitales para el normal desenvolvimiento de la actividad productiva nacional. El 45% restante estaba repartido entre importaciones de bienes de consumo (20% del total) e importaciones petroleras que incluían combustibles (25% del total).

6. Las importaciones ecuatorianas habían venido creciendo de manera sostenida durante los cinco últimos años (14% en promedio), destacándose en ese período el incremento de las importaciones de bienes de consumo, duraderos y no duraderos, en respuesta a un cambio en los patrones de consumo de la población, debido a la mejora en sus ingresos y poder adquisitivo. El incremento de las importaciones del Ecuador implicaba la salida de divisas, tanto por el pago del valor de las mercancías como por concepto de los fletes y seguros pagados. Cuando la salida de divisas por concepto de importaciones no se compensaba con el ingreso de divisas por exportaciones, había un efecto negativo en la liquidez de la economía. Ese efecto se producía porque, en el Ecuador, el saldo de la balanza de pagos estaba determinado, en buena parte, por el saldo de la cuenta corriente, y este, a su vez, se explicaba fundamentalmente por la balanza de bienes.

7. El entorno económico internacional de finales de 2014 había tenido impactos negativos en el desempeño del sector externo de la economía ecuatoriana y en el resultado de la balanza de pagos debido a la reducción de los ingresos petroleros ante la caída del precio del crudo en el mercado internacional; la caída de las exportaciones y el incremento de las importaciones no petroleras debido a la apreciación del dólar; y el incremento del riesgo soberano, que encarecía las líneas de financiamiento. Las variaciones, tanto en los precios como en los volúmenes de exportación del petróleo, tenían efectos importantes en la generación de divisas. El impacto neto de la caída de cada dólar en el precio del crudo implicaba una reducción de ingresos por valor de unos 77 millones de dólares EE.UU. en la economía ecuatoriana. Estimaciones realizadas para el año 2015 mostraban que, si bien el volumen de las exportaciones de petróleo se podría mantener en alrededor de 154 millones de barriles, la caída del precio promedio a 40 dólares EE.UU. por barril (52,5% respecto al precio promedio del año 2014) determinaría una contracción en el valor de las exportaciones petroleras de 7.010 millones de dólares EE.UU. respecto del 2014 (13.302 millones de dólares EE.UU.); es decir, en 2015, el ingreso de divisas por exportaciones petroleras se reduciría a menos de la mitad del valor registrado en 2014. Por otra parte, aunque el valor de las importaciones de derivados se reduciría, no se preveía que esa reducción compensase

la pérdida de recursos por exportaciones. De hecho, en términos netos, para el año 2015, se estimaba una reducción de 4.149 millones de dólares EE.UU. en la balanza comercial petrolera respecto al año 2014.

8. Era importante mencionar además que el desempeño de las exportaciones no petroleras -cuyo crecimiento se reduciría, según las previsiones, hasta alcanzar apenas el 3% en 2015 con respecto a 2014- no contribuiría a mitigar la disminución de las exportaciones petroleras. Ese menor crecimiento se explicaría por las perspectivas poco favorables en cuanto a la tendencia de los precios internacionales de los principales productos de exportación ecuatorianos, y la ausencia de signos de recuperación en el corto plazo. En conjunto, se estimaba que, en 2015, por efecto de la caída de las exportaciones petroleras y el escaso crecimiento de las no petroleras, las exportaciones totales se reducirían en alrededor del 26% con respecto a 2014.

9. La caída de los precios del crudo a partir del segundo semestre de 2014 había afectado también a la calificación del riesgo soberano del Ecuador. Una consecuencia inmediata del mayor riesgo era el encarecimiento de las líneas de crédito en el mercado internacional, lo que dificultaba aún más el ajuste externo.

10. Los efectos agregados del panorama internacional, junto con las particularidades únicas de la economía ecuatoriana, planteaban un escenario difícil para este 2015. Los resultados previstos para 2015 apuntaban a una reducción de las reservas internacionales en 2.009 millones de dólares EE.UU. y un déficit comercial de 2.404 millones de dólares EE.UU., cifras que no garantizaban la sostenibilidad externa del país y que implicaban una disminución en la cantidad de dólares disponibles en la economía para realizar transacciones y pagos ordinarios. Por ello, el Gobierno había visto la necesidad de precautelar la liquidez de la economía dolarizada y, al mismo tiempo, fortalecer la posición externa de la economía y garantizar la sostenibilidad del esquema monetario en el mediano y largo plazo.

11. Si bien se podían modular los efectos negativos en la economía causados por choques externos mediante la aplicación de medidas coyunturales de política pública, la solución definitiva no se lograría únicamente mediante la aplicación de esas medidas, sino fundamentalmente a través de estrategias de mediano y largo plazo que permitiesen transformar la estructura económica del Ecuador para fortalecer su posición externa ante choques que se presentasen en el mercado internacional. En ese sentido, las intervenciones de política pública en el Ecuador cumplían un doble objetivo: por un lado estaban orientadas a sentar las bases para lograr las transformaciones estructurales necesarias en el sector productivo y la sociedad; y, al mismo tiempo, procuraban alcanzar los equilibrios macroeconómicos fundamentales que permitiesen un normal desenvolvimiento de las actividades económicas. Esa tarea se complicaba al tratarse de una economía dolarizada, entorno en el que las coyunturas desfavorables debían ser enfrentadas sin contar con todos los instrumentos monetarios necesarios para restablecer el balance de sus cuentas externas.

12. Ante la fuerte contracción en el saldo de la balanza de pagos, el objetivo inmediato de política pública había sido evitar un ajuste en el sector real de la economía, y optimizar el uso de la liquidez existente para mantener los niveles de producción y empleo del país, a fin de minimizar los costos del ajuste para los sectores más vulnerables. Esto se había logrado a través de la aplicación de medidas que permitían principalmente la recirculación de la liquidez interna y, al mismo tiempo, la generación de incentivos para actividades productivas que promovían un flujo neto positivo de divisas. El Gobierno, conjuntamente con los principales bancos privados del país, había establecido, en abril de 2015, un programa de incentivos para la construcción de viviendas de interés social, con el propósito de mantener los niveles de producción y empleo y proveer de liquidez a la economía. De forma complementaria, a través del fomento del uso del dinero electrónico, se había buscado que la población pudiese utilizar medios alternativos de pago respaldados por el Banco Central del Ecuador. Adicionalmente, en marzo de 2015, se habían establecido normas para realizar un mejor seguimiento de los flujos de divisas enviadas hacia el exterior desde el Ecuador.

13. Para hacer frente a la fuerte contracción de ingresos provenientes de las exportaciones petroleras, el Gobierno había reprogramado su gasto público, procurando no detener las inversiones que se encontraban en su etapa final y que eran fundamentales para la consecución de las transformaciones estructurales planteadas. Para implementar ese reajuste, en enero de 2015 se había reducido el gasto de capital en 840 millones de dólares EE.UU. Adicionalmente, en marzo

de 2015, se habían reducido los salarios de todos los altos funcionarios públicos en porcentajes que oscilaban entre el 5% y el 10%, y en abril de ese mismo año se había creado el Comité Interinstitucional de Priorización de la Inversión Pública con el propósito de elevar aún más la eficiencia de los recursos destinados a la inversión pública.

14. En relación con el escenario desfavorable para acceder al financiamiento externo, el Gobierno había tratado de diversificar las fuentes de financiamiento, y se habían tomado medidas para facilitar el cobro de impuestos atrasados. El Estado ecuatoriano había realizado dos colocaciones de bonos en el mercado internacional, una en marzo y otra en mayo de 2015, cada una por valor de 750 millones de dólares EE.UU. a cinco años de plazo y tasas de 10,5% la primera y 8,5% la segunda, con el propósito de financiar los gastos de inversión programados. Por otra parte, entre diciembre de 2014 y enero de 2015, el Ministro de Finanzas había negociado importantes líneas de financiamiento con organismos multilaterales y gobiernos amigos. Finalmente, en abril de 2015, la Asamblea Nacional había aprobado la Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos, la cual establecía la eliminación de intereses y multas por mora en el pago de impuestos y creaba un incentivo para que los ecuatorianos cumplieren con sus obligaciones tributarias atrasadas, lo que ayudaba a fortalecer la liquidez de corto plazo.

15. Finalmente, como parte de las medidas adoptadas para mejorar el saldo de la balanza comercial, se habían establecido incentivos plenamente compatibles con la norma internacional destinados a fomentar la producción. Con la aprobación, en diciembre 2014, de la Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal, se habían establecido beneficios adicionales para el desarrollo de actividades productivas y se habían introducido ventajas especiales para promover inversiones hacia sectores estratégicos de la economía ecuatoriana y otorgarles estabilidad tributaria para el largo plazo. En marzo se había perfeccionado la devolución condicionada de tributos al comercio exterior de conformidad con la norma internacional. También, se habían implementado controles adicionales para reducir el contrabando, y evitar una salida adicional e ilegal de divisas, que podría afectar aún más a la economía ecuatoriana.

16. Ante la falta de instrumentos monetarios y cambiarios tradicionales que permitieran administrar los equilibrios externos, y dadas las características únicas y particulares de la economía dolarizada del país, el Gobierno del Ecuador había utilizado de forma innovadora y oportuna todos los medios que tenía a su disposición para enfrentar la actual coyuntura. Sin embargo, ante la magnitud de la afectación de la situación externa, todos esos esfuerzos habían resultado insuficientes para contener el deterioro del ingreso de divisas para el país. En ese escenario, el Ecuador se había visto obligado a implementar una medida temporal y de última instancia de salvaguardia por balanza de pagos.

17. El Ecuador era consciente de que la única manera de reducir la vulnerabilidad de su economía ante choques externos en el mercado internacional consistía en lograr un cambio profundo en la estructura económica del país; por ello, la política pública del Ecuador se había orientado a implementar acciones que implicasen una solución definitiva a sus problemas estructurales. Una de esas acciones se había llevado a cabo en el sector eléctrico del país, donde el Ecuador se encontraba actualmente construyendo ocho centrales de generación hidroeléctrica, que estarían operativas en 2016. El funcionamiento de esas centrales permitiría que el 90% de toda la energía eléctrica generada en el Ecuador proviniera de fuentes renovables, en ese caso hídricas, lo que reduciría los costos de la energía en un 50% y contribuiría a incrementar la competitividad del país. Esas centrales generarían también un alto impacto en las cuentas externas de la economía, puesto que permitirían un ahorro anual de aproximadamente 400 millones de dólares EE.UU. por efecto de reducir las importaciones de combustibles para generación termoeléctrica, y de 500 millones de dólares EE.UU. adicionales por reducción de importaciones de gas licuado de petróleo (GLP), lo que sin duda alguna contribuiría a fortalecer la posición externa del Ecuador.

18. Además, el Gobierno estaba implementando estrategias nacionales para cambiar la matriz productiva y erradicar la pobreza, a fin de lograr una economía más diversificada, dinámica, sostenible e incluyente. Llegar a cristalizar los objetivos de mediano plazo planteados en dichas estrategias solo sería posible si el Gobierno utilizaba todos los instrumentos que tenía a su disposición para realizar los ajustes macroeconómicos indispensables de corto plazo. En cuanto a la política industrial, el Gobierno propendía a la implementación de planes y políticas orientados a lograr el máximo potencial tanto de las industrias básicas, como de las industrias intermedias y la agroindustria. Se preveía que, para 2025, las industrias intermedias y finales tendrían un potencial de 5.800 millones de dólares EE.UU. en ingresos, una capacidad de generación de 12.000 puestos

de empleo, con 38 fábricas que se instalarían, y una capacidad de exportación de 4.190 millones de dólares EE.UU. De igual manera, la agroindustria tenía un potencial de 8.727 millones de dólares EE.UU. en ingresos, una capacidad de generación de 80.000 puestos de empleo, con 84 fábricas, y una capacidad de exportación de 2.280 millones de dólares EE.UU. El Ecuador estaba trabajando de manera sostenida en la implementación de los programas y planes señalados, buscando recuperar el equilibrio en su balanza de pagos, sobre una base sana y duradera.

19. Era importante señalar que la salvaguardia adoptada formaba parte de un conjunto de políticas de corto plazo que apuntaban las medidas de largo plazo orientadas a mejorar la situación estructural de la balanza comercial no petrolera, disminuir en el mediano plazo la dependencia petrolera del sector externo y fortalecer los niveles de liquidez de la economía, para restablecer el equilibrio de la balanza de pagos ecuatoriana, sobre una base sana y duradera.

20. A pesar de los esfuerzos del Gobierno, no había sido posible evitar que la coyuntura mencionada, sumada a la vulnerabilidad de la economía dolarizada, ocasionase un fuerte desmedro en el equilibrio de la balanza de pagos. En el párrafo 8 de la sección B del artículo XVIII del GATT se reconocía que los países en desarrollo podían experimentar dificultades para equilibrar su balanza de pagos, a consecuencia principalmente de sus esfuerzos por ampliar sus mercados interiores, así como de la inestabilidad de su relación de intercambio, y esa era justamente la situación del Ecuador. Era pertinente recordar que la salvaguardia de balanza de pagos adoptada por el Ecuador seguía los lineamientos interpretativos formulados por el Grupo Especial y ratificados por el Órgano de Apelación en el caso *India - Restricciones cuantitativas* (WT/DS90/AB/R). Entre los elementos de juicio, ambos órganos convergían en interpretar que las disposiciones del artículo XVIII del GATT de 1994 se fundaban en el reconocimiento de las necesidades específicas de los países en desarrollo con relación con las medidas que se adoptasen por motivos de balanza de pagos. Por ello, y en función de dichas interpretaciones, las disposiciones del artículo XVIII del GATT de 1994 se traducían, para el caso de las medidas restrictivas del comercio adoptadas por motivos de balanza de pagos por los países en desarrollo Miembros de la OMC, en textos jurídicos vinculantes que recogían y consagraban el principio del trato especial y diferenciado previsto para los países en desarrollo en relación con las medidas de balanza de pagos. En consecuencia, era evidente que el nivel de exigencia de la sección B del artículo XVIII era claramente distinto en su naturaleza y objeto de las condiciones y el nivel de exigencia del párrafo 2 a) del artículo XII del GATT de 1994, que, según se desprendía de su lectura y de la interpretación hecha por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el citado caso, se aplicaba única y exclusivamente a los países desarrollados Miembros de la OMC.

21. Por consiguiente, en aplicación de la sección B del artículo XVIII del GATT de 1994, los países en vías de desarrollo estaban facultados para aplicar la medida mencionada, a fin de oponerse a la amenaza de una disminución importante de sus reservas monetarias o detener dicha disminución; pero, además, el mismo artículo facultaba a esos países para implementar la medida con el fin de salvaguardar la situación financiera exterior y obtener un nivel de reservas suficiente para la ejecución del programa de desarrollo económico, lo cual, en el caso del Ecuador como economía dolarizada, significaba además mantener un nivel de liquidez adecuado.

22. En ese contexto y consciente de que esa medida debía aplicarse como herramienta excepcional de última instancia, el Ecuador se había visto en la necesidad de adoptar una salvaguardia para restringir el nivel general de las importaciones y así proteger el equilibrio de la balanza de pagos del país, al amparo de lo dispuesto en la sección B del artículo XVIII del GATT de 1994; esa medida había sido aplicada en los términos previstos en la Resolución N° 011 2015, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 456 de 11 de marzo de 2015, del Comité de Comercio Exterior (COMEX) en su calidad de órgano competente en el Ecuador para aprobar las políticas públicas nacionales en materia de política comercial, conforme constaba en el documento de notificación WT/BOP/N/79. La aplicación de la medida mencionada resultaba plenamente pertinente y legítima para evitar un problema mayor en la balanza de pagos del Ecuador, ante el escenario internacional que había impactado en las principales fuentes de ingresos de divisas del país, afectando seriamente a su economía.

23. La medida, como los Miembros habrían podido constatar, consistía en el establecimiento de una sobretasa arancelaria, temporal y no discriminatoria, aplicada por un período de hasta 15 meses a tipos *ad valorem* del 5%, el 15%, el 25% y el 45% sobre la base del valor c.i.f. de las importaciones, conforme se detallaba por línea arancelaria en el anexo de la ya antes mencionada

Resolución N° 011-2015 del COMEX. La medida afectaba a 2.955 subpartidas arancelarias al nivel de 10 dígitos, que equivalían al 38% de un universo de 7.581 subpartidas y, en términos de valor c.i.f., representaban el 31% de las importaciones totales realizadas en el año 2014. Esa sobretasa era adicional a los aranceles aplicables vigentes, conforme al Arancel del Ecuador y a los acuerdos comerciales bilaterales y regionales en los que el Ecuador era parte contratante.

24. Los niveles arancelarios aplicados en la medida se habían determinado priorizando la importación de los bienes más necesarios en una coyuntura como la que afrontaba el Ecuador y en cumplimiento a lo establecido en el párrafo 4 del Entendimiento relativo a las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en materia de balanza de pagos. Se habían excluido de la aplicación de la medida los "productos esenciales", por un lado, que satisfacían las necesidades básicas de consumo de la población ecuatoriana, y por otro, los bienes de capital e insumos fundamentales para la producción; y, en ese mismo sentido, se habían aplicado las exclusiones determinadas en el artículo 2 de la Resolución N° 011-2015 del COMEX.

25. La medida en cuestión no era discriminatoria, por lo que se había hecho extensiva al comercio regional, en el marco de los acuerdos de integración que mantenía el Ecuador. Por ello, en la Comunidad Andina, la medida había sido analizada conforme correspondía, habiendo la Secretaría General de la Comunidad valorado la emergencia de su aplicación y confirmado su pertinencia al corroborar la existencia del desequilibrio en la balanza de pagos del Ecuador, autorizando así su aplicación al comercio intrasubregional, conforme constaba en la Resolución N° 1784, de 1° de junio de 2015.

26. En los últimos años, el Ecuador había experimentado un crecimiento sostenido en su economía, alcanzando importantes logros que, no solamente debían preservarse, sino también profundizarse para lograr avanzar hacia un esquema de desarrollo económico, social, solidario y sostenible al que tenían legítimo derecho todos los ecuatorianos. Así, a pesar de las limitaciones sufridas por ser un país dolarizado, el Ecuador había realizado avances significativos, de modo que, entre los años 2012 al 2014, había registrado un crecimiento del 4,5%, en promedio, e invertido, durante el período 2007-2014, más de 2,5 veces en infraestructura pública (como porcentaje del PIB), en comparación con el período 2000-2006. La creación de esa infraestructura permitiría aumentar la competitividad de la producción nacional e incentivar la inversión privada.

27. La recuperación de los salarios reales, junto con un menor ritmo de crecimiento de los precios, habían hecho posible que, por primera vez en 32 años, a partir del año 2014, el ingreso familiar mensual de los ecuatorianos llegara a cubrir el costo de la canasta básica familiar en un 100%. Se había logrado reducir la desocupación hasta los niveles más bajos de su historia. La tasa de desempleo nacional había pasado del 5% en diciembre de 2007 al 3,8% en diciembre de 2014. La tasa urbana de desempleo se había reducido del 5% en 2007 al 4,5% en 2014. Entre 2007 y 2014, la pobreza medida por ingresos había disminuido del 36,7% al 22,5%, mientras que la pobreza extrema se había reducido del 16,9% al 7,7%. La reducción de la desigualdad había sido más rápida en el Ecuador que la media de la región, ya que el crecimiento había beneficiado a los más pobres; el Ecuador había reducido su coeficiente de Gini, referente a la desigualdad de ingresos, en 8 puntos entre 2007 y 2014. A nivel regional, el Ecuador presentaba la mayor inversión en educación superior con respecto al PIB. Estos logros habían sido reconocidos a nivel internacional, y el Ecuador no quería ponerlos en riesgo, sino, al contrario, profundizar en ellos.

28. En conclusión, el Ecuador solicitaba que se tuvieran presentes las siguientes consideraciones: a) la aplicación de la medida por parte del Ecuador se configuraba como un caso particular, dado que se trataba de un país con una economía pequeña, abierta y dolarizada, que era altamente vulnerable a los choques externos que se presentaban, fundamentalmente por la falta del principal instrumento de política cambiaria y monetaria para reaccionar ante los mismos; y, b) la aplicación de una medida, proporcional y temporal, resultado de un análisis técnico y jurídico riguroso, constituía un ejercicio legítimo con arreglo a lo establecido en la sección B del artículo XVIII del GATT de 1994, ya que se trataba de una medida estrictamente necesaria de la cual los Miembros en vías de desarrollo podían hacer uso para enfrentarse a un desequilibrio en su balanza de pagos.

29. El desequilibrio en la balanza de pagos ecuatoriana y la difícil situación coyuntural a la que se enfrentaba el país habían quedado demostrados, no solamente por los argumentos expuestos por la delegación del Ecuador, sino también por el informe remitido por el Fondo Monetario Internacional, que de manera integral había avalado esa situación y las medidas adoptadas por el

Ecuador. Además, la situación de desequilibrio había sido reconocida y aceptada por la Secretaría General de la Comunidad Andina, como constaba en la Resolución N° 1784. Por ello, su delegación confiaba en el resultado positivo que tendrían esas consultas, dado que el Ecuador había adoptado la medida en estricto cumplimiento de la normativa y los procedimientos establecidos al efecto, tanto a nivel multilateral, como regional y subregional, buscando la satisfactoria ejecución de los programas y políticas de desarrollo adoptados por el país.

30. La declaración inicial completa del representante del Ecuador se adjunta en el Anexo 1.

1.2 DECLARACIÓN DEL FMI²

31. El representante del FMI afirmó que la situación macroeconómica del Ecuador estaba empeorando. La fuerte caída de los precios del petróleo registrada a finales de 2014 había complicado las tareas en materia de política económica de las autoridades ecuatorianas. El descenso de los precios del petróleo -de 93 dólares EE.UU. el barril en los nueve primeros meses de 2014 a 60 dólares EE.UU. en el último trimestre, y a 42 dólares EE.UU. en febrero de 2015- había reducido notablemente el valor de sus recursos disponibles. Al ser una economía totalmente dolarizada con márgenes de maniobra financiera muy limitados, el Ecuador debía ajustarse rápidamente a las conmociones externas, dada la falta de una política monetaria o cambiaria que amortiguara su repercusión.

32. Antes de la crisis de los precios del petróleo, las condiciones macroeconómicas habían sido relativamente positivas. El alto nivel de los precios del petróleo había generado ingresos extraordinarios que se habían destinado a impulsar el gasto público y el crecimiento, y a limitar al mismo tiempo los déficits por cuenta corriente. En el período 2010-2013, el crecimiento había sido en promedio superior al 5%, y en 2014 se había reducido al 3,8% debido a un menor dinamismo de la demanda interna. También en 2014, la inflación había aumentado al 3,6%. La política fiscal había sido expansionista, con un importante programa de inversiones destinado a mejorar el balance energético a medio plazo del Ecuador. La posición fiscal global del sector público no financiero había pasado de estar equilibrada en 2011 a arrojar un déficit del 3,5% del PIB en el período 2012-2014, a pesar de la continua mejora de la recaudación de impuestos y el auge de los precios del petróleo. En ese período, el déficit fiscal no petrolero había ascendido en promedio a alrededor del 8% del PIB. Ese empeoramiento reflejaba principalmente importantes aumentos del gasto de capital destinados a mejorar la infraestructura, diversificar la producción de energía y reducir la pobreza y la desigualdad de los ingresos. En consecuencia, la deuda del sector público no financiero había aumentado del 18,5% del PIB en 2011 al 30% en 2014. Las necesidades de financiamiento bruto, del 8,5% del PIB en 2014, se habían cubierto principalmente con préstamos del exterior.

33. Los déficits exteriores por cuenta corriente se habían mantenido bajos a lo largo de 2014. En 2014, las exportaciones netas de petróleo habían disminuido en cerca de un 2% del PIB, a pesar de que el volumen había experimentado un crecimiento del 10%. Esa disminución se había visto compensada por los sólidos resultados de las exportaciones de productos distintos del petróleo y por el importante descenso de las importaciones de dichos productos, que habían contenido el déficit por cuenta corriente en el 0,6% del PIB. En 2014, el déficit de la cuenta corriente no petrolera había ascendido al 7,5% aproximadamente del PIB.

34. El representante observó que el crecimiento disminuía y la necesidad de financiamiento de la balanza de pagos era importante. El acusado descenso de los precios del petróleo, unido a una considerable apreciación real, estaba empeorando significativamente la balanza de pagos del Ecuador. Según las proyecciones, en 2015 las exportaciones disminuirían en cerca de un 6% del PIB. Se preveía que la balanza comercial no petrolera empeorase en un 1% aproximadamente del PIB. El empeoramiento de las perspectivas endurecía las condiciones de acceso a financiamiento internacional. En junio de 2014, la emisión por el Ecuador de un bono global a 10 años por valor de 2.000 millones de dólares EE.UU. había registrado un exceso de suscripción, con un margen de 530 puntos básicos sobre los bonos del Tesoro de los Estados Unidos. No obstante, en marzo de 2015 el Gobierno había pagado un margen de 900 puntos básicos por una emisión de 750 millones de dólares EE.UU. con vencimiento a 5 años, que se había reabierto en mayo por otros 750 millones de dólares EE.UU. Teniendo en cuenta el ajuste fiscal previsto, se proyectaba que las necesidades de financiamiento bruto del sector público alcanzasen la cifra de

² La declaración completa figura en el Anexo 3.

10.000 millones de dólares EE.UU. (alrededor del 10% del PIB) en 2015. Las ya bajas reservas internacionales del Ecuador habían disminuido a finales de 2014 y principios de 2015. Desde la bajada de los precios del petróleo y hasta marzo de 2015, las reservas internacionales netas oficiales habían disminuido en cerca de un 10% interanual, a unos 3.700 millones de dólares EE.UU., lo que equivalía tan solo a 1,6 meses de importaciones.

35. En respuesta a las fuertes presiones externas y fiscales, las autoridades habían endurecido considerablemente la política fiscal y habían establecido recargos temporales a la importación. Asimismo, habían adoptado medidas fiscales de compensación (procíclicas); en términos netos, esas medidas tenían por objeto reducir el déficit a alrededor del 0,3% del PIB por debajo del resultado de 2014. El presupuesto de 2015 se había revisado para incluir recortes del gasto corriente y de capital del 3,5% del PIB. El régimen tributario se había modificado en diciembre de 2014, con un efecto neto previsto del 1% del PIB en ingresos adicionales en 2015. El 6 de marzo de 2015, las autoridades habían impuesto diferentes recargos a la importación con respecto al 30% aproximadamente de las importaciones, como "salvaguardias por balanza de pagos". Habían anunciado su intención de suprimir esos recargos en 15 meses, y preveían un efecto negativo en las importaciones de unos 1.300 millones de dólares EE.UU. en 2015 y 900 millones de dólares EE.UU. en 2016. Se esperaba que el considerable recorte del gasto, junto con los recargos a la importación y los planes de promoción de las exportaciones, contribuiría significativamente al ajuste de la balanza de pagos, ya que parte del gasto público -especialmente la inversión- se importaba.

36. Se esperaba que la respuesta de política contribuyese a un importante ajuste fiscal y externo. Pero, a pesar de ese importante ajuste, y aun cuando se satisficiesen todas las necesidades de financiamiento, el personal técnico del FMI preveía una disminución de las reservas internacionales del orden de 350 millones de dólares EE.UU.

37. Se preveía una mejora del balance energético del Ecuador en 2016. Las autoridades habían indicado que estaban decididas a mantener el déficit fiscal de 2016 en el objetivo inicial propuesto de alrededor del 2,5% del PIB, y la deuda en el 40% del nivel máximo del PIB. Confiaban en que, con arreglo a las proyecciones actuales sobre el precio del petróleo, podrían lograrlo y al mismo tiempo eliminar los recargos a la importación, de ser necesario retrasando nuevamente programas de inversiones, lo que mitigaría también la necesidad de financiamiento de la balanza de pagos. La recuperación prevista de los precios internacionales del petróleo y el aumento de la producción nacional de energía -cuando se completase el proyecto de desarrollo de energías alternativas- mejorarían el saldo fiscal en más de un 1% del PIB y reducirían la dependencia del petróleo. Así pues, los planes de política de las autoridades estaban encaminados a lograr un pleno ajuste al impacto fiscal de las conmociones externas, incluso una vez suprimidas las medidas arancelarias. Teniendo en cuenta el ajuste fiscal adicional, el personal técnico del FMI preveía que tanto el déficit por cuenta corriente como las reservas mejorasen ligeramente a pesar de la supresión de los recargos a la importación.

1.3 DEBATE EN EL COMITÉ

38. El 2 de abril de 2015, el Ecuador notificó a la OMC (documentos WT/BOP/N/79, WT/BOP/N/79/Add.1 y WT/BOP/N/79/Add.2 de la OMC) que, el 11 de marzo de 2015, había introducido una sobretasa arancelaria temporal por un período de hasta 15 meses con el propósito de regular el nivel general de las importaciones, y de ese modo remediar los problemas críticos en la balanza de pagos del Ecuador.

39. El Ecuador notificó la medida de conformidad con la sección B del artículo XVIII del GATT de 1994 y el Entendimiento relativo a las disposiciones del GATT de 1994 en materia de balanza de pagos. La sobretasa arancelaria general se describía en la Resolución N° 011-2015, expedida por el Comité de Comercio Exterior (COMEX).

40. El Ecuador declaró que la medida notificada no excedía de los límites necesarios para corregir el desequilibrio de la balanza de pagos del Ecuador, que, según las previsiones, alcanzaría un valor de entre 2.000 y 2.400 millones de dólares EE.UU. en 2015. Asimismo, el Ecuador observó que, a partir del segundo semestre del 2014, el entorno internacional había sido desfavorable para su economía, debido a la reducción de los precios internacionales del petróleo, la disminución de las remesas de los ecuatorianos residentes en el exterior y la apreciación del dólar de los Estados

Unidos, entre otros factores, con el consiguiente empeoramiento de la situación de su balanza de pagos.

41. En su notificación, el Ecuador declaró que la sobretasa arancelaria se aplicaba a 2.955 líneas al nivel de 10 dígitos, equivalentes al 38% de un universo total de 7.581 líneas arancelarias, que en términos monetarios representaban el 31% de las importaciones registradas en 2014. La sobretasa se aplicaba a tipos *ad valorem* del 5%, el 15%, el 25% y el 45%, calculados sobre la base del valor c.i.f. de las importaciones, según se detallaba por línea arancelaria en el Anexo de la Resolución Nº 011-2015. La medida se aplicaba a todos los interlocutores comerciales, excepto al Estado Plurinacional de Bolivia y al Paraguay (países menos adelantados de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)).

42. El Ecuador facilitó una lista de las líneas arancelarias respecto de las cuales la sobretasa excedía de los tipos consolidados, e indicó la diferencia en cada caso. Señaló que efectuaría el seguimiento y evaluación trimestral de la aplicación de la medida adoptada, y dijo que la atenuaría en proporción al mejoramiento de la balanza de pagos y la eliminaría cuando dejara de ser necesaria.

1.3.1 Situación y perspectivas de la balanza de pagos; medidas alternativas para restablecer el equilibrio

43. Varios Miembros reconocieron las dificultades de balanza de pagos del Ecuador. Se observó que el nivel de las reservas de divisas del Ecuador era bajo, y que su descenso se había debido en parte a la reducción de los precios del petróleo. También se indicó que, como economía dolarizada, el Ecuador carecía de política monetaria independiente y, por lo tanto, disponía de menos instrumentos de política para hacer frente a una crisis de balanza de pagos. A consecuencia de la apreciación del dólar de los Estados Unidos, las exportaciones del Ecuador habían perdido competitividad, efecto que se había agravado por la depreciación de las monedas de los principales interlocutores comerciales regionales del Ecuador y, como resultado, por la apreciación del tipo de cambio real para el Ecuador. Asimismo, se observó que el Ecuador había sufrido el efecto de conmociones externas, y se hizo referencia a la dependencia del Ecuador de las remesas de trabajadores en el exterior y a la disminución de tales remesas. También se señaló que las condiciones de endeudamiento del Ecuador habían empeorado significativamente.

44. Algunos Miembros opinaron que el nivel de las reservas de divisas del Ecuador había sido tradicionalmente bajo, pero señalaron que, a pesar de ello, el Ecuador no había constituido un fondo de reservas monetarias de estabilización a su debido tiempo. También se observó que las reservas acumuladas en los años de elevados precios del petróleo se habían utilizado para financiar el gasto público y, como resultado, las actuales dificultades de la balanza de pagos se debían a medidas de política, ya que el Ecuador había pasado de una situación de superávit fiscal a otra de déficit. Un Miembro señaló que, dada la dolarización de su economía, una crisis de balanza de pagos en el Ecuador se convertía inmediatamente en una crisis de liquidez.

45. Un Miembro observó que el déficit por cuenta corriente del Ecuador se debía principalmente a un déficit de la balanza de servicios. Otro Miembro se preguntó si las previsiones de los precios del petróleo utilizadas para estimar el impacto en la balanza de pagos del Ecuador no eran demasiado bajas. También se señaló que era difícil determinar la existencia de una crisis de balanza de pagos en una economía dolarizada. Además, la situación planteada en 2015 era distinta de la existente en 2009, ya que, aun siendo cierto que el Ecuador se enfrentaba a una crisis potencial de balanza de pagos, no había una crisis real.

46. Se preguntó al Ecuador con respecto al nivel de reservas que consideraba adecuado para su economía y acerca de las medidas previstas para restablecer el equilibrio de su balanza de pagos sobre una base sana y duradera, según lo dispuesto en el párrafo 11 del artículo XVIII del GATT. También se preguntó al Ecuador con respecto al tipo de situación posible que tenía prevista para reanudar la recuperación económica y en relación con las medidas que estaba adoptando para hacer que su economía fuese más resistente a la fluctuación de los precios del petróleo. Se pidieron explicaciones con respecto a la diferencia entre la situación de marzo de 2015 y la de 2009, fecha en la que el Ecuador había invocado también la sección B del artículo XVIII del GATT, y se preguntó por qué el Ecuador consideraba que tenía que recurrir a la adopción de medidas por motivos de balanza de pagos en la situación actual, habida cuenta de la

determinación formulada en el caso anterior. Asimismo, se pidió el Ecuador que explicase la relación existente entre la Resolución Nº 1784 de la Secretaría General de la Comunidad Andina y la notificación a la OMC. También se pidió información sobre los criterios, la autoridad y los procedimientos utilizados para llevar a cabo el examen trimestral de la sobretasa, anunciado por el Ecuador en su notificación. Además, se preguntó al Ecuador por las medidas adoptadas para restablecer el equilibrio de su balanza de pagos, especialmente con respecto a la cuenta financiera, y por el estado de sus consultas con el FMI.

47. Varios Miembros elogiaron al Ecuador por su aplicación transparente de la medida y, entre ellos, algunos expresaron su apoyo al respecto, ya que consideraban que la medida estaba justificada con arreglo a las normas de la OMC, mientras que otros opinaron que no estaba justificada y pidieron su supresión inmediata. Varios Miembros expresaron su preocupación por la compatibilidad de la medida aplicada con el artículo XVIII del GATT y con las normas de la OMC en general. Un Miembro pidió al representante del FMI que aclarase algunas cuestiones, entre ellas las siguientes: a) cuál era el nivel adecuado de reservas para el Ecuador; y b) si había habido una disminución sustancial de las reservas en el Ecuador. Un Miembro observó que, de acuerdo con el informe de la Secretaría, las reservas internacionales del Ecuador abarcaban solo 1,5 meses de sus importaciones en marzo de 2015, y que la tasa de cobertura había sido sistemáticamente baja desde 2009, sin exceder nunca de 2 meses. Habida cuenta de ello y del hecho de que las reservas internacionales, aun siendo más bajas que en 2014, habían registrado una tendencia al alza desde marzo de 2015, era difícil hacer un juicio objetivo con respecto a la amenaza de una disminución importante de sus reservas monetarias, según lo establecido en el párrafo 9 a) del artículo XVIII del GATT.

48. En cuanto a los métodos alternativos para restablecer el equilibrio, los Miembros discreparon sobre la cuestión de si la sobretasa de importación impuesta por el Ecuador estaba justificada. Varios Miembros opinaron que la adopción de medidas por motivos de balanza de pagos debería ser un último recurso. En cambio, otros Miembros apoyaron la introducción de la medida, que juzgaron necesaria para contrarrestar el descenso de los precios del petróleo y preservar la difícil situación económica, y sostuvieron que se había aplicado de conformidad con las normas de la OMC. Algunos Miembros insistieron en que los Miembros de la OMC tenían derecho a adoptar disposiciones por motivos de balanza de pagos, y un Miembro afirmó que la medida era de corta duración, pero tendría repercusiones significativas. Otro Miembro observó que una medida similar adoptada en 2009 había facilitado la recuperación de la posición exterior del Ecuador, si bien otro opinó que ese resultado no había sido duradero, ya que el Ecuador recurría nuevamente a una medida de ese tipo. Un Miembro señaló que algunas medidas económicas adoptadas por el Ecuador apuntaban a una mayor expansión de las inversiones públicas y un estímulo de la economía, al tiempo que el Gobierno había tratado de reducir las importaciones mediante restricciones al comercio y transferencias de divisas. Observando que el Ecuador había empezado a tomar préstamos de diferentes orígenes, ese Miembro preguntó si la ampliación del endeudamiento podía sustituir al recargo comercial y si el Ecuador había considerado la posibilidad de aplicar una política que suprimiese el estímulo de la demanda de los hogares y promoviese una consolidación presupuestaria favorable al crecimiento. En opinión de ese Miembro, tales medidas serían más acertadas desde el punto de vista económico y no afectarían a la posición del Ecuador en el comercio mundial ni a sus relaciones con muchos de sus interlocutores comerciales.

49. Varios Miembros opinaron que aplicar un recargo a la importación no era la mejor forma de resolver los problemas de balanza de pagos; por ello, algunos Miembros recomendaron la adopción de políticas duraderas, incluido el establecimiento de una regla fiscal. También se señaló que, si bien el Ecuador tenía menos opciones de política económica por ser una economía dolarizada, la propia dolarización había sido una opción de política. Un Miembro indicó que, en el pasado, la dolarización había sido útil al Ecuador, al mejorar su estabilidad. Otro Miembro observó que la crisis de la balanza de pagos del Ecuador era resultado de sus políticas, ya que los ingresos de los años de expansión se habían utilizado para financiar el gasto público. La aplicación de medidas comerciales selectivas y asimétricas no ayudaría a mejorar la balanza de pagos. En desacuerdo con esas opiniones, otro Miembro afirmó que la dolarización situaba al Ecuador en una posición vulnerable con respecto a las crisis externas, y añadió que el Ecuador había aplicado también medidas internas para restablecer el equilibrio.

50. En cuanto a la suficiencia de las reservas, el representante del FMI respondió que su institución utilizaba diversos indicadores para medirla. Las reservas del Ecuador se situaban aproximadamente en la mitad del indicador. En referencia al acusado descenso de las reservas del

Ecuador, el representante señaló que, más que el descenso real que había tenido lugar hasta entonces, el problema era el posible descenso que se produciría si no se tomaban nuevas medidas, como la sobretasa arancelaria, habida cuenta de las previsiones de empeoramiento del sector financiero. El representante afirmó que, con miras al futuro, el nivel de las reservas era más bajo de lo necesario. Añadió que el plan de ajuste fiscal del Ecuador era importante y sustancial y, si se llevaba a término, resolvería parte del problema, ya que daría lugar a un ajuste a medio plazo, principalmente para reducir la dependencia de las exportaciones de petróleo. También estaba iniciándose un proceso de ajuste salarial y una reforma para mejorar la competitividad del sector privado. La actual sobretasa actuaba como amortiguador para el ajuste a medio plazo. En respuesta a una pregunta acerca de si podría haber un descenso acusado de las reservas en las economías dolarizadas, el representante indicó que, en una publicación del FMI, se describían los indicadores utilizados para medir la suficiencia de las reservas, y que esos indicadores se habían aplicado también a las economías dolarizadas. El representante reiteró que las reservas del Ecuador equivalían aproximadamente a la mitad del nivel promedio de suficiencia establecido por los indicadores. En cuanto a la cuestión de si el descenso de las reservas era significativo, el representante consideró que el Ecuador tenía gran necesidad de divisas. La medida aplicada por motivos de balanza de pagos estaba orientada al futuro; su finalidad no era hacer frente al anterior descenso de las reservas, sino al descenso previsto. El FMI había tenido en cuenta el impacto pleno de la medida al evaluar las necesidades de divisas del Ecuador. Con respecto a la pregunta de por qué el promedio de los precios del petróleo utilizado para elaborar las proyecciones era tan bajo, el representante respondió que el promedio de los precios del petróleo del Ecuador era más bajo que el promedio del mercado.

1.3.2 Sistema y métodos de las restricciones; efectos de las restricciones

51. Los Miembros observaron que la medida adoptada por el Ecuador no tenía alcance general, ya que solo se aplicaba aproximadamente al 39% de las líneas arancelarias y al 30% de las importaciones. Un Miembro señaló que la aplicación selectiva de restricciones a la importación parecía ser un elemento de política industrial. Otro Miembro preguntó cómo se había determinado el carácter "esencial" de los productos excluidos de la medida y cuál había sido el fundamento para excluir de ella al 70% de las importaciones. Un Miembro expresó su preocupación por la compatibilidad de la medida con la sección B del artículo XVIII del GATT. Otro afirmó que el recurso a la sección B del artículo XVIII del GATT debía juzgarse con criterio actualizado y ajustado a los hechos, y podía justificarse únicamente en casos en que existiese una necesidad real y sustancial. Era preciso examinar de modo estricto la compatibilidad con los Acuerdos de la OMC; en particular, dado que el Ecuador había invocado la sección B del artículo XVIII por segunda vez desde 2009, era necesario celebrar consultas pormenorizadas.

52. Varios Miembros expresaron su preocupación por el uso recurrente que hacía el Ecuador de medidas relacionadas con la balanza de pagos. Un Miembro observó que la medida actual parecía ser continuación de la anterior, y se preguntó de qué forma podía impedirse su utilización en el futuro. Las disposiciones de la OMC en materia de balanza de pagos eran un mecanismo excepcional para preservar la situación financiera de un país; las medidas comerciales no eran instrumentos eficaces para resolver problemas de balanza de pagos. Varios Miembros opinaron que la introducción de medidas por motivos de balanza de pagos debería ser un recurso de última instancia, especialmente porque era probable que las medidas de ese tipo tuviesen repercusiones negativas en las inversiones extranjeras directas. Un Miembro señaló que el aumento de las importaciones no justificaba la aplicación de medidas de ese tipo; las medidas adoptadas no debían afectar negativamente a los demás Miembros ni ser instrumentos de política industrial.

53. Mientras que varios Miembros pusieron en duda la eficacia de las medidas comerciales para corregir los desequilibrios relacionados con la balanza de pagos, otros opinaron que la medida adoptada en 2009 había permitido al Ecuador reequilibrar sus cuentas externas. Un Miembro observó que esa medida había propiciado la apertura de la economía y la reducción sustancial de las tasas de pobreza, estimuladas por el aumento de la demanda global. En una economía dolarizada como la del Ecuador, no había prestamista de última instancia. En ese caso, la falta de liquidez había de financiarse mediante deuda externa, lo que incrementaba el riesgo país. El descenso de los precios del petróleo había afectado a las exportaciones del Ecuador, cuyo valor se había reducido en 7.000 millones de dólares EE.UU., efecto agravado por la apreciación del dólar de los Estados Unidos y la disminución de las remesas. Para 2015, el déficit comercial se estimaba en 2.400 millones de dólares EE.UU., con el correspondiente impacto en las reservas de divisas, que, en marzo de 2015, habían descendido hasta un nivel equivalente a 1,4 meses de

importaciones. El mismo Miembro destacó que ese nivel de reservas era resultado de los préstamos a corto plazo tomados por el Ecuador y que, si el Ecuador no hubiese recibido 5.000 millones de dólares EE.UU. por ese concepto, su nivel de reservas sería negativo. Sin embargo, como resultado de su recurso a la financiación exterior, la razón entre deuda externa y PIB del Ecuador había pasado del 18% al 30%. Aunque había suficientes causas adversas que justificaban la medida, esta debería revisarse trimestralmente, especialmente respecto de sus tipos más altos, y su impacto debería analizarse. La medida del Ecuador debería traer aparejada una reducción del déficit fiscal y la creación de un fondo de estabilización.

54. Varios Miembros expresaron su preocupación por los diferentes tipos de la sobretasa y la falta de un calendario para suprimirlos, y preguntaron qué razones justificaban la variación de ese recargo de importación entre el 5% y el 45%. Un Miembro preguntó si el Ecuador podía justificar esa diferencia de tipos. Se instó al Ecuador a que presentase un cronograma de desmantelamiento de la medida, a fin de reducir las sobretasas gradualmente y eliminar la medida lo antes posible. También se expresó preocupación por el hecho de que la mayor parte de las mercancías afectadas por la medida se enfrentaban a elevadas sobretasas, a tipos del 45% o del 25%. Un Miembro se mostró preocupado porque algunas líneas arancelarias estaban sujetas a la sobretasa a dos tipos diferentes, y porque los tipos más elevados de la sobretasa se aplicaban a productos con mayor elasticidad de demanda.

55. Los Miembros expresaron su preocupación porque el Estado Plurinacional de Bolivia y el Paraguay estaban excluidos del alcance de la medida, y preguntaron qué criterios se habían aplicado para las exclusiones. En relación con la explicación facilitada por el Ecuador para esa exclusión, un Miembro expresó su preocupación sistémica porque la interpretación que el Ecuador hacía del Tratado de la ALADI, que era un acuerdo regional, pasaba por encima del Acuerdo de la OMC. Otro Miembro observó que el Tratado de la ALADI no se había notificado con arreglo al artículo XXIV del GATT y su aplicación no eximía a los Miembros de cumplir el artículo I del GATT. Otro Miembro respondió afirmando que la exclusión se basaba en el Tratado de Montevideo, que se había notificado al GATT en 1982.

56. Un Miembro declaró que las medidas adoptadas por motivos de balanza de pagos debían ser neutrales en cuanto al origen y no discriminatorias, y preguntó al Ecuador cuál era el texto jurídico de la OMC utilizado para eximir de la medida a ciertos países. El "enfoque selectivo" adoptado por el Ecuador en relación con el alcance de la medida, la aplicación de diferentes tipos de la sobretasa a las distintas categorías de productos y la exclusión de países de modo discriminatorio no estaban en consonancia con las normas sobre balanza de pagos de la OMC. El mismo Miembro señaló que otras medidas con menos efectos de restricción del comercio serían más adecuadas para lograr la recuperación de la balanza de pagos y encauzar la economía de modo más sostenible. Otro Miembro, aunque reconoció el derecho de los Miembros a adoptar medidas por motivos de balanza de pagos, afirmó que el Ecuador debía cumplir plenamente el principio de trato NMF.

57. Algunos Miembros recordaron que, de conformidad con el párrafo 9 del artículo XVIII del GATT, las restricciones a la importación no debían exceder de lo necesario para oponerse a la pérdida de reservas, y que el párrafo 10 de ese artículo establecía que las medidas debían adoptarse de tal modo que se evitase perjudicar excesivamente a otro Miembro. El costo de los avances sociales del Ecuador no debía recaer en otros países.

58. Con respecto a los efectos de las restricciones, algunos Miembros afirmaron que la divergencia de tipos daba lugar a una asignación ineficiente de los recursos y tenía un efecto especialmente perjudicial en sus exportaciones al Ecuador. Un Miembro indicó que sus pequeñas y medianas empresas eran las más afectadas por la medida, ya que les resultaba imposible vender en el mercado ecuatoriano si se enfrentaban a sobretasas arancelarias del 45%, y que la mayor parte de los productos sujetos a los tipos más altos de la sobretasa eran productos de alta intensidad de mano de obra. Otros Miembros observaron que la medida tenía efectos negativos en sus exportaciones; algunos señalaron que ese era particularmente el caso del equipo de transporte, afectado anteriormente por otras medidas. Un Miembro afirmó que en torno al 90% de sus exportaciones al Ecuador resultaban perjudicadas por la medida. Otro Miembro indicó que la sobretasa tenía efectos prohibitivos en aproximadamente la mitad de sus exportaciones al Ecuador.

59. Un Miembro manifestó que la sobretasa de importación tendría repercusiones negativas para la economía ecuatoriana en forma de incremento de los precios, lo que se traduciría en una

disminución de los ingresos netos y un aumento de los costos de producción y daría lugar a la reducción a corto plazo de la demanda interna. El mismo Miembro preguntó al Ecuador de qué forma los aranceles temporales a la importación reequilibrarían la economía nacional y cómo contribuirían las medidas al esfuerzo de recuperación del Ecuador. Asimismo, se solicitó información sobre las repercusiones que había tenido la medida comercial en los tres meses transcurridos desde su aplicación.

60. Un Miembro observó que la sobretasa se aplicaba a líneas que estaban ya sujetas a tipos arancelarios superiores al promedio. Mientras que el promedio aritmético de los tipos arancelarios del Ecuador era del 11% (8,2% en el caso del promedio ponderado), ese promedio había aumentado al 22% tras la introducción de la sobretasa. Sin embargo, el promedio de los aranceles aplicados a las líneas no sujetas a la sobretasa era apenas del 6%, mientras que el promedio arancelario ascendía al 18% para las líneas sujetas a la sobretasa antes de que esta se introdujera. El representante indicó que la medida había afectado particularmente a su país, cuyas exportaciones de la categoría sujeta al 45% (26,4% de las líneas arancelarias de su país) habían disminuido en el 37% durante el período de marzo a junio de 2015, en comparación con el mismo período del año anterior.

1.4 RESPUESTAS DEL REPRESENTANTE DEL ECUADOR

61. El representante del Ecuador recordó a los Miembros que la medida aplicada tenía por finalidad reducir el desequilibrio de su balanza de pagos. Era aún pronto para evaluar su eficacia, ya que solo había estado en vigor durante un corto período de tiempo. El sector real se había visto afectado por una reducción del gasto, y las previsiones de crecimiento del PIB para 2015 se habían revisado a la baja, desde el 4,1% inicial hasta el 1,9%. Un menor crecimiento conllevaría un menor nivel de liquidez; el descenso de los precios del petróleo había dado también lugar a una disminución de la liquidez. Las reservas internacionales netas se habían reducido hasta enero, pero habían aumentado a partir de entonces hasta alcanzar 4.670 millones de dólares EE.UU. en mayo. El descenso de las reservas internacionales netas en 2015 se estimaba en 350 millones de dólares EE.UU. Para financiar los actuales programas de inversión se habían efectuado dos emisiones de bonos por un total de 1.500 millones de dólares EE.UU.; las emisiones se habían suscrito en su totalidad, lo que reflejaba la confianza del mercado en el Ecuador. Asimismo, el Ecuador había recibido 800 millones de dólares EE.UU. del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

62. Entre 2014 y 2015, el precio del petróleo había descendido aproximadamente en el 54%, con el consiguiente efecto en las entradas de divisas. Si los precios hubiesen mantenido el nivel de 83 dólares EE.UU. por barril que tenían en septiembre de 2014, el superávit de la balanza petrolera del Ecuador habría llegado a 4.548 millones de dólares EE.UU.; sin embargo, ese superávit había sido de 2.305,4 millones de dólares EE.UU., es decir, se habría producido una diferencia de 2.242,6 millones de dólares EE.UU. Tras la adopción de la medida de salvaguardia, las exportaciones se habían reducido en el 25,1% durante el período de marzo y abril de 2015 con respecto al mismo período del año anterior, lo que representaba una diferencia aproximada de 1.000 millones de dólares EE.UU. (las exportaciones de petróleo se habían reducido en 1.013 millones de dólares EE.UU.). El precio de otros importantes productos de exportación del Ecuador había descendido también en los 4 primeros meses de 2015; por ejemplo, ese había sido el caso de los camarones y del pescado. Las exportaciones de flores, café y pescado en lata se habían reducido; solo las exportaciones de banano habían aumentado. Entre marzo y abril de 2015, el descenso de las exportaciones había sido del 36% para los productos del petróleo y del 1,7% para los productos no petroleros. El valor de las importaciones de bienes de capital se había reducido en el 10,3% durante el período de 12 meses comprendido entre mayo de 2014 y abril de 2015, mientras que las importaciones de bienes de consumo habían disminuido en el 16,2%. Entre las segundas, las importaciones de productos perecederos habían descendido en el 3,2%, al tiempo que las de productos duraderos se habían contraído en el 33,2%. Las remesas del extranjero habían mostrado una tendencia decreciente desde el tercer trimestre de 2014, y se habían reducido en el 15% durante el primer trimestre de 2015, hasta alcanzar niveles más bajos que los existentes antes de la crisis.

63. El tipo de cambio efectivo real había registrado la mayor apreciación de los cinco últimos años; su índice había descendido a 85 en comparación con 100 en agosto de 2008. En resumen, el Ecuador se enfrentaba a una situación de liquidez decreciente, descenso de los precios del petróleo y los de otras exportaciones, y contracción de las importaciones.

64. En respuesta a algunas de las preguntas planteadas por los Miembros, el Ecuador indicó que, en abril, las importaciones sujetas a la sobretasa se habían reducido en el 2% (en 82 millones de dólares EE.UU.), tras haber aumentado en el 9% en marzo. Si se analizaban en función del nivel de la sobretasa arancelaria, las importaciones de productos sujetos a una sobretasa del 5% se habían reducido en el 8% en abril; las de productos sujetos a una sobretasa del 15% se habían reducido en el 22%, en comparación con un descenso del 7% en marzo; las de productos sujetos a una sobretasa del 25% se habían reducido en el 28%, en comparación con un incremento del 25% en marzo; y las de productos sujetos a una sobretasa del 45% habían disminuido en el 18% en abril, en comparación con una disminución del 1% en marzo. Sin embargo, el efecto total de la sobretasa aplicada solo podría evaluarse en los meses siguientes.

65. El Ecuador observó que la medida de salvaguardia estaría en vigor durante 15 meses, sin perjuicio de que se llevase a cabo una evaluación. A ese respecto, en septiembre se llevaría a cabo una segunda evaluación, tras la cual, el Ecuador se comprometía a facilitar un cronograma de desmantelamiento. En un primer análisis llevado a cabo en abril no había sido posible detectar ninguna mejora en la balanza de pagos. Si los precios del petróleo seguían aumentando, como se había observado recientemente, ese aumento se reflejaría en la siguiente evaluación. El Ecuador se hallaba en proceso de restablecer sus matrices productivas y energéticas, lo que permitiría alcanzar un equilibrio a medio y largo plazo.

66. En respuesta a una observación en el sentido de que la demanda interna había aumentado con mayor rapidez que el PIB, el representante del Ecuador respondió que las autoridades habían recortado los gastos corrientes en 500 millones de dólares EE.UU., y las inversiones en 850 millones de dólares EE.UU. Sin embargo, el Ecuador no podía suspender proyectos de inversión que propiciarían una futura mejora de sus cuentas exteriores. En cuanto a la pregunta de por qué el déficit externo no podía financiarse con deuda, como se había hecho con el déficit fiscal, el Ecuador respondió que ese tipo de financiación se había llevado a cabo en parte, pero que sus costos habían aumentado sustancialmente. El Ecuador había promovido cambios estructurales para reducir su dependencia del petróleo. Desde 2010, el Estado había financiado la construcción de proyectos hidroeléctricos y de energía eólica, lo que había permitido reducir los costos de generación de electricidad y las importaciones de energía. Además, el Ecuador había promovido el desarrollo industrial y la generación de mayor valor añadido, así como el mayor desarrollo de cadenas de producción. Las autoridades preveían que esos cambios estructurales permitirían reducir la vulnerabilidad del Ecuador frente a las crisis externas.

67. En cuanto a las medidas alternativas adoptadas para restablecer el equilibrio, el Ecuador las había descrito en el Documento Básico presentado para estas consultas; su impacto estaba aún en proceso de evaluación. A ese respecto, el Ecuador había adoptado medidas para mejorar la recaudación tributaria y, de ese modo, aumentar los ingresos fiscales. Además, había recurrido a la emisión de bonos. El Banco Central había firmado acuerdos para el uso de dinero electrónico. El Ecuador había adoptado la salvaguardia por motivos de balanza de pagos como medida de última instancia, dentro de un paquete de medidas para restablecer el equilibrio. La adopción de la medida de salvaguardia basada en los precios había sido objeto de un pormenorizado estudio jurídico.

68. En cuanto a las referencias hechas a la política industrial, el párrafo 10 de la sección B del artículo XVIII del GATT permitía dar prioridad a los productos necesarios para el desarrollo económico, al tiempo que el párrafo 4 del Entendimiento relativo a las disposiciones del GATT de 1994 en materia de balanza de pagos permitía la exclusión de productos e insumos esenciales. A ese respecto, el Ecuador había dado prioridad a determinados productos para la aplicación de la sobretasa: los productos sujetos a sobretasas del 5% o del 15% eran bienes de capital e insumos; los productos sujetos a una sobretasa del 25% eran productos finales de consumo amplio; y los productos sujetos a una sobretasa del 45% eran productos finales de consumo limitado. En la metodología utilizada para clasificar los productos no se había tenido en cuenta si eran o no de producción nacional. La medida aplicada no era prohibitiva; solo establecía un orden de prioridad de los productos sin impedir su importación. Incluso en el caso de los productos sujetos a una sobretasa del 45%, las importaciones se habían reducido solo en el 18%. El Ecuador había hecho un uso legítimo de las disposiciones de la OMC sobre balanza de pagos.

69. En respuesta a una observación según la cual los efectos de la sobretasa eran diferentes en los distintos países, el Ecuador contestó que la medida se había aplicado de forma no discriminatoria. El Ecuador acataría las decisiones adoptadas por la Comunidad Andina. Asimismo,

el Ecuador señaló que evaluaría el nivel actual de las sobretasas. En cuanto a la pregunta de por qué había recurrido a la sección B del artículo XVIII del GATT para notificar la medida, el Ecuador respondió que ese artículo permitía mayores flexibilidades a los países en desarrollo. En 2001, la Conferencia Ministerial de la OMC había reafirmado el derecho de los países en desarrollo a recurrir al artículo XVIII del GATT, e indicado que la utilización de esa disposición debía ser menos onerosa que el recurso al artículo XII del GATT. Una de las constataciones del Grupo Especial sobre la India había sido que la sección B del artículo XVIII del GATT permitía aplicar disposiciones en materia de balanza de pagos por motivos de desarrollo. El recurso a ese artículo permitía a un país en desarrollo Miembro incumplir temporalmente otras normas del GATT.

70. El Ecuador observó también que había cumplido la obligación de facilitar a los Miembros la lista de productos sujetos a la sobretasa a tipos que excedían de los tipos consolidados, especificando en cada caso la diferencia.

1.5 OTRAS OBSERVACIONES DE LOS MIEMBROS

71. En respuesta al Ecuador, un Miembro pidió aclaraciones con respecto a la definición de productos esenciales y preguntó si una aplicación más general de la medida perjudicaría a la economía. Asimismo, se preguntó al Ecuador si podía considerarse que casi el 70% del valor de las importaciones correspondía a productos esenciales, entendiéndose por productos esenciales los necesarios para atender las necesidades básicas. Se observó que más de la mitad de los productos sujetos a la sobretasa eran prendas de vestir, productos agrícolas y productos alimenticios. La imposición de la sobretasa respecto de esos productos afectaba sobre todo a los pobres. Con respecto a la eficacia, la aplicación de una medida de carácter general habría sido más eficaz y habría tenido menos efectos negativos en una economía dolarizada. Limitar el alcance de la medida al 30% de las importaciones había disminuido su eficacia.

72. Un Miembro observó que, en los números facilitados por el Ecuador, había un desfase cronológico que hacía más difícil analizar las repercusiones de la medida. Otro Miembro insistió en la necesidad de la medida en ausencia de un prestamista de última instancia, mientras que otro indicó que la medida estaba justificada y se mostró partidario de ella.

73. Un Miembro afirmó que seguía sin estar convencido de la eficacia económica de la medida, ya que las cifras presentadas mostraban resultados dispares. El mismo Miembro tampoco estaba seguro de que la sobretasa fuese el medio más eficaz para abordar el problema ni de los criterios utilizados para aplicarla, en virtud de los cuales aproximadamente el 70% de las importaciones se había excluido de la medida. Además, las exenciones de países tenían que ajustarse a las normas de la OMC. Otro Miembro hizo suya esa opinión. Por último, otro Miembro insistió en la necesidad de información más actualizada y agradeció al Ecuador su disposición a facilitarla.

1.6 OBSERVACIONES FINALES DEL ECUADOR

74. El representante del Ecuador dio las gracias a los Miembros por su participación y señaló que, después de la evaluación prevista para septiembre, estaría en condiciones de presentar un cronograma de desmantelamiento.

1.7 OBSERVACIONES FINALES DEL PRESIDENTE

75. El Presidente observó que, durante las consultas, se habían expresado opiniones dispares. En relación con la situación macroeconómica, se habían abordado varios aspectos, entre ellos, el nivel de las reservas netas de divisas; la dolarización; y el efecto de las medidas comerciales. Otras cuestiones examinadas habían sido la aplicación del principio NMF, la cobertura de la medida, el concepto de productos esenciales, la aplicación de la sección B del artículo XVIII, las repercusiones de la medida en los interlocutores comerciales, y la eficacia de la medida. Algunos Miembros habían pedido la supresión inmediata de la medida; otros habían expresado su acuerdo con la medida; y otros deseaban que continuasen las deliberaciones. El Presidente consideró que había margen para continuar los debates. El Ecuador llevaría a cabo un examen de las medidas en septiembre. Habida cuenta de ello, el Presidente propuso que se suspendieran los trabajos del Comité hasta después del examen, a fin de que el Ecuador pudiese presentar un cronograma de desmantelamiento.

2 REUNIÓN DEL 16 DE OCTUBRE DE 2015

2.1 DECLARACIÓN DEL ECUADOR³

76. El representante del Ecuador recordó al Comité que el Ecuador había adoptado, para un período de 15 meses a partir del 11 de marzo de 2015, y de conformidad con el párrafo 9 del Entendimiento relativo a las disposiciones del GATT de 1994 en materia de balanza de pagos, una sobretasa arancelaria para regular el nivel general de importaciones y, de ese modo, resolver sus problemas críticos de balanza de pagos. El Ecuador había presentado al Comité un documento básico en el que se analizaban los factores macroeconómicos que habían forzado al Gobierno a adoptar, en marzo de 2015 y como medida de última instancia, una salvaguardia por motivos de balanza de pagos, con objeto de preservar el nivel de liquidez de la economía y evitar una contracción drástica del crecimiento económico. La Secretaría General de la Comunidad Andina había autorizado la inclusión requerida de los países andinos en la aplicación de la medida multilateral. Durante la reunión del Comité de Restricciones por Balanza de Pagos, celebrada los días 29 y 30 de junio de 2015, se habían celebrado consultas con respecto a las sobretasas temporales. En esa reunión, el FMI había presentado un informe en el que se confirmaba la existencia de un desequilibrio de la balanza de pagos y había apoyado plenamente la respuesta de política del Ecuador para corregir ese desequilibrio. Los Miembros habían acordado suspender las consultas y reanudarlas el 16 de octubre de 2015.

77. Seguidamente, el representante del Ecuador presentó un cronograma de desmantelamiento, y observó que, de acuerdo con ese cronograma, la sobretasa arancelaria al tipo del 5% se suprimiría en abril de 2016. Los tipos más altos se reducirían en un tercio al mes a partir de abril de 2016 hasta que alcanzasen el nivel cero en el plazo de los 15 meses previstos. Por ejemplo, en abril de 2016, el nivel del 45% se reduciría al 30%. También señaló que el tipo máximo del 45% se reduciría al 40% a partir de enero de 2016.

78. Según lo acordado en junio, el Ecuador facilitó información actualizada sobre su situación económica y recordó a los Miembros que la medida adoptada el 11 de marzo de 2015 tenía por objeto mitigar los efectos del entorno internacional adverso que afectaba al Ecuador desde mediados de 2014, a consecuencia del descenso de los precios internacionales del petróleo y la apreciación del dólar de los Estados Unidos. El desequilibrio de la balanza de pagos del Ecuador se había agravado en el segundo trimestre de 2015. En el Ecuador, como economía dolarizada, la liquidez estaba en gran medida relacionada con el resultado de la balanza de pagos, de forma que las crisis externas que producían cambios significativos en el mercado de divisas causaban desequilibrios en el crecimiento, el empleo y el bienestar general de la población. Por esa razón, a falta de instrumentos de política monetaria y cambiaria, se había adoptado una medida de salvaguardia como último recurso para asegurar el equilibrio macroeconómico. Las previsiones económicas para todo el año 2015 se habían recalculado a la baja teniendo en cuenta el difícil entorno internacional. Las estimaciones más recientes apuntaban a un crecimiento del PIB solo del 0,4% para la economía ecuatoriana en 2015, frente a una previsión inicial del 4,1% al comienzo del año. Durante los dos primeros trimestres de 2015, la economía del Ecuador se había contraído. A pesar de que el crecimiento económico se situaba muy por debajo de las previsiones, el Ecuador había emprendido un proceso de reforma fiscal, habiendo recortado el gasto público en 2.200 millones de dólares EE.UU. en los nueve primeros meses de 2015. Actualmente, el ya de por sí débil crecimiento del Ecuador se veía amenazado por los efectos de El Niño y por el riesgo de erupción del volcán Cotopaxi. De acuerdo con una evaluación preliminar, el costo total de los daños causados por El Niño ascendería a 798,5 millones de dólares EE.UU., y una posible erupción del volcán Cotopaxi causaría pérdidas estimadas en 1.400 millones de dólares EE.UU.

79. La liquidez se había reducido paralelamente a la disminución del ritmo de crecimiento de la actividad económica. Al 30 de septiembre de 2015, las reservas internacionales del Ecuador habían alcanzado un valor de 3.512 millones de dólares EE.UU., lo que representaba un descenso del 11% respecto de diciembre de 2014 y una contracción del 47,5% respecto de septiembre de ese año. La disminución de las reservas debida al empeoramiento de la balanza comercial se había compensado en parte con financiación exterior, principalmente mediante dos emisiones de bonos por valor de 750 millones de dólares EE.UU. cada una de ellas y un crédito de 800 millones de dólares EE.UU. concedido por el Banco Interamericano de Desarrollo. Entre abril y junio de 2015 se había producido una mejora temporal en la evolución de los precios internacionales del petróleo

³ La declaración completa figura en el Anexo 1.

crudo. Sin embargo, esa situación de precios más altos había durado muy poco. En agosto de 2015, el precio del WTI había descendido en el 15,9%, en comparación con el mes anterior, y se comerciaba a 42,8 dólares EE.UU. por barril, como promedio, que era su nivel más bajo desde febrero de 2009. En los últimos meses, la situación económica internacional se había deteriorado, y las expectativas hasta finales de 2015 y para 2016 apuntaban a una evolución de los precios por debajo de sus niveles anteriores.

80. Como resultado, en agosto de 2015, el crudo ecuatoriano había alcanzado el precio más bajo de ese año: 36,4 dólares EE.UU. por barril. En el período de enero a agosto de 2015, el precio del petróleo ecuatoriano había registrado un promedio de 45,5 dólares EE.UU. por barril, un 52% menos que en el mismo período de 2014 (94,2 dólares EE.UU. por barril). Ese acusado descenso había tenido un impacto directo en los ingresos de exportación, las entradas de divisas y la liquidez, lo que, unido a la apreciación del tipo de cambio y al descenso de los precios de otros productos básicos, había contribuido a un nuevo empeoramiento del sector exterior. De enero a julio de 2015, las exportaciones totales de petróleo habían alcanzado un valor FOB de 4.463 millones de dólares EE.UU., lo que equivalía a una reducción en el 47% de las ventas en el exterior, en comparación con el mismo período de 2014. En el primer semestre de 2015, la cuenta corriente de la balanza de pagos había registrado un déficit de 1.196 millones de dólares EE.UU., lo que representaba un deterioro de 1.992 millones de dólares EE.UU. con respecto a los resultados observados en el mismo período de 2014, en el que se había registrado un superávit de 796 millones de dólares EE.UU. Ese déficit se había compensado plenamente con un superávit de la cuenta de capital y financiera que había alcanzado 1.969 millones de dólares EE.UU., superior en 1.277 millones de dólares EE.UU. al saldo del primer semestre del año anterior (691 millones de dólares EE.UU.).

81. El déficit por cuenta corriente se explicaba en gran medida por el resultado de la balanza del comercio de mercancías, que había registrado un déficit de 945 millones de dólares EE.UU. en el primer semestre de 2015, en contraste con el superávit de 993 millones de dólares EE.UU. observado en el primer semestre de 2014. El descenso de las exportaciones en el primer semestre de 2015 (3.665 millones de dólares EE.UU. menos que en el primer semestre de 2014) había sido mayor que la reducción de las importaciones (1.727 millones de dólares EE.UU. en relación con el mismo período del año anterior). Entre marzo y julio de 2015, las exportaciones totales habían alcanzado un valor de 8.181 millones de dólares EE.UU., o lo que es lo mismo, un 28% menos que en el mismo período del año anterior. Ese resultado se explicaba por la evolución negativa de las exportaciones de petróleo, que habían disminuido en el 46,5% en comparación con el período de marzo a julio de 2014, pasando de 6.184 millones de dólares EE.UU. a 3.310 millones de dólares EE.UU. La disminución se debía a la baja del precio medio del petróleo crudo, ya que el volumen de las exportaciones de petróleo había aumentado en el 7,8% durante el período. En cambio, el valor de las exportaciones no petroleras había descendido en 326 millones de dólares EE.UU. Los resultados de las principales exportaciones de productos distintos del petróleo habían sido precarios durante el período analizado, debido principalmente al descenso de los precios en el mercado internacional. Por otra parte, las exportaciones de productos de la minería habían registrado un descenso sostenido y significativo tanto en valor como en volumen. De modo similar, las exportaciones de flores, atún y pescado habían registrado también un descenso. Solo las exportaciones de banano habían aumentado.

82. Entre marzo y julio de 2015, período durante el cual había estado en vigor la salvaguardia por motivos de balanza de pagos, el valor FOB de las importaciones totales había sido de 8.891 millones de dólares EE.UU., un 18% menos que en el mismo período del año anterior. El valor de las importaciones de combustibles y lubricantes había descendido en el 33%, hasta 839 millones de dólares EE.UU., en comparación con el mismo período del año anterior, al tiempo que el valor de las importaciones de productos distintos del petróleo había descendido en el 33%, hasta 1.138 millones de dólares EE.UU. Durante el mismo período se había producido también una contracción del 11,3% en términos de volumen, debida enteramente a la reducción de las importaciones no petroleras. Las importaciones de bienes de capital habían descendido en casi el 14% entre marzo y julio de 2015 (en valor y en volumen), en comparación con el mismo período de 2014. Las importaciones de materias primas habían registrado un descenso del 12,5%, en comparación con el mismo período de 2014. El valor de las importaciones de bienes de consumo se había reducido en casi el 16% (22,7% en términos de volumen) entre marzo y julio de 2015 respecto de los mismos meses de 2014. Las importaciones de bienes de consumo perecederos habían descendido en el 6,7% respecto del mismo período del año anterior, mientras que el volumen importado se había reducido en el 23,1%. El valor de las importaciones de bienes

de consumo duraderos había descendido en el 26,4% (en el 21% en términos de volumen), en comparación con el período de marzo a julio de 2014.

83. El flujo de remesas recibidas por el Ecuador durante el primer semestre de 2015 había alcanzado un valor total de 1.125,8 millones de dólares EE.UU., es decir, un 8,6% menos que en el primer semestre de 2014. En el segundo trimestre de 2015, las remesas recibidas se habían reducido en el 6%, en comparación con el mismo trimestre del año anterior. El descenso podría explicarse también por la apreciación del dólar y su efecto en las monedas de los países de los que procedían las remesas. Durante el primer semestre de 2015, las remesas procedentes de la UE habían alcanzado un valor de 396,8 millones de dólares EE.UU., un 22% menos que en el primer semestre de 2014. En el segundo trimestre de 2015, las remesas procedentes de la UE habían disminuido en el 16%, en comparación con el mismo período de 2014. En agosto de 2015, el índice del tipo de cambio efectivo real había registrado una apreciación del 10,4% con respecto al mismo mes de 2014, debido sobre todo a la depreciación de las monedas de los principales interlocutores comerciales del Ecuador. De modo similar, el índice de la relación de intercambio había registrado un acusado empeoramiento, con la consiguiente pérdida de poder adquisitivo para las exportaciones del Ecuador en relación con las importaciones.

84. Con respecto al efecto de la salvaguardia adoptada por motivos de balanza de pagos, el representante del Ecuador indicó que las importaciones de partidas arancelarias abarcadas por esa salvaguardia presentaban una tendencia a la baja a partir de marzo de 2015, lo que demostraba que la medida había tenido el efecto previsto. Las importaciones no petroleras habían disminuido a lo largo del período de aplicación de la salvaguardia, en buena parte debido a la desaceleración de la actividad económica. Las importaciones de mercancías a las que no se había aplicado la medida se habían reducido en 451 millones de dólares EE.UU., o en el 8,9%, mientras que las importaciones afectadas por la medida se habían reducido en 680 millones de dólares EE.UU., o en el 21,2%.

85. Habían disminuido las importaciones de mercancías sujetas a sobretasas del 5%, del 15% y del 45%. Sin embargo, se había producido un inesperado aumento del 9% en las importaciones de productos sujetos a la sobretasa del 25%, por lo que el Ecuador vigilaría estrechamente ese grupo de productos para evaluar su comportamiento en los próximos meses. Las importaciones sujetas a la sobretasa del 45% habían experimentado una reducción del 30% entre marzo y julio de 2015 con respecto al mismo período del año anterior; las importaciones sujetas a una sobretasa arancelaria del 15% habían disminuido en el 24%; y las importaciones gravadas con una sobretasa arancelaria del 5% habían descendido en el 13%. Todas esas reducciones se ajustaban a las estimaciones hechas por las autoridades.

86. En conclusión, el crecimiento mundial había perdido dinamismo, la demanda de productos básicos se había debilitado y, como resultado, el precio de esos productos había descendido. A esa situación de menor demanda habría que añadir la depreciación de las monedas de varios interlocutores comerciales del Ecuador. En el Ecuador, el crecimiento económico no mostraba indicios de recuperación, y varios factores imprevistos (desastres naturales) planteaban un riesgo adicional para el crecimiento. La reducción de los precios del petróleo y del ritmo de crecimiento había dado lugar a una disminución de la liquidez. Se preveía que los precios del petróleo siguieran bajando hasta el final de 2015 e incluso en 2016. Como resultado de la reducción de esos precios, el Ecuador no recibía ya cantidades significativas de ingresos por las exportaciones de petróleo crudo. Entre enero y agosto de 2015, el precio del petróleo ecuatoriano había sido, como promedio, un 52% más bajo que en el mismo período de 2014. La reducción de las exportaciones observada entre marzo y julio de 2015 se había debido básicamente al descenso de las ventas exteriores de petróleo crudo y sus derivados (46,5%), aunque las exportaciones no petroleras se habían visto también afectadas por la situación económica y habían disminuido en el 6,3%. Entre marzo y julio de 2015 se había producido también un descenso del valor de las exportaciones de productos tales como los camarones, los productos de la minería, el café y el pescado enlatado. Las importaciones totales habían disminuido, en particular, las que estaban sujetas a la salvaguardia por balanza de pagos. A diferencia de lo ocurrido en 2009, el tipo de cambio real se había apreciado. En resumen, sobre la base de las variables macroeconómicas analizadas, no era posible llegar a la conclusión de que la situación económica había mejorado con respecto a la fecha en que se había adoptado la medida de salvaguardia. Esa valoración, junto con las perspectivas desfavorables de crecimiento económico y evolución de los precios del petróleo a corto plazo, mostraba que la medida impuesta seguía siendo necesaria para corregir el desequilibrio de la balanza de pagos.

2.2 DECLARACIÓN DEL FMI

87. El representante del FMI señaló que las condiciones habían empeorado desde junio. En julio, el Ecuador había celebrado una consulta en el marco del artículo IV. El representante indicó que su evaluación se basaría en los resultados de esa consulta. La situación macroeconómica era difícil. El considerable descenso de los precios del petróleo a finales de 2014 había complicado la labor de política económica de las autoridades ecuatorianas, y reducido drásticamente los ingresos. Además, el tipo de cambio real se había apreciado aproximadamente en el 20% entre junio de 2014 y agosto de 2015. Al ser una economía dolarizada, con limitados mecanismos de estabilización, el Ecuador seguía un difícil programa de ajuste, dada la ausencia de una política monetaria o cambiaria que permitiese amortiguar el impacto. El crecimiento perdía impulso. En el segundo trimestre de 2015, el crecimiento económico había reducido su ritmo hasta el 1% interanual, en comparación con el 4,2% interanual en el mismo período del último año. Los indicadores de alta frecuencia de la actividad económica y la confianza de los consumidores apuntaban a que el crecimiento había seguido perdiendo impulso en los últimos meses. El crecimiento de los créditos y los depósitos también había seguido siendo más lento. En el estudio del FMI sobre las Perspectivas de la economía mundial de octubre de 2015 se preveía que el crecimiento del Ecuador fuese ligeramente negativo (-0,3%) en 2015, en comparación con el 1,9% estimado en las Perspectivas de la economía mundial de abril de ese año.

88. El representante observó que las necesidades de financiación de la balanza de pagos eran considerables. Según las previsiones, la balanza de pagos del Ecuador seguiría empeorando. En el primer semestre de 2015, la balanza por cuenta corriente había empeorado en unos 2.000 millones de dólares EE.UU. en comparación con el primer semestre de 2014. Esa evolución se explicaba principalmente por la reducción del saldo neto de la balanza petrolera a 2.400 millones de dólares EE.UU., ya que la balanza comercial no petrolera había mejorado ligeramente en 500 millones de dólares EE.UU. (las importaciones no petroleras habían disminuido más, en 700 millones de dólares EE.UU., que las exportaciones no petroleras, que se habían reducido en 200 millones de dólares EE.UU.). Según las previsiones, la disminución de las exportaciones equivaldría aproximadamente al 7% del PIB en 2015. El efecto previsto en el saldo neto de la balanza petrolera equivaldría aproximadamente al 4% del PIB, debido a la compensación de los ahorros realizados en las importaciones de petróleo. La apreciación del tipo de cambio real influiría en las exportaciones no petroleras. A pesar de ello, se preveía que la balanza comercial no petrolera registrase una mejora equivalente aproximadamente al 2% del PIB, al reducirse considerablemente las importaciones por efecto de la contracción de la economía, la reducción del gasto público y la imposición de aranceles. En conjunto, se preveía un empeoramiento del déficit por cuenta corriente, que pasaría del 0,6% del PIB al 2,5%, aproximadamente.

89. Las condiciones del mercado financiero internacional se habían hecho más difíciles desde la emisión de bonos llevada a cabo en junio de 2014. En marzo de 2015, el Gobierno había pagado un margen de 900 puntos básicos en relación con una emisión por valor de 750 millones de dólares EE.UU. y vencimiento a cinco años, que se había reabierto en mayo con otros 750 millones de dólares EE.UU., emisión en la que el margen se había reducido a 700 puntos básicos. Desde entonces, el margen había aumentado de modo significativo y, más recientemente, había alcanzado 1.300 puntos básicos. Las fluctuaciones de los márgenes reflejaban, en general, las fluctuaciones de los precios del petróleo, pero tenían mayor amplitud que las registradas en otros países cuya dependencia del petróleo o cuyos márgenes eran similares en el primer semestre de 2014.

90. Habida cuenta del programa de ajuste fiscal, se preveía que las necesidades de financiación bruta del sector público, incluida la amortización de las ventas anticipadas de petróleo, llegasen a unos 10.200 millones de dólares EE.UU. (aproximadamente el 10,3% del PIB) en 2015. Hasta finales de agosto, se habían realizado desembolsos por valor de unos 5.000 millones de dólares EE.UU. Las autoridades habían indicado que seguían confiando en conseguir la financiación adicional necesaria.

91. El nivel de las reservas internacionales netas del Ecuador era relativamente bajo, habiendo registrado un promedio de unos 4.000 millones de dólares EE.UU. durante los ocho primeros meses de 2015. En julio de ese año, se había estimado que las reservas internacionales del Ecuador (de una cuantía de 4.800 millones de dólares EE.UU.) alcanzaban aproximadamente el 45% del indicador de suficiencia de las reservas del FMI. Desde entonces, se habían reducido hasta situarse en 3.500 millones de dólares EE.UU. a finales de septiembre, debido a la

disminución de los depósitos públicos y privados. Sin embargo, en el caso de las economías plenamente dolarizadas como la del Ecuador, era difícil calibrar con precisión la necesidad de reservas reguladoras de divisas, ya que las economías dolarizadas no se enfrentaban al riesgo de fluctuaciones del tipo de cambio y desajustes monetarios. Una economía dolarizada necesitaba liquidez por dos razones principales: para proteger el sistema financiero frente a una crisis de liquidez y como medio de regulación fiscal en caso de posibles déficits de financiación pública. Por otra parte, las economías con una gran dependencia de los productos básicos podían requerir reservas cautelares más voluminosas, debido a la inestabilidad de la relación de intercambio y la menor elasticidad comercial. Por ello, aun cuando la balanza de pagos del Ecuador se ajustase a una crisis externa mediante la reducción de la liquidez y la menor demanda interna, el ajuste sería difícil, y las reservas reguladoras lo harían más llevadero.

92. La respuesta de política había sido importante. Para hacer frente a la crisis, las autoridades habían adoptado una política fiscal significativamente más estricta e introducido recargos temporales a la importación. Según las proyecciones del personal del FMI, las repercusiones netas del descenso de los precios del petróleo en las cuentas fiscales serían de unos 4.300 millones de dólares EE.UU. en 2015, con lo que la situación fiscal básica sufriría un empeoramiento equivalente más o menos al 4,5% del PIB, en comparación con 2014 y con el presupuesto original de 2015. En respuesta, las autoridades habían adoptado medidas fiscales de compensación. En términos netos, esas medidas deberían reducir el déficit hasta situarlo aproximadamente en el 5% del PIB, o en un nivel equivalente al 0,3% del PIB por debajo tanto de los resultados de 2014 como del presupuesto original para 2015. El presupuesto se había revisado en enero y nuevamente en agosto, con un recorte presupuestario total equivalente aproximadamente al 3,5% del PIB en comparación con el presupuesto inicial. Se preveía que el considerable recorte del gasto, junto con los recargos a la importación y los planes para promover las exportaciones, facilitarían el ajuste de la balanza de pagos, ya que parte del gasto público se destinaba a importaciones.

93. Se esperaba que la respuesta de política permitiese realizar un ajuste fiscal y exterior significativo. Las proyecciones elaboradas por el personal para 2015 indicaban que el déficit de las finanzas públicas sería aproximadamente del 5%; el saldo presupuestario primario, excluido el petróleo, mejoraría en el 2% del PIB, aproximadamente. A pesar del considerable ajuste, e incluso si todas las necesidades de financiación se atendían, el personal del FMI preveía una disminución de las reservas internacionales en unos 400 millones de dólares EE.UU. en 2015.

94. Las perspectivas para 2016 eran difíciles, y las previsiones de crecimiento se situaban en torno a cero. El proyecto preliminar de presupuesto para 2016 preveía un descenso del déficit global hasta el 3,7% del PIB. Las autoridades estaban dispuestas a mantener la deuda pública por debajo del tope del 40% del PIB, y confiaban en que, si la evolución de los precios del petróleo se ajustaba a las previsiones actuales, podrían alcanzar ese objetivo y, al mismo tiempo, suprimir los recargos a la importación, en caso necesario mediante el aplazamiento de programas de inversión, lo que también mitigaría las necesidades de financiación de la balanza de pagos. Por consiguiente, los planes de política de las autoridades tenían por objetivo lograr un ajuste pleno a las repercusiones fiscales de las crisis externas, incluso después de la supresión de la medida arancelaria.

95. Tras la crisis externa, se requería una estrategia más amplia para impulsar la confianza y restablecer la competitividad. Dadas las limitadas opciones en una economía dolarizada, debería ponerse en marcha un plan de contingencia fiscal para atender los déficits de financiación no previstos. La retención de suficiente liquidez en el sector financiero debería ser un objetivo primordial, al tiempo que deberían modernizarse los mecanismos de reglamentación y supervisión de ese sector. Para recuperar la competitividad y reactivar el crecimiento no bastaría con aumentar la productividad, sino que también serían necesarias medidas de contención salarial y mejora del entorno empresarial, al tiempo que deberían restablecerse márgenes de maniobra suficientes como prevención frente a riesgos de deterioro de la situación.

2.3 DEBATE EN EL COMITÉ

96. Los Miembros tomaron nota del cronograma de desmantelamiento presentado por el Ecuador, e invitaron a ese país a notificar formalmente dicho cronograma a la OMC. Algunos Miembros felicitaron al Ecuador por su clara determinación de atenerse al calendario fijado para suprimir la medida. Otros Miembros pidieron un desmantelamiento más rápido, tras la mejora de la situación de la balanza de pagos. Un Miembro propuso un cronograma de desmantelamiento alternativo que

empezaría en diciembre de 2015. Otro Miembro expresó su esperanza en que la medida pudiese suprimirse antes de esa fecha.

97. Los Miembros acogieron favorablemente el anuncio del Ecuador de que el tipo máximo de la sobretasa se reduciría del 45% al 40% a partir del 1º de enero de 2016.

98. Con respecto a los efectos de las restricciones, varios Miembros indicaron que sus exportaciones al Ecuador se habían visto gravemente afectadas por la medida, e indicaron que el efecto de la salvaguardia era muy claro, ya que las exportaciones se habían reducido en mayor medida en el caso de los productos sujetos a los tipos más elevados de la sobretasa arancelaria. Por ello, pidieron al Ecuador que revisase la composición de las líneas arancelarias afectadas por la medida y examinase la posibilidad de reducir los niveles de la sobretasa aplicada.

99. Algunos Miembros reiteraron que no consideraban que la medida fuese compatible con las normas de la OMC e instaron al Ecuador a observar los compromisos adquiridos en la Organización. La cuestión de la selectividad era motivo de preocupación. Se señaló que la sobretasa no se aplicaba en régimen NMF, ya que dos Miembros de la OMC habían sido excluidos de su aplicación, y que no se aplicaba "esencialmente a todos los productos", según establecían las normas de la OMC, sino únicamente al 38% de las importaciones. También se observó que el alcance de la sobretasa era amplio. Algunos expresaron su preocupación por los efectos sistémicos y comerciales de la aplicación de la medida. Se afirmó que las medidas relacionadas con la balanza de pagos no estaban concebidas para ser medidas proteccionistas. Esos Miembros pidieron la supresión de la medida lo antes posible y, en cualquier caso, en el plazo máximo de 15 meses desde su introducción, es decir, para junio de 2016.

100. Algunos Miembros pusieron en duda la idoneidad y eficacia de la respuesta de política como resultado de la medida. Un Miembro observó que, tras seis meses de aplicación de la medida, la situación de la balanza de pagos había empeorado realmente, el PIB se había contraído y el entorno empresarial había empeorado. También se indicó que había alternativas a la medida aplicada, entre ellas, un recargo general más bajo y el recurso a la financiación exterior. Se invitó al Ecuador a considerar la posibilidad de aplicar medidas alternativas que no trasladasen la carga del ajuste a los interlocutores comerciales.

101. Algunos Miembros expresaron su apoyo a la medida del Ecuador, que, a su entender, estaba en conformidad con las normas de la OMC y daba respuesta a una difícil situación económica. También se elogió al Ecuador por haber adoptado medidas basadas en los precios. Un Miembro apoyó los esfuerzos desplegados por el Ecuador para superar la crisis, pero le pidió que cumpliera las normas de la OMC y que suprimiese la medida lo antes posible.

102. Algunos Miembros hicieron referencia a la utilización por el Ecuador de otras medidas de restricción del comercio, aparte de las sobretasas arancelarias. Entre esas medidas figuraban las relacionadas con reglamentos técnicos y prescripciones con respecto a procedimientos de evaluación de la conformidad. En particular, algunos Miembros mencionaron la aplicación por el Ecuador de contingentes de importación de automóviles en diciembre de 2015, y se preguntaron si esas medidas estaban justificadas con arreglo a las normas de la OMC.

103. Algunos Miembros expresaron su preocupación con respecto a la utilización recurrente por el Ecuador de medidas relacionadas con la balanza de pagos, instrumento que los Miembros de la OMC tenían derecho a utilizar en circunstancias excepcionales. Un Miembro observó que el recurso a la sección B del artículo XVIII del GATT debía tener por objetivo restablecer el equilibrio de forma sólida y duradera. La medida aplicada por el Ecuador no parecía apropiada para restablecer el equilibrio a largo plazo, como mostraban las cifras presentadas. El Ecuador, como economía dolarizada, tenía escasas opciones de política, pero la dolarización había sido una decisión, no una fatalidad. Lo que necesitaba el Ecuador para restablecer el equilibrio de forma duradera era cambiar su modelo de exportación, y la medida de salvaguardia carecía de utilidad a ese respecto, ya que su único efecto era encarecer los productos importados para el consumidor nacional.

104. El representante del FMI indicó que las consultas del artículo IV solían acompañarse de un informe del personal del FMI. En ese informe se hacían recomendaciones para mejorar la competitividad, incluso mediante el fortalecimiento de la reglamentación y supervisión del sector financiero y el saneamiento de las finanzas públicas.

105. La mayoría de los Miembros opinaba que era necesario continuar las consultas para seguir vigilando estrechamente la situación económica del Ecuador.

2.4 RESPUESTAS DEL REPRESENTANTE DEL ECUADOR

106. El representante del Ecuador dio las gracias a los Miembros por sus intervenciones y señaló que había tomado nota de las preocupaciones expresadas por ellos. Reiteró que el FMI había reconocido la difícil situación económica del Ecuador y la conveniencia de las medidas adoptadas. Y reafirmó el compromiso del Ecuador de avanzar en la reducción de la sobretasa del 45% al 40% y notificar formalmente el cronograma de desmantelamiento.

2.5 OBSERVACIONES FINALES DEL PRESIDENTE

107. El Presidente observó que, habida cuenta de las diferentes opiniones expresadas en la presente sesión de las consultas, no era posible llegar a una conclusión común. Consideró que la mejor opción era continuar los debates a comienzos de 2016, después de que el Ecuador hubiese llevado a cabo un nuevo examen de las medidas. Teniendo esto en cuenta, propuso suspender los trabajos del Comité hasta febrero.

3 REUNIÓN DEL 17 DE FEBRERO DE 2016

3.1 DECLARACIÓN DEL ECUADOR

108. En la reunión del 17 de febrero de 2016, el Ecuador facilitó información actualizada sobre la situación económica hasta el 31 de diciembre de 2015, en la que se justificaba la necesidad de seguir aplicando la medida y se incluía una evaluación de sus repercusiones. El Ecuador indicó que llevaría a cabo su cronograma de desmantelamiento de la medida a pesar de la dificultad de su situación económica actual.

109. El representante del Ecuador afirmó que el caso del Ecuador era único y excepcional, ya que se trataba de una economía en desarrollo dolarizada que absorbía directamente todas las conmociones externas. Insistió en que el Ecuador consideraba la sobretasa arancelaria como una medida de último recurso, y reiteró que, a su entender, el Ecuador había observado todos los procedimientos establecidos en las normas multilaterales para la adopción de una medida por motivos de balanza de pagos y había actuado con plena transparencia. Desde las últimas consultas, celebradas en octubre, el entorno exterior había seguido empeorando y los precios del petróleo habían bajado aún más; además, el Ecuador tenía que enjugar cuantiosas pérdidas causadas por fenómenos naturales. El Ecuador había seguido aplicando medidas paralelas para corregir la situación de su balanza de pagos, incluido un fuerte ajuste fiscal, y había tratado de captar inversiones extranjeras. Esos esfuerzos empezaban a dar fruto y habían ayudado a contener un repunte del déficit exterior. La medida relativa a la balanza de pagos había contribuido a ese logro y había sido eficaz para reducir las importaciones.

110. Las perspectivas de recuperación del Ecuador habían empeorado en los últimos meses de 2015; el crecimiento del PIB se estimaba actualmente en el 0,4%, y los precios del petróleo habían descendido a 27 dólares EE.UU. por barril. En 2015, el precio medio por barril había sido de 42 dólares EE.UU., es decir, un 50,1% menos que el año anterior. La tasa de desempleo había aumentado hasta el 4,77% en diciembre de 2015, un punto porcentual por encima de la registrada un año antes. Según las previsiones, el sector del petróleo no se recuperaría en 2016 ni generaría ingresos para el Estado. Por otra parte, las monedas de los países vecinos del Ecuador y el euro habían seguido depreciándose respecto del dólar de los Estados Unidos, lo que había tenido un efecto negativo en las exportaciones del Ecuador a esos mercados. A todo ello había que añadir el efecto negativo de El Niño, que causaría daños por valor de 798,5 millones de dólares EE.UU. y afectaría a algunas de las principales exportaciones del Ecuador. Los esfuerzos de reconstrucción requerirían recursos considerables.

111. Al mismo tiempo, el Ecuador había aplicado medidas para recortar el gasto, que había reducido aproximadamente en el 6,5% del PIB (6.482 millones de dólares EE.UU.) para 2016. Por otra parte, en el sector petrolero se habían suscrito contratos de inversión extranjera por valor de 4.900 millones de dólares EE.UU., y se había obtenido financiación multilateral y bilateral para proyectos de inversión por un total de 12.700 millones de dólares EE.UU. La reducción de los

precios del petróleo y los recortes del gasto habían dado lugar a una disminución de la liquidez, y las reservas de divisas habían descendido hasta 2.500 millones de dólares EE.UU. en diciembre de 2015, es decir, 1.430 millones de dólares EE.UU. menos que al final de 2014. El objetivo de política inmediato del Gobierno era minimizar los efectos en el sector real y mantener los niveles de liquidez, así como la producción y el empleo, reduciendo las repercusiones del ajuste para los sectores más vulnerables de la población. De modo similar, el Gobierno trataba de alcanzar un equilibrio duradero de la balanza de pagos. Se había puesto empeño en promover las asociaciones entre los sectores público y privado con objeto de aunar recursos para financiar proyectos de inversión, impulsar el desarrollo de fuentes de energía distintas del petróleo, diversificar el modelo productivo y mejorar las infraestructuras. Según las estimaciones del Gobierno, el potencial de exportación ascendía a 4.200 millones de dólares EE.UU. para las industrias finales e intermedias y a 8.700 millones de dólares EE.UU. para las agroindustrias.

112. En 2015, la cuenta corriente de la balanza de pagos había registrado un déficit de 454,4 millones de dólares EE.UU., equivalente al 0,5% del PIB, lo que constituía un empeoramiento en 161 millones de dólares EE.UU. con respecto al trimestre anterior. Las cuentas de capital y financiera habían registrado un déficit de 741,1 millones de dólares EE.UU., en contraste con un superávit de 1.270 millones de dólares EE.UU. en el trimestre anterior. Como resultado, la balanza de pagos había registrado un déficit de 1.240 millones de dólares EE.UU. (1,3% del PIB) en el tercer trimestre de 2015. Entre enero y septiembre de 2015, el déficit por cuenta corriente había alcanzado un valor de 1.646 millones de dólares EE.UU., el mayor de los últimos años, en contraste con el superávit de 751 millones de dólares EE.UU. registrado en el mismo período del año anterior. Ese déficit se debió principalmente a un déficit del comercio de mercancías por valor de 2.320 millones de dólares EE.UU., pero también a la reducción de las transferencias corrientes hasta 1.540 millones de dólares EE.UU. (desde 1.710 millones de dólares EE.UU. en el mismo período de 2014) a consecuencia de la disminución de las remesas.

113. Entre marzo y diciembre de 2015, las exportaciones totales habían alcanzado un valor de 15.200 millones de dólares EE.UU., un 30% menos que en el mismo período del año anterior, debido principalmente a la reducción en el 50% de las exportaciones de petróleo hasta situarse en 5.540 millones de dólares EE.UU., pero también al descenso de las exportaciones no petroleras en el 8,2%. Las importaciones habían descendido en el 25,8% hasta alcanzar un valor de 16.580 millones de dólares EE.UU.; las importaciones de productos distintos del petróleo habían descendido en el 21%, al tiempo que las importaciones de petróleo se habían contraído en el 41%. En cuanto al efecto de la medida relativa a la balanza de pagos, las importaciones no sujetas a esa medida habían disminuido en el 13,7%, o 1.400 millones de dólares EE.UU., al tiempo que las afectadas por la medida se habían reducido en el 31,9%, o 2.180 millones de dólares EE.UU., con respecto al mismo período del año anterior. Las mayores reducciones se habían producido en las importaciones de materiales de construcción (43,9%), bienes de consumo duraderos (39,7%) y bienes de capital para uso industrial (33,7%). Las importaciones sujetas a la sobretasa al tipo del 5% se habían reducido en el 22%; al tipo del 15%, se habían reducido en el 31%; al tipo del 25%, se habían reducido en el 18%; y al tipo del 45%, se habían reducido en el 42%.

114. Se había producido una mejora relativa con respecto a las perspectivas presentadas por el Ecuador al Comité en junio. El déficit del comercio de mercancías había sido inferior en 554 millones de dólares EE.UU. al entonces estimado, a pesar de la reducción de las exportaciones en 777 millones de dólares EE.UU. La razón de ello había sido una disminución de las importaciones en 1.510 millones de dólares EE.UU. La medida adoptada por motivos de balanza de pagos, junto con otras medidas e iniciativas, había contribuido a reducir el desequilibrio.

115. Las perspectivas a corto plazo para la economía del Ecuador no eran buenas. Los pronósticos descartaban una recuperación de los precios del petróleo a corto o medio plazo y un aumento de la demanda de productos básicos. Casi con toda probabilidad, el dólar de los Estados Unidos seguiría apreciándose, y también debía tenerse en cuenta el efecto de los desastres naturales. Sin embargo, era posible concluir que la salvaguardia por balanza de pagos había permitido reducir el desequilibrio exterior.

116. El representante del Ecuador observó que, a pesar de las perspectivas desfavorables, el Ecuador había continuado con su cronograma de dismantelamiento de la sobretasa arancelaria. Tal como se había notificado a la OMC, en virtud de la Resolución Nº 001-2016 se había llevado a cabo la primera fase de ese cronograma, reduciéndose la sobretasa arancelaria del 45% al 40%. A partir de abril de 2016 se llevaría a cabo un dismantelamiento gradual de la sobretasa, que se suprimiría por completo al concluir el plazo de 15 meses, es decir, a finales de junio de 2016.

3.2 DEBATE EN EL COMITÉ

117. Los Miembros acogieron con satisfacción el anuncio del Ecuador sobre la reducción de su tipo máximo de la sobretasa del 45% al 40%, y reconocieron que era un primer paso que mostraba la voluntad del Ecuador de cumplir sus compromisos. Algunos Miembros expresaron su deseo de que el Ecuador siguiese ateniéndose a sus compromisos de desmantelamiento. Se insistió en que lo previsto era que el Ecuador suprimiese totalmente la sobretasa en junio de 2016, a más tardar. Un Miembro opinó que el calendario de supresión gradual estaba demasiado concentrado en la fase final.

118. Varios Miembros señalaron que entendían la difícil situación económica del Ecuador. Sin embargo, también se expresó la opinión de que el Ecuador no había presentado al Comité información suficientemente detallada sobre los efectos de la medida. A ese respecto, varios Miembros reiteraron que sus exportaciones al Ecuador habían resultado gravemente afectadas por la medida. Un Miembro observó que la medida había repercutido especialmente en las exportaciones de las pequeñas y medianas empresas. Algunos Miembros hicieron referencia al régimen de contingentes aplicado a los vehículos automóviles y los teléfonos celulares y pidieron su supresión. Un Miembro solicitó información acerca de una reciente resolución que había eliminado la sobretasa respecto de 129 líneas arancelarias, pero no se había notificado a la OMC, lo cual parecía agravar el carácter discriminatorio de la medida.

119. Las opiniones seguían divididas entre los Miembros con respecto a la compatibilidad de la medida con las normas de la OMC. Algunos Miembros seguían pensando que la medida no era compatible con esas normas ni era el medio más indicado para resolver el problema de balanza de pagos del Ecuador de forma duradera. Se sugirió que se considerase la posibilidad de aplicar medidas alternativas compatibles con la OMC y con menos efectos de distorsión del comercio. Un Miembro observó que el Ecuador trataba de obtener una exención de sus compromisos en la OMC de forma que afectaba a otros países. Se expresó preocupación por la posibilidad de que se recurriese a ese tipo de medidas en el futuro. Un Miembro opinó que el Ecuador debería adoptar políticas para evitar que la situación se repitiese. Otro Miembro insistió en que las tensiones de la balanza de pagos del Ecuador tenían su origen en decisiones de política. Otros Miembros insistieron en que la medida era compatible con las normas de la OMC y la apoyaron, e invitaron a los demás Miembros a alcanzar un consenso positivo sobre ella.

120. Algunos Miembros instaron al Ecuador a no adoptar medidas alternativas cuando expirase la sobretasa arancelaria. Un Miembro afirmó que cualquier medida alternativa habría de examinarse para determinar qué aspectos deberían ser objeto de consultas en el Comité. En particular, preocupaba la posible aplicación de un timbre cambiario que, según un Miembro, era una mera sustitución de la sobretasa y debería ser objeto de consultas en el Comité.

121. La mayoría de los Miembros opinaban que las consultas deberían continuar para vigilar la aplicación del cronograma de desmantelamiento.

3.3 RESPUESTAS DEL REPRESENTANTE DEL ECUADOR

122. El representante del Ecuador señaló que la exclusión de 129 líneas arancelarias de la sobretasa en diciembre de 2015 se había realizado en respuesta a la situación de emergencia creada por El Niño. Con respecto a la aplicación de contingentes a la importación de vehículos y teléfonos celulares, el Ecuador consideraba que esos contingentes estaban justificados con arreglo al artículo XX del GATT de 1994 y que su aplicación se ajustaba a lo dispuesto en el artículo XIII del GATT. En el caso de los vehículos automóviles, se había establecido para 2016 un contingente similar al de 2015, cuya tasa de utilización era del 94%. Los contingentes se administraban por orden de recepción de las solicitudes, y su asignación no requería una licencia de importación. Con respecto a los teléfonos celulares, el contingente de 2016 era superior al de 2015 y estaba abierto a cualquier importador.

123. El Ecuador no había adoptado decisión alguna con respecto a la aplicación de un timbre cambiario. Simplemente, se había llevado a cabo un ejercicio técnico al respecto. En caso de que el Ecuador decidiera aplicar cualquier medida alternativa tras la supresión de la sobretasa arancelaria, esa medida sería compatible con las normas multilaterales.

3.4 OBSERVACIONES FINALES DEL PRESIDENTE

124. El Presidente observó que, durante los debates, algunos Miembros se habían declarado a favor de la aplicación de las medidas, mientras que otros habían afirmado que las consideraban incompatibles con las normas de la OMC. Algunos Miembros habían pedido que se acelerase el programa de desmantelamiento, mientras que otros habían instado al Ecuador a mantener su calendario. Varios Miembros habían pedido que continuasen las consultas. Habida cuenta de ello, el Presidente propuso que las consultas se reanudasen en junio.

4 REUNIÓN DEL 23 DE JUNIO DE 2016

4.1 DECLARACIÓN DEL ECUADOR

125. El representante del Ecuador indicó que la economía de su país presentaba ciertos rasgos que la hacían única y excepcional, y que era preciso tener en cuenta esos rasgos para entender las razones que habían hecho necesaria la adopción de una medida de salvaguardia. El Ecuador era una economía dolarizada que, por esa razón, carecía de los instrumentos de política monetaria y cambiaria necesarios para suministrar dinero a la economía. El Ecuador carecía de moneda nacional y, por lo tanto, no podía imprimir dinero ni modificar el tipo de cambio mediante una depreciación o devaluación. El dólar de los Estados Unidos era la única moneda de curso legal y, por consiguiente, la liquidez de la economía se determinaba en función del resultado de la balanza de pagos. Las crisis externas tenían un impacto repentino y significativo en la liquidez y generaban desequilibrios.

126. Después de un análisis riguroso, el Ecuador había adoptado, el 11 de marzo de 2015, una medida de salvaguardia de la balanza de pagos como último recurso para garantizar los equilibrios macroeconómicos y desenvolverse en el entorno económico internacional adverso al que había hecho frente desde mediados de 2014 a consecuencia de la caída de los precios internacionales del petróleo y la apreciación del dólar de los Estados Unidos, entre otros factores. Desde entonces, se había aplicado una sobretasa temporal de importación para preservar el saldo de la balanza de pagos y los niveles de liquidez.

127. El documento WT/BOP/G/23, publicado en octubre de 2015, contenía el cronograma de desmantelamiento de la medida. La Resolución N° 001-2016 del COMEX, de 21 de enero de 2016, había reducido el tipo de la sobretasa del 45% al 40% y establecía la supresión del tipo de la sobretasa del 5% en abril y la reducción en un tercio del resto de los tipos aplicados a las subpartidas arancelarias afectadas por la medida. Sin embargo, el cronograma de supresión de la sobretasa se había alterado a raíz del terremoto que había sacudido el Ecuador el 16 de abril de 2016, dejando sentir sus efectos en las provincias costeras de Manabí y Esmeraldas y causando considerables víctimas y daños materiales. La reconstrucción y reactivación de las zonas afectadas requeriría considerables recursos a corto y medio plazo. Se estimaba que los daños equivalían al 3,3% del PIB y tendrían por efecto una reducción de 0,7 puntos porcentuales del PIB en 2016 y la pérdida de unos 21.823 puestos de trabajo. En el caso de Manabí, se preveía que el desempleo aumentase en 3,45 puntos porcentuales y que el PIB provincial se redujese en el 9,8%. Aunque se habían identificado varias fuentes de financiación, lo previsto era que, en 2016, se recibiese solo el 30% de los recursos, aproximadamente.

128. El terremoto había golpeado al Ecuador en un momento de circunstancias económicas desfavorables y fuerte deterioro de la balanza de pagos, a pesar de la medida de salvaguardia impuesta y las medidas adicionales adoptadas por el Gobierno. Los precios internacionales del petróleo y el fortalecimiento del dólar seguían añadiendo presión a las cuentas externas del Ecuador. A esas condiciones había que sumar el efecto de la reconstrucción, que requería nuevas salidas de moneda con el consiguiente impacto en la balanza de pagos y los niveles de liquidez. Para contrarrestar esos factores, el Ecuador había adoptado ya las medidas económicas adecuadas y activado los préstamos para contingencias a los que tenía acceso. A pesar de ello, los recursos no eran suficientes para hacer frente a esa nueva situación y se requerirían más fondos.

129. Entre las medidas adoptadas para la reconstrucción del país figuraban las siguientes: a) un aumento del IVA del 12% al 14%; b) una contribución excepcional de un 3% adicional sobre los beneficios obtenidos en 2015; c) una contribución del 0,9% para las personas físicas con un patrimonio total superior a 1 millón de dólares EE.UU.; d) una contribución equivalente al salario de un día para las personas con ingresos superiores a 1.000 dólares EE.UU. al mes; y e) una

contribución del 0,9% sobre la propiedad inmobiliaria y los derechos representativos de capital en el Ecuador pertenecientes a empresas con sede en el extranjero, y el doble de ese porcentaje en el caso de empresas domiciliadas en paraísos fiscales. Además, el Gobierno había adoptado medidas para recortar el gasto público y promover las inversiones extranjeras mediante la venta y la apertura al capital extranjero de empresas públicas y concesiones mineras, así como puertos y autopistas, en 2016 y 2017. Se habían promulgado reglamentos para promover la utilización de dinero electrónico, y se preveía que esa medida tuviese un efecto positivo en la economía real.

130. Frente a la situación de emergencia antes descrita, y teniendo en cuenta las disposiciones del párrafo 1 del Entendimiento relativo a las disposiciones del GATT de 1994 en materia de balanza de pagos y el compromiso asumido durante la reunión de octubre de 2015, contenido en el documento WT/BOP/G/23, el Ecuador se había visto obligado a reducir el ritmo de aplicación del cronograma para el desmantelamiento de la medida. Sin embargo, a fin de tener en cuenta las solicitudes y observaciones formuladas en el Comité, el Ecuador, a pesar de su difícil situación económica, había reducido el tipo máximo de la sobretasa del 45% al 40%, así como el número de tipos. En virtud de la Resolución N° 006-2016 del COMEX, en vigor desde el 30 de abril de 2016, se había aplicado parcialmente el cronograma de desmantelamiento de la medida previsto para abril de 2016 mediante la supresión del tipo de la sobretasa del 5%, que se aplicaba a unas 700 de las 2.900 subpartidas afectadas por la medida, y de ese modo se había liberalizado aproximadamente el 22% de las importaciones sujetas a la medida de salvaguardia. El Ecuador había decidido prolongar durante un año, hasta abril de 2017, la aplicación de las fases siguientes del cronograma de desmantelamiento de la medida. En su estado actual, la salvaguardia adoptada por motivos de balanza de pagos se aplicaba a 2.200 subpartidas arancelarias a tres tipos distintos.

131. El Ecuador había notificado al Comité la medida adoptada (documentos WT/BOP/G/24 y WT/BOP/N/82 de la OMC, de fechas 4 de mayo 2016 y 10 de mayo 2016, respectivamente), por lo que los Miembros tenían conocimiento de las decisiones adoptadas, que respondían únicamente al empeoramiento de las condiciones macroeconómicas causado por el terremoto. Este desastre natural había reducido las exportaciones e impulsado un aumento de las importaciones.

132. Con respecto al comportamiento de la economía del Ecuador hasta abril de 2016, el representante del Ecuador explicó que las condiciones negativas del entorno económico internacional estaban afectando ya a la economía del Ecuador cuando el país sufrió el terremoto. El FMI predecía una contracción del PIB del 4,5% para el Ecuador en 2016 y un nuevo descenso del 4,3% en 2017. Por si fuera poco, el terremoto había causado daños estimados en 3.340 millones de dólares EE.UU., equivalentes al 3,3% del PIB. El Banco Central se había visto obligado a revisar sus previsiones económicas para 2016 y aplazar su publicación hasta que se hubiese evaluado el pleno impacto del terremoto. La desaceleración económica había tenido efectos en el mercado laboral, y la tasa de desempleo había subido hasta el 5,7%, unos 1,9 puntos porcentuales por encima de su nivel de marzo de 2015. También había tenido repercusiones en los niveles de liquidez, y la tasa de crecimiento del agregado monetario M2 había descendido en 9,9 puntos porcentuales hasta situarse en el 2,6% en abril de 2016, debido en parte a un acusado descenso de los depósitos. En mayo de 2016, las reservas internacionales habían alcanzado su nivel más bajo desde enero de 2007, a saber, 2.160 millones de dólares EE.UU., equivalentes al 2,1% del PIB. El descenso de las entradas por exportaciones de petróleo no se había compensado con otras fuentes de ingresos. En febrero de 2016, el precio de referencia del petróleo ecuatoriano (WTI) había descendido a 30,3 dólares EE.UU. por barril, cantidad un 71,3% inferior al elevado nivel observado en junio de 2014. En abril de 2016, el precio del WTI se había recuperado hasta 40,8 dólares EE.UU. por barril, pero era aún inferior en el 25,1% a los niveles de abril de 2015. El precio real del petróleo producido en el Ecuador había alcanzado, en los cuatro primeros meses de 2016, un promedio de 26 dólares EE.UU. por barril, inferior en el 42,2% al promedio de los cuatro primeros meses de 2015 y en el 73% al promedio del mismo período de 2014. Los bajos precios del petróleo, junto con la apreciación del dólar y la precariedad de los precios de los demás productos básicos, habían seguido debilitando la posición exterior del Ecuador. No se preveía que los precios del petróleo se recuperasen sustancialmente en el resto de 2016 ni en 2017.

133. En 2015, la balanza de pagos del Ecuador había registrado un déficit de 1.488 millones de dólares EE.UU., equivalente al 1,5% del PIB. Ese déficit había excedido en 1.064 millones de dólares EE.UU. del registrado en 2014 (424 millones de dólares EE.UU.) y se debía principalmente al déficit de la cuenta corriente, que había ascendido a 2.201 millones de dólares EE.UU.,

equivalentes al 2,2% del PIB, y representaba un empeoramiento en 1.627 millones de dólares EE.UU. en comparación con el déficit registrado en 2014. En términos nominales, se trataba del déficit más alto del último decenio. Ese resultado negativo había quedado parcialmente cubierto por un superávit de la cuenta de capital y financiera de 677 millones de dólares EE.UU., superior al superávit de 374 millones de dólares EE.UU. registrado en 2014. El incremento del déficit por cuenta corriente podía explicarse por el empeoramiento de la balanza del comercio de mercancías, que había registrado un déficit de 1.650 millones de dólares EE.UU. en 2015, en comparación con un déficit de 63 millones de dólares EE.UU. en 2014. Ese resultado se debía al descenso de las exportaciones de petróleo crudo en 6.661 millones de dólares EE.UU. También se había producido una disminución del 3,4% en las remesas, que habían pasado de 2.462 millones de dólares EE.UU. en 2014 a 2.378 millones de dólares EE.UU. en 2015.

134. Las exportaciones habían disminuido en el 23,6% en los cuatro primeros meses de 2016, en comparación con el mismo período del año anterior, hasta alcanzar un valor de 4.891 millones de dólares EE.UU.; la causa principal había sido otra vez el descenso de las exportaciones del petróleo, aunque las exportaciones no petroleras también se habían reducido en el 11,3%, aproximadamente, en comparación con el mismo período del año anterior. Esa reducción era resultado del menor valor de las exportaciones de banano, flores, cacao, atún, pescado y camarones. Las importaciones también habían disminuido durante el período, alcanzando un valor de 4.842 millones de dólares EE.UU. en los cuatro primeros meses de 2016, un 36,5% menos que en el mismo período de 2015. Las importaciones de productos distintos del petróleo habían disminuido en el 32,9%, mientras que las importaciones de petróleo se habían reducido en el 51,3%. Era importante destacar que, entre las primeras, las importaciones de bienes de capital, materias primas y bienes de consumo habían disminuido todas ellas, lo que era reflejo de la desaceleración económica y la reducción del gasto público, que afectaba principalmente a los proyectos de inversión.

135. Con respecto a la salvaguardia por motivos de balanza de pagos, las importaciones de mercancías clasificadas en las líneas arancelarias afectadas por la salvaguardia habían seguido disminuyendo, como habían hecho desde que se aplicó la medida. Los bienes de capital habían registrado la mayor contracción (-12,3%), seguidos por los bienes de consumo duraderos (-7,1%) y el equipo de transporte (-7%). Esas tres categorías representaban el 65% de la reducción total de las importaciones experimentada por las líneas arancelarias sujetas a la medida de salvaguardia.

136. Con respecto a las previsiones para 2016, el Gobierno había preparado estimaciones que tenían en cuenta los efectos del terremoto, así como las repercusiones de la medida de salvaguardia y las medidas de emergencia adoptadas por el Gobierno. De acuerdo con esos cálculos, se preveía que las exportaciones no petroleras disminuirían en el 6,3% (1.310 millones de dólares EE.UU.) debido a la apreciación del dólar y la menor demanda de productos básicos. También se verían afectadas por las repercusiones negativas del terremoto en importantes sectores de exportación, como los del atún, los camarones y el café. Como resultado de esa situación y de la no recuperación de las exportaciones de petróleo, se había previsto que las exportaciones disminuirían en 3.500 millones de dólares EE.UU. Esa deficiente actuación exportadora se acompañaría de una reducción de las importaciones totales en 4.538 millones de dólares EE.UU. en comparación con 2015. De esa cantidad, 3.328 millones de dólares EE.UU. correspondían a la reducción de las importaciones no petroleras, que daría lugar a una contracción del déficit del comercio de mercancías por valor de 1.004 millones de dólares EE.UU.

137. Por otra parte, aunque el proceso de reconstrucción conllevaría un aumento de la demanda de importaciones, esa demanda no se produciría inmediatamente, sino más bien en 2017 y 2018. Era preciso recordar que la desaceleración económica a la que se enfrentaba la economía del Ecuador tendría por efecto reducir los valores de importación en 2016. La salvaguardia por balanza de pagos, junto con las medidas adicionales de política fiscal, habían permitido corregir parcialmente el déficit. Sin embargo, ese resultado no había sido suficiente; se estimaba que, en 2016, la cuenta corriente registraría un déficit de 1.053 millones de dólares EE.UU., y que el déficit del comercio de mercancías llegaría a 605 millones de dólares EE.UU. No había perspectivas de mejora en 2017, ya que la mayor parte de la reconstrucción sería llevada a cabo ese año, lo que conllevaría un incremento de las importaciones. En 2016, el Ecuador perdería reservas (250 millones de dólares EE.UU.) por tercer año consecutivo. Todas esas circunstancias afectaban a la sostenibilidad de la economía a medio plazo y tenían repercusiones negativas en la liquidez, influyendo desfavorablemente en el crecimiento y el empleo. El Gobierno trataba de impedir un

mayor empeoramiento de la economía y, por ello, había decidido aplazar el desmantelamiento de la medida de salvaguardia para preservar los niveles de liquidez e impedir contracciones drásticas del crecimiento y el empleo.

138. En conclusión, habida cuenta de los indicadores macroeconómicos analizados y debido al desastre natural experimentado el 16 de abril, era evidente que la situación económica se había hecho más compleja que en el momento de adoptarse la medida relativa a la balanza de pagos.

139. Las perspectivas a corto plazo no eran favorables. Según las previsiones internacionales, los precios del petróleo no se recuperarían a medio plazo. Debido a los bajos precios, el Ecuador había dejado de recibir considerables ingresos por las exportaciones de petróleo crudo. No se preveía que la demanda de productos básicos se recuperase, ni había cambios en la tendencia de apreciación del dólar. Tampoco se esperaba una recuperación de los precios de las exportaciones no petroleras. El Ecuador había activado préstamos para contingencias y adoptado medidas de emergencia que, sin embargo, serían insuficientes para sobrellevar la nueva situación. Además, se necesitarían recursos para la reconstrucción, lo que impondría presiones sobre la balanza de pagos y la liquidez. Por esas razones, lamentablemente, la medida relativa a la balanza de pagos seguía siendo necesaria.

140. El representante del Ecuador observó que las importaciones no petroleras habían disminuido en el 24% entre marzo de 2015 y marzo de 2016: las importaciones no sujetas a la medida de salvaguardia habían descendido en el 16%, mientras que las importaciones afectadas por la medida se habían reducido en el 37%. Esa reducción estaba en consonancia con lo que se había considerado necesario para corregir el déficit proyectado de la balanza de pagos. Teniendo en cuenta únicamente las importaciones abarcadas por la medida, las que estaban sujetas a un tipo del 5% habían disminuido en el 25%; las que estaban sujetas a un tipo del 15%, habían disminuido en el 33%; las que estaban sujetas a un tipo del 25%, habían disminuido en el 26%; y las que estaban sujetas a un tipo del 40%, habían disminuido en el 47%. Esos resultados se ajustaban a las previsiones, pero en ellos había influido también la pérdida de dinamismo de la economía.

4.2 DEBATE EN EL COMITÉ

141. Los Miembros expresaron su pesar por las pérdidas humanas y económicas causadas por el terremoto y reconocieron que esa catástrofe había agravado la situación económica del Ecuador. Asimismo, los Miembros expresaron su solidaridad con el Ecuador en ese difícil momento.

142. Los Miembros expresaron su reconocimiento por la supresión de la sobretasa en el tramo del 5% y admitieron que esa supresión conllevaba una reducción del número de líneas arancelarias afectadas por la medida. Asimismo, tomaron nota de la reducción del tipo máximo de la sobretasa del 45% al 40%. Aunque algunos Miembros entendían y apoyaban el retraso en la aplicación del cronograma de desmantelamiento de la medida de salvaguardia, otros lamentaron que se hubiese tomado tal decisión.

143. Aunque entendían las nuevas dificultades por las que atravesaba el Ecuador, algunos Miembros expresaron su preocupación por las repercusiones sistémicas de la prórroga de la salvaguardia. Varios Miembros seguían preguntándose si era pertinente recurrir a ese tipo de medidas para hacer frente a una situación económica desfavorable. Algunos Miembros no creían que el mantenimiento de la medida aportase los ingresos necesarios, ya que las importaciones estaban ya reduciéndose por efecto de dicha medida. Algunos consideraron que la medida no era una solución para la recuperación económica del Ecuador. Un Miembro opinó que restringir las importaciones iba en detrimento de la capacidad exportadora del Ecuador, ya que las importaciones sujetas a la medida eran un componente importante de algunas exportaciones. También se expresó preocupación por el efecto de la medida en otros países. Un Miembro consideró demasiado largo el cronograma de desmantelamiento y pidió que se acelerase; otros Miembros pidieron el desmantelamiento inmediato de la medida.

144. Varios Miembros que apoyaban la demora del calendario de aplicación opinaron que la actual situación del Ecuador había sido provocada por conmociones externas y acontecimientos imprevistos y, por lo tanto, el Ecuador se había visto obligado a revisar sus fechas de desmantelamiento.

145. Al igual que en anteriores reuniones de consulta, los Miembros seguían divididos con respecto a la eficacia de la medida adoptada por el Ecuador para corregir el déficit de su balanza de pagos, así como con respecto a su compatibilidad con las disposiciones de la OMC. Varios Miembros se mostraron preocupados por el modo selectivo de aplicar la medida y la exclusión de algunos Miembros de la OMC de su alcance. Un Miembro se preguntó si era necesario mantener la sobretasa a un tipo tan alto como el 40% y si se requería una prórroga de un año entero para aplicar el cronograma de desmantelamiento. Otro Miembro observó que, aunque la sobretasa podía tener un efecto similar al de una devaluación, había normas que prohibían utilizar medidas proteccionistas. Algunos Miembros instaron al Ecuador a revisar la medida antes de junio de 2017. Varios Miembros expresaron su preocupación por el efecto adverso de la medida en sus exportaciones.

146. Varios Miembros pidieron que continuasen las consultas y que el Fondo Monetario Internacional facilitase información actualizada sobre la situación económica del Ecuador.

4.3 RESPUESTAS DEL REPRESENTANTE DEL ECUADOR

147. El representante del Ecuador dio las gracias a los Miembros por sus intervenciones. Consideró que la respuesta de los Miembros era positiva. Expresó el compromiso del Ecuador con la continuación de las consultas, e indicó que las medidas se adoptarían siempre en el marco de las normas internacionales.

4.4 OBSERVACIONES FINALES DEL PRESIDENTE

148. El Presidente indicó que no parecía haber consenso entre los Miembros con respecto a las medidas aplicadas por el Ecuador y su compatibilidad con las normas de la OMC. Habida cuenta de ello, propuso que el Comité reanudase las consultas en una fecha posterior del año para reexaminar la situación del Ecuador.

5 REUNIÓN DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 2016

5.1 DECLARACIÓN DEL ECUADOR

149. El representante del Ecuador recordó al Comité que el Ecuador no podía recurrir a la devaluación de su moneda para corregir los efectos de las crisis internacionales y equilibrar sus cuentas externas. Observó que las devaluaciones constituían un desincentivo para la importación y generaban condiciones artificiales de competitividad para las exportaciones, añadiendo presión a las economías y los sistemas de producción de terceros países. Para equilibrar sus cuentas externas, el Ecuador había optado por la adopción de una medida de salvaguardia de la balanza de pagos, previsible y limitada en su alcance, que en ese momento afectaba al 18% del valor de las importaciones totales. La situación macroeconómica del Ecuador había mostrado signos de recuperación, pero el futuro seguía siendo complejo. Según las estimaciones más recientes del Banco Central del Ecuador, el PIB se reduciría en el 1,7% en 2016. Los análisis llevados a cabo por diferentes instituciones, tales como el FMI, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), confirmaban la persistencia de un desequilibrio de la balanza de pagos y unas perspectivas desfavorables de recuperación a corto plazo. Sin embargo, había algunos indicios de mejora con respecto a ciertos indicadores financieros, que eran resultado de unas políticas económicas bien concebidas y de la aplicación de la salvaguardia por balanza de pagos. En el segundo trimestre, el PIB había aumentado en el 0,6% con respecto al trimestre anterior, pero era inferior en el 2,2% al PIB del mismo trimestre del año anterior.

150. Gracias a las medidas adoptadas, y sobre todo a la salvaguardia por balanza de pagos, en el período de enero a septiembre de 2016 se había registrado un superávit de la balanza comercial de 976 millones de dólares EE.UU., en contraste con el déficit de 1.713 millones de dólares EE.UU. registrado en el mismo período de 2015. La balanza comercial no petrolera había pasado de un déficit de 4.116 millones de dólares EE.UU. (4,1% del PIB) en el período de enero a septiembre de 2015 a un déficit de 1.112 millones de dólares EE.UU. (1,1% del PIB) en el mismo período de 2016. La reducción del déficit había sido resultado de una disminución en el 30% de las importaciones durante el período (hasta alcanzar un valor de 11.184 millones de dólares EE.UU.), mientras que las exportaciones habían descendido en el 14,6% durante el mismo período.

151. La mejora de la balanza comercial había permitido al Ecuador atenuar la salvaguardia por balanza de pagos. En virtud de la Resolución N° 001-2016 del COMEX se había reducido la sobretasa del 45% al 40% en enero de 2016, al tiempo que mediante la Resolución N° 006-2016 del COMEX se había suprimido la sobretasa del 5% y retrasado el cronograma de desmantelamiento hasta junio de 2017, a consecuencia del terremoto. A pesar de ello, en octubre de 2016, en virtud de la Resolución N° 021-2016 del COMEX, se había reducido el tipo del 40% al 35% y el tipo del 25% al 15%. Como resultado, solo se mantenían dos niveles: el 35% y el 15%, que afectaban a 2.152 subpartidas arancelarias, es decir, a 811 productos menos que en abril de 2015.

152. Con respecto a la situación macroeconómica del Ecuador, en los dos últimos años, el crecimiento del PIB había sido bastante inferior al promedio del 4,4% alcanzado en el período 2007-2014. Según se indicó anteriormente, las previsiones para 2016 apuntaban a una disminución del PIB en el 1,7%. La inflación se había reducido en los últimos meses, pero el desempleo había ido en aumento. A pesar de los mediocres resultados del sector real, existían indicios de que la economía había empezado a recuperarse. Además, el precio del petróleo crudo utilizado como referencia para el Ecuador (WTI) había aumentado en el 44% entre febrero y septiembre de 2016. Sin embargo, las circunstancias a las que se enfrentaba la economía seguían siendo complejas, y las medidas adoptadas para salvaguardar la balanza de pagos seguían siendo necesarias. Aunque el nivel de las reservas de divisas había aumentado en 966 millones de dólares EE.UU. entre octubre de 2015 y octubre de 2016, hasta alcanzar la cifra de 4.275 millones de dólares EE.UU., ese aumento se debía en parte a la financiación mediante dos emisiones de bonos por valor de 1.000 millones de dólares EE.UU. cada una y un crédito de emergencia del FMI por valor de 364 millones de dólares EE.UU., ya que los ingresos de exportación habían seguido descendiendo.

153. El Ecuador reafirmó su confianza en el Comité, cuyos Miembros habían mostrado una actitud abierta y receptiva que había permitido al Ecuador superar sus dificultades a corto plazo. El Ecuador había adoptado medidas de política económica para mejorar la balanza de pagos e impulsar el crecimiento económico, tales como: a) recortes presupuestarios del 2,2%, aproximadamente, del PIB; b) exención fiscal para los pagos en el extranjero efectuados por instituciones financieras nacionales en relación con préstamos directos, líneas de crédito o depósitos; c) fortalecimiento del mecanismo de dinero electrónico; d) aumento temporal del IVA del 12% al 14%; y e) aprobación de la legislación por la que se rigen las sociedades mixtas público-privadas. Al mismo tiempo, el Gobierno había promovido las inversiones extranjeras y firmado un acuerdo con la Unión Europea en virtud del cual se concedía acceso preferencial al 100% de las exportaciones de productos industriales del Ecuador y al 99,7% de sus exportaciones de productos agrícolas a ese mercado.

154. Por último, el representante confirmó que el Ecuador aplicaría el cronograma para el desmantelamiento gradual de la medida, que culminaría en junio de 2017, según lo previsto.

5.2 DECLARACIÓN DEL FMI⁴

155. El representante del FMI declaró que la economía del Ecuador seguía padeciendo las consecuencias de un empeoramiento de la relación de intercambio agravado por la apreciación del dólar de los Estados Unidos. La marcada caída de los precios mundiales del petróleo y la notable apreciación del tipo de cambio real (16% desde mediados de 2014) asociadas a la dolarización, habían debilitado la posición exterior del país. Por ello, en marzo de 2015, las autoridades habían impuesto recargos arancelarios, que según lo previsto inicialmente debían suprimirse en junio de 2016.

156. El 16 de abril de 2016, el Ecuador había sido sacudido por un terremoto de magnitud 7,8. En junio de 2016, las autoridades habían publicado una evaluación realizada conjuntamente con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en la que se había estimado que los costos de la reconstrucción ascenderían a 3.300 millones de dólares EE.UU. Se había calculado que los daños causados a las infraestructuras, las viviendas, la agricultura, el comercio y el turismo, así como la necesidad de importar ciertos materiales para la rehabilitación y reconstrucción, supondrían un incremento del déficit por cuenta corriente equivalente al 0,9% del PIB en 2016. En este contexto, las autoridades habían prorrogado los recargos arancelarios hasta junio de 2017. El Gobierno

⁴ La declaración completa figura en el Anexo 4.

también había adoptado un paquete de medidas fiscales consistentes en un aumento temporal del tipo del IVA en 2 puntos porcentuales y la aplicación de un recargo de solidaridad excepcional sobre los salarios, los beneficios empresariales y los activos personales. El 8 de julio de 2016, el Directorio Ejecutivo del FMI había aprobado un desembolso de 261,63 millones de DEG (unos 364 millones de dólares EE.UU.) con cargo al Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR).

157. Proseguía la desaceleración de la actividad económica. El acusado deterioro de la relación de intercambio y el consiguiente reajuste fiscal habían frenado el crecimiento económico, que se había reducido al 0,2% en 2015 (frente al 3,7% en 2014). Durante el primer semestre de 2016, dicho crecimiento se había contraído un 3,1% (interanual) y el desempleo había aumentado hasta el 5,3% (frente al 4,8% en 2015). Al final de 2015, la inflación había sido del 3,4% (interanual), debido principalmente al encarecimiento de los alimentos, pero desde entonces había disminuido (hasta el 1,4% en agosto), gracias a la contracción de la economía y a la apreciación del dólar de los Estados Unidos.

158. La situación financiera seguía siendo precaria. En 2015, los ingresos procedentes del petróleo habían experimentado una disminución de alrededor del 5% del PIB, que había sido compensada por una reducción de la inversión pública (del 4% del PIB) y por la aplicación de reformas fiscales (0,5% del PIB) y de recargos arancelarios a la importación (0,5% del PIB). Pese a los esfuerzos de reajuste del Gobierno, el déficit del sector público no financiero había alcanzado el 5,2% del PIB al final de 2015. El déficit fiscal se había financiado mediante la acumulación de atrasos y el retiro de depósitos del Banco Central. En el primer semestre de 2016, el déficit global había sido del 1,6% del PIB, ya que los ingresos públicos habían sufrido una nueva disminución (0,9% del PIB) y se habían recortado los gastos de capital, mientras que los depósitos netos del sector público no financiero en el Banco Central habían seguido reduciéndose (521 millones de dólares EE.UU. menos en los nueve primeros meses de 2016).

159. Subsistía la necesidad de financiación de la balanza de pagos. En 2015, el déficit exterior por cuenta corriente había crecido hasta alcanzar el 2,2% del PIB (frente al 0,6% en 2014), al tiempo que la contracción de la balanza comercial petrolera se había visto compensada parcialmente por una reducción de las importaciones resultante de las salvaguardias por motivos de balanza de pagos (de alrededor del 1,3% del PIB según las estimaciones) y la desaceleración de la actividad económica, vinculada principalmente al reajuste fiscal. El hecho de que los precios del petróleo hubiesen permanecido bajos, la apreciación del tipo de cambio real, la escasa financiación exterior y la necesidad de hacer frente a las secuelas del terremoto habían contribuido a que la balanza de pagos siguiese requiriendo financiación. El déficit por cuenta corriente se estaba conteniendo en 2016 gracias a las salvaguardias (cuyo efecto en las importaciones se estimaba en el 2% del PIB aproximadamente) y a la contracción de la actividad económica. Durante los ocho primeros meses de 2016, el superávit comercial había sido del 0,9% del PIB, debido en gran parte a una reducción de las importaciones de productos distintos del petróleo, pero estaba previsto que se deteriorase a medida que aumentaban las importaciones relacionadas con la reconstrucción y la rehabilitación.

160. La financiación internacional seguía siendo costosa. Tras la emisión de bonos soberanos por valor de 1.500 millones de dólares EE.UU. durante el primer semestre de 2015, con un diferencial medio de rentabilidad de unos 800 puntos básicos, el acceso a los mercados mundiales se había ido encareciendo (el diferencial había aumentado abruptamente hasta unos 1.600 puntos básicos en febrero de 2016) y las corrientes de financiación oficial habían caído por debajo de los niveles previstos. En junio de 2016, el Ecuador había recibido un préstamo de China de 1.500 millones de dólares EE.UU. y, en julio-septiembre de 2016, había emitido bonos soberanos por valor de 2.000 millones de dólares EE.UU., con vencimiento en 2022 y un costo del 10,75%. En 2015, las reservas internacionales netas habían perdido en torno a 1.500 millones de dólares EE.UU. (quedando reducidas a 2.500 millones de dólares EE.UU., o el 2,5% del PIB) pero, gracias a las entradas de capital extranjero, habían aumentado hasta 4.000 millones de dólares EE.UU. a mediados de octubre.

161. La cobertura de las reservas internacionales netas seguía siendo absolutamente insuficiente. Se calculaba que las reservas internacionales netas se situaban en torno al 20% del indicador uniforme de suficiencia de las reservas del FMI al prorrogarse las salvaguardias (a finales de abril de 2016) y en alrededor del 33% a mediados de octubre de 2016. Además, había que tener en cuenta otras consideraciones en relación con las economías completamente dolarizadas como la del Ecuador, ya que esas economías no se exponían al riesgo de fluctuaciones cambiarias o

desequilibrios monetarios, pero necesitaban reservas para proteger su sistema financiero de las crisis de liquidez y un margen de maniobra fiscal para solventar posibles déficits de fondos públicos. Por otra parte, las economías con una gran dependencia de los productos básicos podían requerir reservas cautelares más voluminosas, debido a la inestabilidad de la relación de intercambio. En líneas generales, en las actuales circunstancias, esas consideraciones adicionales no alteraban sustancialmente la valoración, basada en el indicador uniforme para el Ecuador, de que sus reservas internacionales netas estaban muy por debajo del nivel adecuado.

162. Las perspectivas económicas a corto plazo eran sombrías. Según las previsiones, el crecimiento sería aproximadamente de 2,5% en 2016 y 2017, y se mantendría en un nivel bajo a medio plazo. El déficit fiscal rondaría el 5,25% del PIB en 2016 y se acercaría al punto de equilibrio en 2017, ya que las estrictas condiciones de financiación deberían limitar el gasto, particularmente en inversiones (y, por lo tanto, reducir el crecimiento). Se estimaba que el saldo de la cuenta corriente ascendería a alrededor de -1% y 0% del PIB en 2016 y 2017, respectivamente.

163. Para subsanar las vulnerabilidades del Ecuador era necesario aplicar una diversa gama de políticas. A pesar de los importantes reajustes fiscales aplicados por las autoridades y de la asistencia que habían facilitado las instituciones financieras internacionales, para corregir los déficits fiscal y de financiación externa probablemente habría que realizar nuevos recortes del gasto en inversión y adoptar medidas destinadas a aumentar los ingresos públicos y reducir el gasto corriente -protegiendo al mismo tiempo a la población pobre-, a fin de crear a medio plazo márgenes de maniobra fiscal que permitiesen mitigar las futuras crisis externas. Esas medidas deberían incluir un reajuste continuo del costo salarial de las administraciones públicas, la eliminación de las subvenciones no específicas para los combustibles, la aplicación de medidas para mejorar los ingresos públicos (entre otras cosas, elevando el IVA con carácter permanente) y el establecimiento de prioridades de gastos. El Gobierno debería además poner en marcha rápidamente medidas de promoción de la competitividad, y a tal fin reducir los costos laborales, sustituir los impuestos directos por impuestos indirectos, abrir el país al comercio exterior, fomentar la productividad y flexibilizar el mercado de trabajo. Los recargos arancelarios tenían efectos de distorsión y deberían eliminarse lo antes posible, dentro de los plazos anunciados.

5.3 DEBATE EN EL COMITÉ

164. Los Miembros expresaron, en general, su entendimiento de los problemas externos del Ecuador. Sin embargo, al igual que en reuniones anteriores, los Miembros se hallaban divididos con respecto a la conveniencia y la justificación económica de la medida y su conformidad con las disposiciones de la OMC. Algunos Miembros apoyaron el recurso a la medida; otros la consideraron incompatible con las disposiciones de la OMC y pidieron su supresión. Otros prestaron especial atención al daño económico causado por la medida a sus exportaciones. Varios Miembros elogiaron al Ecuador por haber reducido algunos tipos de la sobretasa. Sin embargo, a los Miembros les preocupaba la prórroga de la medida.

165. Entre los partidarios de la medida, un Miembro sostuvo que las medidas adoptadas por motivos de balanza de pagos permitían a los países proteger sus posiciones exteriores. En este caso, estaba claro que el Ecuador no escatimaba esfuerzos para retirar la medida en 2017. Otros Miembros se solidarizaron con el Ecuador y entendían que este prorrogase el plazo de desmantelamiento. Varios de esos Miembros opinaron que las consultas deberían continuar.

166. Los Miembros contrarios a la medida seguían opinando que su aplicación tenía consecuencias sistémicas y que era una respuesta inadecuada al problema del Ecuador y debía suprimirse cuanto antes. Algunos consideraron discriminatoria e injustificada la aplicación de la medida; otros se mostraron en desacuerdo con la exclusión selectiva de productos. Un Miembro puso en duda que una medida vigente durante dos años pudiera considerarse temporal, y pidió una explicación respecto a la compatibilidad de la sobretasa con las normas de la OMC.

167. Los Miembros afectados por la medida destacaron que no había pruebas de que medidas como la sobretasa fuesen adecuadas para restablecer el equilibrio de la balanza de pagos; y solicitaron el reexamen de la medida. Algunos Miembros facilitaron cifras que mostraban de qué forma la medida había afectado a sus exportaciones al Ecuador; varios Miembros mostraron la relación de causalidad entre el nivel de la sobretasa y la disminución de las exportaciones.

5.4 RESPUESTAS DEL REPRESENTANTE DEL ECUADOR

168. El representante del Ecuador dio las gracias a los Miembros por sus intervenciones y su reconocimiento del desmantelamiento parcial de la medida.

5.5 OBSERVACIONES FINALES DEL PRESIDENTE

169. El Presidente afirmó que, tras haber oído todas las diferentes intervenciones, estaba claro que no había consenso con respecto a la medida aplicada por el Ecuador y su compatibilidad con las disposiciones sobre balanza de pagos, ni deseo de finalizar las consultas en la presente ocasión. Habida cuenta de ello, el Presidente propuso que el Comité reanudase las consultas a comienzos de 2017 para reexaminar la situación del Ecuador. Por consiguiente, desearía proponer que el Comité suspendiese sus debates y volviese a reunirse en abril para continuar las consultas con el Ecuador. Así quedó acordado.

6 REUNIÓN DEL 25 DE ABRIL DE 2017

6.1 OBSERVACIONES INTRODUCTORIAS DEL PRESIDENTE

170. El Presidente recordó que, el 7 de abril de 2015, el Ecuador había notificado a la OMC la adopción, a partir del 11 de marzo de 2015, de una sobretasa arancelaria *ad valorem* respecto de 2.955 líneas arancelarias al nivel de 10 dígitos, que representaban el 38% de las líneas arancelarias totales y el 31% del valor de las importaciones registradas en 2014. Los tipos de la sobretasa aplicados entonces eran de 5%, 15%, 25% y 45%, calculados sobre el valor c.i.f. de las importaciones. En su notificación, el Ecuador había indicado también que evaluaría la aplicación de la sobretasa con periodicidad trimestral, y que la medida se atenuaría a medida que mejorase la situación de la balanza de pagos y se eliminaría cuando ya no fuese necesaria.

171. A raíz de esa notificación, el Comité había celebrado consultas con el Ecuador los días 29 de junio, 30 de junio y 16 de octubre de 2015, y 17 de febrero, 23 de junio y 29 de noviembre de 2016. Durante esas consultas se habían expresado diferentes opiniones, y el Comité no había alcanzado un acuerdo con respecto a la compatibilidad de la medida aplicada con las normas pertinentes de la OMC.

172. En la reunión del 16 de octubre de 2015, el Ecuador había presentado al Comité un cronograma para el desmantelamiento gradual de las sobretasas arancelarias. El cronograma era el siguiente: a) la sobretasa arancelaria al tipo del 5% se suprimiría en abril de 2016; b) los otros tres niveles se reducirían gradualmente en un tercio cada mes a partir de abril de 2016, hasta alcanzar el 0% en junio de ese año. El Ecuador había anunciado también que reduciría el tipo del 45% al 40% a partir de enero de 2016. El 26 de enero de 2016, el Ecuador había notificado la Resolución N° 001-2016, que hacía efectiva esa reducción a partir del 31 de enero de 2016.

173. En la reunión del 17 de febrero de 2016, el Ecuador había afirmado que aplicaría el cronograma de desmantelamiento a pesar de la difícil situación económica. Las opiniones a ese respecto habían sido dispares. Mientras que algunos Miembros habían pedido una aceleración del cronograma de desmantelamiento, otros habían alentado al Ecuador a mantener su calendario y eliminar todas las sobretasas en junio de 2016. No se había llegado a un consenso sobre la compatibilidad de la medida con las normas de la OMC, y el Comité había acordado reunirse de nuevo en junio de 2016 para continuar las consultas.

174. El 9 de mayo de 2016, el Ecuador había notificado la Resolución N° 006-2016, por la que se modificaba el cronograma de desmantelamiento correspondiente a abril de 2016 debido a los efectos de un terremoto que había golpeado al Ecuador ese mes, empeorando aún más las ya desfavorables condiciones macroeconómicas. Como resultado, el Ecuador había aplicado parcialmente el cronograma de desmantelamiento, suprimiendo la sobretasa del 5% y aplazando durante un año más la aplicación del resto del cronograma examinado en el Comité. Con arreglo al nuevo cronograma, la reducción gradual de las sobretasas existentes empezaría en abril de 2017, y estaba previsto que la medida se suprimiese totalmente en junio de 2017.

175. En la reunión del 23 de junio de 2016, el Ecuador había facilitado información actualizada sobre la situación económica del país y los efectos del terremoto de abril de 2016 en su economía y, en particular, en su balanza de pagos. El Ecuador había justificado la necesidad de prorrogar la medida y había pedido comprensión a los Miembros, dadas las extraordinarias circunstancias a las

que se enfrentaba. Los Miembros habían expresado sus condolencias y ofrecido su solidaridad al Ecuador por los efectos del terremoto. Sin embargo, al igual que en reuniones anteriores, sus opiniones habían estado divididas con respecto a la conveniencia y la justificación económica de la medida y su conformidad con las disposiciones de la OMC. Al no haber consenso entre los Miembros, se había decidido continuar las consultas más adelante en 2016.

176. En octubre de 2016, el Ecuador había notificado la Resolución N° 021-2016 del COMEX, por la que se reducía el tipo máximo de la sobretasa del 40% al 35%, y el tipo del 25% al 15%.

177. El Comité se había reunido de nuevo el 29 de noviembre de 2016, y en esa ocasión el Ecuador había explicado que su balanza comercial había mejorado y que la sobretasa arancelaria había desempeñado una importante función en el logro de ese resultado. El Ecuador había observado que, a pesar de la mejora, el nivel de las reservas internacionales seguía siendo bajo y la balanza de pagos continuaba siendo frágil, por lo que la sobretasa arancelaria era aún necesaria. El Ecuador había indicado que, según lo previsto, la sobretasa se dismantlaría en junio de 2017 a más tardar. Tal como habían solicitado los Miembros, un representante del FMI había presentado información actualizada sobre la situación de la balanza de pagos del Ecuador. Los Miembros habían manifestado, en general, que entendían los problemas exteriores del Ecuador pero, al igual que en reuniones anteriores, seguían divididos con respecto a la medida. El Comité había acordado continuar las consultas en abril de 2017.

6.2 DECLARACIÓN DEL ECUADOR

178. El representante del Ecuador manifestó que el año 2016 había sido difícil, ya que la economía se había contraído en el 1,5%, lo que constituía, sin embargo, un resultado mejor que el previsto por algunos organismos multilaterales y demostraba que las medidas económicas adoptadas por el Gobierno y, entre ellas, la prórroga de la medida de salvaguardia y su atenuación a partir del pasado mes de octubre, habían hecho posible reducir los efectos adversos del contexto internacional negativo y de los desastres naturales que habían afectado al Ecuador.

179. El precio del petróleo ecuatoriano había disminuido en el 17%, como promedio, en 2016. Pero, como resultado de las medidas económicas tomadas ese año, la balanza de pagos había mejorado: la cuenta corriente había registrado un superávit aproximadamente del 1,4% del PIB y las remesas habían aumentado en el 9%. La economía había mostrado también signos de recuperación y, según las previsiones, crecería en el 1,4% en 2017. El comercio exterior ecuatoriano también se había recuperado; en 2016 se había producido una mejora de la balanza comercial global. El superávit de la balanza comercial petrolera había llegado al 2,9% del PIB, mientras que el déficit de la balanza comercial no petrolera se había reducido hasta el 1,7% del PIB.

180. Las exportaciones totales del Ecuador habían disminuido en el 8,4%; en términos de valor, las exportaciones no petroleras se habían reducido en el 2,8%, a pesar de registrar un crecimiento del 3,6% en términos de volumen, lo que indicaba que los precios habían bajado y, por consiguiente, la cantidad de divisas que entraban en la economía era menor. En cuanto al efecto de la medida de salvaguardia en la balanza comercial, si se comparaba el período de marzo de 2015 a febrero de 2017 con el mismo período inmediatamente anterior, se observaba una reducción de las importaciones globales no petroleras en el 20%; entre esas importaciones, las que estaban sujetas a la salvaguardia habían disminuido en el 38%, mientras que las no abarcadas por la medida se habían reducido aproximadamente en el 9%. En 2016, las importaciones totales habían disminuido en el 24%, debido a la contracción de las importaciones de petróleo, pero también al descenso de las importaciones de bienes de consumo y materias primas.

181. El Ecuador había logrado cumplir los compromisos asumidos en el Comité, a pesar de los efectos negativos de los desastres naturales que había sufrido. A lo largo de 2016, el Ecuador había reducido las sobretasas aplicadas en tres ocasiones: a) en enero había reducido el tipo máximo de la sobretasa del 45% al 40%; b) en abril, a pesar del terremoto sufrido, había suprimido el tipo del 5%; y c) en septiembre había reducido el tipo del 40% al 35% y el tipo del 25% al 15%.

182. En 2017, tal como había anunciado en noviembre de 2016 en el Comité, el Ecuador llevó a cabo las reducciones arancelarias previstas en el correspondiente cronograma de desmantelamiento. El 1º de abril de 2017, las sobretasas vigentes se habían reducido en un tercio, y el tipo del 35% se había reducido al 23,3%, al tiempo que el tipo del 15% se había reducido al 10%, de conformidad con la Resolución N° 021-2016 del COMEX. Tras esa última reducción, la medida de salvaguardia tenía actualmente dos niveles: el 23,3% y el 10%. En cuanto a los productos, la medida abarcaba ahora 2.152 subpartidas arancelarias, es decir, 811 productos menos que cuando se habían notificado en abril de 2015. De conformidad con el cronograma notificado, las reducciones arancelarias en un tercio continuarían en mayo y finalizarían en junio de 2017.

183. Con respecto a la situación económica, había signos de una recuperación a la que había contribuido la aplicación de la salvaguardia por balanza de pagos, junto con otras medidas de política. En el cuarto trimestre de 2016, el PIB había aumentado en el 1,7% con respecto al tercer trimestre, es decir, por tercera vez se había registrado un crecimiento trimestral positivo. El desempleo también había descendido, del 5,7% en marzo de 2016, al 4,4% en marzo de 2017. Los agregados monetarios habían mostrado también una evolución positiva, y había indicios de que la economía entraba en una fase de expansión. Con respecto a los precios del petróleo, su tendencia descendente se había detenido en marzo de 2016, y las expectativas a medio plazo eran de recuperación. Los datos recientes confirmaban esas expectativas, ya que el precio del petróleo WTI había llegado a 52,50 dólares EE.UU. por barril en febrero de 2017, mientras que el petróleo ecuatoriano había alcanzado un precio de 44,90 dólares EE.UU. en la misma fecha. La balanza comercial también se había recuperado, registrando un superávit de 1.390 millones de dólares EE.UU. en marzo-diciembre de 2016, en comparación con un déficit de 1.420 millones de dólares EE.UU. en el mismo período de 2015. La mejora se había debido principalmente a la disminución en 2.400 millones de dólares del déficit comercial no petrolero; la balanza comercial del petróleo había mejorado también ligeramente. Al final de 2016, la balanza de pagos había registrado superávit, ya que la balanza por cuenta corriente había pasado de un déficit de 2.400 millones de dólares EE.UU. en 2015 a un superávit de 1.420 millones de dólares EE.UU. en 2016. Las reservas de divisas habían alcanzado un total de 4.260 millones de dólares EE.UU. en diciembre de 2016, lo que representaba un aumento de 1.720 millones de dólares EE.UU. respecto de su nivel en diciembre de 2015. A pesar de la recuperación, la economía seguía siendo frágil frente a las crisis exteriores.

184. El representante del Ecuador expresó su preocupación por el uso creciente de devaluaciones competitivas por otros Miembros de la OMC, en particular los interlocutores comerciales del Ecuador. Esa práctica había tenido el efecto de hacer las importaciones más baratas para el Ecuador, pero hacer las exportaciones menos competitivas, lo que había afectado a los ingresos procedentes del comercio y había tenido un efecto en la liquidez, ya que el Ecuador era una economía dolarizada. El representante consideró que esa cuestión debería examinarse en la OMC.

185. El Ecuador se hallaba inmerso en un proceso de transición democrática que garantizaba a sus interlocutores comerciales la plena observancia de sus compromisos comerciales, incluidas las cuestiones que eran competencia de este Comité. El representante dio las gracias a los miembros del Comité por su participación positiva y constructiva en las consultas. El Ecuador transmitiría al Comité las correspondientes notificaciones para dejar constancia de la aplicación de las dos fases restantes del cronograma de desmantelamiento, en mayo y junio de 2017.

6.3 DEBATE EN EL COMITÉ

186. Los Miembros se felicitaron por la aplicación de la primera reducción de la sobretasa arancelaria en abril y por el hecho de que el Ecuador cumpliera su compromiso de desmantelar la medida según había anunciado previamente. Sin embargo, al igual que en reuniones anteriores, los Miembros se hallaban divididos con respecto a la conveniencia y la justificación económica de la medida y su conformidad con las disposiciones de la OMC. Algunos Miembros se mostraron partidarios del recurso a la medida; otros la consideraron incompatible con las disposiciones de la OMC y pidieron su pronta supresión; mientras que otros se centraron en el perjuicio económico que la medida había causado a sus exportaciones. Varios Miembros expresaron su confianza en que el cronograma de desmantelamiento se aplicase sin interrupciones, según lo previsto. Un Miembro opinó que aplicar sobretasas arancelarias no era la solución para los problemas de balanza de pagos, ya que tenía un sesgo antiexportador, al aumentar el precio de las

importaciones. Otro insistió en que era importante velar por que la medida fuese temporal y se suprimiese gradualmente.

187. Entre los Miembros que apoyaron el uso de la medida, algunos invitaron al Comité a alcanzar un consenso a ese respecto. Otros insistieron en que la medida había ayudado al Ecuador a lograr la recuperación económica. Felicitándose por esa recuperación, algunos Miembros consideraron que seguía siendo frágil y que debía vigilarse.

188. Entre los Miembros que se oponían a la medida, algunos opinaron que tenía carácter discriminatorio. Otros señalaron que el modo de aplicación de la medida no había cambiado y, por consiguiente, consideraban que era incompatible con las normas de la OMC, por lo que pidieron su inmediata o pronta eliminación.

189. Entre los Miembros que se centraron en el efecto económico negativo de la medida para los interlocutores comerciales del Ecuador, algunos facilitaron información cuantitativa sobre las pérdidas estimadas en la exportación y la producción y los efectos en el empleo. Un Miembro sostuvo que la medida había tenido también repercusiones negativas en la economía del Ecuador, ya que había encarecido las importaciones de maquinaria y equipo.

6.4 RESPUESTAS DEL REPRESENTANTE DEL ECUADOR

190. El representante del Ecuador dio las gracias a los Miembros por sus intervenciones. Insistió en que el Ecuador había estado siempre dispuesto a cumplir sus compromisos y nunca había tenido intención de que la medida fuese discriminatoria. El Ecuador se reafirmó en su compromiso de cumplir sus obligaciones en el Comité de Balanza de Pagos y seguir desmantelando la medida.

6.5 OBSERVACIONES FINALES DEL PRESIDENTE

191. El Presidente afirmó que, habiendo oído el compromiso de la delegación del Ecuador de suprimir la medida en junio de 2017 y las reacciones de los Miembros, desearía proponer que, una vez que se hubiese notificado al Comité la supresión de la medida en junio, se diesen por finalizadas estas consultas. El Presidente recordó al Comité que, con arreglo al párrafo 13 del Entendimiento relativo a las disposiciones del GATT de 1994 en materia de balanza de pagos, el Comité informaría sobre sus consultas al Consejo General. En el informe deberían indicarse las conclusiones del Comité sobre los diferentes elementos del plan de las consultas, así como los hechos y razones en que se basaban. A falta de consenso, las conclusiones del Comité deberían incluir las diferentes opiniones expresadas en sus reuniones. Cuando se notificase la supresión de la medida, el Presidente pediría a la Secretaría que preparase un proyecto de informe para su distribución a los Miembros. Los Miembros dispondrían de tiempo para formular observaciones sobre ese informe, que podría adoptarse posteriormente en el Comité en una reunión breve. Si la medida no se suprimía con arreglo al calendario indicado, el Presidente convocaría otra reunión. Las declaraciones del Ecuador y del representante del FMI se adjuntarían como anexos al informe sobre las consultas.

7 CONCLUSIONES

192. El Comité tomó nota del pleno cumplimiento por el Ecuador del calendario de desmantelamiento en virtud del cual se suprimieron, con efecto a partir del 1º de junio de 2017, todas las medidas comerciales adoptadas por motivos de balanza de pagos.⁵

193. De conformidad con el párrafo 2 del artículo XV del GATT de 1994, el FMI señaló, en las intervenciones que hizo en el Comité en junio y en octubre de 2015 y en noviembre de 2016, las dificultades en materia de balanza de pagos a que se enfrentaba el Ecuador como consecuencia de conmociones externas, además de la vulnerabilidad de una economía dolarizada.

194. Varios Miembros reconocieron las dificultades de balanza de pagos del Ecuador, que habían dado lugar a un bajo nivel de reservas de divisas, debido en parte al descenso de los precios del petróleo. También se tomó nota de que, como economía dolarizada, el Ecuador carecía de una

⁵ El calendario de aplicación y de supresión de la sobretasa arancelaria impuesta por el Ecuador figura en el Anexo 2.

política monetaria independiente y no podía recurrir a la devaluación. Otros Miembros señalaron que el nivel de reservas del Ecuador era históricamente bajo, pero que, a pesar de ello, el Ecuador no había creado un fondo estabilizador de reservas monetarias en los momentos favorables. Las reservas acumuladas en los años de elevados precios del petróleo se habían utilizado para financiar el gasto público. Como resultado, las presiones sobre la balanza de pagos eran, en parte, consecuencia de opciones de política.

195. Algunos Miembros se mostraron favorables a la introducción de la medida, que, en su opinión, facilitaría la recuperación de la posición exterior del Ecuador, mientras que otros pusieron en duda su justificación económica. En su opinión, la adopción de políticas duraderas, incluido el ajuste fiscal, constituiría una solución a más largo plazo. La utilización de una medida de balanza de pagos debería ser un último recurso.

196. Los Miembros estaban divididos con respecto a la eficacia de la medida adoptada por el Ecuador para corregir su déficit de balanza de pagos, así como con respecto a su compatibilidad con las disposiciones de la OMC. Varios Miembros expresaron su preocupación por el uso recurrente de medidas relacionadas con la balanza de pagos por el Ecuador. En particular, pusieron en entredicho la forma en que se aplicaba la medida, especialmente en relación con los diferentes tipos de la sobretasa, su aplicación a un número limitado de líneas arancelarias y la exclusión de algunos Miembros de la OMC de su alcance. Varios Miembros expresaron su preocupación por el efecto adverso de la medida en sus exportaciones. Otros Miembros se mostraron a favor de la medida, que, a su entender, había contribuido a la recuperación económica del Ecuador, y sostuvieron que estaba justificada para hacer frente a los problemas de balanza de pagos del Ecuador y se había aplicado de manera compatible con las normas de la OMC. Todos los Miembros reconocieron que, durante las consultas, el Ecuador había actuado con plena transparencia y había respetado el calendario de desmantelamiento de la medida, como se le había pedido en las reuniones del Comité.

197. Sobre la base de los compromisos adoptados por el Ecuador y expuestos anteriormente, y teniendo en cuenta que no hubo consenso con respecto a la compatibilidad de esas medidas con las obligaciones de la OMC, el Comité acordó dar por concluidas las consultas tras recibir confirmación de que, conforme a lo previsto, el Ecuador había suprimido la medida el 1º de junio de 2017.⁶

⁶ Véase el documento WT/BOP/N/84 de la OMC, de 20 de junio de 2017.

ANEXO 1

COMITÉ DE BALANZA DE PAGOS

Declaración inicial del Ecuador

29 de junio de 2015

Señor Presidente,

Me permito dar inicio a esta presentación manifestándole el agradecimiento de mi delegación tanto a usted como a los distinguidos Miembros de la OMC que han asistido a esta reunión ante el Comité de Restricciones por Balanza de Pagos, a fin de llevar a cabo las consultas determinadas en el párrafo 12 del artículo XVIII.B del GATT de 1994 y el párrafo 10 del respectivo Entendimiento sobre la medida de salvaguardia por balanza de pagos que ha adoptado el Ecuador.

Desearía agradecer también a todas las instituciones que han analizado la situación del Ecuador y que el día de hoy han presentado sus resultados. Estamos seguros que estos insumos contribuirán de manera importante a la discusión que se realizará en este foro.

Señor Presidente,

El Ecuador concurre a estas consultas con la certeza de haber cumplido estrictamente con todos los procedimientos establecidos en la normativa multilateral, así como también con los requerimientos técnicos y jurídicos dispuestos para la adopción de una medida de este tipo.

Ecuador es una economía en desarrollo con características particulares que lo hacen un caso único y excepcional, las cuales deben ser tomadas en cuenta para entender las razones por las cuales el país debió adoptar esta medida, de modo que, en mi intervención abordaré, en primer lugar, las particularidades de una economía dolarizada como la ecuatoriana, en un segundo punto haré referencia a las características estructurales de su sector externo, para continuar señalando el impacto de la coyuntura internacional en la economía ecuatoriana y concluir con las medidas de política económica adoptadas para enfrentar la difícil situación por la que atraviesa el país. Como se podrá apreciar, ante la ausencia de los principales instrumentos de manejo monetario y cambiario, la medida de salvaguardia se adoptó como último recurso para garantizar los equilibrios macroeconómicos.

Lo anterior con el fin de que en estas consultas se aborden conforme está establecido los asuntos relativos a la situación y perspectivas de balanza de pagos y medidas alternativas para restablecer el equilibrio así como los sistemas y métodos de las medidas y sus efectos.

Señor Presidente,

Una economía sin capacidad de emisión, al haber perdido el principal instrumento de política monetaria y cambiaria, se torna mucho más vulnerable a las variaciones que sufren sus relaciones económicas con el exterior. En una economía dolarizada, la oferta de divisas es también la oferta monetaria y los ajustes de allí derivados tienen un impacto directo en la economía real. En dolarización, la liquidez de la economía depende en gran medida del resultado de la balanza de pagos, por lo que los choques externos que produzcan cambios bruscos y significativos en los ingresos de divisas al país provocan importantes desajustes en el crecimiento, en el empleo y en el bienestar general de la población.

La dolarización no exime a la economía de una crisis de balanza de pagos, por el contrario, la vuelve más vulnerable ante choques externos. En el caso de una economía con moneda propia, si bien la Reserva Monetaria Internacional puede sufrir una reducción, los riesgos del sistema monetario son menores, puesto que para satisfacer la demanda interna por moneda local siempre los países cuentan con su política monetaria y cambiaria. Sin embargo, en el caso de la economía ecuatoriana, al no existir estas herramientas, cuando se presentan impactos externos negativos demasiado fuertes, se corre el riesgo de afectar los niveles de liquidez y el dinamismo en el sector real.

El hecho de que en una economía dolarizada las reservas internacionales estén en poder no solo del Banco Central, sino del resto de los agentes, lleva a que el ajuste de la balanza de pagos se dé por dos mecanismos: a) una pérdida de reservas del Banco Central para atender las necesidades de circulante; o, b) una drástica contracción de la liquidez de la economía. En ambos casos, los efectos finales son una caída del nivel de producto y del empleo, o un descenso muy fuerte de reservas que imposibilite el normal desenvolvimiento de las transacciones, al interior y al exterior de la economía.

Las limitaciones que impone el régimen monetario de la dolarización obligan a las autoridades económicas a utilizar mecanismos alternativos para preservar los equilibrios macroeconómicos fundamentales.

Señor Presidente,

El sector externo de la economía ecuatoriana tiene, adicionalmente, otras características estructurales que es importante considerar.

El Ecuador todavía depende de la exportación de productos primarios basados en la explotación de recursos naturales, cuyos precios registran volatilidad en los mercados internacionales. Este es el caso del petróleo, pero también del banano y camarón, bienes que representaron el 72% del total de ventas realizadas al exterior, en el año 2014.

Si bien algunos productos como el camarón y los productos mineros despuntaron en el 2014, la estructura de las exportaciones se mantiene concentrada en pocos productos tradicionales. En 2014, el 80% del total de exportaciones se concentra en 5 productos: petróleo (51%), banano (10%), camarón (10%), enlatados de pescado (5%) y oro (4%).

Por otro lado, la estructura productiva del Ecuador lo hace dependiente de las importaciones tanto de materias primas como de bienes de capital. En 2014 las importaciones de materias primas representaron alrededor del 30% del total de importaciones, mientras que las de bienes de capital significaron el 25%. Es decir, más de la mitad de las importaciones ecuatorianas son vitales para el normal desenvolvimiento de la actividad productiva nacional. El 45% restante está repartido entre importaciones de bienes de consumo (20% del total) e importaciones petroleras que incluyen combustibles (25% del total).

Es importante mencionar que las importaciones ecuatorianas han venido creciendo de manera sostenida durante los últimos cinco años (14% en promedio), destacándose en este período el incremento de las importaciones de bienes de consumo, duradero y no duradero, el mismo que responde a un cambio en los patrones de consumo de la población, dado por la mejora en sus ingresos y poder adquisitivo.

El incremento de las importaciones del Ecuador implica la salida de divisas, tanto por el pago del valor de las mercancías como por concepto de fletes y seguros pagados por el importador para el transporte de las mismas. Cuando la salida de divisas por concepto de importaciones no se compensa con el ingreso de divisas por exportaciones, habrá un efecto negativo en la liquidez de la economía, como lo explicaré más adelante. Este efecto se produce porque en Ecuador, el saldo de la balanza de pagos está determinado, en buena parte, por el saldo de la cuenta corriente y, este a su vez, se explica fundamentalmente por la balanza de bienes.

Señor Presidente,

El entorno económico internacional de finales de 2014 tuvo impactos negativos en el desempeño del sector externo de la economía ecuatoriana y en el resultado de la balanza de pagos a través de: a) menores ingresos petroleros ante la caída del precio del crudo en el mercado internacional; b) caída de las exportaciones e incremento de las importaciones no petroleras debido a la apreciación del dólar; y, c) incremento del riesgo soberano que encarece las líneas de financiamiento.

Las variaciones, tanto en los precios como en los volúmenes de exportación del petróleo, tienen efectos importantes en la generación de divisas. El impacto neto de la caída de cada dólar en el precio del crudo, implica una reducción de ingresos por aproximadamente US\$ 77 millones en la economía ecuatoriana.

Estimaciones realizadas para el año 2015 muestran que si bien el volumen de exportación de petróleo se podría mantener en alrededor de 154 millones de barriles, la caída del precio promedio a US\$ 40 por barril (52,5% respecto al precio promedio del año 2014) determinaría una contracción en el valor de las exportaciones petroleras de US\$ 7.010 millones respecto del 2014 (US\$ 13.302 millones), es decir, que en 2015 el ingreso de divisas por exportaciones petroleras se reduciría a menos de la mitad del valor registrado en 2014.

Adicionalmente, el descenso de los precios del petróleo implica un ajuste en los niveles de inversión en el sector petrolero. Este hecho hace que, aun cuando el precio internacional se recupere, su efecto no se reflejará inmediatamente en un incremento de la producción y exportación de crudo, debido a que primero será necesario retomar las inversiones previamente paralizadas para recuperar la producción que se dejó de realizar durante la etapa de precios bajos.

Por otra parte, las importaciones de derivados se reducen debido al menor precio de los productos petroleros en el mercado internacional. No obstante, el menor valor de estas importaciones estimado para el año 2015, no compensa la pérdida de recursos por exportaciones petroleras. De hecho, en términos netos, para el año 2015, se estima una reducción de US\$ 4.149 millones en la balanza comercial petrolera respecto al año 2014.

Es importante mencionar además que el desempeño de las exportaciones no petroleras no contribuye a mitigar la disminución de las exportaciones petroleras. En 2015, se estima una importante reducción en el crecimiento anual de las primeras, que alcanzaría apenas el 3% con respecto al 2014. Este crecimiento se explicaría por las perspectivas poco favorables en cuanto a la tendencia de los precios internacionales de los principales productos de exportación ecuatorianos, sin que se observen signos de recuperación en el corto plazo. En el agregado, se estima que en 2015, por efecto de la caída de las exportaciones petroleras y el escaso crecimiento de las no petroleras, las exportaciones totales se reducirían en alrededor del 26% con respecto al 2014.

Los efectos de la caída de los precios del crudo a partir del segundo semestre de 2014 no se han limitado únicamente al comercio de petróleo y derivados, sino que ha afectado también la calificación del riesgo soberano del Ecuador, reflejado en el incremento del índice EMBI+ (Emerging Markets Bond Index)¹, que pasó de 412 puntos a fines de octubre de 2014 a un pico de 1.111 puntos el 16 de diciembre del mismo año, período en el cual se aceleró el descenso del precio internacional del petróleo. Una consecuencia inmediata del mayor riesgo es el encarecimiento de las líneas de crédito en el mercado internacional, lo que dificulta aún más el ajuste externo.

Los efectos agregados y las particularidades únicas de la economía ecuatoriana de este complicado panorama internacional, plantean un escenario difícil para este 2015. Al realizar una evaluación de los resultados previstos en el sector externo de la economía ecuatoriana para este año, la balanza de pagos proyectada reflejaría una reducción de las Reservas Internacionales por US\$ 2.009 millones y un déficit comercial de US\$ 2.404 millones, cifras que no garantizan la sostenibilidad externa del país y que implican una disminución en la cantidad de dólares disponibles en la economía para realizar transacciones y pagos ordinarios. Por ello, el Gobierno Nacional ha visto la necesidad de precautelar la liquidez de la economía dolarizada y al mismo tiempo no poner en riesgo la ejecución de proyectos estratégicos que están en su fase final de construcción, que permitirán en el futuro próximo dinamizar el crecimiento económico, fortalecer la posición externa de la economía y garantizar la sostenibilidad del esquema monetario en el mediano y largo plazo.

Señor Presidente,

Si bien se pueden modular los efectos negativos en la economía causados por choques externos mediante la aplicación de medidas coyunturales de política pública, la solución definitiva para superar esta debilidad, no se logrará únicamente mediante la aplicación de medidas coyunturales de política pública, sino fundamentalmente a través de estrategias de mediano y largo plazo que permitan transformar la estructura económica del Ecuador para fortalecer su posición externa ante choques que se presenten en el mercado internacional.

¹ El EMBI es la diferencia (SPREAD) entre las tasas de interés que pagan los bonos denominados en dólares, emitidos por países emergentes, y los Bonos del Tesoro de Estados Unidos, considerados "cero riesgo".

En este sentido, las intervenciones de política pública en el Ecuador cumplen un doble objetivo, por un lado están orientadas a sentar las bases para lograr las transformaciones estructurales necesarias en el sector productivo y la sociedad; y, al mismo tiempo procuran alcanzar los equilibrios macroeconómicos fundamentales que permitan un normal desenvolvimiento de las actividades económicas de las empresas y de la ciudadanía. Esta tarea que de por sí implica grandes retos, se complica aún más al tratarse de una economía dolarizada, entorno en el que las coyunturas desfavorables deben ser enfrentadas sin contar con todos los instrumentos monetarios necesarios para restablecer el balance de sus cuentas externas.

Ante la fuerte contracción en el saldo de balanza de pagos, el objetivo inmediato de política pública fue evitar un ajuste en el sector real de la economía, y optimizar el uso de la liquidez existente para mantener los niveles de producción y empleo del país, para minimizar los costos del ajuste para los sectores más vulnerables. Esto se logró a través de la aplicación de medidas que permitieron principalmente: la recirculación de la liquidez interna, la generación de incentivos para actividades productivas que promueven un flujo neto positivo de divisas; y, la estimulación del uso de medios de pagos alternativos.

El Gobierno Nacional, conjuntamente con los principales bancos privados del país, estableció, en abril de 2015, un programa de incentivos para la construcción de vivienda de interés social, con el propósito de mantener los niveles de producción y empleo y proveer de liquidez a la economía tomando en cuenta los fuertes encadenamientos de esta actividad. De forma complementaria, a través del fomento del uso del dinero electrónico (noviembre 2014), se buscaba que la población pueda utilizar medios alternativos de pago respaldados por el Banco Central del Ecuador. Adicionalmente, en marzo de 2015, se establecieron normas para las transferencias de dinero enviadas hacia el exterior a través de las entidades del Sistema Financiero Nacional con el propósito de transparentar el registro del movimiento de divisas y contar con información fidedigna que permita realizar un mejor seguimiento a los flujos de divisas desde el Ecuador. A continuación, quisiera referirme a un conjunto de medidas que fueron diseñadas e implementadas durante el último año para enfrentar la contracción de la liquidez:

En lo que respecta a las medidas tomadas para hacer frente a la fuerte contracción de ingresos provenientes de las exportaciones petroleras, el Gobierno Nacional reprogramó su gasto público de acuerdo con la nueva realidad de su nivel de ingresos, procurando no detener las inversiones de los proyectos estratégicos que se encuentran en etapa final de construcción y que son fundamentales para la consecución de las transformaciones estructurales planteadas. Para implementar este reajuste, en enero de 2015 se hizo una nueva priorización del Plan Anual de Inversiones y se redujo el gasto de capital en US\$ 840 millones, equivalentes al 2,3% del presupuesto inicial de este año. Adicionalmente, en marzo de 2015, se redujeron los salarios de todos los altos funcionarios públicos en porcentajes que oscilan entre 5% y 10%, dependiendo de la escala salarial, y en abril de este mismo año se creó el Comité Interinstitucional de Priorización de la Inversión Pública, con el propósito de elevar aún más la eficiencia de los recursos destinados a la inversión pública.

En lo que tiene que ver con el escenario desfavorable para acceder al financiamiento externo, el cual está afectado directamente por el aumento de la percepción de riesgo soberano incidido por la caída de los precios del petróleo, lo que se hizo fue diversificar las fuentes de financiamiento del gobierno y se tomaron medidas para facilitar el cobro de impuestos atrasados. El Estado ecuatoriano realizó dos colocaciones de bonos en el mercado internacional, una en marzo y otra en mayo de este año, cada una por US\$ 750 millones a cinco años plazo con tasas de 10,5% la primera y 8,5% la segunda, con el propósito de financiar los gastos de inversión programados, demostrando, de esta forma, que el manejo eficaz y transparente de la política económica genera confianza para los acreedores y mayor certeza, no solo para los actores internos, sino también para los externos. Por otra parte, entre diciembre de 2014 y enero de 2015, el Ministro de Finanzas negoció importantes líneas de financiamiento con organismos multilaterales y gobiernos amigos, que han contribuido a aliviar las presiones que la coyuntura internacional generó sobre los ingresos de las finanzas públicas del país. Finalmente, en el mes de abril de este año, la Asamblea Nacional aprobó la Ley Orgánica de Remisión de Intereses, Multas y Recargos, propuesta por el Ejecutivo, la cual establece la eliminación de intereses y multas por mora en el pago de impuestos y creó un incentivo para que los ecuatorianos cumplan con sus obligaciones tributarias atrasadas, lo que, por un lado, ayuda a fortalecer la liquidez del Estado ecuatoriano y, por otro, alivia la carga tributaria de los contribuyentes en mora y les otorga mayor liquidez de corto plazo que pueda ser destinada al fomento de las actividades productivas.

Finalmente, como parte de las medidas adoptadas para mejorar el saldo de la balanza comercial, se establecieron incentivos plenamente compatibles con la norma internacional para fomentar la producción. Con la aprobación, en diciembre 2014, de la Ley Orgánica de Incentivos a la Producción y Prevención del Fraude Fiscal, se establecieron beneficios adicionales para el desarrollo de actividades productivas y se introdujeron ventajas especiales para promover inversiones hacia sectores estratégicos de la economía ecuatoriana y otorgarles estabilidad tributaria para el largo plazo. En el mes de marzo, se perfeccionó la devolución condicionada de tributos al comercio exterior de conformidad con la norma internacional. También, se implementaron controles adicionales para reducir el contrabando, como la creación de una unidad especializada en inteligencia policial y militar que, junto con el personal de aduana, realizan operativos conjuntos con el propósito de evitar una salida adicional e ilegal de divisas, que afecte aún más a la economía ecuatoriana.

Señor Presidente, ante la falta de instrumentos monetarios y cambiarios tradicionales que permitan administrar los equilibrios externos, dadas las características únicas y particulares de la economía dolarizada del país, el Gobierno del Ecuador ha utilizado de forma innovadora y oportuna todos los medios que tiene a su disposición para enfrentar la actual coyuntura. Sin embargo, ante la magnitud de la afectación de la situación externa, todos estos esfuerzos resultaron insuficientes para contener el deterioro del ingreso de divisas para el país. Es en este escenario que el Ecuador se ha visto obligado a implementar una medida temporal y de última instancia de Salvaguardia por Balanza de Pagos, como explicaré más adelante

Señor Presidente,

El Gobierno de la República del Ecuador es consciente que la única manera de reducir la vulnerabilidad de su economía ante choques externos en el mercado internacional, es lograr un cambio profundo en la estructura económica del país, por ello, la política pública del Ecuador se ha orientado a implementar acciones que impliquen una solución definitiva a sus problemas estructurales, esperando tener resultados importantes a partir del próximo año con la culminación de las obras de infraestructura más relevantes.

Me permito mencionar uno de los proyectos emblemáticos más importantes de esta transformación estructural, y que cambiará de manera definitiva la realidad del sector eléctrico en el país. El Ecuador se encuentra actualmente construyendo ocho centrales de generación hidroeléctrica, que estarán operativas el próximo año. El funcionamiento de estas centrales permitirá que en 2016, el 90% de toda la energía eléctrica generada en Ecuador provenga de fuentes renovables, en este caso hídricas, y permitirá reducir los costos de la energía en un 50%: desde 8 centavos kW/h actualmente, hasta 4 centavos kW/h, lo que sin duda alguna contribuirá a incrementar la competitividad del país al reducir los costos operativos de las industrias.

Estas centrales generarán también un alto impacto en las cuentas externas de la economía, puesto que permitirán un ahorro anual de aproximadamente US\$ 400 millones por efecto de reducir las importaciones de combustibles para generación termoeléctrica, y de US\$ 500 millones adicionales, por reducción de importaciones de Gas Licuado de Petróleo (GLP) como resultado del programa de sustitución de cocinas de gas por cocinas de inducción eléctrica, que actualmente impulsa el Gobierno Nacional. Esto significaría un alivio de aproximadamente US\$ 900 millones sobre las cuentas externas del país por año, lo que sin duda alguna contribuirá a fortalecer su posición externa.

Además, es a través de la implementación de la Estrategia Nacional para el Cambio *de la Matriz Productiva* y de la Estrategia Nacional para la Igualdad y *Erradicación de la Pobreza*, que el Gobierno Nacional busca alcanzar los cambios estructurales necesarios para el Ecuador, logrando la consolidación de una economía diversificada, dinámica, sostenible, e incluyente, cuya oferta de productos y servicios se encuentre basada en el conocimiento y la innovación, contribuyendo de forma paralela a lograr la erradicación de la pobreza y la construcción de una sociedad más justa y solidaria. Quiero señalar de manera enfática que para llegar a cristalizar los objetivos de mediano plazo planteados en dichas estrategias solo será posible si, en la coyuntura, el Gobierno Nacional utiliza todos los instrumentos que tiene a su disposición para realizar los ajustes macroeconómicos indispensables de corto plazo.

En este sentido, en cuanto a la política industrial, el Gobierno Nacional propende a la implementación de planes y políticas orientadas a lograr el máximo potencial tanto de las industrias básicas, como de las industrias intermedias y la agroindustria.

En cuanto a las industrias intermedias y finales se ha determinado que para el año 2025, estas tienen un potencial de US\$ 5.800 millones en ingresos, una capacidad de generación de 12.000 puestos de empleo, con 38 fábricas a instalarse, y una capacidad de exportación de US\$ 4.190 millones. De igual manera la agroindustria tiene un potencial en ingresos de US\$ 8.727 millones, una capacidad de generación de 80.000 puestos de empleo con 84 fábricas, y una capacidad de exportación de US\$ 2.280 millones.

El Ecuador está trabajando de manera sostenida en la implementación de los programas y planes señalados, buscando recuperar el equilibrio en su balanza de pagos, sobre una base sana y duradera.

Señor Presidente,

Es importante señalar que la salvaguardia adoptada forma parte de un conjunto de políticas de corto plazo que apuntalan las medidas de largo plazo orientadas a mejorar la situación estructural de la balanza comercial no petrolera, disminuir en el mediano plazo la dependencia petrolera del sector externo y fortalecer los niveles de liquidez de la economía, para restablecer el equilibrio de la balanza de pagos ecuatoriana, sobre una base sana y duradera.

Pese a la planificación económica orientada al desarrollo y todos estos esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional, no ha sido posible evitar que la coyuntura mencionada, sumada a la vulnerabilidad de la economía dolarizada, ocasione un fuerte desmedro en el equilibrio de la balanza de pagos.

La normativa multilateral aplicable, reconoce en el párrafo 8 del artículo XVIII.B del GATT, que los países en vías de desarrollo pueden experimentar dificultades para equilibrar su balanza de pagos, a consecuencia principalmente de sus esfuerzos por ampliar sus mercados interiores, así como de la inestabilidad de su relación de intercambio y esas son justamente otras variables que precisamente afectan o describen la situación del Ecuador.

Concomitantemente a lo precisado, es pertinente recordar que la salvaguardia de balanza de pagos adoptada por el Ecuador sigue los lineamientos interpretativos a la norma formulados por el Grupo Especial y ratificados por el Órgano de Apelación en el caso India-Restricciones Cuantitativas (WT/DS90/AB/R). Entre los elementos de juicio ambos órganos convergen en interpretar que las disposiciones del artículo XVIII del GATT de 1994 se fundan en el reconocimiento de las necesidades específicas de los países en desarrollo con relación a las medidas que se adopten por balanza de pagos. Por ello y en función de dichas interpretaciones, las disposiciones del artículo XVIII del GATT de 1994 se traducen, para el caso de las medidas restrictivas del comercio de balanza de pagos adoptadas por los países en desarrollo Miembros de la OMC, en textos jurídicos vinculantes que recogen y consagran el principio del trato especial y diferenciado previsto para los países en desarrollo en relación con las medidas de balanza de pagos. En consecuencia, es evidente que el nivel de exigencia del artículo XVIII, sección B, es claramente distinto en su naturaleza y objeto con respecto a las condicionantes y el nivel de exigencia del artículo XII.2 a) del GATT de 1994 que, de su lectura y de la interpretación hecha por el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en el citado caso, aplica única y exclusivamente a los Miembros países desarrollados de la OMC.

Así, en aplicación del artículo XVIII, sección B del GATT de 1994, los países en vías de desarrollo están facultados para aplicar la medida en mención, a fin de oponerse a la amenaza de una disminución importante de sus reservas monetarias o detener dicha disminución, pero además el mismo artículo faculta a la implementación de la medida con el fin de salvaguardar la situación financiera exterior y obtener un nivel de reservas suficiente para la ejecución del Programa de Desarrollo Económico, lo cual en el caso del Ecuador como economía dolarizada significa, además, mantener un nivel de liquidez adecuado.

Bajo este contexto y consciente de que la aplicación de esta medida debe hacérsela como herramienta excepcional de última instancia, Señor Presidente, el Ecuador se ha visto en la necesidad de adoptar una salvaguardia para restringir el nivel general de las importaciones y así proteger el equilibrio de la balanza de pagos del país, al amparo de lo dispuesto en el

artículo XVIII, sección B del GATT de 1994; esta medida ha sido aplicada en los términos previstos en la Resolución N° 011-2015, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 456 de 11 de marzo de 2015, del Comité de Comercio Exterior -COMEX- en su calidad de órgano competente en el Ecuador para aprobar las políticas públicas nacionales en materia de política comercial, conforme consta en el documento de notificación WT/BOP/N/79.

La aplicación de la medida mencionada resulta plenamente pertinente y legítima para evitar un problema mayor en la balanza de pagos del Ecuador, ante el escenario internacional que ha impactado a las principales fuentes de ingresos de divisas del país, afectando seriamente a su economía.

La medida, como los Miembros habrán podido constatar, consiste en el establecimiento de una sobretasa arancelaria, temporal y no discriminatoria, por un período de hasta 15 meses, de 5%, 15%, 25% y 45% en términos *ad valorem*, calculado sobre la base del valor CIF de las importaciones, conforme se detalla por línea arancelaria en el Anexo de la ya antes mencionada Resolución N° 011-2015 del COMEX. Abarca a 2.955 subpartidas arancelarias, a 10 dígitos, que equivalen a 38% de un universo de 7.581 subpartidas, que en términos de valor CIF representa el 31% de las importaciones totales realizadas en el año 2014. Esta sobretasa es adicional a los aranceles aplicables vigentes, conforme al Arancel del Ecuador y los acuerdos comerciales bilaterales y regionales de los que el Estado ecuatoriano es Parte Contratante.

Los niveles arancelarios aplicados en la medida, han sido determinados priorizando la importación de los bienes más necesarios en una coyuntura como la que afronta el Ecuador y en cumplimiento a lo establecido en el párrafo 4 del Entendimiento relativo a las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 en materia de balanza de pagos. Se han excluido de la aplicación de la medida los "productos esenciales" que por un lado satisfacen las necesidades básicas de consumo de la población ecuatoriana, por otro, los bienes de capital e insumos fundamentales para la producción y, en este mismo sentido, las exclusiones determinadas en el artículo 2 de la Resolución N° 011-2015 del COMEX.

En este punto, me permito añadir que la medida en mención no es discriminatoria, por lo que se ha hecho extensiva al comercio regional, en el marco de los acuerdos de integración que mantiene el Ecuador. Es así que, en la Comunidad Andina, la medida ha sido analizada conforme corresponde, habiendo la Secretaría General de la CAN, valorado la emergencia de su aplicación y confirmado su pertinencia al corroborar la existencia del desequilibrio en la balanza de pagos del Ecuador, autorizando así su aplicación al comercio intrasubregional, conforme consta en la Resolución N° 1784 de 1 de junio de 2015.

Señor Presidente, en los últimos años el Ecuador experimentó un crecimiento sostenido en su economía alcanzando importantes logros, los cuales requieren no solamente preservarse sino, además, profundizarse para lograr avanzar hacia un esquema de desarrollo económico, social, solidario y sostenible, al que tienen legítimo derecho todos los ecuatorianos. Así, a pesar de las limitaciones por ser un país dolarizado se han realizado avances significativos, entre los más importantes se pueden destacar:

- Entre los años 2012 al 2014, el Ecuador creció 4,5% en promedio. Durante el período 2007-2014, el Ecuador invirtió más de 2,5 veces en infraestructura pública como porcentaje del PIB, en comparación con el período 2000-2006. Se construyeron 4 veces más carreteras y 5 veces más aeropuertos, así también, 10 veces más capacidad de generación energética aún en construcción y la red de fibra óptica es ahora 28 veces mayor que en el año 2006. La creación de esta infraestructura permitirá aumentar la competitividad de la producción nacional e incentivar la inversión privada.
- La recuperación de los salarios reales, junto con un menor ritmo de crecimiento de los precios, permitieron que por primera vez en 32 años, a partir del año 2014, el ingreso familiar mensual de los ecuatorianos llegara a cubrir el costo de la canasta básica familiar en un 100%.
- Se ha logrado reducir la desocupación a los niveles más bajos de su historia. La tasa de desempleo nacional pasó del 5% en diciembre de 2007 al 3,8% en diciembre de 2014. La tasa urbana de desempleo se ha reducido del 5% registrado en el 2007 al 4,5% registrado en el 2014.

- Entre los años 2007 y 2014, la pobreza medida por ingresos disminuyó del 36,7% al 22,5%, mientras que la pobreza extrema se redujo del 16,9% hasta el 7,7%.
- La reducción de la desigualdad ha sido más rápida en el Ecuador que la media de la región, ya que el crecimiento ha beneficiado a los más pobres; el Ecuador redujo su coeficiente de Gini, referente a la desigualdad de ingresos en 8 puntos entre el 2007 y el 2014, en tanto que América Latina lo hizo en 3 puntos.
- El Ecuador presenta la mayor inversión en educación superior con respecto al PIB de la región, entregándose en el período de 2007 a 2014, 10.482 becas para educación superior en universidades de calidad y prestigio en el mundo.

Son estos logros, que han sido reconocidos a nivel internacional, los que el Ecuador no quiere poner en riesgo, sino al contrario, profundizarlos.

En conclusión, Señor Presidente,

El Ecuador solicita tener presente las siguientes consideraciones: a) La aplicación de la medida por parte del Ecuador se configura como un caso particular, dado que se trata de un país con una economía pequeña, abierta y dolarizada, que es altamente vulnerable a los choques externos que se presentan, fundamentalmente por la falta del principal instrumento de política cambiaria y monetaria, para reaccionar ante los mismos; y, b) La aplicación de una medida, proporcional y temporal, resultado de un análisis técnico y jurídico riguroso, constituye un ejercicio legítimo de lo establecido en el artículo XVIII, sección B del GATT de 1994, ya que se trata de una medida estrictamente necesaria de la cual los Miembros en vías de desarrollo pueden hacer uso, para enfrentar un desequilibrio en su balanza de pagos.

Finalmente, Señor Presidente,

Habiéndose demostrado el desequilibrio en la balanza de pagos ecuatoriana y la difícil situación coyuntural que enfrenta nuestro país, no solamente por los argumentos expuestos por nuestra Delegación, sino por el Informe remitido por el Fondo Monetario Internacional, que de manera **integral** avaló esta situación y las medidas adoptadas por el país; recalcando además que, la situación de desequilibrio fue reconocida y aceptada también por la Secretaría General de la Comunidad Andina - como consta en la Resolución Nº 1784. Por ello, nuestra Delegación se encuentra confiada en el resultado positivo que tendrá el desarrollo de estas Consultas, dado que el Ecuador ha adoptado la medida en estricto cumplimiento de la normativa y procedimientos establecidos para el efecto, tanto a nivel multilateral, como regional y subregional; buscando la satisfactoria ejecución de los programas y políticas de desarrollo planteados por el país, tendientes a mejorar la calidad de vida de su población, siendo esto un objetivo legítimo y deseable en la comunidad internacional, para un país en desarrollo dinámico como es el Ecuador.

Reiteramos nuestro agradecimiento a ustedes por su manifiesta voluntad para avanzar, de manera exitosa, con el desarrollo de estas consultas y la consecución de un informe consensuado como corolario de estas deliberaciones. Tenemos la seguridad de que con su liderazgo, comprensión y buena predisposición de los Miembros de la OMC, este trabajo será fructífero y se llevará a buen término en el transcurso de estos días.

Gracias, Sr. Presidente.

ANEXO 2

COMITÉ DE RESTRICCIONES POR BALANZA DE PAGOS

Calendario de aplicación y de supresión de la sobretasa arancelaria impuesta por el Ecuador

Fecha/tipo						
Marzo de 2015	Enero de 2016	Abril de 2016	Octubre de 2016	Abril de 2017	Mayo de 2017	Junio de 2017
5%	5%	0%	0%	0%	0%	0%
15%	15%	15%	15%	10%	5%	0%
25%	25%	25%	15%	10%	5%	0%
45%	40%	40%	35%	23,3%	11,6%	0%

Fuente: Autoridades ecuatorianas.

ANEXO 3

COMITÉ DE BALANZA DE PAGOS

**ECUADOR – DECLARACIÓN DEL REPRESENTANTE DEL FMI EN
LAS CONSULTAS CELEBRADAS EN 2015 POR EL COMITÉ DE
RESTRICCIONES POR BALANZA DE PAGOS DE LA OMC
29 DE JUNIO DE 2015*****La situación macroeconómica empeora*****1. La fuerte caída de los precios del petróleo registrada a finales de 2014 ha complicado las tareas en materia de política económica de las autoridades ecuatorianas.**

El Ecuador depende en gran medida de la producción de petróleo, que en los cinco últimos años representó en promedio alrededor del 12,5% del PIB y el 55% de los ingresos totales en concepto de exportaciones. El descenso de los precios del petróleo -de 93 dólares EE.UU. el barril en los nueve primeros meses de 2014 a 60 dólares EE.UU. en el último trimestre, y a 42 dólares EE.UU. en febrero de 2015- reduce notablemente el valor de sus recursos disponibles. Al ser una economía totalmente dolarizada con márgenes de maniobra financiera muy limitados, el Ecuador debe ajustarse rápidamente a las conmociones externas, dada la falta de una política monetaria o cambiaria que amortigüe su repercusión.

2. Antes de la crisis de los precios del petróleo, las condiciones macroeconómicas eran relativamente positivas.

El alto nivel de los precios del petróleo por lo que respecta a la mezcla ecuatoriana, de 94 dólares EE.UU. en promedio en el período 2011-2014, generó ingresos extraordinarios que se destinaron a impulsar el gasto público y el crecimiento (más que a ampliar los márgenes de maniobra financiera), y a limitar al mismo tiempo los déficits por cuenta corriente. En el período 2010-2013, el crecimiento fue en promedio superior al 5%, y en 2014 se redujo al 3,8% debido a un menor dinamismo de la demanda interna. También en 2014, la inflación aumentó al 3,6%, como consecuencia en parte de la subida de los precios internos de los alimentos. El crecimiento del crédito privado y la rentabilidad de los bancos se moderaron con respecto a los máximos registrados en 2011, pero los bancos mantuvieron su solidez.

3. La política fiscal ha sido expansionista, con un importante programa de inversiones destinado a mejorar el balance energético a medio plazo del Ecuador.

La posición fiscal global del sector público no financiero pasó de estar equilibrada en 2011 a arrojar un déficit del 3,5% del PIB en el período 2012-2014, a pesar de la continua mejora de la recaudación de impuestos y el auge de los precios del petróleo. En ese período, el déficit fiscal no petrolero ascendió en promedio a alrededor del 8% del PIB. Ese empeoramiento refleja principalmente importantes aumentos del gasto de capital destinados a mejorar la infraestructura, diversificar la producción de energía y reducir la pobreza y la desigualdad de los ingresos. En consecuencia, la deuda del sector público no financiero aumentó del 18,5% del PIB en 2011 al 30% en 2014. Las necesidades de financiamiento bruto, del 8,5% del PIB en 2014, se cubrieron principalmente con préstamos del exterior. En el presupuesto original para 2015 (aprobado en el otoño de 2014) se prevé un déficit del 5,3% del PIB; el personal técnico del FMI estima que ello implica un déficit no petrolero del 8,5% del PIB.

4. Los déficits exteriores por cuenta corriente se mantuvieron bajos a lo largo de 2014.

En 2014, las exportaciones netas de petróleo (deducidas las importaciones) disminuyeron en cerca de un 2% del PIB, a pesar de que el volumen de petróleo crudo experimentó un crecimiento del 10%. No obstante, esa disminución se vio compensada por los sólidos resultados de las exportaciones de productos distintos del petróleo y por el importante descenso de las importaciones de dichos productos, que contuvieron el déficit por cuenta corriente en el 0,6% del PIB. En 2014, el déficit de la cuenta corriente no petrolera ascendió al 7,5% aproximadamente del PIB.

5. **El crecimiento disminuye.** Los indicadores de alta frecuencia de la actividad económica registraron un acusado descenso -del 14%- de diciembre de 2014 a febrero de 2015; el crecimiento del crédito mostró atonía a partir de finales de 2014, y la confianza de los consumidores disminuyó. Según las proyecciones de Perspectivas de la Economía Mundial de primavera del FMI, la tasa de crecimiento del Ecuador se reducirá a la mitad en 2015 y se situará en un -aún positivo- 1,9%. No obstante, hasta la fecha, los datos de 2015, unidos al fuerte ajuste fiscal previsto (véase *infra*), parecen indicar que el crecimiento podría ser considerablemente inferior.

La necesidad de financiamiento de la balanza de pagos es importante

6. **El acusado descenso de los precios del petróleo, unido a una considerable apreciación real, está empeorando significativamente la balanza de pagos del Ecuador.** Según las proyecciones, en 2015 las exportaciones disminuirán en cerca de un 6% del PIB. De esa pérdida, el 5,5% corresponde a la reducción de los ingresos derivados del petróleo. La repercusión prevista en la factura petrolera neta será menor, ya que se verá contrarrestada por unos ahorros en concepto de importaciones de petróleo de alrededor del 2,5% del PIB. Se prevé que la balanza comercial no petrolera empeore en un 1% aproximadamente del PIB, como consecuencia de una apreciación del tipo de cambio efectivo real de alrededor del 17% de junio de 2014 a marzo de 2015, ya que las monedas de los interlocutores comerciales del Ecuador se debilitaron frente al dólar de los Estados Unidos.

7. **El empeoramiento de las perspectivas endurece las condiciones de acceso a financiamiento internacional.** En junio de 2014, la emisión por el Ecuador de un bono global a 10 años por valor de 2.000 millones de dólares EE.UU. registró un exceso de suscripción, con un margen de 530 puntos básicos sobre los bonos del Tesoro de los Estados Unidos. No obstante, en marzo de 2015 el Gobierno pagó un margen de 900 puntos básicos por una emisión de 750 millones de dólares EE.UU. con vencimiento a 5 años, que se reabrió en mayo por otros 750 millones de dólares EE.UU. Teniendo en cuenta el ajuste fiscal previsto (véase *infra*), se proyecta que las necesidades de financiamiento bruto del sector público alcancen la cifra de 10.000 millones de dólares EE.UU. (alrededor del 10% del PIB) en 2015. Hasta mediados de mayo, los desembolsos ascendían a 3.000 millones de dólares EE.UU. El financiamiento comprometido por organismos multilaterales y por China para el resto del año asciende a unos 4.500 millones de dólares EE.UU. Las autoridades esperan también recibir unos 2.500 millones de dólares EE.UU. de financiamiento adicional (principalmente de China y de fuentes nacionales).

8. **Las ya bajas reservas internacionales del Ecuador disminuyeron a finales de 2014 y principios de 2015.** Antes de la bajada de los precios del petróleo, las reservas internacionales del Ecuador se encontraban en el límite inferior de la banda de medición utilizada normalmente para evaluar la suficiencia de las reservas¹, lo que es en cierta medida característico de las economías dolarizadas que no tienen un tipo de cambio que defender, pero que utilizan las reservas como instrumento amortiguador con respecto a la liquidez del sistema financiero y el financiamiento estatal. No obstante, desde entonces y hasta marzo de 2015, las reservas internacionales netas oficiales disminuyeron cerca de un 10% interanual, a unos 3.700 millones de dólares EE.UU. (el 3,5% aproximadamente del PIB, lo que equivale tan solo a 1,6 meses de importaciones).

La respuesta de política ha sido significativa

9. **En respuesta a las fuertes presiones externas y fiscales, las autoridades han endurecido considerablemente la política fiscal y han establecido recargos temporales a la importación.**² Según las proyecciones del personal técnico, el efecto neto de la bajada del precio del petróleo en las cuentas fiscales será en 2015 de unos 3.300 millones de dólares EE.UU. (incluidas las pérdidas de ingresos de las empresas estatales), lo que entraña un empeoramiento de la posición fiscal subyacente en un 3,3% aproximadamente del PIB con respecto a 2014. En respuesta, las autoridades han adoptado medidas fiscales de compensación (procíclicas); en términos netos, esas medidas tienen por objeto reducir el déficit a alrededor del 0,3% del PIB por

¹ *Assessing Reserve Adequacy-Further Considerations*, IMF Policy Paper, 2013, <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/111313d.pdf>.

² En enero de 2009, el Ecuador estableció también recargos a la importación, que expiraron en julio de 2010.

debajo del resultado de 2014 (y del presupuesto original para 2015), a pesar de las pérdidas adicionales de ingresos derivadas de la desaceleración del crecimiento. El presupuesto se revisó en enero, y se está revisando de nuevo sobre la base de una premisa conservadora sobre el precio del petróleo, que implica un margen de unos 1.000 millones de dólares EE.UU. con respecto a las proyecciones del personal técnico.³ Las revisiones del presupuesto entrañan recortes del gasto corriente y de capital del 3,5% del PIB. En lo que se refiere a los ingresos, las autoridades, que habían ya modificado el régimen tributario en diciembre de 2014, anunciaron también una amnistía fiscal en abril de 2015, con un efecto neto previsto del 1% del PIB en ingresos adicionales en el año en curso. El 6 de marzo de 2015, las autoridades impusieron diferentes recargos a la importación (sobretasas) con respecto al 30% aproximadamente de las importaciones, como "salvaguardias por balanza de pagos".⁴ Anunciaron su intención de suprimir esos recargos en 15 meses, y prevén un efecto negativo en las importaciones de unos 1.300 millones de dólares EE.UU. en 2015 y 900 millones de dólares EE.UU. en 2016. Se espera que el considerable recorte del gasto, junto con los recargos a la importación y los planes de promoción de las exportaciones, contribuya significativamente al ajuste de la balanza de pagos, ya que parte del gasto público -especialmente la inversión- se importa.

10. Se espera que la respuesta de política contribuya a un importante ajuste fiscal y externo. Las proyecciones preliminares del personal técnico para 2015 indican que el déficit fiscal volvería a situarse por debajo del 5% del PIB (en consonancia con los objetivos revisados de las autoridades y partiendo del supuesto de que se lleven a cabo todos los planes de financiamiento); el saldo fiscal no petrolero y el saldo comercial no petrolero mejorarían en alrededor de un 2% del PIB, en tanto que la cuenta corriente empeoraría en un 1% del PIB. Por consiguiente, a pesar del importante ajuste, y aun cuando se satisfagan todas las necesidades de financiamiento, el personal técnico prevé una disminución de las reservas internacionales, que se estima será del orden de 350 millones de dólares EE.UU.

11. Se prevé una mejora del balance energético del Ecuador en 2016. Para 2016, las proyecciones preliminares del personal técnico relativas al crecimiento se han revisado a la baja en 2 puntos porcentuales con respecto a las Perspectivas de la Economía Mundial de primavera del FMI, al 1,5%. Las autoridades han indicado que están decididas a mantener el déficit fiscal de 2016 en el objetivo inicial propuesto en el presupuesto de otoño de 2014 (es decir, alrededor del 2,5% del PIB), y la deuda en el 40% del nivel máximo del PIB. Confían en que, con arreglo a las proyecciones actuales sobre el precio del petróleo, podrán lograrlo y al mismo tiempo eliminar los recargos a la importación, de ser necesario retrasando nuevamente programas de inversiones, lo que mitigaría también la necesidad de financiamiento de la balanza de pagos. La recuperación prevista de los precios internacionales del petróleo y el aumento de la producción nacional de energía -cuando se complete el proyecto de desarrollo de energías alternativas- mejorarían el saldo fiscal en más de un 1% del PIB y reducirían la dependencia del petróleo. Así pues, los planes de política de las autoridades están encaminados a lograr un pleno ajuste al impacto fiscal de las conmociones externas, incluso una vez suprimidas las medidas arancelarias. Teniendo en cuenta el ajuste fiscal adicional (del 2,5% aproximadamente del PIB), el personal técnico prevé que tanto el déficit por cuenta corriente como las reservas mejoren ligeramente a pesar de la supresión de los recargos a la importación.

³ En enero, el Ecuador impuso temporalmente recargos especiales a las importaciones procedentes de Colombia (con un tipo del 21% y que afectaban a una proporción de importaciones de alrededor del 8%) y del Perú (con un tipo del 7% y que afectaban a una proporción de importaciones de alrededor del 4%), tras la depreciación de sus respectivas monedas frente al dólar. Esos recargos se suprimieron en febrero de 2015.

⁴ Sobretasa arancelaria del 5% para las importaciones de bienes de capital no esenciales y materias primas no esenciales; del 15% para las de bienes de "sensibilidad media"; del 25% para las de cerámica, neumáticos, motocicletas y aparatos electrónicos (televisores); y del 45% para las de bienes de consumo final. Están exentos los siguientes productos: materias primas y bienes de capital; medicamentos y equipo médico; partes de automóviles; lubricantes; y combustibles.

ANEXO 4

COMITÉ DE BALANZA DE PAGOS

**ECUADOR - DECLARACIÓN DEL REPRESENTANTE DEL FMI EN
LAS CONSULTAS CELEBRADAS EN 2016 POR EL COMITÉ DE
RESTRICCIONES POR BALANZA DE PAGOS DE LA OMC**

29 DE NOVIEMBRE DE 2016

1. La economía del Ecuador sigue padeciendo las consecuencias de un empeoramiento de la relación de intercambio agravado por la apreciación del dólar de los Estados Unidos. La marcada caída de los precios mundiales del petróleo y la notable apreciación del tipo de cambio real (16% desde mediados de 2014) asociadas a la dolarización, debilitaron la posición exterior del país. Por ello, en marzo de 2015 las autoridades impusieron recargos arancelarios, que según lo previsto inicialmente debían suprimirse en junio de 2016.¹

2. El 16 de abril de 2016, el Ecuador fue sacudido por un terremoto de magnitud 7,8. El número de fallecidos o desaparecidos se elevó a 675, y hubo más de 4.600 heridos. Además, más de 33.000 personas necesitaron refugios temporales. En junio de 2016, las autoridades publicaron una evaluación realizada conjuntamente con las Naciones Unidas (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) en la que se estimó que los costos de la reconstrucción ascenderían a 3.300 millones de dólares EE.UU. Se calcula que los daños causados a las infraestructuras, las viviendas, la agricultura, el comercio y el turismo, así como la necesidad de importar ciertos materiales para la rehabilitación y reconstrucción, supondrán un incremento del déficit por cuenta corriente equivalente al 0,9% del PIB en 2016. En este contexto, las autoridades prorrogaron los recargos arancelarios hasta junio de 2017.² El Gobierno también adoptó un paquete de medidas fiscales que consistieron en un aumento temporal del tipo del IVA en 2 puntos porcentuales y la aplicación de un recargo de solidaridad excepcional sobre los salarios, los beneficios empresariales y los activos personales. El 8 de julio de 2016, el Directorio Ejecutivo del FMI aprobó un desembolso de 261,63 millones de DEG (unos 364 millones de dólares EE.UU.) con cargo al Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR).³

3. Prosigue la desaceleración de la actividad económica. El acusado deterioro de la relación de intercambio y el consiguiente reajuste fiscal frenaron el crecimiento económico, que se redujo al 0,2% en 2015 (frente al 3,7% en 2014). Durante el primer semestre de 2016, dicho crecimiento se contrajo un 3,1% (interanual) y el desempleo aumentó hasta el 5,3% (frente al 4,8% en 2015). Al final de 2015 la inflación era del 3,4% (interanual), debido principalmente al encarecimiento de los alimentos, pero desde entonces ha disminuido (hasta el 1,4% en agosto), gracias a la contracción de la economía y a la apreciación del dólar de los Estados Unidos.

4. La situación financiera sigue siendo precaria. En 2015 los ingresos procedentes del petróleo experimentaron una disminución de alrededor del 5% del PIB, que fue compensada por una reducción de la inversión pública (del 4% del PIB) y por la aplicación de reformas fiscales (0,5% del PIB) y de recargos arancelarios a la importación (0,5% del PIB). Pese a los esfuerzos de reajuste del Gobierno, el déficit del sector público no financiero alcanzó el 5,2% del PIB al final de 2015. El déficit fiscal se financió mediante la acumulación de atrasos y el retiro de depósitos del Banco Central. En el primer semestre de 2016, el déficit global fue del 1,6% del PIB, ya que los ingresos públicos sufrieron una nueva disminución (0,9% del PIB) y se recortaron los gastos de

¹ Mediante las Resoluciones Nº 011-2015 y Nº 016-2015, las autoridades impusieron un arancel del 5% a las importaciones de bienes de capital no esenciales y materias primas no esenciales, del 15% a las de bienes de "sensibilidad media", del 25% a las de cerámica, neumáticos, motocicletas y aparatos electrónicos (televisores) y del 45% a las de bienes de consumo final. Esta última tasa se redujo al 40% en virtud de la Resolución Nº 001-216. Están exentos los siguientes productos: materias primas y bienes de capital, medicamentos y equipo médico, partes de automóviles, lubricantes y combustibles.

² En virtud de la Resolución Nº 006-2016, las autoridades eliminaron el arancel del 5% sobre los bienes de capital y materias primas no esenciales, tal como estaba previsto inicialmente, y prorrogaron el plazo de eliminación de los demás aranceles, previendo reducciones graduales en abril, mayo y junio de 2017.

³ Véase <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16288.pdf>.

capital, mientras que los depósitos netos del sector público no financiero en el Banco Central se siguieron reduciendo (521 millones de dólares EE.UU. menos en los nueve primeros meses de 2016).

5. Subsiste la necesidad de financiación de la balanza de pagos. En 2015, el déficit exterior por cuenta corriente creció hasta alcanzar el 2,2% del PIB (frente al 0,6% en 2014), al tiempo que la contracción de la balanza comercial petrolera se vio compensada parcialmente por una reducción de las importaciones resultante de las salvaguardias por motivos de balanza de pagos (de alrededor del 1,3% del PIB según las estimaciones) y la desaceleración de la actividad económica, vinculada principalmente al reajuste fiscal. El hecho de que los precios del petróleo permanezcan bajos, la apreciación del tipo de cambio real, la escasa financiación exterior y la necesidad de hacer frente a las secuelas del terremoto han contribuido a que la balanza de pagos siga requiriendo financiación. El déficit por cuenta corriente se está conteniendo en 2016 gracias a las salvaguardias (cuyo efecto en las importaciones se estima en el 2% del PIB aproximadamente) y a la contracción de la actividad económica. Durante los ocho primeros meses de 2016, el superávit comercial fue del 0,9% del PIB, debido en gran parte a una reducción de las importaciones de productos distintos del petróleo, pero está previsto que se deteriore a medida que aumenten las importaciones relacionadas con la reconstrucción y la rehabilitación.

6. La financiación internacional sigue siendo costosa. Tras la emisión de bonos soberanos por valor de 1.500 millones de dólares EE.UU. durante el primer semestre de 2015, con un diferencial medio de rentabilidad de unos 800 puntos básicos, el acceso a los mercados mundiales se fue encareciendo (el diferencial aumentó abruptamente hasta unos 1.600 puntos básicos en febrero de 2016) y las corrientes de financiación oficial cayeron por debajo de los niveles previstos.⁴ En junio de 2016, el Ecuador recibió un préstamo de China de 1.500 millones de dólares EE.UU. y, en julio-septiembre de 2016, emitió bonos soberanos por valor de 2.000 millones de dólares EE.UU., con vencimiento en 2022 y un costo del 10,75%. En 2015, las reservas internacionales netas perdieron en torno a 1.500 millones de dólares EE.UU. (quedando reducidas a 2.500 millones de dólares EE.UU., o el 2,5% del PIB) pero, gracias a las entradas de capital extranjero, aumentaron hasta 4.000 millones de dólares EE.UU. a mediados de octubre.

7. La cobertura de las reservas internacionales netas sigue siendo absolutamente insuficiente. Se calcula que las reservas internacionales netas se situaban en torno al 20% del indicador uniforme de suficiencia de las reservas del FMI cuando se prorrogaron las salvaguardias (finales de abril de 2016) y en alrededor del 33% a mediados de octubre de 2016.⁵ Además, hay que tener en cuenta otras consideraciones en relación con las economías completamente dolarizadas como la del Ecuador, ya que esas economías no se exponen al riesgo de fluctuaciones cambiarias o desequilibrios monetarios, pero necesitan reservas para proteger su sistema financiero de las crisis de liquidez y un margen de maniobra fiscal para solventar posibles déficits de fondos públicos.⁶ Por otra parte, las economías con una gran dependencia de los productos básicos pueden requerir reservas cautelares más voluminosas, debido a la inestabilidad de la relación de intercambio. En líneas generales, en las actuales circunstancias estas consideraciones adicionales no alteran sustancialmente la valoración, basada en el indicador uniforme para el Ecuador, de que sus reservas internacionales netas están muy por debajo del nivel adecuado.

8. Las perspectivas económicas a corto plazo son sombrías. Según las previsiones, el crecimiento será aproximadamente de -2,5% en 2016 y 2017, y se mantendrá en un nivel bajo a medio plazo.⁷ El déficit fiscal rondará el 5,25% del PIB en 2016 y se acercará al punto de equilibrio en 2017, ya que las estrictas condiciones de financiación deberían limitar el gasto, particularmente en inversiones (y, por lo tanto, reducir el crecimiento). Se estima que el saldo de la cuenta corriente ascenderá a alrededor de -1% y 0% del PIB en 2016 y 2017, respectivamente.

⁴ En agosto de 2015, S&P redujo la calificación del Ecuador a "B", aduciendo inquietud por el elevado nivel de la deuda y el riesgo externo.

⁵ *Assessing Reserve Adequacy-Specific Proposals*, IMF Policy Paper, abril de 2015.

⁶ *Guidance Note on the Assessment of Reserve Adequacy and Related Considerations*, IMF Policy Paper, junio de 2016.

⁷ Se prevé que debido al terremoto, el crecimiento económico se reduzca alrededor de 0,5 punto porcentual en 2016, mientras que las actividades de reconstrucción deberían tener un efecto positivo en 2017 y 2018, con aumentos del crecimiento de 0,5 y 0,25 punto porcentuales, respectivamente.

9. Para subsanar las vulnerabilidades del Ecuador será necesario aplicar una diversa gama de políticas.⁸ A pesar de los importantes reajustes fiscales aplicados por las autoridades y de la asistencia que han facilitado las instituciones financieras internacionales, para corregir los déficits fiscal y de financiación externa probablemente habrá que realizar nuevos recortes del gasto en inversión y adoptar medidas destinadas a aumentar los ingresos públicos y reducir el gasto corriente -protegiendo al mismo tiempo a la población pobre-, a fin de crear a medio plazo márgenes de maniobra fiscal que permitan mitigar las futuras crisis externas. Estas medidas deberían incluir un reajuste continuo del costo salarial de las administraciones públicas, la eliminación de las subvenciones no específicas para los combustibles, la aplicación de medidas para mejorar los ingresos públicos (entre otras cosas, elevando el IVA con carácter permanente) y el establecimiento de prioridades de gastos. El Gobierno debería además poner en marcha rápidamente medidas de promoción de la competitividad, y a tal fin reducir los costos laborales, sustituir los impuestos directos por impuestos indirectos, abrir el país al comercio exterior, fomentar la productividad y flexibilizar el mercado de trabajo. Los recargos arancelarios tienen efectos de distorsión y deberían eliminarse lo antes posible, dentro de los plazos anunciados.

⁸ Véase "2015 Article IV Consultation staff report" en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15289.pdf>. La Consulta del Artículo IV correspondiente a 2016 se ultimó el 8 de julio de 2016.