

UNA MIRADA AL ECUADOR EN 2035 ¿ES POSIBLE ALCANZAR LA EQUIDAD Y SUSTENTABILIDAD?

Por: **Phd. Carlos Larrea Maldonado**

Resumen

El artículo esboza una visión prospectiva del desarrollo ecuatoriano hacia 2035. Se prevé el agotamiento de las reservas petroleras en una década, una expansión limitada de la minería metálica, y la progresiva consolidación de una economía más sustentable basada en servicios, principalmente el turismo de naturaleza y el bioconocimiento, superando la dependencia histórica en la exportación de bienes primarios. La fuente de energía serán principalmente renovables, y la agricultura tendrá un bajo impacto ambiental. Esta estrategia es intensiva en empleo, y requiere otras formas de distribución social, así como una sólida inversión en educación, ciencia y tecnología.

Palabras clave: **Ecuador / desarrollo / prospectiva / petróleo / biodiversidad.**

Introducción

Los países en desarrollo mantienen carencias masivas en la satisfacción de las necesidades humanas de su población. La superación de estas deficiencias requiere, al menos como una condición necesaria, de una planificación estratégica de mediano y largo plazo que defina objetivos nacionales y enmarque las acciones del Estado y la sociedad para alcanzarlos. Ningún país ha logrado avanzar hacia el desarrollo sin una visión estratégica prospectiva.

El Ecuador carece de objetivos estratégicos de mediano plazo, y sus planes de desarrollo se han limitado a un horizonte de cuatro o cinco años, mientras que las políticas aplicadas se han guiado principalmente por visiones partidistas y acciones coyunturales.

Este artículo se propone esbozar, a grandes rasgos, elementos para una visión prospectiva estratégica de mediano plazo para el Ecuador, con un horizonte hacia 2035, partiendo del potencial futuro del país y de una visión crítica de las falencias y debilidades actuales.

Ecuador: un país diverso con un patrimonio único

El Ecuador posee un patrimonio natural, cultural e histórico único en el mundo. Su alta variedad de ecosistemas y climas en un territorio pequeño, beneficiado por una alta dotación de agua, por una recepción de energía solar por unidad de superficie entre las mayores del planeta, con amplia variedad de climas, definidos por el cruce de la cordillera de los Andes sobre regiones tropicales, ha convertido al país en uno de los más biodiversos del mundo, con el mayor número de especies de vertebrados por kilómetro cuadrado y otros indicadores destacados. Su diversidad cultural es también elevada, con 13 idiomas distintos hablados en un pequeño territorio, y un patrimonio artístico y cultural colonial bien conservado en ciudades como Quito y Cuenca.

A lo largo de su historia republicana el país ha logrado una relativa institucionalidad que ha permitido la gestión de conflictos sin la aparición de formas persistentes de violencia

Postmodern Military. New York: Oxford University

que han afectado a nuestros países vecinos, con un respeto a los valores democráticos que se compara favorablemente en el contexto latinoamericano. El Ecuador se ubica en una posición intermedia en América Latina por su Índice de Desarrollo Humano, similar a países como Perú, Colombia y Brasil, a pesar de su limitado desempeño económico, debido a resultados favorables en la dimensión educativa (PNUD, 2020). Los elementos mencionados configuran un panorama prometedor sobre el potencial del país para convertirse en una sociedad libre de pobreza, equitativa y sustentable en el mediano plazo.

Los obstáculos históricos y actuales para el desarrollo

El contraste entre el potencial humano, institucional y natural del Ecuador y su realidad histórica y actual es profundo. El Ecuador es un país pequeño y abierto al comercio internacional, cuyo desempeño económico depende fuertemente de sus exportaciones. La economía ecuatoriana se ha caracterizado históricamente por un sector externo mínimamente diversificado, con una abultada mayoría de bienes primarios, y el claro predominio de uno solo de ellos a lo largo de los principales períodos de su historia republicana, como en los casos del cacao (1860-1947), el banano (1948-1971) y el petróleo desde 1972. En todos estos casos los períodos de prosperidad han sido sucedidos por fases de crisis o declinación. La diversificación productiva ha sido limitada, con resultados modestos en términos de industrialización.

Desde la perspectiva social, el Ecuador ha mantenido una estructura social inequitativa y excluyente desde la conquista hispánica y el período colonial y, pese a la urbanización y la expansión de estratos medios durante las últimas décadas, la desigualdad social sigue siendo alta, aun el contexto de América Latina, considerada como la región más inequitativa del mundo. En este contexto, la pobreza y el subempleo continúan afectando a importantes segmentos de la población (Larrea, 2005).

El período petrolero

Cuando el Ecuador se convirtió en un país petrolero en 1972, se esperaba que las nuevas exportaciones permitirían no solamente un crecimiento económico rápido y estable, sino también la equitativa distribución social de sus beneficios. Estas expectativas no se han cumplido. Después de casi medio siglo de exportaciones petroleras, el crecimiento

alcanzado ha sido bajo y sobre todo inestable, siguiendo las fluctuaciones de los precios internacionales, como lo muestra el Gráfico 1. En promedio, mientras antes de período petrolero el ingreso por habitante creció al 2.1% anual (1950-1971), durante la etapa petrolera este valor se ha reducido a menos del 1.6% anual. El gráfico muestra que las ventajas alcanzadas durante las etapas de prosperidad se disipan durante las crisis que prosiguen, como en la fase actual, agravada recientemente por la pandemia mundial del coronavirus.

Más grave aún es la falta de diversificación económica. El Ecuador tiene una economía muy pequeña y abierta al mercado mundial, y requiere una canasta diversificada de exportaciones. Desafortunadamente el país continúa dependiendo de un grupo mínimo de productos primarios (petróleo, banano, camarón y otros productos de mar, café, cacao y flores) en más del 80% de las exportaciones totales, y en casi medio siglo no ha cambiado esta estructura, salvo por la adición del camarón, pescado y flores, que apenas han modificado la dependencia de los bienes primarios.

La industrialización por sustitución de importaciones, iniciada hacia 1965, no alcanzó sus objetivos, y durante las últimas décadas la participación de la manufactura en el PIB ha declinado. La agricultura apenas ha crecido a un ritmo superior al de la población, amenazando la soberanía alimentaria (Larrea, 2020, Larrea, 2017).

Estos problemas de crecimiento inestable y bajo, con diversificación productiva mínima son comunes a los países petroleros, como lo demuestran dramáticamente la crisis venezolana y la realidad actual del Medio Oriente y lo conforman estudios internacionales comparativos (Ross, 2012).

En el campo social, la pobreza y la exclusión social, que han afectado históricamente al país, continúan siendo masivas a pesar de ciertos avances en educación y salud. Aun antes de la crisis del Covid-19, la pobreza afectaba a un tercio de los ecuatorianos, y el subempleo prevalecía en un 40% de la fuerza de trabajo, según estimaciones del autor. Entre los grupos más afectados sobresalen los indígenas, mientras que las condiciones laborales de las mujeres son claramente desventajosas. Aunque los indicadores sociales mejoraron entre 2005 y 2014, cuando los precios del petróleo ascendieron fuertemente, su evolución reciente muestra una reversión de estas tendencias, como se puede ver en el caso del subempleo,

ilustrado en el Gráfico 2. La crisis del Covid-19 no solamente ha evidenciado dramáticamente la debilidad del sistema nacional de salud para enfrentarla, sino que ha generado consecuencias profundas en la pobreza, la inequidad social y el empleo.

La Amazonía, donde se extrae el petróleo, continúa siendo la región más pobre del país. Tanto en el área urbana como en la rural, las zonas petroleras tienen condiciones de vida inferiores a las zonas sin petróleo. Un estudio reciente demuestra que, al comparar las zonas de la Amazonía con similar fertilidad del suelo, proximidad a los mercados, área cultivada y otras variables, las zonas con extracción petrolera tienen condiciones de vida inferiores a sus contrapartes sin petróleo (Larrea, 2020). En otras palabras, el petróleo no aporta al desarrollo social local en la Amazonía, y sus habitantes, en particular los pueblos indígenas, son los perdedores en la distribución social de los beneficios de sus exportaciones.

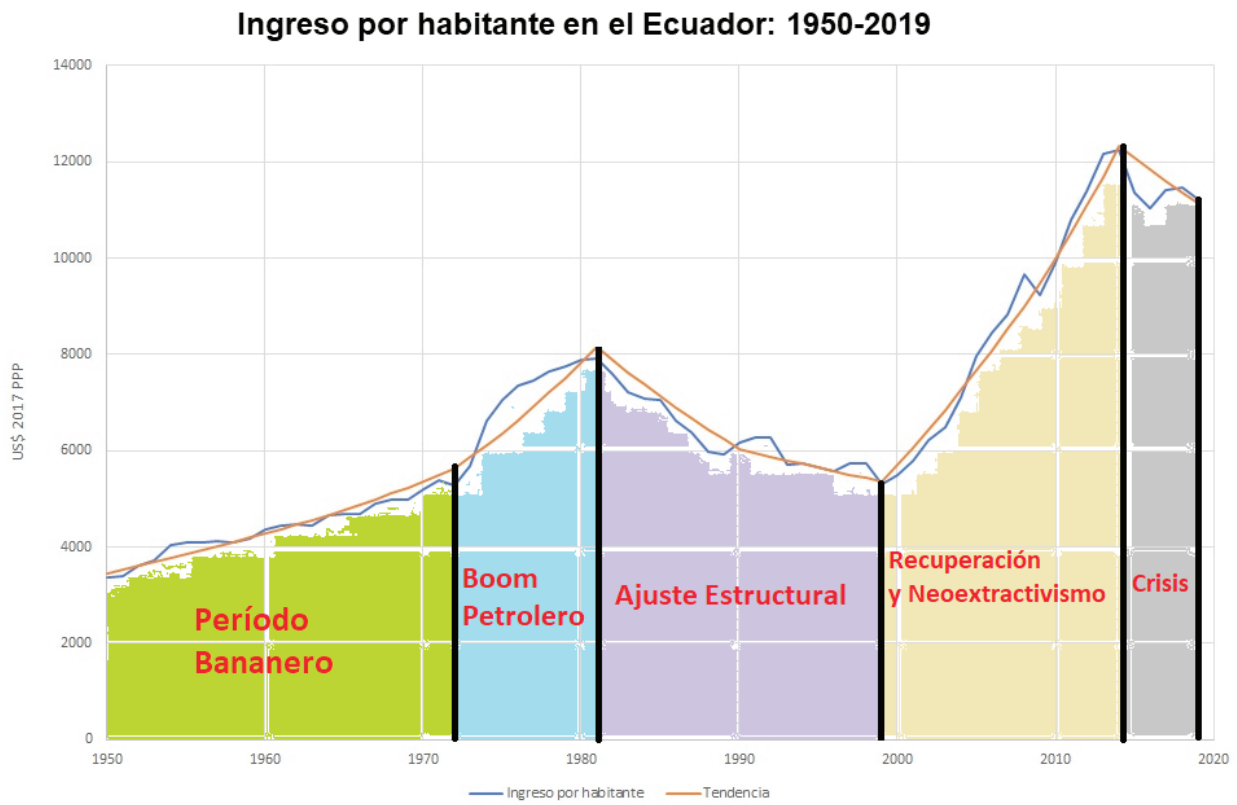
Los impactos ambientales del petróleo han sido severos. La expansión petrolera y la apertura de carreteras, con la consiguiente colonización de tierras, han conducido a la deforestación

de aproximadamente un sexto de la selva amazónica original, con impactos severos en la biodiversidad (SPA, 2021). Los derrames petroleros y la contaminación por el tratamiento inadecuado de residuos han provocado efectos nocivos en la salud, como la elevada prevalencia del cáncer en varios campos.

En síntesis, durante los 49 años del período petrolero, el Ecuador ha cambiado profundamente, y algunas de esas transformaciones han sido positivas, como los avances en educación y salud, y la expansión de la infraestructura. Pese a ello, los problemas fundamentales del país no se han superado, y prevalecen en forma masiva la pobreza, la inequidad y el subempleo. La economía ha crecido en forma lenta e inestable, mientras que la diversificación productiva ha sido mínima. Además, los impactos ambientales del petróleo en la Amazonía han conducido a una rápida deforestación, con pérdidas irreversibles de biodiversidad y voluminosas emisiones de gases invernadero. La contaminación petrolera ha afectado también la salud de los indígenas y colonos amazónicos.

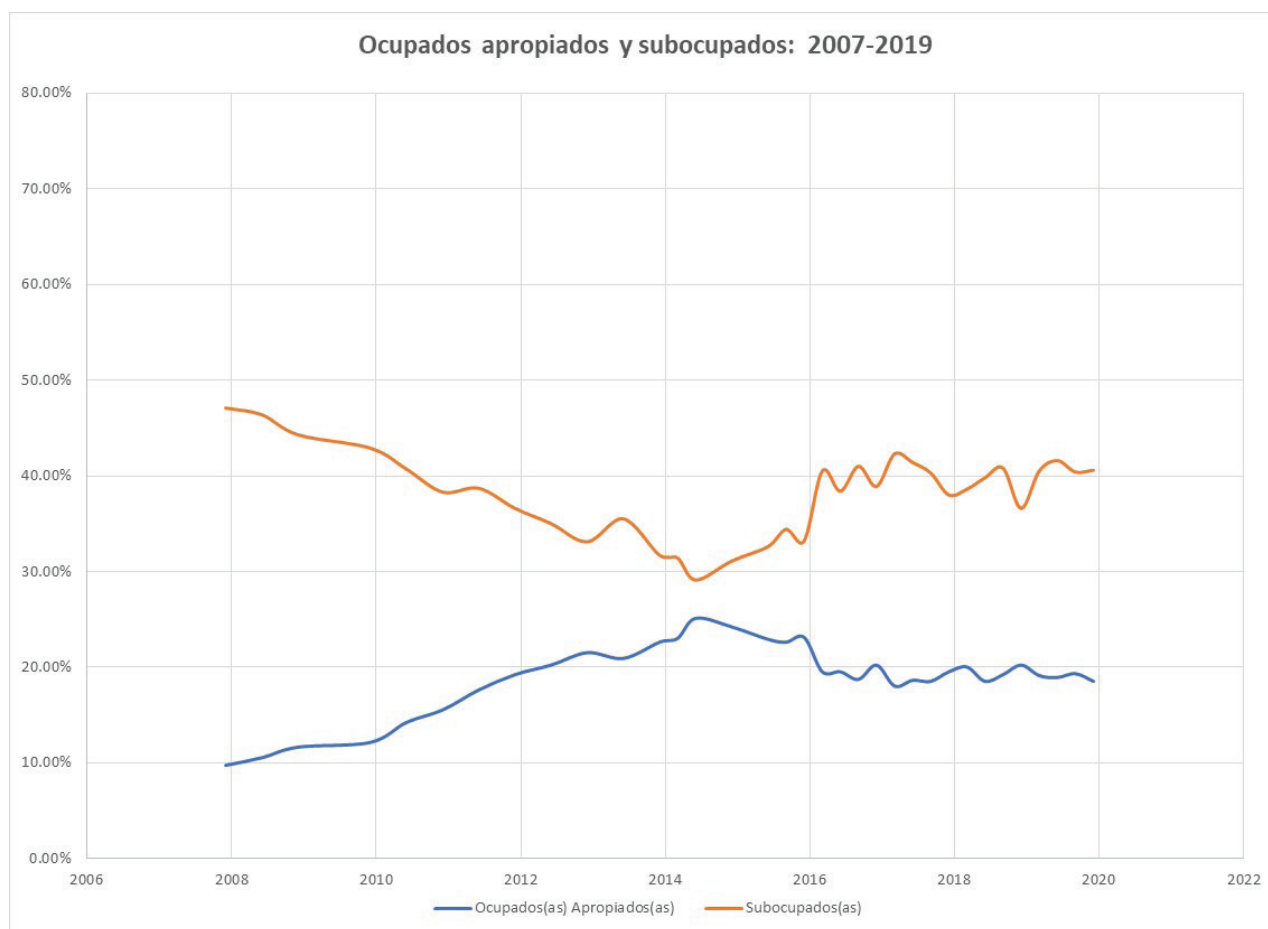
Figura 1

Ingreso por Habitantes en el Ecuador 1950-2019



Nota: PENN World Table, 10.0, Elaboración propia.

Figura 2
Ocupados apropiados y subocupados: 2007-2019



Nota: UASB-UISA, con base en INEC, Encuesta ENEMDU.

Limitadas reservas remanentes. La información sobre las reservas del Ecuador indica que el país continuará exportando petróleo por no más de 10 o 15 años. Posteriormente las importaciones superarán las exportaciones y el país se convertirá en un importador neto de petróleo en la década de 2030. Según British Petroleum (BP, 2021), una de las mayores empresas petroleras del mundo, las reservas probadas del país en diciembre de 2020 eran de 1.300 millones de barriles, que permitan apenas 7,4 años de extracción futura al ritmo actual. Según la Secretaría de Hidrocarburos del Ecuador (2017), las reservas probadas del país llegaron en diciembre de 2016 a 1.703 millones de barriles, y las reservas totales a 2.695 millones. El Ministerio de Energía y Recursos no Renovables estimó para diciembre de 2018 reservas probadas de 1.303 millones de barriles, reservas probables de 276 millones y reservas posibles de 660 millones de barriles. Se considera que las reservas probadas son seguras, que las reservas probables tienen una probabilidad aproximada de extracción del 50%, y las posibles del 10%. En consecuencia, puede estimarse las reservas totales recuperables en 1.507 millones de barriles. Considerando la extracción realizada en 2019 y 2020, de

369 millones de barriles, se puede estimar las reservas recuperables para 2021 en 1.138 millones de barriles, cifra concordante con una evaluación reciente del Colegio de Ingenieros en Geología, Minas, Petróleo y Ambiente (2021).

La interpretación más sencilla de estas cifras indica que el petróleo ecuatoriano se agotaría hacia 2029, sin embargo. Esto muy probablemente no ocurrirá. Durante los próximos 9 años pueden descubrirse nuevas reservas y, sobre todo, el agotamiento de los campos es progresivo, de forma que la extracción declinará alargando su duración.

Sin embargo, el Ecuador dejará de ser un país exportador neto de petróleo cuando las importaciones superen las exportaciones, y este producto no aporte más divisas al país, sino que comience a consumirlas.

La demanda interna de derivados de petróleo (diésel, gasolinas, gas natural) ha crecido al 7.8% anual entre 2002 y 2014, aumentando a más del doble. El consumo interno se satisface por las refinerías y las importaciones, y su crecimiento abultado responde a los altos subsidios en la venta interna de combustibles,

que han sido muy negativos para el país. Estos subsidios han comenzado a reducirse y es posible que desaparezcan en el mediano plazo, dada la abultada crisis fiscal.

Asumiendo que en el futuro se eliminen los subsidios a los combustibles, y que la crisis económica reduzca el crecimiento del consumo interno al 2% anual, mientras que la extracción petrolera declinará a un 3% anual debido al progresivo agotamiento de los campos, **el Ecuador se convertirá en importador neto de petróleo hacia 2030.**

El Ecuador y su futuro más allá del petróleo

Como se ha demostrado, las exportaciones netas de petróleo caerán progresivamente hasta desaparecer a inicios de la próxima década y su aporte al desarrollo del país será modesto. El Ecuador requiere una estrategia para la transición hacia una sociedad post-petrolera equitativa y sustentable.

Se ha difundido la opinión de que la minería en gran escala puede reemplazar al petróleo, de forma que el país puede continuar con un modelo extractivista por varias décadas en el futuro. Esta alternativa no parece real, debido a que el potencial minero del país es limitado, y la participación del Estado en los cuatro principales proyectos mineros en marcha (Cónдор Mirador, Fruta del Norte, Río Blanco y Loma Larga) apenas generará un promedio de 400 millones de dólares por año hasta 2049, cifra que representa apenas el 18% de los ingresos petroleros percibidos anualmente por el Estado entre 2014 y 2019 (Banco Central del Ecuador, 2020). Algunos geólogos consideran que las reservas de cobre en el Ecuador son muy inferiores a las de Perú y Chile.¹

Además, la minería en gran escala, en particular la de cielo abierto, tiene grandes impactos ambientales y presenta serios problemas de seguridad por la disposición de residuos en los relaves, que son grandes lagunas tóxicas. Está documentada también la elevada conflictividad social que ha generado esta actividad, principalmente en Perú. El extractivismo basado en la minería en gran escala presenta además problemas similares al petrolero, y no permitiría superar los problemas estructurales del Ecuador.

El Ecuador posee en realidad un enorme potencial para superar el extractivismo,

¹ Entrevista con el Ing. Pablo Duque, ex decano de la facultad de geología, EPN.

basado principalmente en su biodiversidad, disponibilidad de agua y riqueza cultural.

El Ecuador es uno de los países más biodiversos del mundo, posee grandes riquezas naturales y culturales. Tiene el mayor número de vertebrados por kilómetro cuadrado en la tierra. Además, se encuentra entre los primeros diez países con mayor número absoluto de anfibios, aves y mariposas. Más concretamente, Ecuador es el segundo país con mayor número de especies de orquídeas del mundo, después de Indonesia². Ecuador también tiene una rica diversidad cultural con 14 nacionalidades indígenas y 13 lenguas vivas, aunque algunas de las cuales, como la Zápara, enfrentan su probable desaparición.

La estrategia de transición hacia una sociedad post-petrolera puede basarse en la identificación, selección y promoción de los sectores clave de la economía con un alto potencial de desarrollo sostenible y equitativo. Estos sectores deben cumplir ciertas condiciones tales como: requerir mano de obra intensiva, tener encadenamientos internos fuertes y un alto potencial de crecimiento, y ser compatibles con la preservación de los ecosistemas, generando impactos ambientales bajos y controlables.

Turismo. A corto plazo, el turismo puede proporcionar una base sólida en la fase inicial de la transición a un nuevo modelo de desarrollo. Ecuador tiene una biodiversidad única y alto nivel de endemismo (Islas Galápagos, el Parque Nacional Yasuní), diversidad cultural (13 idiomas hablados y 14 nacionalidades indígenas) y un patrimonio histórico bien preservado (Quito y Cuenca). La aplicación de una estrategia sostenida, basada en asociaciones público-privadas, puede consolidar una ventaja competitiva mediante la inversión en infraestructura, seguridad, educación, capacitación y asistencia técnica. El ecoturismo, el turismo de aventura y el turismo cultural pueden conformar *clusters* de pequeñas empresas que requieren mano de obra intensiva.

Pese a su declinación reciente por la pandemia, el turismo internacional crece alrededor del 4% anual, representa el 9,5% del PIB mundial, el 5,4% de las exportaciones mundiales, y proporciona, directa e indirectamente, el 9% del empleo en el mundo (Foro Económico Mundial,

² Ecuador tiene 4.015 especies de orquídeas, mientras que Indonesia posee alrededor de 5.000. El número total de especies identificadas es de 27.934, el tercer país es Colombia, con 3516 especies (Hassler & Rheinheimer, 2013).

2015). La industria del turismo tiene también una buena elasticidad ingreso de la demanda, y los subsectores como el ecoturismo son aún más dinámicos.

Un buen ejemplo de una estrategia exitosa de desarrollo con un componente importante de ecoturismo en América Latina es Costa Rica,

“Las estrategias de desarrollo difícilmente serán efectivas sin una visión prospectiva de mediano y largo plazo que las encamine. Asumiendo como objetivos estratégicos del país la satisfacción de las necesidades humanas en forma sustentable y equitativa, conservando los ecosistemas remanentes, el camino hacia su cumplimiento implica cambios profundos en la estructura socio-económica actual, entre los cuales el más importante es el casi inevitable agotamiento de las reservas petroleras”

donde el turismo internacional representa el 4,6% del empleo y el PIB. Las cifras del Ecuador son mucho más bajas (1,7% del empleo y el 1,9% del PIB) (Foro Económico Mundial, 2013, 2015).

No todas las experiencias turísticas ofrecen resultados adecuados en cuanto a la generación de empleo, equidad y sostenibilidad. Los centros turísticos de lujo pueden tener vínculos débiles con las economías locales y generar un efecto de goteo bajo sobre el empleo. El ecoturismo, el turismo cultural basado en la comunidad y el turismo de aventura tienen enlaces locales más fuertes, ofrecen mejores oportunidades para empresas a pequeña escala y fomentan la conservación de los ecosistemas. A fin de mantener un impacto ambiental bajo, se requiere el establecimiento de regulaciones.

En el Ecuador hay varias experiencias de turismo, locales y regionales exitosas. Entre éstas, se puede mencionar los casos de ciudades como Cuenca y Quito, así como pequeños pueblos como Baños y Mindo. A nivel micro, el caso de la comunidad Kichwa Añangu (Yasuní) es notable. A pesar de las deficiencias en la infraestructura, la educación, la promoción y la seguridad, el

turismo nacional e internacional contribuyó en 2010 con un 4,4% del empleo en el Ecuador, lo que proporciona 25 veces más empleos que la extracción de petróleo.

Seguridad alimentaria. El Ecuador posee una extraordinaria dotación de suelos fértiles (excepto en la Amazonía) y agua. Sin embargo su desigual distribución social, el uso inapropiado, el crecimiento poblacional y el cambio climático amenazan la continuidad de este patrimonio, A medida que la tierra y el agua se hacen cada vez más escasas en el Ecuador, y el trabajo seguirá siendo abundante, es necesario que las políticas agrarias promuevan tecnologías que a la vez tengan altos rendimientos por hectárea y demanden mano de obra intensiva, como por ejemplo la agroecología y la agrosilvicultura. Adicionalmente, estas tecnologías promueven la conservación del suelo, la producción agrícola diversificada y tienen bajos impactos ambientales. Los pequeños campesinos conforman la mayor parte de la población rural en Ecuador, sin embargo, las políticas agrarias aplicadas hasta el momento se basan en la modernización conservadora del agro que promueve la adopción del modelo de la revolución verde mediante plantaciones y grandes propiedades, y busca anclar a los campesinos a las grandes empresas agroindustriales, sea como proveedores de materia prima o fuerza de trabajo mal remunerada.

Políticas sociales. Para alcanzar la equidad, una redistribución social debe complementar las políticas económicas y ambientales. Una redistribución de la tierra y el acceso al agua, en beneficio de los campesinos, las comunidades indígenas y pequeños propietarios, debe complementarse con programas de apoyo y fomento a la agroecología. También se requiere una democratización del crédito, incluidos los programas de microcréditos y el apoyo a las pequeñas y medianas empresas, como parte de un programa más amplio que incluye investigación, desarrollo, asistencia técnica y capacitación.

En el mediano y largo plazo, el Ecuador puede fundamentar su economía en la prestación de servicios basados en el conocimiento, particularmente vinculados con la biodiversidad. Esta opción, sin embargo, requiere el cambio en la actual legislación internacional de patentes, que concentra los beneficios de la investigación tecnológica en manos de las multinacionales farmacéuticas, con mínimos beneficios para los

países megadiversos y sus pueblos indígenas, poseedores de conocimientos ancestrales.

Conclusiones

Las estrategias de desarrollo difícilmente serán efectivas sin una visión prospectiva de mediano y largo plazo que las encamine. Asumiendo como objetivos estratégicos del país la satisfacción de las necesidades humanas en forma sustentable y equitativa, conservando los ecosistemas remanentes, el camino hacia su cumplimiento implica cambios profundos en la estructura socio-económica actual, entre los cuales el más importante es el casi inevitable agotamiento de las reservas petroleras. Como los hidrocarburos han sido el eje principal de la economía en el último medio siglo, la necesaria transición hacia una sociedad post-petrolera puede ser costosa y difícil, sin una planificación que potencie y privilegie las opciones que permitan al país desarrollar progresivamente ventajas competitivas nuevas, con capacidad para generar empleo de calidad y sólidas articulaciones internas, que permitan superar la dependencia de productos primarios de exportación y la limitada diversificación actual de la economía.

Tomando en cuenta las limitadas perspectivas de la minería metálica y su carácter de recurso no renovable, se ha esbozado una estrategia hacia actividades de servicio en armonía con la naturaleza y con bajas emisiones de gases invernadero, cuyos ejes principales son el turismo de naturaleza y cultural, el bioconocimiento, y una agricultura de bajo impacto ambiental, que enriquezca los suelos, conserve el agua y genere empleo, complementada con la industrialización selectiva hacia la ampliación del valor agregado, principalmente de la agricultura.

Esta transición será posible solamente a partir de un amplio acuerdo nacional, alianzas estratégicas público-privadas y la expansión sostenida de la inversión en educación, ciencia y tecnología.

Bibliografía

- Banco Central de Ecuador (2020). *Reporte de minería*. www.bc.fin.ec .
- BP (2021), *Statistical Review of World Energy 2021*. www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html .
- Colegio de Ingenieros en Geología, Minas, Petróleo y Ambiente y Afines (2021). *Lineamientos para una democrática, sustentable y sostenible gestión gubernamental: 2021-2025*. Documento no publicado.
- Foro Económico Mundial (2013), *The Travel and Tourism Competitiveness Report*.
- Foro Económico Mundial (2015), *The Travel and Tourism Competitiveness Report*.
- Hassler & Rheinheimer (2013). *Illustrated World Compendium of Orchids - List of Taxa Statistics for countries and regions. Updated May 2013*. <http://www.rz.uni-karlsruhe.de/~db111/flora/orchids/statistics.php> .
- INEC (2021). Encuesta ENEMDU. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-2021/> .
- Larrea, C. (2005). *Hacia una historia ecológica del Ecuador*. Quito: UASB.
- Larrea, C. (Coord.) (2017). *¿Está agotado el período petrolero en Ecuador?*, UASB-Amazon. <https://www.amazon.com/%C2%BFEst%C3%A1-agotado-periodo-petrolero-Ecuador-ebook/dp/B07GWYLDXH> .
- Larrea, C. et al (2020), "Oil Extraction and Local Social Development in Ecuadorian Amazon", UASB, 2020. <http://hdl.handle.net/10644/7080> .
- PNUD (2020). *Human Development Report 2020*. <https://report.hdr.undp.org/> .
- Ross, Michael (2012). *The Oil Curse. How Petroleum Wealth Shapes the Development of Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Secretaría de Hidrocarburos (2017). *Informe anual del potencial hidrocarburífero del Ecuador*.
- SPA (Science Panel for the Amazon) (2021). *The Amazon We Want*. www.theamazonwewant.org .
- University of Groningen (2021). PENN World Table, versión 10.0. <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/?lang=en> .