

**REPUBLICA DEL ECUADOR**



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO**

**Trabajo de Titulación para obtener la Maestría Profesional  
en Gestión Pública.**

**ARTÍCULO CIENTÍFICO:**

**LAS SALVAGUARDIAS, BALANZA COMERCIAL Y EL  
SECTOR TEXTIL EN EL ECUADOR 2014-2016.**

**Autor: Joffre Gómez.**

**Director: Jeremy Rayner**

**Quito, junio de 2019**



**No.299- 2019.**

**ACTA DE GRADO**

En el Distrito Metropolitano de Quito, hoy a los veinticuatro días del mes de junio del año dos mil diecinueve, **JOFFRE PAUL GOMEZ GARCIA**, portador del número de cédula: 1900487370, **EGRESADO DE LA MAESTRÍA EN GESTIÓN PÚBLICA (2015-2017)**, se presentó a la exposición y defensa oral de su Artículo Científico, con el tema: **"LAS SALVAGUARDIAS, BALANZA COMERCIAL Y EL SECTOR TEXTIL EN EL ECUADOR 2014-2016"**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **MAGÍSTER EN GESTIÓN PÚBLICA**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	8.62
Artículo Científico Escrito:	7.10
Defensa Oral Artículo Científico:	7.57
<b>Nota Final Promedio:</b>	<b>7.97</b>



En consecuencia, **JOFFRE PAUL GOMEZ GARCIA**, se ha hecho acreedor al título mencionado.

Para constancia firman:

*John Antón Sánchez*  
**Dr. John Antón.**

**PRESIDENTE DEL TRIBUNAL**

*Lourdes Montesdeoca*

**Mgs. Lourdes Montesdeoca.**  
**MIEMBRO**

*Marcelo Varela*

**Mgs. Marcelo Varela.**  
**MIEMBRO**

*Ximena Carvajal Chiriboga*

**Abg. Ximena Carvajal Chiriboga.**  
**DIRECTORA DE SECRETARÍA GENERAL**

De conformidad con la facultad prevista en el estatuto del IAEN CERTIFICO que la presente es fiel copia del original

Fojas 111

Fecha 29 JUN 2019



## **AUTORIA**

Yo, Joffre Gómez García, con CI 1900487370, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad del autor del trabajo de titulación. Así mismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.



Firma

C.I.1900487370

## AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Yo Joffre Gómez García cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad.

Quito, junio de 2019



FIRMA DEL CURSANTE

JOFFRE GÓMEZ GARCÍA  
NOMBRE DEL CURSANTE  
CI: 1900487370

## **DEDICATORIA.**

*La presente Investigación va dedicada con mucho cariño primeramente a Dios por otorgarme la sabiduría y la fuerza suficiente para llevar adelante las metas propuestas, en segundo lugar, a mis queridos Padres y Hermana, quienes sin escatimar esfuerzo alguno hicieron todo lo posible para cumplir este propósito y me motivaron a luchar para conseguirlo.*

## **AGRADECIMIENTOS.**

*Como no agradecer a quienes desde un principio me apoyaron continuamente en la lucha de esta ardua labor, a mis queridos Padres, Hermana y amigos, y sobre todo a quién me brindó su ayuda para desarrollar este trabajo Dr. Jeremy Rayner, que con sus conocimientos y experiencia contribuyó al mejor desenvolvimiento de la presente investigación.*

## **RESUMEN.**

El presente trabajo se centró en una investigación enfocada en el análisis de la aplicación de las medidas de salvaguardia y el efecto que éstas ocasionaron en la balanza comercial y en la industria textil en el período comprendido entre el 2014 y 2016. El Ecuador desde sus inicios se ha caracterizado por ser un país exportador de bienes primarios, mas no de productos de mayor valor agregado, por su parte al momento de comprar opta por productos de mayor calidad y de mayor valor, este proceso ha provocado la constante salida de capitales hacia diferentes destinos, ocasionando que la balanza comercial resulte afectada con saldos negativos en cuenta corriente. A esta situación le acompañaron factores exógenos como: la caída del precio del barril de petróleo, la devaluación de las monedas de nuestros principales socios comerciales, entre otros, que las autoridades tomaron la decisión de aplicar medidas de defensa comercial como las salvaguardias que se encaminan a reducir el déficit de la balanza comercial.

**Palabras clave:** Salvaguardias, Balanza Comercial, Sector Textil

## **ABSTRACT.**

This work is centered around research that focuses on the analysis of the application of safeguard measures taken by the current Government and the effect that these had both on the balance of trade and on the textile industry during the 2014 - 2016 period. Ecuador, since its inception, has been characterized as an exporter of primary goods, but not of value-added products. On the other hand, when buying prefers higher-quality and value-added products, this process has led to the constant loss of capital to outside destinations causing the trade balance to be affected negatively in the current state. Faced with this situation, the Government took the decision to apply safeguards as trade defense measures that are aimed at reducing the deficit of the trade balance.

Key words: Safeguards, Trade Balance, Textile Industry

## **INDICE DE CONTENIDOS**

<b>DEDICATORIA.....</b>	<b>5</b>
<b>AGRADECIMIENTOS.....</b>	<b>6</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>11</b>
<b>DESARROLLO.....</b>	<b>12</b>
<b>MEDIDAS DE PROTECCIÓN, SALVAGUARDIAS .....</b>	<b>12</b>
<b>BALANZA COMERCIAL.....</b>	<b>16</b>
<b>INDUSTRIA TEXTIL .....</b>	<b>19</b>
<b>ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....</b>	<b>28</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>30</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>31</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>32</b>

## INDICE DE ILUSTRACIONES

<b>Ilustración 1. Balanza Comercial (Millones de dólares)</b> .....	17
<b>Ilustración 2. Producción Industria Textil (miles de dólares)</b> .....	20
<b>Ilustración 3. Personal Ocupado Industria Textil</b> .....	21
<b>Ilustración 4. Balanza Comercial Fabricación de hilos, hilados y tejidos (millones de dólares)</b> .....	22
<b>Ilustración 5. Balanza Comercial Fabricación prendas de vestir (millones de dólares)</b> .	23
<b>Ilustración 6. Balanza Comercial Fabricación productos de cuero (millones de dólares)</b> .....	23
<b>Ilustración 7. Exportaciones 2009-2013 (Millones de dólares)</b> .....	25
<b>Ilustración 8. Importaciones 2009-2013 (Millones de dólares)</b> .....	25
<b>Ilustración 9. Exportaciones 2014-2016 (Millones de dólares)</b> .....	26
<b>Ilustración 10. Importaciones 2014-2016 (Millones de dólares)</b> .....	27

## **INTRODUCCIÓN.**

Uno de los grandes desafíos que tiene la economía ecuatoriana es la reducción del déficit comercial provocado por el aumento significativo de las importaciones respecto de lo que podemos vender, situación que ha ocasionado la fuga de capitales hacia el exterior por la compra de bienes con mayor valor agregado, hecho que llevado al desequilibrio en la balanza comercial.

Es por ello, que la presente investigación tiene el objetivo de analizar el efecto que ha tenido la aplicación de medidas de salvaguardias en la balanza comercial y en el sector textil. El enfoque utilizado para este trabajo ha sido el mixto, desde lo cualitativo se basó en la recolección de información, intentando comprender el fenómeno como un todo a través de la descripción; por su parte el cuantitativo en la que se utilizaron datos relacionados con: exportaciones e importaciones generales, exportaciones e importaciones de la industria textil, balanza comercial, personal ocupado, obtenidos por el Banco Central del Ecuador, Instituto de Estadísticas y Censos, Asociación de Industriales Textiles del Ecuador, etc.

De la misma manera, se pretende responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué efectos ocasionó la aplicación de las salvaguardias en la balanza comercial y en la actividad económica de textiles en el período 2014 - 2016?

Finalmente, los objetivos que se pretende demostrar son:

### **General.**

Analizar los efectos que tiene la aplicación de las salvaguardias en la balanza comercial y en la actividad económica de textiles en el período 2014-2016.

### **Específicos.**

- Analizar cuáles son los efectos que tiene la aplicación de salvaguardias en la balanza comercial en el período 2014-2016.
- Determinar qué efectos se producen en la actividad económica de textiles.

La investigación se estructura de la siguiente manera: Introducción, que se describe y analiza los datos estadísticos encontrados en las diferentes fuentes de información oficial, éste a su vez se divide en: medidas de protección, balanza comercial y la industria textil.

En las siguientes líneas se realiza el Análisis y discusión de los resultados y se finaliza con las conclusiones y recomendaciones de la investigación y la bibliografía utilizada.

## **DESARROLLO.**

### **MEDIDAS DE PROTECCIÓN, SALVAGUARDIAS**

La crisis financiera del 2008 que se propagó a nivel mundial ocasionó la proliferación de una serie de ajustes para proteger el mercado interno y estimular diversos sectores económicos, que van desde la aplicación de medidas comerciales (barreras no arancelarias) hasta ayudas estatales y subvenciones a ciertos sectores productivos (Doperto Miguez, Verónica, & Carlos, 2009).

El resurgimiento de este nuevo proteccionismo consiste en la erección de barreras no arancelarias, como la legislación sobre la integración de los insumos nacionales en los productos terminales, o las salvaguardias al establecer cupos a la importación y otras medidas de orden restrictivo, que entraña una expansión de los poderes discrecionales del gobierno, los cuales influyen en los modelos comerciales y en la radicación global de las actividades económicas.

Frente a este contexto, la Decisión 406 establecida por la Comisión de la Comunidad Andina (Acuerdo de Cartagena), regula varios tipos de salvaguardias intracomunitarias, entre ellas se encuentran la salvaguardia por balanza de pagos (artículo 107); aquella aplicable con motivo de efectos derivados del cumplimiento del Programa de Liberación (artículo 108); la salvaguardia propiamente dicha aplicable a productos específicos (artículo 109); la salvaguardia por devaluación monetaria (artículo 110).

#### **Salvaguardia por balanza de pagos.**

Este tipo de medida prevé que un País Miembro que haya adoptado medidas para corregir el desequilibrio de su balanza de pagos global, podrá extender dichas medidas, previa autorización de la Secretaría General, con carácter transitorio y en forma no discriminatoria, al comercio intrasubregional de productos incorporados al Programa de Liberación.

En este orden de ideas, resulta oportuno señalar que la aplicación de dicha cláusula fue reglamentada mediante la Decisión 389 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena de fecha

02/07/96, y el artículo 2 de dicho instrumento normativo prevé que el País Miembro que invoque dicho mecanismo presentará a la Secretaría General una solicitud que deberá contener:

- Un informe sobre la situación y perspectivas de la balanza de pagos.
- Las medidas adoptadas para restablecer el equilibrio de su balanza de pagos.
- Las razones por las cuales hace extensivas las medidas correctivas al comercio intrasubregional.
- De ser el caso, un informe sobre los préstamos de apoyo a la balanza de pagos que hubiere solicitado.

### **Salvaguardia derivada del cumplimiento del Programa de liberación**

Utilizaron como instrumento principal el Programa de Liberación, que contemplaba acciones dirigidas a eliminar todos los obstáculos que lo interferían, es decir los gravámenes y las restricciones de todo orden.

De este tipo de salvaguardia llama la atención, en primer lugar las dimensiones del perjuicio porque se requiere perjuicio grave a la economía de un país o a un sector significativo de su actividad económica, de allí que para esta salvaguardia se requiere que las proporciones del perjuicio sea tan importante que pueda apreciarse en la economía de todo un país o esté referido no sólo a una rama de producción nacional como en el caso de la salvaguardia propiamente dicha, aplicable a productos específicos sino a todo un sector (además significativo) de su actividad económica.

### **Salvaguardia propiamente dicha aplicable a productos específicos**

La salvaguardia propiamente dicha se aplica cuando ocurran importaciones de productos originarios de la Subregión, en cantidades o en condiciones tales que causen perturbaciones en la producción nacional de productos específicos de un País Miembro, éste podrá aplicar medidas correctivas, no discriminatorias, de carácter provisional, sujetas al posterior pronunciamiento de la Secretaría General.

Es necesario destacar que esta medida se utilizará sólo en casos en los cuales se hayan comprobado perturbación (“daño”) a la producción nacional. No se prevé la utilización de este mecanismo para atender situaciones de “amenaza”.

En el mismo sentido de lo expuesto, la norma analizada prevé dos plazos relativos al procedimiento, a saber: el lapso dentro del cual el país que aplique provisionalmente la medida debe comunicarla a la Secretaría y, el plazo del que dispone la Secretaría para pronunciarse.

En ese sentido la norma comentada dispone que el País Miembro que aplique las medidas correctivas, en un plazo no mayor de sesenta días, deberá comunicarla a la Secretaría General y presentar un informe sobre los motivos en que fundamenta su aplicación.

### **Salvaguardia por devaluación monetaria**

El supuesto de hecho se presenta cuando una devaluación monetaria efectuada por uno de los Países Miembros altera las condiciones normales de competencia, en cuyo caso el país que se considere perjudicado podrá plantear el caso a la Secretaría General, la que deberá pronunciarse breve y sumariamente.

Verificada la perturbación por la Secretaría General, el país perjudicado podrá adoptar medidas correctivas de carácter transitorio y mientras subsista la alteración, dentro de las recomendaciones de la Secretaría General. Dichas medidas no podrán significar una disminución de los niveles de importación existentes antes de la devaluación.

También está previsto que el país que se considere perjudicado, al presentar el caso a la Secretaría General podrá proponer las medidas de protección adecuadas a la magnitud de la alteración planteada, acompañando los elementos técnicos que fundamenten su planteamiento y, la Secretaría General podrá solicitar la información complementaria que estime conveniente.

Los tipos de salvaguardias mencionadas en el apartado preliminar son considerados un mecanismo transitorio y de excepción, permite que los países suspendan temporalmente concesiones convenidas con otros países, siempre que el incremento significativo en las importaciones de determinado producto que causen daño a la producción nacional de bienes similares así lo justifiquen. (Doperto Miguez, Verónica, & Carlos, 2009). A su vez tienen como finalidad brindar protección temporal cuando se verifiquen los supuestos de hecho previstos en las normas que las regulan, mientras los productores nacionales beneficiarios de dichas medidas reajustan su estructura industrial y mejoren su competitividad para poder afrontar la competencia internacional una vez que se liberalice o concluya la medida (Duilio, 2002).

Por otro lado, las medidas de protección que un determinado país aplica suelen generar reacciones similares dentro del mismo y en otras partes del mundo, extendiéndose así las

limitaciones al comercio y los potenciales conflictos comerciales entre países (Soler & Durán, 2009).

En el ámbito multilateral, la salvaguardia consiste en un mecanismo mediante el cual un miembro de la Organización Mundial del Comercio, de aquí en adelante OMC, puede restringir temporalmente las importaciones de un producto si las importaciones de ese producto han aumentado en tal cantidad que causan o amenazan causar daño a una rama de producción nacional. En esa definición se plantea la posibilidad de que Países Miembros de la OMC apliquen dichas medidas, pero también en el ámbito regional se prevé su aplicación, así en el Acuerdo de Cartagena existe la posibilidad de que los Países Miembros la apliquen de dos formas, a saber: como bloque frente a terceros países y, entre ellos, conocida esta última como salvaguardia intracomunitaria.

Desde la misma visión multilateral, dichas cláusulas, tal como ha dejado sentado el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, constituyen un remedio extremo que sólo se permite por vía de excepción, como defensa necesaria, aunque transitoria, de los países comprendidos en el proceso de integración, ante trastornos graves e imprevistos. Tales circunstancias, de no existir esta previsión, llevarían presumiblemente a una situación insostenible para el país afectado, con la lógica consecuencia de incumplimientos forzosos e inevitables del programa de liberación, o aun de francos rompimientos del propio Acuerdo, que sin duda afectaría más seriamente el proceso de integración que el uso regulado y controlado de la salvaguardia, la que actúa así, como un remedio para evitar males mayores.

De estos lineamientos se desprende que las citadas cláusulas protegen tanto los intereses particulares del país afectado como los comunitarios propios del mercado ampliado. La debida conciliación de estos intereses, los del país afectado y los de la integración, habrá de ser entonces criterio básico para la interpretación y aplicación de las normas del Acuerdo.

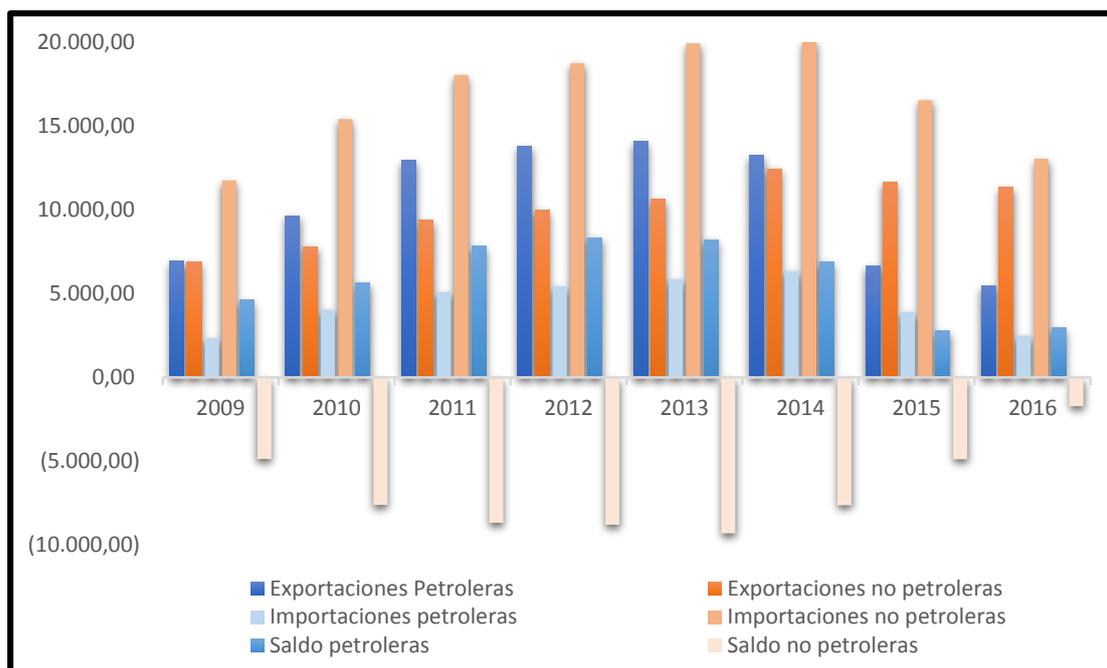
Sin embargo, una vez autorizadas tales medidas, la salvaguardia no se aplica sino al país que ha originado la perturbación, según mandato expreso del inciso 2º del artículo 109. La racionalidad de esta disposición está dada no solamente por la naturaleza correctiva de la medida frente al fenómeno generado por el comercio de un país, sino porque en esa materia al principio de la nación más favorecida sufre una excepción cuando las importaciones procedentes de un país determinado puedan haberse incrementado desproporcionadamente con efectos adversos sobre otro.

Con los antecedentes descritos en los apartados preliminares, el Comité de Comercio Exterior ecuatoriano, en adelante COMEX, mediante resolución 050-2014, resuelve aplicar medidas correctivas a los productos provenientes de los países vecinos de Colombia y Perú, dado que estos en respuesta a la crisis que asechó a la región, decidieron devaluar sus monedas y mejorar su competitividad frente a terceros, ocasionando de esa manera un perjuicio para los productos ecuatorianos destinados a esas naciones. Esta medida consistió en la aplicación de un derecho aduanero ad valorem equivalente al 7% para productos provenientes del Perú y del 21% para los productos originarios de Colombia, convirtiéndose en una salvaguardia por devaluación monetaria, que afecta a uno de los países miembros; tal y como ya se aplicó una medida similar en el 2009 a productos procedentes de Colombia, mediante resolución 494 del Comité de Comercio Exterior e Inversiones (COMEXI).

### **BALANZA COMERCIAL.**

El comportamiento de la balanza comercial presenta variaciones en lo que va desde el 2009 hasta el 2016, tomando en consideración que el periodo de análisis del presente estudio es del 2014 al 2016, sin embargo, en los períodos previos al análisis, también hubieron medidas de salvaguardia que se aplicaron a determinados productos, así en el 2009 se aplicaron 2 tipos de salvaguardia, por balanza de pagos aplicada a productos provenientes de todos los países (resolución 466-COMEX) y la salvaguardia por devaluación monetaria aplicada a productos provenientes de Colombia, esta entró en vigencia en junio del 2009, tuvo una duración de 1 año y su objetivo fue corregir las alteraciones de las condiciones normales de competencia causadas por la devaluación monetaria del peso colombiano (resolución 494-COMEX). Para el 2012 se aplicó una salvaguardia propiamente dicha aplicada a determinados productos provenientes de todos los países y para el período 2014-2016 motivo de estudio se aplicó salvaguardias por balanza de pagos para corregir los desequilibrios ocasionados en la balanza comercial y por devaluación monetaria aplicada a países como Perú y Colombia. Este comportamiento se lo puede apreciar en el siguiente gráfico.

**Ilustración 1. Balanza Comercial (Millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador. Estadísticas de Comercio Exterior.  
Elaboración: Autor

El ritmo de crecimiento de las exportaciones tanto petroleras como no petroleras es acentuado en lo que va desde el 2009 hasta el 2013; es decir, que éstas pasaron de 6.964,64 millones en 2009 a 14.107,40 en el 2013 las petroleras y de 6.898,42 en el 2009 a 10.643,53 millones al 2013 las no petroleras. Por su parte las importaciones petroleras pasaron de 2.338,31 en el 2009 a 5.869,97 al 2013 y las no petroleras de 11.758,60 en el 2009 a 19.955,97 millones al 2013 respectivamente. El saldo mostrado en este período para las petroleras siempre es positivo, no así las no petroleras que presentan déficit durante los años mencionados, pese a que en el 2012 se aplicaron medidas de protección (salvaguardias propiamente dichas), éstas no lograron disminuir el crecimiento de las importaciones no petroleras.

A partir del 2014 el panorama es diferente, debido a que el ritmo tanto las exportaciones como importaciones comienzan a decrecer, esto es debido a factores exógenos como: la recesión de la economía mundial con la caída en los precios del petróleo, la apreciación del dólar y la devaluación de las monedas de países como Perú y Colombia que frenaron nuestras exportaciones, y por consiguiente factores endógenos como la aplicación de las medidas de salvaguardia (por balanza de pagos y devaluación monetaria) que tuvieron como propósito frenar el ritmo de crecimiento de las importaciones y por consiguiente mejorar el saldo de la balanza comercial. Es decir, que las exportaciones petroleras pasaron de 13.275,85 millones en

el 2014 a 5.459,17 al término del 2016, por su parte las no petroleras llegaron a ubicarse en 11.338,50 millones en el mismo período. Las importaciones petroleras se ubicaron en 2.490,11 millones en el 2016 y las no petroleras en 13.060,52 millones respectivamente. Por consiguiente, el saldo de la balanza comercial pasó de tener un déficit de 723,16 millones en el 2013 a un superávit de 1.247,04 millones al 2016.

Frente a ese contexto, el Gobierno ecuatoriano mediante resolución 011-2015 del COMEX, decide la aplicación de medidas correctivas como la salvaguardia por balanza de pagos que tiene el propósito de regular el nivel general de las importaciones mencionadas, esta medida se aplica un arancel de hasta el 45% a diversos productos en la que constan alrededor de 2800 partidas arancelarias, medidas que se toman aduciendo que son causadas por:

- El hecho de tener al dólar como moneda nacional redujo el costo de adquirir la divisa internacional, facilitando así las importaciones
- Cuando las economías transitan por períodos de estabilidad o crecimiento económico las importaciones aumentan a mayor velocidad que las exportaciones.
- El aumento de la demanda se dirige también a productos importados y eso es debido a la incipiente estructura productiva y baja inversión privada.
- Al margen de estas razones de corte estructural, ha surgido en los últimos meses la preocupación de que la depreciación de las monedas de nuestros principales socios comerciales creará un flujo significativo de importaciones, deteriorando aún más nuestra posición comercial. (Carvajal, Marzo, 2015)

Estas medidas según lo dispone la Organización Mundial del Comercio no debe ser discriminatorias y se deben aplicar temporalmente (1 año), posterior a ello, se debe establecer el proceso de desgravado de las sobretasas aplicadas. Al término de la ejecución de las medidas, mediante comunicado oficial, el COMEX señaló que debido a la persistencia en las dificultades externas que determinaron la adopción de las salvaguardias y por causas naturales como fue el terremoto del pasado 16 de abril de 2016, se decidió diferir por un año más el cumplimiento del cronograma de desmantelamiento de la salvaguardia para las tasas de 40%, 25% y 15%.

En ese contexto, se procedió a la eliminación de la sobretasa del 5% que regía sobre casi 700 de las 2900 partidas incluidas en la medida. Según el comunicado de este organismo, "el desmantelamiento progresivo de las tres sobretasas vigentes (40%, 25% y 15%) previsto para abril, mayo y junio de 2016 se hará efectivo en los mismos meses del año 2017.

## **INDUSTRIA TEXTIL**

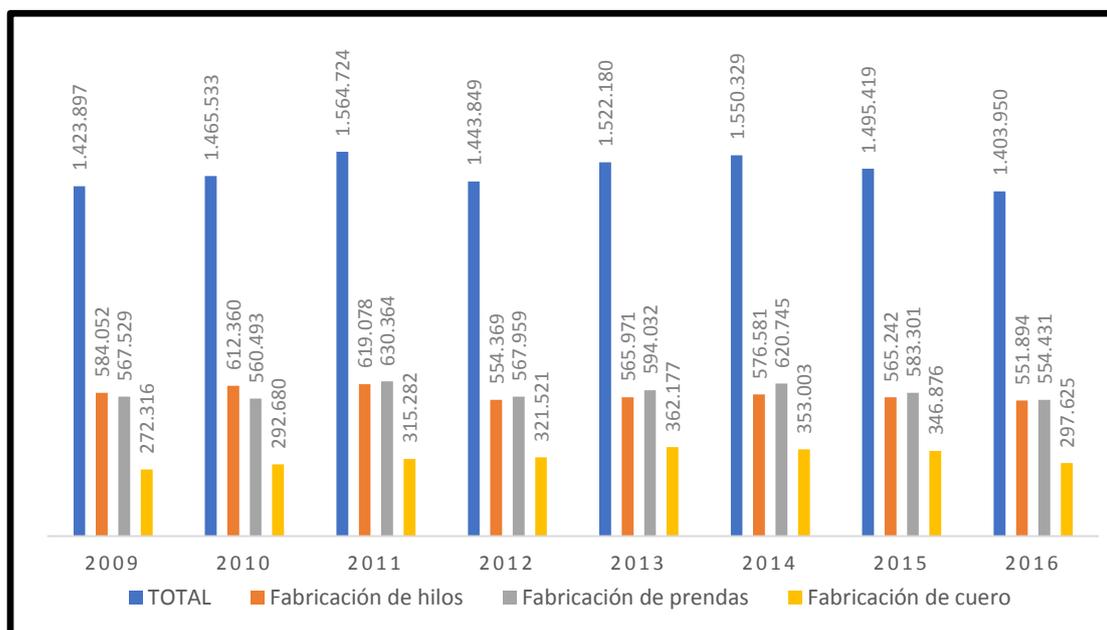
La industria textil y de confección es una de las actividades perteneciente al sector manufacturero más importantes que tiene el país. La actividad que registra esta industria promueve la generación de fuentes de empleo tanto en forma directa como indirecta, encadenamientos productivos y dinamismo, aunque débil en los últimos años a la actividad económica en su conjunto.

Esta industria para el 2014 registra un crecimiento de 4,30% respecto al año anterior y representa el 0,9% del PIB nacional y el 7,24% del PIB manufacturero. Además de su importancia económica, esta industria se constituye como uno de los sectores más influyentes dentro del mercado laboral ya que, según estimaciones de la Asociación de Industrias Textiles del Ecuador, en adelante AITE, genera alrededor de 50.000 plazas de empleo directas y más de 200.000 indirectas, lo que lo ha llevado a ser el segundo sector manufacturero que más mano de obra utiliza luego del sector de alimentos, bebidas y tabacos.

### **Producción**

La producción de la industria textil según el CIU (Clasificación Industrial Internacional Uniforme) se compone de: Fabricación de hilos, hilados y tejidos, Fabricación de prendas de vestir y la Fabricación de cuero y los productos de cuero. Su comportamiento se lo puede apreciar en el gráfico que a continuación de presenta.

**Ilustración 2. Producción Industria Textil (miles de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador-Información Tabla Oferta-Utilización 2007-2017  
Elaboración: Autor

La producción de la industria textil para el 2009 fue de 1.423 millones de dólares, que representa el 6% de la producción manufacturera, de este valor el 41% corresponde a fabricación de hilos, hilados y tejidos, el 40% a prendas de vestir y el 19% a productos de cuero, pese a la aplicación de las salvaguardias por balanza de pagos a 627 partidas de las cuales 255 corresponden a las del sector textil, con una aplicación de 12\$ por kilo importado (Resolución 466-COMEX); su producción se no vio afectada, no así para el 2010 en la que la fabricación de prendas de vestir decreció 1,2%. Para el 2011 la producción de la industria creció, ubicándose en 1.565 millones, de las cuales hilos, hilados, prendas de vestir representaron el 40% y productos de cuero el 20% respectivamente.

Para el 2012 se presentó un estancamiento de la producción, decreciendo el 7% respecto del año anterior, ubicándose en 1.444 millones, esto tuvo su repercusión con la aplicación de una salvaguardia propiamente dicha que afectó la importación de materias primas para la producción de la industria textil. Para el 2013 y 2014 hubo una leve recuperación, para posteriormente a partir del 2015 decrecer, esto por la aplicación de las salvaguardias primero por balanza de pagos y posteriormente por devaluación monetaria, que se aplicó a 2900 partidas con porcentajes entre el 5 y 45% respectivamente. La producción de la industria textil ha

representado entre el 5 y 6% de la producción manufacturera a lo largo de los períodos analizados.

### Personal Ocupado.

**Ilustración 3. Personal Ocupado Industria Textil**

INDUSTRIA TEXTIL	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
<b>Fabricación de hilos, hilados; tejidos y confecciones</b>	9.578	7.876	9.257	8.286	8.835	8.731	7.769	<b>60.332</b>
<b>Fabricación de prendas de vestir</b>	8.613	8.760	10.178	9.592	9.868	9.168	8.326	<b>64.505</b>
<b>Fabricación de cuero, productos de cuero y calzado</b>	3.869	3.934	20	4.249	4.169	3.891	3.853	<b>23.985</b>
<b>TOTAL</b>	<b>22.060</b>	<b>20.570</b>	<b>19.455</b>	<b>22.127</b>	<b>22.872</b>	<b>21.790</b>	<b>19.948</b>	<b>148.822</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Encuesta de Manufactura y Minería  
Elaboración: Autor

La industria textil acapara a 148.822 personas, de las cuales el 40% se encuentran en la fabricación de hilos, hilados y tejidos, el 43% en prendas de vestir y el 16% restante en fabricación de productos de cuero. Para el 2009 el número de personas de la industria textil representó el 10,5% de la manufactura, por debajo del grupo de elaboración de productos alimenticios que representa el 40,4% del total de la manufactura y por encima de la fabricación de productos de caucho con el 6% del total; es decir, que la industria textil se convierte en la segunda industria que más fuentes de empleo genera.

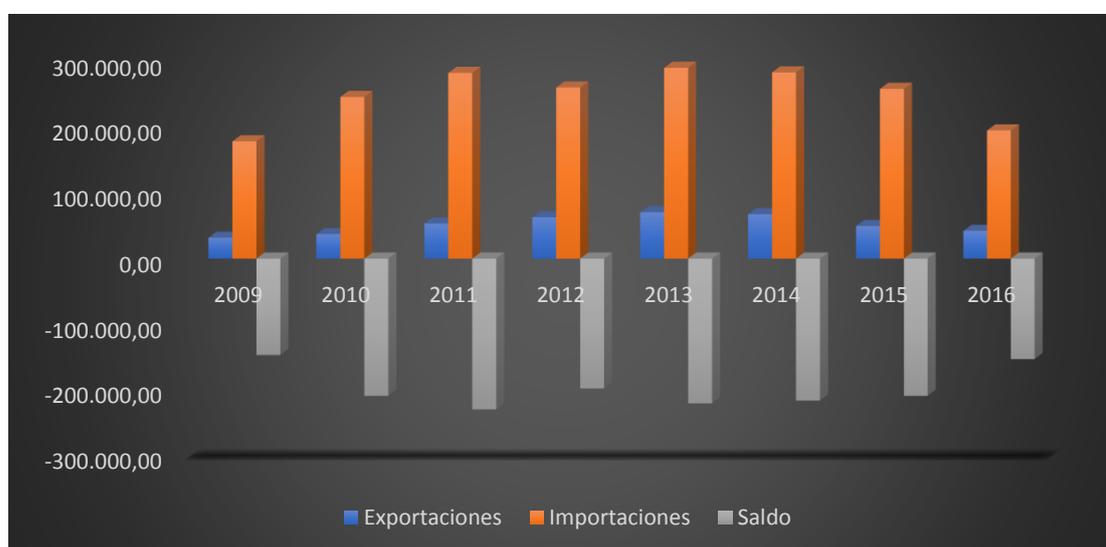
En los años siguientes el personal ocupado por rama de la industria textil ha sido creciente, pasando de 7.876 a 8.835 al 2013 el personal de la fabricación de hilos, de igual magnitud refleja la fabricación de prendas de vestir que en el 2010 tiene 8.760 personas hasta el 2013 que llega a 9.868, finalmente la fabricación de productos de cuero en el 2010 acapara a 3.934 y al 2013 llega con 4.169 personas ocupadas. En este período de tiempo el personal ocupado de la industria textil representa el: 10,8, 10, 11,2 y 10,4% del total de la manufactura, porcentajes que aún la mantienen como la segunda industria que más fuentes de empleo genera, por debajo de la industria de elaboración de productos alimenticios, que al 2013 acapara al 41,6% de la manufactura.

Del 2014 al 2015 la industria manufacturera tiene un descenso en cuanto a la generación de fuentes de empleo, pasando de 21.790 en el 2014 a 19.948 en el 2015; es decir, el 8,45% menos. Al comparar con las otras industrias que más fuentes de empleo generan, la textil fue la única que vio reducir su personal en estos dos años, eso mientras que la industria de elaboración de productos alimenticios, paso de tener 93.920 en el 2014, a 104.638 personas en el 2015, por lo tanto, representar el 46,2% del total de la manufactura a este último período. Del otro lado se encuentra la industria de fabricación de productos de caucho que paso de tener en el 2014 13.374 a 13.502 personas en el 2015. La industria textil paso de representar el 10% en el 2014 al 8,8% al 2015 en el total de la manufactura. Esta caída en las fuentes de empleo se debió a la reducción en el número de empresas de la industria textil, pasando de tener 222 establecimientos en el 2014 a 177 en el 2015.

### Balanza comercial de la industria textil

En las ilustraciones siguientes se describe el comportamiento que ha tenido la balanza comercial de la industria textil en los períodos comprendidos entre el 2009 y el 2016.

**Ilustración 4. Balanza Comercial Fabricación de hilos, hilados y tejidos (millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador. Estadísticas de Comercio Exterior.  
Elaboración: Autor

**Ilustración 5. Balanza Comercial Fabricación prendas de vestir (millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador. Estadísticas de Comercio Exterior.  
Elaboración: Autor

**Ilustración 6. Balanza Comercial Fabricación productos de cuero (millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador. Estadísticas de Comercio Exterior.  
Elaboración: Autor

El comportamiento que presenta la balanza comercial de la industria textil es bastante alarmante, considerando que en todos los períodos las importaciones son muy superiores a las exportaciones, generando de esa manera desequilibrios en la balanza comercial, eso considerando que en el 2009 y 2012 cae las importaciones, eso debido a que en esos períodos se aplicaron medidas de salvaguardia a determinados productos, en el 2009 se aplicaron 2 tipos

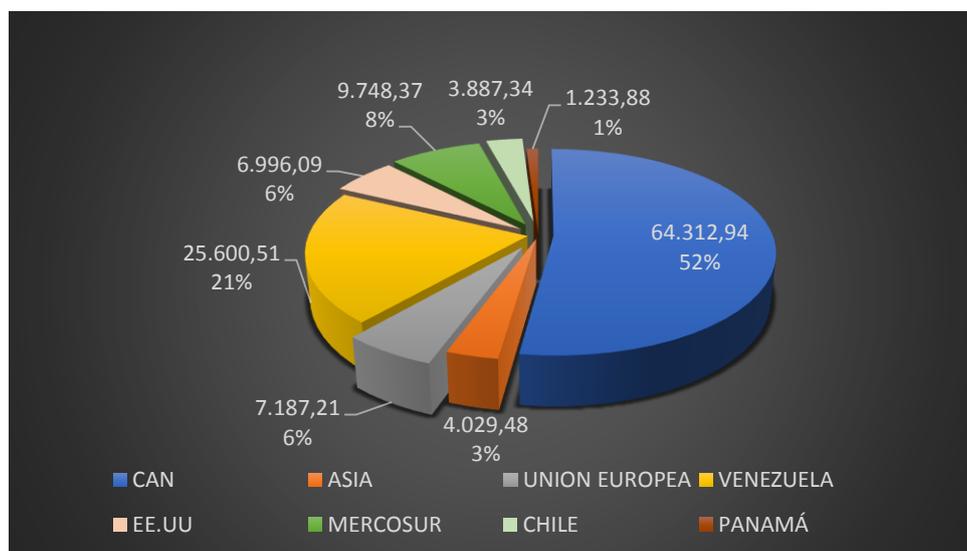
de salvaguardia: por balanza de pagos aplicados a 627 productos, de los cuales 255 pertenecen a la industria textil, en la que tuvieron un recargó de \$ 12 el kilo neto a los provenientes de todo el mundo; mientras que la segunda salvaguardias por devaluación monetaria se aplicó desde junio del ese año a 1346 productos provenientes de Colombia, de los cuales 348 pertenecen a la industria. Para el 2012 se aplicó salvaguardia propiamente dicha aplicable a productos de todos los países.

Por su parte, las exportaciones también resultaron afectadas, esto debido a factores como: la fuerte apreciación del dólar y la caída del precio del petróleo que efecto significativamente el crecimiento de la economía, a esto hay que añadir otro factor como es el contrabando de productos textiles que hacen que los precios de los productos sean más baratos. Si realizamos una comparación del movimiento de la balanza comercial desde el 2009, éste se acentúa con un déficit de 209 millones de dólares, mientras que para el 2014 aumenta a 572 millones, esto antes de la aplicación de las medidas de salvaguardia, estas cifras no solo que preocupa al gobierno central, sino que también y más acentuado la siente la industria textil.

Si bien es cierto que las medidas tomadas por las autoridades para contrarrestar el déficit en la balanza logran reducir el volumen de importaciones en los años de aplicación, al ubicarse en el 2016 en 396 millones, las exportaciones también se ven reducidas y se logran ubicar en 57 millones de dólares al término del 2016, logrando un déficit de alrededor de 335 millones respectivamente, esto por la pérdida de competitividad de nuestros productos frente a los de países vecinos que devaluaron sus monedas.

Para mayor detalle de lo descrito en el apartado preliminar, en los siguientes gráficos se analiza por período (2009-2013) antes de la aplicación de las salvaguardias y (2014-2016) con la aplicación de la medida, el comportamiento de las exportaciones e importaciones de la industria textil.

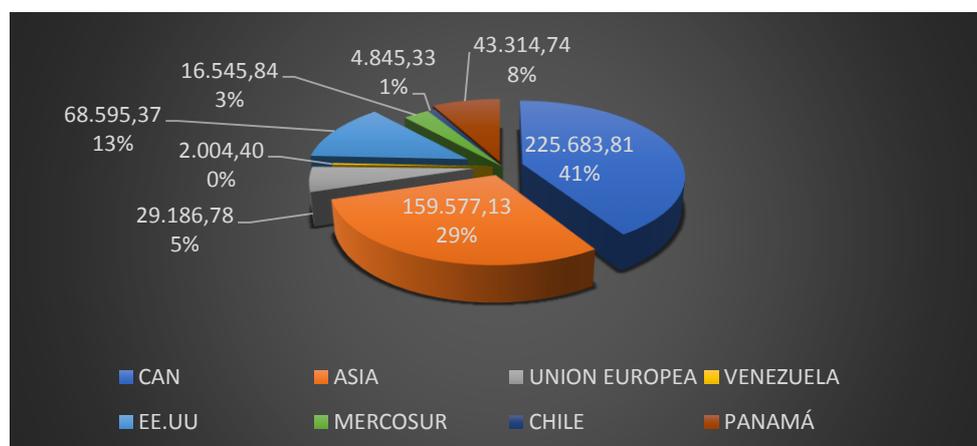
**Ilustración 7. Exportaciones 2009-2013 (Millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador. Estadísticas de Comercio Exterior.  
Elaboración: Autor

El destino de las exportaciones textiles mayoritariamente se encuentra en la región, específicamente hacia la Comunidad Andina de Naciones (CAN), que del promedio de 123 millones del total de exportaciones en el período 2009-2013 el 52% va hacia este destino; es decir, 64 millones, el segundo destino se encuentra en Venezuela con el 21% del total (25 millones), les siguen los bloques del Mercosur y la Unión Europea con el 8 y 6% respectivamente y Estados Unidos de igual manera con el 6%, el resto es para los países de Chile, Panamá y Asia con menor porcentaje donde se destinan las exportaciones de textiles.

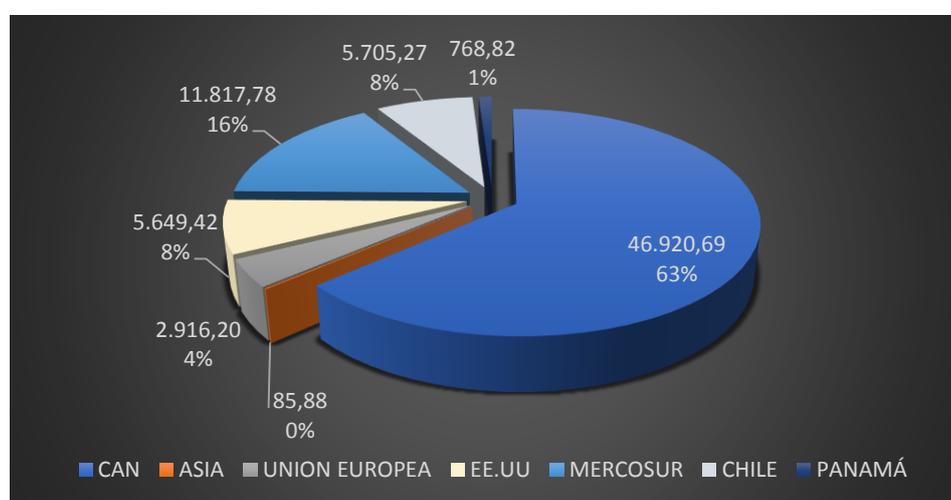
**Ilustración 8. Importaciones 2009-2013 (Millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador. Estadísticas de Comercio Exterior.  
Elaboración: Autor

Siguiendo la misma línea de análisis, en la ilustración 8 se detalla las importaciones procedentes de distintos países de la región como de otros bloques; de la misma forma que las exportaciones se destinan en su mayoría hacia la CAN, de la misma manera es de este bloque de donde en mayor proporción ingresan las importaciones hacia la industria textil, con el 41% del total promedio de alrededor de 549 millones de dólares, le sigue en la lista Asia con el 29% (159 millones), especialmente estas importaciones provienen de China dentro de este grupo de países, Estados Unidos representa el 13% (68 millones), el resto de países contribuye minoritariamente en el total de importaciones con menos del 8% respectivamente.

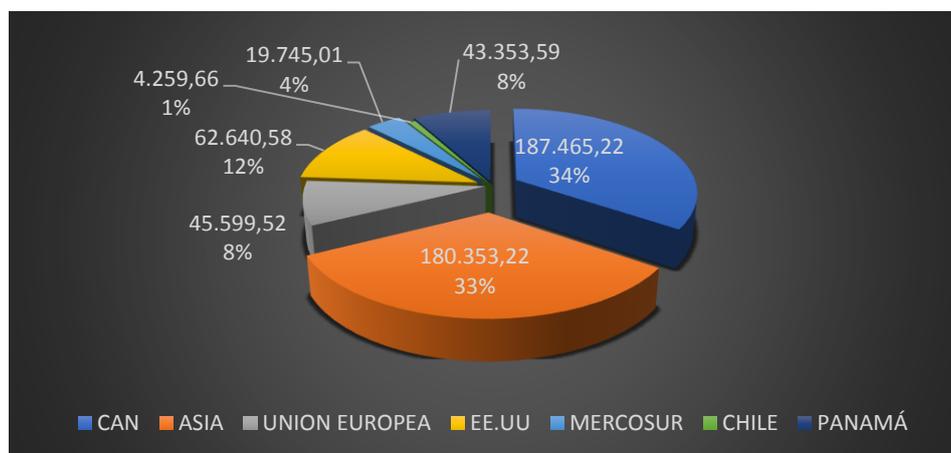
**Ilustración 9. Exportaciones 2014-2016 (Millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador. Estadísticas de Comercio Exterior.  
Elaboración: Autor

Si bien en el período 2009-2013 en promedio exportó 122 millones de dólares, para este período (2014-2016), el promedio decreció y se ubicó alrededor de 74 millones; es decir, la tasa de crecimiento fue negativa de alrededor del 39% respecto del período pasado, a pesar de que la CAN sigue siendo el destino principal de las exportaciones textiles que esta vez representó el 63% del total, seguido del Mercosur, Estados Unidos y Chile con el 16 y 8% respectivamente.

**Ilustración 10. Importaciones 2014-2016 (Millones de dólares)**



Fuente: Banco Central del Ecuador. Estadísticas de Comercio Exterior.  
Elaboración: Autor

Si bien las salvaguardias tenían como objetivo frenar el crecimiento de las importaciones y equilibrar la balanza comercial, en el período 2014-2016 las provenientes de la CAN sufrieron un descenso y se ubicaron alrededor de 187 millones lo que representa el 34% del total, no obstante, las provenientes de Asia que en vez de disminuir incrementaron su valor respecto del período anterior y se ubicaron en 180 millones, lo que estimula un crecimiento en promedio del 13%. Las importaciones provenientes de Estados Unidos si sufrieron un descenso y se ubicaron en 62 millones, un punto porcentual por debajo del registrado en el período anterior; los demás países representaron para este período menos del 8% respectivamente.

(Díaz, 2018)

## **ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS.**

La historia ya nos lo dice, el Ecuador es un país netamente agroexportador y desde sus orígenes se mantiene este legado, por lo tanto, cuando existen desequilibrios en la economía global nuestros productos son los más afectados, haciéndonos por lo tanto vulnerables frente a estos shocks externos. Al no tener una estructura productiva fuerte y tecnificada que permita exportar productos con alto valor agregado, nuestras exportaciones son mínimas respecto de lo que compramos al extranjero, y esas son las consecuencias de tener la balanza comercial negativa, como se describe en los apartados preliminares.

Cifras que nos preocupan y que preocupa a los sectores productivos, más aún al textil motivo de estudio, que se ha visto en una encrucijada con las medidas tomadas por el gobierno de turno en el 2014 para frenar el ritmo de las importaciones y mejorar el saldo de la balanza comercial, no obstante, esta industria ya venía debilitada en su estructura y con las medidas tomadas ahondó aún más la situación que ya se venía presentando, así lo manifiesta el Presidente de la Asociación de Industriales Textiles del Ecuador (AITE), Ing. Javier Díaz.

A pesar de que las medidas tomadas lograron frenar el ritmo de crecimiento de las importaciones y que de alguna manera logró mejorar el déficit de la balanza comercial, no fueron suficientes para mejorar la productividad de las industrias, cuando se debió complementar la política con medidas que ayuden a fomentar su crecimiento y les permita ser más competitivas y los productos que se exporten sean de mayor valor, tal y como lo hicieron las grandes economías que no solo protegieron con aranceles sus mercados, sino que potenciaron sus industrias nacientes para con ello llegar a la cima de donde se encuentran ahora (Chan, 2013).

Como lo manifiesta el presidente de la AITE, si bien las industrias necesitan de materias primas y maquinaria para producir, las salvaguardias frenaron su ingreso, ya que según él lo único que le importaba al gobierno era la recaudación, con esta medida se logró recaudar alrededor de 1.500 millones en lo que duró la aplicación.

La Producción de la industria textil tiene su enfoque en un 85% el mercado interno y el 15% se destina a exportar, de las cuales como ya se mencionó en los gráficos anteriores se concentra mayoritariamente en la región.

Esta industria de 900 millones de dólares de PIB, es la 4ta industria más grande del país, que a su vez representa el 8% del PIB industrial; es considerado asimismo el sector número uno en

generación de empleo, de un total de 185.000 fuentes directas, de las cuales el 70% son mujeres cabezas de familia, pero el modelo productivo ha conseguido que la mayoría de este total se encuentren en el subempleo; es decir, sin afiliación al seguro social, están ganando el sueldo básico, por lo tanto la informalidad creció sobre todo en la rama de confección.

Por lo tanto, en palabras del Ing. Díaz, las salvaguardias fue una decisión que ahondó la situación que ya se venía presentando en la industria textil, lo que ha llevado a que las empresas frenen esa caída de su producción, problemática que empieza en el 2013 y que se agudiza en el 2014, 2015 y en el 2016.

Sugiere que el mayor incentivo que se les debe dar a las empresas es la existencia de reglas claras, seguridad jurídica, oportunidades de empleo, y sobre todo que exista confianza para que las empresas puedan invertir.

Según estimaciones de la misma AITE, a pesar de que las medidas de salvaguardias ya se desmontaron en su totalidad, esto no ha permitido que la industria se recupere, sigue estructuralmente débil y de sobrevivencia, asimismo estiman que para los años venideros la situación va a ser igual de grave de cómo ha sido actualmente, la producción seguirá en descenso, y las empresas están haciendo todo lo posible para no caer y mantenerse a flote hasta que la situación mejore.

## CONCLUSIONES.

- La coyuntura económica que ha vivido nuestra economía se debió principalmente a la caída de los precios de nuestro principal producto de exportación como es el petróleo y con la devaluación de las monedas de nuestros principales socios comerciales como son Perú y Colombia que de alguna manera nos afectó, situación que llevó a las autoridades de gobierno a tomar medidas que permitan contrarrestar el déficit soportado en la balanza comercial.
- Las medidas implementadas lograron disminuir el saldo negativo de la balanza comercial con la reducción de las importaciones, sin embargo en ese contexto, las exportaciones también se redujeron y esto debido a factores como la apreciación del dólar, los bajos precios del petróleo y el contrabando de productos textiles.
- A pesar de que las medidas tomadas a nivel de gobierno resultaron favorables, no puede decir lo mismo la industria textil, que no logró recuperarse pese a los esfuerzos del gobierno, sin duda ésta resultó aún más afectada por las medidas que ocasionó un alto grado de informalidad sobre todo en las fronteras, afectando a las industrias locales, debido a que los consumidores prefieren productos más baratos.
- Para ello, como complemento a la aplicación de las medidas de salvaguardia, el gobierno de turno debió generar políticas que vayan encaminadas a mejorar la productividad de las industrias, sobre todo las medianas y pequeñas, con capacitaciones, maquinaria y sobre todo que no se vean afectadas las materias primas, para que las industrias especialmente la textil pueda incursionar de mejor manera en el mercado local.

## **RECOMENDACIONES.**

- El establecimiento de las medidas de salvaguardia que se impusieron para equilibrar la balanza comercial ha dado leves resultados, sin embargo, han afectado fuertemente al sector comercial importador, por ello, lo que se recomienda es impulsar políticas complementarias que permitan oxigenar y fortalecer a las industrias.
- Políticas que opten por mejorar las reglas de juego, que generen seguridad jurídica, confianza, para que las empresas sean éstas nacionales como internaciones puedan invertir en algún sector de nuestra economía, inversión que tanta falta de hace al país.
- Formular políticas públicas de estado que vayan encaminadas a mejorar la competitividad y productividad del sector textil es la clave para salvaguardar la balanza comercial y sostener el crecimiento como país a mediano y largo plazo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arosemena, P. M., & P. L. (2017). *La culpa es de las vacas flacas*. Guayaquil.
- Carvajal, S. (Marzo, 2015). *Comercio exterior y salvaguardias: ¿realmente importa la apreciación del dólar?* Quito.
- Chan, H.-J. (2013). *Patada a la escalera: La verdadera historia del libre comercio*. Ensayos de economía.
- Comité de Comercio Exterior. (2014). *Resolución 050-2014*. Quito.
- Comunidad Andina de Naciones. (1996). *Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena)*.
- Comunidad Andina de Naciones. (1997). *Decisión 406 del Acuerdo de Cartagena*. Lima.
- Delpiano Lira, C. (2015). Medidas de salvaguardia y exclusiones regionales en la Jurisprudencia de la Organización Mundial del Comercio. *Revista Chilena de Derecho*.
- Díaz, I. J. (28 de 9 de 2018). Presidente de la Asociación de Industriales Textiles del Ecuador. (J. Gómez, Entrevistador)
- Doperto Miguez, I., V. F., & C. G. (2009). Crisis y medidas comerciales: ¿regreso al proteccionismo? *Revista del Comercio Exterior e Integración CEI*.
- Duilio, M. (2002). *Situación actual de las salvaguardias intracomunitarias en la Comunidad Andina*. Biblioteca digital andina.
- (1997). *Gaceta oficial del Acuerdo de Cartagena-Decisión 406*. Lima.
- Narváez Gordón, P. (2017). *Salvaguardias por balanza de pagos aplicadas en el sector textil ecuatoriano y sus efectos en el comercio con la Comunidad Andina, período 2007-2015*. Quito.
- Nicolalde Reinoso, L. E. (2016). *Análisis del Sector Textil Ecuatoriano y el aporte que la creación de nuevas empresas le pueden dar a su crecimiento*.
- Organización MUndial del Comercio. (1994). *Acuerdo sobre Salvaguardias*.
- Soler, M. M., & Durán, P. G. (2009). ¿Vuelve el proteccionismo? *Información Comercial Española-ICE. Revista de Economía*.