



UNIVERSIDAD DE CHILE

Instituto de Estudios Internacionales

**“ACUERDO COMERCIAL MULTIPARTES ENTRE ECUADOR Y LA UNIÓN
EUROPEA: EL CASO DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA EN LA
PRODUCCIÓN LÁCTEA”**

**“MULTIPARTY TRADE AGREEMENT BETWEEN ECUADOR AND THE EUROPEAN
UNION: THE CASE OF THE POPULAR AND SOLIDARITY ECONOMY IN DAIRY
PRODUCTION”**

Estudio de Caso presentado para optar al título de:
Magister en Estrategia Internacional y Política Comercial

Alumna: Karla Sofía Roca Manzaba
Profesor Guía: Sofía Boza Martínez

Santiago, Chile
2020

RESUMEN

Uno de los objetivos de la política comercial del Ecuador es diversificar los destinos y los productos de exportación. Dado que la Unión Europea (UE) es el principal mercado de productos no petroleros, es necesario fortalecer las relaciones comerciales con esa región en condiciones favorables para la producción ecuatoriana. En ese sentido, es fundamental involucrar a todos los sectores productivos del Ecuador, sobre todo al sector de la Economía Popular y Solidaria (EPyS). Teniendo en cuenta que en 2017 entró en vigor el Acuerdo Comercial Multipartes (ACM) entre Ecuador y la UE, cabe plantearse preguntas sobre cómo se ha desarrollado su primera etapa de implementación, su situación actual y sus perspectivas futuras. Es en este ámbito donde se desarrolla el presente estudio de caso, que tiene como objetivo prioritario analizar los efectos del Acuerdo sobre pequeños productores lácteos ecuatorianos de la EPyS. Se ha utilizado una metodología mixta (cuantitativa y cualitativa). Se realizó una revisión de mecanismos de acceso a mercados incluidos en el Acuerdo y se analizó la evolución del comercio bilateral (2010 -2020). Asimismo y para robustecer el análisis se realizaron entrevistas a pequeños productores de la Sierra del Ecuador. Como primeros resultados se aprecia una balanza comercial negativa. En efecto, Ecuador muestra un incremento en las importaciones de productos lácteos a raíz del Acuerdo. Se demuestra que los contingentes no generan un alto impacto en la producción nacional de leche líquida. Se identifica además, problemas de carácter estructural en el sector lácteo del Ecuador. En conclusión, a 4 años de la firma del ACM, a pesar de las asimetrías entre ambos mercados, puede observarse un Acuerdo equilibrado entre las Partes que incluye mecanismos con condiciones razonables, no obstante, para poder aprovecharlo desde Ecuador el gran desafío de los pequeños productores es mejorar su productividad y competitividad.

Palabras clave: Sector lácteo, Ecuador, exportaciones, importaciones, Unión Europea, pequeños productores.

ABSTRACT

One of the main goals of Ecuador's trade policy is to diversify export destinations and products. Given that the European Union (EU) is the main market for non-oil products, it is necessary to strengthen trade relations with that region under favorable conditions for Ecuadorian production. In this sense, it is essential to involve all the productive sectors of Ecuador, especially the sector of the Popular and Solidarity Economy (PSE). In 2017 the Multiparty Trade Agreement (MTA) between Ecuador and the EU entered into force. As a consequence, it is worth review its implementation, its current situation, and its future prospects. The main objective of this research is to analyze the effects of the Agreement on small dairy producers of the PSE. A mixed methodology (quantitative and qualitative) has been used. A review of the market access mechanisms included in the Agreement was carried out and the evolution of bilateral trade (2010-2020) was analyzed. TI Interviews were conducted as well with small scale dairy farmers in the Sierra. On results, the trade balance is negative. Ecuador shows an increase in imports of dairy products after the Agreement entered into force. Quotas do not generate a high impact on the national production of liquid milk. Structural problems are identified in the dairy sector of Ecuador. In conclusion, 4 years after the signing of the MTA, despite the asymmetries between both markets, we have a balanced Agreement between the Parties that includes mechanisms with reasonable conditions. However, the great challenge for small dairy farmers is to improve their productivity and competitiveness to take advantage of the opening of the EU market.

Keywords: Dairy sector, Ecuador, exports, imports, European Union, small-scale farmers.

AGRADECIMIENTO

A toda mi familia, a mi hija Camila y a mi esposo Mario por ayudar a mantenerme firme y no decaer en estos duros momentos que está viviendo la humanidad.

A mi profesora guía, economista Sofía Boza Martínez por su gran ayuda y colaboración en todas las etapas de desarrollo de la investigación. A mis compañeros del Instituto de Estudios Internacionales, a mis profesores, en especial a las profesoras Dorotea López y Fabiola Wust Zibetti.

Al economista Jorge Acosta Arias, quien con su experiencia y conocimiento me ayudó a tener una mejor comprensión de la realidad del sector productivo del Ecuador. De igual manera, agradecer a los pequeños productores de la Federación Nacional de Productores de Leche del Ecuador, FENAPROLE por su valiosa contribución y activa participación en la realización de este trabajo.

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN.....	II
ABSTRACT.....	III
AGRADECIMIENTO	IV
ÍNDICE GENERAL	V
ÍNDICE DE TABLAS.....	VI
ÍNDICE DE GRÁFICOS	VII
INTRODUCCIÓN	1
Pregunta.....	4
Objetivo general	4
Objetivos específicos.....	4
Hipótesis.....	4
DISEÑO METODOLÓGICO	5
CAPÍTULO 1: COMERCIO DE ECUADOR CON EL MUNDO.....	6
Evolución de la Balanza Comercial	6
Principales socios comerciales del Ecuador.....	8
Exportaciones e Importaciones de Productos Lácteos y sus Derivados.....	12
CAPÍTULO II: ACUERDO COMERCIAL MULTIPARTES ENTRE ECUADOR Y LA UNIÓN EUROPEA.....	19
Contenidos del Acuerdo Relacionados con el Sector Lácteo.....	20
Eliminación de Aranceles Aduaneros para Mercancías de la Unión Europea.....	20
Contingentes.....	22
Contingente de desgravación Agrícola para Productos Lácteos	25
Medidas de Salvaguardia para el Sector Lácteo.....	26
Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.....	27
Eliminación de aranceles para mercancías originarias de Ecuador.....	28
Cronogramas de Desgravación Arancelaria.....	29
Pastas Lácteas para Untar	29
Margarina.....	29
Leche en polvo.....	29
Yogurt y suero de mantequilla.....	29
Quesos y requesón.....	30

Productos Lácteos de la Unión Europea protegidos con Indicación Geográfica	30
Solución de Controversias.....	31
Análisis de Impacto de los Contingentes otorgados a la Unión Europea con relación a la Producción de Leche Líquida.....	31
CAPÍTULO III: SITUACIÓN DEL SECTOR LÁCTEO Y LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA DEL ECUADOR.....	35
Antecedentes generales	35
Situación de los Pequeños Productores Lácteos de la Sierra de Ecuador frente al Acuerdo	41
CONCLUSIONES.....	46
BIBLIOGRAFÍA.....	48
ANEXOS.....	50

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Exportaciones de Leche Líquida hacia Colombia y Venezuela. Valores en Miles de USD a precios FOB, 2010-2020	13
Tabla 2 Exportaciones de lácteos hacia la Unión Europea. Valores en Miles de Euros, 2010-2019	13
Tabla 3 Importaciones de Lácteos desde la Unión Europea. Valores en Miles de Euros y Volumen en Kilogramos, 2010-2019.....	15
Tabla 4 Importaciones de queso y requesón desde la Unión Europea. Valores en Miles de Euros. Volumen en Kilogramos	16
Tabla 5 Importaciones de mantequilla y pastas para untar desde la Unión Europea. Valores en Miles de Euros. Volumen en Kilogramos.....	16
Tabla 6 Importaciones de leche en polvo desde la Unión Europea. Valores en Miles de Euros. Volumen en Kilogramos	17
Tabla 7 Importaciones de lactosuero desde la Unión Europea. Valores en Miles de Euros. Volumen en Kilogramos	18
Tabla 8 Leche Líquida	21
Tabla 9 Mantequilla y pastas para untar	21
Tabla 10 Quesos frescos	21
Tabla 11 Lactosa y Jarabe de Lactosa.....	22

Tabla 12 Contingente de 600 Tm para Leche Evaporada y Leche Condensada	22
Tabla 13 Contingente de 400 Tm para Leche en Polvo, Suero de Mantequilla, Lactosuero (parcial o totalmente desmineralizado)	23
Tabla 14 Contingente de 500 Tm para Yogur, Pastas para Untar, Quesos y Requesón.....	24
Tabla 15 Contingente de Desgravación Agrícola para Quesos y Requesón.....	25
Tabla 16 Medidas de Salvaguardia para Quesos y Requesón.....	26
Tabla 17 Productos de la UE con Indicación Geográfica.....	30
Tabla 18 <i>Relación Contingentes/Producción Total de Leche Líquida de Ecuador</i>	32
Tabla 19 Proyección de contingentes a 10 años, 2017-2027	33
Tabla 20 Tasa de utilización de contingentes aprovechados por la UE, 2019.....	34
Tabla 21 Número de Cabezas de Ganado a Nivel Nacional (Costa, Sierra, Amazonía), 2019	35

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Balanza Comercial (importación, exportación y saldo) Balanza Comercial (importación, exportación y saldo) Ecuador-Mundo. Valores en Millones de USD, a precios FOB, 2010 al 2020	7
Gráfico 2 Exportaciones, Importaciones y Términos de Intercambio. Valores en Millones de USD a Precios FOB, 2018-2020.....	8
Gráfico 3 Exportaciones No Petroleras. Valores en Miles de USD a precios FOB, 2010-2019	9
Gráfico 4 Composición de las Exportaciones por Continente, Área Económica y País. A marzo del 2020.....	9
Gráfico 5 Balanza Comercial Ecuador - Unión Europea. Exportaciones/Importaciones (petroleras y no petroleras). Valores en Miles de USD a precios FOB, 2019	10
Gráfico 6 Principales Productos de Exportación a la UE. Valores en Millones de USD a precios FOB, 2010-2020	11
Gráfico 7 Total de Importaciones desde la Unión Europea. Valores en Miles de USD a precios FOB, 2015-2020	12
Gráfico 8 Destino de la producción de leche líquida producida en los terrenos a nivel nacional, 2019.....	36

Gráfico 9 Producción de leche entera y de productos derivados de Ecuador y la UE. Valores en toneladas, (2014;2018).....	38
--	----

INTRODUCCIÓN

En la búsqueda de diversificar su oferta exportable hacia el mercado europeo y en vista de que las preferencias arancelarias otorgadas por la Unión Europea no serían renovadas, Ecuador decidió restablecer las negociaciones comerciales con la Unión Europea (UE), luego de haber sido éstas suspendidas temporalmente en el 2009. Luego de cuatro rondas (enero a julio de 2014) las partes concluyeron las negociaciones comerciales. El acuerdo se ha aplicado provisionalmente para Perú desde marzo de 2013 y Colombia lo aplica desde agosto de 2013. El 23 de setiembre de 2014, Ecuador y la Unión Europea publicaron el texto del acuerdo comercial y el 12 de diciembre de 2014 procedieron a rubricar el acuerdo. Ecuador se sumó al Acuerdo Comercial Multipartes (AMC) entre la Unión Europea, Colombia y Perú el 11 de noviembre de 2016 y se lo ha aplicado de manera provisional desde el 1 de enero del 2017¹. Bolivia integrante de la Comunidad Andina actualmente no forma parte de este acuerdo, sin embargo el acuerdo está abierto para su futura incorporación (SICE, 2017).

Las relaciones comerciales entre Ecuador y la Unión Europa hasta el año 2014 se mantenían bajo el Sistema Generalizado de Preferencias Plus (SGP Plus)², un régimen especial de estímulo centrado en el desarrollo sostenible y la buena gobernanza. Este esquema concede arancel cero o aranceles reducidos a los países menos desarrollados para determinados productos con el compromiso de proteger los derechos laborales, el medio ambiente, la lucha contra la producción y tráfico de drogas. Ecuador fue clasificado por el Banco Mundial como país de renta media alta en los años 2011, 2012 y 2013, y por tal motivo, no gozaría de la condición de país beneficiario del SGP a partir del 1 de enero de 2015 (UNCTAD, 2015, pág. 7). Siendo este, uno de los principales motivos para retomar las negociaciones con la UE, a fin de mantener el acceso para los productos ecuatorianos con preferencias arancelarias toda vez que Perú y Colombia ya gozaban de mejores condiciones en el mercado europeo.

¹ Los contenidos del Acuerdo se encuentran disponibles en español en la página web del Sistema de Información sobre Comercio Exterior, SICE de la OEA: http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/AND_EU_s.ASP

² El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) concede arancel cero o aranceles reducidos a los países beneficiarios. Los países menos desarrollados (LDCs, por sus siglas en inglés) generalmente reciben tratamiento preferencial para ciertos productos y reducciones arancelarias significativas. (SICE, 2020).

El Acuerdo con la Unión Europea incluye sectores clave de la economía ecuatoriana. Dentro de las negociaciones fueron incorporadas ciertas particularidades del Ecuador como el reconocimiento del sector de la Economía Popular y Solidaria (EPyS) como parte fundamental del sistema financiero y de la cadena productiva del país ³.

Los sectores de la Economía Popular y Solidaria están reconocidos en la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario de Ecuador. Se clasifican en sector Cooperativo, sector Asociativo y sector Comunitario, los mismos que a la vez se dividen en las siguientes actividades económicas: producción, servicios, consumo, transporte, vivienda, entre otros. Las actividades productivas son aquellas en las que sus socios se dedican a actividades tales como: agropecuarias, pesqueras, artesanales, industriales, textiles, huertos familiares.

El sistema financiero del Ecuador se compone de los sectores público, privado y del popular solidario, conforme lo señala el artículo 309 de la Constitución de la República del Ecuador. El artículo 311 de la Constitución señala que el sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro y que las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas; todas ellas recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen su desarrollo.

Por otra parte, la Unión Europea es un mercado muy interesante y diversificado. Ocupa un área de 4.324.782 km², incluye al 7,3% de la población mundial, constituye aproximadamente el 24% del PIB mundial y la gran mayoría de los países que la conforman tienen un elevado Índice de Desarrollo Humano. La Unión Europea es uno de los socios comerciales más importantes para el Ecuador, ocupando en los últimos años el primer lugar como destino de las exportaciones ecuatorianas no petroleras. Según datos del Banco Central del Ecuador (BCE), en 2019 las exportaciones no petroleras del Ecuador al bloque llegaron a US\$ 2.941 millones de dólares, esto fue un 13% del total de las ventas externas no petroleras del Ecuador al mundo. Entre los

³ Según la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria se entiende por economía popular y solidaria a la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.

principales productos de exportación se encuentran el banano y plátano, café y elaborados, camarón, cacao y elaborados, atún y elaborados.

Los sectores de la Economía Popular y Solidaria aportan el 13% del PIB y genera el 64% de empleo a nivel nacional. Las micro, pequeñas y medianas unidades productivas en su mayoría se concentran según su actividad en el sector agrícola.

Una de las principales industrias en el sector de la EPyS es la industria de lácteos. La mayor parte de los pequeños y medianos productores de leche en Ecuador se concentran en la Región Andina. Según datos del INEC, se estima que entre 600.000 y 900.000 personas dependen de esta actividad de manera directa. El acuerdo con la Unión Europea liberaliza aranceles de manera progresiva y por tiempo indefinido de productos derivados de la leche tales como leche en polvo, leche y nata concentrada, suero de mantequilla, leche cuajada, lactosuero, leche evaporada, leche condensada, yogurt y pastas lácteas para untar. Además, contempla liberalización arancelaria en líneas clave de quesos (rallado, fundido, de pasta azul, maduros y semiduros).

El Ecuador mediante la firma del Acuerdo con la Unión Europea negoció el ingreso preferencial de los productos ecuatorianos al mercado de la UE incluyendo los bienes agrícolas y no agrícolas. Según Informe de la Comisión Europea los resultados del primer año de aplicación del Acuerdo han sido positivos, mostrando un aumento del comercio bilateral del 20,4% (Comisión Europea, 2018, pág. 39). Sin embargo, los pequeños productores lácteos del Ecuador han manifestado su preocupación por los riesgos que representaría para el sector la importación de productos lácteos desde la UE ⁴. En este sentido, siendo el sector agrícola muy sensible para la economía ecuatoriana y toda vez que este sector es una de las principales fuentes generadoras de empleo del país, es necesario conocer cuáles son los efectos de este acuerdo comercial en materia arancelaria, qué implicaciones tiene en materia reglamentaria (aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias), y de ser el caso conocer qué beneficios, oportunidades o desventajas representa en vista de los pequeños productores de lácteos de la Economía Popular y Solidaria del Ecuador.

⁴⁴ Pequeño productor, miembro de la Federación Nacional de Productores de Leche del Ecuador, agosto de 2020.

Pregunta ¿Cuáles son los efectos actuales y potenciales del Acuerdo Comercial Ecuador-Unión Europea para los pequeños productores lácteos ecuatorianos que participan de la Economía Popular y Solidaria?

Objetivo general

Analizar los efectos del Acuerdo Comercial entre Ecuador y la Unión Europea para los pequeños productores lácteos ecuatorianos que participan de la Economía Popular y Solidaria.

Objetivos específicos

1. Revisión y análisis de la evolución de las cifras comerciales bilaterales de las partidas arancelarias del sector de lácteos y sus derivados antes y después de la firma del acuerdo comercial.
2. Revisión del Acuerdo Comercial Multipartes entre Ecuador y la Unión Europea en lo relacionado con la agricultura, y en especial con la industria láctea y la economía popular y solidaria.
3. Identificación y análisis de las opiniones de los pequeños productores lácteos participantes de la economía popular y solidaria sobre los efectos de la implementación del Acuerdo Comercial entre Ecuador y la Unión Europea.

Hipótesis

El Acuerdo Comercial Multipartes entre Ecuador y la Unión Europea, desde su aplicación ha representado efectos positivos (aumento de las exportaciones y caída de las importaciones) en la balanza comercial de productos lácteos procedentes de los pequeños agricultores de la Economía Popular y Solidaria del Ecuador.

DISEÑO METODOLÓGICO

El presente estudio de caso es de tipo descriptivo, mediante el uso de una metodología mixta que incorpora elementos cualitativos y cuantitativos. La investigación se desarrolló en varias etapas. En primer lugar, se realizó una revisión de los mecanismos de acceso a mercado incluidos en el Acuerdo para el sector lácteo. En segundo lugar, se analizó el patrón de comercio bilateral de lácteos (según el tipo de producto) por el período de 10 años (2010-2020). Para analizar de manera cuantitativa la evolución de la relación comercial Ecuador-Unión Europea se hizo uso de diferentes bases de datos estadísticos (EU Trade Helpdesk-European Commission, FAOSTAT, Banco Central del Ecuador, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador). En el análisis se puso especial énfasis en la revisión de los cambios en las cifras de importación y exportación según periodos relativos al Acuerdo, su negociación, ratificación y entrada en vigor. En tercer lugar se identificó y analizó literatura para conocer la composición del sector lácteo del Ecuador y de la UE, así como los factores y variables que caracterizan a los pequeños productores que intervienen en la cadena productiva láctea. En cuarto lugar, se realizaron entrevistas a pequeños productores del sector lácteo de la Economía Popular y Solidaria del Ecuador de las provincias con mayor producción de leche líquida: Pichincha, Cotopaxi, Imbabura y Carchi ⁵ para conocer de primera mano la opinión respecto de los efectos del Acuerdo comercial para este sector. Esta información se ha utilizado como insumo para realizar una matriz FODA del sector. De manera complementaria, se realizó el análisis de la información e interpretación. En quinto lugar y a partir de los datos recolectados, se elaboraron las conclusiones.

⁵ Según el último Censo Nacional Agropecuario de Ecuador son las provincias con mayor producción de leche líquida

CAPÍTULO 1: COMERCIO DE ECUADOR CON EL MUNDO

La Constitución del Ecuador señala que la política comercial debe dinamizar los mercados internos, impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial, fortalecer la producción nacional, garantizar la soberanía alimentaria y energética, impulsar el desarrollo de economías de escala y comercio justo, así como evitar prácticas monopólicas y oligopólicas⁶. Adicionalmente, establece que el Estado promoverá las exportaciones ambientalmente responsables, propiciará las importaciones necesarias y desincentivará aquellas que afecten negativamente a la producción nacional, a la población y a la naturaleza. Además, dará prioridad a aquellas que generen mayor empleo y valor agregado, y en particular las exportaciones de los pequeños y medianos productores. La política comercial es de vital importancia toda vez que la economía del Ecuador es dolarizada, no cuenta con instrumentos de política monetaria y es una de las principales fuentes de ingresos de divisas para el país (SENPLADES, 2017, pág. 77).

Por otro lado, el Ecuador procura la ampliación de acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales bajo criterios de negociaciones equilibradas que generen complementación económica y reducción de asimetrías comerciales entre las grandes y pequeñas economías. De esta forma, participa de manera activa en el sistema multilateral de comercio considerando que el comercio debe ser inclusivo, debe fomentar el comercio justo, además fomentar y fortalecer a los pequeños y medianos productores y actores de la EPyS para promover el desarrollo y generar mayores oportunidades de empleo. El Ecuador considera que cualquier resultado que se obtenga en las negociaciones bilaterales y multilaterales debe dar prioridad al desarrollo, al trato especial y diferenciado teniendo en cuenta las flexibilidades para los países en vías de desarrollo y los países menos adelantados (SENPLADES, 2017, pág. 80).

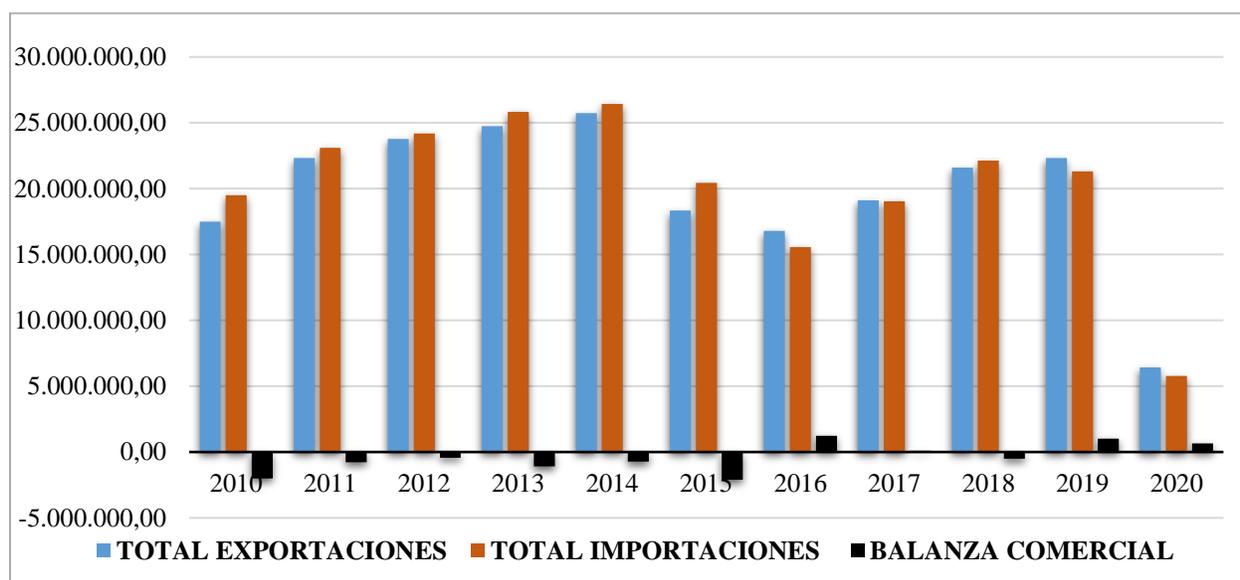
Evolución de la Balanza Comercial

A junio de 2020, la balanza comercial total registra un superávit de 642 millones de dólares. Desde el año 2010 al 2015 la balanza comercial ha presentado una tendencia deficitaria. A partir del 2016 al 2020 la balanza comercial presenta saldos positivos a excepción del año 2018 donde

⁶ Constitución de la República del Ecuador, 2008. Art. 304

registra un saldo negativo. A junio de 2020 las exportaciones no petroleras representan el 75,29% del total de las exportaciones ecuatorianas.

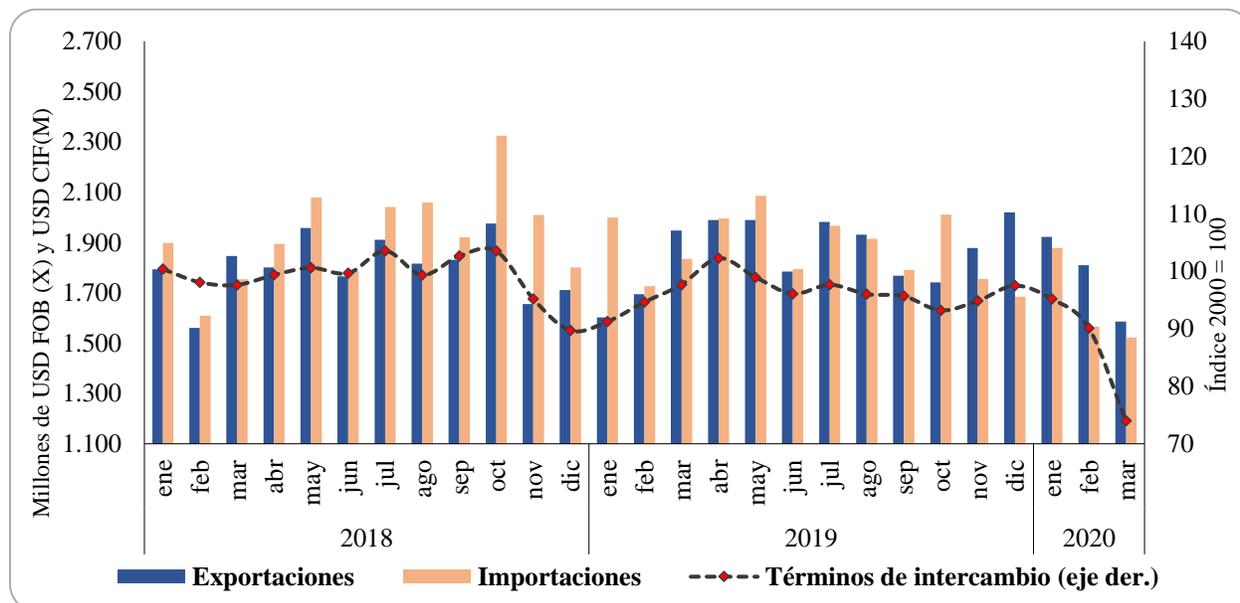
Gráfico 1 Balanza Comercial (importación, exportación y saldo) Balanza Comercial (importación, exportación y saldo) Ecuador-Mundo. Valores en Millones de USD, a precios FOB, 2010 al 2020



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Banco Central del Ecuador

Si comparamos con los dos años anteriores, y en especial con 2019, la evolución de los términos de intercambio muestra la desaceleración del comercio internacional de Ecuador en lo que va del 2020. La caída del precio del petróleo, el incremento de los precios de los bienes importados en relación con el precio de los productos exportados, la reducción de la actividad económica, la disminución de los ingresos fiscales, la disminución de la inversión, son factores que afectan directamente los términos de intercambio (Oviedo & Sierra, 2019, pág. 3). Según datos del Banco Central del Ecuador se prevé que el Ecuador presente tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de alrededor del -7% a -9% a finales del 2020.

Gráfico 2 Exportaciones, Importaciones y Términos de Intercambio. Valores en Millones de USD a Precios FOB, 2018-2020

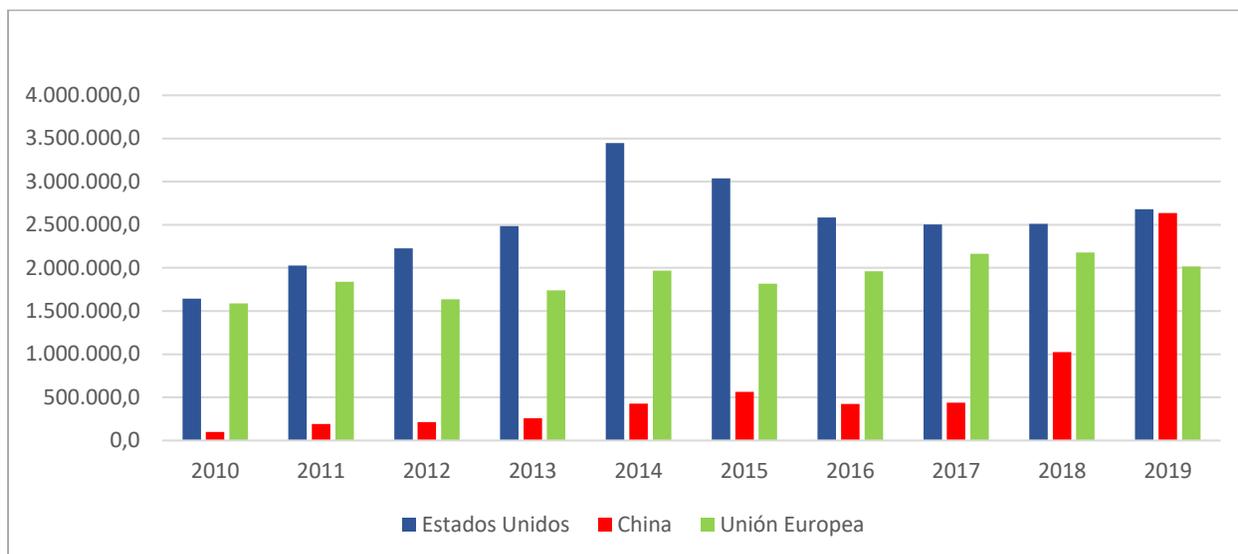


Fuente: Banco Central del Ecuador

Principales socios comerciales del Ecuador

Estados Unidos fue el primer destino de las exportaciones no petroleras ecuatorianas al 2019, seguido de China y la Unión Europea. Las exportaciones a esas economías registraron al 2019 un incremento del 28,33% con respecto a las exportaciones del año 2018. Al 2019 estos tres mercados absorbieron el 55% del total de las exportaciones no petroleras. Según datos del BCE, el principal producto primario (no petrolero) de exportación del Ecuador al mundo es el banano, seguido de camarón, flores naturales, cacao, productos elaborados del mar (harina de pescado, aceite de pescado, enlatados de pescado, otros elaborados del mar). Estos productos juntos representaron el 44% de las exportaciones de productos primarios no petroleros.

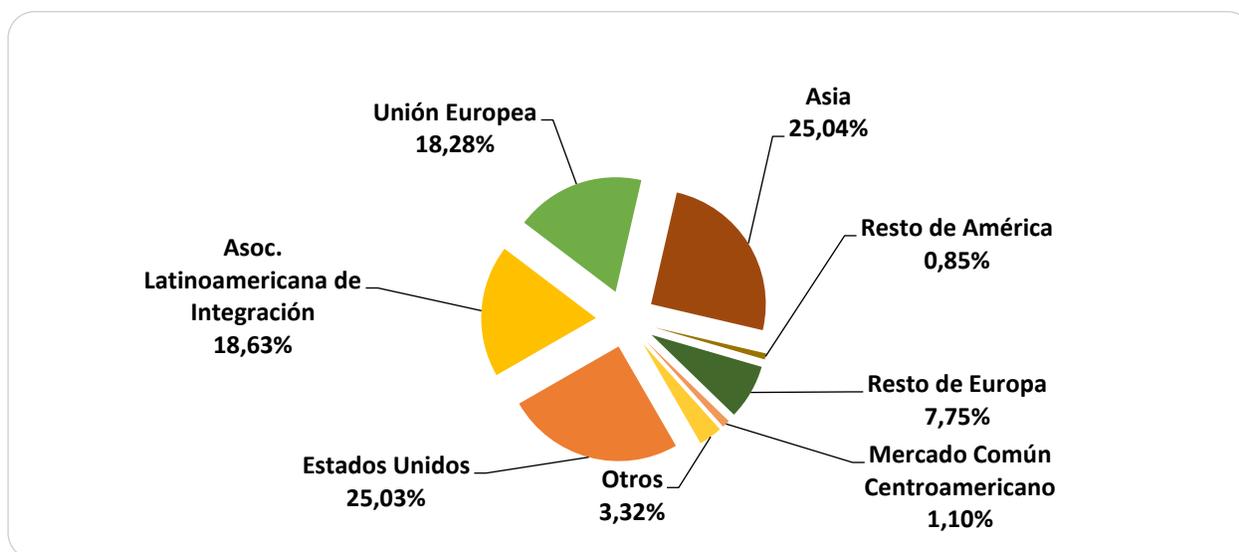
Gráfico 3 Exportaciones No Petroleras. Valores en Miles de USD a precios FOB, 2010-2019



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Banco Central del Ecuador

Asia y los Estados Unidos son por tanto las economías más importantes para el Ecuador, conforme la composición de las exportaciones por Continente y Área Económica, seguido de la Asociación Latinoamericana de Integración y la Unión Europea a marzo de 2020.

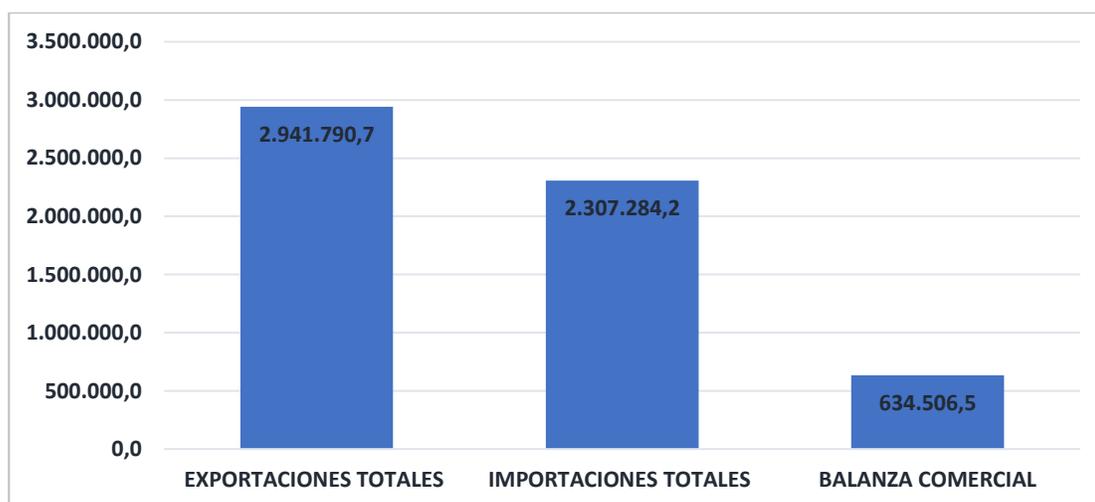
Gráfico 4 Composición de las Exportaciones por Continente, Área Económica y País. A marzo del 2020



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Banco Central del Ecuador

En cuanto al comercio bilateral de bienes entre la UE y Ecuador, alcanzó la suma de USD 5.248 millones al 2019. Las exportaciones de la UE al Ecuador se incrementaron en 2019 en un 3% con respecto al año 2018, mientras que las exportaciones del Ecuador hacia la UE disminuyeron en 2019 en un 0,5% con respecto a las exportaciones del 2018. Sin embargo, Ecuador mantiene un superávit comercial de USD 634 millones. Los principales productos importados desde la Unión Europea son: medicinas, automóviles livianos, vacunas, productos inmunológicos y plasma, ascensores y demás máquinas de elevación, artículos electrodomésticos, otras manufacturas de metales, papel o cartón, vehículos y sus partes. Estos productos representan el 42% de las importaciones no petroleras desde la Unión Europea.

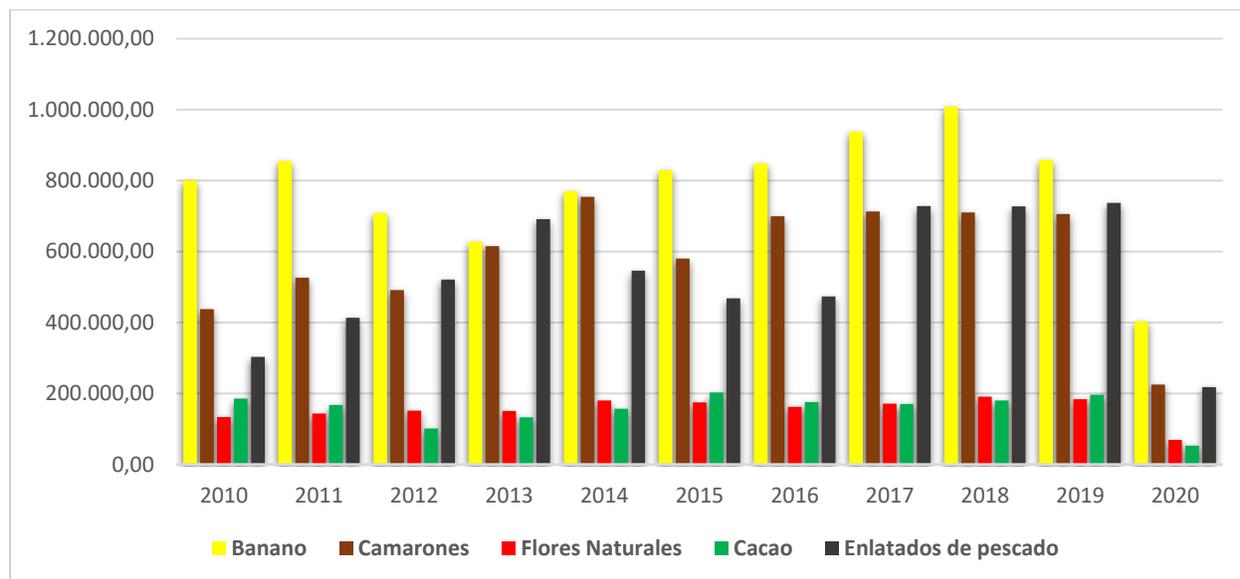
Gráfico 5 Balanza Comercial Ecuador - Unión Europea. Exportaciones/Importaciones (petroleras y no petroleras). Valores en Miles de USD a precios FOB, 2019



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Banco Central del Ecuador

El banano, camarones, flores naturales, cacao, enlatados de pescados son los principales productos de exportación del Ecuador hacia la Unión Europea. El banano representa el 32% del total de exportaciones no petroleras. Las exportaciones de camarón representan el 26%. Enlatados de pescado representa el 28%. Los socios comerciales más importantes al interior de la UE son España, Italia, Bélgica, Alemania, Países Bajos y Grecia.

Gráfico 6 Principales Productos de Exportación a la UE. Valores en Millones de USD a precios FOB, 2010-2020

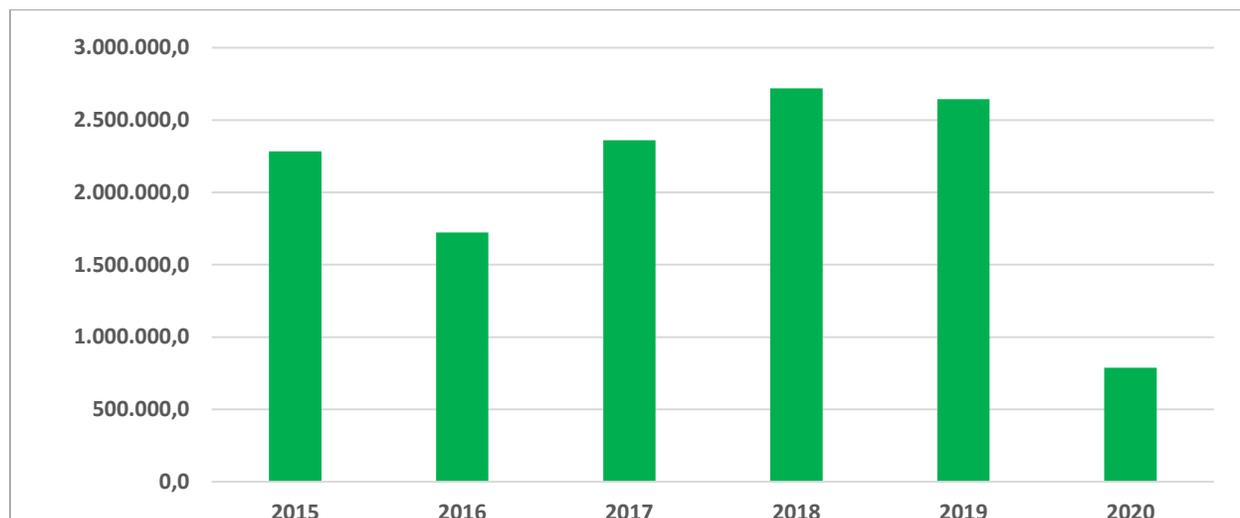


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Banco Central del Ecuador

Los principales productos importados desde la Unión Europea son: medicinas, automóviles livianos, vacunas, productos inmunológicos y plasma, ascensores y demás máquinas de elevación, artículos electrodomésticos, otras manufacturas de metales, papel o cartón, vehículos y sus partes⁷ Estos productos representan el 42% de las importaciones no petroleras desde la Unión Europea.

⁷ Datos a marzo de 2020 conforme el Informe Mensual de Comercio Exterior del Banco Central del Ecuador: <https://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>

Gráfico 7 Total de Importaciones desde la Unión Europea. Valores en Miles de USD a precios FOB, 2015-2020



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Banco Central del Ecuador

Exportaciones e Importaciones de Productos Lácteos y sus Derivados

El sector lácteo del Ecuador es autosuficiente en la producción a nivel primario de leche líquida, es decir, es autosuficiente en términos de capacidad productiva para cubrir la demanda interna de leche, sin embargo, presenta un desbalance respecto a la producción industrial pues el país es deficitario en la producción de productos derivados con valor agregado (Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador, 2016, pág. 417). Esto explica por qué Ecuador históricamente no ha sido un país exportador de productos lácteos. Según datos del BCE, Ecuador registra exportaciones básicamente a hacia Venezuela y Colombia de leche líquida correspondientes a la subpartida 0401 [Leche y nata (crema), sin concentrar, sin adición de azúcar, ni otro edulcorante]. Como se puede apreciar en la Tabla 1 las exportaciones de leche líquida son bajas.

Países Bajos	0	0	0	0	0	0	462	816	0	0
Polonia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Suecia	0	0	0	0	0	0	9	0	0	1
Total	0	71	69	0	0	0	471	816	0	1.002

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EU Trade Helpdesk-European Commission

Por otro lado, la Unión Europea es uno de los mayores productores y exportadores de productos lácteos a nivel mundial. El 70% de su producción de leche proviene de países como Alemania, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia y Polonia. Los principales países que exportan productos lácteos al Ecuador son: Alemania, Bélgica, República Checa, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Italia, Países Bajos, Polonia, y Suecia. Se estima que para el 2026 la Unión Europea siga siendo el principal exportador de quesos con una participación del 34% de las exportaciones mundiales, destacando Alemania como principal exportador de quesos de la UE. Los principales productos lácteos de exportación de la Unión Europea a Ecuador son justamente los quesos de distintos tipos. Se prevé fuertes contracciones del comercio internacional en general en los próximos años provocadas por los efectos de la pandemia por Covid-19 lo que tendrá un considerable impacto en la producción mundial pero sobre todo en los pequeños productores.

Ecuador registra importaciones desde la Unión Europea de productos derivados de la leche tales como leche en polvo y suero en polvo. Destaca las importaciones de quesos frescos, maduros y pasta azul. La Tabla 3 detalla el monto total de las importaciones de lácteos en general desde el año 2010 al 2019. Asimismo, la Tabla 4 presenta la cantidad importada de los principales productos derivados de la leche desde el año 2010 hasta el año 2019. Se puede apreciar que las importaciones se incrementan a partir del año 2017 (año de entrada en vigor del Acuerdo Comercial).

Tabla 3 *Importaciones de Lácteos desde la Unión Europea. Valores en Miles de Euros y Volumen en Kilogramos, 2010-2019*

Período	Alemania	Bélgica	Dinamarca	España	Finlandia	Francia	Italia	Países Bajos	Polonia	Valor Total	Volumen en Kg
2010	0	0	32.204	73.238	85.800	299.199	9.712	0	0	500.153	131.000
2011	4.359	0	114.533	67.377	66.000	258.000	53.921	0	0	564.190	123.000
2012	4.386	0	130.992	67.345	107.400	198.279	39.504	0	0	547.906	138.000
2013	0	0	145.729	76.887	96.960	126.084	35.662	76.439	0	557.761	133.000
2014	0	0	139.692	46.321	0	0	26.593	0	0	212.606	21.000
2015	0	0	153.658	32.673	0	115	4.331	0	86.824	277.601	65.000
2016	0	181.407	109.622	48.303	0	84.725	2.972	0	0	427.029	75.000
2017	0	4.365	175.836	70.348	0	213.944	24.011	12.707	0	501.211	103.000
2018	3.424	0	202.193	260.835	0	652.242	174.222	52.669	0	1.345.585	352.000
2019	6.809	0	130.317	164.760	0	831.211	112.736	395.588	0	1.641.421	447.000

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EU Trade Helpdesk-European Commission

Tabla 4 Importaciones de queso y requesón desde la Unión Europea. Valores en Miles de Euros. Volumen en Kilogramos

Quesos y requesón		
Años	Valor en Miles (EURO)	Volumen en (Kg)
2010	363.582	42.000
2011	433.859	49.000
2012	367.781	39.000
2013	396.179	55.000
2014	212.608	19.000
2015	190.662	16.000
2016	233.437	31.000
2017	392.586	47.000
2018	956.440	133.000
2019	1.033.537	193.000

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EU Trade Helpdesk-European Commission

Tabla 5 Importaciones de mantequilla y pastas para untar desde la Unión Europea. Valores en Miles de Euros. Volumen en Kilogramos

Mantequilla (manteca) y demás materias grasas de la leche.		
Pastas lácteas para untar		
Años	Valor en Miles (EURO)	Volumen en (Kg)
2010	30.375	5.000
2011	22.750	4.000
2012	35.331	6.000
2013	24.912	4.000

2014	0	0
2015	62	0
2016	189.841	44.000
2017	13.124	1.000
2018	49.999	10.000
2019	60.337	12.000

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EU Trade Helpdesk-European Commission

Tabla 6 *Importaciones de leche en polvo desde la Unión Europea. Valores en Miles de Euros. Volumen en Kilogramos*

Leche en polvo		
Años	Valor en Miles (EURO)	Volumen en (Kg)
2010	0	0
2011	4.386	0
2012	0	0
2013	0	0
2014	0	0
2015	86.824	48.000
2016	3.750	1.000
2017	0	0
2018	257.594	151.000
2019	257.594	229.000

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EU Trade Helpdesk-European Commission

Tabla 7 Importaciones de lactosuero desde la Unión Europea. Valores en Miles de Euros. Volumen en Kilogramos

Lactosuero		
Años	Valor en Miles (EURO)	Volumen en Miles (Kg)
2010	85.800	72.000
2011	66.000	48.000
2012	107.400	72.000
2013	97.611	48.000
2014	0	0
2015	0	0
2016	0	0
2017	95.500	50.000
2018	67.791	50.000
2019	18.521	5.000

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EU Trade Helpdesk-European Commission

Los resultados a casi cuatro años del Acuerdo Comercial del Ecuador con la Unión Europea, en lo que respecta al sector lácteo reflejan un desequilibrio en la balanza comercial. Las importaciones de lácteos y sus derivados son superiores en valores y en volumen en todos los códigos arancelarios estudiados en relación con las exportaciones. Ecuador importa quesos principalmente. De igual manera y conforme los datos presentados, se evidencia asimetrías entre los mercados de ambos países, siendo la Unión Europea una de las principales regiones productoras de lácteos a nivel mundial, en comparación de una limitada producción del Ecuador.

CAPÍTULO II: ACUERDO COMERCIAL MULTIPARTES ENTRE ECUADOR Y LA UNIÓN EUROPEA

El Acuerdo Comercial entre Ecuador y la Unión Europea entró en vigor mediante el “Protocolo de Adhesión del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y Colombia y el Perú, por otra, para tener en cuenta la adhesión de Ecuador” (DECISIÓN (UE) 2016/2369 del Consejo de la Unión Europea del 11 de noviembre de 2016). Adquiere la forma provisional hasta la ratificación de todos los Estados miembros de la Unión Europea. Las Partes (Colombia, Perú, Ecuador y la Unión Europea) establecen una zona de libre comercio, de conformidad con el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1994. Los principales objetivos del Acuerdo Comercial son: mejorar el comercio entre las dos regiones, desarrollar y modernizar las economías de los países andinos, atraer inversiones y ayudar a las empresas locales a competir internacionalmente. El principal beneficio del Acuerdo Comercial es la creación de “un sistema mejorado, estable y ejecutable y un marco predecible para las empresas y los inversores en todos los países que forman parte del Acuerdo” (Acuerdo Comercial Multipartes Colombia, Perú y Ecuador-Unión Europea, 2012).

El Acuerdo comercial incluye entre otros aspectos lo que corresponde a apertura de mercados para bienes y servicios, contratación pública, inversiones, derechos de propiedad intelectual, y mecanismo bilateral de solución de controversias. Incluye además, arreglos para la cooperación en competitividad, innovación, modernización de la producción, facilitación del comercio y transferencia de tecnología. Así mismo, contiene un capítulo sobre Comercio y Desarrollo Sostenible ⁸.

Como parte de la estructura institucional del Acuerdo se creó el Comité de Comercio y los Subcomités u órganos especializados. El Comité de Comercio tiene el objetivo de supervisar y facilitar el funcionamiento del Acuerdo, así como evaluar las relaciones comerciales y económicas de las Partes. De igual manera, el Comité tiene la potestad de supervisar el trabajo de todos los Subcomités especializados⁹ y evaluará y adoptará decisiones sobre cualquier asunto que le sea

⁸ Los contenidos del Acuerdo y el Protocolo de Adhesión de Ecuador al Acuerdo Comercial Multipartes Ecuador-Unión Europea se encuentran disponibles en castellano en el Sistema de Información de Comercio Exterior, SICE de la OEA: http://www.sice.oas.org/Trade/COL_PER_EU_FTA/Ecuador/EU_ECU_Accession_Protocol_s.pdf

⁹ Los Subcomités especializados son: Subcomité de Acceso a los Mercados; Subcomité de Agricultura; Subcomité de Obstáculos Técnicos al Comercio; Subcomité de Aduanas, Facilitación del Comercio y Reglas de Origen;

referido a los Subcomités especializados. Las decisiones del Comité de Comercio son vinculantes para todas las Partes. El acuerdo establece los siguientes Subcomités especializados:

Contenidos del Acuerdo Relacionados con el Sector Lácteo

El Acuerdo Comercial otorga concesiones arancelarias inmediatas para Ecuador en agricultura y liberaliza al 100% sus productos industriales y pesqueros. Por su parte, la Unión Europea obtiene beneficios arancelarios en un período de tiempo de hasta 17 años.

El 75% de los productos agrícolas de Ecuador como las flores frescas, café, cacao, aceite de palma, la mayoría de las frutas y hortalizas, y el tabaco gozan de un libre acceso al mercado europeo a partir del 1 de enero de 2017. Así mismo, a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, el 44% de las líneas tarifarias agrícolas de la UE se benefician de un ingreso al mercado ecuatoriano sin aranceles. El 46% se desgravará en un período de entre 3 y 17 años (Web oficial de la Unión Europea, 2020). El restante 10% de las partidas, correspondiente a 93 líneas tarifarias, entre ellas las carnes de cerdo, bovino, pavo y de aves, huevos, soya, arroz, quesos frescos o maíz, quedaron excluidas del Acuerdo¹⁰

Eliminación de Aranceles Aduaneros para Mercancías de la Unión Europea

En la clasificación de mercancías se utiliza la nomenclatura respectiva de cada Parte de conformidad con el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías 2007. Las condiciones de acceso para los productos ecuatorianos están establecidas según el tipo de producto dentro del Anexo IV Sección D del Acuerdo (Cronogramas de eliminación arancelaria de Ecuador para mercancías de la Unión Europea) (Acuerdo Comercial Multipartes Colombia, Perú y Ecuador-Unión Europea, 2012).

En cuanto al acceso otorgado por Ecuador a la Unión Europea en lo que respecta al sector lácteo las siguientes partidas quedaron excluidas del cronograma de eliminación arancelaria.

Subcomité de Compras Públicas; Subcomité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; Subcomité de Comercio y Desarrollo Sostenible; Subcomité de Propiedad Intelectual

¹⁰ Para más información los contenidos del Acuerdo y el Protocolo de Adhesión de Ecuador al Acuerdo Comercial Multipartes Ecuador-Unión Europea se encuentran disponibles en español en el Sistema de Información de Comercio Exterior, SICE de la OEA:

http://www.sice.oas.org/Trade/COL_PER_EU_FTA/Ecuador/EU_ECU_Accession_Protocol_s.pdf

Tabla 8 *Leche Líquida*

Código NANDINA	Designación de la Mercancía	Arancel antes del Acuerdo	Arancel después del Acuerdo
04.01	(Leche y nata (crema), sin concentrar, sin adición de azúcar ni otro edulcorante)		
0401.10.00.00	Con un contenido de materias grasas inferior o igual al 1% en peso	54	Excluido
0401.20.00.00	Con un contenido de materias grasas superior al 1% pero inferior o igual al 6%, en peso	54	Excluido
0401.30.00.00	Con un contenido de materias grasas superior al 6 % pero inferior o igual al 10 %, en peso	54	Excluido

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo V del ACM Ecuador-UE

Tabla 9 *Mantequilla y pastas para untar*

04.05	Mantequilla (manteca) y demás materias grasas de la leche; pastas lácteas para untar.		
0405.10.00.00	Mantequilla (manteca)	30	Excluido
0405.90.20.00	Grasa láctea anhidra («butteroil»)	30	Excluido
0405.90.90.00	Las demás	30	Excluido

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo V del ACM Ecuador-UE

Tabla 10 *Quesos frescos*

04.06	Quesos y requesón.		
0406.10.00.00	Mantequilla (manteca)	20	Excluido

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo V del ACM Ecuador-UE

Por su parte, los aranceles aduaneros correspondientes a Lactosa y Jarabe de lactosa quedan completamente eliminados a partir de la fecha de la entrada en vigor del Acuerdo.

Tabla 11 *Lactosa y Jarabe de Lactosa*

Los demás azúcares, incluidas la lactosa, maltosa, glucosa y fructosa (levulosa) químicamente puras, en estado sólido; jarabe de azúcar sin adición de aromatizante ni colorante; sucedáneos de la miel, incluso mezclados con miel natural; azúcar y melaza caramelizados.			
17.02			
1702.19.10	Lactosa	0	Eliminado
1702.19.20	Jarabe de lactosa	15	Eliminado

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo V del ACM Ecuador-UE

Contingentes

El Acuerdo Ecuador -UE contempla contingentes arancelarios por grupo de partidas de productos lácteos. Para leche en polvo aplica contingentes arancelarios de 400 toneladas métrica (Tm). Para la leche condensada y leche evaporada aplica contingente de 600 Tm. Para suero de mantequilla, lactosuero aplica contingente de 400 Tm. Para yogurt, pastas lácteas, mantequilla, queso y requesón aplica contingente de 500 Tm. El contingente se aplica para las partidas en conjunto, incluyendo las subpartidas que componen el código arancelario principal. Los cupos se incrementan entre 20, 25 y 30 Tm cada año dependiendo del código arancelario. El arancel para el cupo es 0%.

- Cupo de 600 Tm que se incrementa en 30 Tm cada año. Arancel para el cupo 0%. Arancel conjunto para las siguientes partidas:

Tabla 12 *Contingente de 600 Tm para Leche Evaporada y Leche Condensada*

Código NANDINA	Designación de la Mercancía	Arancel antes del Acuerdo	Arancel después del Acuerdo
04.02	Leche y nata (crema), concentradas o con adición de azúcar u otro edulcorante.		
0402.91.10.00	Leche evaporada	54	Contingente de 600 Tm
0402.99.10.00	Leche condensada	30	Contingente de 600 Tm

0402.99.90.00 Las demás 54 Contingente de 600 Tm

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo IV del ACM Ecuador-UE

- Cupo de 400 Tm que se incrementa en 20 Tm cada año. Arancel para el cupo 0%. Arancel conjunto para las siguientes partidas:

Tabla 13 *Contingente de 400 Tm para Leche en Polvo, Suero de Mantequilla, Lactosuero (parcial o totalmente desmineralizado)*

Código NANDINA	Designación de la Mercancía	Arancel antes del Acuerdo	Arancel después del Acuerdo
04.02	Leche y nata (crema), concentradas o con adición de azúcar u otro edulcorante		
0402.10.10.00	En envases de contenido neto inferior o igual a 2,5 Kg	25	Contingente de 400 Tm
0402.10.90.00	Los demás	25	Contingente de 400 Tm
0402.21.11.00	En envases de contenido neto inferior o igual a 2,5 Kg	25	Contingente de 400 Tm
0402.21.19.00	Las demás	25	Contingente de 400 Tm
0402.21.91.00	En envases de contenido neto inferior o igual a 2,5 Kg	25	Contingente de 400 Tm
0402.21.99.00	Las demás	25	Contingente de 400 Tm
0402.29.11.00	En envases de contenido neto inferior o igual a 2,5 Kg	25	Contingente de 400 Tm
0402.29.19.00	Las demás	25	Contingente de 400 Tm
0402.29.91.00	En envases de contenido neto inferior o igual a 2,5 Kg	25	Contingente de 400 Tm
0402.29.99.00	Las demás	25	Contingente de 400 Tm
0402.91.90.00	Las demás	54	Contingente de 400 Tm
04.03	Suero de mantequilla (de manteca), leche y nata (crema) cuajadas, yogur, kefir y demás leches y natas (cremas), fermentadas o acidificadas, incluso concentrados, con adición de azúcar u otro edulcorante, aromatizados o con frutas u otros frutos o cacao.		
0403.90.10.00	Suero de mantequilla	30	Contingente de 400 Tm
0403.90.90.00	Los demás	30	Contingente de 400 Tm

04.04		Lactosuero, incluso concentrado o con adición de azúcar u otro edulcorante; productos constituidos por los componentes naturales de la leche, incluso con adición de azúcar u otro edulcorante, no expresados ni comprendidos en otra parte	
0404.10.90.00	Los demás	20	Contingente de 400 Tm
0404.90.00.00	Los demás	30	Contingente de 400 Tm

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo IV del ACM Ecuador-UE

- Cupo de 500 Tm que se incrementa en 25 Tm cada año. Arancel para el cupo 0% conjunto para las siguientes partidas:

Tabla 14 *Contingente de 500 Tm para Yogur, Pastas para Untar, Quesos y Requesón*

Código	Designación de la Mercancía	Arancel antes del Acuerdo	Arancel después del Acuerdo
NANDINA			
04.03	Suero de mantequilla (de manteca), leche y nata (crema) cuajadas, yogur, kefir y demás leches y natas (cremas), fermentadas o acidificadas, incluso concentrados, con adición de azúcar u otro edulcorante, aromatizados o con frutas u otros frutos o cacao.		
0403.10.00	Yogur	30	Contingente de 500 Tm
05.05	Mantequilla (manteca) y demás materias grasas de la leche; pastas lácteas para untar.		
0405.20.00.00	Pastas lácteas para untar	30	Contingente de 500 Tm
04.06	Quesos y requesón.		
0406.20.00.00	Queso de cualquier tipo, rallado o en polvo	20	Contingente de 500 Tm
0406.30.00.00	Queso fundido, excepto el rallado o en polvo	25	Contingente de 500 Tm
0406.90.60 B	Con un contenido de humedad superior al 63,5 % pero inferior al 69 %, en peso, calculado sobre una base totalmente desgrasada	25	Contingente de 500 Tm

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo IV del ACM Ecuador-UE

Contingente de desgravación Agrícola para Productos Lácteos

Los aranceles para este grupo de partidas se eliminarán en dieciocho etapas iguales, que comenzarán en la fecha de entrada en vigor de acuerdo; las demás etapas se efectuarán cada 1 de enero de los años siguientes. El uso de este contingente (en conjunto) podría abarcar una línea o varias líneas arancelarias anual de 1000 Tm que se incrementará anualmente en 50 Tm a partir del año uno. El arancel para el cupo es 0%. En caso de que las importaciones excedan el cupo anual en un 120% la diferencia no se acogería al calendario de reducción del arancel. Esta condición se mantiene hasta el año 17.

Tabla 15 Contingente de Desgravación Agrícola para Quesos y Requesón

04.06	Quesos y requesón.		
0406.40.00.00	Queso de pasta azul y demás quesos que presenten vetas producidas por <i>Penicillium roqueforti</i>	20	Contingente de 1000 Tm
0406.90.40.00	Con un contenido de humedad inferior al 50% en peso, calculado sobre una base totalmente desgrasada	25	Contingente de 1000 Tm
0406.90.50.00	Con un contenido de humedad superior o igual al 50% pero inferior al 56%, en peso, calculado sobre una base totalmente desgrasada	25	Contingente de 1000 Tm
0406.90.60 A	Con un contenido de humedad superior o igual al 56 % pero inferior o igual al 63,5 %, en peso, calculado sobre una base totalmente desgrasada	25	Contingente de 1000 Tm

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo IV del ACM Ecuador-UE

Medidas de Salvaguardia para el Sector Lácteo

Ecuador podrá aplicar una medida de salvaguardia agrícola para cada una de las siguientes líneas arancelarias, cuando el monto de las importaciones por año exceda un volumen de 200 toneladas métricas:

Tabla 16 *Medidas de Salvaguardia para Quesos y Requesón*

04.06	Quesos y requesón.
0406.40.00.00	Queso de pasta azul y demás quesos que presenten vetas producidas por <i>Penicillium roqueforti</i>
0406.90.40.00	Con un contenido de humedad inferior al 50% en peso, calculado sobre una base totalmente desgrasada
0406.90.50.00	Con un contenido de humedad superior o igual al 50% pero inferior al 56%, en peso, calculado sobre una base totalmente desgrasada
0406.90.60 A	Con un contenido de humedad superior o igual al 56 % pero inferior o igual al 63,5 %, en peso, calculado sobre una base totalmente desgrasada

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo IV del ACM Ecuador-UE

Fuera del contingente de desgravación se aplica salvaguardia agrícola por 17 años a los quesos de pasta azul y maduros.

Los países miembros podrán aplicar una medida de salvaguardia agrícola en forma de aranceles aduaneros adicionales sobre una mercancía agrícola originaria siempre que la suma de cualquier arancel aduanero adicional y de cualquier otro arancel aduanero sobre dicha mercancía no deberá exceder el menor de la tasa arancelaria de NMF aplicada o la tasa de arancel base establecida en el Cronogramas de eliminación arancelaria.

Ninguna Parte podrá adoptar o mantener una medida de salvaguardia agrícola entre otras cuando:

- Una medida de salvaguardia en virtud del Capítulo sobre Medidas de defensa comercial
- Una medida en virtud del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias.
- Desde la fecha en que una mercancía esté libre de aranceles en virtud del cronograma de eliminación arancelaria

- Después del vencimiento del período de transición incluido en la lista de la Parte establecida en el Anexo IV sobre Medidas de salvaguardia agrícola
- Que incremente un arancel aduanero dentro de un contingente arancelario.

Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

Las medidas sanitarias y fitosanitarias buscan proteger la vida y la salud de las personas, de los animales y de los vegetales en el territorio de las Partes, y al mismo tiempo tienen el objetivo de asegurar que estas no constituyan obstáculos injustificados al comercio. El artículo 20 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) permite a los gobiernos adoptar medidas que afecten al comercio a condición de que no sean discriminatorias ni se utilicen como un proteccionismo encubierto. Las medidas sanitarias y fitosanitarias no se aplicarán de manera que constituyan una restricción encubierta del comercio internacional

Los requisitos de importación y certificación en el Acuerdo Comercial se enmarcan en lo establecido en el Acuerdo de Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC del que Ecuador y la UE forman parte. La OMC insta a los países miembros a la progresiva armonización con el fin de estandarizar las medidas sanitarias y fitosanitarias, basadas en normas, directrices o recomendaciones internacionales.

El Acuerdo Comercial no restringe el derecho de ambas Partes para establecer medidas encaminadas a proteger la salud humana y de los animales y vegetales. Los procedimientos para el control sanitario y fitosanitario para la aprobación de las importaciones se basan en las normas internacionales de auditoría y/o verificaciones *in situ*. Las verificaciones tendrán por objeto verificar la eficacia de los controles del auditado, y no tanto rechazar animales, grupos de animales, partidas de establecimientos del sector alimentario o lotes individuales de plantas o productos vegetales. Este sistema acordado prevé que la parte importadora audite el servicio sanitario pertinente de la parte exportadora en base a la confianza mutua y además incluye los sistemas de inspección y certificación fitosanitarios para evaluar si se consideran idóneos para cumplir con los requisitos sanitarios y fitosanitarios de la parte importadora. La auditoría determinará si los productos son elegibles para la exportación.

El Acuerdo Comercial también determina los requisitos y disposiciones para la aprobación de establecimientos de productos de origen animal como parte de los procedimientos de aprobación de importaciones y exportaciones. Los establecimientos de leche y productos lácteos

destinados al consumo humano son unas de las categorías que deberán contar con los dichos procedimientos de aprobación.

En el caso de Ecuador, la vigilancia y el control las ejercen conjuntamente la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA) y Agrocalidad según las competencias asignadas por la ley ecuatoriana. Estas autoridades coordinarán con la Comisión Europea, en particular con la Dirección General de Salud y Seguridad Alimentaria (DG SANTE), el proceso de armonización de ambos sistemas sanitarios y fitosanitarios.

Eliminación de aranceles para mercancías originarias de Ecuador

Las condiciones de acceso para la oferta exportable a la Unión Europea del sector lácteo están establecidas según el tipo de producto dentro del Anexo I del Acuerdo (Cronogramas de eliminación arancelaria de la UE para mercancías de Ecuador). Se utiliza la nomenclatura combinada (NC) que es la nomenclatura de mercancías del sistema aduanero para fijar el arancel aduanero común de la Unión Europea (Acuerdo Comercial Multipartes Colombia, Perú y Ecuador-Unión Europea, 2012).

Las siguientes partidas del sector lácteo quedaron excluidas de cualquier compromiso de eliminación o reducción arancelaria, es decir mantienen la misma tasa base antes del Acuerdo Comercial:

- La Leche y nata (crema) y sus subpartidas (leche líquida)
- Lactosa en estado sólido y jarabe de lactosa
- Pastas lácteas para untar
- Grasas de la leche
- La mantequilla (manteca) natural, recombinada, de lactosuero

Las siguientes partidas quedaron completamente fuera de cualquier compromiso de eliminación o reducción arancelaria:

- Lactosuero (alrededor de 30 subpartidas del código arancelario 0404 de lactosuero)
- Margarina, con un contenido en peso de materias grasas de la leche inferior o igual al 10 % (exc. la líquida)

Cronogramas de Desgravación Arancelaria

Pastas Lácteas para Untar

Las pastas lácteas para untar se eliminarán en seis etapas anuales iguales desde la fecha de entrada en vigor del Acuerdo, tras lo cual estas mercancías quedarán libres de todo arancel aduanero, con efecto el 1 de enero del año seis.

Margarina

La margarina [(con un contenido en peso de materias grasas de la leche superior al 10 % pero inferior o igual al 15 % (exc. la líquida)] el componente ad valorem del arancel aduanero será eliminado a la entrada en vigor del Acuerdo; el componente específico del arancel aduanero se eliminará en cuatro etapas iguales que comenzarán en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo, tras lo cual estas mercancías quedarán libres de todo arancel aduanero.

Leche en polvo

Los aranceles correspondientes al código arancelario 0402 (Leche y nata (crema), concentradas o con adición de azúcar u otro edulcorante) y a alrededor de 28 subpartidas derivadas del mismo código se eliminarán en ocho etapas anuales iguales que comenzarán en la fecha de entrada en vigor del Acuerdo, tras lo cual estas mercancías quedarán libres de todo arancel aduanero, con efecto el 1 de enero del año ocho.

Yogurt y suero de mantequilla

Las subpartidas del código 0403 [(Suero de mantequilla (de manteca), leche y nata (crema) cuajadas, yogur, kefir y demás leches y natas (cremas), fermentadas o acidificadas, incluso concentrados, con adición de azúcar u otro edulcorante, aromatizados o con frutas u otros frutos o cacao], código se eliminarán de igual manera en ocho etapas anuales iguales que comienzan desde la fecha de entrada en vigor del Acuerdo. Una vez cumplido esta desgravación estas mercancías quedarán libres de todo arancel aduanero, con efecto el 1 de enero del año ocho.

Quesos y requesón

La gama de quesos del código 0406: frescos, de cualquier tipo, rallado o en polvo, fundido, roquefort, gorgonzola, queso de pasta azul, queso de oveja, jarlsberg, queso destinado a la transformación, emmental», bergkäse» y appenzell, entre otros, se eliminarán en ocho etapas anuales iguales que comienzan desde la fecha de entrada en vigor del Acuerdo. Una vez cumplido esta desgravación estas mercancías quedarán libres de todo arancel aduanero, con efecto el 1 de enero del año ocho.

Productos Lácteos de la Unión Europea protegidos con Indicación Geográfica

El Acuerdo Comercial contempla la lista de indicaciones geográficas de ambas Partes para productos agrícolas y alimenticios, vinos, bebidas espirituosas y vinos aromatizados. En lo que respecta al sector lácteo Ecuador no incluyó productos en esta lista. Por su parte algunos países de la Unión protegen las siguientes variedades de quesos, mantequillas y margarinas:

Tabla 17 *Productos de la UE con Indicación Geográfica*

Quesos	
Grecia	Feta
España	Idiazábal
Francia	Brie de Meaux
	Comté
	Emmental de Savoie
	Camembert de Normandie
	Reblochon
	Roquefort
Italia	Gorgonzola
	Grana Padano
	Parmigiano Reggiano
	Provolone Valpadana
	Taleggio
Portugal	Quejo Serra da Estrela
Dinamarca	Danablu

Mantequilla y margarina	
Grecia	Sitia Lasithiou Kritis
España	Priego de Córdoba
Francia	Huile d'olive de Haute-Provence

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos de la ACM Ecuador-UE

Solución de Controversias

El Acuerdo establece un mecanismo de solución de controversias basado en la buena fe, sin intervención de órganos o tribunales arbitrales internacionales externos. En el caso de que las Partes no lleguen a un acuerdo, el mecanismo establece en primer lugar consultas entre las Partes, con la mediación del Comité de Comercio, en el que interactúan el Ministro de Comercio Exterior del Ecuador o su delegado y el Comisario de la Comisión de la UE o su delegado. Si en esta fase no se resuelve la controversia se convoca un panel compuesto por tres árbitros designado por las partes. La parte reclamante podrá iniciar un procedimiento arbitral cuyo resultado será vinculante. En el caso de que existiere una controversia en materia agrícola las partes podrán solicitar como primer mecanismo la celebración de consultas técnicas en el Subcomité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF).

Análisis de Impacto de los Contingentes otorgados a la Unión Europea con relación a la Producción de Leche Líquida

Como resultado de las negociaciones la leche líquida y quesos frescos están excluidos, es decir Ecuador no se comprometió a eliminar o reducir aranceles. Para el caso de la lactosa y jarabe de lactosa, los aranceles para estas partidas están eliminados. Asimismo, el Acuerdo contempla contingentes arancelarios para la leche condensada y leche evaporada; suero de mantequilla y lactosuero; yogur y pastas lácteas; mantequilla, queso y requesón, los mismos que están detallados en las Tabla 12, Tabla 13 y Tabla 14.

El contingente se lo aplica para esas partidas en conjunto incluyendo las subpartidas que componen el código arancelario principal. Los cupos se incrementan entre 20, 25 y 30 Tm cada año a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, dependiendo del código arancelario. El arancel para cada cupo en conjunto es cero. Fuera de los cupos determinados se aplica el arancel fijado

antes del Acuerdo. Adicionalmente, Ecuador puede incrementar los aranceles de Nación Más Favorecida (NMF) como parte de los compromisos con la Organización Mundial de Comercio.

La producción total de leche líquida al año 2018 de Ecuador fue de 1.537 millones de Tm. Conforme al monto total los contingentes establecidos en el Acuerdo para el conjunto de partidas detalladas en la Tabla 18 en relación a la cantidad de leche líquida que representan esos contingentes, el impacto a la producción total de leche líquida de Ecuador representa el 0,89%.

Tabla 18 *Relación Contingentes/Producción Total de Leche Líquida de Ecuador*

Derivados de leche	Cupos Tm	Litros de leche equivalentes^a	Total litros de leche
Leche en polvo	400	8,755	3.502.000
Leche condensada y leche evaporada	600	2,222	1.333.200
Quesos pasta blanda Yogur	500	3,234	1.617.000
Queso de pasta azul y demás quesos que presenten vetas producidas por Penicillium roqueforti	1000	7,245	7.245.000
Total Contingente	1500		13.697.200

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo IV del ACM Ecuador-UE

^a Tabla de Conversión de Productos Lácteos a Litros Equivalente Leche. Observatorio de la Cadena Láctea Argentina (OCLA)

Como se indicó anteriormente, los contingentes tienen un incremento anual entre 20, 25, 30 y 50 toneladas dependiendo del conjunto de partidas detalladas en la Tabla 18 Proyectando la equivalencia de los cupos a 10 años partiendo desde el año 2017 (año de entrada en vigor del acuerdo) y manteniendo constante la cantidad de leche líquida producida por Ecuador al 2018 (1.537 millones de Tm), el impacto a la producción de leche líquida de Ecuador con respecto de los contingentes otorgados por Ecuador a la Unión Europea al 2027 es del 1,15%.

Tabla 19 *Proyección de contingentes a 10 años, 2017-2027*

Derivados de leche	Cupos Tm	Litros de leche equivalentes	Total litros de leche
Leche en polvo	620	8,755	5.428.100
Leche condensada y leche evaporada	900	2,222	1.999.800
Quesos pasta blanda Yogur	1500	3,234	4.851.000
Queso de pasta azul y demás quesos que presenten vetas producidas por Penicillium roqueforti	750	7,245	5.433.750
Total Contingentes	3770		17.712.650

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo IV del ACM Ecuador-UE

Al 2019 los contingentes arancelarios otorgados por Ecuador a favor de la UE no han sido utilizados en su totalidad. Las importaciones de lácteos se han realizado dentro de los cupos establecidos en el Acuerdo, con un arancel a la importación de 0%. Estos productos históricamente han sido importados por Ecuador, es decir, los flujos comerciales se han mantenido. No obstante, esas importaciones se han incrementado a partir del año 2017 según las cifras antes expuestas. Conforme los datos presentados en la Tabla 20, el cupo para la leche en polvo ha sido utilizado en un 57,2% al 2019. El cupo para los quesos ha sido utilizado en un 19,3% al mismo año. El cupo para yogur se ha empleado en un 41,6% al 2019.

Tabla 20 Tasa de utilización de contingentes aprovechados por la UE, 2019

Productos lácteos	Tamaño de la cuota (toneladas)	Tasa de utilización 2019
Leche en polvo, suero de leche con mantequilla, suero de leche.	400	57,2%
Leche evaporada; leche condensada	600	0%
Yogur, quesos: rallados o en polvo, fundidos, otros	500	41,6%
Queso de pasta azul, queso curado	1 000	19,3%

Fuente: Elaboración propia sobre contenidos del Anexo IV del ACM Ecuador-UE

Se observa que el impacto de los contingentes arancelarios de importación sobre la producción nacional anual de leche líquida es del 0.89%. En ese sentido, se puede concluir, que los montos importados no generan un alto impacto en la industria nacional de productos lácteos. Con respecto a los productos leche condensada y leche evaporada no se hallaron registros de importaciones desde la UE. Existen importaciones de ese código arancelario desde Chile, Colombia y Argentina.

Adicionalmente, se demuestra que, haciendo una proyección de la utilización de los cupos a 10 años desde la entrada en vigor del acuerdo y manteniendo la cantidad de leche líquida constante, el impacto que generan los contingentes otorgados a la UE es apenas del 1.34%.

CAPÍTULO III: SITUACIÓN DEL SECTOR LÁCTEO Y LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA DEL ECUADOR

Antecedentes generales

La industria láctea representa unas de las principales fuentes de empleo rural en el Ecuador, especialmente en la región andina. Cerca de 600.000 familias dependen directamente de este sector tradicional de la economía (Carrillo, 2016). Dentro del sector lácteo destaca la producción de leche líquida, la que es destinada a abastecer el mercado interno como parte de los productos de consumo de la canasta básica familiar. Conforme la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua de 2019 (ESPAC), Ecuador cuenta con 4.3 millones de cabezas de ganado vacuno a nivel nacional, lo cual está distribuido en la Región Sierra con un 51,69%, la Región Costa con un 39,71%, y la Región Amazónica un 8,60%. Las unidades con extensión de tierra de más de 100 ha. están orientadas fundamentalmente para la agroexportación de banano, palma africana, brócoli y arroz (Fundación Heifer, Ecuador, 2014).

“Los micro productores pueden tener alrededor de 1 a 4 cabezas de ganado en una extensión de terreno de hasta de 4 ha. con una producción de alrededor 100 litros diarios de leche líquida y no cuentan con personal contratado, es decir la mano de obra es básicamente de tipo familiar, mientras que los pequeños productores pueden producir desde 300 litros diarios de leche en extensiones sobre las 10 ha. y pueden tener entre una persona bajo contrato laboral”¹¹.

Tabla 21 *Número de Cabezas de Ganado a Nivel Nacional (Costa, Sierra, Amazonía), 2019*

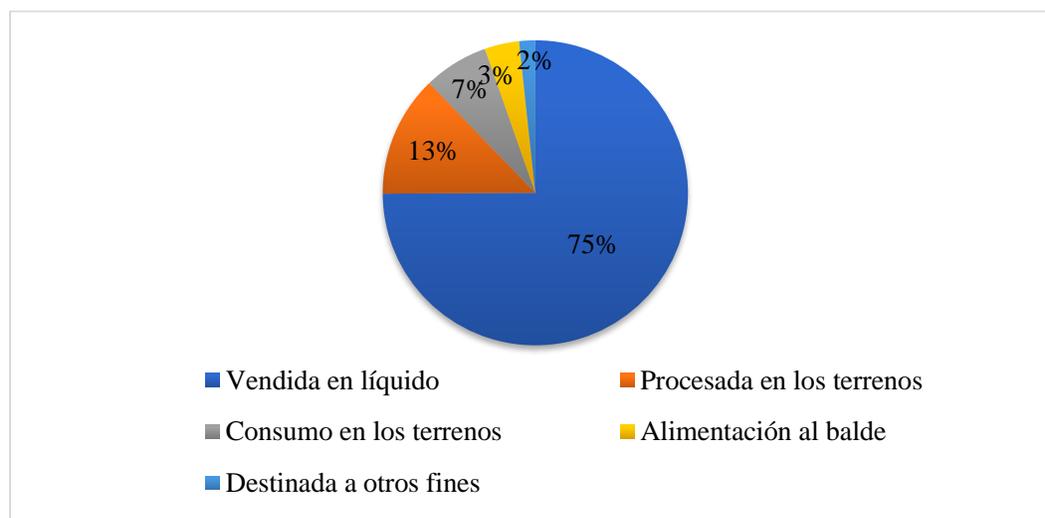
Región	Nro. De Cabezas de Ganado
Región Sierra	2.225.923
Región Costa	1.710.130
Región Amazónica	370.190
Total Nacional	4.306.244

Fuente: Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC) Ecuador, 2019

¹¹ Pequeño productor de leche, miembro de la Federación Nacional de Productores de Leche del Ecuador. Entrevista personal, agosto, 2020

Conforme a la ESPAC-2019, la Provincia de Manabí de la Región Costa registra el mayor número de cabezas de ganado, aunque no necesariamente es la provincia con mayor producción de leche. Al 2019 la producción total de leche a nivel nacional fue de 6.65 millones de litros. Su producción se concentra principalmente en la Región Sierra. Según la ESPAC-2019 la producción diaria de leche en la Región Sierra es de 5.083.691 litros, que representa el 78,5% de la producción total del Ecuador, seguido de la Región Costa con el 18,4% y la Amazonía con el 3,1%. Las principales provincias de la Sierra productoras de lácteos son Pichincha, Cotopaxi, Imbabura, Carchi. La provincia de Pichincha produce el 15,33% del total nacional (Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2020). Gracias a factores como el suelo y el clima de las zonas andinas que aportan minerales y proteínas a los pastos la producción de leche es de buena calidad, con buen contenido de grasas ideales para elaborar quesos, yogur y mantequillas. La leche producida en los terrenos es vendida en líquido en un 74,91% al 2019 respecto de la producción nacional total. La diferencia se destina para otros fines relacionados con la misma actividad ganadera. El precio del litro de leche mínimo de sustentación fijado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador al productor es de USD 0,42 y el precio para la venta al público es de USD 0,80¹².

Gráfico 8 Destino de la producción de leche líquida producida en los terrenos a nivel nacional, 2019



Fuente: Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC) Ecuador, 2019

¹² El Acuerdo 394 del 4 de septiembre de 2013 del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca establece que el Precio de sustentación al productor de leche cruda está indexado en un 52.4% al precio de venta al público (PVP) del litro (1,000 ml) del producto líder en el mercado lácteo interno que es la leche UHT en funda.

El sector lácteo está compuesto por un 70% de pequeñas unidades productivas (micro) correspondientes a la Economía Popular y Solidaria. La mayoría de los pequeños productores son campesinos que viven en zonas rurales donde las condiciones de vida de la población se han deteriorado progresivamente y su marginación ha aumentado. La incidencia de la pobreza¹³ y la indigencia en las zonas rurales es más alta en relación con el resto del país siendo la población indígena una de las más afectadas (Comunidad Andina, Secretaría General, 2010).

Dentro de la cadena productiva del sector se encuentran los siguientes actores: proveedores de insumos, productores primarios, acopiadores e intermediarios, industria, distribución y consumidor final. Además el sector lácteo está comprendido por dos subsistemas: el formal y el informal (SCPM, 2015). En las zonas rurales la leche cruda es distribuida a los grandes centros de acopio a través del intermediario. Una de las causas de la existencia del intermediario es la informalidad y bajo nivel de asociatividad del sector lácteo en las zonas rurales y carencia de medios de transporte y equipamiento adecuado para movilizar la leche cruda a los centros de acopio. Este intermediario obtiene un margen de ganancia importante como parte de la cadena de comercialización. “La participación de los acopiadores e intermediarios puede afectar el precio mínimo de sustentación que por ley se paga al productor, llegando a recibir un precio menor del establecido por las autoridades correspondientes”¹⁴.

En cuanto a la inversión de los pequeños productores María Miranda comentó “para el mantenimiento y producción se requiere un equipamiento que tiene una inversión mínima de USD 2.500 que incluye el propio ganado, la tierra, cercas eléctricas, baldes metálicos, piso de cemento, techo, ordeñadoras mecánicas, tanque de frío. Los micro productores no tienen capacidad económica para adquirir equipamiento, el ordeño todavía se realiza a mano y en la mayoría de los casos los productores solo poseen un balde de aluminio para ordeño”¹⁵.

Por otro lado, existen grandes asimetrías entre el mercado de Ecuador y la Unión Europea en lo que respecta al sector lácteo. La UE es el principal productor de leche a nivel mundial. Según datos de la Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) al

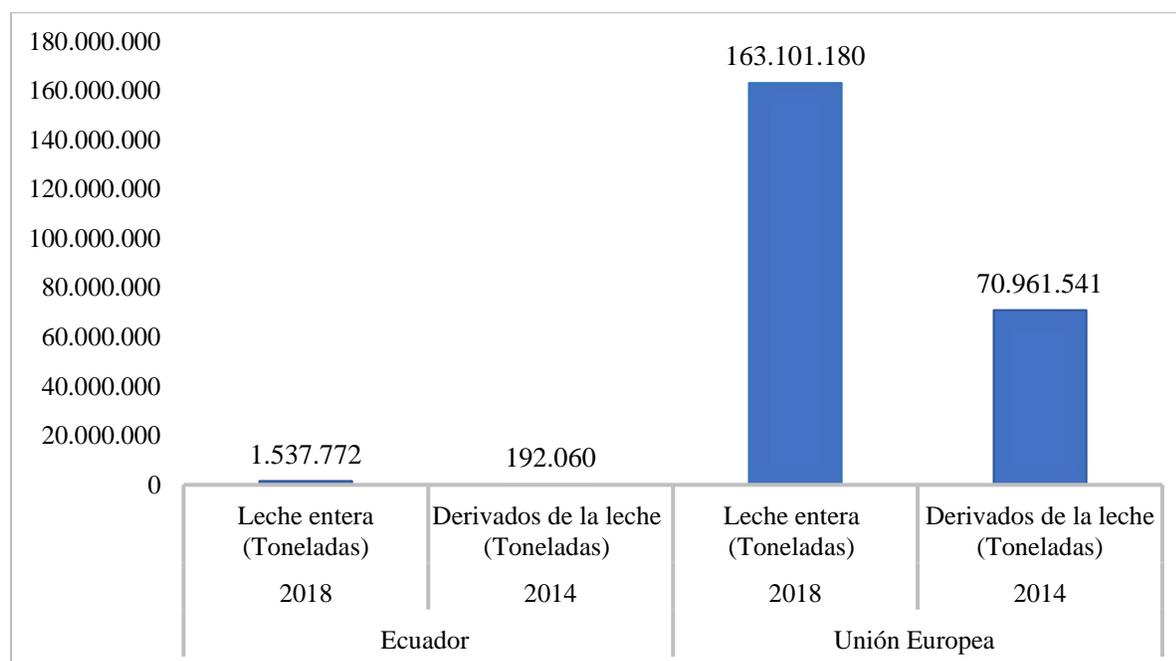
¹³ Conforme datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC) a diciembre 2019, la pobreza a nivel nacional en Ecuador se ubicó en 25,0%. En el área urbana la pobreza llegó al 17,2%. La pobreza en el área rural alcanzó el 41,8%. De igual forma, a diciembre 2019, la pobreza por necesidades básicas insatisfechas fue de 34,2% a nivel nacional; 21,4% en el área urbana, y 61,6% en el sector rural.
<https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web>

¹⁴ Pequeña productora de leche de la Provincia de Carchi. Entrevista Personal, agosto, 2020.

¹⁵ Pequeña productora de leche, miembro de FEPROLECHE. Entrevista Personal, agosto, 2020

2018 la UE produce 163.1 millones de toneladas de leche entera fresca de vaca, mientras que Ecuador tiene una producción de 1.5 millones de toneladas al 2018. Asimismo, al 2014 la producción de leche entera en polvo de la UE es de 728.099 toneladas, mientras que la producción de Ecuador de leche en polvo es de 7.000 toneladas al mismo año. En cuanto a la producción de quesos la UE tiene una producción de 8.947.898 millones de toneladas al 2014. Ecuador presenta una producción de 96.200 mil toneladas al 2014. La producción de suero en polvo de la UE al 2014 es de 1.706.278 millones de toneladas. Ecuador no registra datos de producción de suero en polvo según datos de la FAO. En conjunto la producción de productos derivados de la leche de Ecuador al 2014 es de 192 mil toneladas, frente a la producción de la UE que alcanza los 70 millones de toneladas al mismo año.

Gráfico 9 Producción de leche entera y de productos derivados de Ecuador y la UE. Valores en toneladas, (2014;2018)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de FAOSTAT¹⁶

Nota. La información sobre los productos derivados de la leche se encuentra disponible en FAOSTAT hasta el año 2014. Los datos de la producción de leche entera se encuentran disponibles al 2018.

En cuanto al nivel de desarrollo tecnológico el sector lácteo del Ecuador se caracteriza por tener altas deficiencias. “La producción de lácteos ha ido incrementando en los últimos años

¹⁶ FAOSTAT: Base de datos de acceso libre a estadísticas sobre alimentación y agricultura de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO.

suficiente para abastecer el mercado nacional, sin embargo, la gran mayoría de los micro y pequeños productores presentan baja productividad debido a la baja tecnificación de la producción, falta de conocimiento y capacitación técnica. El ordeño se realiza a mano -práctica aprendida como parte de la tradición familiar- debido al alto costo de los insumos y de la tecnología por lo que no existe la capacidad ni las condiciones para proyectarnos al mercado internacional”. Adicionalmente, el sector cuenta con baja inversión y limitado acceso a líneas de crédito y baja rentabilidad (Diario El Telégrafo, 2014). “La producción litro/vaca/día en Ecuador es de 17 litros en promedio, mientras que la UE produce alrededor de 35 litro/vaca/día”¹⁷

Una de las principales preocupaciones del sector lácteo del Ecuador es el alto nivel de competitividad de los productos importados desde las principales regiones productoras de leche. Los Estados Unidos y la UE tienen un precio pagado al productor inferior en promedio de USD 0.34 a USD 0.38 respectivamente (ODEPA, 2018), en comparación con el precio pagado al productor de Ecuador de USD 0.42. Además, cuentan con apoyo financiero a los productores y exportadores, lo cual dificulta más la posibilidad de que Ecuador pueda desarrollar su capacidad de producción y exportación de productos agrícolas. Según datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), los países de la Unión Europea transfieren 14 mil dólares anualmente a cada agricultor como ayuda financiera. Los subsidios ascienden a un monto entre los 1.2 y 2 mil millones de dólares al año (Fundación Heifer, Ecuador, 2014).

En este sentido, con respecto a la negociación de los productos lácteos la Unión Europea se comprometió a eliminar los subsidios a la exportación sobre los quesos y para aquellos productos sujetos a eliminación del arancel desde la entrada en vigor el Acuerdo conforme lo estipulado en el Artículo 32 del Acuerdo sobre subvenciones a la exportación y otras medidas de efecto equivalente.

En materia de política pública como resultado del Acuerdo, Ecuador mantiene toda la libertad de aplicar políticas de apoyo a su agricultura, ya sea de manera general o sobre cualquier sector en particular. Al respecto, el Ministerio de Agricultura y Ganadería de Ecuador, ha implementado políticas públicas desde el año 2010 para “contrarrestar la problemática actual de la producción primaria pecuaria en términos de: identificación y trazabilidad animal, mejoramiento genético y performance reproductivo, salud animal preventiva, nutrición animal y sistemas de

¹⁷ Pequeño productor de leche, miembro de la Federación Nacional de Productores de Leche del Ecuador. Entrevista personal. Agosto 2020

producción y finalmente cosecha y postcosecha de productos pecuarios” (Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador, 2016, pág. 236). Conforme la Política Agropecuaria Ecuatoriana 2015-2025 se ha implementado un plan que contiene apoyos e incentivos a través de políticas fiscales, tributarias, arancelarias para proteger al sector agropecuario, además de políticas de precios para evitar la competencia desleal. En lo que respecta al sector de lácteos, un 84% de pequeños productores vulnerables se han visto beneficiados de 122 centros de acopio lechero y 285 unidades de conservación de pasto y forrajes. Se han intervenido 4.822 hectáreas a nivel nacional para la implementación de sistemas tecnificados de pasturas. Se han creado 66 unidades móviles veterinarias que trabajan en circuitos establecidos estratégicamente para una adecuada salud animal preventiva, asistiendo a más de 50.122 pequeños productores. El precio de leche que recibe el productor se ha incrementado de USD 0.22 a USD 0.42 como mecanismo para proteger la vulnerabilidad de los pequeños y medianos productores. (Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador, 2016, pág. 93).

Conforme los datos presentados anteriormente, Ecuador registra importaciones desde la Unión Europea de productos derivados de la leche. Destaca las importaciones de quesos frescos, maduros y pasta azul. También registra importaciones de leche en polvo y suero en polvo. Para los pequeños productores las importaciones de leche y suero en polvo representan un riesgo permanente debido a que sus precios no son competitivos, “no tenemos capacidad de competir frente a los precios subsidiados de Estados Unidos y la Unión Europea. El ingreso de los productos lácteos a Ecuador a menores precios perjudica a los pequeños productores, quienes no tenemos los conocimientos ni la tecnología avanzada de esos países”. De igual manera, “una tonelada de leche en polvo puede representar alrededor de 3.800 a 4.000 litros de leche cruda dependiendo de la calidad de la leche. La industria nacional se abastece de leche y suero en polvo para su transformación en forma líquida, la misma que luego es comercializada como bebida láctea”¹⁸. En este aspecto, existe regulación en Ecuador que prohíbe el uso de suero de leche como bebida blanca. El Reglamento de Control y Regulación de Cadena de Producción de Leche del 2013, prohíbe el uso de suero de leche en todas las etapas de la cadena de producción de leche, desde el ordeño hasta la comercialización en leche pasteurizada, ultra-pasteurizada y en todos aquellos productos en los cuales las normas técnicas vigentes consideren al suero de leche como adulterante. El Acuerdo Interministerial Nro. 177 del 20 de septiembre del 2019, del Ministerio de Agricultura

¹⁸ Pequeño productor de leche de la Provincia de Pichincha. Entrevista personal, agosto 2020

y Ganadería del Ecuador regula el uso del suero de leche y prohíbe su uso en su forma líquida para consumo humano.

Situación de los Pequeños Productores Lácteos de la Sierra de Ecuador frente al Acuerdo

Como resultado de las entrevistas a los pequeños productores de la región Sierra del Ecuador se ha desarrollado una matriz FODA, la cual nos aproxima a un diagnóstico de su situación frente al Acuerdo. En ello, aclarar que para las “fortalezas” y “debilidades” se tomó una visión desde dentro del sector, y que las “oportunidades” y “amenazas” se enfocaron en lo externo, principalmente en lo relacionado con el Acuerdo, pero también se quiso destacar lo más mencionado sobre la relación con otros países. En síntesis, destacando algunos de los puntos más relevantes, los bajos precios de la producción de los principales productores de leche a nivel mundial – según los entrevistados relacionados con los subsidios – es una preocupación central debido a que podría poner en peligro a la pequeña producción ecuatoriana. También se pueden apreciar graves problemas estructurales del sector lácteo que dificulta la proyección a los mercados internacionales debido a que no cumplen con los requisitos sanitarios mínimos ni cuentan con sistemas de trazabilidad. Dentro de todo esto, sin embargo, consideran que el Acuerdo podría representar oportunidades para productos diferenciados o con denominación de origen como la leche orgánica y quesos de montaña, demandados por países de la UE.

La UE tiene un mercado de 508 millones de habitantes. Sin embargo, para aprovechar las oportunidades de apertura de ese mercado es necesario fortalecer en primer lugar, el sector mediante una política activa de mejoramiento de la competitividad a través de la modernización e innovación tecnológica de toda la cadena productiva. De igual forma, es necesario fomentar las mejores prácticas internacionales en todos los niveles de la producción que le permitan competir en mejores condiciones. “Con la apertura del mercado de la UE se podría aprovechar ciertos nichos de mercado para productos lácteos ecuatorianos que cuentan con denominación de origen como la leche orgánica y quesos de montañas, que por sus características nutricionales son apetecidos por los mercados internacionales”¹⁹. Asimismo, “la UE cuenta con productos protegidos con denominación de origen en gran variedad de quesos, pero no cuenta con denominación de origen para quesos orgánicos de montaña. Una de las organizaciones productivas que ya produce este tipo

¹⁹ Pequeña productora de la Provincia de Carchi. Entrevista Personal, agosto 2020.

de productos en Ecuador es la microempresa Salinerito que es una organización productiva de la EPyS.²⁰

La cooperación internacional es uno de los aspectos que consideran beneficioso como resultado del Acuerdo, ya que se pueden desarrollar proyectos que beneficien a los sectores más vulnerables, además de aprovechar la transferencia de conocimientos y asistencia técnica. La cooperación de la UE se concentra en los sectores agrícola y rural con un enfoque en la protección del medio ambiente, la creación de capacidad, la infraestructura y la transferencia de tecnología como parte de la cooperación al desarrollo. Uno de los ejes de la cooperación bilateral se concentra en el fortalecimiento de la competitividad e internacionalización de las pequeñas y medianas empresas (PYMES).

En este sentido, como parte de la asistencia técnica para acceder a su mercado la UE ha implementado el portal Trade Helpdesk de la Comisión Europea para que sus socios comerciales cuenten con información de cómo exportar. Es una página web de acceso público que recoge todas las normas vigentes de importación de la UE, producto por producto y país por país. En ese espacio se puede encontrar información relativa a:

- las normas técnicas, de salud y de seguridad que tendrá que cumplir
- los derechos de importación que tendrá que pagar en la frontera
- los gravámenes interiores de cada uno de los 28 países
- las normas de origen que determinan la procedencia de un producto y si goza de derechos preferenciales
- los formularios que hay que adjuntar a sus envíos

Según la Delegación de la Unión Europea en Ecuador se ha implementado el Programa "Apoyo al Comercio" de 10 millones de euros dirigido a pequeñas y medianas empresas como parte de la cooperación bilateral. Este programa tiene el objetivo de brindar asistencia técnica y financiera, mejorar la competitividad de los exportadores ecuatorianos y fortalecer sus capacidades de exportación hacia el mercado europeo. Cerca de 250 pequeñas y medianas empresas han sido beneficiadas²¹.

²⁰ Pequeño productor lácteo de la Provincia de Pichincha. Miembro de la Federación Nacional de Productores de Leche del Ecuador. Entrevista personal, agosto 2020

²¹ Más información sobre proyectos y fondos de Cooperación en el sitio web de la Delegación de la Unión Europea en Ecuador: https://eeas.europa.eu/delegations/ecuador_es

Conforme información de la Delegación de la Unión Europea en Ecuador entre los proyectos con fondos de cooperación de la UE para Ecuador que están relacionados con la temática agrícola se encuentra:

- **Irrigación productiva para pequeños y medianos productores y productoras en Ecuador.** Este proyecto tiene el objetivo de mejorar las rentas de la agricultura familiar campesina, apoyando un regadío más eficiente y una producción agrícola más sostenible adaptada al cambio climático.
- **Fortalecimiento de las capacidades locales para la implementación de la competencia de fomento productivo en la provincia del Azuay.** Este proyecto tiene el objetivo de impulsar la aplicación de políticas públicas de la competencia de desarrollo productivo territorial, mediante la instrumentación de proyectos de fomento industrial que mejoren la calidad de vida de la población azuaya y la región sur del Ecuador.

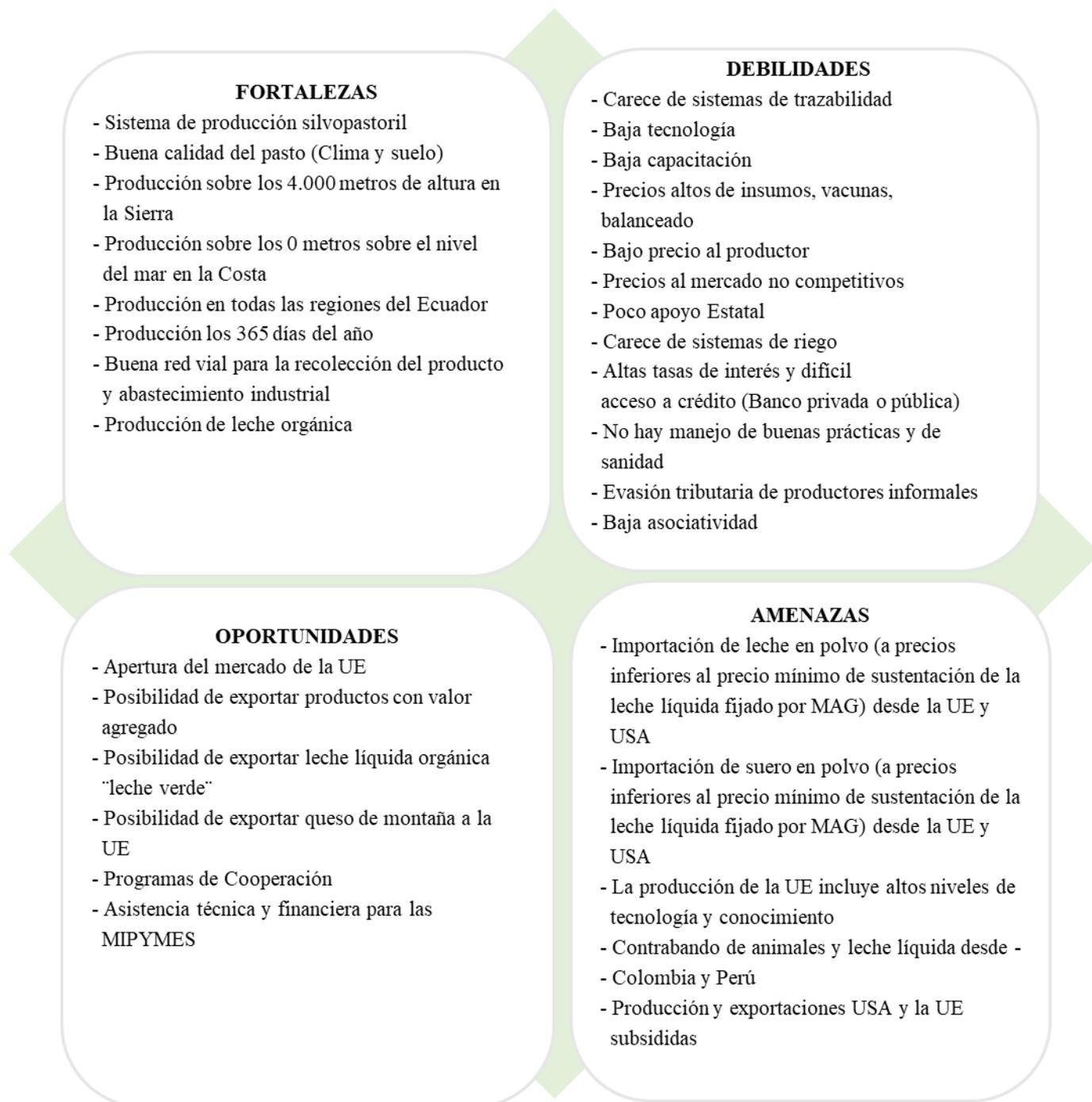
Como parte de la política de cooperación al desarrollo de la UE Ecuador, al ser actualmente un país considerado de ingreso medio alto, en principio, ya no calificaría para continuar con la cooperación bilateral para el desarrollo, sin embargo, en vista de la persistente desigualdad evaluada en 2014, la UE aprobó la decisión de continuar con la asistencia bilateral por un periodo hasta el 2020 mediante el Programa Indicativo Multianual 2014-2020 que cuenta con un presupuesto de 67 millones de euros para diversificar y fomentar el comercio sostenible. Esos programas y proyectos son ejecutados a través de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y la Federación Ecuatoriana de Exportaciones, FEDEXPOR²².

²² Más información sobre proyectos y fondos de Cooperación en el sitio web de la Delegación de la Unión Europea en Ecuador: https://eeas.europa.eu/delegations/ecuador_es

Matriz FODA

Situación de los Pequeños Productores Lácteos de la Sierra de Ecuador

Figura 1 FODA



Elaborado por: La autora

Como resultado de las entrevistas, se puede apreciar las diferentes problemáticas que afectan la producción de los pequeños productores, tales como la falta de tecnología, poca inversión, baja capacitación, poco apoyo estatal, alto precios de los insumos, entre otros. Asimismo, los pequeños productores no cuentan con sistemas de trazabilidad, ni cumplen en su mayoría con los requerimientos mínimos de buenas prácticas agrícolas de producción, de manejo del producto y de salud animal, requisitos indispensables para acceder al mercado europeo. Considerando que el sector lácteo está compuesto en su mayoría por pequeños productores campesinos, esas deficiencias limitan la posibilidad de proyección al mercado internacional.

Adicionalmente, los pequeños productores ven como una amenaza las importaciones de productos lácteos desde la Unión Europea. Consideran que Ecuador tiene la capacidad para abastecer la demanda local de leche líquida. Sin embargo, Ecuador registra importaciones desde la Unión Europea de casi todos los productos procesados derivados de la leche, debido a que el sector no tiene capacidad industrial instalada en el país.

De igual manera, los bajos precios al productor de la Unión Europea, los altos niveles de competitividad y productividad disminuyen los costos de producción. Además, el sector lácteo europeo cuenta con mecanismos de subsidios a la producción y a la exportación. En ese sentido, los pequeños productores consideran que esas asimetrías entre ambos mercados no favorecen al sector lácteo del Ecuador, y más bien los sitúa en una posición de desventaja frente al Acuerdo.

CONCLUSIONES

El presente estudio de caso tiene como objetivo analizar los efectos del Acuerdo Comercial entre Ecuador y la Unión Europea (UE) para los pequeños productores lácteos ecuatorianos de la EPyS. En ese contexto, conforme la información analizada se puede concluir en primer lugar, que existe un desequilibrio de la balanza comercial de lácteos entre Ecuador y la UE. En efecto, se evidencia que las importaciones son mayores que las exportaciones, sobre todo a partir del año 2017 en que entra en vigor el Acuerdo Comercial. Destaca la importación de quesos.

En segundo lugar, en cuanto a los mecanismos de acceso a mercados incluidos en el Acuerdo, la leche líquida ha quedado fuera de los compromisos de eliminación arancelaria. Sin embargo, el Acuerdo contempla contingentes arancelarios para los principales productos derivados de la leche. En este aspecto, Ecuador otorgó contingentes arancelarios a la UE con cero aranceles para el caso de la leche en polvo, quesos, yogur, mantequilla, pastas para untar, leche condensada, leche evaporada, lactosuero, entre otros. Conforme los datos analizados en este estudio de caso, se puede concluir que los contingentes no generan un alto impacto en la producción ecuatoriana de leche líquida, lo cual ha sido una de las principales preocupaciones de los pequeños productores. De acuerdo con la proyección del total de los contingentes realizada al año 2027, el impacto que éstos generarían con los respectivos incrementos de cupos anuales sería del 1,34%. Cabe resaltar, que hasta el año 2019, la UE no ha utilizado la totalidad de los contingentes otorgados por Ecuador, y con respecto a la leche en polvo la UE ha utilizado el 57,2% del cupo de 400 toneladas métricas anuales establecidas para este producto. En ese sentido, se puede apreciar que los efectos del Acuerdo para los pequeños productores al año 2019 son todavía menores.

En tercer lugar, se puede concluir que existen grandes asimetrías entre el mercado de Ecuador y el mercado de la UE en términos del tamaño del mercado, nivel de competitividad, niveles de productividad, desarrollo tecnológico y conocimientos. Al respecto, Ecuador presenta bajo potencial futuro de exportación, pues no tiene capacidad de exportación de leche líquida, ni tampoco tiene capacidad para exportar productos con valor agregado por su bajo desarrollo industrial, a pesar tanto de los esfuerzos del Estado ecuatoriano para apoyar al sector lácteo, como de los programas y fondos de cooperación de la UE contemplados para desarrollar programas y proyectos destinados a fortalecer a los pequeños productores. De manera complementaria, el

Acuerdo no restringe la posibilidad de ayudas o incentivos por parte del Estado. Sin embargo, la UE mantiene subsidios a la producción, comprometiéndose a eliminar sólo aquellos que correspondan a las exportaciones. Es evidente que, esto es uno de los motivos de los costos menores pagados al productor que tiene la UE en contraposición con un precio pagado al productor mayor, perdiendo competitividad los productos ecuatorianos.

En cuarto y último lugar, podemos inferir que el sector lácteo del Ecuador enfrenta problemas estructurales profundos, por lo que es necesario fortalecerlo, sobre todo en lo que se refiere a los micros, pequeños y medianos productores. Lo anterior se debe llevar a efecto mediante políticas públicas concretas, sostenidas en el largo plazo, que impliquen ayudas, incentivos y programas de fomento para el sector pecuario en general. De esta forma se posibilitará el desarrollo sostenible de la cadena productiva sobre sólidas bases, permitiendo entonces la apertura del mercado ecuatoriano a la Unión Europea.

BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo Comercial Multipartes Colombia, Perú y Ecuador-Unión Europea. (31 de mayo de 2012). Diario Oficial de la Unión Europea. *L 354(Acuerdo Comercial)*. Luxemburgo, Unión Europea: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32016D2369>
- Carrillo, W. (30 de 12 de 2016). *revistas.uta.edu.ec*. Obtenido de <https://revistas.uta.edu.ec/erevista/index.php/bcoyu/article/view/618/446>
- Comisión Europea. (2018). *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, y Comité de las Regiones sobre la Implementación de los Tratados de Libre Comercio*. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, Bruselas. Recuperado el 31 de 10 de 2018, de <https://ec.europa.eu/chafea/agri/en/content/report-commission-european-parliament-council-european-economic-and-social-committee-and>
- Comunidad Andina, Secretaría General. (diciembre de 2010). *Agricultura Familiar Agroecológica Campesina en el Ecuador*. Ecuador: Comunidad Andina.
- Diario El Telégrafo. (8 de julio de 2014). *Leche, producto sensible entre la UE y Ecuador. Los delegados de Ecuador negocian un Acuerdo Multipartes* , págs. https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/leche-producto-sensible-entre-la-ue-y-ecuador-infografia?__cf_chl_jschl_tk__=2f897f84c0773be4d83c29482d109ebdb4859758-1597543785-0-AeZuHUZIFofQLKCjsS7K9nl1BrRQMkOvUknLRAnhH_zBnzwrlbVL0Ibk4xSVvyihqLXixmG64.
- Fundación Heifer, Ecuador. (2014). *ACUERDO COMERCIAL MULTIPARTES ECUADOR-UNIÓN EUROPEA: ¿NEGOCIACIÓN DE UN TLC? POSIBLES IMPACTOS EN EL SECTOR RURAL*. Quito.

- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2020). Estadísticas Agropecuarias. *Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Contínua*. Quito, Ecuador. Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-agropecuarias-2/>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador. (2016). Hacia el Desarrollo Territorial Rural Sostenible 2015-2025. *Política Agropecuaria Ecuatoriana*, 93. Quito, Ecuador.
- ODEPA. (Octubre de 2018). Oficina de Estudios y Políticas Agrarias - ODEPA Ministerio de Agricultura, República de Chile. *Boletín de la leche: producción, recepción, precios y comercio exterior*, 6. Chile. Obtenido de <https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2018/10/Informe-lacteo-oct-2018.pdf>
- Oviedo, A. F., & Sierra, P. (2019). *Importancia de los términos de intercambio en la economía colombiana*. CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44740/1/RVE128_Oviedo.pdf
- SCPM, S. D. (2015). *Informe del Sector Láctea del Ecuador*. Quito.
- SENPLADES, S. N. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021*. Quito, Pichincha, Ecuador: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo,. Obtenido de https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_0K.compressed1.pdf
- SICE. (01 de 01 de 2017). www.sice.oas.org. Obtenido de http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/AND_EU_s.ASP
- UNCTAD, C. d. (2015). *Sistema Generalizado de Preferencias*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.
- Web oficial de la Unión Europea. (2020). Delegación de la Unión Europea en Ecuador. *Relaciones entre la UE y Ecuador*. Quito, Pichincha, Ecuador. Obtenido de https://eeas.europa.eu/delegations/ecuador/1146/ecuador-y-la-uni%C3%B3n-europea_es

ANEXOS

Anexo I: ENTREVISTA: SITUACIÓN DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES DE LECHE DE LA REGIÓN SIERRA DEL ECUADOR

1. Nombres: _____ Apellidos: _____
2. Edad: _____
3. Sexo: _____ F _____ M _____
4. Provincia: _____ Cantón: _____
5. Teléfono: _____ Fecha: _____

Preguntas	Respuestas
6. Número de cabezas de ganado	
7. Qué extensión de terreno tiene?	
8. Número de trabajadores	
9. Qué tipos de productos lácteos produce?	
10. Cuáles son sus costos de producción?	
11. Capacidad diaria de producción	
12. Dispone de equipamiento y tecnología para la producción?	
13. Pertenece a alguna Asociación o Federación de productores de leche?	
14. Tiene capacidad de exportación?	
15. Cuáles son los principales problemas del sector?	
16. Tiene conocimiento sobre el Acuerdo Comercial entre Ecuador y la Unión Europea?	
17. Considera que el Acuerdo ha beneficiado o perjudicado al Sector Lácteo?	
18. Considera que el Acuerdo Comercial representa oportunidades para el Sector Lácteo?	
19. Considera que el Acuerdo representa amenazas para el Sector Lácteo?	
20. Ha recibido apoyo, incentivo económico o asistencia técnica por parte del Estado	

Anexo II: LISTADO DE PEQUEÑOS PRODUCTORES ENTREVISTADOS

Provincia	Nombre	Teléfono	Producto	Asociación/Federación
Pichincha	López Luís	+593 998874485	Leche líquida	FENAPROLE
Carchi	Ruíz Ana Lucía	+593 997305742	Leche líquida	Pequeña productora
Tungurahua	María Miranda	+593 987006736	Leche líquida	FEPROLECHE
Cotopaxi	Calapaqui Tinajero Fabián	+593 999716094	Leche líquida	Micro productor
Chimborazo	Luis Ávalos	+ 593 994977779	Leche líquida	FENAPROLE
Imbabura	Guatemala Dolores	+593 997845617	Leche líquida y quesos frescos	Micro productor

