

LIBRE COMERCIO Y LÁCTEOS:

*LA PRODUCCIÓN DE LECHE EN EL ECUADOR
ENTRE EL MERCADO NACIONAL Y LA GLOBALIZACIÓN*

Miembros del SIPAE

Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador

■ Universidad Central del Ecuador (**UCE**) ■ Universidad de Cuenca ■ Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (**CESA**) ■ Institut de Recherche pour le Développement **IRD (Francia)** ■ Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras **AVSF (ex CICDA)** ■ Sistema de Capacitación para el Manejo de los Recursos Naturales Renovables (**CAMAREN**) ■ Fundación para el Desarrollo y la Creatividad Productiva (**FUNDES**) ■ Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas (**IEDECA**) ■ Centro de Investigaciones para el Desarrollo (**CINDES**)

LIBRE COMERCIO Y LÁCTEOS:

*LA PRODUCCIÓN DE LECHE EN EL ECUADOR
ENTRE EL MERCADO NACIONAL Y LA GLOBALIZACIÓN*

*Frank Brassel y Francisco Hidalgo
Editores*

*S I P A E
2007*

LIBRE COMERCIO Y LÁCTEOS:

LA PRODUCCIÓN DE LECHE EN EL ECUADOR
ENTRE EL MERCADO NACIONAL Y LA GLOBALIZACIÓN

Editores: Frank Brassel y Francisco Hidalgo

Revisión de Textos: Edith Valle

Diseño y Diagramación: Miguel Samaniego

Diseño de Portada: Ma. José Breilh

Impresión: somos punto y línea - 2453-757

© SIPAE 2007

Telefax: (593-2) 2555726

E-mail: sipae@andinanet.net

Oficinas: Edificio Facultad de Ciencias Agrícolas – 2do. Piso. Ofic. 414,
Cda. Universitaria – Universidad Central del Ecuador, Quito, Ecuador

Ficha de Catalogación

636.214 2 Brassel, Frank; Hidalgo, Francisco, eds.
B8231

Libre comercio y lácteos: la producción de leche en el Ecuador entre el
mercado nacional y la globalización / Frank Brassel, Francisco Hidalgo.-
Quito: SIPAE, 2007.

ISBN: 9978-45-690-3

1. INVESTIGACIÓN AGRÍCOLA 2. DESARROLLO ECONÓMICO Y
SOCIAL 3. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA 4. INDUSTRIA
LECHERA 5. PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO
6. GLOBALIZACIÓN 7. COMERCIALIZACIÓN

I t

Contenido

Presentación	
SIPAE	9
Prólogo	
Pierre Gondard (IRD)	15
1. Agricultura campesina, leche y debate sobre TLC	
Francisco Hidalgo	21
2. La importancia de la producción de leche en el Ecuador	
Patricio Ruiz	35
3. La producción lechera en las economías campesinas de la Sierra: seguridad, dinamismo económico y pluriactividad	
Christophe Chauveau	43
4. La industria de los lácteos costos y precios	
Patricio Ruiz	53
5. Los consorcios de los queseros comunitarios en los últimos 30 años	
Mario Cadena	61
6. La producción lechera en un marco interpretativo de género	
Magdalena Mayorga	69

7. El mercado mundial de leche en polvo	
Vinicio Salgado	77
8. La competitividad del sector del Ecuador en el marco del TLC	
Mariana Mosquera	89
9. Posibles escenarios de compromisos finales de apertura en el sector lácteo ecuatoriano, frente al TLC con Estados Unidos	
Vinicio Salgado	99
10. Protección al precio de la leche por la Franja de Precio de la CAN	
Jorge Castro M.	117
11. Los queseros comunitarios: su mirada al frente del TLC	
Juan Diego Unda y Manuel López	125
12. El desarrollo del sector lácteo en la Unión Europea. Una perspectiva para el Ecuador?	
Frank Brassel	135
13. Anexo	
Carta Abierta de los Miembros del Consorcio del Queso Campesino sobre las negociaciones del TLC	147

TLC: ELIMINACIÓN DEL SISTEMA ANDINO DE FRANJA DE PRECIO, RIESGO PARA EL SECTOR LECHERO

*Jorge Castro M.**

* Economista, con Maestría en Economía de Desarrollo en la FLACSO. Autor del estudio del SIPAE " Impacto de las Políticas Implementadas por los Tratados de Libre Comercio sobre los Sectores Productivos Agrícolas del Arroz, Maíz y Leche. El Caso de la Eliminación de las Franjas de Precios" (Dic. 2006), Apoyado Por AVSF E ILDIS.

¿Qué es el Sistema Andino de Franja de Precios SAFF?

El Sistema Andino de Franja de Precios SAFF es un mecanismo de estabilización de precios internos que lo estableció la Comisión del Acuerdo de Cartagena con la decisión 371, publicada en la gaceta oficial 167 del 7 de diciembre de 1994, con vigencia a partir de febrero de 1995. En el Ecuador esta decisión, se estableció a través del Decreto Ejecutivo 2485A publicado en el Registro Oficial 622 del 30 de enero de 1995. Este sistema permite establecer una defensa para los productores y consumidores nacionales ante la inestabilidad de los precios de los bienes agrícolas, dado que en el mercado internacional los precios de los productos agrícolas se caracterizan por su fluctuación y sus distorsiones. Por lo regular las distorsiones se dan al interior de los países industrializados ya que aplican políticas de apoyo a la producción agrícola, por lo regular en forma de subsidios, es decir no existe un mercado libre y competitivo. De esta manera no son las ventajas comparativas como dice la economía de libre mercado sino las ayudas del Estado las que rigen las políticas del comercio internacional.

Entre los elementos que tiene el SAFF está la existencia de un precio piso, un precio techo, un precio referencial y los Derechos Variables Adicionales (DVA). De entre ellos este último factor es el más importante y diríamos la razón de ser de la existencia de la franja de precios, es indisputable que “el mecanismo a través del cual se logra la estabilización

es por el aumento o la rebaja del arancel total (AT), a través de un derecho variable adicional (DVA) aplicado al arancel externo común (AEC)..., reiterando que cuando el precio internacional o precio de referencia quincenal (PRQ) se halla por debajo del precio piso se impone un derecho adicional y cuando el PRQ está por encima del precio techo de la franja el derecho se convierte en una rebaja arancelaria” (G. Fernández; 2003).

¿Por qué adoptar un SAFF?

Los países Andinos decidieron adoptar el SAFF con el objetivo de corregir o atenuar las distorsiones de los precios internacionales provocadas por los países desarrollados que han tenido una política proteccionista frente al sector agropecuario, a través de los subsidios otorgados a sus sectores productivos y que van a alterar las condiciones de acceso al mercado de los productos agrícolas provenientes de las economías en desarrollo.

Los condicionantes estadounidenses para firmar un TLC

El interés que tiene Estados Unidos al negociar un TLC versa sobre algunos aspectos tales como la liberalización inmediata de la oferta exportable de EE.UU, eliminación de la franja de precios, buscando desmontarla totalmente o gradualmente y no aplicar ningún mecanismo correctivo de las distorsiones, eliminación de licencias de importación y eliminación de los aranceles en plazos definidos. Ade-

más considerar tanto las cuotas de importación como las salvaguardias especiales como los mecanismos compensatorios a la eliminación del SAFP y de esta manera proporcionar una defensa comercial que permita que los precios de los productos nacionales no sean muy sensibles a las reducciones de los precios internacionales.

Evaluación del SAFP de la leche en polvo

Para evaluar el desempeño del SAFP como instrumento subregional de estabilización de costos de importación de productos agropecuarios, hemos considerado el período comprendido desde el año 2000 hasta el año 2005, considerando información quincenal de los precios tanto piso, techo y referencial quincenales de la leche en polvo. Como resultado hemos logrado trabajar con una base de 144 observaciones.

La fluctuación del precio de la leche en el período 2000-2005 es evidente con períodos desde el año 2000 hasta inicios del año 2002 con precios al alza, para luego sufrir una caída bastante fuerte hasta mediados del 2003 y posteriormente y a partir de octubre del 2003 volver a una tendencia creciente. (Ver Gráfico N° 1). Si a este escenario le superponemos la aplicación del SAFP de la leche, veremos que este sistema es importante dado que logra introducir dentro de la franja al 96% de las observaciones, es decir que de los 144 valores examinados la franja de precios logra introducir dentro de la misma a 138 valores, dando las primeras señales de efectividad de la franja. Sin el SAFP esta cifra hubiera sido solo en 15%, lo que sig-

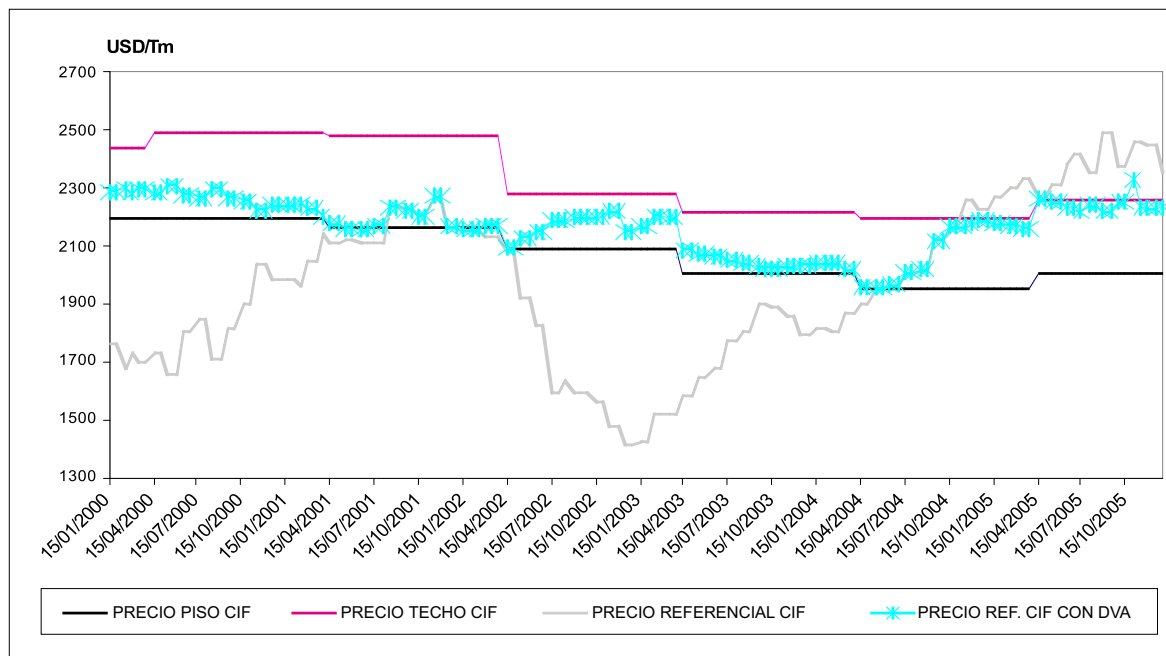
nifica que sin la franja en 85% de las fechas observadas los precios hubieran estado más bajos (solo en pocos casos más altos) que logrado por el SAFP.

A continuación vamos a clarificar esta efectividad, utilizando el método de evaluación que lo estableció la Secretaría General de la CAN, para lo cual ha elaborado dos indicadores que van a permitir cuantificar los resultados, estos son: efectos estabilización y protección del SAFP.

El efecto protección muestra que la leche en polvo tiene una protección en promedio del 8%, es decir con la aplicación de los precios piso y techo del sistema durante 72 meses, se tiene un nivel de protección para el producto en cuestión de ocho puntos. Se demostraría de esta manera que la proporción en la cual el promedio de los costos totales de importación al aplicar la franja es mayor que el promedio sin la aplicación de la franja. Además podemos concluir que la protección que da la franja no ha tenido una protección arancelaria excesiva sobre la leche en polvo, la protección ha sido moderada porque al analizar los costos de importación con y sin franja, estas diferencias no son muy significativas.

Por su parte el efecto estabilización concluye que las franjas de precios han logrado estabilizar los costos de importación de la leche en polvo en un 54%. Es decir se observa que la franja de precios ha atenuado las graves distorsiones del mercado internacional de productos agropecuarios caracterizados por una alta inestabilidad de los precios internacionales.

Gráfico N° 1: Franja de precios de la leche en polvo (Enero 2000-Diciembre 2005) en USD/TM



La estabilización de precios agropecuarios va hacer beneficiosa tanto a productores como a consumidores; una limitada variación de precios siempre traerá consigo que los ingresos para los productores sean más predecibles y esto garantizará a su vez que se invierta ya no con tanta incertidumbre (reducción del riesgo); igualmente para los consumidores una marcada estabilidad traerá consigo un mayor beneficio. Nos hemos permitido analizar además el efecto de la eliminación de la franja de precios desde dos escenarios, el primero considerando la eliminación total de

la franja (si elimináramos el DVA) y un segundo donde tomamos en cuenta las cuotas de importación (si eliminamos tanto aranceles como el DVA). En ambos casos analizamos el impacto en base a los costos de importación y bajo el supuesto de haberse firmado un TLC con estados Unidos desde el año 2000. Cabe indicar que el planteamiento de la eliminación de la franja de precios fue exigido por Estados Unidos en las negociaciones del TLC y que se concretaron en los acuerdos tanto con Colombia como con Perú. Así que de llegase a firmar un tratado de libre

comercio con la nación del norte la eliminación de franja de precios es inminente, es decir el Ecuador perdería un mecanismo de protección y estabilización importante y que afectaría al sector lechero.

Cuando se elimina el DVA (el SAFF), el impacto de una caída en el precio de la leche en polvo es inminente desde el año 2000 hasta el 2004 entre el 2 y 16%. Si bien esta reducción de los precios es importante, lo es más cuando se eliminan aranceles, esta reducción es significativa en todo el período, notán-

dose los años 2000, 2002 y 2003 los de más alto impacto con una rebaja del 33%, 31% y 32% respectivamente. (Ver Cuadro N° 1). Es decir cuando se asigna una cuota de importación el impacto sería mucho mayor en el nivel de precios, cabe indicar que cuando se asigna una cuota de importación esto implica a parte de eliminación del SAFF la eliminación de aranceles de forma inmediata al bien importado, esto traería que la leche importada de los EE.UU. ingrese con mayores ventajas al mercado doméstico.

Cuadro N° 1: Leche en polvo (precios por tonelada métrica)

Años	Precio actual Franja	Eliminando DVA (1)	Eliminando Aranceles y franja (2)	Variación 1	Variación 2
2000	2978	2508	2.006,32	-16%	-33%
2001	2854	2786	2.228,55	-2%	-22%
2002	2670	2310	1.848,33	-13%	-31%
2003	2566	2193	1.754,35	-15%	-32%
2004	2633	2588	2.070,53	-2%	-21%
2005	2905	3046	2.436,55	5%	-16%

Fuente: SICA-MAG
Elaboración: Propia

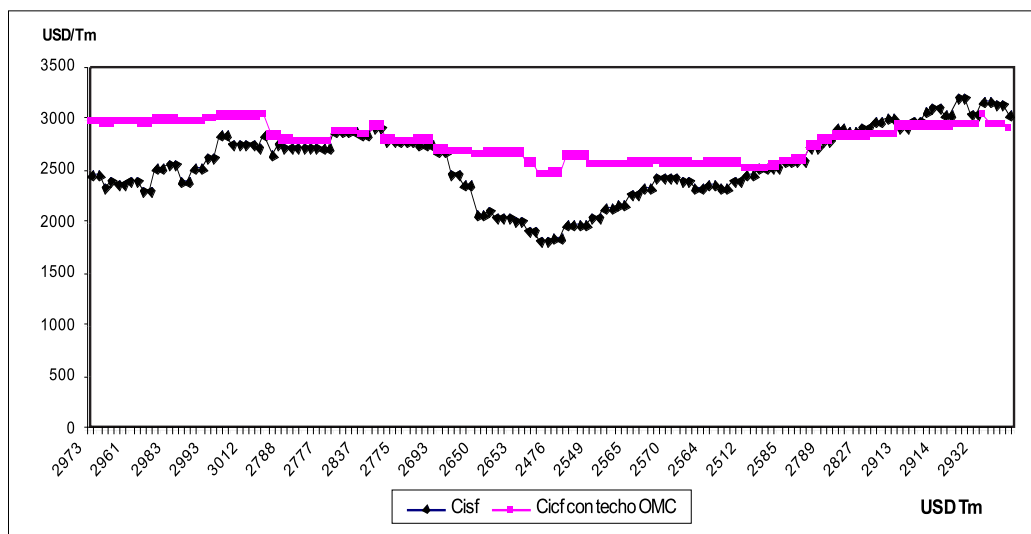
La cuota de importación es una norma impuesta en las negociaciones y no obedece a la tan promulgada libre competencia, por tanto de por sí es una medida anti-técnica. Si nos vemos por ejemplo las importaciones de leche en polvo, éstas tienen un mayor peso con respecto al total de las importaciones de leche, representan alrededor del 40%, y la participación de

EE.UU. no es muy significativa. Ecuador ha planteado a EE.UU. 240 Tm, pero éste ha planteado más de 4000 Tm cerca de lo que firmó Perú. Este último valor es exagerado ya que nuestro país sólo ha importado en promedio alrededor de 434 Tm de leche en polvo desde el año 2000 hasta el 2005.

Si bien los impactos a los productores se verán reflejados en los precios de este producto de vital importancia, también lo vemos en los niveles de desempleo de firmarse un TLC con EE.UU. Los mayores impactos se verán reflejados justamente en el sector lechero pues se verán afectados cerca de 533 mil personas, es decir el 21% de productores agrícolas que sustentan sus ingresos de la actividad lechera. Así mismo el mayor número de empleados contratados está en la producción de leche con cerca de 82 mil personas que son el 13,5% del total de la fuerza laboral agrícola.

Para concluir se ha llegado a establecer que el SAFP en la leche es una herramienta importante de protección y estabilización, y que de eliminarse el sector quedaría vulnerable ante la producción proveniente de EE.UU, ya que este país otorga enormes subsidios a su producción agropecuaria. EE.UU es una de las naciones que más ha incrementado este tipo de ayudas, ejemplo de ello es que en el año 2001 ascendía a USD 32 mil millones y en el año 2003 ya era de USD 94 mil millones. Además si tomamos en cuenta la Ley Farm Bill aprobada por el gobierno norteamericano los subsidios hasta el año 2011 bordearán los USD 173.500 millones.

**Gráfico N° 2: Costo de importación de leche en polvo: con y sin franja de precios
Período 2000-2005**



Fuente: SICA-MAG
Elaboración: Propia

Bibliografía

- Basco, Carlos y et al. La Nueva Farm Bill, Ley de seguridad agrícola e inversión rural de los Estados Unidos. Un análisis de sus implicaciones comerciales, en www.latn.org.ar/articles.
- Cárate, Edison y et al. (2004). Exportaciones del Ecuador a EE.UU. Algunos elementos para las negociaciones del TLC, Apuntes de Economía No. 43, Marzo.
- Fernández, Gabriela (2003). Evaluación del sistema de franja de precios. Nota técnica No. 70, Junio.
- Garay, Luis Jorge. Evaluación de la negociación agropecuaria en el TLC Colombia-Estados Unidos.
- Proyecto SICA-MAG. Evaluación del sistema andino de franjas de precios en el Ecuador. www.sica.gov.ec.
- Proyecto SICA-MAG. Sistema andino de franjas de precios en el Ecuador, tablas de precios históricos, www.sica.gov.ec.
- Ugarte, Galdos y et al. (1998). Mecanismos arancelarios de estabilización de precios agropecuarios en los países de la ALADI -El Sistema de Franjas de Precios. Montevideo, Diciembre.