

ECUADOR: COMERCIO EXTERIOR

Ec. Guillermo Chulde

1. CONSIDERACIONES GENERALES

Durante los años ochenta, los países latinoamericanos enfrentaron lo que se ha denominado "la década perdida", época en que bajó el Producto Interno Bruto por habitante, se ensanchó la brecha de la pérdida de los términos de intercambio, se incrementó la deuda externa, etc. Es a partir de estos años en que los esquemas de desarrollo aplicados han perdido dinamismo e incluso algunos afirman que se han agotado. Nace entonces, en los años noventa, la necesidad y el convencimiento de establecer un nuevo esquema de desarrollo denominado diversificación de las exportaciones, con el que finalmente deberá lograrse el objetivo de la sustitución de las importaciones, y la inserción en los mercados internacionales con más y diversos productos.

La economía ecuatoriana ha tenido su soporte en la expansión de las exportaciones. Sin embargo éstas han presentado algunas limitaciones por el lado de la oferta y la demanda. En el primer caso porque no se ha diversificado la producción y no se ha mejorado la productividad; en el segundo caso la persistencia de las restricciones de tipo arancelaria y para arancelarias en la mayor parte de los países desarrollados. En el caso de las importaciones se observa que la tendencia ha sido a crecer en forma sistemática hasta 1998, en tanto que en los años 1999 y 2000 se genera una desaceleración. La economía ecuatoriana muestra una alta dependencia del comercio exterior y su nivel de apertura supera el 50%.

2. EXPORTACIONES

El problema es que Ecuador (1990-1999) tiene concentrado el 81% de sus ventas en cinco bienes: petróleo, banano, camarón, cacao y café. Y lo más representativo de los productos no tradicionales: flores, atún, enlatados, cuero, sombreros de paja toquilla, frutas, y vegetales, con el 14%, en el mismo período. La caída de los precios externos genera un efecto negativo en la balanza de pagos, y lo más preocupante es que se agudiza la contracción del ingreso de divisas.

Las exportaciones totales crecieron al 10.5% entre 1990-1995 y bajaron al -4,4% entre 1996 y 2000; la participación de las exportaciones en el PIB en 1990 fue de 28,2%, en

1995 pasó al 34% y en 1999 al 33%; en el 2000 se espera que fluctúe en el 35% por los altos precios del barril de petróleo. La exportación de petróleo ha sido el rubro más representativo, en 1990 participó con 1.418 millones de dólares, en 1995 con 1.530 y en 1999 con 1.500 millones de dólares; en término medio la exportación de petróleo contribuyó con el 13% al Producto Interno Bruto, en el decenio pasado.

De las exportaciones de origen agropecuario, el banano ha tenido y seguirá teniendo gran importancia. Si entre 1990 y 1999 las ventas de banano al exterior representaron el 21,5% en el próximo lustro, si se mantienen las mismas condiciones, se espera participar con el 23% con un monto superior a los mil doscientos millones de dólares, aprovechando la modalidad de "primer entrado, primer servido" en la Unión Europea (modalidad que operará desde marzo del año 2001) y la alta preferencia que tiene la fruta, por su calidad, en el mercado de Alemania e Italia.

En los últimos ocho años las exportaciones bananeras del Ecuador han sufrido un tratamiento discriminatorio por parte de la Unión Europea, lo que causó pérdidas a sus productores y al país en general. El propósito de los europeos al proteger las importaciones provenientes de sus territorios de ultramar, ha incidido en uno de los absurdos más notorios en el comportamiento de la demanda, cuando en lugar de comprar más banano barato y de buena calidad, ha entorpecido el libre comercio, lo que desdice todos los discursos de apertura y globalización de los países industrializados que repiten sin cesar en todos los foros y convenciones internacionales.

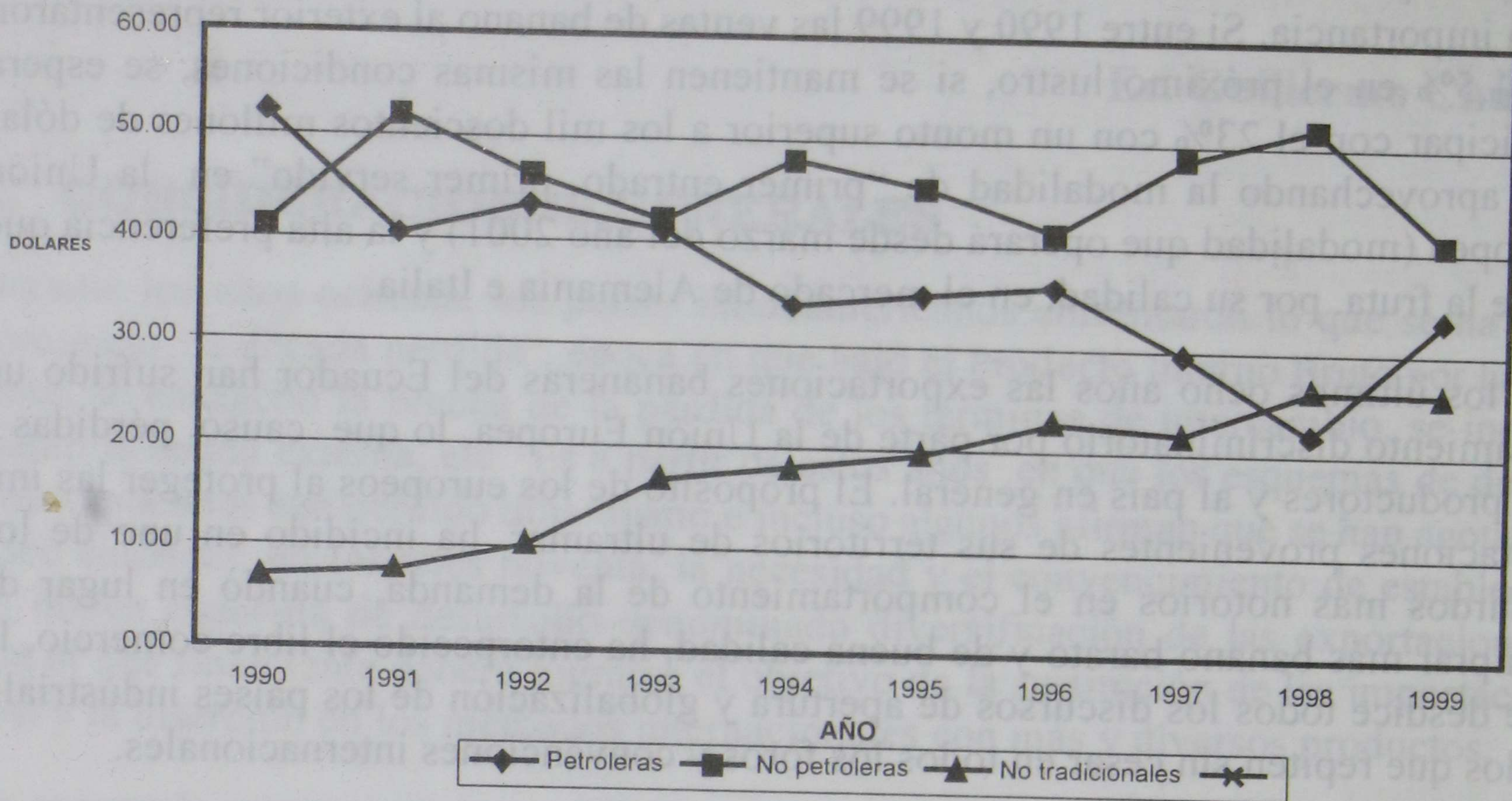
De todas maneras es necesario que Ecuador emprenda una agresiva política de comercialización que amplíe los mercados de esta fruta en Estados Unidos, Rusia, Japón, China, por ser mercados potenciales en donde se debe aprovechar los niveles de competitividad en el precio y sobre todo la calidad de la fruta.

Si podemos vender más a Europa y Estados Unidos y si existe armonía entre productores y exportadores, habrá posibilidad de mejorar las condiciones de vida de cerca de dos millones de ecuatorianos, que dependen directa e indirectamente de esta actividad económica, y será un buen rubro de ingreso de divisas a la economía ecuatoriana.

El 70% de la exportación de cacao son productos semi elaborados, lo que supone mejores precios a un mayor valor agregado. Su crecimiento ha sido bastante cíclico, en los años 1991, 1992, 1997 y 1998 muestra tasas negativas; de todas maneras durante el período 1990 y 1999 crecieron a un promedio anual del 5%. Uno de los graves problemas en este producto no es la comercialización, sino los bajos niveles de producción, el país no está en capacidad de satisfacer la demanda de las industrias extranjeras que lo hacen en grandes cantidades. Ecuador produce aproximadamente 90.000 toneladas mientras las empresas demandan más de 200.000. Es necesario que el país tenga niveles adecuados de producción así como también suficiente stock

para abastecer en épocas bajas, porque siempre habrá demanda de este producto por su aroma de buena calidad.

EXPORTACIONES



El café elaborado se exporta a 32 países, siendo EEUU, Colombia, Chile, Argentina, Perú, Costa Rica, Holanda, Francia, Nueva Zelanda, Rusia, México, Uruguay, Australia, España y Japón nuestros principales compradores. En los últimos años se ha mejorado el proceso de producción, se ha incrementado la superficie cosechada, se ha propiciado un mejoramiento en los rendimientos por hectárea y un incremento del valor agregado, lo que ha permitido aumentar las exportaciones de café, especialmente elaborado. Si se tecnifica el procesamiento del grano, si además en la producción hubiera eficiencia y eficacia se podría cuadruplicar la producción.

El comportamiento del precio del café en los mercados de Nueva York y Londres, los niveles de producción de Colombia y la oferta mundial afectan al precio del café ecuatoriano. Hay ocasiones que cae el precio en forma estrepitosa como por ejemplo en 1992 y 1998, generando disminución en los ingresos de los productores y del país.

CUADRO No. 1
IMPORTACIONES POR USO O DESTINO ECONOMICO
En Miles, Período 1990-1999

Grupos Económicos	kilos	%	Dólares CIF	%
1) Bienes de consumo no duradero	1,521,887	4.18	3,741,842	10.8
2) Bienes de consumo duradero	716,502	1.97	2,936,000	8.5
3) Combustibles y lubricantes y productos conexos	7,875,237	21.64	1,889,111	5.5
4) Materias primas y productos intermedios para la agricultura	3,515,855	9.66	1,715,725	5
5) Materias primas y productos intermedios para la industria	18,390,605	50.54	11,552,124	33.5
6) Materiales de construcción	2,287,303	6.29	1,175,105	3.4
7) Bienes capital para la agricultura	77,379	0.21	346,189	1
8) Bienes de capital para la industria	974,881	2.68	6,839,625	19.8
9) Equipos de transporte	1,025,100	2.82	4,300,195	12.5
10) Diversos	1,252	0.00	15,648	
T O T A L	36,386,001	100	34,511,564	100

FUENTE: BANCO CENTRAL
 ELABORACION: IIE UC

4. POLITICA COMERCIAL

En los años setenta con el boom petrolero, el Estado otorga importantes incentivos financieros, fiscales y arancelarios especialmente al sector industrial dentro del marco de cooperación con el resto de los países de la Comunidad Andina, con el fin de afianzar el proceso de sustitución de importaciones, pero no ha tenido el éxito que se esperaba.

Desde 1986 se inicia el proceso de liberación parcial del comercio exterior que se ha sustentado en la estructura arancelaria y una política orientada a diversificar productos y mercados. Con la Reforma Arancelaria emprendida desde 1990, se acentuó el proceso de reducción y/o eliminación de las preferencias arancelarias, mediante la desgravación de las restricciones cuantitativas (derechos arancelarios, recargos, depósitos), y no cuantitativas (autorizaciones previas, cupos y prohibiciones, revisión del régimen para el comercio exterior de bienes y capitales), se dio facilidades para que ingresen al Ecuador los productos externos sin una contrapartida equitativa con los países desarrollados.

En los años noventa se pensaba que la globalización posibilitaría a los países denominados en "vías de desarrollo" tener mayor acceso a los mercados y a la tecnología. Pero los países desarrollados no solo que se han vuelto restrictivos a las importaciones de nuestros países sino que nos exigen una apertura total para que ingresen sus productos. Esta política de comercio exterior no favorece a nuestros intereses, porque no hay reciprocidad y lo más grave es que la integración económica para nuestro país se aleja porque hay menos posibilidades de tener acceso a la revolución de las comunicaciones y de la tecnología.

El Ecuador a fin de estimular las exportaciones ha tenido que realizar algunas reformas económicas sustanciales, entre las cuales merece resaltarse las que tienen relación con el mercado externo, aspecto muy importante dado el grado de apertura de nuestra economía que representa el 33% en las exportaciones y 21% en las importaciones. Es decir, más del 59% de nuestra economía esta vinculada al sector externo, lo grave en este proceso de apertura es que para el caso ecuatoriano, al menos, se está aplicando la "ley del embudo", el país ofrece toda clase de ventajas al ingreso de los productos de los países desarrollados, en tanto que ellos imponen una serie de medidas para arancelarias a nuestros productos.

Las reformas que se han realizado en el Ecuador están direccionadas a consolidar el papel de las exportaciones como factor de desarrollo permanente, a través del cual se pretende tener un crecimiento económico sostenido, al margen de una política de protección de los recursos naturales, medio ambiente y en la biodiversidad. Se ha emprendido en un proceso de la exportación por la exportación, sin tomar en cuenta el impacto que tiene en el hombre y la naturaleza. Así por ejemplo en la producción de las flores, no solo que tiene impacto en los trabajadores sino también en el medio ambiente. La producción de camarón tiene efectos negativos en los manglares, la tala de los bosques para la exportación de madera ha tenido serias repercusiones en el desequilibrio ecológico, la pregunta es, quién va reparar ese daño ocasionado a la propia existencia del hombre?. Por lo tanto es necesario que el Estado y la empresa privada implementen acciones y estrategias a fin de precautelar la vida, y el equilibrio del hombre y la naturaleza.

La política arancelaria, tuvo como objetivo reducir el rango (demasiado amplio) de derechos arancelarios, el nivel y dispersión de los aranceles, principalmente lo que tiene relación con las tarifas a las importaciones, se disminuyeron los rangos de protección efectiva (de un máximo de 75% a otro de 25%) y se eliminaron todos los recargos arancelarios vigentes. Al momento, los aranceles fluctúan en un rango de 5 a 20% (excepto el aplicable a los automóviles) y el promedio gira en alrededor de un nivel del 11%.

De igual forma, en los años noventa, se introdujeron modificaciones importantes en el tratamiento del régimen cambiario: se eliminaron los ajustes graduales del tipo de

cambio en el mercado de intervención, primero por un régimen de flotación parcial y de desincautación de divisas para las exportaciones e importaciones; después por un sistema de bandas cambiarias, posteriormente el sistema de libre flotación que tuvo vigencia hasta el 21 de enero del 2000, y finalmente el tipo de cambio fijo, que entró de lleno con el proceso de dolarización (25.000 sucres por un dólar).

Dentro de los instrumentos relevantes de política comercial aplicados en la década de los noventa se destaca la proliferación de convenios de "tercera generación" suscritos por nuestro país con el resto del mundo y dentro de diferentes esquemas de integración: bilaterales, subregionales, plurilaterales, regionales, hemisféricos, etc. Quizá lo más relevante es la adhesión del Ecuador a la Organización Mundial de Comercio (OMC), desde enero de 1996, representa para el país una participación definitiva en el mercado mundial a base de reglas comunes, principalmente basadas en el libre comercio. Esta participación al decir de Kwan S. Kim a Ecuador le toco superar el modelo de comercio internacional de ventajas comparativas, basadas en los recursos naturales hacia un modelo basado en las ventajas comparativas dinámicas. (1)

Otra decisión básica fue la flexibilización de las regulaciones sobre inversión extranjera y la Ley de Comercio Exterior (Lexi). Los esfuerzos por incrementar la penetración de productos ecuatorianos en EE UU y la Unión Europea han sido débiles tanto en promoción como en financiamiento, la situación se ha mantenido casi similar como cuando la UE y EE UU otorgaron el Sistema General de Preferencias a inicios de los años noventa.

En el decenio pasado, los desempeños más relevantes destacan el significativo aumento de las exportaciones no petroleras, en particular las manufacturas, la concreción de acuerdos de libre comercio con Colombia y el incremento de flujos de capital foráneo, que en cierta forma incidieron en la formación bruta de capital y en el fortalecimiento de la capacidad exportadora.

5. LA APERTURA ECONOMICA

Dentro de la apertura económica se ha desencadenado un proceso dual en la dinámica de la producción manufacturera: por una parte, la gran empresa que si bien lideró la implantación de nuevas dinámicas productivas y tecnológicas que favorecieron el uso del capital no pudo enfrentar el entorno competitivo de la producción externa, la producción manufacturera entre 1980 y 1999 ha crecido apenas en el 1,0%, por otra parte "la producción industrial pasó de 26.807 millones de sucres en 1975 a 32.738 millones en 1999" (2), (por ejemplo: automotriz, metal mecánica, productos químicos y minerales, entre otras); en cambio las pequeñas empresas en donde predomina la

¹ CREAMER, Germán, El Ecuador en el mercado mundial, USAID, 1997, p.9

mano de obra intensiva, parece haberse logrado un ajuste más eficaz frente a la competencia como es el caso de los textiles, cuero y calzado, confección, productoras de bienes alimenticios de consumo masivo, productos agroindustriales, etc. Esta fortaleza de la pequeña industria es momentánea, pues a mediano y largo plazo no está en capacidad de resistir el embate de la competencia de la gran empresa nacional y externa. De no emprender en nuevas alternativas y estrategias no tendrá mayor aporte a la economía, por lo tanto es necesario que estas unidades de producción que son las que mas aportan con puestos de trabajo tengan apoyo del Estado, de tal manera que la pequeña industria contribuya realmente al crecimiento y desarrollo económico.

Es necesario entrar en un proceso de capacitación permanente a los trabajadores y micro empresarios, bajo una filosofía de alta calidad y precios competitivos. Es importante la implantación de tecnologías modernas a fin de elevar la productividad en ciertos sectores industriales y agroindustriales (industria de la madera, procesamiento de productos alimenticios, fabricación de papel, imprentas y editoriales, producción agrícola de exportación –banano, café y cacao- entre otras) con un propósito central: generar puestos de trabajo y mejorar los salarios a los trabajadores a niveles que puedan dinamizar otros mercados de bienes y servicios.

Adicionalmente, el desarrollo tecnológico debe caracterizarse por la capacidad inventiva y de generación de tecnologías de acuerdo a nuestras necesidades. El proceso de apertura ha inducido algunos cambios en el comportamiento del aparato productivo dando lugar al apareamiento de ciertos sectores de punta tanto en el sector manufacturero como agrícola, por lo tanto la estructura de exportación productiva del país no debe estar concentrada en muy pocos productos, es necesario diversificar no solo la producción sino también los mercados.

Las expectativas del país en cuanto a las posibilidades de mercado no son muy grandes con la dolarización, así al menos se observa en los momentos actuales con el país del norte, en que las ventas han caído en un 30%. Por lo tanto el sector productivo debe reorientar su estrategia de producción hacia la exportación en donde la competencia sea favorable aprovechando las ventajas comparativas y competitivas en algunos productos.

La apertura comercial impulsada en los años noventa, sugiere una profundización de las diferencias sectoriales en el agro y, una agudización de las contradicciones subyacentes entre una agricultura moderna productora de bienes transables y la pequeña agricultura cuyo producto se destina al consumo interno. La primera ha sido especialmente favorecida en tanto que la segunda ha mostrado signos de deterioro. En virtud de las características productivas locales, la apertura comercial favorece espe-

(2) PEREZ, Armando, Boletín Economía No 84, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central

cialmente la agricultura de exportación (y otras no tradicionales); y deprime la producción interna; de ahí que pese a la expansión de la producción agrícola exportable, el empleo agrícola no se ha incrementado, no de otra manera se explica la fuerte corriente migratoria del campo a la ciudad, a nivel interno e incluso internacional.

Los objetivos de la apertura comercial del gobierno respecto a la intención de disminuir los desequilibrios de Balanza de Pagos se cumplieron parcialmente (a través de la Balanza Comercial); no obstante, los efectos sobre los otros componentes de la Balanza de Pagos no se alcanzaron (Balanza de Servicios y capitales).

La política de apertura comercial, que se dio en los años noventa, no fue la adecuada de allí que no se haya cumplido con lo que se estipula en los diversos planes de gobierno, de igual manera el gobierno actual no tiene claro si aumentar y fortalecer el superávit comercial; fortalecer la balanza de pagos, o sólo se espera alcanzar un equilibrio entre exportaciones e importaciones.

El proceso de definición y aplicación de la política de apertura comercial está influenciada por presiones políticas de grupos interesados que han determinado la dirección y prevalencia de los cambios introducidos en la política de liberalización comercial, toda vez que ésta involucra posiciones tanto del sector público como del sector privado.

A esto se debe añadir el hecho de que con frecuencia se observa un divorcio entre lo que es la formulación de la política y la implantación de la misma; no existen mecanismos y actitudes de seguimiento y peor aún acciones de corrección sobre la marcha; algunos organismos llamados a apoyar estas políticas, o bien han desaparecido o se han debilitado totalmente, no existiendo una fuerza clara y coherente que abandere los procesos de apertura y cambio. Al menos así se percibe las acciones que han realizado en el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Industrias, Comercio y Pesca.

6. ¿QUE HACER?

Las diversas corrientes de pensamiento económico, entre ellas la denominada "Tercera Vía" es una respuesta pragmática a las nuevas realidades sociales y económicas, de los países en vías de desarrollo, sugiere cambios en la estructura social y en los valores sociales. A esta corriente de pensamiento económico se la considera adecuada por que ofrece una respuesta pragmática a la globalización, y contribuye a plasmar algunos valores como: la equidad y la justicia social, la libertad y la igualdad, la solidaridad y la responsabilidad entre los países. También plantea la modernización del Estado a través de la democracia participativa. "La nueva vía no pretende utilizar herramientas liberales, sino crear nuevas formas de participación social, fortaleci-

miento de la sociedad, implementación de mecanismos que garanticen el pleno ejercicio de los derechos civiles que no son compatibles con la acumulación capitalista". La equidad y la solidaridad de los países desarrollados hacia los países en vías de desarrollo debe ser la tónica dentro del proceso de globalización como una base para emprender el crecimiento y desarrollo económico de nuestros pueblos.

A no dudarlo que en los momentos actuales el Ecuador necesita la implementación y fortalecimiento de un modelo económico basado en el incremento de la producción y el empleo, para lo cual es básico la inversión a mediano y largo plazo a fin de participar con vigor en el Tratado de Libre Comercio de las Américas y en la Unión Europea. Debe estar preparado a los grandes cambios tecnológicos, a los movimientos de capitales y de manera fundamental del comercio de bienes y servicios. Ya que con la OMC se están quedando en el pasado formas de comercio internacional y concepciones de tratamiento especial y diferenciado para gran parte de las exportaciones.

El Ecuador ha cumplido con los pasos iniciales de transformación para una nueva inserción en el mercado internacional: El acceso a la OMC, el desarrollo de las exportaciones y formación empresarial; la participación y apoyo a las transformaciones de los procesos de integración subregional, regional y hemisférico. En todo este ámbito lo que se ha tratado es de profundizar las transformaciones en el área del comercio exterior. Ahora lo que toca es pasar de los compromisos a las acciones, de las ventajas comparativas a las ventajas competitivas, de los discursos a las acciones positivas, emprender en una ampliación de los mercados de productos tradicionales y no tradicionales, fortalecer el proceso de capacitación y actualización de conocimientos a los empresarios ecuatorianos para que puedan incursionar en el mercado mundial con sus exportaciones tradicionales y no tradicionales.

Para que las exportaciones contribuyan al crecimiento económico debe existir una dinámica entre el comercio y la inversión, confianza en el sistema financiero, consenso entre empresarios y trabajadores, estrecha vinculación entre empresarios y gobierno a fin de que haya innovación permanente entre el sector privado y el Estado.

A fin de mejorar la producción y la productividad hay que fortalecer la educación en todos sus niveles; hay que mejorar la comunicación por lo tanto es necesario el desarrollo de la infraestructura; para mejorar la productividad y ser competitivos las empresas deben fortalecer la planificación estratégica.

La producción y exportación debe tomar en cuenta las preferencias del consumidor, tener cuidado en la excelencia operacional, en la calidad y en la creación de productos diferenciados. Si los productos son de alta calidad y a precios competitivos, tendremos preferencia en mercado mundial, especialmente en Estados Unidos y Europa.