

3

Junio
2005

la Tendencia

— revista de análisis político —

REFORMA POLÍTICA

 **FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

**FRANCOIS
EDITORIAL**

Instituto
**MANUEL
CORDOVA**



Director

Francisco Muñoz Jaramillo

Editor General

Angel Enrique Arias

Consejo Editorial

Jaime Arciniegas, Augusto Barrera
Jaime Breilh, Marena Briones, Carlos Castro
Galo Chiriboga, Manuel Chiriboga
Humberto Cholango, Eduardo Delgado
Julio Echeverría, Miriam Garcés
Luis Gómez, Ramiro González
Virgilio Hernández, Guillermo Landázuri
Luis Maldonado Lince, René Maugé
Paco Moncayo, René Morales
Melania Mora, Marco Navas
Gonzalo Ortiz, Nina Pacari
Andrés Paez, Alexis Ponce
Rafael Quintero, Eduardo Valencia
Andrés Vallejo, Raúl Vallejo
Gaitán Villavicencio

Coordinador Editorial

Glenn Soria E.

Asistente Editorial

Karina Falconí

Diseño y Diagramación

Tinta Diseño Visual
Cristina Garzón

Fotografías:

Vicente Robalino
Gonzalo Vargas
José Sanchez / EL COMERCIO
Archivo / EL COMERCIO

Ilustraciones

Diego Arias

Edición y Distribución

Editorial TRAMASOCIAL: Reina Victoria N21-141 y
Robles, edificio Proinco II, piso 6, Oficina 6B
Teléfono: (593) 22552936
tramasoc@uio.satnet.net

Los coeditores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni estas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a los coeditores.

laTendencia
— revista de análisis político —

© de esta edición: a cada autor

ISSN: 13902571

Junio 2005



Editorial 7

Actualidad

ANATOMIA DE LA CRISIS

La caída de Gutiérrez: que nadie cante victoria 9

Augusto Barrera G.

Movimiento cívico político de Quito 16

Francisco Muñoz

**La acción de los “forajidos”,
desafío para los partidos políticos** 23

Gonzalo Ortiz Crespo

Indómitos, Libérrimos y Forajidos 33

Sergio Garnica

PERSPECTIVAS

**Caracterización del gobierno de Gutiérrez
y perfil del gobierno de Palacio** 39

Raúl Borja

Economía: más allá de la estabilidad de los indicadores 46

Diego Borja Cornejo

Estado actual del TLC 46

Rubén Flores Agreda

**Análisis de la situación
del sector petrolero en el Ecuador** 55

Napoleón Arregui S.

**Percepción de los actores ecuatorianos
sobre el conflicto colombiano** 59

Oswaldo Jarrín R.

Tema Central

DEMOCRACIA Y REFORMA POLÍTICA

INTRODUCCIÓN 70

RÉGIMEN POLÍTICO

Mesa de diálogo: el presidencialismo al debate 72

indicice

Una revisión sobre el debate en torno al presidencialismo	77
Virgilio Hernández Enriquez	
Los paradigmas del presidencialismo en el Ecuador	84
Julio Echeverría	
Las reformas constitucionales	92
Carlos Castro Riera	
La reforma del Congreso Nacional	96
Andrés Vallejo	
SISTEMA ELECTORAL	
Legitimar el sistema de partidos y la representación	98
César Montufar y José Valencia	
Las reformas electorales	105
Ernesto Pazmiño Granizo	
PARTIDOS POLÍTICOS	
Los partidos políticos: crisis, redefiniciones y reforma	110
Andrés Páez Benalcázar	
Democracia y partidos políticos	116
Fabrizio Moncayo	
DESCENTRALIZACIÓN, AUTONOMÍA, REGIONALIZACIÓN	
Descentralización y autonomía en el Ecuador	121
Daniel Granda Arciniega	
ORIENTACIONES PARA LAS REFORMAS POLÍTICAS	
Criterios para las reformas políticas	127
Jorge León Trujillo	



Debate Ideológico

Democracia representativa, participativa y directa	134
Jorge Dávila Loor	
Crisis del derecho y crisis institucional	138
Marco Navas Alvear	



Documentos

Manifiesto de ciudadanos ecuatorianos ante la Organización de estados Americanos	141
¡Democracia ahora!	144



Estado actual de las negociaciones del TLC con Estados Unidos

Una aproximación al los efectos en el sector agropecuario de la sierra ecuatoriana

Rubén Flores Agreda*

1. Antecedentes

La Agenda Comercial del Ecuador tomó un rumbo diferente luego de los intentos fallidos por consolidar un proceso de integración comercial de carácter multilateral, como el ALCA. En efecto, el país se encuentra el día de hoy enmarcado en una estrategia comercial impulsada por los Estados Unidos que busca contar con Tratados de Libre Comercio de carácter bilateral.

El proceso de negociación para la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Estados Unidos y Ecuador se inició con la carta dirigida en octubre del 2003 por parte del Ing. Lucio Gutiérrez, ex-Presidente de la República del Ecuador a su similar estadounidense, George W. Bush. El 18 de noviembre del mismo año, el Representante Comercial de Estados Unidos, Robert Zoellick, envía un comunicado al Congreso de ese país notificando la intención del presidente Bush de iniciar las negociaciones para la firma de un acuerdo comercial con los tres países andinos: Colombia, Perú, Ecuador y a Bolivia se lo acepto en calidad de observador.

En un tratado comercial, de nueva generación, las partes negociantes acuerdan un programa mediante el cual, cada una de ellas se compromete a reducir paulatinamente a la otra los impuestos a la importación (aranceles) y otros obstáculos al comercio de sus productos a lo largo de un periodo de desgravación establecido; al finalizar este periodo de transición, los productos importados por cada parte ingresan al territorio de la otra libre de aranceles. Este componente, llamado "acceso a mercados" es sin duda uno de los puntos de interés para el Ecuador.

Sin embargo, en un TLC se negocian muchos otros temas (18 en total), que van desde el acceso de servicios, las normas fitosanitarias y de origen, regulaciones para la inversión y sistema financiero, normas ambientales y de trabajo, compras gubernamentales, etc. Así mismo, se establecen normas claras para regular los flujos comerciales y mecanismos para solucionar las posibles controversias que surjan de la aplicación del acuerdo.

Los compromisos que se asuman con la firma del TLC

con Estados Unidos (principal socio comercial del Ecuador) provocarán en los próximos cincuenta años cambios significativos en la estructura productiva ecuatoriana; en consecuencia, habrá sectores productivos que capturarían las oportunidades que generará el TLC a través de un mayor acceso a mercados. Sin embargo, hay otros sectores productivos que se enfrentan a riesgos significativos, en particular, el agrícola vinculado a los pequeños productores(as) que es el más vulnerable, puesto que se enfrentan a sectores productivos norteamericanos que cuentan con, el apoyo (subsidios y medidas de apoyo) la eficiencia y productividad que podrían desplazar ciertas actividades menos productivas en el Ecuador, para los que será necesario definir programas concretos de reconversión productiva, sobre todo si el proceso de negociación se lo enfrenta con responsabilidad y seriedad.

Al ser los actores más sensibles dentro de la cadena agro productiva, básicamente l@s pequeñ@s y median@s productor@s, deben lograr un mayor entendimiento de este proceso de negociación, lo cual debe basarse en información veraz, actualizada, de calidad y oportuna, que les permita tomar decisiones correctas.

Sin embargo, la información no es fácilmente disponible, ya sea por la escasez de recursos de l@s productor@s, por la gran dispersión y heterogeneidad de l@s mism@s, por la poca importancia que le dan a la información relacionada con la agenda comercial e incluso por determinantes exógenos a su realidad como la falta de socialización de la información por parte del equipo negociador oficial a los sectores rurales.

Un elemento adicional a considerar en el contexto de esta agenda comercial es que el Ecuador tiene ya un compromiso con el MERCOSUR que puede afectar de igual o peor forma a la estructura productiva agropecuaria que el mismo TLC con EE.UU.

2. Descripción del estado actual de las negociaciones del TLC

Estados Unidos ha negociado acuerdos de libre comercio con México y Canadá (NAFTA), Israel, Singapur, Jordania y más recientemente Chile, Australia, Marruecos y los países centroamericanos (CAFTA). Al momento el país del norte se

encuentra negociando acuerdos similares con Sud-Africa, Bahrein, República Dominicana, Panamá y Tailandia.

El interés de Estados Unidos de negociar TLC con los países andinos se enmarca en la necesidad de consolidar un bloque regional en el hemisferio, con una estandarización de normas (propiedad intelectual, inversiones, etc) que le permitan contar con ese respaldo en el contexto de las negociaciones multilaterales de la OMC.

Estados Unidos es el primer socio comercial del Ecuador, el intercambio comercial alcanzó los \$3.853 millones de dólares durante el año 2003. Las exportaciones con destino a Estados Unidos representaron el 41% y las importaciones de bienes de origen estadounidense fueron de 21,4% en ese mismo año. Estas cifras, en términos oficiales, son uno de los principales argumentos a favor de la negociación "el acceder al mercado de la economía más grande del mundo", como se lo señaló anteriormente.

Por el otro lado, analizando el comercio desde EEUU, las compras que hace este país a Ecuador representaron el 0.2% del total de sus importaciones y las ventas a Ecuador representaron así mismo el 0.2% del total de sus exportaciones. En consecuencia, el interés comercial de esta negociación para los EEUU es poco relevante.

Esta negociación, a pesar de los argumentos oficiales, es una negociación entre desiguales, en la realidad, existe una asimetría comercial que se profundiza al comparar los tamaños de las dos economías, que no es reconocida por EEUU en el contexto de esta negociación. En efecto, la economía norteamericana representa el 22% del PIB mundial y sus importaciones representan el 19% de las importaciones mundiales. Este país posee el mercado más grande y dinámico del mundo con una población de 290 millones de habitantes (22 veces la población del Ecuador) y un ingreso per cápita de \$36.100,00 al año (16 veces el ingreso de un ecuatoriano)¹ y un mercado equivalente a 409 veces el tamaño del Ecuador².

En la actualidad, las relaciones comerciales con Estados Unidos están regidas bajo el marco general de los compromisos de este país y del Ecuador en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y especialmente de las preferencias otorgadas por Estados Unidos bajo el Sistema General de Preferencias (SGP) y la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (ATPDEA por sus siglas en Inglés). Los compromisos en marco de la OMC son multilaterales y se rigen por el principio de la nación más favorecida (NMF) en donde todos los países del mundo tienen derecho a un trato equitativo en mate-

ria comercial. Por otro lado el SGP y el ATPDEA son preferencias unilaterales concedidas por Estados Unidos a los países en desarrollo y a los países andinos respectivamente, en particular al Ecuador.

En el caso particular del ATPDA, es necesario recordar que estas preferencias no son gratuitas y que en el caso particular del Ecuador hay varios recursos y esfuerzos nacionales destinados a evitar el crecimiento de las actividades productivas ilícitas como el cultivo y transformación de la coca y de facilitar el narco lavado. Ya en el contexto comercial agrícola, en un documento del Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador (MAG 2004), se establece que el 70% de la oferta exportable agrícola ecuatoriana ingresa al mercado estadounidense con un arancel del 0% o el arancel de NMF es libre. Así, solo el 30% restante de la oferta exportable del Ecuador, muchos de los cuales se encuentran bajo el régimen del SGP y del ATPDEA, es susceptible de negociación. Entre ellos se encuentran productos como las rosas, mangos, camarones, brócoli, fréjol, palmitos, piñas y jugos entre los principales.

El ATPDA, como instrumento legal, se convierte en el segundo argumento oficial a favor de la firma de un TLC, debido a que negociar los productos con preferencias bajo un acuerdo de libre comercio, garantizará un ingreso estable a éstos productos y permitirá crear un marco legal bilateral en donde el Ecuador podrá negociar condiciones de acceso, periodos de transición para los productos más sensibles y otros temas como la solución de conflictos y normas sanitarias y fitosanitarias, entre otros.

En la estrategia de negociación del equipo ecuatoriano, la agricultura es considerada un sector relevante y sensible dentro del proceso de negociación, debido a la importancia económica (aporta con el 9% del PIB, emplea al 27% de la PEA y genera un saldo a favor en la balanza comercial superior a los 1000 millones de dólares) y social (60% de la unidades productivas del Ecuador son de subsistencia).

Con esta realidad se han enfrentado ya diez (10) Rondas de Negociación, superándose las fases de conocimiento y manifestación de intereses; actualmente, hay avances de acuerdos en varias mesas de negociación. Sin embargo, en el caso de la mesa agrícola el ritmo de las negociaciones se ha tornado en un ejercicio desgastante, para el equipo negociador ecuatoriano, por la inflexibilidad encontrada en el equipo estadounidense (aunque en la última ronda bilateral en Washington se vieron señales más positivas). De conformidad con el análisis comparativo realizado en la matriz de la situación actual de las negociaciones del TLC EUA-Ecuador, se puede concluir que las posiciones negociadores de c/u de las partes se mantienen en los extremos maximalistas, con señales de flexibilización otorgadas en cada ronda de negociación

* Subdecano de la Facultad de Economía PUCE. Democracia Ahora.

¹ Para el 2004, el Banco Central del Ecuador estima en 12.9 millones la población del Ecuador y en \$2.240 el ingreso per-cápita.

² Para el 2003, el PIB en dólares corrientes de EEUU fue de 10,985,500 millones de US\$ mientras que del Ecuador fue de 26,844 millones.

por parte de Ecuador y sus socios andinos, mientras que la posición norteamericana ha permanecido rígida hasta la presente fecha.

Varios argumentos ha utilizado el equipo negociador americano para mantener esta rigidez: i) el hecho de que a inicios de la negociación EUA colocaron el documento base de negociación en el que definían con claridad sus intereses y argumentaban sus condicionamientos (caso de los subsidios); ii) instrucciones claras del Congreso norte-

americano al equipo negociador sobre márgenes de negociación, no pueden ir más allá de eso; y, finalmente iii) un compás de espera hasta que el Congreso norteamericano apruebe el TLC con Centroamérica CAFTA, que tiene algunos reparos en cuanto a lo que el equipo negociador norteamericano cedió en temas como las cuotas del azúcar; temas laborales y ambientales.

El estado de la negociación antes y después de Lima en los temas principales es el siguiente:

ESTADO DE LA NEGOCIACIÓN AGRÍCOLA DEL TLC EEUU-ECUADOR

TEMA	CAJA NORTEAMERICANA	CAJA ECUATORIANA
1. ACCESO A MERCADO		
i. Punto Inicial de desgravación	Arancel vigente el 18 de mayo del 2004 (fecha en que el arancel de muchos productos sensibles agrícolas tienen aranceles bajos)	Techos consolidados en la OMC (son los máximos aranceles aplicables legítimamente por el Ecuador que garantizan niveles arancelarios más altos)
ii. Años de desgravación	Hasta 10 años, con pocos productos a 12 años (vinculados con los plazos del MERCOSUR)	Hasta 20 años para todos los productos sensibles
iii. Años de gracia	Muy largos y poco realistas	6 y 10 años
iv. ATPDEA	Es el techo de la negociación y mantiene en calidad de productos rehenes (flores, atún, brócoli) como moneda de cambio.	Mejorar el ATPDA
v. Lista cero por cero (intercambio de libre comercio inicial)	Propuso cero por cero en capítulos del universo arancelario no sensibles, sin beneficios positivos para Ecuador.	Propuesta integral de movimiento de capítulo y canastas no sensibles, buscando el equilibrio en términos de intercambio, es decir, incorporando un mayor acceso para los productos de exportación del Ecuador.
vi. Contingentes (CO)	Abiertos, con tasa de crecimiento anual compuesta con una solicitud inicial de toda la necesidad de importación en Ecuador en cadenas como la del maíz (pedido de 400.000TM), trigo, cebada, leche en polvo, carnes.	Cerrados, y en función de garantizar un acceso limitado para que no afecte la estructura productiva local.

vii. Administración de (CO)	Sistema primer llegado primer servido. Beneficia a los monopolios y a las empresas eficientes.	Sistemas legitimados en la OMC como participación histórica de las empresas, repartición vía bolsa de productos agropecuarios etc.
viii. Mecanismo de absorción de cosechas	No lo acepta	Es un instrumento de política agrícola que defiende la producción nacional
ix. Consejos Consultivos	Los cuestiona en su funcionamiento	Es un instrumento de política agrícola, que promueve consensos de los diferentes actores de la cadena productiva.
2. FRANJA DE PRECIOS (SAFP)	Desmantelamiento inmediato	Vigencia del mecanismo, dispuestos a perfeccionar el mecanismo y en algunos casos de productos desmantelarlo.
3. SALVAGUARDIA ESPECIAL AGRÍCOLA (SEA)	La aplicación de la SEA este limitada al período de transición (hasta llegar a arancel 0%). Podría aceptar el sistema mixto: precio-cantidades, pero no para un mismo producto. Vigente para pocos productos	Vigente durante toda la relación comercial con los EUA, la que debe activarse por variaciones en los precios y/o en las cantidades importadas y para los principales productos agropecuarios.
4. SUBSIDIOS Y MEDIDAS DE APOYO	No se negocia en el contexto del TLC. EUA solo en el marco de la OMC negociará el tema.	Aceptó el condicionamiento pero requiere la aceptación de mecanismos de compensación a los efectos distorsionantes en los precios internacionales como el SAFP SEA.
i. Subsidios a la exportación	Eliminar los subsidios directos a la exportación, sujeto a la reintroducción del mismo ante las importaciones subsidiadas desde terceros países. Considera que los subsidios financieros a la exportación se negocian en el OMC y no en un TLC.	Deben eliminarse en todas sus formas: directos y financieros. No están de acuerdo con la reintroducción de los subsidios.
5. CLÁUSULA DE PREFERENCIAS	Que las preferencias que Ecuador otorgó y otorgue a terceros países, sean concedidas a EUA con las siguientes características: - Concesión automática de preferencias en el sector agrícola - No reciprocidad de EUA, ya que la reciprocidad está dada en el ATPDEA	INACEPTABLE

6. NORMAS FITOSANITARIAS	Únicamente ratificar el AMSF-OMC	Establecer procedimientos y plazos para la administración e implementación de los Principios del AMSF y aplicación de Directrices del Comité MSF de la OMC: <i>Armonización equivalencia, Transparencia Regionalización y Coherencia</i>
i. Comité Administrador MSF	Tipo "Foro" con términos de referencia por establecer con TODAS las autoridades nacionales, (i.e. CAN), inc. se podría reunir junto con CAFTA. Instancia de consulta, concertación y cooperación NO resuelve Temas Técnicos.	Establecer Comité para solucionar Problemas de Acceso, además de instancia de consulta, concertación y cooperación. Incluye instancia bilateral para temas urgentes. 1era instancia de Solución de Controversias.
7. NORMAS DE ORIGEN	Pretenden que los procesos como la molienda en los cereales, el congelado de carnes y hortalizas, el curtido reversible de los cueros confieran origen con la finalidad de poder capturar el valor agregado a estos bienes.	El valor agregado lo capturamos nosotros, ya que este es el que contribuye al crecimiento de los sectores productivos y al combate contra la reprimarización de la economía

3. Escenarios posibles al final de las Rondas de negociación

Bajo las circunstancias actuales de la negociación existen dos alternativas:

a. Que frente al cambio de gobierno, el Ecuador defina poner un freno al proceso de negociación.

b. Que el proceso negociador continúe y que las condiciones actuales se flexibilicen, especialmente por parte de los EUA como para que facilite la firma del Tratado, con un horizonte de culminar a fin de año.

El escenario más probable es el segundo, en el cual EUA flexibilizaría su posición parcialmente, permitiendo que como moneda de cambio, se activen salvaguardias especiales agrícolas para algunos productos sensibles (con el fin de que se pueda contrarrestar en algo el impacto de los subsidios internos norteamericanos) por el desmantelamiento del Sistema Andino de Franja de Precios.

Por otro lado, es posible que parte de la oferta exportable del Ecuador logre ingresar con 0% de arancel al mercado norteamericano pero, como moneda de cambio, exige que otorguemos contingentes abiertos a algunos de sus productos y con aranceles bastante bajos como es el caso de los cereales (maíz, arroz, cebada, trigo), trozos de pollo.

Los productos rehenes (flores, atún, brócoli) es probable

que se utilicen como moneda de cambio en los temas de mayor interés en temas como la extensión de los años de protección en las patentes (propiedad intelectual) o un tratamiento bastante favorable para la inversión extranjera.

4. Posibles impactos focalizados en productores(as) agrícolas pobres, pequeños (as) de la sierra

Sobre la base de información de los datos del III Censo Nacional Agropecuario, el estudio de impacto desarrollado por la CEPAL, varios estudios de impacto por cadena productiva realizados por OFIAGRO⁴ y considerando la caracterización de tres distintos tipos de Unidades Productivas Agropecuarias (UPA's) existentes en la sierra central ecuatoriana; que ha saber son: de subsistencia,

⁴ OFIAGRO, Consultora especializada en temas de economía agrícola

⁵ CEPAL ha definido la caracterización de las UPA's bajo los siguientes criterios: Unidades Productivas de Subsistencia (Que los productores vivieran en el predio, que no contrataran trabajadores y que no poseyeran maquinarias); Unidades Productivas Empresariales (Que contrataran trabajadores, que poseyeran maquinarias, que no contrataran asistencia técnica especializada); y, Unidades Productivas Empresariales de Punta (Que además de las características anteriores, contrataran asistencia técnica especializada, si se tratase de un productor individual, que tuviera educación básica y media completa y algún grado de educación superior, y que hubiera tenido acceso al crédito)

empresariales intermedias y de punta⁵, En la tabla No.1 se detallan varios de los productos que la pequeña agricultura abastece al mercado local e internacional.

Tabla N° 1: Canasta de Principales Productos en la Región Sierra por Tipología de productores.

Región y Cultivos	Tipología		
	1	2	3
Sierra			
Papa	x	x	x
Maíz suave Seco	x	x	
Leche	x	x	x
Caña de azúcar para panela	x	x	
Zanahoria amarilla	x		
Maíz suave choclo	x	x	
Trigo	x		
Tomate Riñón	x	x	x
Brócoli	x	x	x

Tabla N° 2: 2004 Exportaciones e importaciones de los Principales productos en la región Sierra

		2004		EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
PARTIDA	PRODUCTO	VOLUMEN TM	VALOR POB (miles USD)	VOLUMEN TM	VALOR POB (miles USD)	VALOR CIF (miles USD)	
0704100000	Coliflores y Brecoles (Brócoli)	10,617.5	8,850.8	*	*	*	
0702000000	Tomates frescos o refrigerados	0.1	0.1	0.02	0.356	0.383	
1001109000	Los demás trigos	*	*	143,128.7	23,219.5	27,623.3	
0709901000	Maíz dulce (zea mays var saccharata)	27	3.2	*	*	*	
0706100000	Zanahorias y Nabos	*	*				
0701900000	Las demás (papas)	3.7	0.6	*	*	*	
0401100000	Leche	53.2	149.1	0.144	0.076	0.093	
0402101000							
0401300000							
0402211100							
0402211900							

Fuente: Banco Central del Ecuador, Proyecto SICA/MAG
Elaboración: OFIAGRO

* No se registró flujo comercial en dicho año

Es importante señalar que el 59,8 % de las UPA's en la sierra ecuatoriana son de subsistencia

Tabla N° 3: Tipos de Unidades Productivas Región Sierra.

Tipología	N°	%
1	339,203	59.8
2	210,754	37.1
3	17,665	3.1
TOTAL	567,621	100

Fuente: CEPAL
Elaboración: CEPAL, OFIAGRO

Considerando el escenario No. 2, los principales productos amenazados son:

Todos los tipos de maíz: suave seco, suave choclo, duro seco y duro choclo, papa, leche, y tomate hortícola

Por su parte los principales productos favorecidos o potenciales van a ser:

Brócoli, Zanahoria, Caña de azúcar para panela

Si consideramos la variable Valor Bruto de Producción (VBP) utilizando para ello información censal y de encuestas de precios del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) para calcular índices de precios, se puede identificar los principales productos para cada uno de los tipos de UPAs en la región Sierra, según su aporte al VBP.

Si se seleccionan aquellos que contribuían a explicar más del 50% del VBP total, los resultados que se obtienen son:

En la Región Sierra las UPAs dedicadas a la subsistencia (Tipo 1) tres clases de maíces explican el 38.3% del VBP, lo que, sumado al aporte de la papa, totaliza el 56.7% del VBP total. En las UPAs empresariales intermedias (Tipo2), la papa, la caña de azúcar para panela y el maíz suave seco aportan el 56.2% del VBP total de esa categoría, mientras que las UPAs de Punta (Tipo 3), cuatro productos, banano, caña de azúcar, palma africana y la papa, explican el 82.9% del VBP total de esa categoría. (Ver tabla 3)

Tabla N° 3: Sierra: Principales productos según aporte al VBP.

S I E R R A					
TIPOLOGIA 1		TIPOLOGIA 2		TIPOLOGIA 2	
CULTIVOS	% DEL VBP	CULTIVOS	% DEL VBP	CULTIVOS	% DEL VBP
Maíz suave seco	32.6	Papa	22.6	Banano	35.9
Maíz suave choclo	2.6	Caña de azúcar para azúcar	21.6	Caña azúcar p/azúcar	17.7
Maíz duro seco	3.1	Maíz suave seco	12	Palma Africana	17.1
Papa	18.4	Suman	56.2	Papa	13.1
Suman	56.7	Otros	43.8	Suman	82.9
Otros	43.3	Total	100	Otros	17.1
Total	100	Total	100	Total	100

Fuente: CEPAL / Elaboración: CEPAL, OFIAGRO

Para poder cuantificar los efectos en los flujos comerciales producidos por cambios en las condiciones de acceso a mercado, en este caso reducción de tarifas, como consecuencia de acuerdos preferenciales y tratados de libre comercio, OFIAGRO, utilizó como herramienta a la técnica de simulación SMART (Software on Market Analysis and Restrictions on Trade), la cual fue construida por la secretaria de la UNCTAD (Secretaría de las Naciones Unidas para la cooperación sobre comercio y desarrollo) en cooperación con el

Banco Mundial, los resultados en tres actividades productivas vinculadas (Brócoli, Papa y leche) son:

- **Caso brócoli:** entra al mercado americano con un arancel del 0%, esperándose que si en el TLC Ecuador – EEUU se mantienen las preferencias (escenario más factible) las exportaciones ecuatorianas continuarán su tendencia creciente. Se estima que las exportaciones ecuatorianas de brócoli crecerán a una tasa del 26% en promedio durante los siguientes años, lo cual significa que este sector seguirá incrementando su participación en el mercado norteamericano, siempre y cuando las preferencias de los consumidores se mantengan.

Sin embargo, si EE.UU no concede a Ecuador la desgravación inmediata para este producto, tendría que ingresar al mercado norteamericano con el Nación más favorecida, que es de 15%, en cuyo caso tendrían lugar los efectos de desviación de comercio⁶ y creación de comercio⁷, reduciéndose las exportaciones en un 16% (Ver tabla 5)

Tabla N° 5: Impactos en el flujo de exportaciones ecuatorianas de Brócoli

ELASTICIDAD	BRÓCOLI FRESCO
Exportaciones EC-EEUU 2003 (miles USD)	6000
Incremento Proyectado debido al TLC (\$) por creación	-499
Incremento Proyectado debido al TLC (\$) por desvío	-487
Incremento Total	-986
Total X EC-EEUU	5014
Incremento como % de las X EC-EEUU 2003	-16%

FUENTE: OFIAGRO / Elaboración: OFIAGRO

- **Caso de la papa congelada,** (se tomó esta partida porque es la que tiene potencial productivo) si se diese una disminución del arancel de EE.UU de 16.76% (arancel vigente promedio entre papa fresca congelada y preparada congelada) a 0%, Ecuador aumentaría sus importaciones en US\$ 1414, de los cuales US\$ 559 mil, serían consecuencia del desvío de comercio desde Holanda y Canadá a Estados Unidos y US\$ 856 mil serían por concepto de creación de comercio para Estados Unidos en el mercado ecuatoriano, a costa de la disminución de la producción interna.

En consecuencia las importaciones de papa congelada crecerían en un 66,7%, lo que afectaría a la producción doméstica. (Ver tabla No. 6)

Tabla N° 6: Impactos Papa congelada: Incrementos proyectados de las exportaciones de EEUU a Ecuador

ELASTICIDAD	PAPA
Exportaciones EEUU-EC 98/03 (\$)	2121,16
Incremento Proyectado debido al TLC (\$) por creación	855,6
Incremento Proyectado debido al TLC (\$) por desvío	558,5
Incremento Total (\$miles)	1414,1
Total X EEUU-ECU	3535
Incremento como % de las X EEUU-ECU 2003	66.7%

Fuente: OFIAGRO / Elaboración: OFIAGRO

- Finalmente, en el caso de la leche, los impactos se van ver en la leche en polvo, se transmitirían como un incremento de las exportaciones de EEUU hacia Ecuador, lo que se debe a que el país no es un exportador representativo, mientras que EEUU es uno de los principales proveedores del Ecuador.

Para el análisis de los efectos, se construyeron dos escenarios debido básicamente a la falta de información la cual hizo imposible la estimación de la elasticidad para la leche en polvo. Entonces el escenario calculado con la elasticidad igual a -0,5 se llamará (Escenario inelástico) y el escenario calculado con la elasticidad igual a -2,5 se llamará (Escenario elástico).

El mayor efecto se da por el lado de las importaciones de leche en polvo del Ecuador desde EEUU (exportacio-

⁶ En el desvío de comercio, las importaciones ecuatorianas desde EEUU se incrementan a costa de la reducción de las importaciones desde otros países

⁷ La creación de comercio ocurre cuando cierta producción doméstica en una nación que es miembro de un acuerdo comercial se sustituye por importaciones más baratas de otra nación miembro.

nes de EEUU hacia Ecuador), en donde se observa en términos generales un aumento de las mismas con mayor crecimiento bajo el escenario elástico (131% como porcentaje de las importaciones de 2003) en comparación al escenario inelástico (27% como porcentaje de las importaciones de 2003). (Ver Tabla No. 7)

Tabla N° 7: Impactos Leche en polvo: Incrementos proyectados de las exportaciones de EEUU a Ecuador

ELASTICIDAD	LECHE EN POLVO
Exportaciones EEUU-EC 2003 (\$)	458.9
Incremento Proyectado debido al TLC (\$) por creación	331.2
Incremento Proyectado debido al TLC (\$) por desvío	268.9
Incremento Total (\$miles)	600.0
Total X EEUU-ECU	1058.9
Incremento como % de las X 2003	131%

Fuente: OFIAGRO / Elaboración: OFIAGRO

5. Pistas reales para mitigar los efectos

a. Alfabetizar y lograr impulsar una socialización del proceso en el que el Ecuador se esta insertando, reflexionar sobre las oportunidades y amenazas de un TLC condicionado la firma del TLC a la implementación de una agenda interna que se concrete en facilitar la reconversión productiva y la promoción de los sectores con potencial en el mercado.

b. Determinar una estrategia para lograr un mayor posicionamiento en el mercado nacional e internacional de los productos de economía campesina.

- Impulsar la conformación de organizaciones campesinas con gestión empresarial, cuya misión principal será facilitar una serie de servicios que se integren, desde su territorio, vertical u horizontalmente mediante redes y alianzas estratégicas para tener acceso a: servicios de apoyo, insumos menos costosos, a la información de mercados y a la identificación de ventajas competitivas.

- Impulsar el servicio de agregación de valor para lograr la competitividad en los pequeños productores y generar empleo no agrícola.

c. Identificar alternativas de reconversión productiva para aquellos bines que no soportarán la competitividad de EEUU.

- Se debe promover la creación de sistemas de información acerca de los usos potenciales del suelo manteniendo una complementación con la identificación clara de la demanda. El sistema de información debe basarse en el concepto de inteligencia de mercado, en consecuencia

debe buscar nuevas alternativas de mercado tanto en tipo de productos como en destinos. Identificados los mercados es importante que el sistema de información entregue señales sobre la rentabilidad de la actividad productiva.

- El siguiente paso será seguir fortaleciendo el sistema de intermediación financiera rural, con el fin de promover la creación de líneas de crédito enfocadas hacia la reconversión de cultivos con plazos coherentes en relación al retorno esperado de la inversión.

- Para la implementación de la reconversión de cultivos, es necesario llevar a cabo talleres de capacitación en donde se enfatice la importancia de transformar sus cultivos ante una eventual crisis del sector debido a la firma de un TLC y la nece-

sidad de incorporar valor agregado a sus productos.

- Impulsar la socialización de nuevas alternativas de comercio (nuevos nichos de mercado): biocomercio, agroturismo, productos nutracéuticos, mercados nostálgicos, comercio justos, productos de sello verde, etiquetas de origen y de mano de obra, etc. Esto debe complementarse con la difusión de la normativa para su exportación y la facilitación de los procesos de certificación a través del impulso al establecimiento de certificadoras nacionales, cuestión que generará además reducciones considerables en costos.

d. Apoyar a la creación de un espacio institucional que impulse la implementación de estos servicios comerciales y promocionales a nivel de la economía campesina.

Anexo N° 1: Resumen de impactos sobre el empleo a nivel de Provincias de la Sierra

PROVINCIAS	TIPOLOGÍA UPA	ELASTICIDAD TRABAJO	IMPACTO NEG EN EMPLEO	% UPAS amenazadas según saldo neto VBP
AZUAY	1	0.24	20.9	80.3
BOLÍVAR	1	0.23	21.5	56.1
CAÑAR	1	0.35	14.3	66.7
CARCHI	1	0.86	5.80	21.7
COTOPAXI	1	0.50	10.0	49.1
CHIMBORAZO	1	0.27	18.3	39.2
IMBABURA	1	0.03	21.7	73.5
LOJA	1	0.10	15.1	59.0
PICHINCHA	1	0.36	13.9	51.9
TUNGURAHUA	1	0.33	15.1	25.8
AZUAY	2	0.05	9.4	65.7
BOLÍVAR	2	0.14	35.2	52.1
CAÑAR	2	0.12	42.6	51.9
CARCHI	2	0.33	15.1	25.1
COTOPAXI	2	0.21	23.5	38.7
CHIMBORAZO	2	0.22	22.8	38.4
IMBABURA	2	0.23	21.8	54.7
LOJA	2	0.38	13	57.9
PICHINCHA	2	0.42	11.8	30.1
TUNGURAHUA	2	0.80	6.2	26.1
AZUAY	3	0.40	12.5	43.6
BOLÍVAR	3	0.15	33.4	67.7
CAÑAR	3	0.13	38.3	23
CARCHI	3	0.76	6.57	27.9
COTOPAXI	3	0.35	14.22	33.6
CHIMBORAZO	3	0.20	24.9	38.8
IMBABURA	3	0.16	31.7	54
LOJA	3	0.27	18.6	63.2
PICHINCHA	3	1.17	4.2	22.6
TUNGURAHUA	3	0.53	9.4	28.7

Fuente: CEPAL / Elaboración: CEPAL