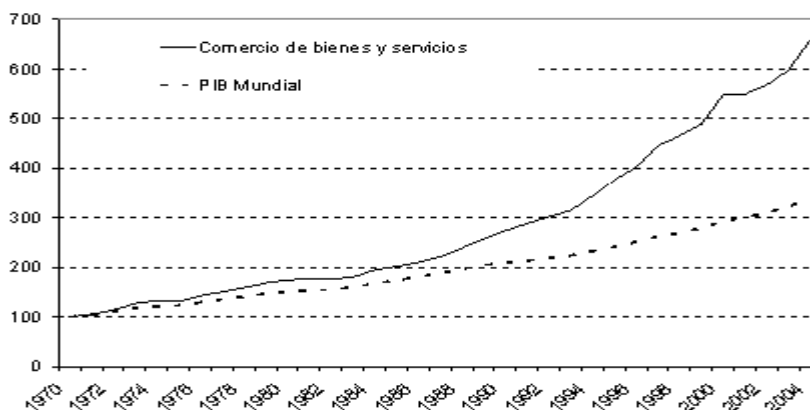




PROPUESTA DE LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA EL COMERCIO EXTERIOR ECUATORIANO

1. En la última década, el comercio de todos los países del mundo ha tenido un crecimiento mayor que el del producto bruto mundial, como se aprecia en el siguiente gráfico:

**Índice de Crecimiento Real de PIB y de las Exportaciones de Bienes y Servicios Mundiales
(World Economic Outlook: Abril 2006)**



Al mismo tiempo, el último medio siglo ha atestiguado el éxito de varios países con modelos de crecimiento hacia fuera. En todos los casos de desarrollo exitoso, con base en las exportaciones, se ha encontrado como factores comunes el desarrollo del capital humano, crecimiento de productividad, desarrollo de la infraestructura y de los servicios y activa participación del estado en la creación de marcos competitivos, de diferente naturaleza, para la expansión de la producción privada.

2. El Ecuador en el año 2007, en su esfuerzo por obtener un desarrollo sostenible, equilibrado, y justo, parte de una posición relativa con el resto de países del mundo, que ha ido deteriorándose lentamente en los últimos años. Las razones de esta situación creada radican en un sistemático crecimiento de costos de producción (energía, telecomunicaciones, transporte, dinero, mano de obra, etc); un imperceptible crecimiento de la productividad, si es que ha tomado lugar alguno; una situación de seria dificultad para la asimilación masiva y para la generación de alta tecnología; dificultades logísticas en los flujos de transporte y comercio mundiales.

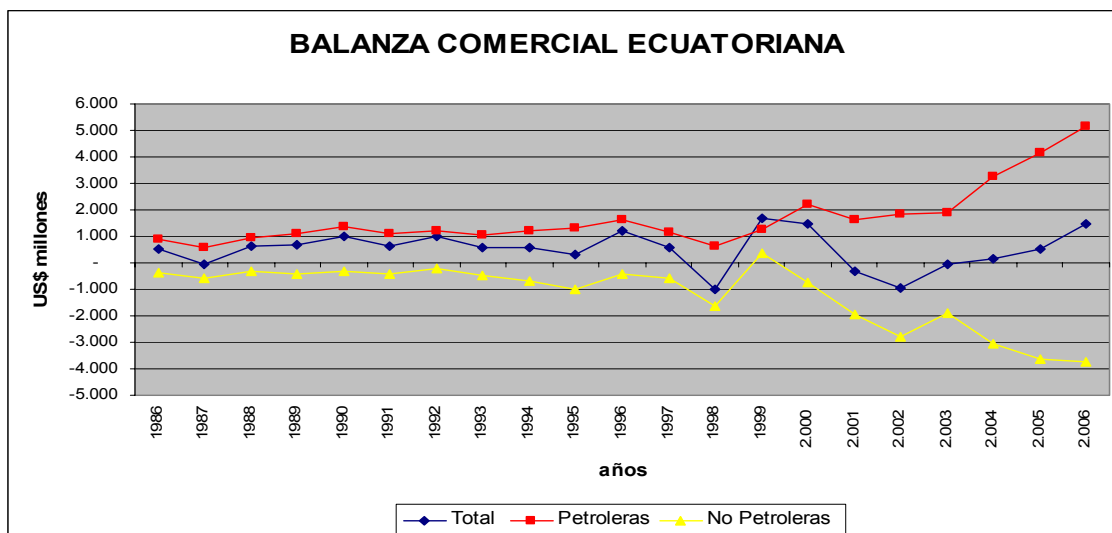
Todo esto, en un marco de dos décadas de retiro sistemático del Estado, de su función de promotor del desarrollo y de la adopción de la dolarización, lo cual ha limitado la capacidad del Estado para el manejo de la política económica y, además



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

MINISTERIOS DE COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y DE LA PRODUCCIÓN

ha trasladado la competitividad cambiaria del Ecuador a la relación del dólar con el resto de monedas del mundo. A su vez, la vulnerabilidad en cuanto a la dependencia de las exportaciones petroleras y a su vez la dependencia de la evolución del precio internacional del petróleo, no permiten márgenes de maniobra en materia de política económica:



Elaboración: MECEP

3. Como consecuencia de éste análisis de la realidad ecuatoriana y de su ubicación en relación con el mundo, el énfasis del programa de Gobierno se ha dirigido entre otras cosas, a:
 - a) Mejorar el capital humano del Ecuador, a través de la inversión en educación, salud, salubridad, lo cual redundará en un mejoramiento de la productividad y de la posibilidad de asimilación y generación de tecnología.
 - b) Mejorar el entorno competitivo, a través de reformas institucionales y de acciones tendentes, en general, a bajar los costos de todos los servicios y recursos que utiliza la producción.
 - c) Desarrollar una estrategia de transporte y creación de infraestructura que permitan una más eficiente, oportuna y barata colocación de bienes y servicios en los diferentes mercados, así como la llegada de corrientes de turismo receptivo.
4. Si consideramos todos los factores mencionados podemos concluir que el desarrollo de la producción ecuatoriana, en el corto y mediano plazos, tiene limitaciones fuertes para dirigirse a aquellos sectores de producción cuyo comercio mundial más se ha expandido, y posiblemente seguirá expandiéndose, como son aquellos de la producción con alta tecnología, pero puede explotar la ubicación geográfica del Ecuador en relación con el mundo y sus ventajas comparativas.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
MINISTERIOS DE COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y DE LA PRODUCCIÓN

Dadas nuestras ventajas comparativas y la actual situación de la competitividad del país, el Ecuador debe concentrar su atención en el óptimo aprovechamiento de sus recursos naturales, como los hidrocarburos, la minería, sus bellezas naturales; así como el aprovechamiento de micro climas excepcionales que pueden permitir una producción agropecuaria y agroindustrial, generalmente durante gran parte del año y con óptima calidad, además de sus recursos pesqueros y de acuicultura.

Los hidrocarburos y los productos de la minería son bienes cuya demanda puede sostenerse alta en el futuro previsible, y requieren de una estrategia de comercio distinta de los otros productos, por lo cual no vamos a tratarla en este trabajo.

El desarrollo de nuestras capacidades turísticas y su venta en el exterior merecen un plan específico, tanto de desarrollo interno como de mercadeo externo.

Por lo tanto, voy a concentrarme en el análisis de las estrategias para la producción y comercio de bienes agropecuarios y agroindustriales (lo cual abarca también, la acuicultura, pesca y forestería).

5. Partiendo de esta visión, si estamos de acuerdo en que el Ecuador es actualmente un país poco competitivo y de altos costos de producción, debemos orientar entonces la producción hacia aquellos bienes que podemos producir con la mayor eficiencia posible y con características especiales de calidad, que puedan ser vistas como tales por los potenciales consumidores, en los diversos mercados del mundo. En este caso la clave del éxito será la diferenciación de nuestros productos y la explotación de nichos de mercado en los que se pague por esa diferenciación.

Con estos antecedentes, debemos propender a ampliar el número de productos, con óptima producción; y, ampliar el número de mercados de destino de los mismos, a donde podamos explotar los mencionados nichos.

Como consecuencia de toda esta realidad es menester evitar la “comoditización” de nuestros productos de exportación ya que ello, por definición, nos llevaría a competir en los mercados externos basándonos en precios, lo cual nos pondría en serio peligro, al tener, al menos en el futuro previsible, producciones con altos costos.

En los casos de productos nuestros que actualmente participan en el mercado internacional en forma más o menos “comoditizada”, y que forman parte importante de nuestra oferta exportable, como el banano, palmito y algunos otros, nuestra estrategia debe ser mejorar urgentemente la infraestructura, la tecnología de producción y la capacitación de los trabajadores, con el fin de bajar sus costos y mejorar su capacidad de competir.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
MINISTERIOS DE COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y DE LA PRODUCCIÓN

6. Sin embargo, esta estrategia de producción y crecimiento hacia afuera, poniendo énfasis en lo agropecuario, agroindustrial, forestal, acuicultura y pesca, tiene una limitación sustancial, en el caso ecuatoriano, en lo referente al cumplimiento de requisitos en materia de sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria y, de carácter técnico.

La situación del Ecuador en este campo, por décadas ha sido y es absolutamente crítica, tanto por la debilidad institucional de los organismos encargados de la regulación a nombre del Estado (Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria, Instituto Nacional de Higiene Leopoldo Izquieta Pérez) así como por una realidad del campo ecuatoriano, con presencia de plagas y enfermedades en casi la totalidad de su territorio; y, finalmente por la falta de prácticas adecuadas en el manejo de plaguicidas que se observa en buena parte de la actividad agropecuaria. Así también, se presenta una ausencia de costumbre de buenas prácticas de producción y comercialización e inadecuadas normas que las regulan.

Actualmente, en el comercio internacional de productos agropecuarios, las exigencias de la mayor parte de países son muy altas, lo cual ha hecho que la mayor parte de productos ecuatorianos con potencial de exportación, sufran impedimentos de entrada en dichos mercados por razones relacionadas con este campo.

7. Como consecuencia de este análisis, podemos clasificar las estrategias de exportación a distintos mercados, por tres factores fundamentales:
 - a) Nivel de barreras relacionadas con la sanidad agropecuaria y la inocuidad alimentaria.
 - b) Estado de la balanza comercial con el Ecuador.
 - c) Potencial real de cada mercado.
8. Con base en estos criterios, se ha concebido una tipología de mercados de destino de la producción ecuatoriana en cinco bloques, con el fin de generar una estrategia diferente en cada caso, para posibles acuerdos comerciales del Ecuador:
 - a) Países con barreras fitosanitarias altas, pero superables actualmente y con los cuales el Ecuador tiene superávit no petrolero: Especialmente, Unión Europea, Canadá, Federación Rusa, Países EFTA.
 - b) Países con barreras fitosanitarias altas, no superables actualmente: Estados Unidos.
 - c) Países con barreras fitosanitarias altas, pero con las cuales Ecuador tiene déficit comercial abultado. Especialmente, China, Japón, Corea, Colombia, Brasil, Argentina, México.
 - d) Países con los que el Ecuador no mantiene relaciones comerciales o éstas son muy pequeñas, pero que pueden constituirse en interesantes mercados de



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

MINISTERIOS DE COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y DE LA PRODUCCIÓN

destino: países del Medio Oriente, Irán, Kazajstán, Azerbaiyán, India, Indonesia, Australia, Nueva Zelanda.

- e) Países a los cuales podemos exportar, especialmente, productos industriales: Centroamérica, Caribe y Chile.

El mundo actual esta conduciendo sus relaciones comerciales, cada vez más, dentro de un marco de acuerdos especialmente bilaterales; en este sentido y actuando realistamente, deberemos adoptar una política tendiente a negociar acuerdos comerciales y de cooperación, de conformidad con la naturaleza del mercado de cada uno de los países.

- Así, cuando veamos que un Acuerdo General de Comercio, con apertura general del mercado, puede darnos un buen resultado, porque se trate de una economía totalmente complementaria y que no aplique altas barreras fitosanitarias a nuestros productos de exportación, porque no tiene producciones similares, como es el caso de Canadá, por ejemplo, un Acuerdo General de Apertura Mutua, puede rendir interesantes resultados. Sin embargo, en un caso como el de los Estados Unidos, que produce localmente muchos bienes similares o iguales a los nuestros, las barreras de entrada de naturaleza fitosanitaria y zoonosanitaria son tan altas que una negociación amplia, con apertura mutua total de mercado, terminaría con un acceso efectivo real muy pequeño en cuanto a la gama de nuestros productos en su mercado, mientras ellos aprovecharían completamente nuestra apertura, aunque fuere con diferimientos. En este caso debemos negociar acuerdos comerciales preferenciales y de cooperación.

- En el caso de aquellos países que tienen altas barreras, pero con los cuales también existe un déficit muy abultado en su relación con el Ecuador, como son los casos de China y Brasil, la negociación debe centrarse en el acceso de un grupo de productos ecuatorianos que no tenga impedimentos, pero que pueda ser competitivo en el caso de tener un tratamiento comercial preferencial, sin que necesariamente haya una apertura adicional nuestra.

- Hay países, por otro lado, que teniendo producciones similares a las nuestras han llegado a constituir mercados actuales y potenciales para algunos productos industriales del Ecuador, como los centroamericanos. En estos casos habrá que hacer estudios detallados para poder realizar convenios con los cuales podamos penetrar en forma más amplia y profunda en dichos mercados.

- Finalmente, hay países con los cuales el Ecuador no comercia o lo hace muy poco y que requieren también de una estrategia comercial.

En cualquier caso, si por restricciones de naturaleza fitosanitaria, zoonosanitaria e inocuidad alimentaria o requisitos de carácter técnico no se pudiera ampliar la gama de productos de exportación, se negociarían acuerdos comerciales limitados; y,



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

MINISTERIOS DE COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y DE LA PRODUCCIÓN

solamente, cuando no existan restricciones de este tipo, se negociarán acuerdos comerciales más amplios.

El hecho claro es que, actualmente, el comercio internacional y las inversiones se llevan a cabo basados en convenios bilaterales que fijan las reglas del juego. No hacerlo margina al país de los mercados, por tanto el Ecuador debe aprestarse a negociar convenios bilaterales y diferenciados, de conformidad con cada tipo de mercado y economía, tomando en cuenta, en todo caso, las asimetrías con nuestro país, criterios de cooperación económica y política, además de las diferentes visiones respecto a apertura de mercado en las actuales circunstancias: total, parcial, ninguno.

Por ejemplo: Total (Canadá?, Rusia?); Parcial (USA?); Ninguno (China?, Brasil?).

En conclusión, hay que hacer un análisis detenido en cada caso, pero negociar en todos.

9. Como resultado de los análisis hechos en este trabajo, se desprende que, para que tenga éxito ésta o cualquier otra estrategia de Comercio Exterior del Ecuador, será imprescindible que hagamos profundos y sostenidos esfuerzos para transformar en forma radical la situación de instituciones como el Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria (SESA), Instituto Nacional de Higiene y Medicina Tropical Leopoldo Izquieta Pérez, Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN), Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE), Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), Consejo Nacional de Capacitación y Formación Profesional (CNCF), para que puedan cumplir con los roles que la competitividad ecuatoriana requiere de ellos. Así también, crear un entorno más adecuado para la producción ecuatoriana que permita bajar sus costos de producción en energía, dinero, comunicaciones y muchos rubros más.

Adicionalmente se debe advertir que, como complemento a una Estrategia de Comercio Exterior, Ecuador debe tener otra de Transporte: poco nos va a servir el producir bien y competitivamente, lograr un conjunto de buenos acuerdos comerciales, si no podemos transportar nuestros productos a sus respectivos mercados, de manera oportuna, barata y eficiente.

Ésta, por tanto, es una visión que integra la realidad de nuestro país con la del mundo actual, respondiendo ante ello de manera objetiva y programática, pensando solamente en generar las mejores oportunidades para el bienestar de los ecuatorianos en el largo plazo.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
MINISTERIOS DE COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y DE LA PRODUCCIÓN

Este trabajo se lo presenta a consideración del Señor Presidente de la República y todo su Gobierno para que, luego de su discusión y enriquecimiento puedan ser aprobadas las estrategias y políticas de comercio exterior, de conformidad con la ley, por el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (COMEXI) y dentro de este marco pueda el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, llevar a cabo las negociaciones correspondientes.