Hugo Jácome y Marcelo Varela

Acuerdo de Comercio entre Ecuador y la Unión Europea: ¿Es conveniente para la economía ecuatoriana?

INTRODUCCIÓN

Hugo Jácome¹ y Marcelo Varela²

El proceso de negociación de un “Acuerdo de Asociación” entre los países de la Comunidad Andina de Naciones (Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia) y la Unión Europea inició en el año 2006.

El proceso se ha desenvuelto en un clima de diferencias, rupturas y variados sucesos que marcaron un camino contrario al pretendido al inicio, que era el de llegar a un acuerdo en bloque con Europa.

Las agendas políticas de cada uno de los países, el caso de Bolivia y Ecuador con programas de gobierno progresistas y críticos a los tratados de libre comercio, y Perú y Colombia con programas más aperturista y a favor del libre mercado, chocaron a la hora de consensuar temas sensibles para cada uno de los países. En este contexto, Bolivia dejó las negociaciones en el año 2007 debido a diferencias en el tema de propiedad intelectual y, en el 2009 Ecuador se retiró de las mesas de negociación por el conflicto con la Unión Europea en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio (OMC), debido a las barreras de entrada del banano ecuatoriano a Europa. Esto llevó a que la agenda de negociación tome rumbo diferente y se establezca la modalidad de “Acuerdos Multipartes”, con negociaciones bilaterales entre cada uno de los países andinos con la Unión Europea. Cabe indicar que el alcance de estos acuerdos es semejante a los tratados de libre comercio promovidos en las últimas dos décadas por los Estados Unidos y que han merecido las críticas del Premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz.

En este contexto, Perú y Colombia avanzaron con las negociaciones y finalizaron el proceso en febrero de 2010 en la Ronda de Bruselas. Ecuador, tras resolverse las diferencias en la OMC sobre el conflicto del banano mantenido con Europa, decidió regresar a las mesas de negociación a principios de 2010. Bolivia definitivamente no retomó las negociaciones.

En este artículo se analizan algunas implicaciones para la economía ecuatoriana de un posible acuerdo de libre comercio con la Unión Europea. El documento está estructurado en cuatro partes: en la primera se hace una revisión del comercio bilateral entre Ecuador y la Unión Europea en los últimos años; en la segunda se trata las implicaciones en torno al modelo de desarrollo endógeno y al reforzamiento de un patrón de comercio primario exportador; en la tercera se contrastan algunas contraposiciones frente al Régimen de Desarrollo y del Buen Vivir consagrado en la Constitución del país; y en la cuarta se presentan algunas conclusiones y reflexiones finales.

1. El comercio bilateral entre Ecuador y la Unión Europea

Es importante mencionar que el comercio entre Ecuador y la Unión Europea, al igual que la relación comercial con los Estados Unidos, se ha basado en mecanismos de preferencias arancelarias, con los que se ha buscado compensar los esfuerzos *in situ* de los países en desarrollo en el control del narcotráfico y producción de droga. En este contexto las exportaciones de Ecuador a los países de la Unión Europea se han enmarcado en el Sistema Generalizado de Preferencias Plus (SGP+), el mismo que se encuentra vigente desde el año 2006 y vence este año. En la actualidad el país se encuentra en el proceso de renovación de un nuevo periodo de preferencias hasta el año 2013. A pesar de esto, el principal producto de exportación ecuatoriano a la UE, que es el banano, no recibe acceso preferencial.

Las exportaciones ecuatorianas hacia la Unión Europea, ahora con 27 países miembros, representaron el 13% del total exportado en 2010, mientras que el 9% de las importaciones ecuatorianas provinieron de la UE. Esto le convierte a la Unión Europea en nuestro cuarto socio comercial tanto en exportaciones como en importaciones, luego de Estados Unidos, resto del mundo y Comunidad Andina de Naciones (CAN).

¹ FLACSO-Ecuador, [hjacom@flacso.org.ec](mailto:hjacome@flacso.org.ec).

² FLACSO-Ecuador, avarela@flacso.org.ec

Gráfico 1. Principales socios comerciales de Ecuador (2010) (porcentaje)

Fuente: Banco Central del Ecuador.

A lo largo de los últimos veinte años, la balanza comercial ecuatoriana frente a su socio comercial UE ha sido en la mayoría de los años positiva. Sin embargo, el 95% de nuestras exportaciones son productos primarios, siendo el banano, flores y petróleo, los mayores productos enviados al viejo continente.

Gráfico 2. Comercio Ecuador-UE, 1990-2010 (millones de dólares)

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Composición sectorial

Al analizar la composición sectorial por exportaciones e importaciones con la UE, podemos observar que Ecuador exporta a la UE productos agrícolas y pesqueros al tiempo que importa desde la UE manufacturas de origen industrial, lo que representa un comercio bilateral marcado por un claro patrón de especialidad entre las dos partes, por un lado, Ecuador evidencia una clara matriz de productos primarios de exportación, en tanto Europa una matriz de productos industriales y tecnológicos.

Gráfico 3. Composición sectorial comercio Ecuador UE, 2009 (porcentaje)

Fuente: COMTRADE.

Esta característica de los flujos de comercio del Ecuador con Europa, también se evidencia en las relaciones comerciales del país con el resto del mundo. La tendencia comercial primario exportadora y la de importación de manufacturas de origen industrial y de tecnología no ha variado a pesar de contar por varios años con acuerdos de preferencia arancelaria, tanto con los Estados Unidos como con la Unión Europea.

1. Efectos para la economía ecuatoriana:

Reforzamiento del patrón primario exportador

Algunos de los efectos sobre la economía ecuatoriana se analizarán sobre la base de los resultados del estudio de Cicowiez y Jácome (2011), en el que se simulaban varios escenarios³ para ver los efectos en el crecimiento económico, la balanza comercial, los efectos fiscales, así como los efectos sectoriales.

Al analizar el impacto en el crecimiento de la economía ecuatoriana, la posible firma de un TLC con la UE tendría un incremento de apenas un 0,32%, contrario a lo que dicen muchos analistas y defensores de la firma de un TLC, que este tipo de acuerdos contribuyen de manera importante al crecimiento. Además, si no se toma en consideración el banano el crecimiento es casi nulo, de apenas 0,12%.

³ Los autores utilizaron el modelo de equilibrio general MACEPES para simular los siguientes escenarios:

- base = es el escenario 2007-2015 que se utiliza como punto de referencia para comparar con los escenarios en los que se reducen aranceles. En el escenario base todos los agregados macroeconómicos crecen al 4%-5% anual para el período 2007-2015.
 - tlc = eliminación bilateral de los aranceles Ecuador-UE27. Este escenario permite identificar cuál sería el efecto final que tendría la liberalización completa del comercio bilateral de bienes entre Ecuador y la UE27, es decir, un tratado de libre comercio (TLC). Como particularidad, se asume que el arancel que impone la UE a las importaciones de banano desde Ecuador no llega a cero sino que es el mismo que alcanzó Colombia en la negociación del acuerdo con la UE, que será el más probable que Ecuador alcance si llega a un acuerdo.
- Cuatro escenarios adicionales para comprender los efectos que determinan los resultados de la firma de un TLC Ecuador-UE.
- unilat = eliminación unilateral de los aranceles que Ecuador impone a la UE27.
 - unilat-ue = eliminación unilateral de los aranceles que impone la UE27 a Ecuador.
 - tlc-nb (TLC sin banano) = se asume que el sector bananero queda excluido del acuerdo.
 - unilat-ue-nb = este escenario es similar al escenario unilat-ue pero la UE no reduce sus aranceles al sector bananero.

**Gráfico 4. Evolución del PIB real a costo de factores
(desvíos porcentuales respecto de la base; promedio 2011-2015)**

Fuente: Cicowicz y Jácome (2011).

Al analizar la evolución del comercio global de la economía ecuatoriana con un acuerdo de comercio con la UE, se puede notar que las importaciones crecerían más que las exportaciones, lo que podría llevar a agudizar el problema de balanza de pagos en el futuro. Así, mientras las exportaciones crecerían en 0,7% con la firma de un TLC, las importaciones lo harían en un 1,1% (tlc). En un escenario de tlc sin banano (tlc-nb), las exportaciones crecerían apenas en un 0,1%, es decir, los logros que se podrían obtener de un acuerdo de esta naturaleza para el resto de sectores, que no sean banano, son mínimos.

**Gráfico 5. Evolución del comercio – a precios constantes
(desvíos porcentuales respecto de la base; promedio 2011-2015)**

Fuente: Cicowicz y Jácome (2011).

La actual balanza comercial positiva que mantiene el país con la UE también se vería seriamente afectada y podría llegar incluso a ser deficitaria. La balanza comercial estimada promedio hasta el 2015 con un acuerdo de comercio, daría un saldo positivo mínimo cercano a los 10 millones de dólares y, en un escenario en el que se excluye el banano la balanza comercial sería negativa en cerca de 110 millones de dólares, lo que evidencia que la relación de los flujos comerciales del resto de los sectores que no son banano, sería totalmente negativa en un contexto de firma de un acuerdo de comercio con Europa.

Por otro lado, es importante señalar que uno de los factores que está brindando mayores niveles de competitividad a las exportaciones del país hacia la UE, es la depreciación del dólar frente al euro, sin embargo, un cambio en cualquier momento de la dirección de la política monetaria de los Estados Unidos o de Europa sobre los tipos de cambio, que conduzca a una mayor apreciación de la moneda norteamericana frente a la europea, sería otro factor que agravaría la balanza comercial del Ecuador. Una mayor apreciación del dólar, llevaría a que las importaciones desde Europa sean más convenientes, y si a esto se suma un acuerdo de libre comercio en el que entrarían sin aranceles productos europeos, los incentivos para importar serían muy altos y riesgosos para la economía ecuatoriana.

En suma, el sector más favorecido con la firma de un acuerdo de libre comercio sería el sector bananero y las importaciones desde Europa, en detrimento de los sectores industriales nacionales y de un proceso de desarrollo endógeno, como se señala más adelante.

**Gráfico 6. Evolución de la balanza comercial bilateral
Ecuador-UE27 – a precios constantes
(desvíos respecto de la base; promedio 2011-2015; en dólares del año base)**

Fuente: Cicowicz y Jácome (2011).

La posible firma de un TLC con la UE produciría cambios en los sectores de exportación ecuatoriana. Así, de un total de 24 sectores analizados, el sector más favorecido sería el banano con un incremento del 25,2%, considerando que este es un sector importante de las exportaciones; seguido muy de lejos por otros alimentos procesados (6,4%), pescado (2,6%), otros productos agrícolas (1,5%), sectores que no tienen significancia dentro del total de las exportaciones actuales. En general, productos primarios.

Sectores como el petróleo y gas, café, caucho y plástico, y vehículos no tendrían ninguna variación de su valor exportable, actual. No así con el resto de sectores (16 de 24 sectores analizados) se verían afectados, entre ellos las flores (-1,7%), otras manufacturas (-1,2%), textiles (-0,7%), cuero (-0,2%), incluso los servicios financieros (-0,5%).

Tabla 1. Cambios en exportaciones con la UE (desvíos porcentuales respecto de la base)

Promedio (2011-2015), en millones de dólares del año base

Indicador	base LCU	tlc	unilat	unilat-ue	tlc-nb	unilat-ue-nb
Exportaciones						
Banano, café y cacao	646	25,2	0,7	24,3	0,2	-0,5
Flores	98	-1,7	0,5	-2,2	0,1	-0,5
Otros productos agrícolas	83	1,5	0,4	1,1	2,7	2,3
Petróleo y gas	13	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0
Minería	0	-1,1	0,4	-1,5	0,1	-0,3
Pescado	729	2,6	0,6	2,1	4,3	3,7
Café	64	0,5	0,4	0,1	0,1	-0,2
Otros alimentos procesados	164	6,4	0,4	6,1	7,6	7,2
Bebidas	6	-0,6	0,2	-0,8	0,4	0,2
Textiles	13	-0,7	0,3	-0,9	0,1	-0,2
Cuero	4	-0,2	0,3	-0,5	0,6	0,2
Refinación de petróleo	0	-0,4	0,2	-0,6	0,1	-0,1
Química	11	-0,2	0,2	-0,5	0,1	-0,1
Caucho y plástico	1	0,4	0,3	0,0	0,2	-0,1
Prod. minerales no metálicos	1	-0,4	0,2	-0,5	0,0	-0,1
Metalmecánica	16	-0,1	0,3	-0,4	0,5	0,2
Maquinaria y equipo	3	-0,7	0,2	-0,9	0,0	-0,2
Vehículos	0	0,0	0,5	-0,5	0,4	-0,1
Otras manufacturas	42	-1,2	0,4	-1,6	0,1	-0,3
Electricidad, gas y agua	0	-0,3	0,2	-0,5	0,1	-0,1
Transporte	135	-0,6	0,3	-0,9	0,1	-0,2
Comunicaciones	12	-0,4	0,3	-0,7	0,1	-0,2
Servicios financieros y prof.	0	-0,5	0,3	-0,8	0,1	-0,2
Otros servicios	6	-0,5	0,3	-0,8	0,1	-0,2
Total	2.048	8,4	0,5	7,8	2,4	1,9

Fuente: Cicowiez y Jácome (2011).

En general, las importaciones provenientes desde la UE crecerían en porcentajes importantes en varios productos y sectores. Precisamente, las importaciones de cuero y los textiles se incrementarían en 41,7% y 36,5%. Las bebidas en un rango de 43,4%. Otras manufacturas 34,5%, caucho y plásticos en un 19,1%. Otros alimentos procesados 25,9%, vehículos 18,5% y, uno de los sectores estratégicos para la UE, el químico (farmacéutico), también se vería favorecido con un crecimiento del 6,5%.

Tabla 2. Cambios en importaciones con la UE (desvíos porcentuales respecto de la base)

(Promedio 2011-2015; en dólares del año base)

Indicador	base LCU	tlc	unilat	unilat-ue	tlc-nb	unilat-ue-nb
Importaciones						
Flores	1	3,4	0,6	2,8	1,2	0,6
Otros productos agrícolas	7	3,4	1,7	1,7	2,1	0,5
Minería	3	10,8	9,2	1,5	9,5	0,3
Pescado	1	4,8	3,1	1,6	3,9	0,8
Café	0	93,9	92,5	0,7	93,0	0,2
Otros alimentos procesados	30	25,9	23,9	1,6	24,3	0,3
Bebidas	27	43,4	41,0	1,7	41,5	0,4
Textiles	16	36,5	35,2	1,0	35,5	0,2
Cuero	2	41,7	40,3	1,0	40,6	0,2
Refinación de petróleo	54	0,5	0,2	0,3	0,3	0,1
Química	330	6,5	5,3	1,1	5,5	0,1
Caucho y plástico	28	19,1	17,2	1,6	17,4	0,1
Prod. minerales no metálicos	29	16,4	15,3	1,0	15,5	0,2
Metalmecánica	75	7,2	6,7	0,5	6,8	0,2
Maquinaria y equipo	443	7,3	6,6	0,7	6,8	0,2
Vehículos	65	18,5	17,8	0,6	17,9	0,1
Otras manufacturas	65	34,5	32,1	1,8	32,7	0,4
Electricidad, gas y agua	6	0,8	-0,2	1,0	0,1	0,2
Transporte	88	1,0	-0,2	1,2	0,1	0,3
Comunicaciones	1	1,1	-0,2	1,3	0,1	0,3
Servicios financieros y prof.	44	1,1	-0,2	1,3	0,1	0,3
Otros servicios	17	1,0	-0,2	1,2	0,1	0,3
Total	1.333	9,9	8,9	1,0	9,1	0,2

Fuente: Cicowiez y Jácome (2011)

Como se aprecia, los sectores industriales nacionales se verían tremendamente afectados frente a una posible importación exagerada de productos industriales y tecnológicos desde Europa con un acuerdo de libre comercio. Esto pondría en riesgo, no sólo la posibilidad de impulsar un desarrollo del país basado en el fomento de la industria local y la generación de empleo, en el que el país pueda ser autosuficiente en algunos sectores industriales, sino también las perspectivas de un modelo de desarrollo que cambie el patrón de las relaciones de comercio para dejar de ser una "banana republic".

2. Régimen de Desarrollo en la Constitución: incompatibilidad con un acuerdo de comercio entre Ecuador y la Unión Europea.

La posibilidad de un acuerdo de libre comercio con Europa, también refleja incompatibilidades con las Constitución del país. Varios de los capítulos y artículos, referentes al Régimen de Desarrollo están en contraposición a un acuerdo asimétrico como el que caracteriza a los TLCs. El Art. 276, de la Constitución del Ecuador indica:

El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos: 1. Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución. 2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable. (...) 5. Garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial.

Vistos los resultados de las simulaciones de un posible acuerdo de comercio con Europa, a los que hay que sumar que el impacto en mejorar los niveles de pobreza y desigualdad son nulos, no responde a las expectativas establecidas en los objetivos del Régimen de Desarrollo.

Otro de los temas complejos en este tipo de acuerdos es lo referente a la propiedad intelectual o lo relativo a la salud. En el artículo 421 se establece que:

"la aplicación de los instrumentos comerciales internacionales no podrá menoscabar; directa o

indirectamente, el derecho a la salud, el acceso a medicamentos, insumos, servicios, ni los avances científicos y tecnológicos". Y en el artículo 322 se "prohíbe toda forma de apropiación de conocimientos colectivos, en el ámbito de las ciencias, tecnologías y saberes ancestrales. Se prohíbe también la apropiación sobre los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad".

Esto sin duda es muy incómodo para los europeos, en tanto uno de los sectores que les interesa promover es el farmacéutico, por lo que las negociaciones que están en este tipo de acuerdos van en la línea de flexibilizar estos aspectos constitucionales.

Por otro lado, los TLC establecen restricciones para que los Estados puedan utilizar las compras públicas como una herramienta fundamental de política económica de desarrollo tendiente al fomento de la producción nacional, creación de empleo, de promoción de micro, pequeñas y medianas empresas nacionales.

Si se suscribe un TLC con la UE, se correría el riesgo de afectar el artículo 288 de la carta magna ecuatoriana:

"Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas".

En lo relativo a la política comercial, el artículo 335, establece disposiciones para alentar el comercio justo y el intercambio económico alejadas de las lógicas perversas del libre mercado:

"El Estado regulará, controlará e intervendrá, cuando sea necesario, en los intercambios y transacciones económicas; y sancionará la explotación, usura, acaparamiento, simulación, intermediación especulativa de los bienes y servicios, así como toda forma de perjuicio a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos. El Estado definirá una política de precios orientada a proteger la producción nacional, establecerá los mecanismos de sanción para evitar cualquier práctica de monopolio y oligopolio privados, o de abuso de posición de dominio en el mercado y otras prácticas de competencia desleal".

Esto sin duda, no es uno de los fundamentos que se encuentran en un acuerdo de libre comercio y Europa busca, justamente lo contrario a lo que establece la Constitución, un acceso a mercados de países en desarrollo con la menor intervención del Estado. En general, el sinnúmero de aspectos que podrían entrar en contradicción con la Constitución del país es preocupante y lleva a reflexionar seriamente sobre la pertinencia de un acuerdo de este tipo, más aún, cuando sus efectos en términos económicos para el Ecuador no son favorables y cuando contradicen varios artículos Constitucionales.

3. Conclusiones

La firma de un tratado de comercio con la Unión Europea no aporta de manera significativa al crecimiento económico, los resultados son incrementos muy pequeños, y casi nulos si no se considera el banano, lo que contrasta con la tesis de los defensores del libre comercio que afirman que este tipo de tratados contribuyen de forma importante al crecimiento económico. Por otro lado, este tipo de acuerdos tiene un mayor impacto en las importaciones que en las exportaciones, esto era previsible ya que las ganancias en acceso al mercado (en este tipo de acuerdo) las tiene Europa, puesto que Ecuador está bajo el sistema de preferencias arancelarias. Esta situación lleva a un deterioro de la balanza comercial, que ahora es favorable para Ecuador, lo que podría llevar a problemas de desequilibrio de la balanza de pagos.

En un acuerdo de esta naturaleza, queda claro que para el Ecuador, el gran sector ganador es el banano, frente a los sectores farmacéutico (Química), metalmecánica,

maquinaria y equipo, vehículos y otras manufacturas, que estarían en el lado de los perdedores debido al aumento de las importaciones de productos de estos sectores desde los países de la Unión Europea. Estos resultados ponen en evidencia los riesgos para el proceso de desarrollo endógeno que está buscando el país, por otro lado, refuerzan la hipótesis de que un tratado de libre comercio entre Ecuador y la EU, enraíza aún más el patrón de comercio bilateral vigente como un país primario exportador (productos agrícolas y pesqueros) e importador de manufacturas de origen industrial. En consecuencia, las posibilidades de impulsar procesos de desarrollo endógeno con la industria nacional, en especial los de pequeña y mediana escala, se verían amenazados con la firma de un TLC. Además, los efectos en reducción de pobreza y desigualdad son insignificantes.

Finalmente, la firma de un "Acuerdo Multipartes" debería considerar las amenazas externas e internas para la Constitución, no se puede suscribir un acuerdo de libre comercio al margen de los límites establecidos por la Constitución de Montecristi, ya que pone en riesgo la construcción del Buen Vivir. ■

Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente (2008). *Constitución del Ecuador*. Montecristi.
- Banco Central del Ecuador (2010). *Supuestos Macroeconómicos 2011-2014*. Noviembre 2010.
- Cicowiez Martin y Hugo Jácome (2011): "El Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea: Efectos Económicos y Distributivos para el Ecuador". FLACSO Ecuador. Por publicarse.
- COMTRADE (2011). *Database*. Naciones Unidas. www.comtrade.un.org