

¿Alca, OMC, Comunidad Andina o Mercosur?

# Pocas opciones para la agricultura ecuatoriana

Por Julio Oleas

Las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas (Alca) enfrentan serias dificultades, a menos de dos años del plazo fijado para su aprobación. Ecologistas y campesinos de toda América Latina se han opuesto tenazmente a que se avance en el proceso, pero han sido menos responsables que los grupos de presión con mayor poder económico (productores de caña de azúcar, lácteos, cereales, soya, arroz...) del atasco de la propues-

ta de integración hemisférica de mayor alcance en 200 años. Más que acuerdo entre pares, el Alca siempre sonó a orden superior y generó desde

un comienzo resistencias, que han sido recientemente capitalizadas por los nuevos presidentes de Argentina y Brasil. Ecuador se encuentra navegando entre las aguas de la dolarización —que facilita el intercambio con su principal socio comercial, los Estados Unidos— y los cantos con los que Lula ya ha seducido a venezolanos y peruanos. Para la agricultura ecuatoriana el escenario de las negociaciones comerciales presenta pocas opciones.



Ilustración: Janina Nandié

**E**l aniversario 220 del natalicio de **Simón Bolívar** fue muy celebrado en Cuenca, Guayaquil y Quito. Coloquios, seminarios, mesas redondas, exposiciones, conciertos —en recuerdo al egregio Libertador de los países miembros de la languideciente Comunidad Andina— se sucedieron durante una semana de festejos. La memoria del héroe militar que inspiró a **José Joaquín Olmedo** prevalece sobre el recuerdo del político que moriría recorriendo el laberinto de su destierro, cuando se desvanecían sus sueños y su poder. El Congreso Anfictiónico al que había convocado para consolidar la unión latinoamericana fracasó por la mezquindad de los “patriotas” invitados y por el celo del distante vecino del norte. Dos siglos más tarde, un líder sindical brasileño rescita la idea y promueve una convocatoria similar. También ahora los obstáculos parecen infranqueables y la doctrina Monroe (“América para los americanos”) —propuesta en 1823 para enfrentar a la Santa Alianza— parece reencarnar en la controversial Área de Libre Comercio de las Américas —para contrapesar la amenaza de la Unión Europea.



Simón Bolívar

### Nuevos vientos en la integración comercial

Las negociaciones comerciales globales (OMC), regionales (Alca), subregionales (Mercosur, CAN), bilaterales (Chile-EEUU) y otras preferenciales no recíprocas se multiplican; se discuten más de 300 en todo el mundo. Para unos países —en especial para EEUU— los temas prioritarios son la propiedad intelectual, los servicios, la inversión, las compras gubernamentales, el medio ambiente; para otros, el acceso a los mercados, los subsidios agrícolas, los aranceles, las barreras no arancelarias, las restricciones sanitarias y las disciplinas *anti-dumping*.

Chile ha preferido negociar bilateralmente con EEUU, pero los términos

de ese acuerdo son inaceptables para Argentina y Brasil, dado su grado de desarrollo industrial. Como en el Consejo de Seguridad de la ONU los chilenos votaron en contra de la intervención en Irak, su tratado encontró una fuerte oposición en el Congreso norteamericano. Esto ha obligado al presidente **Ricardo Lagos** a renovar su interés por consolidar una alianza política con el Mercosur (la segunda unión aduanera más grande después de la UE). Mientras tanto, a fines de mayo pasado el gobierno brasileño se reunió una vez más con el representante comercial de EEUU, **Robert Zoellick**, para tratar de reanudar las conversaciones entre el Mercosur y la superpotencia.

El argentino **Néstor Kirchner** ha mostrado una decidida preferencia por impulsar la integración económica y política de América del Sur y negociar como Mercosur el acceso al Alca, que debería entrar en vigencia en 2005. También ha planteado una zona de libre comercio con la UE. Antes de su triunfo electoral —por abandono de **Carlos Menem**—, Kirchner acordó con **Luis Inacio Lula da Silva** profundizar el Mercosur. El nuevo presidente argentino no ha manifestado mucho entusiasmo por el Alca; incluso declaró: “Primero el Mercosur, después América del Sur. El Alca tiene sus plazos y ya se verá”.

En su visita a Brasilia habría convenido en privado postergar hasta 2007 la prioridad norteamericana que hábilmente ha desviado la discusión sobre subsidios y medidas *antidumping* a la empantanaada ronda de Doha de la OMC.

Pero al mismo tiempo brasileños y argentinos deberán recuperar la unión aduanera que mantienen con Uruguay y Paraguay, severamente afectada desde 1999, cuando Brasil decidió devaluar el real. Argentina mantuvo su

moneda ligada al dólar durante diez años, hasta que el *default* la forzó a devaluar. Tras una contracción del PIB de 11% en 2002, este año los argentinos esperan un crecimiento de 4%. Aunque mantener una tasa parecida en el largo plazo dependerá de la capacidad para atraer inversión extranjera, renuente todavía a situarse en un país que intenta salir de cuatro años de crisis. La devaluación de 2002 redujo en 53% el sueldo mínimo, lo que ha facilitado en el primer trimestre de 2003 incrementar en 12% sus ventas externas de crudo, en 28% las de pescado y mariscos elaborados, y en 14% las de vinos. La apreciación de 20% del peso argentino durante el presente año —debido a una sobreoferta de dólares causada por las crecientes exportaciones— será contrarrestada emitiendo pesos, ampliando el plazo de 30 a 90 días para que los exportadores vendan sus divisas y dejando de exigir que las entreguen al banco central. El propósito es mantener la competitividad de las exportaciones y salir de la peor recesión de su historia, mientras se espera una inflación que a finales de 2003 cerraría entre 14% y 20%.



Luis Inacio 'Lula' da Silva

El panorama interno brasileño es menos halagador. Tras seis meses de gobierno, el candidato del Partido de los Trabajadores ha aplicado una política económica más restrictiva que su predecesor, **Fernando Henrique Cardoso**, mientras la tasa de desempleo ha subido a 12,4%. Si bien la agricultura brasileña ha crecido en 3,7% entre

enero y marzo de este año, la industria se ha reducido en 2,2%, con lo que la tasa de crecimiento del PIB se mantiene prácticamente estancada. La tasa básica de interés anual se mantiene en 26,5%, mientras se espera una inflación anual de 12,4% hasta fines de este año. El ajuste fiscal alcanzó un superávit primario del sector público (ingresos menos gasto, a excepción de intereses de la deuda) cercano a 6,8% del PIB. Ninguno de los programas socia-

Cuadro 1

**Mercosur y Comunidad Andina: datos económicos y sociales fundamentales**

	Area (km <sup>2</sup> )	Poblac. <sup>1</sup>	Esperanza vida al nacer (años)	PIB <sup>2</sup>	PIB/ habit. <sup>3</sup>	Crecim. PIB (2001)	PEA <sup>4</sup>	Pobreza	Desemp.	Inflación
COMUNIDAD ANDINA										
Bolivia	1.084.390	8.705	64,42	8.036	943	1,3	3.081	70,0%	8,5%	2%
Colombia	1.038.700	43.817	70,85	97.909	2.273	1,4	16.979	55,0%	18,2%	8%
Ecuador	276.840	13.112	71,61	19.217	1.492	6,0	5.021	70,0%	10,4%	13%
Perú	1.028.000	26.749	70,59	60.842	2.309	0,2	10.762	50,0%	9,3%	2%
Venezuela	882.050	25.093	73,56	76.880	3.121	2,9	9.516	13,4%	14,1%	12%
<b>Total</b>	<b>4.309.980</b>	<b>117.476</b>		<b>262.884</b>			<b>45.359</b>			
MERCOSUR										
Argentina	2.736.690	37.944	75,48	257.723	6.875	(4,4)	15.846	37,0%	17,4%	4%
Brasil	8.456.510	175.084	63,55	749.506	4.335	1,5	80.226	22,0%	6,2%	8%
Paraguay	397.300	5.778	74,16	8.737	1.550	2,4	1.995	36,0%	10,8%	7%
Uruguay	173.620	3.385	75,66	18.780	5.587	(3,4)	1.532	6,0%	15,3%	4%
<b>Total</b>	<b>11.764.120</b>	<b>222.191</b>		<b>1.034.746</b>			<b>99.599</b>			

1. Miles (2002).

2. Millones de dólares, a precios constantes de mercado.

3. Dólares a precios constantes de mercado.

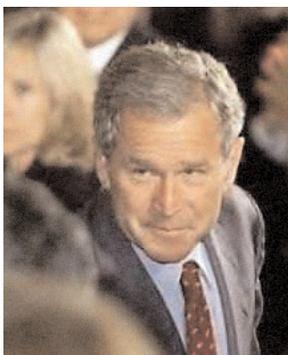
4. Miles, a 2002.

\*\*\*A 2002, Miles.

Fuente: <http://www.cepal.org/badestat/anuario/>; <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/>

les ha podido despegar, pero Lula conserva un elevado nivel de aprobación y la única política sistemáticamente mantenida ha sido su afán de consolidar el mercado común con Argentina, Paraguay y Uruguay.

Los mercados financieros aplauden la política brasileña y el prestigio exterior de Lula contrasta con los indicadores sociales. Lula se ha reunido con George W. Bush para limar los desacuerdos regionales surgidos a raíz de la intervención en Irak y para puntualizar varios escollos que presenta el Alca. La UE mantiene altas expectativas en su acción regional. En sus casi seis meses de gestión, el brasileño ya se ha entrevistado en Brasilia con los presidentes argentino, colombiano, venezolano, peruano, uruguayo, boliviano, ecuatoriano y chileno. En su visita, Lucio Gutiérrez, acompañado de la Canciller Nina Pacari, firmó un documento que compromete al Ecuador a profundizar la cooperación bilateral en actividades petroleras, de educación, salud y desarrollo de la región



George W. Bush

amazónica. Brasil accedió a mantener hasta diciembre de 2003 un crédito de \$ 150 millones para construir la central hidroeléctrica de San Francisco y está interesado en financiar la construcción de 67 estaciones de tratamiento de agua a un costo de \$ 31 millones. Ecuador se obligó a respaldar la intención del gigante sudamericano de integrar el Consejo de Seguridad de la ONU. Lula quiere renovar el Mercosur e integrarlo a la CAN y, mientras tanto, seguirá negociando en forma bilateral tratados comerciales con cada uno de sus miembros, como ya lo ha hecho con el Perú.

Gutiérrez también firmó un documento a favor de una mayor integración latinoamericana y de la intensificación de la cooperación bilateral. Las negociaciones entre el Mercosur y Ecuador se efectuarían en paralelo a la demorada búsqueda de un entendimiento comercial entre la unión aduanera sudamericana y la CAN, que, tras sucesivas postergaciones, debería concluir en diciembre de 2003.

*En Brasilia, Gutiérrez comprometió el apoyo ecuatoriano a la integración con el Mercosur y respaldó la intención de Brasil de conformar el Consejo de Seguridad de la ONU.*



El interés de Lula por consolidar un área de integración más amplia se evidenció con su participación en la XIV reunión del Consejo Presidencial Andino celebrada en Rionegro (Colombia) en junio pasado. La Declaración de Quirama tiene un claro tinte geopolítico, determinado por el propósito de avanzar hacia una estrategia de seguridad común y de culminar los acuerdos comerciales con el Mercosur. De llegar a concretarse estas negociaciones, se conformaría un mercado de casi 340 millones de personas, con un PIB de \$ 1,3 millones de millones y poblaciones con niveles de pobreza que oscilan entre 70% y 6% (Cuadro 1). El documento también enfatizó la necesidad de reducir la pobreza, de la represión del terrorismo y la vigencia de la democracia. El objetivo del mandatario brasileño habría dado resultados, pues el presidente venezolano **Hugo Chávez** anunció que hasta agosto se realizaría una nueva reunión para concretar la integración entre los dos bloques.

En Colombia el mandatario ecuatoriano se posesionó como presidente *pro t mpore* de la CAN y anunció que dará prioridad a la definición del arancel externo común, que ya ha avanzado en un 60%, lo que implícitamente alinea al Ecuador con el Alca. De su lado, el presidente colombiano **Álvaro Uribe** preferirá negociar bilateralmente con EEUU una segunda etapa del Plan Colombia. Uribe y Gutiérrez no estarán tan convencidos de tratar con el Mercosur, dadas las deficiencias del proceso andino. Pero el colombiano **Guillermo Fernández de Soto**, secretario ejecutivo de la CAN, coincide

con las ideas de Lula y Chávez, advirtiendo que se debe evitar la configuración de un Alca en el cual los países andinos terminen como perdedores natos.

### Aranceles agrícolas y acceso a mercados

Las negociaciones comerciales asumen diversas prioridades, de acuerdo al tipo de economía de cada país interesado en ellas. Para los desarrollados, los derechos intelectuales, el tratamiento al capital y el tr fico de bienes de alta tecnología pueden ser más importantes que los controles fitosanitarios y sanitarios, los subsidios agrícolas o el acceso a mercados. En el caso ecuatoriano, las negociaciones sobre la liberalización agrícola influirán profundamente en al menos un tercio de su población activa total. Este fue el tema central del seminario realizado por la Corporación de

por el comercio preferencial, como buena parte del África y algunos países de Asia y del Caribe; otros se han abstenido de participar en la OMC; EEUU está fuertemente condicionado por los grupos de presión, que lo han convertido en un "liberal retórico"; y, las economías en desarrollo tienen una producción agrícola más abierta. Las alianzas entre países ricos de Europa y países pobres (generalmente sus ex colonias) entorpecen la liberalización. El caso del trato preferencial otorgado por miembros de la Unión Europea a ciertos productores africanos de banana en perjuicio de países como Ecuador, Brasil o Colombia, ilustra este punto.

Países pobres, como los africanos y la India, tienen los aranceles agrícolas más altos, al igual que los más ricos, aunque para bienes específicos (Cuadro 2). Japón impone un arancel de

Cuadro 2

### Protección arancelaria para bienes agrícolas en varios países

	Ecuador	EE.UU.	UE-15
Media	14%	11%	18%
Mediana	15%	4%	8%
Desv. Estándar	6%	30%	25%
Máximo	20%	350%	252%
Arancel 0*	20	372	845
Más de 30%*	0	120	362
*Número de bienes			

Fuente: Conferencia de Marcos Jank, Seminario Cordes.

Estudios para el Desarrollo (Cordes) en Quito el 15 y 16 de julio de 2003, con la participación de expertos de Brasil, Uruguay, EEUU y Ecuador.

El mundo de las negociaciones agrícolas no ha variado en los últimos 20 años, opina **Marcos Jank**, presidente del Instituto Brasileño de Negociaciones Comerciales Internacionales. Jank puntualiza que el tema más preocupante en el proceso de afinamiento del Alca es el acceso a los mercados, lo que está directamente relacionado con aranceles, cuotas, picos, escalamientos y barreras no arancelarias.

El problema de los aranceles debe ser entendido a partir de las diferentes posiciones asumidas por las partes interesadas: Europa, Japón y Corea son muy proteccionistas; otros se inclinan

490% al arroz importado. Ecuador tiene un arancel agrícola medio de 14% y uno máximo de 20%. En la OMC, el arancel agrícola promedio es de 62%, mientras que el promedio del arancel industrial es de 5%.

Jank destaca la importancia de las negociaciones arancelarias. Bienes como el azúcar, el tabaco, los cítricos y los lácteos deben ser liberalizados. Y el mejor escenario para lograrlo es el de la Organización Mundial de Comercio (OMC), no el Alca, y menos los regímenes de preferencias arancelarias como la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga (Atpdea, por sus siglas en inglés) concedida en septiembre de 2002 por EEUU a Colombia, Perú y Bolivia. Este tipo de preferencias est n condicio-



nadas a otros objetivos distintos a los del comercio internacional y parten de una clara asimetría en su formulación. El Atpdea tiene un arancel promedio de 25%, mientras que los artículos no contemplados en él tienen un promedio de 3%. 520 productos agrícolas considerados en el Atpdea deben ser consultados al Congreso norteamericano antes de ser concedidos como preferenciales y en este proceso siempre intervienen intereses agrícolas y empresariales que ejercen *lobby* determinantes ante sus congresistas.

### ¿Un Alca sin subsidios?

Un 95% de los subsidios agrícolas está concentrado en EEUU, la UE, Japón, Corea, República Checa, Hungría, Islandia, Noruega, Polonia y Suiza. Una vaca suiza recibe \$ 1.560 anuales en subsidios y una japonesa \$ 1.296. Los subsidios a las exportaciones industriales se prohibieron en la Octava Ronda del GATT (siglas en inglés de *General Agreement on Tariffs and Trade*). Pero los agrícolas fueron considerados en tres grupos: *verde* (de efecto distorsionante nulo o muy pequeño, que fueron eximidos de control); *azul* (como políticas de desarrollo y transferencias gubernamentales bajo programas de limitación de la producción); y *ámbar* (las medidas de apoyo doméstico catalogadas como distorsionantes para la producción y el comercio).

La confusa tipología del GATT cubre dos tipos de subsidios: a la producción y a la exportación. Según la OCDE, entre 1986 y 1988 el total subsidiado en países desarrollados llegó a los \$ 238 mil millones, cifra que creció entre 1999 y 2001 a \$ 248 mil millones. Actualmente la UE concede a sus productores agrícolas unos \$ 100 mil millones anuales de subsidios, el doble de lo que paga el gobierno norteamericano a los suyos.

La mayoría de los potenciales miembros del Alca tienen bajos niveles de subsidios azules y ámbar, pero EEUU los ha incrementado, tendencia que seguiría una vez aprobada la Ley Agrícola 2002. En julio de 2001, EEUU presentó un ambicioso paquete de reformas a la

## Marcos Jank: “La posibilidad de negociar todo al mismo tiempo es una oportunidad histórica fantástica”

De ascendencia alemana, agrónomo y doctor en economía por la Universidad de Sao Paulo, con post-doctorados en las universidades de Missouri y Georgetown, preside el Instituto para las Negociaciones Comerciales Internacionales (Icône, por sus siglas en portugués) de Sao Paulo, financiado por el sector privado brasileño.

Jank ve en la proliferación de propuestas integracionistas una oportunidad histórica que se puede aprovechar para establecer reglas de comercio agrícola en Doha (OMC) y simultáneamente negociar regional y bilateralmente el acceso a los mercados. Pero para lograrlo es necesario una mejor preparación y saber lo que queremos. “Creo que este es el problema del Ecuador —afirma—, saber exactamente qué es lo que quieren en cada uno de los frentes que se están negociando. Hay que aprovechar las oportunidades en cada uno de ellos, sobre todo en los temas agrícolas, que tienen muchas barreras. Debemos seguir el ejemplo chileno, que ya ha empezado a negociar con Corea; el Asia tiene un mercado agrícola potencial fabuloso”.

La OMC camina muy lentamente, pero no se puede pensar en integración solo a través del acceso a mercados. También son necesarias reglas que son muy difíciles de negociar en términos bilaterales. Pero si la alternativa son los bloques, serían preferibles los grandes. El Alca es un proyecto mucho más importante y tiene mejores condiciones de liberalización que tratados bilaterales como el suscrito entre EEUU y Chile. Pero debe ser más que una zona de libre comercio (arancel cero) y constituir una unión aduanera y una unión económica, a la europea. Para que suceda esto, “hay que definir un arancel externo común, como el Mercosur a mediados de los 90 (que después tuvo problemas por las devaluaciones brasileñas y la crisis argentina)... y armonizar las políticas macroeconómicas, lo que es extremadamente complicado”.

La negociación en el Alca sería más exitosa si antes se consolidaran bloques sólidos en América del Sur. Eso evitaría una integración en la que EEUU presenta un menú y el resto de países acatan, porque no tienen fuerza conjunta. “Creo que lo que está en juego es el tamaño del mercado: un millón de millones de dólares. Para la agricultura sudamericana sería extraordinario negociar un acuerdo balanceado. Ninguno de los países sudamericanos puede vivir de sus propios mercados agrícolas. Todos tienen algo que exportar. Se deben eliminar los picos arancelarios de EEUU, Canadá, México y otros países del Caribe, como los vigentes para naranjas, azúcar, lácteos, carnes, tabaco... El tema de las cuotas no tendrá solución con la simple modificación de su tamaño. Las barreras no arancelarias se pueden agravar porque hay nuevos temores relacionados con el bioterrorismo, que impondrán enormes exigencias a la exportación de productos frescos”.

Jank sostiene que las tasas de cambio fijas han sido muy malas para el sector exportador, pero más por desórdenes fiscales, como ya pasó en Argentina, “que no pudo controlar sus cuentas. Esta amenaza pende sobre Ecuador, si no logra equilibrar sus cuentas públicas; es necesario ser muy disciplinado en los temas fiscales. Otro riesgo es la conexión extrema al dólar y a sus fluctuaciones. Creo que para un país más chico los problemas pueden ser menores, pero hay que tener mucho cuidado con los fundamentos macroeconómicos”.

Marcos Jank

Foto: Rodrigo Bruni.

OMC que proponía limitar en cinco años los subsidios distorsionantes a 5% de la producción agrícola total de cada país. Esto significaría retornar a los niveles de apoyo doméstico promedio registrados entre 1995 y 1997.

Pese a las suspicacias que ha despertado la Ley Agrícola 2002 sobre los verdaderos intereses norteamericanos, esta propuesta debe considerarse por varios motivos. La norma del 5% permitiría armonizar el nivel de apoyo autorizado a los miembros de la OMC. Un compromiso de este tipo, cumplido estrictamente, serviría para controlar la política agrícola norteamericana y evitaría futuras escaladas en los subsidios, como ocurrió al final de los años 90 del siglo pasado. También se utilizaría para presionar a la UE a bajar significativamente los suyos. En efecto, si se adoptara esta propuesta, la UE tendría que reducir en cinco años el 72% de sus subsidios y EEUU el 49%. Pero esta idea enfrenta una fuerte oposición de los productores norteamericanos de lácteos, jugos de naranja y azúcar, y de la UE y otros “proteccionistas parecidos” que argumentan que las exigencias para ellos serían mayores que para los norteamericanos.

La intervención de **Robert Spitzer**, consultor principal de Política Comercial para el Alca del Departamento de Agricultura de los EEUU en el seminario de Cordes, confirmó la ambigua posición norteamericana: “...buscar la eliminación de los subsidios distorsionantes en la OMC... [y] la eliminación regional de las barreras de acceso al mercado, llegando más lejos de lo propuesto en la OMC, entre los países del continente”. Esto significaría armar una zona de libre comercio americana sin negociar subsidios si, según Spitzer, “queremos respetar el plazo de enero 2005 para la firma del Acuerdo Alca”.

¿Y si en la OMC –que ahora tiene un calendario mucho más largo– el tema de los subsidios no se resuelve como conviene a los países en desarrollo? La tesis norteamericana no ha sido acordada

Cuadro 3

### Principales productos agrícolas ecuatorianos no subsidiados que compiten contra subsidiados

	Extensión <sup>1</sup>	Producción <sup>2</sup>	Empleo <sup>3</sup>
Arroz	340	1.300	124
Maíz	428	633	251
Soya	55	94	14
Papa	43	240	7
Caña de Azúcar	75	5.403	80
Cítricos	61	177	172
Leguminosas	142	56	46

1. Miles de hectáreas

2. Miles de toneladas métricas

3. Miles de personas

Fuente: III Censo Nacional Agropecuario.

da entre los miembros del Alca, por lo que por el momento no pasa de ser una idea que no puede ser impuesta bajo la ficticia necesidad de cumplir un plazo (enero de 2005). Se suponía que las negociaciones de la OMC terminarían 2 años antes que las del Alca, pero luego de la Ronda de Doha el estancamiento en este tema es casi total. Para EEUU la integración hemisférica sería trascendente en cuanto le dotaría de una fuerza negociadora superior frente a Europa en el escenario OMC, pero muestra menos compromiso con las necesidades específicas de sus potenciales socios del Alca.

Otro de los participantes en el seminario de Cordes, **Rodrigo Lasso**, presidente ejecutivo de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, sentencia que no se puede permitir un Alca sin negociación agrícola, pues, a diferencia de EEUU, cuyo PIB agrícola apenas representa el 1% de su PIB total, en Ecuador las actividades agropecuarias generan el 11% del PIB; en el país el 7% de la población total es propietaria de tierras con título; el sector emplea a 3,6 millones de personas (la mayor

fuente de trabajo) y exporta cerca de \$ 1.800 millones mientras que las importaciones agrícolas llegan a los \$ 804 millones, lo que produce una balanza comercial positiva.

Ecuador tiene más de un millón de hectáreas de cultivos con 694 mil pla-

zas de trabajo que compiten contra similares subsidiados (Cuadro 3). La ganadería (leche y carne) y la avicultura, con otras 1,8 millones de plazas de trabajo, también están amenazadas por la competencia subsidiada.

Pese a los escasos resultados de la Comunidad Andina, Lasso prefiere insistir en este escenario para aprovechar sus economías de escala y su potencial de diversificación hacia actividades de mayor valor agregado. No se opone a los subsidios, pues “si miramos a nuestros hermanos campesinos de América del Norte con quienes compartimos los mismos sueños, ...lo menos que podemos desearles es la eliminación de los subsidios, pues de lo contrario regresarían al subdesarrollo”. Observa que mientras en EEUU y la UE las ayudas a la producción y exportación agrícola han crecido, en los países del Mercosur, que no han podido subsidiar a sus productores, estos han sucumbido.

El representante de los agricultores ecuatorianos propone un cambio radical en las negociaciones del Alca: integrar el concepto de mercados compartidos en lugar del libre mercado propugnado inicialmente, hasta que todos alcancen similares niveles de competitividad.

### Política de Estado y representatividad

El Alca es, en este momento, un proceso estancado, en opinión del presidente del Grupo de Negociaciones sobre Agricultura del Alca del Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay,



**William Ehlers.** Este especialista coincide con Lasso en que si no se discuten los temas agrícolas, no puede finalizar el acuerdo en enero de 2005. Para reactivar el proceso se requieren cruciales decisiones políticas que deberán definirse en la reunión ministerial de Miami en noviembre próximo. El equilibrio en las negociaciones no puede ocurrir a partir del olvido de lo agrícola, sino a partir de una clara idea de que todas las partes deben estar dispuestas a perder algo, si quieren ganar algo.

Al inaugurar el seminario organizado por Cordes, el ministro de Agricultura ecuatoriano **Luis Macas** declaró que ese evento era una “gran iniciativa de construir la posición nacional de agricultura frente a las negociaciones”. A confesión de parte, relevo de prueba: Ecuador todavía no ha definido una política de Estado sobre la negociación agrícola frente al Alca.

La inseguridad política ha afectado este proceso, pues la competencia para negociar, que hasta 2001 estuvo radicada en el Ministerio de Industrias, Comercio, Integración y Pesca, fue asumida en 2002 por la Cancillería, que sostiene oficialmente que la participación del Ecuador en el Alca es irreversible, en especial porque el país no accedería a las probables preferencias regionales, lo que complicaría “las posibilidades de su sector externo que, bajo el modelo de dolarización, es el determinante de las tendencias del ciclo económico”. Se olvidan, sin embargo, las condiciones reales de los diversos sectores productivos y no se considera la orientación general de los flujos de comercio internacional ecuatorianos, lo que permitiría un mejor posicionamiento –que debe ser simultáneo– del país frente al Atpdea, a la CAN, al Mercosur, al Alca, a la OMC...

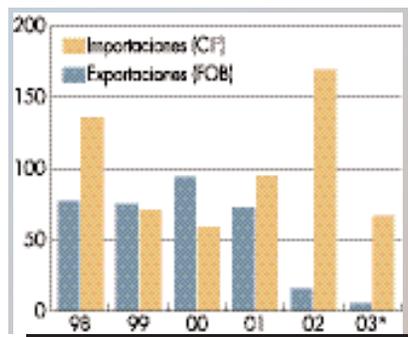
Los diplomáticos, más acostumbrados a alternar con temas del derecho internacional clásico, enfrentan un nuevo reto al tratar problemas económicos y comerciales. Un ejemplo de esto ocurrió con el reclamo argentino frente a la prohibición de importar carne interpuesta por Ecuador. En esta disputa, los argentinos amenazaron con prohibir la importación

de atún ecuatoriano (que ascendería a \$ 13 millones anuales, según los empresarios atuneros) si no se dejaba sin efecto la prohibición contra la carne argentina (unos \$ 150 mil anuales). Pero resulta que en 2002 Ecuador importó de ese país \$ 169 millones (*Gráfico 1*), lo que claramente colocaba a Ecuador en una posición mucho más fuerte, pues se podía argumentar que si Argentina no dejaba introducir el atún ecuatoriano, Ecuador se vería precisado a comprar en otro lugar un nivel de importaciones casi 10 veces superior al disputado.

Más allá de la retórica, virtud muy apreciada en los círculos diplomáticos, una auténtica política de Estado frente al Alca implica la participación en primera línea de los empresarios y productores, pues serán finalmente ellos quienes competirán en el nuevo escenario. Sin embargo esa vinculación, deseable y necesaria, no parece estar

### Intercambio comercial con Argentina (millones US\$, 1998-2002)

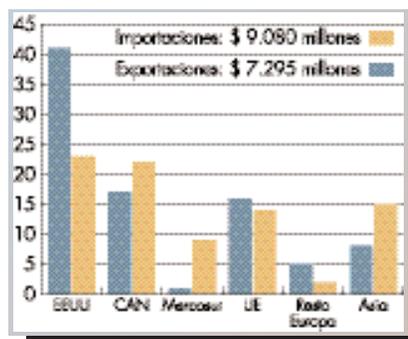
Gráfico 1



\*Enero-abril. Fuente: BCE.

### Principales socios comerciales del Ecuador\*

Gráfico 2



\*Como porcentaje de los totales exportado e importado en 2002. Fuente: BCE.

ocurriendo, con lo que los mandatarios (léase embajadores) responden menos a sus mandantes (léase empresarios) que a los designios del avasallador interés por aprobar el área de libre comercio hasta enero de 2005.

### Posición crítica

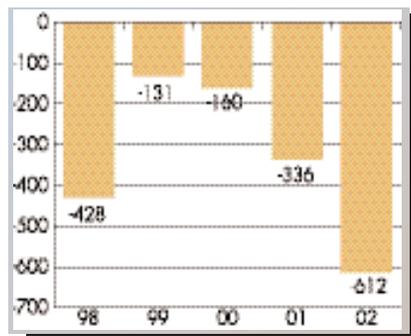
En realidad, la posición ecuatoriana en el nuevo escenario internacional es crítica. Es un hecho que el sector externo es el determinante del ciclo económico, pero también es un hecho que la integración comercial para un Ecuador “dolarizado” se dificulta si el resto de sus socios mantienen tipos de cambio flexibles. El ejemplo más cercano es claro: la convertibilidad argentina contribuyó a desestructurar el Mercosur, lo que está siendo revertido por Kirchner con el apoyo de Lula solo luego de abandonar la rígida paridad cambiaria. Otro hecho incontrovertible es que la dolarización ha estrechado los lazos comerciales con el país emisor que, al mismo tiempo, es el mayor socio internacional del Ecuador, pues en 2002 éste le vendió ¡el 41% de todas sus exportaciones! (*Gráfico 2*).

Es más, mientras que el saldo comercial (incluido petróleo) de 2002 es negativo con la CAN, el Mercosur, la UE y Asia (\$ 2.348 millones, en total), con EEUU, el resto de Europa y otros países no especificados en la estadística del Banco Central es positivo (\$ 1.202 millones, en total). En el caso de la CAN, el déficit comercial persiste desde 1998 y ha llegado a \$ 612 millones en 2002 (*Gráfico 3*). También con Brasil se mantiene un saldo negativo, que en 2002 llegó a \$ 392 millones (*Gráfico 4*).

Este es el resumen de un panorama muy complejo en el que convergen la baja productividad del sector agrícola, una estrecha dependencia del mercado norteamericano, saldos negativos con el resto de regiones comerciales, la aparente divergencia entre un sector público que define su actividad en el corto plazo y un sector privado que resiste la competencia y prefiere recurrir a prácticas rentistas... un escenario internacional cambiante y engañoso. El primer objetivo debería ser poner en orden la casa, para

### Saldo comercial con la CAN

Gráfico 3

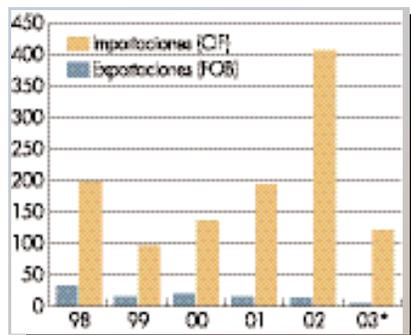


Fuente: BCE.

### Intercambio comercial con Brasil

(millones US\$, 1998-2003)

Gráfico 4



\*Enero-abril. Fuente: BCE.

luego discriminar los escenarios y dar prioridad al menos adverso. A partir de esto, el ideal sería concentrar todos los esfuerzos en lograr una significativa reducción arancelaria en la OMC, lo que eliminaría simultáneamente casi todos los problemas. Esto tendría un impacto mucho mayor que una improbable eliminación de los subsidios, aunque sin duda sería muy resistido por los países más ricos y por los más pobres.

Más probable sería negociar la reducción parcial de aranceles y subsidios, fijando techos y comprometiendo reducciones por productos en los primeros, y modificando la forma de pago en los segundos —desconectándolos de la cantidad producida por las grandes empresas de los países desarrollados.

Una tercera opción de ampliar el acceso a los mercados agrícolas se podría lograr por la vía bilateral —lo que implica el fracaso de la OMC. Este se-

## Rodrigo Lasso: “O todos nos subsidiamos o nadie se subsidia”

El sector agropecuario ecuatoriano poco ganaría si el Alca no es profundamente modificado en relación a su propuesta original. Las condiciones impuestas por la dolarización y la inseguridad colocan al país en situación desventajosa frente a otros que tienen mejores oportunidades para invertir en la producción.

El presidente ejecutivo de la primera zona de la Cámara de Agricultura, y próspero ganadero del valle de Machachi, **Rodrigo Lasso**, sostiene que la palabra subsidio cada vez tiene mayor valor: “hace dos años se veía como un privilegio, pero ahora vemos que es muy difícil producir sin subsidios”. Su discurso incorpora una idea muy aceptada en la época de oro de la Cepal: términos de intercambio adversos para los productores de bienes primarios. “Cada vez necesitamos más litros de leche por computador, más maíz por la educación universitaria, más papas por luz eléctrica, y esto le sucede al Ecuador y al mundo”. Lo que explicaría los subsidios de los países ricos a sus agricultores. Este mecanismo permitiría que los productores del agro mantengan un nivel de vida similar al del resto de ciudadanos. Además estaría implícito otro valor no considerado por los “aperturistas de escritorio”: la seguridad alimentaria. “¿Qué pasaría si un país dejase de tener su propia producción agrícola? El nivel de dependencia sería fatal y se llegaría a situaciones de esclavitud”, argumenta.

El mercado es cada vez más fluido, más eficiente, y más duro. La capacidad operativa de los consorcios compradores de alimentos es gigantesca, lo que no sucedía hace cinco años. “Hay que entender que lo que fluye son los excedentes, muchas veces excedentes que están al borde de la caducidad que buscan mercados a cómo dé lugar, y al hacerlo rompen la producción y se van”. Debemos protegernos de esos “excedentes golondrinas”, para evitar la quiebra del sector, “...cuidar lo que hay que cuidar y tratar de vender lo que se pueda vender”. Nada sería más peligroso, en opinión de Lasso, que el aperturismo a priori o el proteccionismo a priori. “Nuestra actitud tiene un profundo sentido realista. Ya se acabaron los dogmas eternos, hay excedentes en todo el planeta”.

Según Lasso, el sector agropecuario tenía excelentes negociadores. Pero desde que Cancillería se hizo cargo del Alca los diplomáticos encargados han rotado constantemente. “Si mañana les sale una embajada, abandonan las negociaciones. Antes negociábamos solo tratados diplomáticos —en los que tampoco nos ha ido muy bien— y ahora se necesita una carrera que evite la improvisación y el cambio de personas. La Cancillería debe adaptarse a este nuevo reto, y la alternabilidad no contribuye a ello. Esta es la razón de nuestra crítica”.

Rodrigo Lasso

Foto: Rodrigo Buendía

ría el peor escenario, pues la asimetría estaría presente en todas las negociaciones. Hasta el Alca, que difícilmente se puede concebir como un bloque comercial, sería preferible, siempre que se traten los temas agrícolas. Y todo esto mientras las negociaciones de Doha

podrían tardar hasta 2007, la explosión de acuerdos preferenciales y bilaterales es evidente, no se define la reforma de la política europea que podría recortar las ayudas internas y crece la dificultad de acceso a los mercados en el marco de la OMC. **G**