



Ilustración: María Mercedes Salgado.

Desmitificando el Atpdea

< POR NICOLÁS MARCANO >

Estados Unidos es el principal socio comercial de Ecuador, incluso antes del ATPA, durante el Atpdea y sin TLC. Tal condición data de principios del siglo XX, cuando la

hegemonía mundial se trasladó en el norte de Gran Bretaña a EEUU. Al final del siglo, cuando la región andina se convirtió en el foco de producción de cocaína, EEUU vio

una buena oportunidad para supeditar la lucha contra el mercado de drogas (en el lado de la oferta) y su política comercial al mantenimiento de su predominio hemisférico.

DEL GATT AL ATPDEA

En el marco del Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio, GATT (1947), la sexta ronda arancelaria, conocida como Ronda Kennedy (1964 - 1967), constituyó el Sistema de Preferencias Generalizadas, bajo la cláusula de “nación más favorecida”, que contempla rebajas arancelarias sobre productos industriales procedentes de países en desarrollo, sin reciprocidad de las economías llamadas del “Centro”.

Más adelante, el Andean Trade Preferences Agreement, ATPA (1991) permitió hasta 2000 el acceso libre o con aranceles preferenciales a 3.066 partidas y subpartidas, que representaban el 33,2% de las posiciones arancelarias desde EEUU para el resto del mundo. Aunque muchos productos,

algunos de importancia significativa, se vieron afectados en el marco del tratado, la gran mayoría encontró opciones de crecimiento de mercado, sobre todo, con las condiciones de la región de aquel entonces, haciendo alusión a los reducidos tamaños de las economías, los amplios márgenes de pobreza existentes y la escasa distribución de la riqueza.

El ATPA era un aliciente a la productividad y competitividad de ciertos sectores de las economías andinas y sus encadenamientos, con consecuencias sobre los niveles de empleo y otros indicadores sociales. Se generaron nuevas expectativas para el desarrollo y la creación de los mercados internos, guiados por el comercio exterior. Además, según el desempeño de las economías participantes, se abría la posibilidad de futuras negociaciones con otros bloques mundiales.

Durante la vigencia del ATPA, entre 1991 y 2000, las exportaciones regionales se incrementaron 123% y se diversificaron en 58%. Sin embargo, la mayoría se concentró en pocas partidas, pues solo se utilizó 20% de ellas, lo que demuestra el escaso provecho sacado del ATPA.

La Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de la Droga (Atpdea, por sus siglas en inglés) renovó y amplió el ATPA (que expiró el 4 de diciembre de 2001), y proporcionó a los países beneficiarios, tal como su predecesora, acceso libre de aranceles al mercado estadounidense para cualquier producto no excluido específica y previamente. Además, según sus propulsores, ayudaba a la democracia y a la conjunción de esfuerzos en la lucha contra el narcotráfico en Bolivia, Colombia, Perú y Ecuador.

Al mismo tiempo, Colombia accedió

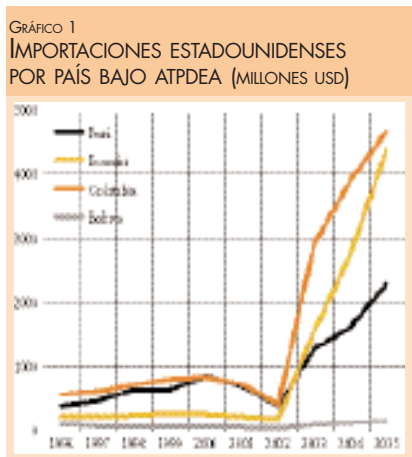
al Plan Colombia para apoyar proyectos de inversión social y productiva, y el fortalecimiento de las redes políticas existentes. Perú intentó aprovechar y fomentar este y otros tratados, aunque con menos resultados. Ecuador fue de los más beneficiados. Solo Bolivia no mejoró su participación en el mercado estadounidense (Gráfico 1). Pero las dificultades del anterior tratado continuaron, y en muchos casos hasta se vieron agravadas debido a las crisis internas sufridas en cada país. Colombia (que sí ha recibido transferencias monetarias y de inversión desde EEUU) y los otros tres países apenas han mejorado su situación y, ciertamente, se han mantenido a flote gracias a las fluctuaciones positivas de los precios de los recursos energéticos que poseen.

insumos básicos para la industria y la inestabilidad política), que agravaron su baja productividad.

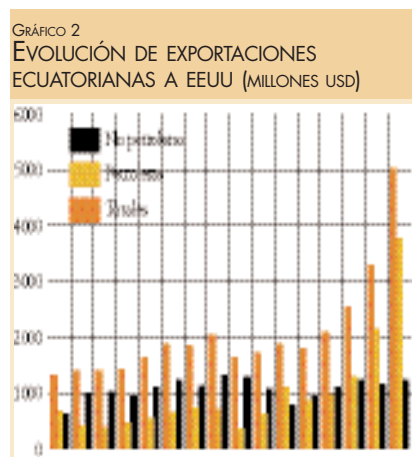
No todo es culpa de la dolarización. En la actualidad las exportaciones no petroleras no han superado sus niveles históricos, lo que apunta a la ineficiencia de los sectores empresariales, dada la amplitud de las preferencias vigentes. Ecuador sustenta su sector externo en las exportaciones petroleras, mientras languidecen las manufacturas, a la expectativa de lo que pueda ocurrir a largo plazo (ya sean nuevos tratados o la apelación al asistencialismo por parte del gobierno). EEUU aprovechó la coyuntura, implementando políticas unilaterales de “lucha contra el terrorismo” que no descuidaban sus intereses en recursos energéticos.

Desde 2003, el valor de las exportaciones de productos ecuatorianos

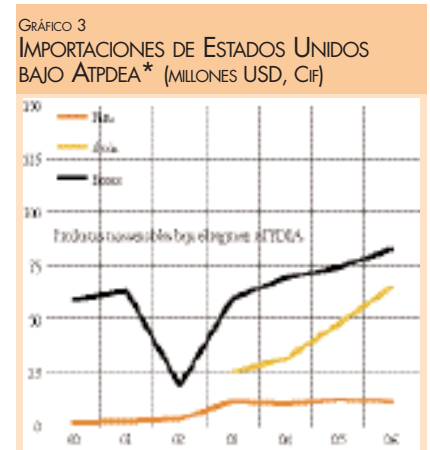
han incrementado su participación en las exportaciones no petroleras y formado importantes nichos de mercado, también se vería afectada con cualquier circunstancia negativa en la negociación del tratado.



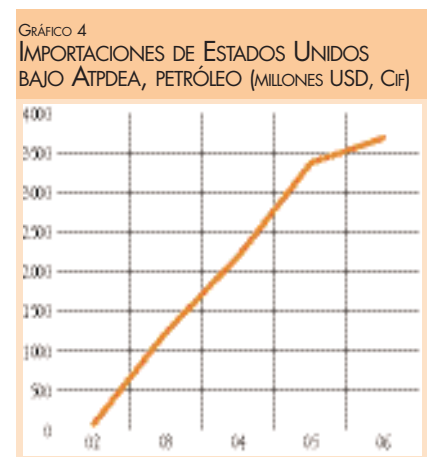
FUENTE: UNITED STATES TRADE COMMISSION.



FUENTE: BCE, CORPEI, CICO.



FUENTE: USITC.



FUENTE: USITC.

POCOS BENEFICIOS

Apenas 25% de los bienes exportados por Ecuador a EEUU en 2005 bajo las preferencias del ATPDEA no fueron petroleros (Gráfico 2). La supresión de la política monetaria en 2000 encareció las exportaciones, se perdió competitividad y consecuentemente cerraron varias empresas. Desde la dolarización las empresas fueron presa de continuos reajustes (incrementos del salario mínimo vital, créditos costosos debido a la quiebra del sistema financiero, fluctuaciones de los precios de los

enviados bajo el régimen preferencial ha aumentado 11% en promedio anual, con el petróleo a la cabeza, seguido de flores, brócoli, mangos, piñas, espárragos, fréjol, atún en *pouch* y otros productos del mar, madera y confecciones artesanales (Gráficos 3, 4 y 5). El ATPDEA permitió una mayor diversificación de las exportaciones agropecuarias, en particular mangos y piñas, que serían los primeros perjudicados si no se lo renueva. La región austral, donde ciertos sectores con apoyos específicos para la producción de artículos artesanales de alto nivel cualitativo como joyas y tejidos,



FUENTE: USITC.

¿Y SI NO HAY ATPDEA?

EEUU promulgó la extensión del Atpdea el 8 de diciembre de 2006, prorrogándolo por seis meses más, hasta junio de 2007. Fue aprobada en la Cámara de Representantes, con 212 votos a favor y 184 en contra, lo que indica una gran oposición política, pues los norteamericanos pretenden consolidar su Tratado de Libre Comercio Andino, al que Ecuador no dio importancia durante la presidencia de **Alfredo Palacio**. El actual presidente, **Rafael Correa**, da más valor a la integración andina y no ha mostrado ningún interés por firmar el TLC ya aprobado por colombianos y peruanos.

Ahora la política ecuatoriana apunta a la renovación del Atpdea por dos años más, según lo anunció **María Fernanda Espinosa**, canciller ecuatoriana, luego de la visita del subsecretario de Estado Norteamericano **John Negroponte**. EEUU deja pendiente la aprobación de políticas de comercio exterior de largo plazo, mientras que Ecuador no acepta el libre comercio por temor a perjudicar a la economía campesina, pero apoya tratados de mutuo beneficio, para lo cual plantea instalar mesas de conversación en un futuro.

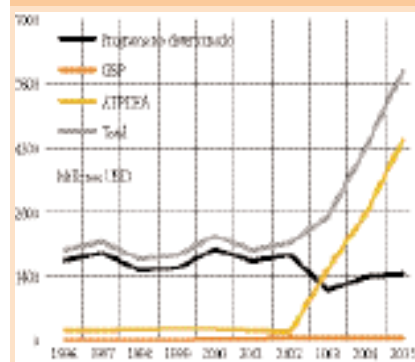
Si no se renueva el Atpdea los pequeños empresarios y la producción emergente de artículos no tradicionales enfrentarían un sinnúmero de dificultades. Su no ratificación reportaría pérdida de beneficios para 53% de las exportaciones nacionales, si al mismo tiempo Colombia y Perú firman el TLC.

Para comenzar, se incrementaría el precio relativo de las importaciones ecuatorianas en EEUU, con la consiguiente desviación del comercio hacia nuestros más cercanos competidores; esto generaría una distorsión en la asignación internacional de los recursos y el aprovechamiento de

nuestras ventajas comparativas, lo que causaría el desplazamiento de las exportaciones eficientes a favor de otras todavía no desarrolladas como tales.

La renovación definitiva del Atpdea es muy necesaria –además del afianzamiento de otros tratados y de la búsqueda de nuevos mercados en Asia y Europa. El SPG (Sistema de Preferen-

GRÁFICO 6
IMPORTACIONES TOTALES ESTADOUNIDENSES DESDE ECUADOR POR PROGRAMA



FUENTE: UNITED STATES TRADE COMMISSION.

cias Generalizadas) con la Unión Europea y EEUU apenas ha sido explotado por Ecuador, sea por desconocimiento de su existencia, o por la poca o nula ventaja que brindaba al producto ecuatoriano (Gráfico 6). En el caso europeo, estas ventajas todavía se disipan en las estrictas regulaciones de tipo cualitativo y ambiental, así como en gustos y preferencias que resultan extraños a los productores ecuatorianos.

El Atpdea ha impulsado algunas exportaciones de bienes no tradicionales, pero sus efectos no han sido sentidos en la sociedad ecuatoriana. Los sectores empresariales aducen que la pérdida de dichas preferencias podría causar mayor menoscabo en la competitividad y en el bienestar, que se sumarían a las dificultades ya enfrentadas. El Atpdea no ha significado mucho para la economía nacional, pero dadas las condiciones actuales, su ausencia agravaría la situación.

RECUADRO 1

LO QUE ESTÁ EN JUEGO ES EL MODELO DE DESARROLLO ECUATORIANO:

MANUEL CHIRIBOGA,
EX JEFE NEGOCIADOR
DEL TLC

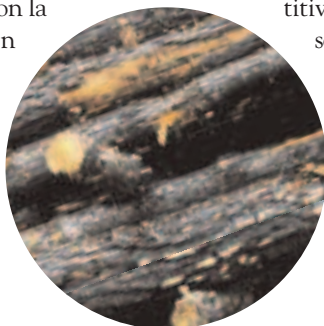
El Atpdea es, a fin de cuentas, una decisión unilateral de EEUU. No es un tratado, en el sentido de que las dos partes involucradas discuten, acuerdan y convienen un conjunto de regulaciones comerciales, arancelarias, para-arancelarias, aduaneras y de solución de conflictos. Pero en momentos en los que se aproxima la finalización del sistema vigente de preferencias, se han dado acercamientos con quienes tomarán las decisiones definitivas, es decir, con el Congreso norteamericano. El ejecutivo puede dar el visto bueno, o añadir ciertos criterios, pero al final será el Congreso el que tome la decisión de prorrogar o no el régimen ya extendido por seis meses.

De allí que no exista una negociación propiamente dicha. Se dieron tres líneas de acción: primero para presionar, mantenida constantemente por la Embajada ecuatoriana en Washington. Se conservó informados a los agentes vinculados a esta iniciativa, al comité de Medios y Arbitrios, al comité de Finanzas del Senado y al Congreso como tal. En segundo lugar los sectores privados gestionaron por su lado la extensión, fundamentalmente con empresas norteamericanas, para que estas también influyan en la decisión, subrayando que buena parte de la actividad exportadora se realiza en ese territorio, con el involucramiento de todo tipo de servicios. Y en tercer lugar, dos misiones ecuatorianas realizaron acercamientos con algunos líderes.

La decisión del comité de Medios y Arbitrios, de hacer una propuesta de ampliación, se tomó en relación a las negociaciones internas del Congreso norteamericano sobre temas de comercio. Dada la nueva mayoría demócrata, la propuesta de extensión se impuso sobre el parecer republicano.

OPORTUNIDAD DESPERDICADA

Las preferencias del Atpdea no se han aprovechado plenamente, aunque bajo su amparo han surgido industrias completas (floricultura, horticultura, frutas tropicales o algunos textiles). "Creo que estos sistemas de preferencias son marcos para potenciar el comercio. Lo facilitan, pero en última instancia el éxito dependerá de una estrategia



deliberada de desarrollo y fortalecimiento de ciertas actividades, lo que implica un esfuerzo público y privado”, propone **Manuel Chiriboga**, que fuera uno de los jefes negociadores del fallido TLC. “En muchos rubros potencialmente exportables era imprescindible vencer ciertos obstáculos fitosanitarios y realizar los análisis de riesgo, lo que implica un esfuerzo público y privado; no son temas fáciles de solucionar, no implican la mera voluntad de exportar. Nos ha faltado una estrategia deliberada para aprovechar estos sistemas de preferencias, lo que finalmente ha determinado que el crecimiento de las exportaciones amparadas esté lejos de todo su potencial”.

¿TLC O ATPDEA?

El momento en el que el Congreso norteamericano ratifique los TLC con Perú y Colombia se generará presión sobre la economía ecuatoriana. Por ahora, para Ecuador “en el tema de exportación lo fundamental es si tenemos Atpdea, que nos asegura un pequeño porcentaje adicional de ganancia. Las ventajas que ofrecen los TLC no consideran todos los productos. Se esperaba una mejor apertura en temas como el atún, azúcar, lácteos, quesos, entre otros, que completaban nuestro universo arancelario con capacidad de exportación. En todo caso, el TLC habría incrementado considerablemente nuestras posibilidades, por tres razones que no se establecen en el Atpdea.

La primera tiene que ver con las reducciones de aranceles para importaciones de herramientas, materias primas, bienes intermedios y bienes de capital para nuestra producción, que mejorarían nuestra competitividad. Si Colombia y Perú logran reducir esos aranceles y nosotros no, nuestros costos de producción serán superiores a los de nuestros vecinos, con dos consecuencias: nuestros precios de exportación serán más caros y nuestra producción interna se encarecerá respecto de la de los vecinos. Esto podría contrarrestarse con desgravaciones unilaterales para ponernos en el mismo nivel que colombianos y peruanos.

La segunda se refiere a presiones sobre ciertos rubros sensibles, especialmente productos agrícolas como lácteos o cárnicos, que comenzarían a ingresar con aranceles más bajos en cantidades crecientes a Colombia y Perú, lo que implicaría que dejaríamos de exportar a Colombia. Habría un efecto indirecto, tanto para el mercado interno como para el de exportación, lo que podría solucionarse con mayor control fronteri-



Elder Bravo.

zo, para impedir que productos más baratos ingresen y afecten a nuestra producción.

Y la tercera es más preocupante. Debemos modernizar la estructura institucional, dotarnos de una ley de competencia, mejorar los procedimientos aduaneros, la eficiencia de un instituto de propiedad intelectual, en fin, obligarnos a una serie de cambios que son importantes desde un punto de vista empresarial. Esto, sin TLC, podría hacerse con nuestra iniciativa. Sin embargo, muchos de estos temas se demoran, restando competitividad y entorpeciendo los negocios”.

¿NI TLC NI ATPDEA?

Chiriboga afirma que “obviamente, si no se da el Atpdea, ocurriría un desplazamiento del comercio hacia países que tienen ventajas arancelarias, con un efecto diferenciado por productos. Sufrirían más el atún, las hortalizas, el brócoli y algunos productos industriales que se exportan gracias a los niveles arancelarios preferenciales. Complicaría los incentivos para que nuestros exportadores realicen inversiones en términos de aumentar el nivel de los negocios; muchos de ellos podrían desplazar sus inversiones hacia países vecinos con las ventajas carentes aquí.

De hecho, algunos ya han tomado esta iniciativa y, de su lado, esos países han hecho lo posible para atraer esas inversiones por lo interesante en términos de capital y del *know how* que poseen esas empresas. Y por último, llevaría a que el Ecuador centre su estrategia exportadora en *commodities* como banano, café, cacao, que no tienen mucho crecimiento en el mercado mundial; podríamos perder nuestra participación en productos de alto valor, que tienen evoluciones más dinámicas en el mercado. Esto sí tendría graves consecuencias en términos del deterioro de los términos de inter-

cambio, produciendo una menor capacidad adquisitiva para nuestras exportaciones. Para la actividad económica, el empleo, las inversiones y la generación de divisas en un país dolarizado, no tener TLC y no tener Atpdea generaría un escenario complejo”.

NO SON TODO, PERO IMPLICAN MUCHO

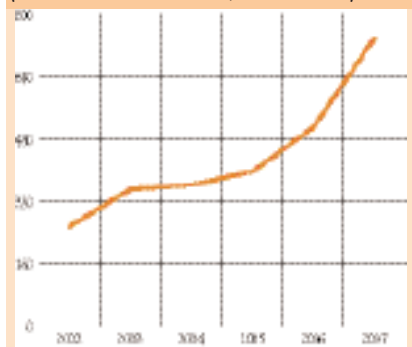
Sin una estrategia deliberada para mejorar la competitividad, los tratados de libre comercio solo serán un aliciente parcial. “No quiero decir que no sean importantes, como lo demuestra el caso de la actividad florícola. Pero si no se desarrolla una estrategia propia, los tratados siempre estarán limitados por la capacidad de los empresarios para solucionar sus problemas de competitividad, de infraestructura, telecomunicaciones, institucionales, etc. Cualquier esfuerzo para desarrollar todo esto toma tiempo. Es importante acotar las diferencias entre productos tradicionales y no tradicionales de exportación. Para estos últimos hay mercados más dinámicos, incluso para los no industriales, que obedecen a normas y estándares internacionales. En el mercado agrícola internacional estos son los productos de mayor crecimiento en el mundo”, puntualiza.

La discusión del TLC fue muy fuerte. “Se beneficiaban ciertos productos a sabiendas de que serían afectados otros. Pero sin entender los porqués, la negociación se hizo muy difícil. Los niveles más altos del gobierno no estaban en la misma onda, el esfuerzo fue grande, al igual que el debate nacional. Pero sin decisión política, fue un esfuerzo vano. Creo que el país no hizo lo suficiente en términos de programas de apoyo a los sectores afectados. Solo los consideró el equipo de negociación, pero no fueron asumidos como una política de Estado, lo que resió credibilidad a la propuesta. Además, el gobierno se contagió de la enfermedad petrolera; el gobierno optó por la alta rentabilidad de la renta petrolera, reformando la Ley de Hidrocarburos y declarando la caducidad de la concesión de la Oxy. Todo esto indica, al menos parcialmente, falta de decisión sobre los ejes del crecimiento futuro del país. Por último, considero que el gobierno republicano de EEUU fue particularmente duro en muchos temas de negociación, no flexibilizó posiciones en temas que para nosotros eran de trascendental importancia, particularmente en ámbitos como agricultura, atún y propiedad intelectual. Ahora, con el partido demócrata en el Congreso norteamericano, muchos de estos campos tendrían mayor apertura”.

LA OTRA CARA (DIFUSA) DEL ATPDEA

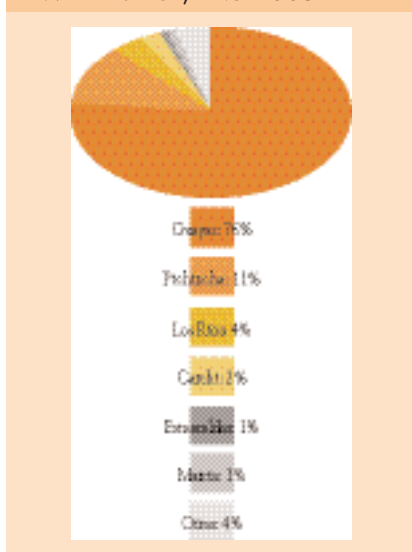
El Atpdea también fue concebido como una compensación por la lucha antidroga desarrollada por los países andinos, otorgada por el gobierno de EEUU. Su adhesión constituye una aceptación implícita de la política norteamericana

GRÁFICO 7
PRESUPUESTO DE LA POLICÍA NACIONAL 2002-2007*
(PRO FORMA PRESUPUESTARIA, MILLONES USD)



FUENTE: MEF.

GRÁFICO 8
DISTRIBUCIÓN DE DROGAS APREHENDIDAS A NIVEL REPÚBLICA, AÑO 2005



FUENTE: CONSEP, POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR.

–y de su ejecución extraterritorial– de lucha contra el tráfico de estupefacientes. En lo estrictamente económico, la eliminación de aranceles se entiende por el gobierno norteamericano como un incentivo que debería provocar aumentos

en la productividad, competitividad, generación de empleo y, por ende, mejoras en la calidad de vida de la población, disuadiendo su incursión en la producción y tráfico de estupefacientes. Sin embargo, los resultados son ambiguos, al menos para el caso ecuatoriano.

En el último quinquenio, el desempeño de la Policía Nacional en materia antidrogas ha mejorado, pero no se puede precisar cuánto de dicha mejora obedece a las preferencias arancelarias, al incremento presupuestario policial (Gráfico 7), a la poderosa base de inteligencia que opera selectivamente en Manta, a la publicidad o a todos estos factores en conjunto.

En 2005 (último año con información disponible), la Policía incautó 41 toneladas métricas (tm) de cocaína y relacionados; en otras palabras, un incremento de 607% con respecto a 2004 (5,8 tm) y de 1.540% respecto a 2003 (2,5 tm). También interceptó 238 kg de heroína, 522 kg de marihuana, localizó y destruyó aproximadamente 36.160 plantas de coca en pequeñas plantaciones esparcidas en lugares poco accesibles (Gráfico 8). La extensión de estos cultivos se duplicó desde 2004. En los operativos fronterizos decomisó 116.480 litros de químicos, 6.000 kg de metil etil queteno, 1.620 kg de tolueno, 355 kg de alcohol isopropil y 362 kg de etil acetato, con los que la ancestral planta se transforma en el demandado clorhidrato en recónditos laboratorios regentados usualmente por extranjeros.

Entre enero y noviembre de 2005, 2.438 ciudadanos ecuatorianos y 314 extranjeros fueron arrestados acusados de narcotráfico, sin que esto haya detenido el tránsito internacional por territorio ecuatoriano de base y clorhidrato de cocaína (también de heroína) procedente de Colombia y Perú. En 2006, las intercepciones en aguas territoriales siguieron siendo noticia constante en los medios.

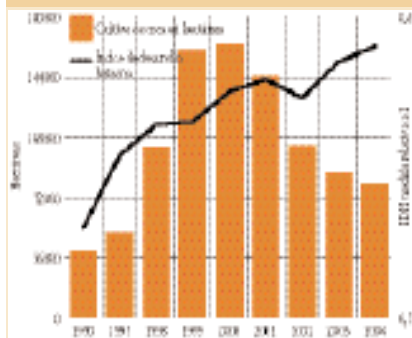


LOS FRENTES DE LA LUCHA

Leyes ecuatorianas que concuerdan con la Convención de Naciones Unidas contra las drogas (1998) sancionan penalmente la elaboración, transporte y venta de sustancias narcóticas; la importación, transporte y uso de químicos precursores; el ocultamiento de las ganancias de actividades de narcotráfico; la corrupción de autoridades judiciales y públicas en relación con delitos de drogas; y a la asociación ilícita relacionada con el narcotráfico. La Oficina de Naciones Unidas para Drogas y Crimen (Unodc) ha puesto en marcha proyectos antinarcóticos, y el país también es parte de la convención interamericana de la OEA sobre ayuda mutua en asuntos penales. Además se han firmado acuerdos antinarcóticos bilaterales con Colombia, Cuba, Argentina y Estados Unidos, así como la iniciativa contra el lavado de dinero de la Cumbre de las Américas y el documento de la OEA / Cicad sobre la Estrategia Hemisférica Antidrogas.

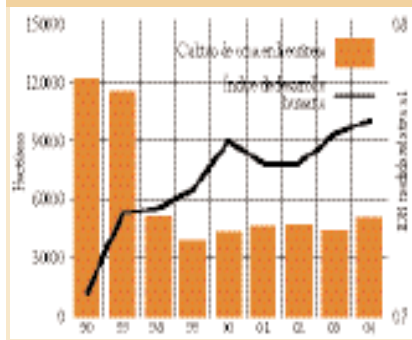
Con el propósito de intensificar la cooperación internacional para la detección, monitoreo, rastreo y control aéreo de la actividad ilegal del tráfico de narcóticos, Ecuador cedió a EEUU la base de Manta. Esta cesión temporal permite el acceso y uso de las

GRÁFICO 9
EVOLUCIÓN ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO VS. CULTIVOS DE COCA CASO COLOMBIA



FUENTE: WORLD DRUG REPORT 2006, PNUD.

GRÁFICO 10
EVOLUCIÓN ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO VS. CULTIVOS DE COCA CASO PERÚ



FUENTE: WORLD DRUG REPORT 2006, PNUD.

instalaciones en la base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana sin costo alguno. EEUU acordó facilitar información, construir o mejorar la infraestructura existente y explorar oportunidades para mejorar el nivel de interoperabilidad entre los países en las actividades antidrogas. Desde la firma del respectivo convenio, en 1999, Ecuador ha tenido que ceder frente a varias infracciones por parte de EEUU y desconoce las actividades que se desempeñan allí.

Desde otro frente, se fomenta el progreso de las regiones fronterizas marginales, mediante la Unidad de Desarrollo Norte (Udenor), con proyectos que atenúan el descuido ecuatoriano y la injerencia externa. Su presupuesto (\$ 400 millones) depende de manera crítica del apoyo de donantes extranjeros y apunta a un desarrollo preven-

tivo, ya que los cultivos ilícitos no son importantes actualmente en el área. Udenor incluye mejoras en la productividad, conservación de recursos medioambientales, infraestructura social e impulso económico local. Su existencia es la prueba más evidente de la ineficiencia del Atpdea como mecanismo para establecer incentivos adversos a la producción de sustancias penalizadas. Entre 2000 y 2005, EEUU, a través de Usaid (agencia de cooperación de ese país), ha proporcionado la mayor parte del financiamiento.

Aunque todavía no hay una evidencia clara de cultivos o producción en el país, los controles fronterizos de personas y bienes no son confiables, denotando la poca presencia

gubernamental, sobre todo en las regiones fronterizas. Factores de trascendencia interna han impedido un eficiente desempeño de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas. Incipiente equipamiento y entrenamiento para enfrentar al crimen organizado internacional, las irregularidades del nuevo Código Penal en un sistema judicial caduco y deficiente, las leyes conflictivas que obstaculizan el enjuiciamiento, instituciones públicas débiles, una desmesurada corrupción y un sistema financiero carente de regulaciones óptimas han hecho del Ecuador un país completamente vulnerable.

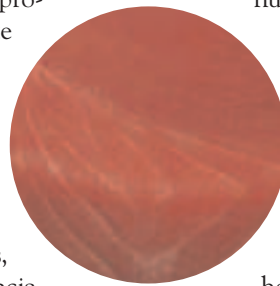
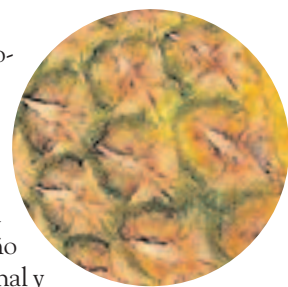
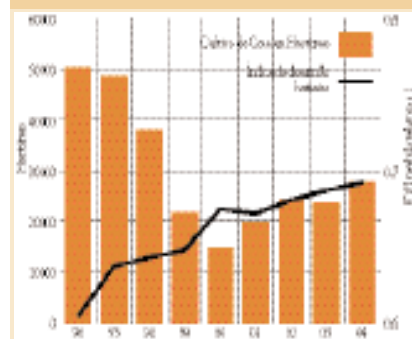
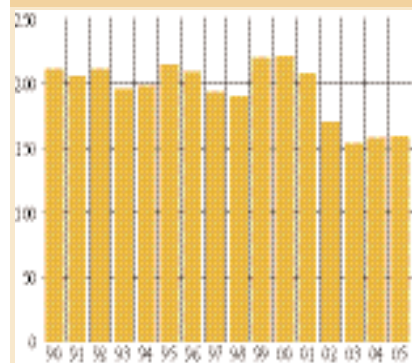


GRÁFICO 11
EVOLUCIÓN ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO VS. CULTIVOS DE COCA CASO BOLIVIA



FUENTE: WORLD DRUG REPORT 2006, PNUD.

GRÁFICO 12
TOTAL CULTIVOS DE COCA EN LA ZONA ANDINA



FUENTE: WORLD DRUG REPORT 2006, PNUD.

LA INFLUENCIA DEL VECINO

Una parte de la producción colombiana de drogas se realiza en los departamentos de Nariño y Putumayo, fronterizos al Ecuador. El exterminio de las plantaciones de coca ha generado más de una polémica entre nacionales y colombianos. Según el *World Drug Report 2006* de Naciones Unidas, en 2005 se habrían erradicado unas 626 ha productoras de opio en la región de Nariño. Pero los cultivos de coca aumentaron en 8%, especialmente en la región del Putumayo - Caquetá, donde el crecimiento se estima en alrededor de 104% (la reducción ocurrida en Nariño fue de solo 2%).

La producción de coca en la zona andina se ha ido reduciendo en comparación a la década pasada, pero en los últimos años se ha dado una ligera recuperación sobre todo en Bolivia y en Colombia, sin dejar de lado a Perú (Gráficos 9, 10, 11 y 12) y los incipientes cultivos en Ecuador.

En el nivel agregado, si los planes antidrogas (incluido el Atpdea) estuvieran dando resultado, el índice de desarrollo humano (IDH) debería crecer

RECUADRO 2

LA CLAVE ESTÁ EN LOS PRODUCTOS EMERGENTES: FRANCISCO RIVADENEIRA, GERENTE DEL CENTRO DE INTELIGENCIA COMERCIAL DE CORPEI

En términos generales el ATPA y el Atpdea no han sido aplicados en su máximo potencial. No se han aprovechado las subpartidas que tienen cero arancel o una preferencia muy alta. Pese a esto, "el ATPA y el Atpdea sí han sido mecanismos útiles para el Ecuador en términos de volúmenes totales de lo que se exporta. Dejando a un lado el tema del petróleo que es más del 60%, han permitido el desarrollo de muchos productos nuevos y de otros que, de no ser por estas preferencias, no podrían ingresar a EEUU debido a la falta de competitividad o debido a problemas de logística internacional," comentó para **GESTIÓN Francisco Rivadeneira**, gerente del Centro de Inteligencia Comercial de Corpei. "Gracias al Atpdea se han desarrollado productos nuevos con muchísimo valor agregado que incorporan *know-how*, calidad, procesos de posventa, tecnología y servicios de logística. Muchos de estos sectores son comparativamente más propicios para el desarrollo, pues pagan mejores salarios por demandar mano de obra medianamente calificada y técnica; y también porque reducen inequidades de género, que implican mejores niveles de vida para las familias participantes. Muchos de estos bienes constituyen nueva oferta producida en zonas históricamente rezagadas en exportaciones, principalmente en la Sierra".

ATPDEA COMO IMPULSO A LA PRODUCTIVIDAD

Para Rivadeneira el Atpdea fue uno de los factores que alentó el desarrollo de un sector no tradicional como las flores. "Sin Atpdea, el impacto al sector florícola sería importante, pues el peor escenario para este sería Colombia con un acuerdo de libre comercio con EEUU y Ecuador sin él. Al sector florícola se le hará difícil enfrentar un diferencial arancelario que se sumará a otras dificultades como su capacidad de competir con los costos fijos y variables del vecino país (que son más bajos), mayores economías de escala, más apoyo a la investigación y el hecho de poseer una logística más barata (el costo de carga y transporte de las flores desde Bogotá hacia EEUU es mucho menor que el nuestro)".

En la misma situación, aunque con un volumen menor, se encuentra el brócoli, producto que implica nueva tecnología. EEUU es un mercado importante y el Atpdea ha incentivado su crecimiento. En provincias como Cotopaxi y Pichincha este producto ha permitido el desarrollo de otros sectores encadenados y de otros vegetales, como el espárrago y la alcachofa que ya se exportan frescos o congelados.

El mango es otro producto que ha crecido de manera muy importante en los últimos años. "Si bien existe una enorme competencia de Perú y Brasil, el mango ecuatoriano tiene la ventaja de que se produce y exporta en una época del año donde los competidores no lo hacen, y por lo tanto no tenemos competencia", afirma Rivadeneira. "El fréjol está entrando a EEUU gracias al Atpdea y su esquema de preferencias; el maracuyá —en concentrados y en pulpa— ha permitido el ingreso de otros concentrados de jugos y frutas exóticas, la mayoría de las cuales se contempla en el tratado".

El beneficio del Atpdea a las exportaciones de textiles y confecciones es contundente. "Ecuador es fundamentalmente un proveedor de materias primas y bienes intermedios para la confección, en lo cual el sector se ha encadenado magníficamente con el proceso de las exportaciones de confecciones colombianas, lo que también se está logrando con Perú. Si estos dos países firman el TLC y Ecuador no, por el estatuto de las reglas de origen ya no se podría participar en forma similar con nuestros vecinos y, probablemente, habría una enorme desviación del comercio en perjuicio de nuestro país", advierte.

Las exportaciones de joyería y artesanías nacionales también han crecido en forma impresionante en el mercado norteamericano, "y para este sector una terminación del convenio sería un potencial retroceso".



Benjamín Chambers

PUEDEN HABER PROBLEMAS SIN EL ATPDEA

Nuevos productos de exportación, como el palmito y la tilapia, han aprovechado el Atpdea para consolidar su participación en el mercado norteamericano, "no por volúmenes de exportación, sino más bien por factores como el valor agregado y la alta calidad", precisa Rivadeneira. "Pero si perdemos el Atpdea, el problema es cómo absorber el arancel, lo que reducirá nuestra competitividad en el mercado norteamericano".

"Los grandes perdedores pueden ser los sectores que durante los últimos diez o 15 años han hecho un gran esfuerzo por generar y diversificar oferta exportable, fundamentalmente en la zona serrana. El resto de productos, con 20 ó 30 años en ese mercado, generalmente productos de la Costa, tienen el beneficio del trato de nación más favorecida y no son realmente sensibles a lo que pueda ocurrir con el Atpdea".

LAS ALTERNATIVAS

Para Rivadeneira, "hay que separar Europa entre Rusia y los países de la Unión Europea. En el resto de Europa, nuestras exportaciones son relativamente bajas, con excepción de Suiza. Si se analizan las cifras de exportaciones a la Unión Europea, desde 2000 hasta el año pasado, se nota un crecimiento exponencial y una diversificación enorme. Sí ha habido un aprovechamiento del SGP y del SGP Plus, pero solo en ciertos productos. Diría que, con respecto a la Unión Europea, hemos sido bastante exitosos, pues enviamos más productos no tradicionales hacia ese mercado que hacia el de EEUU".

Para concluir, el gerente del Centro de Inteligencia Comercial de Corpei afirma que en la Comunidad Andina, "desde hace algunos años, las exportaciones ecuatorianas han crecido, a pesar de todos los factores de inestabilidad. A esto debe sumarse el hecho de que la mayoría de nuestras manufacturas van al mercado andino porque difícilmente pueden entrar a la Unión Europea, EEUU o Japón, ya sea por normas técnicas o por economías a escala. En el Mercosur es muy difícil ingresar sobre todo porque Brasil compite con nosotros en casi todos los productos. Para el caso asiático existe un alto desconocimiento del mercado, añadiéndole un problema de logística que nos resta competitividad. Las posibles soluciones están por el lado de buscar alianzas con los países pertenecientes a la Cuenca del Pacífico a través del ingreso del Ecuador al APEC, o ligándonos a países que tienen comercio con Asia, como Chile".



mientas que el tráfico y producción de drogas debería reducirse. Sin embargo, al parecer esto no está ocurriendo ni en Perú ni en Bolivia; en Colombia la situación parece diferente: en la década de los noventa, con una sofisticada estructura de intercambio de drogas, las actividades ilícitas crecieron a la par

que el IDH, pero en la actualidad el país del Plan Colombia estaría reconstituyendo sus actividades productivas y dando paso a la formación de capital productivo y mejoras en la calidad de vida de la población. Desde 2000 alrededor de \$ 4.000 millones se han invertido en la lucha antidrogas y, si bien los resultados son evidentes, no han sido los esperados inicialmente. El Plan será ampliado a \$ 50 mil millones durante los siguientes siete años.

MENTIRAS VERDADERAS

EEUU asegura que la lucha antidrogas ha dejado saldo positivo, desde cualquier óptica. El consumo y la producción han disminuido, pero las acciones tomadas para poder proclamar tales resultados han llegado a ser contraproducentes: es cierto que ha disminuido el uso de ciertas drogas, pero otras se han legalizado en ciertas partes del mundo y finalmente otras nue-

vas están reemplazando al fatídico polvo blanco.

En EEUU el inicio promedio de un joven en el consumo de drogas ocurre a los 13,2 años. Las polifacéticas y costosas políticas de erradicación no están dando los resultados esperados. Una de sus fallas estructurales es el ataque a la oferta, mientras el consumo en los grandes mercados tiene un tratamiento más permisivo. En 2004, uno de cada 137 habitantes norteamericanos fue tratado por adicción hacia alguna droga, mientras en Holanda —donde existe control legalizado— la cifra fue de una persona por cada 547 habitantes. Pese a todos sus esfuerzos, EEUU es el país de mayor consumo de estupefacientes en el mundo.

La captura o destrucción de toneladas de sustancias o cultivos ilegales fomenta diariamente una ilusión, pues los cultivos eliminados en un país migran a otro, y no se conoce si las capturas están creciendo en relación al tráfico total. 