

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR SEDE ECUADOR**

**ÁREA DE ESTUDIOS SOCIALES Y GLOBALES**

**MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

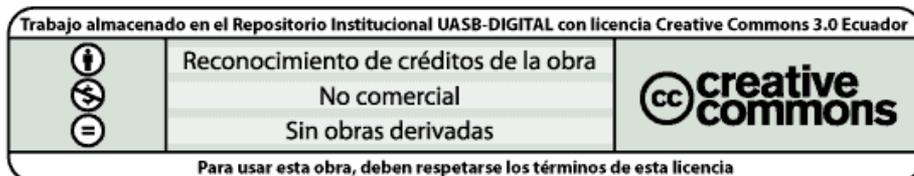
**MENCIÓN EN ECONOMÍA Y FINANZAS**

**TESIS**

**EL CONFLICTO BANANERO ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y ECUADOR, Y SU  
RELACIÓN CON LA NEGOCIACIÓN PARA CONCRETAR UN ACUERDO**

**MARÍA AUGUSTA TERÁN HINOSTROZA**

**2012**



*Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.*

*Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.*

*Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o parte de ella, por una sola vez dentro de los 30 meses después de su aprobación.*

María Augusta Terán

12 de octubre del 2012

***UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR SEDE ECUADOR***

***ÁREA DE ESTUDIOS SOCIALES Y GLOBALES***

***MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES***

***MENCIÓN EN ECONOMÍA Y FINANZAS***

***NOMBRE DE LA TESIS:***

***EL CONFLICTO BANANERO ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y ECUADOR, Y SU  
RELACIÓN CON LA NEGOCIACIÓN PARA CONCRETAR UN ACUERDO***

***AUTORA: MARÍA AUGUSTA TERÁN HINOSTROZA***

***PROFESOR TUTOR DE TESIS: DR. MANUEL CHIRIBOGA***

***QUITO, 2012***

## ***RESUMEN***

La presente tesis aborda el conflicto bananero que ha enfrentado a Ecuador y a la Unión Europea (UE) a causa del incumplimiento del bloque a los acuerdos y las resoluciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y pretende discutir de qué manera este proceso ha incidido en la negociación para concertar un acuerdo con la UE.

Como respuesta a los fallos en el Mecanismo de Solución de Controversias de la OMC, la UE aplicó desde el 2006 el régimen de importación de sólo aranceles. Prosiguieron negociaciones a fin de pactar un acuerdo. El Ecuador ha planteado la firma de un Acuerdo de Comercio para el Desarrollo, que incluye también otros ámbitos además del comercial y que está orientado al desarrollo.

Los países firmantes de acuerdos de asociación con la UE pactaron aranceles más bajos y desgravación paulatina, mientras Ecuador mantiene la tarifa de NMF.

Se presenta un marco conceptual en el cual se analiza aspectos relacionados con el comercio exterior. A continuación, se profundiza en la importancia de la producción de banano en el Ecuador y se aborda la historia del conflicto bananero así como las alternativas planteadas de acuerdos con la UE. La tesis analiza la influencia de los acuerdos del bloque con Centroamérica, y Perú y Colombia sobre el tema bananero en la comercialización del banano ecuatoriano y la negociación de Ecuador con la Unión Europea.

*DEDICATORIA*

*A mi mamá, amiga, jefa, colega, modelo a seguir, paradigma. En una palabra, única. Para ella, este trabajo, del cual es el alma.*

*AGRADECIMIENTO*

*A mi Maestro Jesús; a mi familia, que incluye a Gio, Nena y el Baby; a mis apreciados profesores de la Universidad Andina Simón Bolívar: Dr. Manuel Chiriboga y Dr. Marco Romero.*

Tabla de contenido

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	9
<b>1.1 Planteamiento del problema</b> .....	9
<b>1.1.1 Descripción del problema que será analizado</b> .....	9
<b>1.1.2 Pregunta central que servirá de guía de la investigación</b> .....	10
<b>1.2 Hipótesis</b> .....	10
<b>1.3 Objetivos específicos</b> .....	11
<b>1.4 Justificación de la investigación</b> .....	12
<b>1.5 Perspectiva teórica metodológica que guía el trabajo</b> .....	12
<b>1.5.1 Rasgos metodológicos</b> .....	14
<b>1.6 Fuentes utilizadas</b> .....	17
<b>1.7 Límites y alcances del trabajo</b> .....	17
<b>1.8 Breve explicación sobre la secuencia y el contenido de los capítulos</b> .....	17
<b>2. MARCO CONCEPTUAL</b> .....	19
<b>2.5 Arancel</b> .....	19
<b>2.6 Contingentes de exportación e importación</b> .....	20
<b>2.7 Cuotas de importación</b> .....	20
<b>2.8 Negociación internacional</b> .....	21
<b>2.9 Marcos</b> .....	24
<b>2.9.1 El GATT</b> .....	24
<b>2.9.2 ¿Qué es y cómo funciona la OMC?</b> .....	25
<b>2.10 ¿Qué son las diferencias?</b> .....	26
<b>2.11 ¿Qué es la resolución de diferencias y por cuáles etapas atraviesa?</b> .....	26
<b>2.12 ¿Qué es un laudo arbitral?</b> .....	30
<b>2.13 Acuerdos comerciales</b> .....	30
<b>2.13.1 Apertura al comercio exterior</b> .....	30
<b>2.13.2 El libre comercio</b> .....	32
<b>2.13.3 Acuerdos comerciales preferentes</b> .....	35
<b>2.13.4 Acuerdo de Comercio para el Desarrollo (ACD)</b> .....	36
<b>3. CAPÍTULO 1: LA ACTIVIDAD BANANERA EN ECUADOR, SU MERCADO Y SU CONFLICTO COMERCIAL CON LA UE</b> .....	37

3.1	Datos históricos y realidad del sector bananero .....	37
3.1.1	En cuatro décadas, el país se convirtió en el primer exportador de la fruta .....	37
3.1.2	Realidad actual de la actividad bananera: producción, comercialización, incidencia. La UE, el principal destino internacional .....	52
3.1.3	La estructura de la industria del banano .....	71
3.2	El conflicto bananero entre Ecuador y la Unión Europea.....	72
3.2.1	Antecedentes e implementación de la Organización de Mercado Común de Banano .....	72
3.2.2	Reacciones de los países exportadores de banano que no son naciones ACP, de la OMC y de la Unión Europea .....	73
3.2.3	Ecuador, en el conflicto.....	74
3.2.4	¿Cómo se configura el acceso al mercado internacional de banano? .....	79
4.	<b>CAPÍTULO 2: ALTERNATIVAS PLANTEADAS DE ACUERDOS CON LA UE.....</b>	<b>80</b>
4.1	Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina de Naciones y la Unión Europea .....	80
4.2	El Ecuador continúa solo su camino hacia un acuerdo con la Unión Europea .....	87
4.2.1	El “fin de la guerra de banano” .....	87
4.2.2	El Ecuador y la UE reinician conversaciones para decidir si retoman las negociaciones .....	88
4.3	Las importaciones de banano de la UE desde seis países centroamericanos y Perú y Colombia, con arancel de 75 euros por tonelada en razón de los acuerdos .....	94
4.3.1	Introducción.....	95
	Centroamérica (Acuerdo general) .....	95
	Perú y Colombia (Acuerdo general) .....	99
	Visiones críticas hacia los acuerdos basadas en el acceso a los recursos naturales y el cuidado del ambiente .....	102
4.3.2	El banano en los acuerdos de la UE con Centroamérica, y Colombia y Perú .....	103
4.4	La influencia de los acuerdos firmados entre la UE y Colombia y Perú y Centroamérica en la comercialización del banano ecuatoriano y la negociación de Ecuador con la Unión Europea.....	105
5.	<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>112</b>

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1 Planteamiento del problema**

#### **1.1.1 Descripción del problema que será analizado**

Desde 2006, con el régimen de importación de banano de la Unión Europea de “sólo aranceles”, el banano latinoamericano ingresaba en la Unión Europea (UE) con un arancel de importación de 176 euros por tonelada, mientras la fruta procedente de las ex colonias europeas en África, el Caribe y la región del Pacífico (países ACP) era importada por el bloque libre de aranceles.

La diferencia en el acceso a ese mercado se originó cuando la Comunidad Europea inclinó en 1993 el régimen del banano en favor de los países de África, Caribe y el Pacífico, y los proveedores domésticos. La Organización de Mercado Común de Banano, que se implementó, terminó con los regímenes nacionales de importación y comenzó la confrontación con los proveedores latinoamericanos del bloque europeo, que reclamaron incumplimiento de las normas internacionales de comercio. El régimen, cuyo eje eran las limitaciones cuantitativas, se extendió hasta el 2006.

Por más de diez años, la UE ha sido demandada en varias ocasiones en las instancias jurídicas de solución de diferencias multilaterales; sin embargo, pese a que las naciones latinoamericanas productoras de banano han recurrido a la Organización Mundial de Comercio (OMC) para hallar soluciones tras el incumplimiento de la Unión Europea, y pese a que han obtenido decisiones favorables por parte de la Organización, el bloque no cumplió con las resoluciones de la OMC y continuó infringiendo los acuerdos.

En estos momentos, y tras un acuerdo en 2009, al que se ha denominado “el fin de

la guerra del banano”, pero que no beneficia totalmente al país, el Ecuador mantiene la postura de retomar el proceso de negociación con la Unión Europea para firmar un Acuerdo más amplio y abarcador, siempre y cuando éste no sea un Tratado de Libre Comercio (TLC). Para el Gobierno ecuatoriano, existe la posibilidad de llegar a un acuerdo que integre y beneficie a los sectores tradicionalmente relegados de la economía, sin olvidar temas como diálogo político, cooperación y movilidad humana; todo encaminado hacia el desarrollo.

### **1.1.2 Pregunta central que servirá de guía de la investigación**

¿De qué manera el conflicto bananero entre la Unión Europea y Ecuador ha incidido en la negociación para concertar un acuerdo de asociación?

### **1.2 Hipótesis**

Luego de un prolongado proceso de batallas judiciales mantenido por el Ecuador en la OMC con el fin de que la Unión Europea cumpla con los acuerdos y las resoluciones de la Organización en el tema bananero, y tras negociaciones con el bloque con el fin de pactar un acuerdo de comercio; surgieron iniciativas de pactos más amplios con el bloque, como por ejemplo el acuerdo de asociación que firmaron los centroamericanos con la UE y que incluía: diálogo político, cooperación y libre comercio. Asimismo, Colombia y Perú pactaron un acuerdo con el bloque europeo, que -además de la eliminación de aranceles- trata temas como la protección de los derechos humanos y del medio ambiente.

Desde el 2006, la UE aplicó, como respuesta a los fallos en el mecanismo de solución de controversias de la OMC, el régimen de importación de sólo aranceles. Según éste, se eliminó el contingente arancelario para las importaciones sujetas a condición de NMF. Es decir, hubo una eliminación de las rigideces asociadas a licencias de cuotas,

anulación de rentas de cuotas y determinación de un arancel que daba lugar a una protección menos restrictiva del mercado. Por otro lado, los países firmantes de acuerdos de asociación con la UE –Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y Colombia- pactaron aranceles más bajos –sin llegar a 0-, que se aplicarán en una década, luego de un proceso de desgravación paulatina. Mientras, Ecuador mantiene la tarifa arancelaria de Nación Más Favorecida (NMF).

Se ha planteado la necesidad de un acuerdo de asociación con el bloque, pues la resolución del conflicto que llegó en 2009, a través de la cual se redujo el arancel de importación para la fruta de los países NMF, entre ellos Ecuador, no sitúa al país en una condición igual o más ventajosa que la de los países que suscribieron el acuerdo, pues la reducción de la tarifa para aquellas naciones es mayor.

### **1.3 Objetivos específicos**

- Análisis del significado de la actividad bananera para el país: su historia y sus implicaciones en la economía y en la sociedad ecuatoriana, el mapa del banano, el sector bananero y sus características. Con ese antecedente, conocer el origen, desarrollo y situación actual de la confrontación entre el Ecuador y la Unión Europea tras el incumplimiento en 1993, por parte del bloque, de la normativa establecida. Análisis de la actual postura ecuatoriana, luego del acuerdo al que llegó la UE con Ecuador y las otras naciones exportadoras en 2009, con el cual desciende el arancel, pero no al mismo nivel que al de los países que suscribieron acuerdos con el bloque.
- Identificación de alternativas que han surgido para el Ecuador, frente a la postura europea y a los procesos desarrollados en la OMC, en relación con un acuerdo de

asociación con el bloque o acuerdo comercial para el desarrollo. Análisis de las implicaciones que los acuerdos de la UE con Colombia, Perú y los países centroamericanos podrían tener para Ecuador en el tema bananero.

#### **1.4 Justificación de la investigación**

Es necesario examinar el conflicto que enfrenta a la Unión Europea y al Ecuador tras los incumplimientos del bloque con respecto a los acuerdos de comercialización del banano, desde su origen. Asimismo, se requiere repasar el desarrollo y las implicaciones de las recurrencias de los países latinoamericanos -entre ellos, Ecuador- junto a EEUU, hacia las instancias jurídicas de resolución de diferencias comerciales del GATT y la OMC.

Por otro lado, es importante analizar las alternativas que encaró y encara hoy el país para obtener beneficios concretos en el acceso al mercado europeo de banano y en la comercialización de la fruta, tomando en cuenta la disposición del país y de la UE a firmar un acuerdo. El tema de investigación es completamente actual y propositivo, pues genera planteamientos concretos y sustentados que definan las ventajas o desventajas que un acuerdo con la Unión Europea implica para nuestro país. El tratamiento de este tema permite comprender las posibilidades del Ecuador frente al comercio con la UE, como la situación del país en la región, frente a las ventajas por ejemplo que Colombia maneja en el tema bananero en relación con Ecuador, tras el acuerdo logrado con la Unión Europea.

#### **1.5 Perspectiva teórica metodológica que guía el trabajo**

Europeos y andinos anunciaron el lanzamiento de negociaciones para lograr un Acuerdo de Asociación en junio del 2007; ese mismo año se iniciaron las negociaciones. En el segundo semestre del 2008, debido a las diferencias económicas e ideológicas entre los miembros de la CAN, ocurrió la ruptura de las negociaciones.

El retiro de Bolivia de las negociaciones propició un nuevo mandato de negociación: se efectuó una separación temática y geográfica. Es decir, se decidió continuar las negociaciones regionales con la CAN como un interlocutor único en Diálogo político y Cooperación, pero se avanzaría en las negociaciones comerciales "con múltiples partes".

Según un informe de varios consultores financiado por la Unión Europea<sup>1</sup>, un acuerdo permitiría a los países andinos incrementar su PIB hasta el 2018: "Los resultados del modelo indican que los cuatro países andinos incrementarán su PIB desde ahora hasta el 2018. (...) el cambio en el porcentaje de la base de PIB es pequeño, oscilando entre el 0.7% de Perú y el 2.1% de Bolivia en el escenario de liberalización 'ambiciosa' (Ecuador: 1.9%, ndr), permitiendo el incremento de la creación de capital fijo. En los 27 países de la UE no se aprecian cambios en el PIB que resulten de los escenarios de liberalización".

En relación, por ejemplo, con el banano, se menciona que los plátanos son un producto de mucha sensibilidad para los países del sur de la UE y para algunos países en vías de desarrollo, mientras el azúcar lo es para los países de Europa Central. Por ello, las concesiones de la UE -señala- serán susceptibles de ser diferentes a las reducciones de aranceles que se prevén para los escenarios extensos y muy extensos.

Ecuador ha expuesto a la Unión Europea su posición de avanzar en las negociaciones para lograr un Acuerdo Comercial para el Desarrollo con el bloque. Los temas que aún se encuentran en un proceso de aclaraciones son los relacionados con compras públicas, propiedad intelectual e inversiones. El nuevo documento que el Ecuador propuso para la firma de todos los acuerdos incluye tres pilares: comercio para el desarrollo, diálogo político y cooperación para el desarrollo. Es decir, el pacto que se

---

<sup>1</sup> Development Solutions, CEPR, MANCHESTER 1824; *Evaluación del impacto sobre la sostenibilidad del comercio entre la Unión Europea y los países andinos*; 2009.

intentará sellar con la UE abarca los temas comerciales dirigidos al desarrollo, objetivos de cada país y temas comunes de las partes, así como generación de capacidades propias y mejoramiento de los estándares de producción.

En esta tesis, recopilamos los hechos históricos que han tejido la relación entre el Ecuador y la Unión Europea en el tema banano: se incluye el significado del banano para el Ecuador, al igual que su importancia y su historia; la situación del sector bananero; las controversias con la UE, y la posición del mecanismo de solución de diferencias. Con ese material, planteamos las iniciativas de acuerdos que han ido surgiendo después de la batalla judicial en la OMC, así como la posición del Ecuador frente a sus vecinos Colombia y Perú y los países centroamericanos, que ya firmaron pactos con el bloque. Adicionalmente, identificamos la opción que ha surgido para que el banano ecuatoriano tenga una posición más competitiva en el mercado europeo: la firma de un acuerdo de asociación. Así, podremos concluir objetivamente cuál puede ser la mejor, y la más real, alternativa para el país. En esta investigación, el lector hallará características de un estudio cualitativo pero también de tipo cuantitativo.

### **1.5.1 Rasgos metodológicos**

Los rasgos cuantitativos se expresarán en el enfoque objetivo de la investigación. El planteamiento del problema se inclina hacia la “observación” no participante, la descripción, el descubrimiento de la relación causa y efecto (predicción de hechos posteriores, sin generalizaciones universales), la relación entre variables y la explicación del fenómeno estudiado. Pero, sobre todo, el rasgo fundamental tiene que ver con la postura frente al objeto de estudio: abordaremos la temática y las conclusiones del proceso que revisaremos con objetividad y neutralidad, es decir, la descripción será externa. Asimismo, la información que manejaremos es confiable y “dura”, características del enfoque

Con formato:  
(Predeterminado)  
Negrita

cuantitativo.

Entre los rasgos cualitativos de la investigación: cabe mencionar que para la recolección de la información, emplearemos las técnicas de la lectura, el análisis de contenidos y la consulta de datos sobre el tema. No mediré las variables con técnicas estadísticas por la imposibilidad que aquello plantea a la hora de estudiar el tema propuesto, sino que esta investigación estará orientada a proporcionar y sintetizar la información sobre la temática escogida, presentar los datos a través de la técnica descriptiva, y elaborar las conclusiones sobre la relación y el proceso causal entre las variables que he planteado y que citaré en los párrafos posteriores con mayor detalle –es decir, intentaré presentar qué significa la información que manejamos en esta investigación. Además, el estudio ha ido modificándose en su desarrollo, tanto por los acontecimientos cambiantes que ha abarcado el tema durante su realización como por el descubrimiento de nueva información que ha ido enriqueciendo la investigación. Este trabajo no pretende solamente ejecutar una mera descripción de la importancia del banano para el Ecuador y del conflicto que ha enfrentado al país con la Unión Europea por este tema, sino que plantea estudiar cómo ha incidido aquello en la disposición a firmar un acuerdo de asociación. Es decir, pretendemos clasificar los diversos hechos y realidades que rodean a nuestro tema de investigación y recoger qué ha significado este proceso de batallas judiciales y reuniones, y en qué cauce se han dirigido hacia la negociación de un acuerdo de asociación. El estudio pretende recoger las experiencias y significados que rodean a este caso. Incluirá un enfoque analítico, explicativo, de comprensión e interpretativo.

En este proceso de diseño metodológico, precisamente, he identificado las siguientes variables:

Variable independiente: El conflicto bananero entre la Unión Europea y Ecuador

Variable dependiente: Negociación para concertar un acuerdo de asociación

Pero hay un hecho de fundamental importancia en este tema, que es crucial para la disposición a la firma de ese pacto con el bloque: se trata del acuerdo al que llegaron los países centroamericanos y Colombia con la UE y que se traducen en la reducción de aranceles para las importaciones del bloque desde esas naciones. Por ello, tenemos una nueva variable:

Variable interviniente: el acuerdo al que llegó la UE con Colombia y Perú y los centroamericanos.

En ese sentido, la hipótesis que manejo es de una investigación correlacional y causal (relación entre variables y causa-efecto). Como parte de la metodología de esta investigación, se usará la triangulación de información, de autores y de aproximaciones al tema, en este último grupo se encuentran tanto la descripción de hechos y la revisión de documentos, como la recolección de opiniones de autores y especialistas.

Se trata de un estudio longitudinal, pues el fenómeno es estudiado a lo largo de un período de tiempo, y analizamos cuál es la realidad del Ecuador estos momentos frente a sus competidores colombianos y centroamericanos y qué sucederá en el futuro cercano, cuando los otros productores de banano sean más competitivos que el país en cuanto a precios. Finalmente, la presente investigación es retroprospectiva, pues indago acontecimientos pasados y presento datos que van ocurriendo conforme se desarrolla esta tesis y que han ido enriqueciendo su composición. Durante el desarrollo de esta tesis; y en concordancia con la técnica de la triangulación de autores; expondremos los datos, el análisis y la postura de cada autor o de cada documento, dentro de un marco cronológico.

## **1.6 Fuentes utilizadas**

Para la elaboración de esta tesis se han empleado libros, documentos, notas de prensa, declaraciones de funcionarios, análisis, informes, estadísticas y sitios web, entre otros, sobre el sector bananero, la economía ecuatoriana, las controversias, el mecanismo de solución de diferencias en el marco de la OMC, las posturas ecuatoriana y europea sobre el conflicto, la posición del resto de países productores de banano y abastecedores del mercado mundial, y las iniciativas que han surgido para la celebración de pactos.

## **1.7 Límites y alcances del trabajo**

Este trabajo nos permite conocer el sector bananero –su historia e implicación en la economía ecuatoriana-; la relación entre el Ecuador y la UE en el tema banano –acuerdos y demandas-; la posición de los otros exportadores principales de banano, y la posición actual del país, en su proceso de negociación de un Acuerdo de Asociación o de Comercio para el Desarrollo con el bloque.

## **1.8 Breve explicación sobre la secuencia y el contenido de los capítulos**

En el capítulo 1, abordaremos el significado de la actividad bananera para el Ecuador, así como la historia del sector bananero y su situación actual. Nos enfocaremos, asimismo, en el origen y el desarrollo de la confrontación entre el Ecuador y la Unión Europea tras el incumplimiento en 1993 por parte del bloque de la normativa establecida.

En el capítulo 2; expondremos las alternativas que existieron y que encara hoy el país en relación con la firma no sólo de un tratado comercial, sino de un Acuerdo de Comercio para el Desarrollo, y el acuerdo del 2009 entre el bloque europeo y los latinoamericanos. Abordaremos la postura actual del Estado ecuatoriano y la implicación de los acuerdos de la UE con Colombia, Perú y las naciones de Centroamérica, en la

comercialización del banano ecuatoriano y en la negociación de un acuerdo con el bloque europeo.

## 2. MARCO CONCEPTUAL

He elegido la elaboración de un marco conceptual como marco teórico, ante la imposibilidad de encajar el tema de esta tesis, de forma inclusiva y exclusiva, en una teoría económica que pueda regir con exactitud los acontecimientos que abarca la batalla judicial entre Ecuador y la Unión Europea y su influencia en la búsqueda y, quizás, el hallazgo de un acuerdo en el que converjan los intereses de ambas partes.

Plantearé los conceptos y definiciones de normativas, instituciones, organizaciones, instrumentos de la política comercial internacional, políticas comerciales, etc. que se constituyen en la base y en el marco teórico sobre los cuales se construyen los contenidos y las conclusiones del estudio.

### 2.5 Arancel

Paul Krugman y Maurice Obstfeld<sup>2</sup> refieren lo siguiente sobre este instrumento de la política comercial internacional: un arancel es la más simple de las políticas comerciales y consiste en un impuesto aplicado cuando se importa un bien. Existen aranceles específicos, que son una cantidad fija que se exige por cada unidad de bien importado; y aranceles ad valorem, que son impuestos que se exigen como porcentaje del valor de los bienes importados. El arancel aumenta el coste de trasladar los bienes a un país. Asimismo, es la forma más antigua de política comercial y ha sido usado tradicionalmente como una fuente de ingresos para el Estado, aunque su verdadero objetivo ha sido generalmente no sólo proporcionar ingresos, sino proteger sectores nacionales concretos. Actualmente, la importancia de los aranceles ha disminuido porque los estados modernos generalmente prefieren proteger las industrias nacionales mediante una variedad de barreras no

---

<sup>2</sup> Paul R. Krugman y Maurice Obstfeld; *Economía Internacional. Teoría y Política*; Madrid; Pearson Educación, S.A.; 2001; 5ª. ed.

arancelarias. Un arancel hace que el precio de un bien en el país importador suba, y que baje en el país exportador. Por ello, sostienen los autores, los consumidores pierden en el país importador y ganan en el país exportador; asimismo, los productores ganan en el país importador y pierden en el país exportador. Por su parte, el Estado que exige el arancel obtiene ingresos.

Los autores explican que “un arancel produce una diferencia entre los precios nacionales y extranjeros, aumentando el precio nacional, pero en menor cantidad que el tipo arancelario. Sin embargo, un caso importante y de especial relevancia es el del país «pequeño» que no puede tener una sustancial influencia sobre los precios extranjeros. En el caso del país pequeño un arancel se traslada totalmente a los precios nacionales”.

René Castro de Mendoza define los diferentes tipos de arancel<sup>3</sup>. El lector puede encontrar dichos conceptos en el Glosario.

## **2.6 Contingentes de exportación e importación**

Según la definición de René Castro de Mendoza, un régimen de cuotas o contingentes consiste en que, para las exportaciones o importaciones de determinado artículo, existe una limitación con respecto a valor, cantidad, naturaleza del producto, artículo, plazo, nivel tarifario o franquicia arancelaria, procedencia y/o destino, uso, etc.

## **2.7 Cuotas de importación**

Como lo refieren Krugman y Obstfeld, una cuota de importación es una restricción directa de la cantidad que se puede importar de algún bien. En el Glosario, el lector podrá encontrar la explicación sobre su funcionamiento y efectos, así como las modalidades que señala René Castro de Mendoza, quien también expone su definición.

---

<sup>3</sup> René Castro de Mendoza, *Comercio Exterior. Manual de Términos. Definiciones y Regulaciones*, Lima, 1979.

## **2.8 Negociación internacional**

Según definiciones de Krugman y Obstfeld, los Estados acuerdan iniciar una reducción de sus aranceles. Se trata de reducir la protección “en cada país para las industrias competidoras de las importaciones” y, asimismo, “la reducción de la protección por otros países frente a las industrias exportadoras de ese país”. Según los autores, esa vinculación “ayuda a compensar algunas de las dificultades políticas que, de otro modo, impedirían a los países adoptar buenas políticas comerciales”.

Las negociaciones tienen algunos efectos: es poco probable que los consumidores de un país se opongan a que su gobierno establezca, por ejemplo, cuotas de importación, porque o quizá no conocen que por ello pagan un precio más alto por determinados productos o quizá no tienen poder de agremiación o no les interesa porque la subida en los precios no es individualmente representativa. En cambio, con la negociación de por medio, los exportadores que buscan mercados afuera y a quienes se les abrirían las puertas si su gobierno elimina esas cuotas podrían actuar en favor de los intereses de los consumidores al presionar a que su gobierno y otros regímenes no impongan esas cuotas. Según los autores, aunque en apariencia la protección puede sonar más beneficiosa, en la práctica no necesariamente protección es sinónimo de buenos resultados para todos. “Hay una necesidad de coordinar las políticas comerciales mediante acuerdos internacionales (...), tales acuerdos pueden realmente marcar una diferencia. En efecto, el sistema de comercio internacional vigente está construido en torno a una serie de acuerdos internacionales”.

Krugman y Obstfeld hacen una reseña de la historia de los acuerdos comerciales internacionales: La política comercial para reducir los aranceles con coordinación internacional surgió en los años 30, cuando Estados Unidos estableció la ley arancelaria

“Smoot-Hawley Act.”, con la que subió los aranceles, y a los pocos años decidió que lo correcto era bajarlos. De los acuerdos bilaterales en los que se vio que los beneficios se extendían a terceros países que no habían hecho concesiones, se pasó a las negociaciones multilaterales.

Desde 1945 se cuentan ocho grandes acuerdos comerciales multilaterales. Los primeros cinco fueron negociaciones bilaterales paralelas, es decir los países ofrecían y pedían las mismas concesiones. Luego los acuerdos se fueron haciendo más amplios y la economía de posguerra se recuperó; esto condujo a considerables reducciones de aranceles.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) estableció desde 1948 hasta 1994 las reglas que se aplicarían a gran parte del comercio mundial. Se trató de un acuerdo y una organización provisionales. La idea original era crear la Organización Internacional de Comercio (OIC), como organismo de la ONU<sup>4</sup>. Se iniciaron en 1945 rondas de negociación. La primera dio paso al GATT con 23 miembros fundadores; la firma del acuerdo ocurrió el 30 de octubre de 1947.

La Carta de la OIC fue aprobada en La Habana en marzo de 1948, pero su ratificación en las legislaturas de algunos países no se concretó. Una serie de negociaciones multilaterales denominadas rondas, bajo los auspicios del GATT, generó los avances más contundentes en la liberalización del comercio internacional. En un inicio, las rondas se concentraron en la reducción de aranceles.

El sexto acuerdo se denominó la “Ronda Kennedy” e hizo que los aranceles en los principales países industriales se redujeran en un 50% con excepción de determinadas industrias. Entonces, las negociaciones giraron más que nada alrededor de qué industrias

---

<sup>4</sup> Organización Mundial del Comercio, “Los años del GATT: de La Habana a Marrakech”, Entender la OMC, 2012, en [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/fact4\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm)

permanecían exentas. En general, sostienen los autores, se redujeron los aranceles en un promedio de 35%, y llegó a su fin en 1967. De acuerdo con datos de la OMC, la Ronda Kennedy dio lugar a un acuerdo antidumping del GATT y una sección sobre el desarrollo.

Por su parte, la llamada “Ronda Tokio” utilizó una fórmula más compleja para disminuir los aranceles. Asimismo, el surgimiento de barreras no arancelarias fue controlado con nuevos códigos. Este acuerdo finalizó en 1979.

En 1994 llegó la octava ronda de negociaciones: la “Ronda Uruguay”. Había empezado en 1986 y duró siete años. El acuerdo, de aproximadamente 22.000 páginas, se firmó en 1994. Básicamente, lo que otorgó la Ronda Uruguay fue liberalización comercial y reformas administrativas.

René Castro de Mendoza define las negociaciones comerciales<sup>5</sup>, “en términos comerciales internacionales”, como un proceso de ofertas y pedidos hasta armonizar los intereses de las partes contratantes. Y añade que se refieren especialmente a concesiones arancelarias, eliminación o limitaciones a barreras arancelarias, facilidades en operaciones de servicios (transportes, entre otros).

Actualmente, las negociaciones comerciales abarcan no sólo lo referente al acceso de bienes y servicios a los mercados, sino que incluyen temas indirectamente relacionados con el comercio.

Para Joseph Stiglitz, la inclusión de temas vinculados al comercio pero cada vez más lejanos a éste y a los temas que preocupan a los países en desarrollo precisamente sobre desarrollo, casi inevitablemente, será un reflejo del ejercicio del poder<sup>6</sup>. En ese sentido, el economista estadounidense propone un “principio de conservadurismo”, según

---

<sup>5</sup> René Castro de Mendoza, Op. Cit.

<sup>6</sup> Joseph Stiglitz y Andrew Charlton; *Fair Trade for All. How trade can promote development*; Nueva York; Oxford University Press Inc.; 2005.

el cual otros temas sean incluidos solamente en la agenda de una Ronda de Desarrollo si cumplen activamente con tres criterios:

- a) La relevancia del ítem para los flujos de comercio
- b) Que sean amigables con el desarrollo
- c) La existencia de una razón fundamental para la acción colectiva

“Los acuerdos modernos de comercio han sido extendidos en áreas donde hay intromisión en la soberanía nacional sin justificación basada en la necesidad de acción colectiva y sin beneficios globales claramente identificados y justamente distribuidos”, apunta Stiglitz.

## **2.9 Marcos**

### **2.9.1 El GATT**

De acuerdo con Krugman y Obstfeld, desde 1947, las reducciones arancelarias coordinadas entre varios países se dieron bajo el GATT. Éste incluía normas para la política comercial internacional y estaba instalado en Ginebra. Las principales restricciones que imponía eran:

1. Prohibir los subsidios a las exportaciones, excepto para productos agrícolas; la excepción fue propuesta por Estados Unidos.
2. No se podían imponer unilateralmente cuotas de importación, excepto cuando las importaciones pudieren provocar “trastornos del mercado”.
3. Determinaba que cualquier arancel nuevo o aumento de un arancel debía ser compensado con reducciones en otros aranceles y así beneficiar a los países exportadores que resultaren afectados.

El diplomático argentino Antonio Trombetta<sup>7</sup> también apunta que el GATT fue concebido como un “contrato arancelario, transitorio, que se incorporaría a la proyectada Organización Internacional de Comercio –OIC–”, un ente que no llegó a funcionar pues el legislativo estadounidense no aprobó su creación. Por ello, de la organización que estaba proyectada en un inicio para regular el comercio internacional quedó “un acuerdo parcial, destinado a supervisar las concesiones arancelarias que los miembros se otorgaran entre sí, de naturaleza transitoria”.

### **2.9.2 ¿Qué es y cómo funciona la OMC?**

A diferencia del GATT, sostienen Krugman y Obstfeld, la Carta de la Organización Mundial del Comercio (OMC) incorporó un proceso más ágil para resolver disputas entre países miembros, el Mecanismo de Resolución de Disputas. Éste permitió a los países adoptar represalias contra acciones que hayan sido declaradas ilegales por la OMC.

La OMC<sup>8</sup> se autodefine como un foro de negociación, en el sentido de que es el sitio al que acuden los gobiernos miembros para intentar arreglar problemas comerciales que tengan entre sí. Asimismo, es un conjunto de normas, cuyo núcleo está constituido por los acuerdos de la OMC, “negociados y firmados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial”; documentos que fijan las normas jurídicas fundamentales del comercio internacional. Finalmente, constituye la instancia para resolver diferencias: se trata de seguir un procedimiento imparcial, basado en un fundamento jurídico convenido.

La OMC nació el 1 de enero de 1995, y sucedió al que hasta entonces era, como habíamos mencionado, el organismo rector del comercio internacional: el Acuerdo General

---

<sup>7</sup> Antonio G. Trombetta, “El Mecanismo de Solución de Controversias en el Sistema Multilateral de Comercio (GATT/OMC)”: *Temas de Derecho Industrial y de la Competencia. Propiedad Intelectual en el GATT*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1997.

<sup>8</sup> Organización Mundial de Comercio, “La OMC”, en [www.wto.org](http://www.wto.org)

sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que -desde 1948- estableció las reglas del sistema. Según Trombetta, la constitución de la OMC “tiende a completar la tarea inconclusa de creación de la OIC y es el marco institucional común donde se desarrollan y regulan las relaciones comerciales entre los miembros”. En este caso, dice al autor, ya se trata de una institución de carácter permanente “y que genera obligaciones también destinadas a perdurar en el tiempo”. La OMC se dota de una fortaleza jurídica de la que el GATT carecía. Asimismo, la Organización define obligaciones y disciplinas “respecto de prácticamente todo aquello que es objeto de comercio internacional”. Es decir, “no sólo el intercambio de mercancías –incluidos los productos agrícolas y los textiles que no eran alcanzados por las normas del GATT- sino también el comercio de servicios y los derechos de propiedad intelectual, quedan ahora sujetos a las normas especialmente consagradas en la OMC”.

### **2.10 ¿Qué son las diferencias?**

Según el mismo organismo, las diferencias que surgen en la OMC se refieren básicamente a promesas incumplidas por los miembros. Pero éstos acordaron recurrir al sistema multilateral de solución de diferencias cuando consideren que otros miembros infringen las normas comerciales, y no adoptar medidas unilateralmente. Así, cuando existan procesos de ese tipo, los miembros se comprometen a seguir los procedimientos convenidos y respetar los dictámenes emitidos.

### **2.11 ¿Qué es la resolución de diferencias y por cuáles etapas atraviesa?**

La Organización Mundial del Comercio señala que todos los miembros de la OMC forman el Órgano de Solución de Diferencias, de cuya competencia es la solución de las disputas.

Este Órgano puede, de modo exclusivo, establecer “grupos especiales” de expertos,

quienes examinan la disputa. El ente acepta o rechaza las conclusiones de esos grupos especiales o los resultados de las apelaciones; asimismo, vigila la aplicación de las resoluciones y recomendaciones, y puede autorizar la aplicación de medidas hacia un país que no respeta una resolución.

El proceso de resolución de diferencias consta de varias etapas: consultas (hasta 60 días), y conformación y trabajo del grupo especial (hasta 45 días para la constitución, más seis meses para que concluya sus funciones). Dentro del procedimiento seguido por el grupo especial, existen varias fases: exposición de argumentos al grupo especial por parte de las partes; exposición de argumentos en la primera audiencia; réplicas; consultas a expertos o designación de un grupo consultivo de expertos (en el caso de cuestiones de carácter científico o técnico); proyecto inicial (el grupo especial entrega un informe a ambas partes, para que formulen observaciones); informe provisional; reexamen; informe definitivo; resolución; apelaciones, y compensación o sanción (en caso de seguir infringiendo el acuerdo). En teoría, en total, un proceso duraría entre un año y un año tres meses, según la Organización, aunque ésta misma aclara que los plazos son aproximados, pues el acuerdo es “flexible”<sup>9</sup>.

Trombetta apunta que los Grupos de Trabajo que existían en un inicio bajo el GATT no pretendían llegar a conclusiones fundadas en los méritos del caso, sino que eran foros de negociación. Con el pasar de los años, el trabajo de los Grupos fue haciéndose más neutral. Pero sólo en 1952 se establecen paneles o grupos especiales con características como que las partes en disputa no formen parte de ellos o que los miembros de los paneles actúen a

---

<sup>9</sup> El lector puede ampliar la información sobre los pasos del proceso en el texto de Trombetta, “El Mecanismo de Solución de Controversias en el Sistema Multilateral de Comercio (GATT/OMC)”, donde también se exponen los mecanismos incorporados en la OMC, que no regían en el período de existencia del GATT. Asimismo, es de utilidad en ese sentido el texto de Michelle M. Mulvena, “Has the WTO gone bananas? How the banana dispute has tested the WTO dispute settlement mechanism”, citado posteriormente.

título personal y no como delegados de países. En la década de los 60, predominó el uso de las consultas y negociaciones entre las partes. Esto tuvo que ver con el surgimiento de barreras no arancelarias y acuerdos sectoriales. “La pérdida de fortaleza del sistema de solución de controversias coincidió con las denuncias y quejas de parte de numerosos miembros del GATT respecto de la legalidad de las políticas y de las prácticas llevadas a cabo por la Comunidad Económica Europea quien, naturalmente, se esforzó por lograr soluciones diplomáticas antes que jurisdiccionales”, agrega Trombetta.

El autor apunta que, para la década de los 70, el proceso de solución de controversias no era utilizado. En ese punto, se lanzó la Ronda Tokio, en parte por los problemas comerciales que provocaron las políticas europeas y porque surgió el pensamiento dentro del mismo GATT de que éste no protegía adecuadamente sus intereses comerciales. En la Ronda Tokio se avanzó en la codificación de lo que hasta entonces se cumplía en la práctica y los miembros renovaron el compromiso de recurrir a las normas de solución de controversias. Sin embargo, la disconformidad no se superó del todo. En la década de los 80 y al inicio de los 90, las tensiones se manifestaban al tratar de obtener la conformidad de las partes en disputa para establecer los grupos especiales, definir sus miembros, el mandato que tendría, la adopción de los informes y el carácter de estos reportes. Los cambios que llegaron entonces con la nueva ronda de negociaciones, la Ronda Uruguay, eran muy necesarios.

En la Ronda Uruguay, se adoptó un Entendimiento que constituyó el primer texto de procedimientos plenamente desarrollado en el sistema multilateral de comercio y ofrecía mayores garantías de eficacia, pues se trataba ya de obligaciones que imponía un tratado internacional y, en ese sentido, era de cumplimiento mandatorio. Para el diplomático argentino, ha habido una clara evolución del mecanismo de resolución de controversias en

el sistema multilateral con la llegada de la OMC, “lo que pone de manifiesto una mayor confianza en un régimen fundado en reglas y normas, e indica un avance sobre el territorio antes incontestado de la negociación”.

Trombetta explica que el artículo III del Acuerdo por el cual se establece la OMC manifiesta que una de las principales funciones de la Organización es administrar el Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos que rigen la Solución de Diferencias. El Entendimiento ubica a la solución de diferencias como un elemento central del sistema OMC/GATT y, a la vez que construye sobre lo que se ha realizado en la práctica, incorpora también cambios en el funcionamiento del sistema. Así, en la OMC, reseña Trombetta, se establece que la solución de controversias será administrada por una unidad especial: el Órgano de Solución de Diferencias, que sería el mismo Consejo General de la OMC actuando en papel especializado. Adicionalmente, la solución de controversias de todos los acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay es regulada por el Entendimiento, y se aplican reglas especiales en algunos casos como en el Código Antidumping y en el tema subsidios.

Como señala Michelle Mulvena, el mecanismo de solución de diferencias de la OMC ha recibido críticas por su falta de habilidad para resolver de modo efectivo y eficiente complejas disputas comerciales<sup>10</sup>; uno de esos casos es la diferencia sobre el régimen europeo para la importación, venta y distribución de banano. El mecanismo es cuestionado por sus miembros en el sentido de que el proceso es demasiado largo e ineficiente. Mulvena recuerda que, en promedio, el proceso de una disputa toma casi tres

---

<sup>10</sup> Michelle M. Mulvena, “Has the WTO gone bananas? How the banana dispute has tested the WTO dispute settlement mechanism”: *New England International and Comparative Law Annual*, Volumen 7, Boston, 2001.

años, aunque un caso más complejo como la controversia del banano podría tomar más tiempo. Se ha propuesto que los plazos sean más cortos, que los procesos sean más eficientes y que aumente la transparencia, para que los ciudadanos en general accedan desde el sitio web de la OMC, por ejemplo, a información fácil de leer y muy informativa sobre los casos y el funcionamiento del mecanismo de solución de disputas.

## **2.12 ¿Qué es un laudo arbitral?**

Es la decisión de un árbitro para resolver una controversia que ha sido sometida a su conocimiento<sup>11</sup>. Según Silvana Gagliero, es la etapa final y la más importante del proceso arbitral, así como es el equivalente a una sentencia judicial y puede ejecutarse de ese modo.

El Centro de Comercio Internacional<sup>12</sup> define el laudo arbitral como “la decisión pronunciada por el tribunal arbitral que determina definitivamente las cuestiones a él sometidas. El tribunal arbitral puede ora decidir todas las cuestiones en un solo laudo, ora dictar uno o más laudos ‘parciales’ o ‘provisionales’ antes de pronunciar el laudo final”.

## **2.13 Acuerdos comerciales**

### **2.13.1 Apertura al comercio exterior**

Guillermo de la Dehesa, del Centre for Economic Policy Research de Londres<sup>13</sup>, plantea que la apertura al comercio exterior genera mayor eficiencia en la economía pues se reasignan los recursos productivos a los sectores con mayor ventaja comparativa, dando como resultado un aumento de la productividad y, por ende, los salarios y la renta per cápita. Se apoya en análisis empíricos que, según su criterio, muestran que los países con mayor apertura al comercio tienden a lograr una mayor tasa de crecimiento que los países

---

<sup>11</sup> Silvana Gagliero, “El Laudo Arbitral: Nociones Generales”: Revista Iberoamericana de Arbitraje y Mediación, 03.11.03, en [http://www.servilex.com.pe/arbitraje/colaboraciones/el\\_laudo\\_arbitral.html](http://www.servilex.com.pe/arbitraje/colaboraciones/el_laudo_arbitral.html).

<sup>12</sup> Centro de Comercio Internacional, *Arbitraje y solución alternativa de controversias. Cómo solucionar las controversias mercantiles internacionales. El caso de Costa Rica*, Centro de Comercio Internacional. UNCTAD. OMC, 2005.

<sup>13</sup> Guillermo de la Dehesa, *Comprender la Globalización*, Madrid, Alianza Editorial, 2002.

más cerrados a esta actividad. La razón residiría en que las empresas estarían más dispuestas a innovar y a utilizar tecnología desarrollada en el exterior para ser más eficientes como efecto de la competencia internacional; a diferencia de ellas, los países sin apertura al comercio “no tienen estímulos para innovar y aumentar su productividad”.

De la Dehesa, al mencionar, entre otros, a los nuevos modelos de desarrollo endógeno (Romer, Lucas, Rebelo, Grossman, Helpman) y su punto de vista sobre el aporte del comercio internacional en el crecimiento, apunta que “la progresión endógena de la productividad debida al progreso técnico está determinada no sólo por las políticas que se lleven a cabo para mejorarlo y aumentarlo, sino también por las fuerzas de mercado; determinadas, en buena parte, por la apertura al comercio internacional y por el proceso de aprendizaje por la experiencia”. El especialista comenta que el comercio internacional, a través de las ventajas comparativas, es el que determina qué sectores o productos son los que se expanden en los países, así como los que se contraen, ayudando a que la eficiencia y la productividad sean mayores en los primeros que en los segundos. Adicionalmente, anota que “el comercio internacional facilita la difusión de la tecnología y los países aprenderán no solamente a través de la experiencia productiva especializada, como consecuencia de la explotación de sus ventajas comparativas, sino también a través de la difusión tecnológica recibida de sus socios comerciales”. Algo que no ocurre automáticamente, sino que requiere de políticas.

Otra ventaja se asentaría en el hecho de que el comercio y la competencia internacionales inducen a las empresas a que inviertan más en investigación y desarrollo de nuevos procesos de producción y de nuevos productos “para mantener y ampliar sus ventajas competitivas”. Por supuesto, aclara De la Dehesa, el crecimiento dependerá del tamaño y los recursos de los países. Pese a que hay estudios que establecen un nexo

positivo entre comercio internacional y crecimiento, hay cuestionamientos, dice, en el sentido de que la relación se da a la inversa, es decir las empresas más eficientes son las que exportan y que mayor crecimiento no necesariamente es mayor bienestar para toda la población. En todo caso, el autor apunta que ningún economista propugna que la protección frente al comercio es buena para el crecimiento.

De la Dehesa indica que la OMC usa un sistema de cálculo de la protección frente al comercio internacional en términos de costes para el consumidor. Para la Organización, las barreras al comercio internacional aumentan los precios de las importaciones y los costes de la producción nacional, el consumidor no puede elegir a su gusto y reduce la calidad. Cita cálculos de que la Ronda Uruguay “ha supuesto una reducción de impuestos equivalente a 214.000 millones de dólares por año, casi un 1 por 100 del PIB mundial” y “la Ronda del Milenio supondrá una reducción impositiva o, lo que es lo mismo, una mayor renta disponible de los consumidores, de 400.000 millones de dólares al año”<sup>14</sup>.

### **2.13.2 El libre comercio**

Paul Krugman y Maurice Obstfeld exponen argumentos en favor y en contra del libre comercio:

- La eficiencia como justificación del libre comercio, según ambos autores, es la otra cara de la moneda del análisis coste-beneficio de un arancel, pues en teoría un arancel causa una pérdida neta en la economía debido a la distorsión de los incentivos económicos de productores y consumidores. Por ello, un cambio hacia el libre comercio erradicaría estas distorsiones y aumentaría el bienestar nacional.

- Otro tipo de ganancias adicionales abarca las economías de escala. Los autores apuntan que los mercados protegidos fragmentan la producción internacional y, al reducir la

---

<sup>14</sup> *Ibíd.*

competencia y aumentar los beneficios, hace que muchas empresas se especialicen en las industrias protegidas. Entonces, ante la abundancia de empresas en mercados nacionales estrechos, la escala de producción de cada firma se hace ineficiente.

- Un tercer argumento a favor consiste en las oportunidades que el libre comercio genera para aprender e innovar, pues se trata de un incentivo para que las empresas busquen nuevas vías para las exportaciones o compitan con los productos de importación.

Existe también, apuntan Krugman y Obstfeld, un argumento político para creer que el libre comercio puede ser positivo: el riesgo que surge cuando hay una intervención comercial por parte del Estado y éste pueda caer preso de grupos de interés y se convierta en un beneficiario de sectores influyentes políticamente, en desmedro de los intereses colectivos.

Revisemos ahora los argumentos contra el libre comercio que exponen los autores:

- El argumento de la relación de intercambio en favor del arancel procede del análisis coste-beneficio. En el caso de un país grande, éste puede influir en el precio de las exportaciones que vengan del extranjero; un arancel hace descender el precio de las importaciones y la relación de intercambio mejora. Es posible que en algunos casos los costes que produce el imponer el arancel sean superados por el beneficio en la relación de intercambio. El argumento de la relación de intercambio contra el libre comercio “es intelectualmente impecable, pero de una utilidad dudosa”, dicen<sup>15</sup>.

- El argumento del fallo del mercado nacional contra el libre comercio se fundamenta en que los conceptos de excedente del consumidor y del productor, en particular el último, no miden correctamente los costes y los beneficios. Las razones podrían ser que el trabajo en un sector estuviese en otro caso mal empleado o desempleado; que hubiese deficiencias en

---

<sup>15</sup> Paul R. Krugman y Maurice Obstfeld, Op. Cit.

los mercados de capital o trabajo, haciendo que los recursos no fluyan tan rápido a los sectores con beneficios elevados; que hubiera externalidades tecnológicas de industrias nuevas o innovadoras. Es decir, que existiesen fallos en el mercado nacional.

Este argumento es un caso particular, dicen Krugman y Obstfeld, de la teoría del segundo óptimo, que afirma que “una política no intervencionista es deseable en un mercado sólo si todos los demás mercados funcionan correctamente. Si no es así, una intervención estatal, que parecería distorsionar los incentivos en un mercado, puede aumentar realmente el bienestar compensando los fallos del mercado en otra parte”.

La respuesta de los críticos al argumento del fallo del mercado nacional es que los fallos podrían ser corregidos por políticas nacionales que ataquen los problemas que surjan específicamente, y que no existe la posibilidad de hacer un diagnóstico preciso del fallo del mercado para poder aplicar tal política. Adicionalmente, se considera que muchas veces la protección es escogida como alternativa no porque tenga más beneficios que costes, sino porque las mayorías no conocen cuáles son los costes reales.

Como concepto, la “zona de libre comercio” es definida por René Castro de Mendoza del siguiente modo: “en un proceso de integración económica, la primera etapa, luego de un mecanismo gradual de liberación comercial, es el establecimiento de una zona de libre comercio que se caracteriza por la eliminación de las barreras arancelarias y otras que impiden la libre circulación de bienes entre los países que la conforman, y condiciones de tratamiento igual a la de los productos locales”. El autor añade que el libre comercio “sólo se aplica a los productos originarios y procedentes de la zona y por consiguiente deben estar amparados con el correspondiente Certificado de Origen que acredite su condición de tales. Este control tiene por objeto el de evitar que productos originarios y/o

procedentes de terceros países se acojan a los beneficios del libre comercio”<sup>16</sup>.

### **2.13.3 Acuerdos comerciales preferentes**

Krugman y Obstfeld apuntan que, en estos pactos, los aranceles aplicados a los productos procedentes de determinadas naciones son menores que las tasas aplicadas a los mismos bienes procedentes de otros países. El GATT limitaba los acuerdos comerciales preferentes en general, por considerar que transgredían el principio de Nación Más Favorecida; se permitía si los países que alcanzaban el acuerdo practicaban el libre comercio.

Carlos Moslares y Lucinio González<sup>17</sup> puntualizan que los acuerdos comerciales preferenciales son aquellos casos en que se otorgan rebajas en las barreras comerciales a las naciones integrantes, “no aplicando dichas rebajas de forma generalizada a todos los países sino a aquéllos con los que se firma el acuerdo preferencial”.

Por su parte, Félix Peña apunta que los acuerdos comerciales preferenciales (ACP)<sup>18</sup> han proliferado en los últimos años. “A través de la historia, se observa en la génesis y en el desarrollo –incluso en el eventual fracaso– de los ACP, la constante interacción entre factores políticos y culturales, económicos y sociales, e institucionales y legales. Captar plenamente la esencia y la dinámica de cada ACP –y de los ACP como fenómeno internacional histórico y contemporáneo– implica entonces comprender la interacción dinámica de tres lógicas: la del poder, la del bienestar y la de la legalidad. Ellas están siempre presentes en la realidad de las relaciones económicas internacionales”, señala Peña.

---

<sup>16</sup> René Castro de Mendoza, Op. Cit.

<sup>17</sup> Carlos Moslares y Lucinio González; *Elementos prácticos para la enseñanza de la Economía*; Barcelona; ICE Universitat Barcelona Editorial Horsori; 2002.

<sup>18</sup> Félix Peña, “Una aproximación a nuevas tendencias en los Mecanismos de Solución de Controversias de Acuerdos Comerciales Preferenciales”, en Julio Lacarte y Jaime Granados, edit., *Solución de Controversias Comerciales Inter-Gubernamentales: Enfoques Multilaterales y Regionales*, Buenos Aires, BID-Intal, 2004.

#### **2.13.4 Acuerdo de Comercio para el Desarrollo (ACD)**

Según la concepción del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador, un ACD es un acuerdo que “pretende incluir, en un contexto de igualdad entre partes, a los actores tradicionalmente excluidos del comercio y la integración, donde se recupera el rol del Estado como actor clave en la promoción del desarrollo”<sup>19</sup>. Este instrumento propuesto por Ecuador busca resultados mutuamente beneficiosos, equilibrio entre todas las partes y tener en cuenta las grandes diferencias de desarrollo económico. Este tratado persigue disminuir las asimetrías entre países y bloques, “incentivando un comercio justo, solidario, complementario, incluyente e igualitario”.

---

<sup>19</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración; “Ecuador plantea su propuesta de negociación a la Unión Europea”; Negociación Multipartes con la Unión Europea. Acuerdo de Comercio para el Desarrollo; 2009; en <http://www.mmrree.gob.ec/acd/docs/noticia003.asp>.

### **3. CAPÍTULO 1: LA ACTIVIDAD BANANERA EN ECUADOR, SU MERCADO Y SU CONFLICTO COMERCIAL CON LA UE**

#### **3.1 Datos históricos y realidad del sector bananero**

##### **3.1.1 En cuatro décadas, el país se convirtió en el primer exportador de la fruta**

Según la Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador (A.E.B.E.)<sup>20</sup>, los primeros registros de la actividad bananera en el país se remontan a 1910 con las exportaciones -en racimos- a Perú, Chile y EEUU, de acuerdo con informaciones del Instituto de Investigaciones Económicas y Políticas de la Universidad de Guayaquil. Para ese gremio, existe un ritmo creciente en las exportaciones del banano ecuatoriano desde inicios del pasado siglo, aunque las transacciones encararon tres períodos en los cuales las ventas al mercado internacional disminuyeron considerablemente: durante las dos guerras mundiales (de 1914 a 1918, y de 1942 a 1945) y durante la depresión en EEUU (1932).

Luego de la segunda guerra mundial, en 1951, el índice de exportaciones experimenta un ascenso importante: 16'755.066 racimos se vendieron al mercado mundial. En 1952, Ecuador se convierte en el primer exportador de banano en el planeta. Según el estudioso Carlos Larrea<sup>21</sup>, la intervención de EEUU en la segunda guerra mundial, a partir de diciembre de 1941, dinamizó los mercados de alimentos básicos y materias primas, subiendo los precios de productos que el Ecuador exportaba, como arroz, cacao, café, caucho, banano y balsa. Y, aunque los volúmenes exportados no crecieron significativamente antes de 1948, el aumento de los precios dio lugar a una bonanza fiscal y de balanza comercial. Esto generaría condiciones favorables para el auge bananero

---

<sup>20</sup> Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, "Historia del Banano: El negocio bananero del Ecuador", Guayaquil, 2010, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=44>.

<sup>21</sup> Carlos Larrea Maldonado; *Hacia una historia ecológica del Ecuador*; Quito; Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional, Ecociencia; mayo del 2006; págs. 60-79.

posterior.

De acuerdo con el análisis de Larrea, a partir de 1948, cuando inició el "boom bananero", el Ecuador vivió una inédita transformación social, económica y demográfica, cuyos ejes configuraron la realidad contemporánea. Antes de 1948, Ecuador había sido un exportador marginal de banano, y -en seis años- se convirtió en el primer exportador de la fruta a nivel mundial. Según el experto, el auge bananero se derivó del siguiente escenario: la demanda norteamericana de banano, que constituía el principal mercado mundial en aquella época, crecía lentamente, mientras la oferta era abastecida desde finales del siglo XIX principalmente por dos transnacionales de origen norteamericano, United Fruit y Standard Fruit, con sus propias plantaciones en Honduras, Guatemala, Costa Rica y Panamá, sumados a otros proveedores secundarios, como Nicaragua, México, República Dominicana y Haití. A raíz de la afectación por plagas en la región, durante la posguerra, las corporaciones optaron por una doble estrategia: combatían las plagas en sus plantaciones y abandonaban a los proveedores secundarios, donde las empresas no tenían inversiones de largo plazo. De ese modo, comenzaron a abastecerse de un nuevo protagonista en la historia bananera: Ecuador.

Según C. Montalvo, en 1948, Ecuador exportó 3,8 millones de racimos de banano y ocupaba, así, el lugar número 27 entre los países exportadores de la fruta; en la década de los 50s, el país incrementó sus exportaciones en 400% y ascendió al primer lugar entre los exportadores de banano<sup>22</sup>.

Antes de que se comenzara a exportar el banano ecuatoriano<sup>23</sup>, la fruta costaba en el

---

<sup>22</sup> C. Montalvo, "The vertical structure of the banana industry in Ecuador and the limited gains from tariff reduction": *Revista Tecnológica ESPOL*, Vol. 21, N. 1, octubre de 2008.

<sup>23</sup> Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, "Historia del Banano: La Compañía Frutera Sudamericana", Guayaquil, 2012, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=57>.

mercado interno entre 0,25 y 0,30 sucres por racimo. Ese precio se elevaría a 1 y 1,20 sucres, con la llegada de la Compañía Frutera Sudamericana, por el año 1910. A partir de 1935, el precio del banano aumentó a USD 0,15, es decir a 2,25 sucres por racimo, con el arribo de la United Fruit.

La A.E.B.E. realiza una comparación entre los precios de la fruta en la región e indica que la United pagaba USD 0,70 por el racimo de Jamaica, USD 0,60 por el de Colombia, y USD 0,50 por el de Centroamérica. El banano de Ecuador se vendía en los mercados de EEUU a USD 2,25 - USD 2,50 por racimo. Descontando los gastos de manipulación y flete, United recibía una ganancia neta de USD 1,55 por racimo.

El proceso de producción y comercialización del banano en Ecuador fue diferente a lo vivido en Centroamérica. Añade Larrea que el gobierno de Galo Plaza Lasso (1948-1952) promovió un programa de inversión pública y privada: los productores eran, en su mayoría, ecuatorianos, y las transnacionales se limitaron sobre todo a la comercialización. El Estado, por su parte, asumió la construcción de la infraestructura vial y portuaria, otorgó créditos para la expansión de la siembra y se encargó de la gestión del proceso. Las ventajas comparativas del Ecuador fueron básicamente dos, explica el experto: la ausencia de plagas y salarios inferiores a los que se pagaban en América Central en, al menos, 40%.

De acuerdo con Montalvo, mientras ocurría el período del pico bananero en Ecuador, entre 1948 y 1965, la producción de la fruta de América Central, que había sido controlada por la United Fruit y Standard Fruit, se vio reducida gravemente por el paso de huracanes y por la enfermedad del mal de Panamá. En 1964, el país proveyó un cuarto del total de la demanda mundial de banano.

Según la A.E.B.E., Esmeraldas fue la provincia que resultó más favorecida con la

bonanza bananera de la variedad "Gross Michel"<sup>24</sup>. Durante la segunda guerra mundial, el caucho y la balsa fueron dos productos de alta demanda entre los países aliados; por ello, al terminar el conflicto, la economía de la provincia cayó con el descenso que registró la exportación de esos dos productos. El banano, entonces, impulsó de nuevo la economía de Esmeraldas. Las exportaciones de la provincia entre 1950 y 1959 crecieron al 9,5%, mientras en el resto del país el porcentaje fue 4,2% anual. En 1954, se exportaron 20 millones de racimos y el consumo interno fue de 40 millones de racimos. Pero la "sigatoka amarilla" frenó la expansión. De acuerdo con los datos del gremio, Los Ríos y El Oro se recuperaron como zonas productoras de banano y extendieron sus sembríos. Asimismo, se recuperó Guayas, mientras surgieron otras zonas productoras en La Maná, Cotopaxi; La Troncal, en Cañar, y Santo Domingo de los Tsáchilas.

Según Larrea, los volúmenes exportados de banano aumentaron en gran proporción hasta 1964: pasaron de 100.000 toneladas métricas en 1948, a 613.000 en 1955, y a 1'087.000 en 1964. Sin embargo, la capacidad adquisitiva de las exportaciones se vio afectada por una continua caída de los precios relativos del banano.

A aquella desventaja, se sumó que, desde 1955, Standard Fruit experimentó con variedades de banano tipo "Cavendish", que se mostraban resistentes al "mal de Panamá". Así, la firma hizo pruebas en gran escala en Honduras. Y ya, en 1962, aceleró la transición en todas sus divisiones en América Central. Para 1965, había impuesto las nuevas variedades en el mercado mundial. En consecuencia, United Fruit siguió el mismo camino.

Uno de los cambios importantes en la comercialización de la fruta ecuatoriana fue la

---

<sup>24</sup> Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, "Historia del Banano: La Fruit Trading Co. y Esmeraldas", Guayaquil, 2010, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=56>.

incorporación de la caja de cartón en la cual se empezó a transportar el banano para su venta a partir de agosto de 1962. En consecuencia, las firmas exportadoras "institucionalizaron sus marcas, impresas en billones de etiquetas adheridas a cada dedo de la fruta. Y la United Fruit acuñó la marca 'Chiquita'; Standard Fruit Co., la marca 'Dole', y Bananera Noboa, la 'Bonita'<sup>25</sup>. Para las autoridades ecuatorianas, las ventajas de la nueva manera de comercializar la fruta tenían que ver con la creación de nuevas industrias cartoneras y la ampliación de las que ya existían, la creación de empacadoras de banano, el uso de más racimos con menor posibilidad de rechazo de manos, la posibilidad de que se instalara una fábrica de papel kraft, el control más efectivo para el cobro impositivo y el ahorro de divisas en el flete naviero y, por lo tanto, un mejor precio de la fruta.

Larrea apunta que, a partir de 1965, el Ecuador perdió considerablemente sus ventajas comparativas y pasó a ocupar un rol diferente en el mercado internacional: principalmente, como abastecedor de fruta durante el invierno septentrional, es decir, cuando la oferta de América Central cae; como proveedor de fruta de segunda calidad en el contexto mundial, y como un abastecedor de reserva ante caídas en la producción de las transnacionales por motivos climáticos o sociales.

Según el documento de Montalvo, en 1965, los precios internacionales de la fruta empezaron a caer. Durante la crisis y el período de ajuste, es decir, entre 1965 y 1976, la expansión de la oferta por parte de las compañías transnacionales en Costa Rica, Guatemala, Panamá y Honduras condujo a un incremento triple en la producción mundial. Por otro lado, las firmas transnacionales expandieron operaciones en Filipinas, desplazando a las exportaciones ecuatorianas en el continente asiático.

---

<sup>25</sup> Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, "Historia del Banano: Del racimo a la caja de cartón", Guayaquil, 2010, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=58>.

Según un reporte del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, 2002)<sup>26</sup>, el cambio más significativo en la política del Gobierno respecto al sector bananero ocurrió en 1970, con la creación del Programa Nacional del Banano (PNB), cuyo principal objetivo fue la regulación de todos los asuntos relacionados con la producción y la comercialización de la fruta.

El PNB, bajo la autoridad del Ministerio de Agricultura, trazó políticas como la determinación de un precio de referencia para el productor y el precio mínimo de referencia para la retención de divisas por parte del Banco Central a los exportadores. Además, el programa seguía proveyendo asistencia técnica a los productores bananeros.

Apunta Montalvo que, desde 1976, el período de diferenciación y modernización cambió la estructura del sector bananero; el objetivo era competir a nivel internacional.

Según la A.E.B.E.<sup>27</sup>, el país se ha mantenido desde 1952 como el primer exportador de bananos al mercado internacional con una sola excepción: el período comprendido entre 1982 y 1983, cuando a causa del fenómeno de El Niño, gran parte de las plantaciones fueron arrasadas y Ecuador le cedió su rol a Costa Rica, el segundo exportador de la fruta a nivel mundial. Sin embargo, en 1984, volvió a ocupar el papel de líder en la venta de banano.

Larrea indica que, en 1987, empezó el nuevo ascenso de las exportaciones de banano, con el nuevo paquete tecnológico que incluyó Standard Fruit, y con el aumento de la demanda internacional de la fruta en los años 90. De acuerdo con el estudioso, la mayor productividad por hectárea de la nueva variedad y el estancamiento posterior de los

---

<sup>26</sup> United Nations Environment Programme (UNEP), *Integrated Assessment of Trade and Trade-Related Policies. Unep Country Projects-Round II. A Synthesis Report*, New York and Geneva, United Nations, 2002, págs. 79-92.

<sup>27</sup> Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, "Historia del Banano: Las ventajas de Ecuador", Guayaquil, 2010, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=46>.

volúmenes exportados generaron una veloz disminución de la superficie sembrada y su concentración regional en la Costa sur, especialmente en el cantón Naranjal, en la provincia de El Oro, y una parte de la provincia de Los Ríos. La tecnificación, por otra parte, condujo a una caída del empleo en el sector de alrededor de 90.000 trabajadores hacia 1965, a 35.000 en 1987.

De acuerdo con la A.E.B.E., la explosión en el crecimiento de las áreas de siembra en la década de 1980, llamada el "boom bananero"<sup>28</sup>, es atribuida al incremento del mercado de consumidores, debido al surgimiento de nuevas naciones tras la caída de la Unión Soviética. Estos países demandarán mayores volúmenes de la fruta con condiciones de mercado diversas a las que, hasta entonces, habían sido las tradicionales.

Según el reporte del PNUMA, en la década de 1980, la contribución promedio del sector exportador de banano al total de exportaciones fue 9,38%. Además, las exportaciones de banano constituían un 38,6% del total de exportaciones agrícolas. En tanto que, durante la década de 1990, las exportaciones de banano comprendían un 21,1% del total exportado por el Ecuador, y un 64,7% de todas las exportaciones agrícolas. Para el Programa de Naciones Unidas, las políticas de los Programas de Ajuste Estructural (SAPs, por sus siglas en inglés<sup>29</sup>), en la década de 1980, tuvieron un efecto visible en el desarrollo tecnológico en el sector de la producción de banano. Pese a que las medidas apuntaban a promover todas las exportaciones, tuvieron un importante efecto en el incremento de la producción y el desarrollo tecnológico de la industria del banano. En ese sector, los costos de producción se redujeron.

Al inicio de la década de 1990, entre las políticas de los Programas de Ajuste

---

<sup>28</sup> Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, "Historia del Banano: Cómo está la productividad", Guayaquil, 2010, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=48>.

<sup>29</sup> Structural Adjustment Programs

Estructural de mayor impacto en la producción de la fruta, la monetaria y la fiscal fueron las más importantes. En resumen, todas las políticas tuvieron un doble efecto. Por un lado, los instrumentos que se adoptaron redujeron los costos de los insumos importados e incrementaron el nivel tecnológico en la producción bananera. Por otro lado, las políticas disminuyeron ciertas restricciones administrativas para las exportaciones de la fruta.

El sector bananero ecuatoriano ha estado también influenciado por algunos acuerdos de comercio bilaterales. Por ejemplo, el documento menciona el Acuerdo de Complementación Económica que Ecuador firmó en 1994 con Argentina, según el cual el banano fresco, plátano, cavendish y seco proveniente de Ecuador podía acceder al mercado argentino con una exoneración aduanera del 90%. Por otro lado, en 1997, se promulgó la Ley para incentivar y controlar la producción y la comercialización del banano. Otra regulación importante surgió un año después: se promulgaron las regulaciones de sanidad vegetal, las cuales establecieron parámetros y normas aplicables para la producción de banano.

El Programa Nacional del Banano desapareció en 1999, y se formó el Consejo Consultivo del Banano, cuyo trabajo se enfocó en la discusión de políticas para la promoción del sector productor bananero. En conclusión, señala el documento, las políticas implementadas en los años 90 pusieron énfasis en la incorporación de tecnología, el incremento de la producción y la modernización del sector bananero. Y, desde 1995, los precios para el productor declinaron y las exportaciones aumentaron, por lo que la producción se incrementó.

La Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador destaca que, pese a que -entre 1987 y 2000- el consumo mundial del banano tuvo un crecimiento bajo, las exportaciones ecuatorianas de la fruta registraron un repunte. El año 1997, por ejemplo,

Ecuador exportó 4'456.200 toneladas métricas, es decir el 39,45% del consumo mundial de la fruta y equivalente a un ingreso de USD 1.327'177.000.

De acuerdo con los datos del PNUMA, la superficie cultivada de banano creció un 153% entre 1980 y 2000 (de 63.235 hectáreas a 160.001 hectáreas). En la década de 1990, la producción de banano aumentó de 2'850.000 a 5'750.000 toneladas métricas, es decir, se registró un índice de crecimiento del 100%. El incremento en la producción se generó debido a un aumento en la superficie cultivada, más que por un incremento de la productividad. La incorporación de la tecnología en el proceso de producción de la fruta se puede observar en la siguiente información: en los años 80, un alto porcentaje de la producción bananera provenía de tierras donde no se había insertado el elemento tecnológico. En cambio; para 1989; el 28,2% de la producción procedía de tierras donde ya se aplicaba el proceso tecnológico, un 15% de tierras con un semiproceso tecnológico, y el 57,3% de haciendas que no empleaban el elemento tecnológico. Un dato importante es que, desde la determinación regular de un precio mínimo para los productores ecuatorianos de la fruta en 1993, el nivel de producción que empleaba el elemento tecnológico aumentó. Y, mientras ocurría esta implementación de las políticas de fijación de precio, la Unión Europea adoptaba un régimen de cuotas para sus importaciones de banano. La decisión del bloque forzó a Ecuador a encauzar su oferta exportadora a nuevos mercados e incorporar mejores procesos tecnológicos en sus sistemas de producción de la fruta.

Según el estudio del PNUMA, los trabajadores bananeros son trabajadores estacionales, cuyo ingreso depende del tipo de trabajo que realizan, el número de horas de trabajo o el número de racimos de banano cosechados. Debido a las condiciones climatológicas, topográficas, logísticas (proximidad a proveedores y puertos para el embarque) que demanda la producción de banano, la región costera del Ecuador se define

como la primera zona productora, comercializadora y exportadora de la fruta. No obstante, algunas provincias ubicadas en la Sierra, especialmente aquéllas que comparten límites con las provincias de la Costa ecuatoriana, también presentan condiciones adecuadas. Las mayores zonas bananeras están agrupadas en las provincias centrales y sureñas de la Costa: provincias de Los Ríos, Guayas y El Oro.

De acuerdo con el estudio, la implementación del ajuste estructural y las políticas de comercio exterior, así como las normas nacionales e internacionales, han influido en el sector bananero de diversos modos. El aumento del volumen de exportaciones de la fruta ha incrementado la producción de banano y, por tanto, el uso del recurso natural y de las tierras. Adicionalmente, importantes cambios se produjeron en las políticas de comercio nacional e internacional durante la década de 1990. El Régimen del Banano de la Comunidad Europea redujo los precios del banano ecuatoriano en los mercados internacionales. En respuesta, los exportadores ecuatorianos intentaron aumentar el volumen de exportación para compensar los bajos precios. Según el documento, la industria bananera ha sido extremadamente vulnerable a las fluctuaciones en los precios internacionales, cambios en los patrones mundiales de consumo, regulaciones ambientales y de comercio, decisiones aplicadas por los principales compradores del banano ecuatoriano y las opiniones de la sociedad civil. Las medidas no arancelarias aplicadas por la UE han aumentado los costos económicos, sociales y ambientales para la industria.

En el estudio de Pedro Arias, Cora Dankers, Pascal Liu y Paul Pilkauskas, observamos que las exportaciones de banano en Ecuador crecieron de un millón de toneladas en 1985 a 3,6 millones de toneladas en 2000, lo que equivalió a un índice medio anual de casi el 9%, y representó el porcentaje más elevado de los cinco países

exportadores más importantes<sup>30</sup>. Arias et al. coinciden con el PNUMA en afirmar que dicho crecimiento se vio apoyado sobre todo por el aumento de la superficie plantada y, en menor medida, por el incremento de los rendimientos por hectárea. En los años 70 y 80, cerca del 18% del banano comercializado en el mundo procedía de Ecuador; en los años 90, ese porcentaje aumentó hasta 30%, añaden los autores.

La importancia del banano en la economía ecuatoriana no decayó en la primera década de este siglo. Según el PNUMA, en referencia a la cantidad de personas dedicadas a la actividad bananera en el 2002, de acuerdo con estadísticas de productividad laboral y de tierra cultivada, existían alrededor de 98.000 trabajadores con relación directa con las plantaciones de banano.

De acuerdo con datos de C. Montalvo<sup>31</sup>, en 2006, el dinero que ingresaba en el Ecuador por venta de banano constituía ese año aproximadamente el 10% del total de exportaciones y el 12% de las exportaciones de productos primarios. En 2008, la fruta representaba el mayor producto de exportación agrícola tradicional del país.

El autor explica que la producción bananera en el Ecuador se caracterizaba todavía, casi a fines de la década, por ser relativamente intensiva en mano de obra y de emplear tanto trabajadores permanentes como trabajadores temporales. En total, en 2008, la producción bananera y su comercialización ofrecía empleo directo a alrededor de 380.000 personas. Por otro lado, la fuerza de trabajo de esta industria representaba cerca del 9% del total de la fuerza de trabajo agrícola, y constituía el 5% de la población ecuatoriana.

Para Montalvo, el mercado del banano puede ser descrito como una estructura vertical, que parte de la producción agrícola y continúa hacia abajo con etapas como el

---

<sup>30</sup> Pedro Arias, et al.; *La economía mundial del banano*; Roma; FAO; 2004.

<sup>31</sup> C. Montalvo, Op. Cit.

procesamiento y la venta. En el caso ecuatoriano, la mayoría de la producción es llevada a cabo por pequeños y medianos productores. Esa realidad difiere de lo que ocurre en otros países, donde las grandes empresas transnacionales dominan la producción.

Según las Encuestas de coyuntura del Banco Central del Ecuador, en el primer semestre del 2008, la producción de banano aumentó. Asimismo, los precios de la fruta se incrementaron<sup>32</sup>. En cuanto a la importancia del sector agrícola en la economía, este sector, en 2008, representaba el 8,5% del PIB, según datos del Banco Central, citados por la publicación Buró de Análisis Informativo<sup>33</sup>.

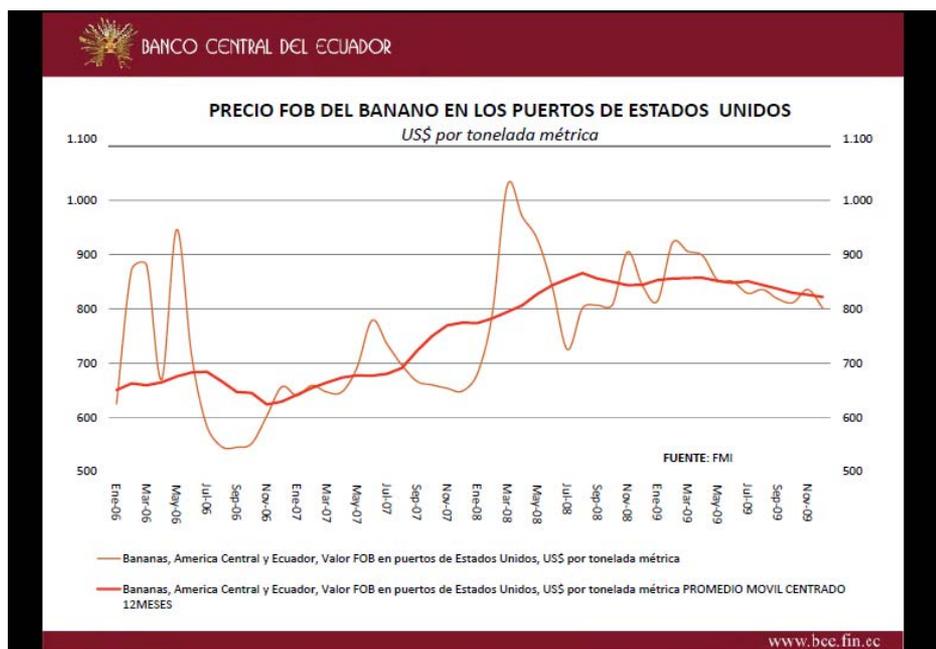


Gráfico del Banco Central del Ecuador, Informe mensual de la economía internacional No. 010, Dirección General de Estudios, Enero 2010. Con información correspondiente al mes de diciembre 2009 (<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Notas/EntornoEconomicoInternacional/eei201001.pdf>)

<sup>32</sup> Banco Central del Ecuador; “Boletín de prensa No. 227: Primer semestre de 2008: Crecen niveles de producción de banano, maíz duro, soya, cacao, palma africana”; Quito; 07.11.08; en <http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/ComunicacionMedios/BoletinesPrensa/BPrensa227.pdf>.

<sup>33</sup> Buró de Análisis Informativo, “El sector agrícola no registra crecimiento en los últimos tres años”, Buró Estratégico, 13.12.10, en <http://www.burodeanalisis.com/2010/12/13/el-sector-agricola-no-registra-crecimientos-en-los-ultimos-tres-anos/>.

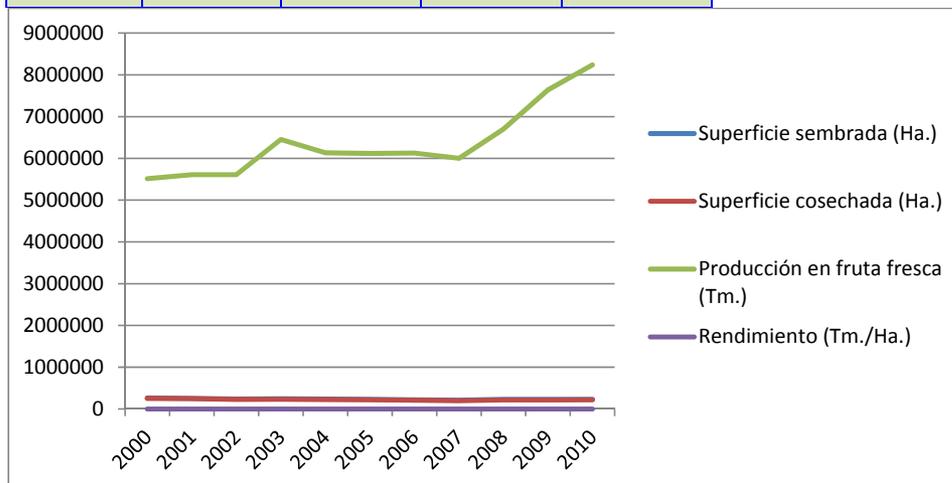
Según datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca<sup>34</sup>, hasta el primer cuatrimestre del 2009, el banano constituyó el principal producto de exportación del Ecuador. En 2006, ingresaron al país USD 1.148'452.000 por exportaciones de la fruta; en 2007, el monto fue USD 1.250'943.000; en 2008, ingresaron USD 1.578'721.000, y - entre enero y abril del 2009- USD 638'654.000. En este último cuatrimestre se registró un incremento del 16,4% con respecto al mismo cuatrimestre del 2008. De acuerdo con la Cartera, las exportaciones de banano han evolucionado positivamente en la última década. La tasa de crecimiento promedio nominal desde el 2006 hasta el 2008 fue del 37,5%.

### Superficie, producción y rendimiento de banano en Ecuador desde el año 2000 hasta el año 2010

	Superficie sembrada (Ha.)	Superficie cosechada (Ha.)	Producción en fruta fresca (Tm.)	Rendimiento (Tm./Ha.)
2000	266125	252570	5512204	21,82
2001	255470	244318	5611897	22,97
2002	237859	229622	5611438	24,44
2003	243949	233813	6453806	27,6
2004	240009	226521	6132276	27,07
2005	232780	221085	6118425	27,67
2006	221107	209350	6127060	29,27

<sup>34</sup> Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca; "Análisis Sectorial: Comercio Exterior: Principales productos de exportación 2011"; en [http://www.magap.gob.ec/sigagro/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper&Itemid=100](http://www.magap.gob.ec/sigagro/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=100).

2007	211843	197410	6002302	30,41
2008	233427	215521	6701146	31,09
2009	229602	216115	7637324	35,34
2010	232939	218793	8237546	37,65



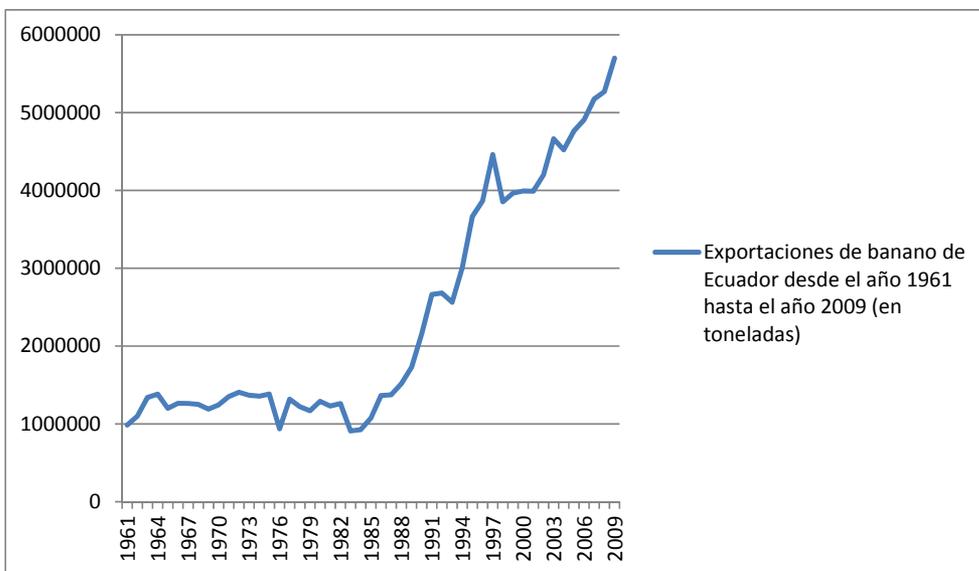
Fuente: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca.

Según el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)<sup>35</sup>, en cuanto a la superficie plantada en el 2009: la mayor se encuentra en la Región Costa, con el 82% del total nacional. Las provincias que más sobresalen en esa región son: El Oro, con el 25%, Los Ríos, con el 28%, y Guayas, con el 18%. En relación con la producción y ventas de banano: el mayor volumen de producción y ventas de banano se encontraba en el 2009 en Los Ríos (Producción: 49% y Ventas: 41%); en segundo lugar se encontraba El Oro (Producción:24% y Ventas: 23%), y en tercer lugar, Guayas (Producción: 20% y Ventas: 19%). El banano y el plátano constituyeron en el 2008 el 12,01% del total de exportaciones

<sup>35</sup> Porcentajes calculados de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

de los cinco principales productos ecuatorianos que se venden en el exterior: petróleo crudo, banano y plátano, camarón, flores naturales y cacao. Además, representó el 8,71% del total general de exportaciones (FOB) en el 2008. Ese año, el banano constituyó el principal producto de exportación del Ecuador luego del petróleo. Mientras, en el 2009, 500.000 familias trabajaban en bananeras.

### Exportaciones de banano de Ecuador desde el año 1961 hasta el año 2009 (en toneladas)



Fuente: FAOSTAT

### **3.1.2 Realidad actual de la actividad bananera: producción, comercialización, incidencia. La UE, el principal destino internacional**

En el 2010, según datos de la Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador (A.E.B.E.)<sup>36</sup>, el Ecuador exportó un total de 265'587.828 cajas de 18,14 kilos, equivalente a aproximadamente USD 1.900 millones de ingreso de divisas y alrededor de USD 90 millones en concepto de impuestos al Estado. Se trata del primer producto de exportación del sector privado ecuatoriano y las cifras mencionadas constituyen el 32% del comercio mundial de banano, el 3.84% del PIB, el 50% del PIB agrícola y el 20% de las exportaciones privadas del país. Esos ingresos por USD 1.900 millones representan el 10,86% del total de ingresos por exportaciones del año 2010, que fue de USD 17.489'922.110, según el Banco Central del Ecuador<sup>37</sup>. Asimismo, equivalen al 24,61% del total de las exportaciones no petroleras del Ecuador en el año 2010, que fue de USD 7.720'400.000, según el Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones PROECUADOR<sup>38</sup>.

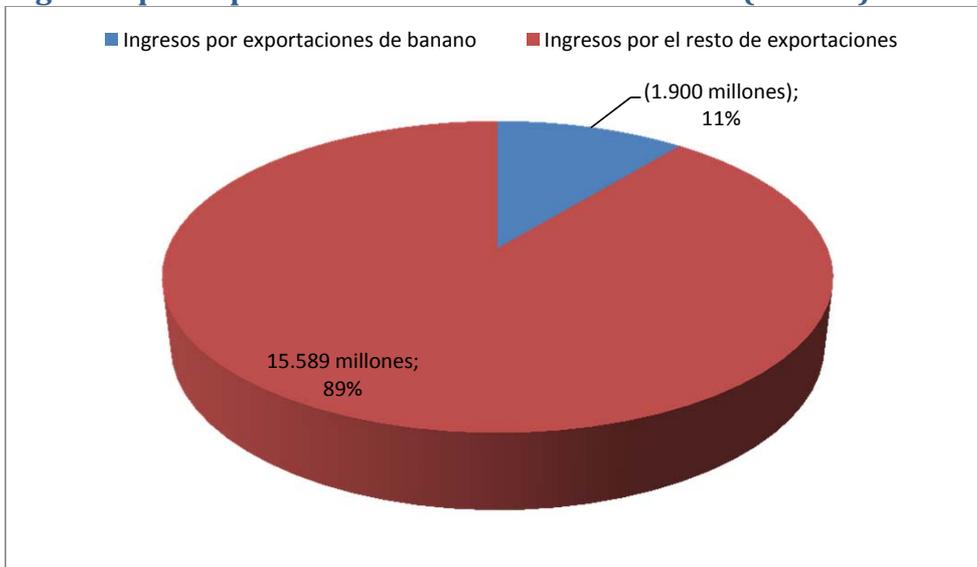
---

<sup>36</sup> Eduardo Ledesma García-Director Ejecutivo A.E.B.E., *La Industria Bananera ecuatoriana Año 2010*, Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, enero del 2011.

<sup>37</sup> Banco Central del Ecuador; "Estadísticas de totales de exportaciones e importaciones, año 2010"; en <http://www.bce.fin.ec/frame.php?CNT=ARB0000842>.

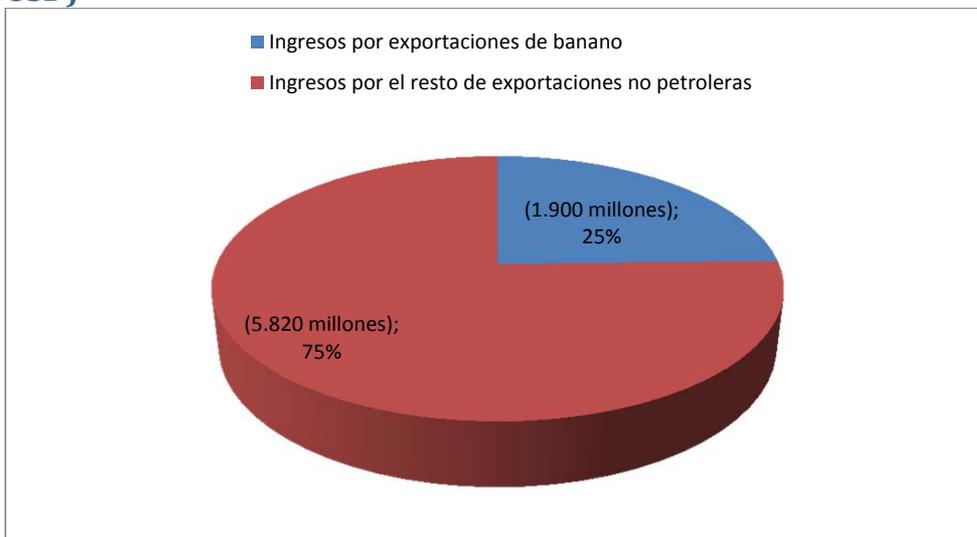
<sup>38</sup> Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones PROECUADOR; "Boletín de Comercio Exterior": *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Unidad de Inteligencia Comercial*; Año 1, Número 2; febrero del 2011.

### Ingresos por exportaciones de Ecuador en el 2010 (en USD)



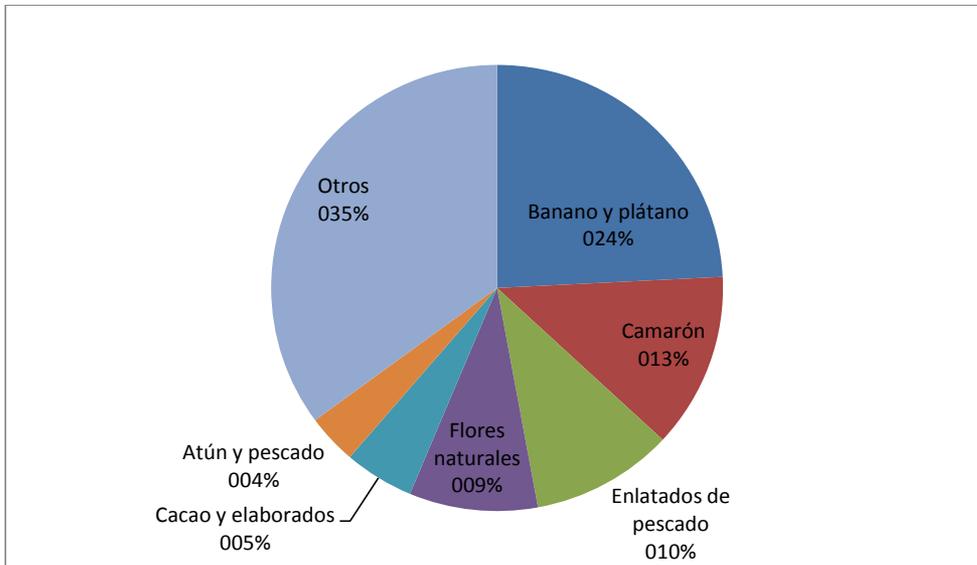
Fuente: Cálculo propio con información de A.E.B.E. y el Banco Central del Ecuador

### Ingresos por exportaciones no petroleras de Ecuador en el 2010 (en USD)



Fuente: Cálculo propio con información de A.E.B.E. y PROECUADOR

## Principales exportaciones no petroleras de Ecuador desde enero hasta abril del 2012



Fuente: PROECUADOR

(Si se agrupan los sectores de pesca fresca, enlatados y acuicultura, el resultado es de 26,50% de la exportación no petrolera, superando ese rubro al banano).

De acuerdo con los datos de la A.E.B.E., la inversión en la producción bananera es una de las más importantes del Ecuador y se ubica en aproximadamente USD 4.000 millones; este monto abarca plantaciones cultivadas de banano, infraestructura, emparadoras y puertos. Si se añaden a la lista las industrias colaterales; como cartoneras, plásticos, insumos y fumigación aérea; se debe aumentar a esa cifra alrededor de USD 800 millones. Las inversiones en la actividad bananera y en las industrias colaterales generan trabajo para más de un millón de familias, es decir más de 2,5 millones de personas en nueve provincias que dependen de la industria bananera, y aproximadamente 212 mil trabajadores directos, señala la Asociación.

De acuerdo con datos del Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador, hasta agosto del 2009, las áreas sembradas inscritas abarcaron 170.897 hectáreas, repartidas en provincias de la siguiente forma:

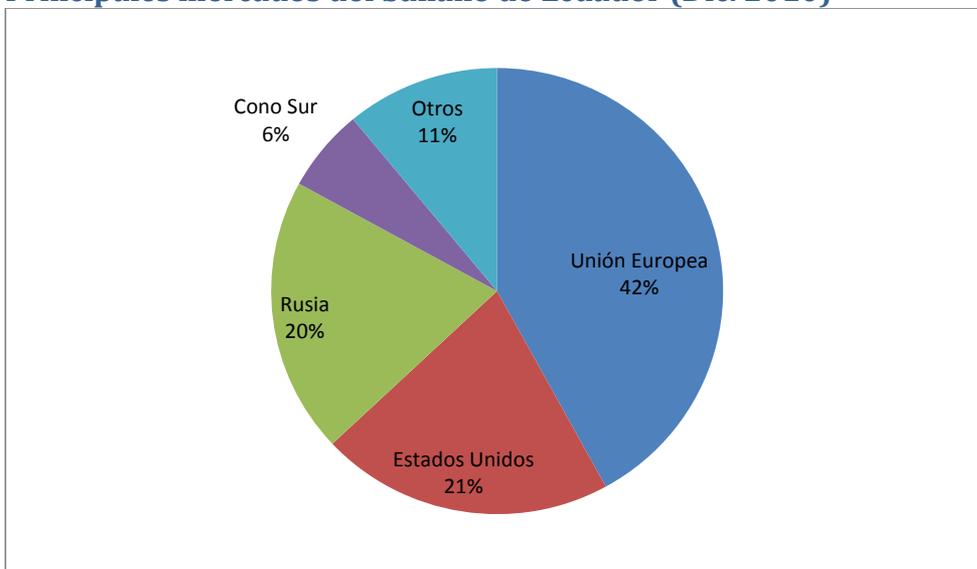
El Oro	49.129,50 Has.
Guayas	50.719,04 Has.
Los Ríos	56.045, 98 Has.
Otras	15.002,02 Has.

Fuente: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca del Ecuador

Sobre los productores en esas zonas de cultivo, el 3,41% controla el 30,13% del área total, en extensiones que superan las 100 hectáreas; mientras un 71,04% de productores controla el 24%, en extensiones que no superan las 20 hectáreas. Estas cifras corresponden a áreas sembradas inscritas; si se suman las no inscritas, encontramos aproximadamente 230.000 hectáreas. Es decir, el 25% de las zonas sembradas no está inscrito.

Al momento, los principales mercados para el banano ecuatoriano, continuando con el informe de la A.E.B.E. y a diciembre del 2010, son:

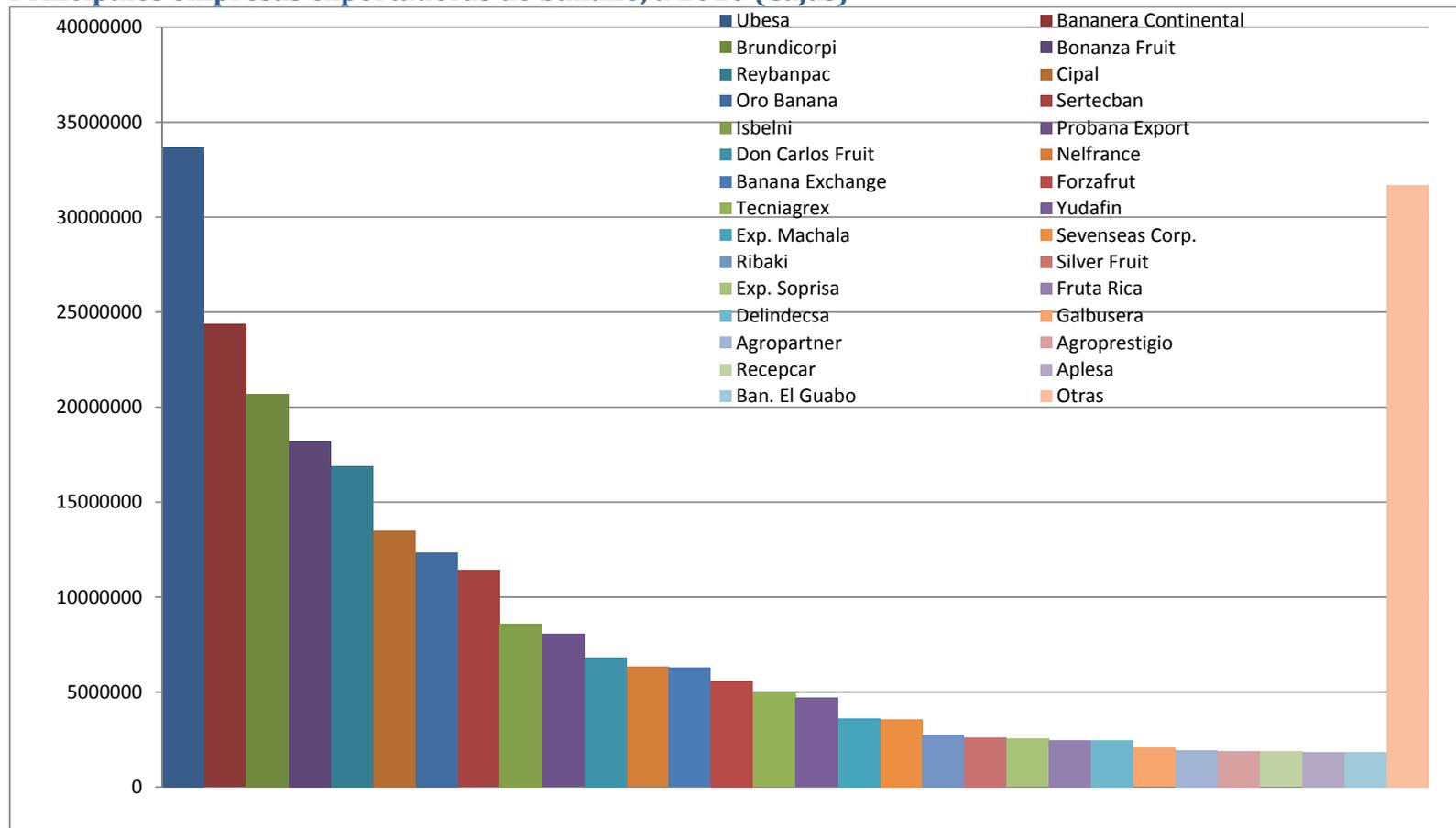
### Principales mercados del banano de Ecuador (Dic. 2010)



Fuente: A.E.B.E.

Las principales empresas exportadoras de banano del Ecuador, al año 2010, son:

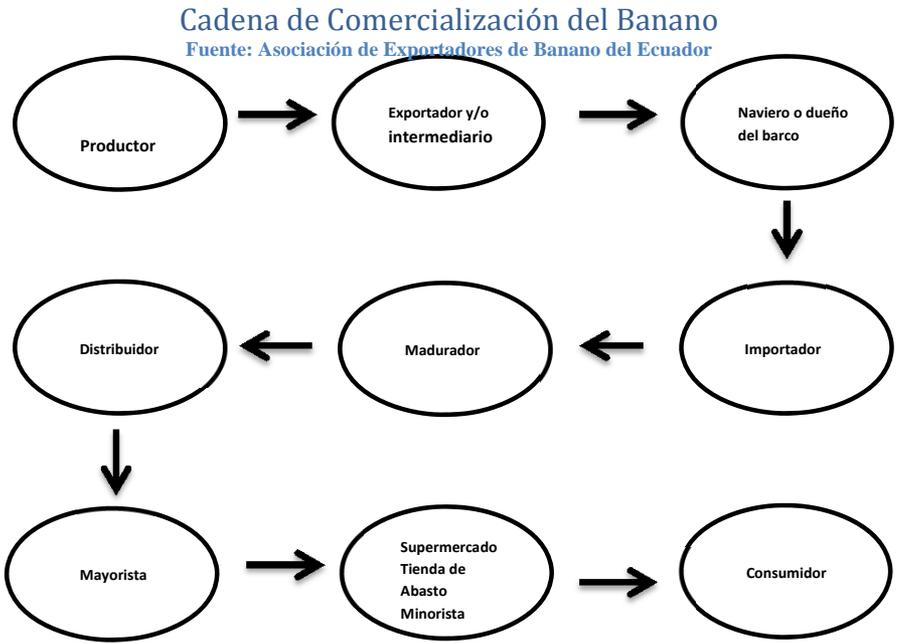
### Principales empresas exportadoras de banano, a 2010 (Cajas)



Fuente: A.E.B.E.

Según la A.E.B.E., hasta el 2010, existían 182 empresas registradas en el MAGAP. Como observamos en el mismo informe de la Asociación, los principales competidores con Ecuador, en el mercado mundial en cuanto a banano, son Colombia y Costa Rica. Colombia le vende el 30% de su banano a Estados Unidos; y, a la Unión Europea, el 70%. Mientras tanto; en el caso de Costa Rica; el 50% se va a Estados Unidos, el 40% a la Unión Europea y un 10% a otros destinos. Para la A.E.B.E., se trata de un hecho preocupante que los rivales de Ecuador en los mercados mundiales tengan mayor productividad que los ecuatorianos, fundamentada en la relación estable entre productores y exportadores, quienes suscriben contratos a largo plazo.

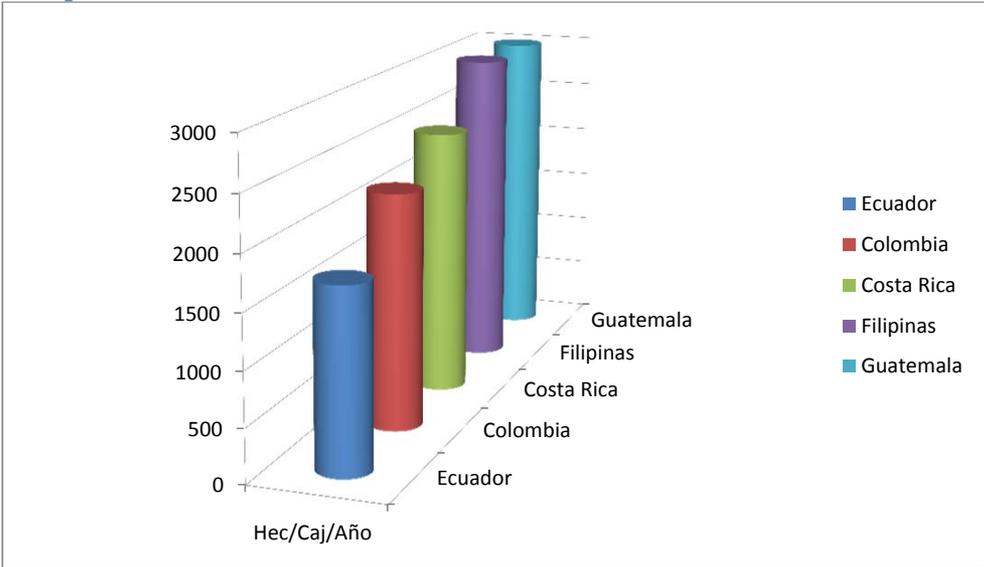
La cadena de comercialización del banano, según la Asociación, está estructurada de la siguiente manera:



La productividad de la industria bananera ecuatoriana es menor que la de sus competidores. De acuerdo con el informe de la A.E.B.E., pese a que el Ecuador es el primer exportador mundial de banano, su productividad es más baja que la de los otros exportadores principales de la fruta. En opinión de los exportadores asociados; Colombia, Costa Rica, Guatemala y otros países comercializan toda la fruta que producen porque los contratos suscritos por productores y exportadores son a largo plazo que “permite una estabilidad y un precio promedio anual racional, equilibrado y justo”. Según la A.E.B.E.; mientras el 75% del banano es contratado; el 25% se vende “en spot”, es decir, al momento y sin contrato.

La productividad de Ecuador, en comparación con sus principales competidores, según la A.E.B.E., es la siguiente:

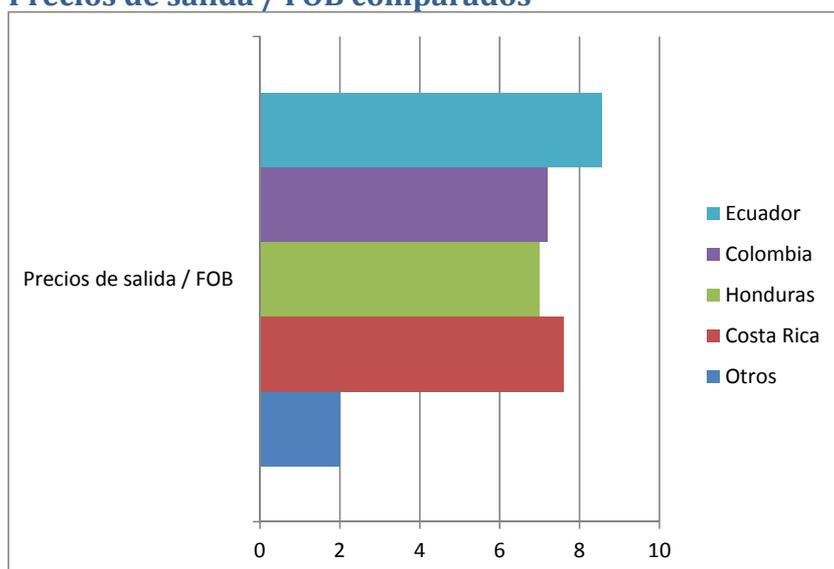
### Productividad de banano del Ecuador y sus principales competidores



Fuente: A.E.B.E.

En cuanto a los precios de salida FOB del banano ecuatoriano, comparado con los de Colombia, Honduras y Costa Rica, la A.E.B.E. indica –con datos de AUGURA-Colombia y CORBANA-Costa Rica- que el ecuatoriano es el más elevado. El detalle es el siguiente:

### Precios de salida / FOB comparados



Fuente: Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, con información de AUGURA-Colombia y CORBANA-Costa Rica

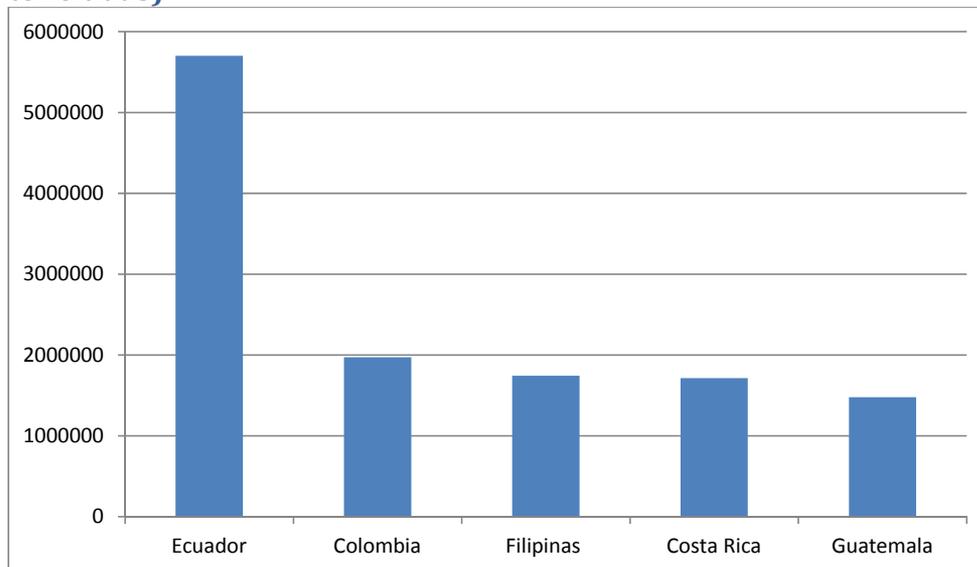
Sobre la comercialización del banano, la A.E.B.E. apunta que la actividad bananera está sujeta a dos temporadas: alta y baja. La temporada alta se da en los primeros tres meses del año, o hasta abril; el resto del año es temporada baja. En la temporada alta; el clima, el transporte y otras condiciones hacen que la demanda de la fruta sea mayor, asimismo la producción de otros países de Centro y Sudamérica desciende, por ello la demanda es mayor que la oferta y el precio aumenta, llegándose a pagar por la caja de 43 libras a noviembre del 2010 hasta USD 10 en el mercado spot. En la temporada baja; las altas

temperaturas, la aparición de frutas autóctonas y las vacaciones escolares, entre otros, hacen que la demanda descienda. Asimismo, se dan picos de producción en los países centroamericanos y sobreproducción de banano en Ecuador.

Los exportadores creen que debe haber mejoras en el sector para no perder mercados que otros países podrían captar: “países como Brasil que hoy consume su fruta y han comenzado a exportar pequeños volúmenes a la Argentina; Filipinas, segundo exportador mundial que nos desplazó totalmente del mercado chino; África, cuyo arancel cero permite un ingreso con ventaja a la Unión Europea; Guatemala, cuyas altas producciones se podrían incrementar en un 50% de oferta al mercado mundial”.

Analizando las estadísticas de la FAO, observamos que Ecuador es el cuarto productor de banano en el mundo, pero el mayor exportador de la fruta: en el 2009, el país exportó 5,7 millones de toneladas de banano. Le siguen Colombia, con 1,9 millones de toneladas; Filipinas, con 1,74 millones de toneladas; Costa Rica, con 1,71 millones de toneladas, y Guatemala, con 1,4 millones de toneladas.

## Principales exportadores de banano a nivel mundial en 2009 (en toneladas)

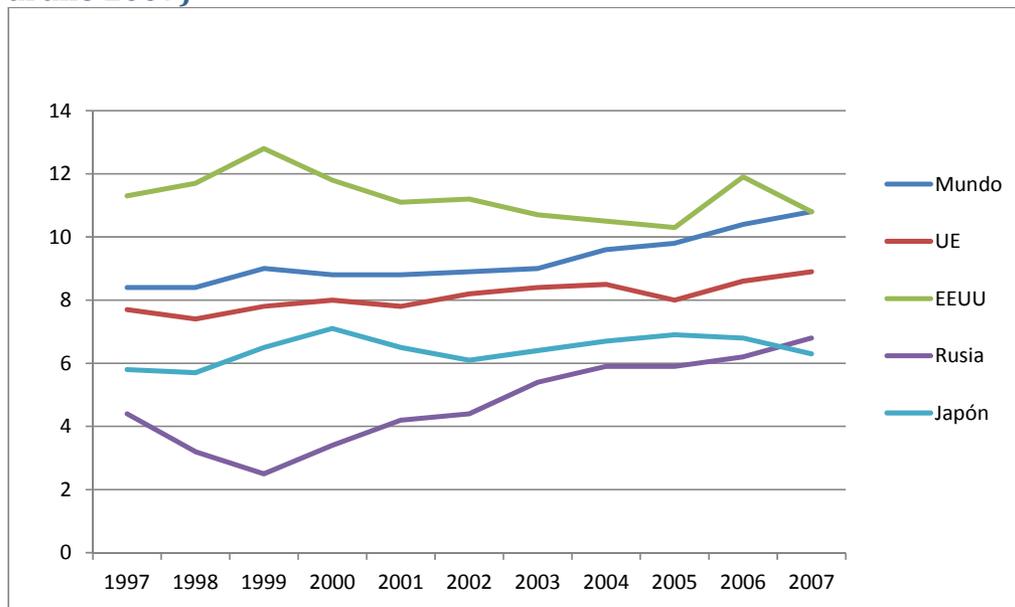


Fuente: FAOSTAT

En un análisis sobre el mercado mundial para el banano realizado por el investigador Giovanni Anania, de la Universidad de Calabria (Italia)<sup>39</sup>, se señala que el mercado mundial de la fruta está dividido en dos: el que corresponde al Este Asiático y Oceanía, y el que abarca el resto del mundo. El Ecuador es el único país que exporta banano a ambos grupos de territorios. En la otra orilla, la UE y los Estados Unidos representan más del 50% de las importaciones de banano en todo el mundo: el bloque europeo con el 27,1% en el 2008 y los Estados Unidos, con el 23,9%. Según Anania; en los últimos 20 años; la producción, el consumo y el comercio de la fruta han ido en aumento. El consumo mundial per cápita, por ejemplo, se incrementó de 8,4 kg a 10,8 kg desde 1997 hasta 2007.

<sup>39</sup> Giovanni Anania, *Implicaciones de los Cambios en la Política Comercial para la Competitividad de las Exportaciones de Banano Ecuatoriano al Mercado de la UE*, Documento de Fondo No. 10, Ginebra, International Centre for Trade and Sustainable Development, 2011.

### Consumo per cápita de banano (en kg per cápita anual, del año 1997 al año 2007)



Fuente: Giovanni Anania, citando a FAOSTAT, en: Implicaciones de los Cambios en la Política Comercial para la Competitividad de las Exportaciones de Banano Ecuatoriano al Mercado de la UE, 2011

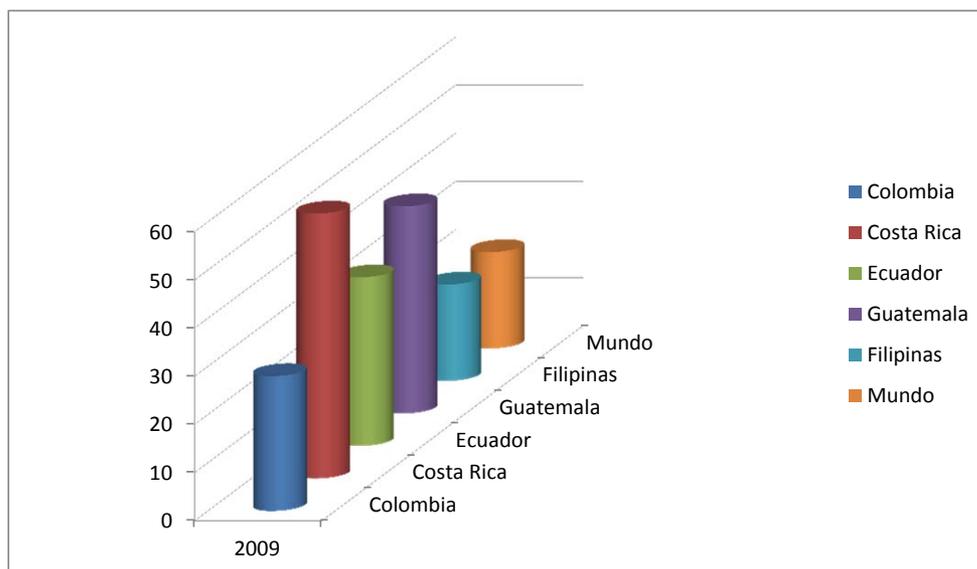
Sobre las exportaciones de banano ecuatoriano y el mercado de la UE, Anania escribe que la producción de banano en el país pasa por tres fases entre 1990 y 2009: “una fuerte tendencia positiva entre 1990 y 1997, cuando la producción se incrementó rápidamente de 3 a 7,5 millones de toneladas; una producción estable entre 1998 y 2007, con fluctuaciones relativamente pequeñas en torno a los 6 millones de toneladas; y de nuevo, un fuerte crecimiento en los últimos años, con una producción que alcanzó los 7,6 millones de toneladas”. Así, la participación del Ecuador en la producción mundial de banano alcanzó el 6,5% en 1990, el 12,1% en 1997 y retornó al 7,8% en el 2009.

Si observamos el caso de las exportaciones mostrado por el catedrático italiano,

éstas tuvieron siempre una tendencia regular al alza, que se acentuó cuando el Ecuador aumentó los niveles de producción y “menos pronunciada” entre los años 1998 y 2007, cuando los niveles de producción se mantuvieron relativamente estables. En el mercado mundial del banano, la participación del Ecuador se ha desarrollado de la siguiente forma: las exportaciones del país en 1990 constituían el 23,9%; en 1995, 27,8%; en el 2000, 27,9%; en el 2005, 29,4%, y en 2008, 29,3%. Anania compara las exportaciones ecuatorianas con las de los cuatro mayores exportadores a nivel mundial -Costa Rica, Filipinas, Colombia y Guatemala- en los últimos 10 años y concluye que el país ha sido más fuerte que sus competidores en crecimiento, con excepción de Guatemala en los últimos años.

Anania también aborda el tema productividad. Pero tiene conclusiones un tanto diversas de las de la A.E.B.E.: el autor apunta que la producción de banano por hectárea en el Ecuador “muestra una clara tendencia al alza entre 1990 y 2009” y añade que: “la productividad de la tierra en el Ecuador ha sido y se mantendrá significativamente superior al promedio mundial aunque inferior a la productividad de dos competidores importantes, Costa Rica y Guatemala, mientras Colombia – como resultado de un significativo decaimiento en la productividad de la tierra para la producción de banano – muestra una producción por hectárea que en años recientes se mantuvo inferior a la del Ecuador, sin embargo, lo contrario fue cierto en mayor parte de los 90 y a comienzos de la década del 2000”.

## Productividad de la tierra en la producción de banano en 2009 (toneladas/ha)



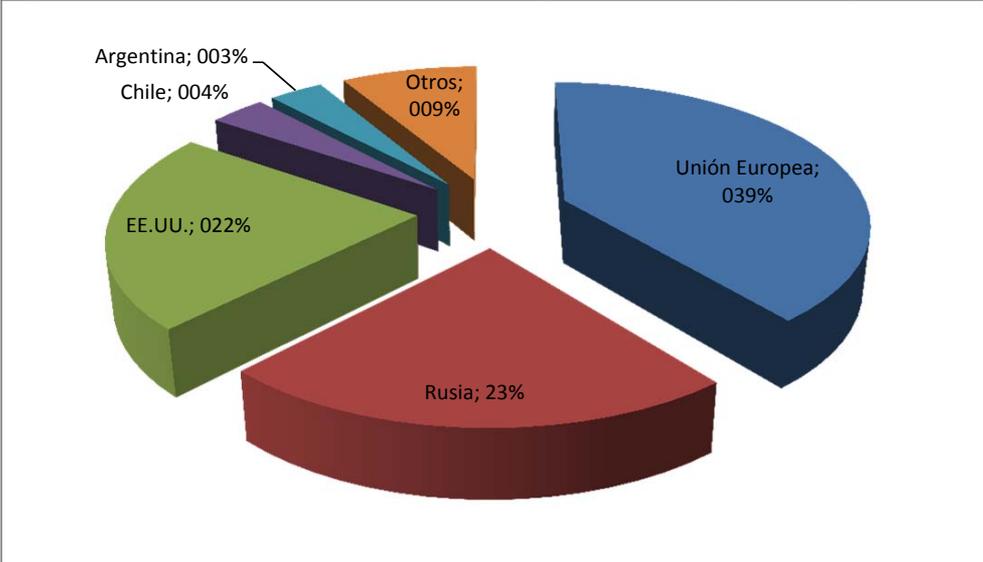
Fuente: Giovanni Anania, citando a FAOSTAT, en: *Implicaciones de los Cambios en la Política Comercial para la Competitividad de las Exportaciones de Banano Ecuatoriano al Mercado de la UE, 2011.*

El profesor de la Universidad de Calabria apunta que casi el 85% de las exportaciones ecuatorianas de banano en el 2009 tuvo como destino tres mercados: la Unión Europea, adonde llegaron 2,244 millones de toneladas, que representan el 39,2% de las exportaciones del país; Rusia, destino de 1,319 millones de toneladas, equivalentes al 23% de exportaciones, y EEUU, al que Ecuador exportó 1,283 millones de toneladas, el 22,4% del total de exportaciones. Los siguientes destinos más importantes del banano ecuatoriano son Chile y Argentina, adonde llegaron aproximadamente 200 mil toneladas respectivamente, que se traducen en alrededor del 3,5% del total de exportaciones. El 8,5% restante que voló a otros destinos sumó aproximadamente 500 mil toneladas.

A uno de los destinos importantes: Rusia, las exportaciones se han incrementado

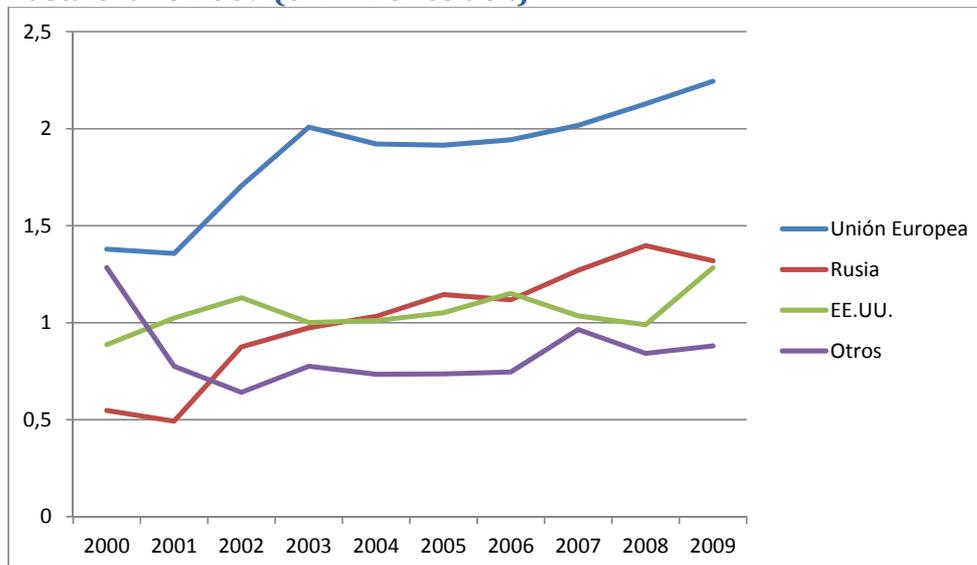
desde el 2000, cuando en total sumaron 500 mil toneladas. Para el 2009 fueron 1,3 millones de toneladas, pasando del 13,4% al 23% del total de exportaciones ecuatorianas. Lo mismo ha pasado con la Unión Europea: de 1,4 millones de toneladas se incrementó a 2,2 millones de toneladas, es decir del 33,6% al 39,2% de las exportaciones del país. A los Estados Unidos, las exportaciones ecuatorianas de banano han fluctuado por el millón de toneladas, alcanzando los 1,3 millones de toneladas en el 2009. Las exportaciones al resto de destinos también registraron un ascenso en los últimos años: de 750 mil toneladas entre 2001 y 2006 hasta las 880 mil toneladas en el 2009.

**Exportaciones de banano de Ecuador por destino (% , 2009)**



Fuente: Giovanni Anania, citando a Comtrade, en: Implicaciones de los Cambios en la Política Comercial para la Competitividad de las Exportaciones de Banano Ecuatoriano al Mercado de la UE, 2011.

## Exportaciones de banano de Ecuador por destino desde el año 2000 hasta el año 2009 (en millones de t)



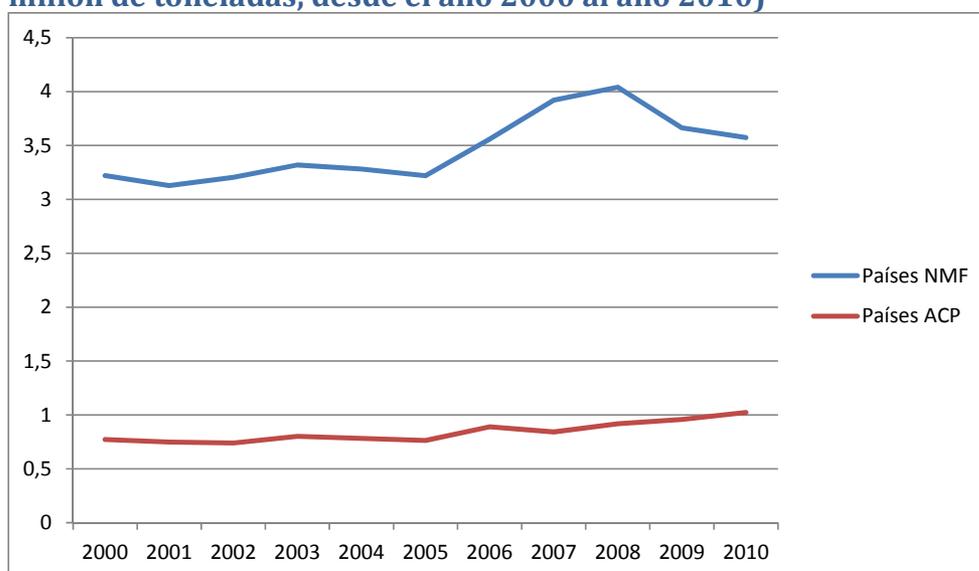
Fuente: Giovanni Anania, citando a Comtrade, en: Implicaciones de los Cambios en la Política Comercial para la Competitividad de las Exportaciones de Banano Ecuatoriano al Mercado de la UE, 2011.

El análisis de Anania continúa con las exportaciones al Este Asiático y Oceanía: aunque allí el líder sea Filipinas, Ecuador también participa en ese mercado. El banano ecuatoriano se exporta a Nueva Zelanda, donde sostiene el 35% del mercado, y a Japón, donde su participación es del 5%. Pero su ingreso a estos mercados ha ido decayendo frente a Filipinas. En el lado de la UE, en el 2010, según los datos de Anania, 3,6 millones de toneladas, es decir, el 77,7% del total de banano que importó, provinieron de países NMF; mientras, un millón de toneladas, el 22,3% provino de los países ACP.

Con la anulación de las cuotas y el régimen de importación 'sólo aranceles', en el 2006, las exportaciones de países NMF al bloque europeo aumentaron de 3,2 millones de toneladas en el 2005 a 3,6 millones en el 2006, 3,9 millones en el 2007 y 4 millones de toneladas en el 2008. Pero, en los años posteriores, el nivel de exportaciones de los NMF a

la UE decayó: en el 2009 a 3,7 millones de toneladas y en el 2010 a 3,6 millones de toneladas. En paralelo, las exportaciones de los países ACP sí aumentaron como consecuencia de los acuerdos firmados con el bloque europeo.

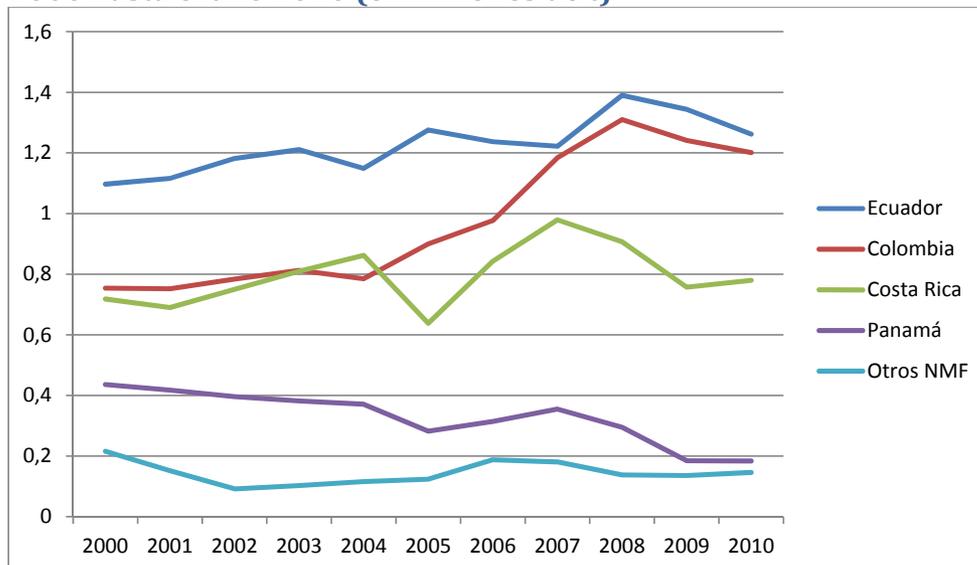
### Importaciones de banano de la UE desde países NMF y ACP (En millón de toneladas, desde el año 2000 al año 2010)



Fuente: Giovanni Anania, citando a FAOSTAT, en: Implicaciones de los Cambios en la Política Comercial para la Competitividad de las Exportaciones de Banano Ecuatoriano al Mercado de la UE, 2011.

Colombia, competidor importante para Ecuador en el mercado de la UE, tuvo una participación inferior al 20% entre el 2000 y el 2004, y entre 2008 y 2010 superó el 26%. Es debido a que las exportaciones de Colombia remplazaron a las exportaciones que provenían de Panamá y de otros exportadores NMF marginales, anota Anania, que la participación de Ecuador y de Costa Rica no tuvo cambios de consideración a lo largo de la década.

### Importaciones de banano de la UE desde países NMF desde el año 2000 hasta el año 2010 (en millones de t)



Fuente: Giovanni Anania, citando a Eurostat, en: Implicaciones de los Cambios en la Política Comercial para la Competitividad de las Exportaciones de Banano Ecuatoriano al Mercado de la UE, 2011.

En cuanto al régimen de importación de banano de la UE, Anania describe los cambios más recientes:

- La reforma de la Organización del Mercado Común para el banano, que –en diciembre del 2006- eliminó el régimen previo para el banano de la Organización del Mercado Común, que otorgó a los productores internos “pagos de deficiencia”.
- El proyecto “Todo menos armas”, también en 2006, a través del cual el bloque europeo permitió el ingreso a su mercado libre de impuestos y cuotas las importaciones de los países menos adelantados, menos armas y municiones.
- El régimen de importación de sólo aranceles, con el que –desde el 2006- se eliminó el contingente arancelario para las importaciones sujetas a condición de NMF, se determinó un arancel de NMF de 176 euros por tonelada y la cuota libre de

impuestos para los países ACP ascendió de 750.000 a 775.000 toneladas. Este régimen de importación se tradujo en un aumento del ingreso del banano proveniente de los países NMF al mercado europeo, por la eliminación de las rigideces asociadas a licencias de cuotas, asimismo por la anulación de las rentas de cuotas y por la fijación de un arancel que implicaba una protección menos restrictiva del mercado.

- Los acuerdos de asociación económica entre la UE y las naciones ACP, que –a partir del 2008- entraron en vigencia.
- El acuerdo de diciembre del 2009 sobre banano entre la UE, los países latinoamericanos y Estados Unidos, que determinó una reducción del arancel de NMF para el banano de 176 a 114 euros por tonelada hasta el 2017. Además, se consensuó que se eliminen los recortes del arancel que pudieren resultar de la Ronda de Doha.
- Los acuerdos comerciales del 2010 entre la UE y Colombia y Perú, y el acuerdo de asociación entre el bloque europeo y Centroamérica.

Anania anota que se espera que la reducción del arancel para los países NMF genere un aumento de las importaciones en general de la Unión Europea, un incremento en el ingreso del banano de las naciones NMF en el mercado europeo y una contracción en las exportaciones de los países ACP. En el caso del Ecuador, se prevé un incremento en las exportaciones de banano a la Unión Europea como un efecto del acuerdo del año 2009; aunque las exportaciones totales de banano del país registrarían un aumento más moderado. En ese sentido, como resultado de los cambios en los precios relativos, para el autor sería más rentable que el Ecuador redirija una parte de sus exportaciones que son enviadas a otros destinos, hacia la UE.

### **3.1.3 La estructura de la industria del banano**

Volviendo al documento "La estructura vertical de la industria del banano en el Ecuador y las limitadas ganancias de la reducción arancelaria"<sup>40</sup>, de C. Montalvo, el banano es la fruta más importante en el comercio internacional en cuanto a toneladas métricas. El 50% de la producción total de banano está concentrado en cuatro países: India, Ecuador, Brasil y China. El reporte señala que la quinta parte de esa producción mundial es exportada a los países desarrollados, y gran parte de la producción es consumida en el mundo en desarrollo; así como que el banano es un cultivo muy importante para la seguridad alimentaria en los países en desarrollo.

Destaca que Ecuador posee algunas ventajas en la producción bananera, como por ejemplo las buenas condiciones del clima durante todo el año y el hecho de que la producción ecuatoriana alcanza su pico entre diciembre y mayo, precisamente cuando la demanda es alta en Europa, mientras Centroamérica alcanza su pico entre octubre y diciembre, pero eso corresponde a la época de demanda baja en Europa.

Para Montalvo, el mercado del banano en Ecuador puede dividirse en dos grandes categorías: el mercado para el consumo doméstico y el mercado para las exportaciones. Durante la última década, alrededor del 20% del total de la producción se consumió internamente; mientras el 80% de la producción total se exportó. El especialista concluye que la industria bananera en Ecuador está caracterizada por una estructura enlazada verticalmente en la cual minoristas, mayoristas y exportadores constituyen mercados de oligopolio sucesivos que afectan la transmisión de los precios desde la etapa de venta al por

---

<sup>40</sup> C. Montalvo, Op. Cit.

menor hasta el nivel de cultivo. Cada etapa optimiza la función de ganancia. Por ello, opina que los efectos de distribución de una reducción arancelaria en los países desarrollados beneficiará a los productores sólo en forma limitada debido a la presencia de poder de oligopsonio (pocos compradores) y oligopolio, ejercido por las compañías transnacionales, disminuyendo las expectativas de aspectos beneficiosos de la liberalización del comercio.

### **3.2 El conflicto bananero entre Ecuador y la Unión Europea**

#### **3.2.1 Antecedentes e implementación de la Organización de Mercado Común de Banano**

En 1992, la Comunidad Europea, en su calidad de mayor importador de banano en el mundo y controlando alrededor del 40% del comercio global de banano, compró aproximadamente el 62% de sus provisiones totales de banano en América Latina, mientras sus importaciones de banano desde los países de África, Caribe y el Pacífico (ACP) representaron el 18% del total comercializado<sup>41</sup>. Sin embargo, en 1993, la llegada de la Regulación 404 de la Comunidad Europea inclinó el régimen del banano de la Comunidad en favor de los países ACP y los proveedores domésticos.

Manuel Chiriboga y Edwin Vásquez<sup>42</sup> explican que, anteriormente, y durante varios años, el mercado de banano de la UE se desarrolló con base en los regímenes nacionales, según los cuales podía existir una apertura ilimitada a la importación de la fruta de todos los orígenes, o también prohibiciones cuantitativas y arancelarias en función de los objetivos de cada país en beneficio de la producción de los países ACP y los territorios de ultramar. Según Michelle Mulvena; España, Francia y el Reino Unido restringieron las importaciones

---

<sup>41</sup> Michelle M. Mulvena, Op. Cit.

<sup>42</sup> Manuel Chiriboga y Edwin Vásquez; "Banano: Una década en la agenda de la OMC": *Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible*; Volumen VIII, No. 5; Ginebra (Suiza), Heredia (Costa Rica); noviembre de 2007.

de banano en mayor medida a los países ACP, con el propósito de proteger las frágiles economías de sus ex colonias.

De acuerdo con Chiriboga y Vásquez, cuando bajo el Reglamento 404 se implementó la Organización de Mercado Común de Banano, se terminó con los regímenes nacionales de importación. Eso, en opinión de los autores, puso fin a muchos de los derechos de los países abastecedores.

Ese régimen de importaciones incluyó limitaciones cuantitativas bajo la figura de contingentes arancelarios para el banano originario de los países no ACP; elevados aranceles para volúmenes superiores a dichos contingentes, y un sistema de licencias engorroso que hacía más costoso el banano proveniente de las naciones no ACP, incentivaba inversiones hacia zonas protegidas y hacía que las políticas de comercialización de las transnacionales, sobre todo de EEUU, se reorientaran.

El propósito de la Organización de Mercado Común de Banano era equilibrar el mercado interno de banano, en términos económicos, sobre todo, asegurando la comercialización del banano que procedía de los países y territorios protegidos, y un nivel de precios internos favorable a la compra de la fruta.

### **3.2.2 Reacciones de los países exportadores de banano que no son naciones ACP, de la OMC y de la Unión Europea**

Mulvena apunta que dos paneles del GATT se establecieron a instancias de los países latinoamericanos, para que la Comunidad Europea se rija bajo los artículos del GATT I (Tratamiento de nación más favorecida), II (Plazos de concesiones), III (Tratamiento nacional), X (Publicación y administración de las regulaciones de comercio), XI (Eliminación general de restricciones cuantitativas), XIII (Administración no discriminatoria de restricciones cuantitativas) y XXIII (Nulificación e Impedimento). Sin

embargo, añade, las decisiones del panel nunca fueron implementadas con éxito, debido a que el poder de bloqueo de la Comunidad Europea bajo el GATT negó las decisiones que salieron de los paneles. Así, la disputa no se resolvió en el marco del GATT y se mantuvo una política discriminatoria hasta la creación de un nuevo proceso de resolución de disputas, en 1995, bajo los auspicios de la flamante Organización Mundial del Comercio.

La disputa del banano, de acuerdo con Mulvena, es uno de los factores que han generado críticas a la OMC y su mecanismo de resolución de diferencias, por parte de los miembros de la organización. Según esas críticas, el proceso es demasiado largo e ineficiente. En promedio, la resolución de una disputa puede durar casi tres años; aunque, en el caso del banano, la espera ha sido más larga. Por tanto, las propuestas de transformación del mecanismo de resolución de disputas van en el sentido de eliminar marcos temporales excesivos, eliminar el período de revisión provisorio, y difundir el fallo final del panel a las partes, miembros de la OMC y el público, al mismo tiempo, en lugar de que se entregue esa información en fases separadas. Asimismo, la acción multilateral es necesaria para que la OMC sea efectiva, al igual que la transparencia.

### **3.2.3 Ecuador, en el conflicto**

Chiriboga y Vásquez apuntan que, durante más de 10 años, la actual Unión Europea (UE) ha sido demandada en seis ocasiones en las instancias jurídicas de resolución de disputas multilaterales. En la actualidad, la UE sigue ocupando el sitio de principal importador mundial de banano, con un consumo aproximado de cuatro millones de toneladas al año de la fruta, es decir, el 35% de la demanda mundial. La UE se ha convertido incluso en un destino más atractivo para los productores a raíz de su proceso de ampliación a 27 naciones miembros. Los autores señalan las diferencias en el acceso al mercado europeo para los países ACP y los no ACP: los primeros cuentan con una

preferencia arancelaria del 100%, mientras los segundos, entre los que se encuentra el Ecuador, debían pagar un arancel de 176 euros por TM hasta antes del acuerdo del 2009, que reduciría ese valor progresivamente.

La realidad es que, a pesar de lograr fallos positivos en el GATT y la OMC, el Ecuador no ha logrado hasta hoy un ingreso a la Unión Europea que favorezca acertadamente sus exportaciones de banano a ese mercado. Como recuerdan Chiriboga y Vásquez, aunque en 2001, la UE aceptó pasar a un sistema de sólo aranceles, el bloque mantenía en un nivel muy elevado el arancel para los países bajo el régimen de nación más favorecida, mientras observaba contingentes a cero arancel para los países ACP (Los contingentes establecidos en el régimen de importación exclusivamente arancelario, que empezó a aplicarse en 2006, eran los descritos en el Anexo 1). Las dos decisiones vulneraban “el espíritu, las conclusiones y las recomendaciones” del laudo arbitral del 1 de agosto del 2005, añaden. Pero el comisario de Comercio de la UE, Pascal Lamy, cuyas declaraciones fueron recogidas por un boletín de Bruselas de 2004<sup>43</sup>, fue explícito al afirmar: “Estamos enviando hoy un claro mensaje: al abrir la última fase del cambio de nuestro régimen de importación de plátanos, estamos dispuestos a cumplir plenamente nuestros compromisos con la OMC, pero prestando especial atención a la situación de los países ACP y protegiendo los intereses de los productores comunitarios”.

Es así que los países latinoamericanos, encabezados por el Ecuador, recorrieron desde 1993 un camino de controversias con la Unión Europea. Estos puntos en desacuerdo se manejaron en el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) de la Organización Mundial

---

<sup>43</sup> Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador, *Importación de bananos: la Comisión propone abrir negociaciones exclusivamente arancelarias, ¿Qué hay de nuevo?*, IP/04/707, Bruselas, 2 de junio del 2004.

del Comercio<sup>44</sup>. La solución ha demorado en aparecer. La política de la UE en cuanto a las importaciones de banano se ha dirigido a mantener los compromisos de algunos países del bloque frente a los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) y sus territorios ultramar<sup>45</sup>.

Como recuerdan Chiriboga y Vásquez, este acceso preferencial que la UE da a aquellas naciones se remonta al Convenio de Lomé. Con ese acuerdo, el bloque adquirió obligaciones con los productores de los países ACP, y esos compromisos se recogieron en la organización del mercado común del banano. Ésta entró en vigencia en junio de 1993.

Fuera del grupo ACP, los mayores abastecedores son Ecuador, Costa Rica, Colombia y Panamá. Estas naciones cubren el 73% de la demanda total de la fruta. En tanto, en el grupo ACP, Camerún y Costa de Marfil son los mayores abastecedores, con una participación del 12% del mercado total. Asimismo, en términos de volumen exportado, los países con mayor aprovechamiento del mercado europeo, independientemente de la política implementada por la UE, han sido Colombia y Camerún.

Los expertos consideran que el Ecuador logró mayor participación del mercado a partir del 2002; en el caso del país, los resultados de los diferentes regímenes han sido variados. Costa Rica, mientras tanto, ha tenido una participación estable, con una ligera reducción. Por su parte, Panamá ha declinado su participación.

Mulvena explica que, en el mismo año 1993, los países latinoamericanos solicitaron el establecimiento de un panel bajo el régimen del entonces GATT para investigar las medidas comerciales restrictivas como violaciones de los términos del GATT<sup>46</sup>. En ese proceso, el panel determinó que las políticas nacionales individuales, en efecto, fueron

---

<sup>44</sup> Manuel Chiriboga y Edwin Vásquez, Op. Cit.

<sup>45</sup> Los países ACP productores de banano son los siguientes: Costa de Marfil, Camerún, Santa Lucía, Belice, Jamaica, San Vicente y Granadinas, Surinam, Somalia, Cabo Verde, Dominica, Grenada. Así como, los principales territorios ultramar donde se produce banano son: Islas Canarias, de España; Guadalupe y Martinica, de Francia.

<sup>46</sup> Michelle M. Mulvena, Op. Cit.

contrarias a las obligaciones en el marco del GATT. Sin embargo, bajo la normativa de 1947 del GATT, la Comunidad Europea podía y, de hecho, bloqueaba la adopción de la decisión del panel, efectivamente anulándola. No obstante, apunta Mulvena, el bloque fue inducido a cambiar su régimen de banano de políticas nacionales individuales a una política comunitaria bajo la regulación 404, la misma que ayudó poco a la difícil situación de los países latinoamericanos, pues creó nuevas tasas arancelarias, cuotas de tasas arancelarias y un esquema de licencias que beneficiaba a los Estados ACP y a los distribuidores de la fruta dentro del bloque.

En enero de 1994, los países latinoamericanos solicitaron nuevamente la instalación de un panel del GATT para investigar posibles incumplimientos de la normativa, promulgados por la regulación 404. Como en el anterior proceso, el panel concluyó que esa normativa fue contraria a las políticas de no discriminación del GATT en favor de los países ACP. En octubre de 1994, según Mulvena, EEUU, bajo la presión de sus distribuidores de la fruta, lanzó una investigación en el régimen de banano del bloque y un acuerdo que éste alcanzó con cuatro países latinoamericanos (Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Venezuela) para incrementar la cuota arancelaria en la importación de banano. Los distribuidores estadounidenses argumentaron que el acuerdo junto a la política de banano del bloque impuso cuotas discriminatorias para exportaciones e importaciones, aranceles preferenciales y sistemas de licencias para importación que afectaron el comercio de EEUU.

Después de una indagación de tres meses acerca de las políticas de importación restrictivas, EEUU expuso que el régimen del banano de la Comunidad Europea afectó los intereses económicos estadounidenses, lo cual hizo que EEUU interpusiera una acción contra el bloque para reformar su discriminatoria política de banano, a través del proceso de

solución de diferencias de la OMC. De acuerdo con los datos de Mulvena, en febrero de 1996, EEUU, junto a Ecuador, Guatemala, Honduras y México, probó el naciente mecanismo de solución de disputas de la Organización. Se solicitaron consultas con el bloque, pero no dieron resultado; así, se procedió a la instalación de un panel, que -luego del proceso- determinó que el régimen de banano del bloque era, en efecto, discriminatorio. Pero también concluyó que el bloque podía dar un tratamiento arancelario preferencial a los países ACP, aunque no podía aplicar procedimientos para licencias de importación preferenciales a la fruta de terceros países y no tradicionales ACP.

Las partes debían ponerse de acuerdo sobre el tiempo en el cual el bloque debería acogerse a las recomendaciones del organismo de solución de diferencias, pero no hubo consensos. A mediados de 1998, la Comunidad Europea presentó la Regulación del Consejo No. 1637/98 como una versión enmendada de su régimen de banano. La medida, sin embargo, no satisfizo ni a EEUU ni al resto de países demandantes. Asimismo, una nueva propuesta de enmienda fue rechazada por los estadounidenses. Un nuevo panel fue instalado, y se concluyó de nuevo que el bloque había incumplido las reglas de la OMC. EEUU buscó represalias contra el bloque por no implementar un régimen de banano revisado y aprobado por la OMC desde enero de 1999. En abril de ese año, un panel de la Organización emitió una normativa permitiendo que los EEUU impusiesen un 100% ad valorem duty a ciertos bienes, equivalente a USD 191,4 millones en sanciones.

De acuerdo con Chiriboga y Vásquez, el Ecuador ha efectuado cinco de las seis demandas contra el régimen comunitario de banano<sup>47</sup>. A esos procesos se unieron otros países como Guatemala, México, Panamá y EEUU. Los Estados probaron que las políticas del bloque estaban en contra de la normativa para el comercio de bienes y, además,

---

<sup>47</sup> Manuel Chiriboga y Edwin Vásquez, Op. Cit.

consiguieron que, por primera vez, se resolviera una disputa comercial en el marco del Acuerdo Multilateral de Servicios. No obstante, escriben los especialistas, pese a que los fallos fueron positivos en todas las demandas, Ecuador no logró una apertura adecuada del mercado europeo en beneficio de sus exportaciones de banano, incluso reconociéndose que las políticas del bloque le causaron perjuicios por alrededor de USD 240 millones. Tampoco esa pérdida fue resarcida.

### **3.2.4 ¿Cómo se configura el acceso al mercado internacional de banano?**

Como señala la UNCTAD, un factor importante relacionado con el comercio del banano es el tema del acceso al mercado mundial<sup>48</sup>. Los países tienen diferentes regímenes de importación de banano, y esta heterogeneidad en cuanto a los regímenes ha creado áreas de mercado abierto y áreas de mercado preferencial. La FAO, a propósito de ello, observa una conexión estrecha entre la elevada barrera de importación de un arancel, la cuota arancelaria o la naturaleza regulatoria, y el bajo consumo per cápita de banano. Otra limitación en el ámbito del acceso a los mercados es la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias a las importaciones de banano, que pueden ser vistas por los países exportadores como otra barrera al comercio.

---

<sup>48</sup> UNCTAD, “Market information in the commodities area INFOCOMM”, 22.12.09, en <http://www.unctad.org>

## **4. CAPÍTULO 2: ALTERNATIVAS PLANTEADAS DE ACUERDOS CON LA UE**

### **4.1 Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina de Naciones y la Unión Europea**

El analista peruano Gianpiero Leoncini realiza un repaso de la historia de la relación entre la Comunidad Andina de Naciones y la Unión Europea<sup>49</sup>. Según el especialista, entre 1969 y 1998 la tasa promedio anual de crecimiento de las exportaciones de la CAN a Europa fue 6,5%. La tasa promedio en el rubro importaciones fue 7,8%. El intercambio comercial entre ambos bloques era en 1969 de aproximadamente 2.000 millones de dólares, y en 1998 se incrementó a 14.000 millones de dólares. Asimismo, la balanza comercial de la CAN con la UE alcanzó un excedente en 13 ocasiones y déficit en 17. Por otro lado, la inversión europea en la zona andina creció de 225 millones de dólares en 1990 a más de 2.000 millones en 1997. Leoncini también exhibe datos negativos para los andinos: al 2002, mientras la UE era el segundo socio comercial de la CAN, ésta representaba el 0,8% del comercio europeo. En el aspecto cualitativo, apunta el analista, las diferencias tampoco arrojan buenas noticias para los andinos: por ejemplo, la CAN exportó en el año 2000 a la UE 2.434 tipos de productos, mientras en sentido contrario la cifra alcanzó los 5.812 tipos de productos. Estos productos fueron, sobre todo, materias primas en el caso de los andinos y productos manufacturados en el caso de los europeos.

El 13 de diciembre de 1990, el Consejo Europeo aprueba el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) para los países andinos, según el cual se eliminaban los aranceles que la UE imponía a casi todos los productos industriales y a muchos productos primarios.

---

<sup>49</sup> Gianpiero Leoncini, "CAN-UE: ¿Hacia un acuerdo de asociación?", Comunidad Andina-Documentos Informativos, Marzo del 2002, en <http://www.comunidadandina.org/documentos/docIA/IA21-3-02.htm>.

Según se estableció en 1990, entre los productos con preferencias arancelarias estaban los textiles; mientras que productos del mar, legumbres y frutas, entre ellas banano, quedaban fuera de esos beneficios<sup>50</sup>. Los reparos al SGP han venido en el sentido de su carácter no indefinido y a las modificaciones que se han efectuado en el transcurso de los años.

Desde 1991, los andinos se beneficiaron del régimen especial SGP que fue “otorgado como una manera de contribuir a la lucha contra las drogas bajo el principio de responsabilidad compartida”<sup>51</sup>. Este SGP Droga, de acuerdo con un documento publicado por la CAN, fue revisado y adecuado según las inquietudes que se presentaron en el marco de la Organización Mundial del Comercio. El reglamento del nuevo SGP 2006-2015 (CE 980/2005) entró en vigencia el 1 de julio del 2005 y, a través de él, “los países andinos se benefician de las preferencias otorgadas mediante el Régimen Especial de Estímulo del Desarrollo Sostenible y la Gobernabilidad (SGP “Plus”), el cual incorpora dos criterios de elegibilidad: la ratificación e implementación de una serie de instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, derechos laborales, medio ambiente, drogas y corrupción; y, la calificación como economía vulnerable con base en indicadores previamente definidos”, según consta en el citado texto de la CAN. Tampoco en el SGP Plus el banano se beneficia de concesiones<sup>52</sup>.

En lo que tiene que ver con la cooperación, la relación entre los andinos y la UE, apunta Gianpiero Leoncini, la primera declaración común surge el 5 de mayo de 1980 y el primer acuerdo de cooperación, en 1983, que no fue tan fructífero en el sentido de una

---

<sup>50</sup> Explored, “Productos que pueden acogerse al SGP de CEE”, en Diario Hoy, Quito, 02.01.91, en <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/productos-que-pueden-acogerse-al-sgp-de-cee-75573.html>.

<sup>51</sup> Comunidad Andina de Naciones, “Política y Relaciones Externas: Relaciones Externas: Unión Europea”, en <http://www.comunidadandina.org/externo/ue.htm>.

<sup>52</sup> “Productores en alerta por acuerdo de UE con vecinos”, en El Telégrafo, 8 de mayo del 2012, p. Economía.

cooperación recibida por los andinos como bloque. El 26 de junio de 1992 se firmó un nuevo acuerdo de “tercera generación”, pero las últimas reuniones que registra el analista concluyeron con inconformidades compartidas que no figuraron en actas oficiales. Para Leoncini, el intercambio comercial entre los bloques recibió gran influencia del SGP y el diálogo político institucionalizado entre ambas partes ha sido fluido desde 1996 “pero ha brindado pocos resultados concretos”. Según el analista, las prioridades geográficas de la política de cooperación internacional de la Comisión Europea explicaban en gran medida su falta de interés en un acercamiento con los andinos.

Ha habido también otras iniciativas de vínculo entre ambos bloques, como la instauración del Diálogo especializado sobre drogas en 1995 o la firma del Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación en 2003<sup>53</sup>.

En mayo del 2002, la Comisión Europea aprobó su primera Estrategia Regional para la CAN 2002-2006<sup>54</sup> en las siguientes áreas: estadística, asistencia técnica relativa al comercio, sociedad civil andina y prevención de catástrofes naturales. Y, en abril del 2007, la Unión Europea aprobó el Documento de Estrategia Regional (RSP) 2007-2013, con una asignación indicativa de 50 millones de euros para los andinos durante ese período. El apoyo se orienta a tres sectores: integración económica regional, cohesión económica y social, y lucha contra drogas ilegales.

En 2002, en la cumbre América Latina-Unión Europea que se realizó en Madrid y, dos años más tarde en Guadalajara, la posibilidad de un acuerdo de asociación entre la Comunidad Andina de Naciones y el bloque europeo parecía empezar a concretarse<sup>55</sup>. Se

---

<sup>53</sup> Comunidad Andina de Naciones, Op. Cit.

<sup>54</sup> *Ibíd.*

<sup>55</sup> Prísea Vilchez, “Hacia un TLC entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, Comunidad Andina-Artículos Periódicos, en <http://www.comunidadandina.org/prensa/articulos/pvsnoviembre.htm>.

hablaba de un acuerdo que incluyese un tratado de libre comercio. En 2006, los jefes de Estado de la CAN y la UE deciden poner en marcha un proceso que conduzca a la negociación de un acuerdo de asociación<sup>56</sup>. Mediante la Decisión 667 de la Comunidad Andina<sup>57</sup>, a mitad del 2007, se definió el marco general para las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea. Así, entre el 2007 y el 2008, se celebraron tres rondas de negociación para avanzar hacia un Acuerdo de Asociación con tres pilares: político, cooperación y comercial. Según publica la Comunidad Andina, el acuerdo manejaba un formato “flexible”, es decir, existía la posibilidad de que cada uno de los países andinos entre en la negociación de diferentes temas, a diferentes velocidades, y con diversos plazos. Por ello, a partir de la cuarta ronda, las negociaciones eran bilaterales.

Las diferencias al interior de la CAN no han permitido que se alcancen acuerdos en bloques. En 2006, la salida de Venezuela ahondó y puso en evidencia las divergencias en el bloque andino. Aun así; Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia empezaron a negociar con la Unión Europea el 14 de junio del 2007 con el Acta de Tarija. Según una publicación de Adriana Alvear y Grace Jaramillo, investigadoras de Flacso<sup>58</sup>, cada país miembro de la CAN asumía su propio nivel de interés en el acuerdo de asociación. Según las estudiosas, Colombia y Perú se mostraron los más interesados “dado que la orientación de la política exterior en lo económico de ambos países se orienta a la apertura”: Perú ya tenía un TLC con los Estados Unidos, mientras Colombia ya lo había negociado y esperaba la aprobación del Congreso estadounidense. Para Alvear y Jaramillo, el proceso de negociaciones que

---

<sup>56</sup> Comunidad Andina de Naciones, Op. Cit.

<sup>57</sup> Comunidad Andina de Naciones, *Decisión 667: Marco general para las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea*, Lima, 8 de junio del 2007.

<sup>58</sup> Adriana Alvear y Grace Jaramillo (FLACSO), “Negociaciones CAN-UE: la integración se cayó del barco”, en [http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/11106.LA\\_TENDENCIA\\_1\\_.pdf](http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/11106.LA_TENDENCIA_1_.pdf).

Ecuador empezó con los Estados Unidos para la firma de un tratado de libre comercio no se concretó por presiones internas y políticas en el país, y para Bolivia “el mercado europeo no es muy relevante y dada su situación de país más vulnerable dentro de la CAN veía a este Acuerdo de Asociación como una amenaza a su situación económica”. En el transcurso de las dos primeras rondas de negociaciones del 2007 se llegó a determinar que Ecuador y Bolivia recibirían un trato diferenciado por las asimetrías con sus otros dos socios andinos.

De acuerdo con las investigadoras de FLACSO, en Ecuador, “la injerencia de la sociedad civil organizada tuvo mucho peso en el desenvolvimiento del proceso de las negociaciones, pero el eje de la integración sólo tuvo eco en la mayoría de organizaciones como una forma de resistir la presión de los países desarrollados y esa no es la dinámica que estaba inmersa en el acuerdo regional andino frente a la UE”. Alvear y Jaramillo consideran que, debido a la especialización y complejidad de estos acuerdos comerciales, la sociedad civil organizada adoptó una percepción pesimista hacia la integración andino-europea.

Las investigadoras apuntan que, ante los cuestionamientos existentes, Colombia y Perú buscaron un punto medio; mientras Ecuador y Bolivia trataron de frenar las negociaciones en la forma en que se estaban ejecutando. Destacan la importancia del mercado europeo para el Ecuador y exhiben cifras del intercambio comercial entre el país y la UE: las exportaciones hacia el bloque europeo pasaron de aproximadamente 1,5 millones de dólares en el 2006 a casi 2 millones de dólares en el 2008; asimismo, las importaciones procedentes de la UE se incrementaron de 1,1 millones de dólares en el 2006 a 1,4 millones en el 2008.

La posición del Ecuador, apuntan las investigadoras, se fue haciendo un tanto neutral, intentando unir las posturas de Colombia y Perú con la de Bolivia; pero

colombianos y peruanos solicitaron que las negociaciones fueran bilaterales y ya no entre bloques. Ecuador mantenía su postura de integración y negociación en bloque, que había promovido, anotan Alvear y Jaramillo, desde el inicio del gobierno del presidente Rafael Correa. Bolivia insistió “en demandas no negociables y en mantener la negociación en bloque en términos absolutos”. La cuarta ronda de negociaciones de julio del 2008 en Bruselas se canceló.

Para las autoras, la diversidad de posturas al interior del gobierno, aunque no fue el único aspecto, incidió en buena medida en que las negociaciones se estancaran. “Una muestra de la manera cómo se manejan estos temas en Ecuador, es que con el cambio de las autoridades de la Cancillería ecuatoriana en el año 2009, se logró que se incluyera a Ecuador nuevamente en las negociaciones quedando al final el grupo integrado por Colombia, Ecuador y Perú”, apuntan. Consideran que no se concretó la negociación en bloque “por la incapacidad de los países andinos para ponerse de acuerdo en temas mínimos como el tiempo de la negociación, la urgencia de ésta, las mesas que debían abrirse y agotarse en la negociación y las ya famosas asimetrías existentes”.

Sobre el “acuerdo marco flexible” al que llegaron la CAN y la UE para la asociación de ambos bloques el 17 de mayo del 2008, durante la V Cumbre América Latina y Caribe-UE, una publicación del SICE explica que el pacto incluía los tres aspectos ya mencionados: comercial, político y de cooperación, y cada nación –Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia- podían decidir ingresar o no a cada pilar del acuerdo según sus características, es decir, sus posibilidades, intensidades, plazos y velocidades<sup>59</sup>.

A finales de enero del 2009, Colombia, Ecuador y Perú se reunieron en Bruselas

---

<sup>59</sup> Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE), “Países Andinos-Unión Europea: Antecedentes y negociaciones”, Organización de los Estados Americanos (OEA), en [http://www.sice.oas.org/TPD/AND\\_EU/AND\\_EU\\_s.ASP#Negotiations](http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/AND_EU_s.ASP#Negotiations).

con la UE para avanzar en las negociaciones de un acuerdo comercial. La primera ronda se realizó en febrero; la segunda, en marzo; la tercera se efectuó en Quito en abril, y la cuarta, en junio del 2009. Posteriormente, Ecuador suspendió la negociación<sup>60</sup>: el entonces canciller Fander Falconí expresó que “Ecuador ha tomado esta decisión, mientras se encuentra una solución definitiva al contencioso del banano y se responde satisfactoriamente a sus inquietudes”. Asimismo, reiteró la posición de negociar “en un marco de respeto a las normas internacionales” y apuntó que “es hora de que la Unión Europea cumpla sus obligaciones en el plano multilateral y respete las reglas de la OMC y las decisiones de su mecanismo de solución de diferencias”. El Ministro también indicó que, a puertas de la quinta ronda de negociaciones (a finales de julio del 2009), el Ecuador no había recibido ninguna respuesta a dos comunicaciones dirigidas a la UE, en las cuales también se mencionaban otros temas como derechos laborales y de seguridad social de los inmigrantes ecuatorianos.

Según la Delegación de la Unión Europea para Ecuador<sup>61</sup>, en cuanto a la relación bilateral entre la Unión Europea y el Ecuador, en junio del 2001, se firmó un Convenio Marco de Cooperación sobre la ejecución de la ayuda financiera y técnica de la Comisión Europea hacia el país. Con este acuerdo se rige, además de la cooperación financiera y técnica, la económica y se define el marco jurídico y técnico para el desarrollo de la cooperación. Seis años después, el 27 de mayo del 2007, un Memorando de Entendimiento definió las prioridades de la cooperación para el período 2007-2013. Asimismo, la relación entre Ecuador y el bloque europeo, señala la Delegación, se vio fortalecida por la apertura

---

<sup>60</sup> AFP, “Ecuador suspende negociación con la UE por irrespetar fallos de la OMC”, en Diario Hoy, 18 de julio del 2009.

<sup>61</sup> Delegación de la Unión Europea para Ecuador, “Relaciones Políticas y Económicas en: Ecuador y la UE”, en [http://eeas.europa.eu/delegations/ecuador/eu\\_ecuador/political\\_relations/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/ecuador/eu_ecuador/political_relations/index_es.htm).

en el 2003 de la Delegación de la Comisión Europea en Quito, que desde el 1 de diciembre del 2009 sería la Delegación de la Unión Europea para Ecuador. Ésta se encuentra encargada de “fortalecer los vínculos con las autoridades y otros actores de la sociedad ecuatoriana en relación con las políticas de la Unión Europea y de seguir la cooperación bilateral con Ecuador”. Además, existe en el país una oficina especial del Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) para –en casos de emergencia- actuar en favor de víctimas de desastres. La oficina cubre toda América Latina, a excepción de Colombia.

## **4.2 El Ecuador continúa solo su camino hacia un acuerdo con la Unión Europea**

### **4.2.1 El “fin de la guerra de banano”**

Ecuador manifestó en noviembre del 2009 que el país estaba dispuesto a volver a la negociación de un acuerdo en febrero del 2010 cuando estuviese resuelto el "problema" del arancel al banano y “enfocado claramente lo que queremos negociar”<sup>62</sup>.

El acuerdo se concretó en noviembre del 2009<sup>63</sup>, cuando los países productores de banano de América Latina aceptaron la propuesta de la UE de bajar de 176 a 114 euros la tonelada, en cuanto al arancel a la importación, en forma gradual hasta 2017. Los medios titularon a unísono que había llegado “el fin de la guerra de banano”.

La reducción sería de 62 euros la tonelada, es decir, de los 176 euros actuales a 114 euros (USD 263 a USD 170). ¿Cómo se desarrollaría el proceso? En una primera etapa de tres años, los aranceles disminuirían de 176 a 136 euros en cada tonelada; en los dos años siguientes, no habría recortes, y en los últimos tres años se llegaría al objetivo de 114 euros cada tonelada en 2017. Actualmente, en el 2012, el arancel de importación se encuentra en

---

<sup>62</sup> “Banano: el Ecuador está dispuesto a negociar con UE”, en Diario Hoy, Quito, 28 de noviembre del 2009.

<sup>63</sup> “América Latina aceptó oferta de UE sobre arancel de banano: OMC”, en Diario El Comercio, Quito, 18 de noviembre del 2009.

136 euros por tonelada<sup>64</sup>. Esta decisión se asemejó en gran medida al "preacuerdo" -que no llegó a ratificar la UE- de Ginebra en julio del 2008, que incluía un descenso gradual del arancel de USD 260 a USD 168 por tonelada entre 2009 y 2014. El acuerdo fue percibido como un impulso a la ronda de Doha sobre liberalización del comercio mundial<sup>65</sup>. Por su parte, los países latinoamericanos se comprometieron a no pedir más recortes en el arancel y a retirar las demandas pendientes contra el bloque en la Organización Mundial del Comercio. La Unión Europea no retirará su apoyo a los productores de los países ACP (África, Caribe y Pacífico), beneficiados por un acceso al mercado de los Veintisiete libre de impuestos y de cuotas por un acuerdo comercial y de desarrollo separado.

Cuando, el 3 de febrero del 2011, el Parlamento Europeo dio el visto bueno al pacto, los legisladores del bloque recomendaron adelantar un estudio para evaluar los efectos que el acuerdo provocaría hasta el 2020, a la par que pidieron medidas para garantizar que, en el marco de la liberalización del mercado mundial del banano, los productores del bloque puedan mantener la industria y fomentar sus actividades tradicionales<sup>66</sup>.

#### **4.2.2 El Ecuador y la UE reinician conversaciones para decidir si retoman las negociaciones**

<b>Febrero del 2010</b>	El Ecuador manifestó a la Unión Europea su voluntad de volver a las negociaciones para firmar un acuerdo de comercio para el desarrollo después del acuerdo de diciembre entre la UE y los países latinoamericanos <sup>67</sup> .
<b>Marzo del 2010</b>	Representantes ecuatorianos se reunieron en Bruselas con el Jefe Negociador del bloque con el fin de hablar sobre las condiciones para retomar las negociaciones. Ambas partes acordaron que la UE enviaría al

<sup>64</sup> Giovanni Anania, Op. Cit.

<sup>65</sup> "La UE y Latinoamérica ponen fin a la 'guerra de banano'", en Diario El País, Bruselas, 15 de diciembre del 2009.

<sup>66</sup> ElEspectador.Com; "Productores colombianos celebran fin de la guerra de banano", en América Economía. Negocios & Industrias; 4 de febrero del 2011.

<sup>67</sup> Agencia EFE, "UE confirma voluntad de Ecuador de volver a negociaciones", en Diario Hoy, 24 de febrero del 2010.

	Ecuador los textos que el bloque negoció con Perú y Colombia cuando se terminaran de definir para que los ecuatorianos los analizaran y presentaran una propuesta que respete los marcos jurídicos, los intereses y las visiones de Ecuador y la UE.
<b>Abril del 2010</b>	La Cancillería ecuatoriana emitió una noticia en la cual afirmaba que las negociaciones con la Unión Europea “avanzan decididamente” <sup>68</sup> y que el país mantenía con la UE “un dinámico proceso de negociación de un Acuerdo de Comercio para el Desarrollo ACD”.
<b>Junio del 2010</b>	Se realizó una primera jornada de reuniones entre delegados ecuatorianos y de la UE en la Cancillería de Ecuador <sup>69</sup> , donde se revisaron textos para identificar dificultades para iniciar una negociación. De ese análisis salieron tres temas sensibles: propiedad intelectual, compras públicas y servicios. El entonces viceministro de Comercio Exterior Galo Borja indicó que Ecuador expuso sus aspiraciones con respecto a firmar un acuerdo comercial para el desarrollo integral, no sólo comercial, y que sea consecuente con el Plan de Desarrollo y la nueva Constitución ecuatorianos.
<b>Octubre del 2010</b>	Delegados de Ecuador liderados por el jefe negociador ecuatoriano Méntor Villagómez se reunieron por tres días en Bruselas con representantes de la Comisión Europea <sup>70</sup> .
<b>Noviembre del 2010</b>	El Gobierno ecuatoriano expresó la voluntad de Ecuador de firmar en el primer semestre del 2011 el acuerdo de comercio para el desarrollo con la Unión Europea <sup>71</sup> .
<b>Diciembre del 2010</b>	El presidente Correa apuntó que el acuerdo entre Ecuador y la UE podría concretarse en el 2012 <sup>72</sup> ; “lo que estamos negociando con la Unión Europea es un Tratado de Asociación que tiene tres pilares: conversaciones políticas, cooperación y comercio, pero en esa perspectiva, comercio para el desarrollo no el simplismo del (libre) comercio”, señaló.
<b>Febrero del 2011</b>	La prensa ecuatoriana publicó que el Gobierno de Ecuador envió a la Unión Europea aclaraciones en temas relacionados con compras públicas y servicios para reanudar “a la brevedad posible” la negociación <sup>73</sup> .
<b>Mayo del</b>	La entonces ministra coordinadora de la Producción, Empleo y

<sup>68</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración; “Negociaciones con la Unión Europea, UE, avanzan decididamente”; Negociación Multipartes con la Unión Europea. Acuerdo de Comercio para el Desarrollo; Quito; 15.04.10; en <http://www.mmrree.gob.ec/acd/docs/noticia010.asp>.

<sup>69</sup> “El Ecuador y la UE buscan un acuerdo integral”, en Diario Hoy, 15 de junio del 2010.

<sup>70</sup> AFP; “UE y Ecuador dan un paso más hacia reanudación de negociaciones comerciales”, en Diario Hoy; 6 de octubre del 2010.

<sup>71</sup> EFE, “Ecuador espera firmar Acuerdo comercial con la UE en primer semestre de 2011”, en Explored, 25.11.10, en <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-espera-firmar-acuerdo-comercial-con-la-ue-en-primer-semestre-de-2011-443874.html>.

<sup>72</sup> “Ecuador y la UE podrían contar con un Tratado Comercial en el 2012”, en Diario Hoy, 16 de diciembre del 2010.

<sup>73</sup> “Ecuador dice que no busca TLC con la UE sino un acuerdo comercial”, en Diario Hoy, Quito, 24 de febrero del 2011.

<b>2011</b>	Productividad Nathalie Cely viajó a Bruselas con el viceministro de Comercio Exterior Francisco Rivadeneira y el jefe negociador ecuatoriano Méntor Villagómez <sup>74 75</sup> . Al mismo tiempo, la UE solicitó aclaraciones en los ámbitos de servicios y compras públicas. En servicios, los europeos querían conocer qué compromisos internacionales Ecuador puede adquirir, pues, según la Constitución ecuatoriana, el Estado debe gestionar, regular, administrar y controlar los sectores estratégicos. Ecuador ha manifestado que no habrá ampliaciones de los sectores considerados estratégicos, excepto si las circunstancias estructurales del país cambian radicalmente. Con respecto a compras públicas, la inquietud se orienta a que el Estado da ventaja a la industria nacional frente a las empresas extranjeras en las licitaciones públicas.
<b>Agosto del 2011</b>	El encargado de negocios europeo Peter Schwaiger afirmó que el acuerdo entre Ecuador y la UE no se firmaría en 2011 <sup>76</sup> , pues quedaban temas pendientes en las áreas de compras públicas y servicios e inversiones en sectores estratégicos.
<b>Septiembre del 2011</b>	La comisión negociadora ecuatoriana viajó a Bruselas para aclarar inquietudes del bloque <sup>77</sup> . El Ecuador acordó entregar normativa relacionada para el análisis de la UE; se mantendrían diálogos entre las partes a través de videoconferencias.
<b>Marzo del 2012</b>	Una delegación encabezada por el canciller Ricardo Patiño y el ministro coordinador de la Producción, Santiago León, visitó la sede de la UE en Bruselas <sup>78</sup> . A su retorno, León indicó que el país ratificó el tipo de acuerdo que aspira firmar con el bloque <sup>79</sup> : un acuerdo comercial que reconozca las asimetrías entre las partes, donde se incluya el diálogo político –conversaciones sobre temas como la lucha antidrogas, derechos humanos, ambiente, migración- y la cooperación –que comprenda transferencia de tecnología y de conocimiento-. Los europeos habrían manifestado su disposición a firmar un acuerdo de este tipo. Además, se planteó rubricar un Acuerdo de inversión Ecuador-UE para mostrar que al Ecuador también le interesa proteger las posibles inversiones europeas.
<b>Abril del 2012</b>	Luis de Grandes Pascual, presidente de la Delegación del Parlamento Europeo para las relaciones con los países de la Comunidad Andina, y otros cinco representantes de la UE se reunieron con el presidente Rafael Correa en el Ecuador <sup>80</sup> , para tratar, sobre todo, temas económicos y de cooperación. De Grandes Pascual señaló que era legítimo el pedido de

<sup>74</sup> EFE, “Ecuador confía en reanudar pronto negociaciones con UE”, en Diario Hoy, Bruselas, 27 de mayo del 2011.

<sup>75</sup> EFE, Terra Ecuador; “Ecuador avanza en negociación con UE”; 31 de mayo del 2011.

<sup>76</sup> “Acuerdo con UE no se firmaría este año”, en Diario Hoy, 25 de agosto del 2011.

<sup>77</sup> Confirmado.net, “Ecuador continúa diálogos con la Unión Europea”, 13.09.11, en <http://confirmado.net/nacionales/294-nacionales/7457-ecuador-continua-dialogos-con-la-union-europea>.

<sup>78</sup> “A fines de año se podría alcanzar acuerdo con la UE”, en Diario Hoy, 28 de marzo del 2012.

<sup>79</sup> Santiago León, ministro coordinador de la Producción, en Entrevista efectuada en el set de Ecuavisa, miércoles 28.03.12.

<sup>80</sup> “Acuerdo con la UE, en etapa decisiva”; en Diario El Comercio; 3 de abril del 2012.

	Ecuador de buscar un acuerdo con especificidad y personalidad propia. Luego de tres días de visita, la UE confirmó que el acuerdo sí era “viable” <sup>81</sup> .
<b>Mayo del 2012</b>	Representantes ecuatorianos y europeos se encontraron en Bruselas para revisar los temas de compras públicas, servicios y sectores estratégicos <sup>82</sup> . En la Cancillería del Ecuador, representantes de varias instituciones del Estado concluyeron que “las aspiraciones que pretende Europa (UE), especialmente en compras públicas, propiedad intelectual y servicios, se contraponen con la política de desarrollo económico del país, el Plan Nacional del Buen Vivir, y lo que disponen expresamente la Constitución y las leyes ecuatorianas” <sup>83</sup> . La Cancillería informó que “ambas partes han hecho esfuerzos para acercar posiciones, pero los dos límites no llegan a coincidir todavía” y se requiere hacer una evaluación interna en el país. El viceministro de Comercio Exterior Francisco Rivadeneira dijo que, para los europeos, lo que Ecuador está ofreciendo es “insuficiente”, y que, si no se logra un acuerdo con el bloque, el gran perdedor sería el sector bananero <sup>84</sup> .

Si se resuelven las dudas sobre sectores estratégicos e inicia la negociación, se analizaría la elaboración de listas positivas, es decir los servicios que empresas europeas podrían realizar en Ecuador y viceversa. De acuerdo con datos del Ministerio Coordinador de la Producción, el Ecuador presentó de inicio una oferta que incluye el ingreso de servicios en telefonía móvil y servicios financieros –no seguros–.

Además, según un documento de esa Cartera de Estado de mediados del 2011, los siguientes procesos quedarían fuera de la política de compras públicas que se negocie con los europeos: contrataciones ligadas a financiamiento, contrataciones con empresas de la comunidad internacional, contrataciones en el marco de convenios entre un Estado y otro, y contrataciones relacionadas con la operación del giro de negocios de empresas públicas. Un ejemplo de este último caso es que quedarían afuera las contrataciones de Petroecuador para la compra de torres petroleras, por ser su giro de negocio. Otro tema de análisis en la

<sup>81</sup> “Misión de UE concluye que acuerdo es viable”, en Diario El Comercio, 5 de abril del 2012.

<sup>82</sup> “Expectativa por cita con la Unión Europea”, en Diario El Comercio, 3 de mayo del 2012.

<sup>83</sup> “Ecuador y Unión Europea siguen alejados”, en Diario El Comercio, 19 de mayo del 2012.

<sup>84</sup> “Gremios piden negociar con la Unión Europea”, en Diario El Comercio, 31 de mayo del 2012.

negociación es el porcentaje de ventaja para las empresas nacionales durante los procesos de licitación. Asimismo, las inquietudes europeas han girado en torno a qué actividades están incluidas dentro de la economía popular y solidaria; Ecuador ha explicado que se trata de las firmas pequeñas y medianas. Sobre los umbrales para protegerlas, Ecuador habría propuesto un límite de USD 10 millones. Otro punto que debería ser resuelto completamente en la negociación es el de propiedad intelectual. Según la figura de datos de prueba, un medicamento que no se comercialice en Ecuador y que presente sus datos de prueba (seguridad y calidad) tendrá un período para proteger su información.

El artículo 288 de la actual Constitución del Ecuador determina que en el tema de compras públicas “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”. El experto en negociaciones y comercio exterior, Manuel Chiriboga, le dijo a Diario El Comercio que, en ese sentido, el asunto es solucionable, pues es posible fijar umbrales, como Colombia y Perú, para los procesos de compras públicas<sup>85</sup>. “Establecer contrataciones que, por encima de cierto límite, podrían participar las empresas de la UE”, agregó. Según León, esos temas tendrían que ser tratados ya en la negociación.

En cuanto a los sectores estratégicos, las inquietudes del bloque también surgen del ámbito constitucional:

El artículo 313 de la Carta Magna señala:

*“El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia.*

---

<sup>85</sup> “El marco legal del país no es claro para la Unión Europea”, en Diario El Comercio, 9 de mayo del 2012.

*Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.*

*Se consideran sectores estratégicos la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte y la refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua y los demás que determine la ley”.*

El artículo 100 del Código de la Producción, por su parte, apunta:

*“En forma excepcional debidamente decretada por el Presidente de la República cuando sea necesario y adecuado para satisfacer el interés público, colectivo o general, cuando no se tenga la capacidad técnica o económica o cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas, el Estado o sus instituciones podrán delegar a la iniciativa privada o a la economía popular y solidaria, la gestión de los sectores estratégicos y la provisión de los servicios públicos de electricidad, vialidad, infraestructuras portuarias o aeroportuarias, ferroviarias y otros.*

*Se garantizará lo dispuesto en la Constitución y se precautelará que los precios y tarifas por los servicios sean equitativos y que su control y regulación sean establecidos por la institucionalidad estatal.*

*La modalidad de delegación podrá ser la de concesión, asociación, alianza estratégica, u otras formas contractuales de acuerdo a la ley, observando, para la selección del delegatario, los procedimientos de concurso público que determine el reglamento, salvo cuando se trate de empresas de propiedad estatal de los países que formen parte de la comunidad internacional, en cuyo caso la delegación podrá hacerse de forma directa”.*

El constitucionalista Santiago Guarderas opina que no se podría realizar una

reforma de la Constitución, salvo con algún mecanismo que establece la Carta Magna en su artículo 441, pero sí se pueden reformar leyes como el Código productivo<sup>86</sup>.

El artículo 441 de la Constitución ecuatoriana determina lo siguiente:

*“La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:*

- 1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.*
- 2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional”.*

Mientras, otro constitucionalista, Miguel Macías, comentó que, aunque técnicamente podrían revisarse algunos aspectos, no habría que hacer cambios en el área legal, pues “en cuanto a compras públicas (la Carta Magna) sólo dice que habrá prioridad, pero en ningún momento prohíbe la participación de otros países. Mientras que en cuanto a sectores estratégicos es imposible enumerar todas las áreas para invertir. Es como que en un contrato se especifique todo lo que pueda suceder”.

#### **4.3 Las importaciones de banano de la UE desde seis países centroamericanos y Perú y Colombia, con arancel de 75 euros por tonelada en razón de los**

---

<sup>86</sup> “Diálogo con UE depende de la decisión política”, en Diario El Comercio, 18 de mayo del 2012.

## **acuerdos**

### **4.3.1 Introducción**

#### **Centroamérica (Acuerdo general)**

En junio del 2007, la Unión Europea y los países centroamericanos –Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua– lanzaron las negociaciones de un acuerdo de asociación en Bruselas<sup>87</sup>. La primera ronda ocurrió en octubre de ese mismo año en San José, Costa Rica. Luego de la sexta ronda de negociaciones, en Bruselas entre el 26 y 30 de enero del 2009, la UE decidió interrumpir temporalmente el proceso el 6 de abril de ese año. Y, el 24 de abril, ambas partes acordaron reanudar las negociaciones. La séptima ronda de negociaciones se efectuó en Bruselas en febrero del 2010, con Panamá como observador, que anunció oficialmente su intención de incorporarse a las negociaciones. El 22 de marzo del 2011, el acuerdo de asociación fue inicializado por ambas partes y, el 25 de octubre del 2011, la Comisión Europea revisó y aprobó el acuerdo. El Consejo de la Unión Europea debía revisar el acuerdo y autorizar su firma.

El tratado de asociación que se pondrá en marcha entre la Unión Europea y Centroamérica probablemente en el segundo semestre del 2012 ha sido blanco de críticas. Algunas han procedido incluso de organizaciones alemanas de movimientos civiles<sup>88</sup>, como el Centro de Documentación Chile-Latinoamérica (FDCL), con sede en Berlín; la Oficina Ecuménica para la Paz y la Justicia, con sede en Múnich o la Oficina de Información Nicaragua, con sede en Essen. Estas agrupaciones consideraron que la situación económica y social de los países centroamericanos empeoraría con la entrada en vigencia del acuerdo y

---

<sup>87</sup> Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE), “Centroamérica-Unión Europea. Antecedentes y negociaciones”, Organización de los Estados Americanos (OEA), en [http://www.sice.oas.org/TPD/CACM\\_EU/CACM\\_EU\\_s.asp#Negotiations](http://www.sice.oas.org/TPD/CACM_EU/CACM_EU_s.asp#Negotiations).

<sup>88</sup> Eva Usi y Pablo Kummetz, “Unión Europea-Centroamérica: ¿acuerdo entre iguales?”, en Deutsche Welle: Actualidad: Política, 18 de enero del 2012.

advirtieron que la Unión Europea lograría imponer aspiraciones de libre mercado en países más débiles, donde los consorcios europeos ven buenas oportunidades en inversiones, servicios y licitaciones públicas, además tienen expectativas positivas de imponerse respecto a la competencia local.

Por ejemplo, para el representante de la Oficina de Información Nicaragua, Klaus Hess, según le dijo a la cadena germana Deutsche Welle, “en primer lugar lo que la Unión Europea persigue con un Acuerdo de Asociación es condiciones de paridad con respecto a las condiciones que gozan las empresas estadounidenses a través del CAFTA que entró en vigor hace cinco años. La UE espera para sus empresas y consorcios por lo menos obtener las mismas condiciones, sobre todo en el campo de inversiones” y añade que lo que se encuentra en juego es el acceso a recursos naturales, como agua, biodiversidad, tierra y energía. Hess cree, además, que la liberalización del comercio ha tenido consecuencias negativas en la agricultura en Centroamérica al menos en lo que se refiere al CAFTA, pactado hace más de cinco años con Estados Unidos. Según Hess, productos subvencionados como el maíz y el arroz han inundado los mercados de esas naciones y lo mismo ha pasado con la carne de cerdo y los derivados de la leche; los pequeños agricultores centroamericanos no pueden competir con Estados Unidos, que tiene productos altamente subvencionados, añade.

El Representante de la Oficina de Información Nicaragua afirma que, salvo Costa Rica que tiene una infraestructura más desarrollada, en la región hay países con una economía más débil: Nicaragua, que no puede competir en la producción de arroz; Honduras, cuyo sector agrícola es fuertemente dependiente o El Salvador que está orientado a la producción de lácteos, arroz y carne de cerdo como primera línea de producción.

Las organizaciones alemanas que protestaron creen que el acuerdo de asociación podría dar los instrumentos legales para que los consorcios tengan la posibilidad de demandar a un país centroamericano cuando adviertan peligro para sus inversiones.

Sin embargo, también existen voces a favor. El presidente del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras de Guatemala (CACIF), Carlos Amador, señaló a la prensa nicaragüense que el acuerdo “permitirá el libre acceso para más del 95% del total de las fracciones arancelarias de Centroamérica y Panamá” y deja claras las normas de origen según las condiciones de las cadenas productivas, así como plazos de desgravación extensos para aquellos sectores que ven en Europa una amenaza<sup>89</sup>.

El entonces presidente del Gobierno español José Luis Rodríguez Zapatero apuntó, asimismo, que el pacto generaría un aumento de las exportaciones de Centroamérica a la Unión Europea en 2.600 millones de euros anuales y el bloque europeo se verá beneficiado con alrededor de 2.400 millones de euros. Se trata del 91% de las 9.828 líneas arancelarias centroamericanas que entrará libre de impuestos en la Unión Europea. El 4% restante sería desgravado entre tres y diez años. En el caso del banano, que significa para la UE el 12,4% de sus importaciones desde Centroamérica, la reducción dejará el arancel en 75 euros por tonelada en 10 años. Otros productos beneficiados serán: carne de res, arroz, flores, textiles, azúcar, atún, camarón congelado, yuca (mandioca) o frutas de los países centroamericanos firmantes. Europa aceptará el acceso para los productos producidos en zonas francas y regímenes aduaneros especiales y una regla de origen muy específica para el café de Centroamérica, su principal producto de exportación al bloque europeo. Para el viceministro de Economía de El Salvador, Mario Hernández, una de las ventajas de este

---

<sup>89</sup> AFP, “Exportaciones con ventajas hacia la UE”, en Diario La Prensa, San José, 20 de mayo del 2010, p. Economía.

acuerdo es que Europa negoció bilateralmente con cada nación centroamericana.

Por su parte, el programa de desgravación arancelaria de Centroamérica contempla libre acceso inmediato para un 47,9% de las 6.561 líneas arancelarias, un 7,4% en un plazo de cinco años lineales, un 34,9% en 10 años, y un 4,1% en plazos de 13 a 15 años. Centroamérica reducirá sus impuestos a vinos, aceitunas, quesos curados, chocolates, aceite de oliva y bebidas alcohólicas.

El experto colombiano en Relaciones Exteriores Camilo Tovar considera que el modelo de acuerdo de asociación que se estaba negociando entre Centroamérica y la UE apunta más a promover una integración orientada al mercado externo y como plataforma para la libre circulación de bienes, servicios y capitales europeos, donde la competencia prima sobre la complementariedad, la fragmentación sobre la articulación y la subordinación sobre la autonomía<sup>90</sup>. Para el especialista, “a la UE le interesa contrarrestar la hegemonía económica de los Estados Unidos en Centroamérica, abrir mercado y en especial buscar la protección de las empresas y capitales europeos frente a la competencia de los estadounidenses que están favorecidos por el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (CAFTA). En lo interno, es importante para la Comisión Europea (CE) concluir este AA (acuerdo de asociación) para legitimar ante los Estados miembros de la UE que su actual política comercial exterior y la estrategia de negociación de región a región, funciona; ya que de las numerosas negociaciones que abrió la UE en los últimos diez años ninguna ha concluido como lo esperaban y las demás vienen teniendo serios tropiezos en otras regiones, incluso rompiendo la estrategia para pasar a lo bilateral”.

---

<sup>90</sup> Camilo Tovar, “Balance y perspectivas de la negociación del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea”, en Gerardo Caetano, coord., *Las negociaciones entre América Latina y el Caribe con la Unión Europea. Posibilidades e incertidumbres en el 2010*, Montevideo, Centro de Formación para la Integración Regional – Ediciones Trilce, 2010.

Asimismo, Tovar plantea que “el tipo de acuerdo que se propone refuerza las condiciones de vulnerabilidad económica de los países centroamericanos (matriz primario-exportadora), reduce el espacio político de los estados de Centroamérica para orientar su desarrollo (e implementar políticas anti-cíclicas) e impulsa reformas normativas en la lógica de un modelo en crisis que profundiza la inserción internacional subordinada de Centroamérica, condicionantes de la inequidad y el desarrollo insostenible”. Y añade que: “En contradicción con su discurso de solidaridad y desarrollo sostenible, este tipo de acuerdos comerciales sí son de interés económico para una UE ávida por reforzar la competitividad de sus empresas y necesitada de tener un acceso privilegiado a los mercados de materias primas”.

### **Perú y Colombia (Acuerdo general)**

Perú y Colombia sí prosiguieron las negociaciones con la UE para firmar un acuerdo comercial luego de la decisión de Ecuador de suspender las negociaciones. La quinta ronda se celebró en Lima en julio del 2009; la sexta se llevó a cabo en septiembre; la séptima, en noviembre; en enero del 2010, se celebró la octava ronda de negociaciones, y, un mes después, fue la novena ronda<sup>91</sup>. Finalmente, el 19 de mayo del 2010, en Madrid, durante la VI Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, concluyeron las negociaciones. El 16 de marzo del 2012, el Consejo de la Unión Europea aprobó el tratado y, el 13 de junio del 2012, el pleno del Parlamento Europeo aprobó una resolución favorable a la aprobación del acuerdo, condicionando su visto bueno a la existencia de una hoja de ruta “transparente y vinculante para proteger los derechos laborales y humanos y el

---

<sup>91</sup> Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE), Países Andinos-Unión Europea: Antecedentes y negociaciones, Op. Cit.

medio ambiente”<sup>92</sup>.

El tratado, que debía esperar todavía una ratificación en octubre, incluía una liberalización total del comercio de productos industriales y pesqueros, que podría, según un estudio independiente efectuado en el 2010, traducirse en un aumento del 1,3% del PIB para Colombia y para Perú de un 0,7% del PIB<sup>93</sup>.

De acuerdo con una nota del ICTSD, con el pacto, según analistas, se eliminarían más de 500 millones de euros en aranceles<sup>94</sup>. El tratado incluía un pacto marco para la protección de derechos humanos y un compromiso para implementar eficientemente las convenciones internacionales en el tema de derechos laborales. Contenía, adicionalmente, una cláusula para garantizar el comercio y la inversión sostenible entre las tres economías protegiendo el ambiente. Asimismo, el acuerdo aumentaría el acceso al mercado de productos agrícolas, mejoraría el acceso a compras públicas, servicios y mercados de inversión, reduciría las barreras técnicas al comercio y establecería disciplinas comunes en derechos de propiedad intelectual, transparencia y competencia.

Las importaciones y exportaciones de Colombia y Perú aumentarán con el tratado un 8%. Según datos del ICTSD, durante el 2010, la relación comercial entre el bloque europeo y los dos andinos representó 16.000 millones de euros; la UE exportó a Colombia 3.900 millones de euros e importó desde el país andino 4.700 millones de euros; asimismo el bloque europeo exportó a Perú 2.300 millones de euros e importó 5.100 millones desde

---

<sup>92</sup> EFE, “Europa condiciona el TLC con Perú y Colombia al respeto a los derechos humanos”, El Economista.es, Estrasburgo, 13.06.12, en <http://ecodiario.economista.es/politica/noticias/4040885/06/12/europa-condiciona-el-tlc-con-peru-y-colombia-al-respeto-a-los-derechos-humanos.html>.

<sup>93</sup> EUROPA PRESS, “La Eurocámara reclama a Perú y Colombia garantías de Derechos Humanos antes de ratificar acuerdo comercial”, Bruselas, 13.06.12, en <http://www.europapress.es/latam/politica/noticia-ue-eurocamara-reclama-peru-colombia-garantias-derechos-humanos-antes-ratificar-acuerdo-comercial-20120613145227.html>.

<sup>94</sup> International Centre For Trade and Sustainable Development (ICTSD), “Lista firma de Acuerdo de Asociación entre UE y países andinos”: *Puentes Quincenal*, Volumen 8: Número 7, abril de 2011.

esa nación. El pacto contenía, además, una cláusula de adhesión para que otros países pudiesen adherirse a los derechos y obligaciones que constan en él.

Los especialistas Xavier Seuba y Juan Fernando García destacan que la relación entre la protección de la salud pública y los derechos de propiedad intelectual fue uno de los temas más delicados en las negociaciones para la conclusión de un acuerdo entre la UE y Colombia y Perú<sup>95</sup>. Seuba, profesor lector de Derecho Internacional Público de la Universidad Pompeu Fabra, y García, asesor legal en el Ministerio para la Protección Social de Colombia, creen que, si bien el texto final mejoraba la propuesta europea, el capítulo de propiedad intelectual seguía siendo ADPIC Plus (Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio –ADPIC- de la OMC) y ADPIC extra, asimismo consideran que las normas sobre observancia son más estrictas que las de los acuerdos que ambos países tienen con los Estados Unidos.

Lo positivo para los expertos es: la mejor protección y recepción del interés público en el capítulo sobre disposiciones generales, el que la protección de datos no cambie de manera sustancial la realidad actual, el que la extensión del período de protección de la patente no es obligatoria y el que no existan plazos taxativos para definir cuándo ha habido un recorte irrazonable del período de protección de la patente. Seuba y García, además, opinan que, desde la perspectiva de salud pública, se logró un mejor texto en comparación con otros tratados que ha negociado el bloque europeo con otros países en desarrollo. Apuntan que una coalición de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales se formó para observar las negociaciones e influir en el texto.

Entre las “zonas grises y aspectos problemáticos”, los especialistas señalan el grado

---

<sup>95</sup> Xavier Seuba y Juan Fernando García, “Propiedad Intelectual y Salud Pública en el AdA entre la UE y Colombia y Perú”: *Puentes*, Volumen 11: Número 3, International Centre for Trade and Sustainable Development, octubre de 2010.

de interconexión entre las normas ADPIC Plus y ADPIC Extra: “Aunque el ADPIC permite a los países adoptar posturas diferentes a este respecto, en términos prácticos el resultado más probable es la aprobación de los más altos niveles de protección de PI que resulten de cada uno de los acuerdos que Perú y Colombia han suscrito con la UE y los EEUU”. Otro punto controversial es el impacto que tendría el acuerdo sobre el régimen de PI andino y su relación con la integración con los andinos. Por último, una inquietud de ambos expertos es: “Considerando los amplios efectos de los regímenes de PI sobre los bienes públicos y numerosos intereses sociales, la subordinación de la política de PI a los objetivos comerciales debe ser reconsiderada. En su lugar, una subordinación de la PI y políticas comerciales a la política de desarrollo se adaptaría mejor a los intereses de los países andinos”.

#### **Visiones críticas hacia los acuerdos basadas en el acceso a los recursos naturales y el cuidado del ambiente**

Organizaciones han manifestado que los acuerdos de la UE con Colombia y Perú y Centroamérica no garantizarán los derechos de la población de acceder a los recursos naturales ni la preservación ambiental. En un documento elaborado por la Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México, (Cifca), la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo A.C. (ALOP), la Oficina Internacional de Derechos Humanos – Acción Colombia (Oidhaco) y Grupo Sur, se cuestiona que se omita el derecho humano al agua en los acuerdos comerciales y en los Estudios de Impacto y Sostenibilidad (TSIAs, por sus siglas en inglés), y se expone la preocupación de que no conste explícitamente en los textos la exclusión de la privatización del agua<sup>96</sup>. El

---

<sup>96</sup> Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo A.C. (ALOP), Oficina Internacional de Derechos Humanos – Acción Colombia (Oidhaco), Grupo Sur, Iniciativa de Copenhague

documento señala que los estados comprometidos por los acuerdos perderán poder en la gobernanza del agua, libertad de diseñar políticas hídricas y soberanía. Asimismo, consideran que los acuerdos y sus TSIA no son coherentes con la ética y el desarrollo humano sostenible por deficientes procesos de participación y la ausencia de análisis del impacto sobre el acceso de las personas al agua.

En la conferencia “América Latina: recursos naturales y acuerdos comerciales”, realizada en Bruselas, en marzo del 2012, se trató el tema del impacto socio-ambiental tras los acuerdos con la UE<sup>97</sup>. Para Tatiana Rodríguez, coordinadora del área de Minería en CENSAT Agua Viva – Amigos de la Tierra Colombia, las actividades extractivas que aumentarán con los acuerdos funcionan como economías de enclave que concentran la propiedad de la tierra, crean poco empleo, necesitan grandes extensiones de tierra, son intensivas en capital y maquinaria y tienen poco o ningún vínculo con otras actividades productivas, por lo que acentúan el esquema primario exportador de las economías de América Latina. La diputada europea Catherine Bearder, del grupo Alianza de los Demócratas y Liberales (ALDE), dijo que los estudios de impacto socio-ambientales encargados por la Comisión Europea alertan sobre serios impactos ambientales tras la firma de los acuerdos.

#### **4.3.2 El rubro banano en los acuerdos UE - Centroamérica, Colombia y Perú**

Según el informe de Giovanni Anania<sup>98</sup>, el acuerdo de la UE con los ocho países implica, en el tema banano, que el bloque europeo reducirá progresivamente su arancel de importación hasta los 75 euros por tonelada a partir del 1 de enero del 2020. Si Colombia,

---

para Centroamérica y México (Cifca); *Los Tratados de Libre Comercio de la Unión Europea con Centroamérica, Colombia y Perú. ¿Agua para la vida o para el comercio?*; Bruselas, 4 de junio del 2012.

<sup>97</sup> Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México (Cifca); “Los Acuerdos Comerciales UE-América Latina no pasan la prueba en material socio ambiental, 22 de marzo 2012”; Bruselas; 05.04.12, en <http://cifca.org/spip.php?article110>.

<sup>98</sup> Giovanni Anania, Op. Cit.

Perú y los países centroamericanos no hubiesen firmado el acuerdo con los europeos, el arancel a partir del 2020 sería 114 euros por tonelada, como se aplica a los países NMF. Existe una cláusula de salvaguardia hasta el 2020 para que no se produzcan incrementos de las importaciones desde los países signatarios de los acuerdos que sean superiores a lo previsto. Es decir, si las importaciones superan el límite del ‘volumen de activación de importación’ (VAI) asignado para ese año calendario, la UE suspendería el régimen preferencial de importación hasta tres meses o hasta que termine el año calendario si llega el fin del año primero, y se impondría arancel de NMF. Justamente lo que diferencia a esta cláusula de salvaguardia de un contingente arancelario específico es que la primera no se puede extender por más de tres meses. Es lo más probable, precisamente, por este mecanismo de salvaguardia, comenta el catedrático italiano, que la reducción de los aranceles para los países signatarios de los acuerdos con la Unión Europea no cause efectos específicos en el comercio del banano hasta antes del 2020, año a partir del cual ya la realidad podría ser otra por la expiración de la cláusula.

En cuanto a los volúmenes, éstos se vinculan con las exportaciones recientes a la UE. El estudioso comparó los VAI de los principales exportadores –Colombia, Costa Rica, Panamá y Perú- e indica que los VAI para Colombia, que es el principal exportador al mercado europeo entre los cuatro países, “son mucho menos generosos que los VAI de los tres países restantes”: el VAI para Colombia en 2010 equivale al 109% del promedio de las exportaciones a la UE entre 2007 y 2009. Para Costa Rica se asignó un 117%; para Panamá, un 135%, y, para Perú, un 173%. Incluso, en el caso peruano, habrá un aumento de los VAI entre el 2010 y el 2020 de un 50%; a diferencia de los otros siete países signatarios, cuyo VAI se incrementará en un 45%.

En el acuerdo con Perú se pactó que -en el primer año del período de

implementación- habría un VAI igual al 173% del promedio de exportaciones al bloque europeo en el período más reciente de tres años, y -para el final del período de implementación- un VAI igual al 150% del que se otorgó en el primer año. Mientras, en el acuerdo con Colombia, se estableció – en el primer año del período de implementación- un VAI igual al 109% del promedio de exportaciones a la UE en el período más reciente de tres años, y –para el final del período de implementación- un VAI igual al 145% del que se acordó en el primer año.

Observando la tendencia en los últimos años, las exportaciones previstas de banano por parte de Colombia al mercado europeo “son casi equivalentes a los VAI asignados por la UE”. En vista de que el total de sus exportaciones ha aumentado y “bajo un nuevo régimen de importación, será más rentable para Colombia desviar parte de sus exportaciones a otros destinos hacia el mercado de la UE”. Los menores ingresos que reciba la Unión Europea a causa de la disminución del arancel se traducirían en ingresos probablemente para los comerciantes del banano, que alcanzarían alrededor de 76 millones de euros en el 2019.

Por su parte, Costa Rica y Perú experimentan una tendencia al alza de sus exportaciones a todos los destinos, incluido el de la UE; es probable, señala el autor, que sus exportaciones al mercado europeo bajo el régimen de NMF se mantengan debajo del techo de los VAI. En tanto, Panamá muestra una tendencia negativa de sus exportaciones de banano a todos los destinos, incluida la UE.

#### **4.4 La influencia de los acuerdos firmados entre la UE y Colombia y Perú y Centroamérica en la comercialización del banano ecuatoriano y la negociación de Ecuador con la Unión Europea**

Para Anania, es necesario que se tomen en cuenta dos fases para analizar las

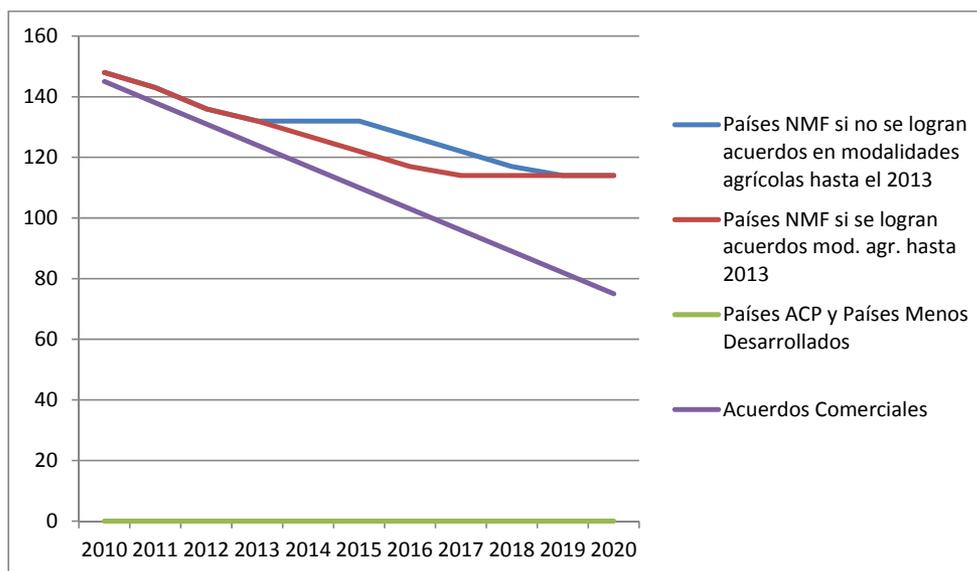
implicaciones que los acuerdos firmados por la UE con Colombia y Perú y Centroamérica tendrán para Ecuador. La primera etapa comprende el período actual de implementación hasta el 2020. Y la segunda fase parte del 2020 en adelante, pues en ese año los acuerdos entrarían ya en vigencia y la cláusula de salvaguardia que tiene relación con el volumen de activación de importación (VAI) expiraría. La reducción progresiva del arancel de importación que enfrentan las exportaciones de banano de Colombia, Perú y los países centroamericanos en el mercado de la Unión Europea hasta llegar en el 2020 a un arancel de 75 euros por tonelada hará que la brecha que se abrirá entre el arancel para Ecuador y los NMF, y los signatarios de los acuerdos aumente paulatinamente hasta ser de 39 euros por tonelada en el 2020. Para Anania, en el corto plazo (de aquí al 2020), se espera una disminución progresiva de la competitividad relativa del Ecuador en el mercado de la UE en relación con los países que han firmado acuerdos con el bloque europeo, algo que también les sucederá a otros países NMF, ACP y PMA. El autor concluye que las exportaciones ecuatorianas a la UE disminuirán y el precio del banano también descenderá; aunque los efectos serán más sutiles hasta el 2019, el último año en que regirá la cláusula de salvaguardia.

El catedrático italiano concluye que “se esperan visibles ganancias para los países beneficiarios, que ya se encuentran exportando banano a la UE, ya que tanto sus exportaciones como el precio que reciben por su banano aumentarán. Éste probablemente será el caso para países como Colombia, Costa Rica y Perú”. Las expectativas respecto a los países que no exportan banano a la UE en la actualidad o que son exportadores marginales son diversas: éstos “se beneficiarán de los acuerdos sólo si el aumento de su competitividad en este mercado, que resulta del margen preferencial otorgado, es lo suficientemente significativo como para superar los factores negativos que hacen a sus

exportaciones no rentables”.

¿Qué pasará después del 2019? Para el autor, el Ecuador experimentará una caída significativa de su competitividad relativa en el mercado de la UE frente a los países que firmaron acuerdos comerciales con ese bloque. Por lo tanto, lo previsto es que el Ecuador exporte menos a la Unión Europea de lo que exportaría si los acuerdos no existiesen, y que también reciba menores ingresos por esas exportaciones. No ocurrirá lo mismo en otros mercados: pues la desviación de una parte del comercio hacia el mercado de la Unión Europea por parte de los andinos y los centroamericanos generará una disminución de las importaciones en el resto de mercados y los precios subirán. En cambio, Ecuador y otros exportadores aumentarán sus exportaciones a otros destinos, pero ello no compensará totalmente su reducción de exportaciones a la Unión Europea.

Tarifas de importación para banano en la UE bajo los distintos regímenes de importación que regirán en la próxima década (en euros por tonelada)



Fuente: Giovanni Anania, en: Implicaciones de los Cambios en la Política Comercial para la Competitividad de las Exportaciones de Banano Ecuatoriano al Mercado de la UE, 2011.

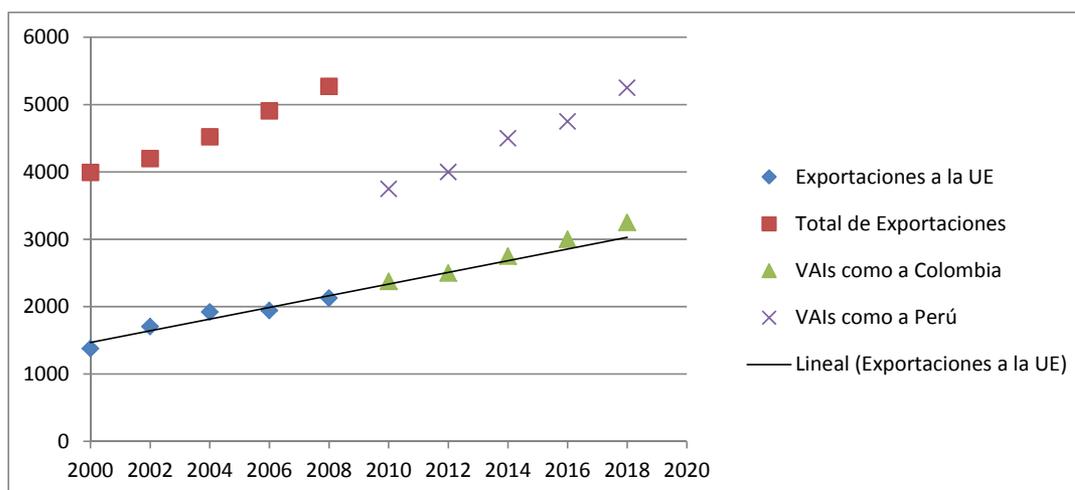
Para el catedrático Giovanni Anania, es indudable que la industria bananera del Ecuador se vería beneficiada con la firma de un acuerdo con la Unión Europea similar al que el bloque firmó con Colombia y Perú y con Centroamérica. Si se firma un pacto, es poco probable que la UE otorgue condiciones distintas a las que concedió a los otros ocho signatarios; por ello, las negociaciones girarían en torno a la cronología de la reducción del arancel que se aplicaría a las exportaciones ecuatorianas y los VAI durante la implementación. En el primer punto, hay dos aspectos que moldearían la negociación: la duración del período de implementación que está corriendo en los acuerdos firmados con Perú y Colombia y los países centroamericanos, que es de 10 años, y el período de implementación que entraría en vigencia cuando se ponga en marcha el acuerdo y terminaría el 2020, cuando concluye el lapso de implementación para los ocho signatarios de los acuerdos con la UE. Obviamente, a Ecuador le sería más favorable que la etapa de implementación sea lo más corta posible para no quedarse rezagado en el mercado europeo en relación con sus competidores andinos y centroamericanos.

Para Anania, el escenario más ventajoso puede ser real para Ecuador en el sentido de que Ecuador, como miembro de la Comunidad Andina, pudo haber completado las negociaciones con los otros andinos en el 2010. Pero es difícil de lograr por una posible oposición por parte de las otras naciones involucradas y de los productores internos de la Unión Europea. Otro factor que incide, para el autor, es la rigidez de negociación del bloque europeo, pues concederle nuevas condiciones a Ecuador podría “afectar su ‘reputación’ en las negociaciones comerciales”.

El techo y el piso para Ecuador en el tema de los VAI en una posible negociación con la UE son los acuerdos con Perú y Colombia. Por supuesto, es poco probable que la UE

acuerde un VAI para Ecuador similar al de Perú, siendo el país un exportador de peso.

Total de exportaciones de banano del Ecuador desde el año 2000 hasta el año 2008. Exportaciones de banano de Ecuador a la UE. Posible margen para VAI a Ecuador -en relación con VAIs de Colombia y Perú- (en miles de toneladas).



Fuente: Giovanni Anania, citando a Comext y Comtrade, en: *Implicaciones de los Cambios en la Política Comercial para la Competitividad de las Exportaciones de Banano Ecuatoriano al Mercado de la UE, 2011.*

El investigador realiza una interesante descripción de los factores exógenos al régimen de importación que determina la UE y que inciden en la competitividad del banano ecuatoriano en el mercado europeo:

- El tipo de cambio euro/dólar
- La diferenciación de productos, incluidos el banano orgánico y el de comercio justo: considera que “si el Ecuador fuese capaz de convencer a una porción significativa de los consumidores de que su banano es diferente y mejor que el banano de otro origen, adquiriría un margen competitivo en el mercado, dando lugar a una mayor participación en el mercado y/o un precio premiado (el resultado real dependerá del

comportamiento estratégico adoptado para explotar los beneficios que derivan de la diferenciación del producto)". Un ejemplo de diferenciación de producto, a través de la fruta como resultado de comercio justo y del banano orgánico, es la República Dominicana. El autor explica que las exportaciones de este país a la UE pasaron de 60,000 toneladas en el 2000 a más de 300,000 en el 2010. Así, República Dominicana superó a los dos principales exportadores ACP: Camerún (243,000 toneladas) y Costa de Marfil (244,000 toneladas). La explicación es, en gran medida, que las dos terceras partes de sus exportaciones tienen el certificado de "orgánicas" y de "comercio justo". El autor aclara que; aunque por condiciones agroclimáticas, es más difícil para el Ecuador producir banano orgánico a gran escala; el país produce y exporta un volumen de banano orgánico inferior al de su capacidad.

- La productividad y la calidad de la infraestructura logística nacional, que afectan los costos de producción y de manejo y tienen influencia en la competitividad.
- La distribución de poder a lo largo de la cadena de comercialización de banano. El autor plantea que no se pueden cuantificar los beneficios totales potenciales para la industria bananera ecuatoriana con un acuerdo con la UE y la distribución de esos beneficios entre los principales grupos sociales del país involucrados, sin una evaluación de los términos contractuales, ya sean formales o informales, que regulan los intercambios de bienes y servicios. Recomienda tratar de identificar las 'reglas' formales e informales para los precios en el intercambio de bienes y servicios en toda la cadena de comercialización del banano en Ecuador.
- Otros factores en los que no pueden intervenir las autoridades gubernamentales del país, y que pueden incidir en la competitividad del banano ecuatoriano, como el

desarrollo de la tecnología internacional de transporte y costos, la evolución del grado de concentración y las estrategias de compra y precios del sector minorista, y los cambios estructurales en el comercio internacional del banano.

Anania recomienda, con respecto a la decisión de negociar un acuerdo con la UE, que se debe basar en una evaluación del efecto neto global del pacto, comparando los beneficios generales que el Ecuador recibirá si firma el acuerdo y los costos del pacto, así como un análisis de su distribución entre los grupos sociales.

Los empresarios ecuatorianos han manifestado su preocupación por la ausencia de un acuerdo con la UE frente al pacto firmado por el bloque europeo con colombianos, peruanos y centroamericanos. En mayo del 2010, el entonces presidente del Comité Empresarial Ecuatoriano Blasco Peñaherrera le dijo a Diario Hoy que el país perderá mercados para comercializar sus productos, por cuanto los productos de los países que suscribieron el Tratado llegarán a precios más bajos a la UE<sup>99</sup>. El director de la Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, Eduardo Ledesma, le dijo en la misma fecha a Radio City que se perdería mercado si no se firma un acuerdo con el bloque europeo<sup>100</sup>. Opinó que lo primero que le podría ocurrir al Ecuador es que sea marginado por los europeos, pues preferirían el banano colombiano o centroamericano por sus precios más bajos, y que algo que encarece de por sí el banano ecuatoriano es el pago por el paso por el canal de Panamá, que los competidores de Ecuador no tienen que encarar. Ledesma indicó que está a favor de la firma de un acuerdo, pero con una negociación adecuada.

---

<sup>99</sup> “Ecuador, en desventaja por no firmar Tratado”; en Diario Hoy, 21 de mayo del 2010.

<sup>100</sup> “Ledesma apuesta por el TLC con la Unión Europea”, en Diario El Universo, 21 de mayo del 2010.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- El conflicto bananero entre Ecuador –junto a otros importantes exportadores latinoamericanos- y la Unión Europea **acumuló 16 años de reclamos** por parte de los países afectados por el cambio de régimen de importación de banano que estableció el bloque en 1993. El cambio a un sistema de sólo aranceles, desde el 2006, continuaba manteniendo tarifas elevadas.
- Pese a que la OMC falló en favor de Ecuador y los latinoamericanos, la Unión Europea mantuvo su postura. Sólo en **diciembre del 2009**, europeos y latinoamericanos pactaron una reducción progresiva del arancel, que se ubicará en 114 euros por tonelada de banano en cinco años más.
- El banano es uno de los rubros de **especial importancia para la economía** de Ecuador: el país es el cuarto productor de banano a nivel mundial y, a la vez, el primer exportador de la fruta en el planeta: en el 2009, exportó 5,7 millones de toneladas. De ese total, más de 2,2 millones de toneladas de banano ecuatoriano llegaron a la UE.
- Según la A.E.B.E., en el Ecuador, las **inversiones en la actividad bananera** y en las industrias colaterales generan trabajo para más de un millón de familias, es decir más de 2,5 millones de personas en nueve provincias que dependen de la industria bananera, y 212 mil trabajadores directos. La inversión en la producción bananera es una de las más importantes del Ecuador y alcanza los USD 4.000 millones.
- Uno de los escenarios frecuentes en este sector ha sido el **desacuerdo entre productores y exportadores**; los primeros reclaman un precio justo para la caja de banano y el compromiso por parte de los exportadores de que la producción de la fruta será comprada en su totalidad y con el precio pactado durante todo el año; los

exportadores coinciden con los productores en pedir un precio estable y contratos establecidos, pero señalan que los precios altos que pagan los consumidores han pasado por una cadena de transporte, intermediarios, importadores y comerciantes. El precio oficial para 2013 es USD 6 (caja de 41,5 libras) y USD 6,23 (caja de 43 libras).

- El Estado ha debido intervenir ante la imposibilidad de acuerdos en un precio por la caja de banano entre productores y exportadores, y ha exigido la **firma de contratos para la comercialización** de la fruta.
- Sin embargo, las quejas de productores, y también de exportadores, se han mantenido por el **incumplimiento del pago del precio establecido** y por la existencia todavía de mercado spot, es decir, comercialización de banano sin contratos. La importancia del banano en Ecuador ha incidido por ejemplo en la decisión gubernamental de solicitar la salida de un Ministro de Agricultura debido al incumplimiento de mantener el precio de la caja de la fruta.
- El banano es uno de los productos que entrarían en la **negociación de un acuerdo comercial entre el Ecuador y la Unión Europea**. El Ecuador decidió retomar las conversaciones para volver a la mesa de negociaciones luego del acuerdo de diciembre del 2009, que puso fin al conflicto bananero y que, en teoría, era una victoria para la comercialización del banano ecuatoriano.
- El planteamiento ecuatoriano ha sido un **acuerdo de comercio para el desarrollo**. Se trata de un pacto donde se incluya el plano comercial, pero también el de diálogo político y el de cooperación, enfocada ésta a la transferencia de tecnología y conocimiento. Los tres ámbitos, para Ecuador, deben estar orientados siempre al desarrollo. Asimismo, para el país, es importante que se actúe dentro del marco del Plan Nacional para el Buen Vivir, el cual traza los objetivos, políticas, lineamientos y

metas para el Ecuador de los próximos años.

- Los temas que han trabado las conversaciones y la posibilidad de volver a la mesa de negociaciones han sido **compras públicas, inversión en sectores estratégicos y propiedad intelectual** –en cuanto al mecanismo de datos de prueba-.
- En el primer ítem, la Unión Europea busca obtener el mismo tratamiento para su participación en concursos públicos, lo cual no es compartido por el Estado ecuatoriano, que desea darle **prioridad al productor nacional** y que ha propuesto que se podría dar una ventaja al productor ecuatoriano de 30% en el precio.
- El hecho de que la Constitución ecuatoriana establezca la posibilidad de **ampliar los sectores denominados estratégicos** preocupa a la UE. Sin embargo para el Ecuador no se trata de un impedimento para negociar, pues no se esperan cambios al respecto y se ha afirmado que las inversiones tienen un marco jurídico de seguridad.
- En el plano de las inversiones, otra inquietud de la Unión Europea ha sido aquel punto en la Constitución ecuatoriana en el que se determina que las disputas comerciales entre el país y una contraparte extranjera sean dirimidas con **arbitraje de la región**. El Ecuador, en ese ítem, ha reiterado que las inversiones extranjeras están seguras y ha planteado la posibilidad de firmar un acuerdo de protección de inversiones con la UE.
- En propiedad intelectual, el Ecuador busca mecanismos para reducir los plazos de los datos de prueba y mantiene su postura de **no patentar elementos de la biodiversidad ecuatoriana** que han sido ya descubiertos por los pueblos ancestrales del Ecuador.
- Es difícil determinar con exactitud **si el acuerdo llegará a concretarse**. El presidente Rafael Correa, entrevistado por EFE en marzo del 2012, manifestaba con respecto al planteamiento europeo: “A veces nos dicen sí, hay posibilidad para negociar un acuerdo comercial y otras veces, no, o tienen que firmar el TLC que firmaron

Colombia y Perú o no hay nada”. Por ello, habrá que esperar un tiempo más para conocer si se firmará el acuerdo.

- En vista de los temas ya mencionados que han detenido las conversaciones, **aún es difícil vislumbrar con total claridad** a futuro un escenario en el que la Unión Europea acepte sin reparos participar en concursos públicos en una situación donde la prioridad la tenga el productor nacional o que los períodos de la figura de datos de prueba se reduzcan aceleradamente. Quizá las propuestas de Ecuador sobre el 30% con preferencia al productor nacional y un tratado de protección de inversiones signifiquen un aporte importante por parte de la posición del país a la negociación para que la UE ceda en el tema de propiedad intelectual.
- ¿Qué significaría el acuerdo con el bloque europeo para el sector bananero? Indudablemente, sería beneficioso para este sector. Y aquí viene el hilo conductor de esta tesis: **el enfrentamiento en la OMC** entre Ecuador –junto a los países latinoamericanos y Estados Unidos, como lo mencionamos anteriormente- y la UE condujo a que el sector apoyara la búsqueda de **nuevos escenarios**. Obviamente, también para el Estado ecuatoriano, el banano ha jugado un rol importante en la proyección de lograr un acuerdo con la UE. El **acuerdo de diciembre del 2009** puso fin al conflicto, pero el arancel de importación que se consiguió -114 euros por tonelada- se traduce en **beneficios parciales y temporales** para el país.
- Los **acuerdos que firmaron Colombia y Perú**, por un lado, y seis países de **Centroamérica** con la Unión Europea –detallados en el contenido de la tesis- hacen que el camino de ingreso para la fruta ecuatoriana en el mercado de la UE se haga más pedregoso que para sus vecinos y las naciones centroamericanas.
- Por ello, el acuerdo para el sector bananero es sumamente importante. Siempre y

cuando, claro, las ganancias que el pacto con la UE representen se **repartan entre todos los sectores** que forman parte de la industria bananera y sus industrias relacionadas.

- No obstante, hay un aspecto fundamental que hay que mantener presente: el acuerdo con la Unión Europea abarca **muchos productos, servicios, inversiones y áreas** que involucran a variados sectores de la sociedad ecuatoriana, no sólo al sector bananero.
- Por ello, la decisión de volver a la mesa de negociaciones con la UE pasa por delicados y múltiples aspectos de la realidad de Ecuador y debe ser tomada con base en un **análisis global de los beneficios y los costos** que tendrá el pacto para el país, un **análisis responsable y equitativo** donde todos los sectores de la población estén visibilizados y sean los beneficiarios del acuerdo, de manera coherente con la propuesta gubernamental actual de colocar siempre al ser humano por encima del capital y no viceversa.
- En caso de que el acuerdo con la UE no se firme, es importante que el Ecuador aproveche el importante **ascenso de consumo e importaciones de la fruta en mercados como el ruso.**
- El **seguimiento de la situación de los mercados actuales y los potenciales mercados** es fundamental para el sector, así como su fortalecimiento a través de las **políticas públicas y la inversión privada responsable** –seguridad laboral, infraestructura, tecnología, etc.- y el **cumplimiento de normativas** que conviertan la relación entre productores y exportadores en un nexo estable.
- Un punto importante también en la competitividad del banano ecuatoriano es la búsqueda de un constante crecimiento como industria a través de la **diferenciación del producto**, como lo han efectuado otros países exportadores promocionando su fruta

como ícono del **comercio justo** o de la inversión en la producción de **banano orgánico**. Posturas que el Ecuador debería asumir con presteza frente al dinámico contexto en el que está situado, como productor de un banano de elevada calidad y en su posición de mayor exportador de la fruta a nivel mundial.

- Teniendo el banano la importancia citada, en la economía ecuatoriana (11% de los ingresos totales por exportaciones y 25% de los ingresos por exportaciones no petroleras), como mencionamos en líneas anteriores, el establecimiento y el fortalecimiento al interior del país de un **sistema estable, regulado y sólido** para el sector bananero es vital.
- Aquel sistema se traduce en respeto a las normativas, a los contratos firmados, a la designación de los precios; que permiten a los productores **vender toda la fruta cosechada** y encontrarse en condiciones para obtener mayor **productividad** y mejor **calidad** de la fruta. Asimismo, a los exportadores, esta estabilidad les permite **cumplir con los compromisos** adquiridos en el exterior.
- Lo anterior sumado a un **proceso de negociación** donde se busque siempre las mejores oportunidades en cuanto a aranceles y volúmenes de activación de importación para los períodos de implementación de un posible acuerdo, es crucial para el sector bananero, junto a la **identificación permanente de nuevos mercados**.
- Esta postura es importante, no sólo en la negociación con el bloque europeo, sino en las relaciones comerciales **con otros mercados**, en el marco de políticas a largo plazo en favor del desarrollo y la fortaleza del sector, que no olvide el constante cuidado de la calidad de la fruta, así como su productividad.

## **GLOSARIO**

*Contingente arancelario:* Limitación con respecto a valor, cantidad, naturaleza del producto, artículo, plazo, nivel tarifario o franquicia arancelaria, procedencia y/o destino, uso, etc. para las exportaciones o importaciones de determinado artículo.

*Condición de NMF:* Situación en la que se encuentra un país que ha sido denominado como Nación Más Favorecida.

*Licencias de cuotas:* Permisos que se conceden a algún grupo de personas o de empresas.

*Rentas de cuotas:* Son los beneficios recibidos por los dueños de licencias de importación, pues tienen la capacidad de comprar productos importados y volver a venderlos a un precio más elevado en el mercado nacional.

*Acuerdo de Comercio para el Desarrollo (ACD):* Acuerdo que incluye comercio, diálogo político y cooperación, enfocados todos al desarrollo; que busca incluir, en un contexto de igualdad entre partes, a los actores tradicionalmente excluidos del comercio y la integración.

*Arancel de Aduana:* “la clasificación sistemática de mercancías o nomenclatura merceológica, complementada con una tabla de gravámenes aplicables a aquéllas, cuando las mercancías ingresan a un territorio aduanero o cuando salen de él (derechos de importación y de exportación respectivamente)”.

*Arancel de valorización:* “establece precios oficiales de valorización de las mercancías, según tablas pre-establecidas, como base impositiva para la aplicación de los derechos a/v [ad-valórem (sobre el valor)], desestimando en los casos pertinentes, los declarados por los importadores”.

*Arancel efectivo:* “la relación entre el derecho de importación y el valor total de la

importación por el proceso industrial”.

*Arancel nominal:* “la relación entre el derecho de importación y el valor total de la importación”.

*Cuotas de importación:*

Krugman y Obstfeld refieren que, normalmente, esta restricción se impone a través de la concesión de licencias a algún grupo de individuos o de empresas. Asimismo, descartan que las cuotas de importación limiten las importaciones sin incrementar los precios nacionales: “una cuota de importación siempre aumenta el precio nacional del bien importado”. En ese sentido, apuntan los expertos, la consecuencia inmediata de limitar las importaciones es que, al precio inicial, la demanda del bien excede a la oferta nacional más las importaciones. Entonces, ocurre un alza de precios hasta que el mercado se equilibra.

Una cuota de importación incrementará el precio nacional en la misma cantidad en que un arancel que limite las importaciones hasta el mismo nivel. Esto, señalan los autores, con la excepción del monopolio nacional, pues en ese caso una cuota aumenta más los precios.

La diferencia entre una cuota de importación y un arancel se apoya en que, en el caso de la cuota, el Estado no recibe ingresos: “la cantidad de dinero que habría aparecido como ingresos del Estado con un arancel, es recaudada por cualquiera que reciba las licencias de importación. Los dueños de licencias pueden comprar productos importados y volver a venderlos a un precio más elevado en el mercado nacional. Los beneficios recibidos por los dueños de licencias de importación son conocidos como las rentas de la cuota. En la valoración de los costes y los beneficios de una cuota de importación, es crucial determinar quién obtiene las rentas”. Esto último, apuntan Krugman y Obstfeld, porque cuando los derechos de vender en el mercado nacional son asignados a gobiernos de

los países exportadores, como suele ocurrir con frecuencia, “la transferencia de rentas al exterior hace el coste de una cuota sustancialmente más elevado que el del arancel equivalente”.

René Castro de Mendoza define las cuotas de importación<sup>101</sup> como el “sistema de restricciones en el comercio, aplicadas por un país como parte de su política comercial externa”, e indica que pueden revestir varias modalidades:

a) *Cuotas de tipo arancelario*, por las cuales se asigna una cantidad específica de un producto o de varios, susceptibles de poder importarse durante un lapso con tratamiento preferencial (hasta cubrir el límite de la cuota asignada en cantidad y/o valor según sea el caso) y, para los excedentes o en caso de vencerse el plazo, régimen normal, sin franquicia.

b) *Cuotas absolutas*, cuando se asigna una cantidad específica de un producto o varios, susceptibles de poder importarse durante un lapso, y, cuando éste o la cantidad asignada se vence, ya no se permite la importación.

Podría ocurrir que lleguen excedentes al país de destino a los cuales se les puede otorgar posibilidad de almacenaje, en espera de una nueva asignación de cuotas.

Las cuotas de importación pueden asignarse en forma global o se puede determinar una cantidad por país.

*ACP*: Acuerdos Comerciales Preferenciales.

---

<sup>101</sup> René Castro de Mendoza, Op. Cit.

## *ANEXO I*

En el régimen de importación exclusivamente arancelario, se aplicaron los contingentes arancelarios siguientes:<sup>102</sup>

\* *Contingente A*: 2 200 000 toneladas con un arancel de 75 €/t (0 para banano de los países ACP)

\* *Contingente B*: 453 000 toneladas con un arancel de 75 €/t (0 para banano de los países ACP)

\* *Contingente C*: 750 000 toneladas con un arancel de 0 €/t (reservado para banano de los países ACP).

Los contingentes A y B se establecen para banano de cualquier origen; el contingente C está restringido al originario de los países ACP.

Las importaciones de banano que se efectuaran al margen de los contingentes quedaron sujetas a derechos de aduana de 680 euros por tonelada. Los países ACP se beneficiaban de una preferencia arancelaria de 300 euros por tonelada.

---

<sup>102</sup> Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador, Op. Cit.

## ANEXO 2

### ARANCELES DE IMPORTACIÓN DE LA UE PARA BANANO POR TIPO DE REGÍMENES<sup>103</sup>

35

G. Anania - Implicaciones de los Cambios en la Política Comercial para la Competitividad de las Exportaciones de Banano Ecuatoriano al Mercado de la UE

Tabla 2. Aranceles de importación para el banano bajo los distintos regímenes de importación de la UE; márgenes preferenciales de los países andinos y centroamericanos, signatarios de los Acuerdos Comerciales con la UE, vis a vis Ecuador.

	Tarifa de importación (€/t)				Margen preferencial de los países andinos y centroamericanos con respecto a Ecuador (modalidades no DDA)	Margen preferencial de los países andinos y centroamericanos con respecto a Ecuador (modalidades DDA para el 31.12.2013)
	NMF (modalidades no DDA)	NMF (modalidades DDA para el 31.12.2013)	ACP y LDC	Acuerdos comerciales entre la UE y los países andinos y de Centroamérica*		
2010	148	148	0	145	3	3
2011	143	143	0	138	5	5
2012	136	136	0	131	5	5
2013	132	132	0	124	8	8
2014	132	127	0	117	15	10
2015	132	122	0	110	22	12
2016	127	117	0	103	24	14
2017	122	114	0	96	26	18
2018	117	114	0	89	28	25
2019	114	114	0	82	32	32
From 1.1.2020	114	114	0	75	39	39

\* Hasta el 31/12 de 2019 la tarifa preferencial está sujeta a una "cláusula de estabilización" basada en los volúmenes de activación de importación específicos de cada país

<sup>103</sup> Giovanni Anania, Op. Cit.

## ANEXO 3

### ARANCELES APLICADOS A BANANAS O PLÁTANOS, FRESCOS O SECOS, PROCEDENTES DE ECUADOR (PROECUADOR: ANÁLISIS SECTORIAL DE BANANO, 2011)



**PRO ECUADOR**  
INSTITUTO DE PROMOCIÓN DE  
EXPORTACIONES E INVERSIONES



#### 7. ACCESO A MERCADOS

##### a) Barreras arancelarias

Aranceles aplicados por los principales compradores de la partida (08.03.00), desde el Ecuador

Tabla N°20.

Los aranceles aplicados a "(08.03.00) Bananas o plátanos, frescos o secos", procedentes de Ecuador.	
Países	Tarifa Aplicada
Rusia	3.75%
Estados Unidos	0%
Italia	11.10%
Alemania	11.10%
Bélgica	11.10%
Chile	0%
Argentina	0%
Japón	10.00%
Holanda	11.10%

Fuente: Market Access Map

Elaboración: Dirección de Inteligencia comercial e inversiones, PRO ECUADOR.

##### b) Barreras no arancelarias

###### Estados Unidos:

###### Acceso para frutas y vegetales inmersos<sup>7</sup>

Aunque el proceso es distinto para cada país, existen pasos generales que son comunes a todos los países. En general, en Ecuador, el proceso necesario para permitir el ingreso de una nueva fruta o vegetal al mercado de Estados Unidos comienza cuando la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro Agro calidad (<http://www.agrocalidad.gov.ec>) presenta una solicitud al Servicio de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal o *Animal and Plant Health Inspection Service APHIS* del Departamento de Agricultura de Estados Unidos o *United States Department of Agriculture USDA*. Una vez recibida la solicitud oficial, APHIS colabora con Agro calidad para completar una Evaluación de Riesgo de Plagas o *Pest Risk Assessment PRA*.

A la finalización de la evaluación de riesgo de plagas, no garantiza que la fruta pueda ingresar y existe la posibilidad de que la fruta o vegetal siga siendo prohibida en Estados Unidos. No obstante, si se da el caso o posibilidad de mitigar el riesgo APHIS elabora un plan de gestión de riesgos. Acto seguido, el plan de gestión de riesgos es presentado y discutido con funcionarios de AGROCALIDAD. Luego, a través de negociaciones, APHIS y los funcionarios de AGROCALIDAD determinan si el plan de gestión de riesgo es viable o no.

<sup>7</sup> International Plant Protection Convention, [www.ippc.int](http://www.ippc.int) y Customs and Border Protection, [www.cbp.gov](http://www.cbp.gov)

## **BIBLIOGRAFÍA**

- 2009 “América Latina aceptó oferta de UE sobre arancel del banano: OMC”, en Diario El Comercio, Quito, 18 de noviembre.
- 2009 “Banano: el Ecuador está dispuesto a negociar con UE”, en Diario Hoy, Quito, 28 de noviembre.
- 2009 “La UE y Latinoamérica ponen fin a la ‘guerra de banano’”, en Diario El País, Bruselas, 15 de diciembre.
- 2009 “Negociaciones sobre gravamen al banano latinoamericano en UE aún sin acuerdo”, en Diario Hoy, Quito, 12 de octubre.
- 2010 “Ecuador y la UE podrían contar con un Tratado Comercial en el 2012”, en Diario Hoy, 16 de diciembre.
- 2010 “Ecuador, en desventaja por no firmar Tratado”; en Diario Hoy; 21 de mayo.
- 2010 “El Ecuador y la UE buscan un acuerdo integral”, en Diario Hoy, 15 de junio.
- 2010 “Ledesma apuesta por el TLC con la Unión Europea”, en Diario El Universo, 21 de mayo.
- 2011 “Acuerdo con UE no se firmaría este año”, en Diario Hoy, 25 de agosto.
- 2011 “Ecuador dice que no busca TLC con la UE sino un acuerdo comercial”, en Diario Hoy, Quito, 24 de febrero.
- 2012 “A fines de año se podría alcanzar acuerdo con la UE”, en Diario Hoy, 28 de marzo.
- 2012 “Acuerdo con la UE, en etapa decisiva”; en Diario El Comercio; 3 de abril.
- 2012 “Diálogo con UE depende de la decisión política”, en Diario El Comercio, 18 de mayo.
- 2012 “Ecuador y Unión Europea siguen alejados”, en Diario El Comercio, 19 de mayo.
- 2012 “El marco legal del país no es claro para la Unión Europea”, en Diario El Comercio, 9 de mayo.
- 2012 “Expectativa por cita con la Unión Europea”, en Diario El Comercio, 3 de mayo.
- 2012 “Gremios piden negociar con la Unión Europea”, en Diario El Comercio, 31 de mayo.
- 2012 “Misión de UE concluye que acuerdo es viable”, en Diario El Comercio, 5 de abril.
- 2012 “Productores en alerta por acuerdo de UE con vecinos”, en El Telégrafo, 8 de mayo, p. Economía.
- AFP,  
2009 “Ecuador suspende negociación con la UE por irrespetar fallos de la OMC”, en Diario Hoy, 18 de julio.
- AFP,  
2010 “Exportaciones con ventajas hacia la UE”, en Diario La Prensa, San José, 20 de mayo, p. Economía.
- AFP;  
2010 “UE y Ecuador dan un paso más hacia reanudación de negociaciones comerciales”, en Diario Hoy; 6 de octubre.
- Agencia EFE,  
2010 “UE confirma voluntad de Ecuador de volver a negociaciones”, en Diario Hoy, 24 de febrero.
- Alvear, Adriana, y Grace Jaramillo (FLACSO), “Negociaciones CAN-UE: la integración se cayó del barco”, en [http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/11106.LA\\_TENDENCIA\\_1\\_.pdf](http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/11106.LA_TENDENCIA_1_.pdf).

- Anania, Giovanni, *Implicaciones de los Cambios en la Política Comercial para la Competitividad de las Exportaciones de Banano Ecuatoriano al Mercado de la UE*, Documento de Fondo No. 10, Ginebra, International Centre for Trade and Sustainable Development, 2011.
- Arias, Pedro, et al.; *La economía mundial del banano*; Roma; FAO; 2004.
- Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo A.C. (ALOP), Oficina Internacional de Derechos Humanos – Acción Colombia (Oidhaco), Grupo Sur, Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México (Cifca); *Los Tratados de Libre Comercio de la Unión Europea con Centroamérica, Colombia y Perú. ¿Agua para la vida o para el comercio?*; Bruselas, 4 de junio del 2012.
- Banco Central del Ecuador; “Boletín de prensa No. 227: Primer semestre de 2008: Crecen niveles de producción de banano, maíz duro, soya, cacao, palma africana”; Quito; 07.11.08; en <http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/ComunicacionMedios/BoletinesPrensa/BPrensa227.pdf>.
- Banco Central del Ecuador; “Estadísticas de totales de exportaciones e importaciones, año 2010”; en <http://www.bce.fin.ec/frame.php?CNT=ARB0000842>.
- Buró de Análisis Informativo, “El sector agrícola no registra crecimiento en los últimos tres años”, Buró Estratégico, 13.12.10, en <http://www.burodeanalisis.com/2010/12/13/el-sector-agricola-no-registra-crecimientos-en-los-ultimos-tres-anos/>.
- Castro de Mendoza, René, *Comercio Exterior. Manual de Términos. Definiciones y Regulaciones*, Lima, 1979.
- Centro de Comercio Internacional, *Arbitraje y solución alternativa de controversias. Cómo solucionar las controversias mercantiles internacionales. El caso de Costa Rica*, Centro de Comercio Internacional. UNCTAD. OMC, 2005.
- Chiriboga, Manuel, y Edwin Vásquez; 2007 “Banano: Una década en la agenda de la OMC”: *Puentes entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible*; Volumen VIII, No. 5; Ginebra (Suiza), Heredia (Costa Rica), noviembre.
- Comunidad Andina de Naciones, “Política y Relaciones Externas: Relaciones Externas: Unión Europea”, en <http://www.comunidadandina.org/externo/ue.htm>.
- Comunidad Andina de Naciones, *Decisión 667: Marco general para las negociaciones del Acuerdo de Asociación entre la Comunidad Andina y la Unión Europea*, Lima, 8 de junio del 2007.
- Confirmado.net, “Ecuador continúa diálogos con la Unión Europea”, 13.09.11, en <http://confirmado.net/nacionales/294-nacionales/7457-ecuador-continua-dialogos-con-la-union-europea>.
- De la Dehesa, Guillermo, *Comprender la Globalización*, Madrid, Alianza Editorial, 2002.
- Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador, *Importación de bananos: la Comisión propone abrir negociaciones exclusivamente arancelarias, ¿Qué hay de nuevo?*, IP/04/707, Bruselas, 2 de junio del 2004.
- Delegación de la Unión Europea para Ecuador, “Relaciones Políticas y Económicas en: Ecuador y la UE”, en [http://eeas.europa.eu/delegations/ecuador/eu\\_ecuador/political\\_relations/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/ecuador/eu_ecuador/political_relations/index_es.htm).

- Development Solutions, CEPR, MANCHESTER 1824; *Evaluación del impacto sobre la sostenibilidad del comercio entre la Unión Europea y los países andinos*; 2009.
- EFE, “Ecuador espera firmar Acuerdo comercial con la UE en primer semestre de 2011”, en Explored, 25.11.10, en <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-espera-firmar-acuerdo-comercial-con-la-ue-en-primer-semestre-de-2011-443874.html>.
- EFE, “Europa condiciona el TLC con Perú y Colombia al respeto a los derechos humanos”, El Economista.es, Estrasburgo, 13.06.12, en <http://ecodiario.eleconomista.es/politica/noticias/4040885/06/12/europa-condiciona-el-tlc-con-peru-y-colombia-al-respeto-a-los-derechos-humanos.html>.
- EFE, 2011 “Ecuador confía en reanudar pronto negociaciones con UE”, en Diario Hoy, Bruselas, 27 de mayo.
- EFE, Terra Ecuador; 2011 “Ecuador avanza en negociación con UE”; 31 de mayo. ElEspectador.Com;
- 2011 “Productores colombianos celebran fin de la guerra de banano”, en América Economía. Negocios & Industrias; 4 de febrero.
- EUROPA PRESS, “La Eurocámara reclama a Perú y Colombia garantías de Derechos Humanos antes de ratificar acuerdo comercial”, Bruselas, 13.06.12, en <http://www.europapress.es/latam/politica/noticia-ue-eurocamara-reclama-peru-colombia-garantias-derechos-humanos-antes-ratificar-acuerdo-comercial-20120613145227.html>.
- Explored, “Productos que pueden acogerse al SGP de CEE”, en Diario Hoy, Quito, 02.01.91, en <http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/productos-que-pueden-acogerse-al-sgp-de-cee-75573.html>.
- Gagliero, Silvana, “El Laudo Arbitral: Nociones Generales”: Revista Iberoamericana de Arbitraje y Mediación, 03.11.03, en [http://www.servilex.com.pe/arbitraje/colaboraciones/el\\_laudo\\_arbitral.html](http://www.servilex.com.pe/arbitraje/colaboraciones/el_laudo_arbitral.html).
- Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México (Cifca); “Los Acuerdos Comerciales UE-América Latina no pasan la prueba en material socio ambiental, 22 de marzo 2012”; Bruselas; 05.04.12, en <http://cifca.org/spip.php?article110>.
- Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones PROECUADOR; 2011 “Boletín de Comercio Exterior”: *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Unidad de Inteligencia Comercial*; Año 1, Número 2; febrero.
- International Centre For Trade and Sustainable Development (ICTSD), 2011 “Lista firma de Acuerdo de Asociación entre UE y países andinos”: *Puentes Quincenal*, Volumen 8: Número 7, abril.
- Krugman, Paul R., y Maurice Obstfeld; *Economía Internacional. Teoría y Política*; Madrid; Pearson Educación, S.A.; 2001; 5ª. ed.
- Larrea Maldonado, Carlos; *Hacia una historia ecológica del Ecuador*; Quito; Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional, Ecociencia; mayo del 2006.
- Ledesma García, Eduardo -Director Ejecutivo A.E.B.E., *La Industria Bananera ecuatoriana Año 2010*, Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, enero del 2011.
- León, Santiago, ministro coordinador de la Producción, en Entrevista efectuada en el set de Ecuavisa, miércoles 28.03.12.

- Leoncini, Gianpiero, “CAN-UE: ¿Hacia un acuerdo de asociación?”, Comunidad Andina- Documentos Informativos, Marzo del 2002, en <http://www.comunidadandina.org/documentos/docIA/IA21-3-02.htm>.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca; “Análisis Sectorial: Comercio Exterior: Principales productos de exportación 2011”; en [http://www.magap.gob.ec/sigagro/index.php?option=com\\_wrapper&view=wrapper &Itemid= 100](http://www.magap.gob.ec/sigagro/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=100).
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración; “Ecuador plantea su propuesta de negociación a la Unión Europea”; Negociación Multipartes con la Unión Europea. Acuerdo de Comercio para el Desarrollo; 2009; en <http://www.mmrree.gob.ec/acd/docs/noticia003.asp>.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración; “Negociaciones con la Unión Europea, UE, avanzan decididamente”; Negociación Multipartes con la Unión Europea. Acuerdo de Comercio para el Desarrollo; Quito; 15.04.10; en <http://www.mmrree.gob.ec/acd/docs/noticia010.asp>.
- Montalvo, C.,  
2008 “The vertical structure of the banana industry in Ecuador and the limited gains from tariff reduction”: *Revista Tecnológica ESPOL*, Vol. 21, N. 1, octubre.
- Moslars, Carlos, y Lucinio González; *Elementos prácticos para la enseñanza de la Economía*; Barcelona; ICE Universitat Barcelona Editorial Horsori; 2002.
- Mulvena, Michelle M., “Has the WTO gone bananas? How the banana dispute has tested the WTO dispute settlement mechanism”: *New England International and Comparative Law Annual*, Volumen 7, Boston, 2001.
- Organización Mundial de Comercio, "La OMC", en [www.wto.org](http://www.wto.org)
- Organización Mundial del Comercio, “Los años del GATT: de La Habana a Marrakech”, Entender la OMC, 2012, en [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/fact4\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/fact4_s.htm)
- Peña, Félix, “Una aproximación a nuevas tendencias en los Mecanismos de Solución de Controversias de Acuerdos Comerciales Preferenciales”, en Julio Lacarte y Jaime Granados, edit., *Solución de Controversias Comerciales Inter-Gubernamentales: Enfoques Multilaterales y Regionales*, Buenos Aires, BID-Intal, 2004.
- Seuba, Xavier, y Juan Fernando García,  
2010 “Propiedad Intelectual y Salud Pública en el AdA entre la UE y Colombia y Perú”: *Puentes*, Volumen 11: Número 3, International Centre for Trade and Sustainable Development, octubre.
- Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE), “Centroamérica-Unión Europea. Antecedentes y negociaciones”, Organización de los Estados Americanos (OEA), en [http://www.sice.oas.org/TPD/CACM\\_EU/CACM\\_EU\\_s.asp#Negotiations](http://www.sice.oas.org/TPD/CACM_EU/CACM_EU_s.asp#Negotiations).
- Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE), “Países Andinos-Unión Europea: Antecedentes y negociaciones”, Organización de los Estados Americanos (OEA), en [http://www.sice.oas.org/TPD/AND\\_EU/AND\\_EU\\_s.ASP#Negotiations](http://www.sice.oas.org/TPD/AND_EU/AND_EU_s.ASP#Negotiations).
- Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, “Historia del Banano: El negocio bananero del Ecuador”, Guayaquil, 2010, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=44>.
- Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, “Historia del Banano: La Compañía Frutera Sudamericana”, Guayaquil, 2012, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=57>.

- Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, “Historia del Banano: La Fruit Trading Co. y Esmeraldas”, Guayaquil, 2010, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=56>.
- Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, “Historia del Banano: Del racimo a la caja de cartón”, Guayaquil, 2010, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=58>.
- Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, “Historia del Banano: Las ventajas de Ecuador”, Guayaquil, 2010, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=46>.
- Sitio web de Asociación de Exportadores de Banano del Ecuador, “Historia del Banano: Cómo está la productividad”, Guayaquil, 2010, en <http://www.aebe.com.ec/Desktop.aspx?Id=48>.
- Stiglitz, Joseph, y Andrew Charlton; *Fair Trade for All. How trade can promote development*; Nueva York; Oxford University Press Inc.; 2005.
- Tovar, Camilo, “Balance y perspectivas de la negociación del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea”, en Gerardo Caetano, coord., *Las negociaciones entre América Latina y el Caribe con la Unión Europea. Posibilidades e incertidumbres en el 2010*, Montevideo, Centro de Formación para la Integración Regional – Ediciones Trilce, 2010.
- Trombetta, Antonio G., “El Mecanismo de Solución de Controversias en el Sistema Multilateral de Comercio (GATT/OMC)”: *Temas de Derecho Industrial y de la Competencia. Propiedad Intelectual en el GATT*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina, 1997.
- UNCTAD, “Market information in the commodities area INFOCOMM”, 22.12.09, en <http://www.unctad.org>
- United Nations Environment Programme (UNEP), *Integrated Assessment of Trade and Trade-Related Policies. Unep Country Projects-Round II. A Synthesis Report*, New York and Geneva, United Nations, 2002.
- Usi, Eva, y Pablo Kummetz, 2012 “Unión Europea-Centroamérica: ¿acuerdo entre iguales?”, en Deutsche Welle: Actualidad: Política, 18 de enero.
- Vilchez, Prísea, “Hacia un TLC entre la Unión Europea y la Comunidad Andina”, Comunidad Andina-Artículos Periodísticos, en <http://www.comunidadandina.org/prensa/articulos/pvsnoviembre.htm>.