



Pontificia Universidad
Católica del Ecuador

Facultad de Economía

NUEVOS APORTES A LA ECONOMÍA

NOVIEMBRE 2020

**Premio de la Fundación Hanns Seidel Ecuador
a las mejores disertaciones de grado de la
Facultad de Economía de la PUCE**

 **Hanns
Seidel
Stiftung**

Ecuador

Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Facultad de Economía

NUEVOS APORTES A LA ECONOMÍA
Especialidad: Economía Social de Mercado

Ariana Gabriela Bonilla Jurado
Eduardo Cobos Hernández
Jonathan Javier Guamán Charco

Premio de la Fundación
Hanns Seidel Ecuador
a las mejores disertaciones
de grado de la Facultad
de Economía de la PUCE

NOVIEMBRE 2020

Sobre la Publicación Nuevos Aportes a la Economía

Esta publicación recoge las tres mejores tesis del año en curso presentadas por los estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador para la obtención del título universitario en la Facultad de Economía.

Para la selección de las tres tesis publicadas, los trabajos han debido pasar un proceso riguroso. En primer lugar, para que una tesis escrita sea aprobada debe obtener como mínimo el 80% de la nota total y ello ocurre cuando el director y dos lectores conceden esa calificación.

Además, en el proceso de aprobación de las tesis escritas el director de la investigación y los dos lectores tienen la potestad de sugerir la publicación. Cada uno de los trabajos que han sido distinguidos con esta mención son revisados por un profesor que no ha sido parte de los lectores y tampoco estuvo presente en la defensa oral de la tesis de grado. Este nuevo árbitro concede una nueva calificación que sirve como parámetro para escoger los trabajos mejor puntuados.

Una vez seleccionados los trabajos con más alto puntaje, son enviados a la fundación Hanns Seidel, la que se encarga de escoger las tres tesis que serán publicadas.

En estas condiciones, los trabajos aquí presentados cumplen con un riguroso proceso de selección por lo que se trata de una publicación académica.

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

Dr. Fernando Ponce León, SJ.

Rector

Dra. Paulina Barahona

Directora General Académica

Dr. Andrés Mideros Mora

Decano de la Facultad de Economía

Master Santiago Vizcaíno

Director del Centro de Publicaciones

NUEVOS APORTES A LA ECONOMÍA

Ariana Gabriela Bonilla Jurado

Eduardo Cobos Hernández

Jonathan Javier Guamán Charco

ISBN: 978-9978-77-511-0

Facultad de Economía PUCE

Diseño

SYSTEMGRAPHIC

Jorge Washington E3-70 y 9 de Octubre Esquina

Telfs.: 2541 470 / 0992 55 37 60

Quito, Noviembre 2020

Impresión

SYSTEMGRAPHIC

Con el auspicio de la Fundación Hanns Seidel

Facultad de Economía

Av. 12 de Octubre y Robles

Presentación

Las competencias de investigación son centrales en la formación integral que reciben los y las jóvenes durante su formación como economistas. Esto permite aplicar los conocimientos adquiridos, para describir, entender y reflexionar sobre un determinado problema de la economía y la sociedad.

Al finalizar la carrera, para obtener la titulación de economistas se debe presentar un trabajo de disertación que pasa por varios filtros de rigurosidad académica, y que finalmente son evaluados tanto en un informe escrito como mediante una defensa oral, por un tribunal confirmado por tres docentes.

Esta publicación recoge tres de estos trabajos. Los mejores de los mejores. El proceso parte de la identificación de aquellos trabajos de titulación que obtuvieron las mejores calificaciones, para después ser revisados nuevamente y priorizados mediante un proceso de arbitraje ciego. Es así como esta es una obra de excelencia académica y alta relevancia.

Felicito a nombre propio y de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a Eduardo Cobos, Ariana Bonilla y Jonathan Guamán quienes obtuvieron esta distinción a las mejores tesis de la carrera de economía. Felicitación que incluye a sus tutores de investigación, Rubén Flores y Diego Mancheno, y a la Fundación Hanns Seidel que otorga el premio mediante esta publicación.

Eduardo Cobos estudia mediante un análisis de la cadena productiva a través de estadística descriptiva, análisis financiero y perfiles organizacionales, los esquemas de producción y distribución asociativos e individuales de panela en la parroquia de Palo Quemado, y encuentra que los productores asociados reciben una renta 99% mayor a la de productores individuales.

Por su parte, Ariana Bonilla evalúa las transferencias del gobierno central al sector lechero en el Ecuador, mediante la identificación y clasificación de estas transferencias en tres grupos: Estimado de Apoyo al Productor (EAP), Estimado de Apoyo a los Servicios Generales (EASG) y Estimado de Apoyo al Consumidor (EAC), y encuentra que estos representan el 87%, 12% y 0,3% respectivamente. Adicionalmente, identifica que a pesar de este apoyo el sector mantiene altos costos de producción debido a bajos niveles de productividad y competitividad.

Finalmente, Jonathan Guamán analiza la concentración del capital financiero y su impacto en el cambio de la matriz productiva. El estudio ubica la relación que existe entre bancos privados y los principales grupos económicos del Ecuador, propone recomendaciones para la construcción de una estrategia de cambio estructural que considere la realidad del país.

Buscar la verdad y promover la dignidad humana, es la misión de la universidad. Estos trabajos constituyen nuevos aportes a la economía para servicio de la sociedad.

Dr. Andrés Mideros Mora

Decano de la Facultad de Economía
Pontificia Universidad Católica del Ecuador



La Fundación Hanns-Seidel es una institución política alemana que desde 1985 trabaja en el Ecuador con el compromiso de fomentar una cultura democrática y plural, basada en los principios de libertad y tolerancia. En más de 30 años de cooperación y apoyo a los distintos requerimientos de la sociedad ecuatoriana, se han identificado fundamentalmente tres líneas de trabajo: la formación política de jóvenes, la promoción de la participación de la sociedad civil y el fomento de la democracia y fortalecimiento institucional.

En el Ecuador trabajamos en base de estas metodologías de trabajo:

- Conferencias, foros, seminarios, talleres y encuentros.
- Trabajos de investigación, análisis y publicaciones.
- Programas de simulación académica.
- Escuela de formación de líderes.
- Becas de pregrado en Ecuador.
- Becas de postgrado en Alemania.

Haciéndonos eco de estas premisas, ya desde hace varios años entablamos la cooperación mediante la firma de un Convenio con la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. En este convenio se establece el otorgamiento del Premio “Hanns Seidel”, que implica el apoyo para que las tres mejores tesis de los graduados de la Facultad de Economía sean integradas en esta publicación y se presente anualmente el libro “Nuevos aportes a la Economía”.

Auguramos a los ganadores, quienes hacen parte de esta publicación, que continúen por un sendero de nuevos conocimientos y aportes para fortalecer la Economía Social de Mercado.

“Al servicio de la democracia, la paz y el desarrollo”

Philipp Fleischhauer

Representante

INDICE GENERAL

Evaluación de las transferencias realizadas por el gobierno central al sector lechero ecuatoriano durante el período 2012-2017..... 9

Resumen / Abstract	11
Índice	15
Índice de tablas	16
Índice de gráficos	16
Índice de ilustraciones	17
Introducción	19
Capítulo I: Fundamento teórico y metodología	23
Capítulo II: Contexto internacional del sector lechero	39
Capítulo III: El sector lechero ecuatoriano	55
Capítulo IV: Programas, proyectos, políticas, transferencias otorgadas al sector lechero en Ecuador	83
Conclusiones	109
Recomendaciones	109
Referencias Bibliográficas	113
Anexos	119

Elementos para diferenciar las estrategias de comercialización de la Agricultura Familiar Campesina entre paneleros asociados y no asociados en la parroquia de Palo Quemado, cantón Sigchos, Cotopaxi..... 123

Resumen / Abstract	125
Índice	129
Índice de tablas	130
Índice de gráficos	130
Introducción	133
Capítulo I: Fundamentos teóricos y metodología	135
Capítulo II: Diagnóstico del contexto agrícola nacional, de la parroquia de análisis y del sistema productivo de la panela	147
Capítulo III: Sistemas de producción y comercialización de la panela bajo el esquema individual y asociativo dentro de la parroquia de Palo Quemado	165
Capítulo IV: Estructuración y detalle de los costos de producción que incurren los productores de manera individual y productores de la Asociación Flor de Caña	179
Capítulo V: Comparación y diferenciación de la cadena de producción de panela asociada y no asociada en la Parroquia de Palo Quemado	195
Conclusiones	203
Recomendaciones	203
Referencias bibliográficas	205
Anexos	207

Concentración del capital financiero y su impacto en el cambio de la matriz productiva del Ecuador, período 2009-2017..... 217

Resumen / Abstract	219
Índice	225
Índice de cuadros	226

Índice de gráficos	227
Introducción	229
Capítulo I: Fundamentación teórica y metodología del trabajo.	233
Capítulo II: Dinámica del capital bancario en el Ecuador	267
Capítulo III: El capital financiero en el Ecuador	291
Capítulo IV: La política monetaria y financiera en los procesos de transformación Productiva	309
Capítulo V: La política industrial orientada al cambio de la matriz productiva	327
Conclusiones	
Recomendaciones	351
Referencias bibliográficas	357
Anexos	363

*Evaluación de las transferencias realizadas por el gobierno central
al sector lechero ecuatoriano durante el período*

2012-2017

Autora: Ariana Gabriela Bonilla Jurado
ariboniju@hotmail.com

Director: Mtr. Rubén Flores Agreda
refloresa@puce.edu.ec

Resumen

En la presente investigación se analizan las transferencias efectuadas por el gobierno al sector lechero ecuatoriano, a través de la metodología de los estimados de apoyo de la OCDE. Inicialmente, se realiza una indagación del contexto internacional y nacional de lácteos, así como los compromisos adquiridos en el marco regulatorio (OMC, CAN, UE, y otros acuerdos) que inciden en el comercio internacional de lácteos y que son herramientas que permiten caracterizar la cadena lechera y entender el desempeño de ésta a lo largo del tiempo. Para la evaluación de las transferencias, se utilizó la información recopilada del presupuesto destinado a los programas, proyectos y transferencias efectuadas por varias instituciones públicas. Las transferencias fueron identificadas y clasificadas en tres grandes grupos: Estimado de Apoyo al Productor (EAP), el Estimado de Apoyo a los Servicios Generales (EASG), y el Estimado de Apoyo al Consumidor (EAC). Los resultados obtenidos muestran que el 87% del total de apoyos otorgados al sector lechero correspondieron al EAP, el 12% al EASG y 0,3% al EAC. Además, se evidenció que en los últimos tres años, el 77% del EAP corresponde al apoyo vía precios otorgado a expensas del consumidor, a través del pago del precio mínimo de sustentación y medidas de frontera. Finalmente, se constató que a pesar del gran apoyo otorgado por el gobierno ecuatoriano a través de las transferencias, permanecen latentes los altos costos de producción, la baja productividad y poca competitividad en el sector lechero.

Palabras clave: Transferencias públicas, Estimados de Apoyo, Sector lechero.

Abstract

This research analyzes the transfers made by the government to the Ecuadorian dairy sector, through the methodology of the OECD support estimates. Initially, an inquiry is made of the international and national dairy context, as well as the commitments acquired in the regulatory framework (WTO, CAN, EU, and other agreements) that affect the international dairy trade and that are tools that allow to characterize the dairy chain and understand its performance over time. For the evaluation of transfers, the information collected on the budget for programs, projects and transfers made by various public institutions was used. The transfers were identified and classified into three large groups: Producer Support Estimate (EAP), General Service Support Estimate (EASG), and Consumer Support Estimate (EAC). The results obtained show that 87% of the total support granted to the dairy sector corresponded to the EAP, 12% to the EASG and 0.3% to the EAC. Also, it was evidenced that in the last three years, the 77% of the EAP corresponds to the support via prices granted at the expense of the consumer, through the payment of the minimum support price and border measures. Finally, it was found that despite the great support granted by the Ecuadorian government through transfers, high production costs, low productivity and low competitiveness in the dairy sector remain latent.

Keywords: Public transfers, Support Estimates, Dairy sector.

A todos los agricultores y ganaderos del Ecuador y del mundo entero, por su arduo trabajo en el campo, por ser los principales actores en abastecer alimentos a toda la población y por su aporte al desarrollo económico y rural de los países.

Ariana Bonilla Jurado

Evaluación de las transferencias realizadas por el gobierno central al sector lechero ecuatoriano durante el período 2012-2017

Introducción	19
Capítulo I: Fundamento Teórico y Metodología	23
Política Pública	23
Política Sectorial Agropecuaria	25
Principios de la Política Agropecuaria	27
Clasificación de las políticas agropecuarias	28
Transferencias Públicas	34
Metodología del Trabajo	35
Método de investigación	35
Métodos cuantitativos	36
Alcance de la investigación	36
Diseño de la investigación	36
Fuente de datos	37
Capítulo II: Contexto internacional del sector lechero	39
Contextualización del sector lechero	39
Contexto Internacional	39
Precios Internacionales de leche	44
Marco Regulatorio	46
Capítulo III: El sector lechero ecuatoriano	55
Sector Lechero Ecuatoriano	55
Antecedentes históricos del sector lechero ecuatoriano	55
Producción de leche en el Ecuador	56
Destinos de la leche	58
Zonas de producción lechera	59
Estructura Productiva	61
Producción de Industrias Lácteas	62
Centros de acopio de leche cruda	67
Comercio internacional de productos lácteos ecuatorianos	67
Precios de leche en Ecuador	73
Balance Oferta-Demanda de leche en Ecuador	78
Capítulo IV: Programas, proyectos, políticas, transferencias otorgadas al sector lechero en Ecuador	83
Políticas comerciales del sector lechero ecuatoriano en el marco de la Organización Mundial del Comercio y el Acuerdo Multipartes con la Unión Europea	83
Estimado de Apoyo al productor lechero ecuatoriano (EAP)	86
Estimado de Apoyo al Consumidor del sector lechero ecuatoriano (EAC)	97
Estimado de Apoyo a los Servicios Generales del sector lechero ecuatoriano (EASG)	100
Estimado de Apoyo total otorgado al sector lechero ecuatoriano (EAT)	104
Conclusiones y Recomendaciones	109
Referencias Bibliográficas	113
Anexos	119

Índice de gráficos

Gráfico 1: Principios de la Política Agropecuaria.....	28
Gráfico 2: Evolución de la producción mundial de leche líquida 2012-2017	39
Gráfico 3: Evolución de las exportaciones mundiales de derivados lácteos 2012-2017	41
Gráfico 4: Principales exportadores de leche en polvo 2012-2017	42
Gráfico 5: Evolución de las importaciones mundiales de derivados lácteos 2012-2017	43
Gráfico 6: Principales importadores de leche en polvo 2012-2017.....	44
Gráfico 7: Precios internacionales de leche cruda (USD/litro) 2012-2017	45
Gráfico 8: Precios internacionales de leche en polvo entera (USD/TM) 2012-2017	46
Gráfico 9: Evolución de la producción de leche cruda en Ecuador (litros) 2012-2017	57
Gráfico 10: Principales destinos de la leche cruda en Ecuador durante el período 2012-2017.....	59
Gráfico 11: Producción de leche en las principales regiones del Ecuador 2012-2017.....	60
Gráfico 12: Clasificación de Industrias lácteas ecuatorianas por tamaño y provincia 2017	63
Gráfico 13: Destino de la leche cruda en la industria formal ecuatoriana 2012-2017	64
Gráfico 14: Recepción diaria de leche (lt/día) y ventas (USD/día) la industria láctea ecuatoriana 2012-2017	65
Gráfico 15: Acopio de leche cruda por provincia durante el año 2017 (litros)	67
Gráfico 16: Exportaciones e importaciones de lácteos en el Ecuador (TM y miles de USD).....	68
Gráfico 17: Evolución de las exportaciones de los principales productos lácteos ecuatorianos (TM) .	70
Gráfico 18: Evolución de las importaciones de los principales productos lácteos ecuatorianos (TM) .	72
Gráfico 19: Precio de leche cruda pagado a los productores en Ecuador (USD/litro)	75
Gráfico 20: Precios de leche en polvo Ecuador (USD/TM).....	76
Gráfico 21: Franja de precios de leche en polvo entera basada en precios promedio	87
Gráfico 22: Diferencial de precios de la leche (precio al productor vs. precio referencial).....	89
Gráfico 23: Evolución del Estimado de apoyo vía precios al sector lechero ecuatoriano.....	90
Gráfico 24: Evolución del Estimado de Apoyo al Productor lechero ecuatoriano.....	96
Gráfico 25: Estimado de Apoyo al Productor lechero ecuatoriano expresado como porcentaje de los ingresos brutos de los productores	96
Gráfico 26: Evolución del Estimado de Apoyo al Consumidor lechero ecuatoriano.....	99
Gráfico 27: Estimado de Apoyo al Consumidor del leche ecuatoriano expresado como porcentaje del valor bruto de la producción 2012-2017	99
Gráfico 28: Evolución del Estimado de Apoyo a los Servicios Generales del sector lechero ecuatoriano 2012-2017.....	104
Gráfico 29: Participación de los estimados de apoyo en el EAT desde el año 2012 hasta el 2017.....	105
Gráfico 30: Evolución del Estimado de Apoyo Total del sector lechero ecuatoriano.....	105
Gráfico 31: Evolución del Estimado de Apoyo Total del sector lechero ecuatoriano como porcentaje del VAB pecuario y agropecuario 2012-2017.....	106

Índice de tablas

Tabla 1: Resumen Marco Regulatorio – Compromisos adquiridos	53
Tabla 2: Balanza comercial de productos lácteos ecuatorianos (miles de USD)	73
Tabla 3: Contingentes arancelarios de lácteos negociados en el Acuerdo Comercial Multipartes entre Ecuador y la Unión Europea	78

Tabla 4: Proyectos y transferencias realizadas por el gobierno central al sector lechero ecuatoriano 2012-2017	85
Tabla 5: Número de beneficiarios del crédito ganadero lechero otorgado por BanEcuador y CFN 2012-2017	92
Tabla 6: Clasificación de transferencias según el Estimado de Apoyo al Productor	93
Tabla 7: Resultados obtenidos del Estimado de Apoyo al Productor de leche ecuatoriano.....	94
Tabla 8: Clasificación de transferencias según el Estimado de Apoyo al Consumidor	95
Tabla 9: Resultados obtenidos del Estimado de Apoyo al Consumidor de leche ecuatoriano.....	97
Tabla 10: Clasificación de transferencias según el Estimado de Apoyo a los Servicios Generales.....	98
Tabla 11: Resultados obtenidos del Estimado de Apoyo a los Servicios Generales del sector lechero ecuatoriano 2012-2017	100
Tabla 12: Resultados obtenidos del Estimado de Apoyo Total del sector lechero ecuatoriano	103

Índice de ilustraciones

Ilustración 1: Producción de leche en Ecuador por provincia en el año 2017 (%).....	60
Ilustración 2: Estructura productiva según la producción nacional de leche en Ecuador en el 2017... ..	62
Ilustración 3: Caracterización de los precios promedio de leche en Ecuador en el 2017 según el eslabón de la cadena lechera.....	77
Ilustración 4: Categorías de productos considerados en el sistema de semáforo	79

Introducción

El sector agropecuario constituye un eje primordial de la economía ecuatoriana, pues su contribución al Producto Interno Bruto (PIB) es del 8%, además de ser el responsable de producir cerca del 70% de los alimentos que se consumen a diario en el país (Ministerio de Agricultura y Ganadería [MAG], 2018). Hasta la actualidad, la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca son los sectores que más empleo generan, representando el 29,3 % del total de empleo en Ecuador (Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC], 2017). En este sentido, el sector lechero ha constituido y continúa siendo una de las principales fuentes de ingresos para los productores, beneficiando directamente a 299 mil productores aproximadamente.

Actualmente, el sector lechero aporta con el 3.3% al Valor Agregado Bruto (VAB) Agropecuario (Banco Central del Ecuador [BCE], 2017), mientras que constituye el principal sector que contribuye al VAB pecuario (33.6%), impulsando de esta manera el desarrollo económico de este sector y de la economía en general.

Por otro lado, en los países en desarrollo como el Ecuador, la producción de leche genera más empleo por unidad producida, que en relación a los países más avanzados, debido a que, por ejemplo en el caso ecuatoriano, en el sector lechero existe mayor utilización de mano de obra que el uso de tecnología, generando de esta manera mayor empleo, especialmente a los pequeños productores que representan el 70% del total de productores que conforman la cadena láctea (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura [FAO], 2018). En este sentido, la generación de empleo por parte de la actividad ganadera se traduce en la generación de mayores fuentes de ingresos a los productores en la finca, lo que les permite al menos cubrir sus necesidades básicas y contar con una fuente de ingresos diaria; pero también permite la generación de ingresos a todo nivel de la cadena lechera, ya sea en el procesamiento de la materia prima, distribución, comercialización, etc. De igual forma, constituye una fuente de alimentos que garantiza la seguridad y soberanía alimentaria de los productores en finca, permitiéndoles proporcionar este producto, esencial en la dieta de las personas, de manera suficiente y nutritiva, siendo capaces de producir su propio alimento utilizando sus conocimientos tradicionales y abasteciendo al resto de la población (Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria, 2010).

En Ecuador, según la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua [ESPAC], (2017), la producción de leche fue de 5.135.405 litros diarios en el 2017. El 73% (3.915.787 litros) de la producción nacional provino de la región Sierra, el 20% de la Costa, el 4% de la Amazonía y menos del 1% de regiones no delimitadas. Del 73%, el 21 % de la producción (835.663 litros) de leche provino de Pichincha. En este aspecto, los principales actores encargados de la producción de leche y materia prima para la elaboración de productos procesados, son los pequeños productores, ya que concentran alrededor del 70% de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPAs) del país, es decir 210 mil de éstas, y producen el 45% del total de leche producida, mientras que el 30% restante de las UPAs concentran las agroindustrias (MAG, 2018).

Por otra parte, la leche en el Ecuador ha constituido un proceso productivo tradicional que ha determinado que el país sea autosuficiente en el abastecimiento del mercado nacional, tanto para consumo final como para procesamiento industrial. En este sentido, según el Ministerio de Agricultura y Ganadería (2018), en el 2017, del total de litros de leche producidos, 2,7 millones de litros diarios fueron utilizados por la industria formal para elaboración de productos como leche ultrapasteurizada (UHT por sus siglas en inglés), quesos, yogur, bebidas lácteas, entre otros.

Igualmente, si bien la ganadería y la agricultura son actividades que se ven afectadas de manera directa por adversidades inesperadas como sequías e inundaciones; la ganadería constituye una fuente de garantías, pues el hecho de poseer ganado, les permite a los productores acceder a créditos por lo que constituye un mecanismo de liquidez y ahorro al mismo tiempo (FAO, 2018).

Por otra parte, desde varias décadas atrás, el sector lechero ha recibido apoyo por parte del gobierno ecuatoriano, a través de la implementación de políticas públicas y transferencias, como la imposición de cuotas o aranceles a la importación, facilidad de crédito, apoyo al productor vía precios (precio mínimo de sustentación), apoyo a los servicios generales y otros programas encaminados en velar por el sector y sus actores. Sin embargo, considerando que la economía ecuatoriana se encuentra en un marco de dolarización, el sector enfrenta varios desafíos; como la competitividad, costos de producción y contrabando (R. Flores, comunicación personal, 20 de noviembre de 2018), aspectos que vuelven al sector lechero menos atractivo a nivel internacional y generan desincentivos a los productores y actores locales que desarrollan esta actividad.

Dentro de este contexto, las políticas planteadas y transferencias realizadas han sido ineficientes, pues no han logrado mitigar los problemas estructurales presentes en el sector, lo que desemboca en dificultades como la falta de cumplimiento de pago del precio mínimo de sustentación, sobre todo a los pequeños productores que difícilmente pueden entregar la materia prima (leche cruda) de manera directa a la industria; la presencia del contrabando por parte de países vecinos, que contribuye al ingreso de la leche cruda a un precio menor al establecido por el gobierno ecuatoriano; la presencia de intermediarios que capturan altos márgenes de rentabilidad al comprar la leche en finca a un precio inferior al establecido por la ley y venderlo por encima del precio mínimo de sustentación a la industria, acaparando de esta manera casi toda la comercialización de la leche; la falta de competitividad y asociatividad, entre otros.

Según el MAG (2018) desde aproximadamente el 2016, se empezó a visualizar una caída de la demanda de productos lácteos, en parte debido a la situación económica que el país estaba atravesando con la caída de precios del petróleo, apreciación del dólar, incremento del subempleo en un 49% más que en el 2015 (INEC, 2016), y demás factores que han incidido en la reducción de la capacidad adquisitiva de los hogares. Por otro lado, el efecto indirecto de políticas como el sistema de semáforos, que busca advertir a los consumidores sobre los productos que contienen altos estándares en grasas, azúcares y sal, ha generado un gran impacto en la producción de leche, ya que varias personas han preferido reemplazarla por otros productos que contengan menos contenidos grasos, con el fin de proteger su salud y evitar enfermedades (MAG, 2018). Esto, a su vez, origina efectos negativos dentro de la cadena lechera, puesto que los productores al ver que la industria ha reducido su demanda por la materia prima, leche cruda, han tenido que ofrecer sus productos a precios más bajos que los establecidos en la ley, según el precio mínimo de sustentación, con el propósito de no quedarse con excedentes. De igual forma, algunas industrias al ver la caída de demanda de productos lácteos, han optado por imponer cuotas a la producción de leche que reciben por parte de los productores.

Considerando lo antes mencionado, es necesario pensar en nuevas alternativas y opciones de política sectorial diferenciada que, en primer lugar, reconozca que en el contexto actual del sector lechero, existen por un lado, pequeños productores que practican la Agricultura Familiar Campesina (AFC), que concentran el 70% de UPAs, poseen menos de 20 hectáreas (ha) y representan el 70% del total de productores, llegando a producir el 45% del total de la leche. Por otro lado, se encuentran los medianos productores que representan el 25% del total, poseen entre 20 y 100 ha, y producen el 32% de leche; mientras que, los grandes, únicamente representan el 5% de los productores, pero poseen más de 100

ha, y aportan con el 23% a la producción lechera. Estos dos últimos actores conforman la agroindustria y son los encargados de ofrecer un bien final de calidad para satisfacer la demanda de consumidores de lácteos y además cuentan con mayor tecnología que les permite agilizar su proceso de producción y reducir sus costos, en comparación con los pequeños productores, que, en la mayor parte de los casos, con los ingresos obtenidos de la producción lechera, apenas alcanzan a cubrir sus necesidades básicas (MAG, 2018).

Una vez identificado el rol de cada uno de los actores involucrados en el sector lechero, las transferencias realizadas por el gobierno central y sus resultados, deberían lograr reducir en su mayoría los problemas presentes en el sector lechero. Así mismo, considerando que este sector, no sólo beneficia a miles de familias, sobre todo de escasos recursos, a través de la generación directa de fuentes de empleo; sino que constituye un eje primordial para el desarrollo de la economía ecuatoriana. Por ende, es sustancial que el gobierno cuente con herramientas y mecanismos que le permita identificar la efectividad de las políticas a través de las transferencias realizadas al sector lechero, tomando en cuenta que es un sector sensible, para que se puedan plantear nuevas estrategias en pro del sector y sus actores involucrados; y así lograr mitigar los problemas que éstos enfrentan a diario. Del mismo modo, la presente investigación busca evaluar el cambio de las políticas implementadas y las transferencias realizadas a través del tiempo, así como observar las tendencias políticas que predominaron en la aplicación de las mismas.

Finalmente, el gobierno ecuatoriano debería implementar políticas y otorgar transferencias que generen incentivos a los productores para que obtengan el sustento de cada día y se sigan manteniendo en esta actividad, sobre todo en la provincia de Pichincha donde proviene la mayor parte de producción de leche, considerando que en este lugar es difícil encontrar alternativas que les permita generar ingresos económicos de manera adecuada. Así mismo, el gobierno debería aprovisionar de tecnologías e insumos para que se logre una mayor productividad y se reduzcan los altos costos de producción. Estas herramientas e instrumentos permitirían, no sólo mejorar los eslabones de la cadena, desde la producción de leche cruda en la finca, procesamiento, comercialización, hasta la transformación de productos finales, sino que de esta manera se promueva el desarrollo productivo del sector para que la producción de leche no sólo abastezca a la población nacional, sino que el sector lechero logre ser más competitivo a nivel internacional y pueda acceder a mercados externos.

Dentro de ese contexto, la presente investigación busca responder a la siguiente pregunta general: ¿Han sido efectivas las transferencias otorgadas por el gobierno central como políticas de fortalecimiento y desarrollo del sector lechero durante el período 2012-2017? Además, para analizar la problemática planteada se desea resolver las siguientes preguntas específicas:

1. ¿Cuáles han sido los resultados de los incentivos o desincentivos generados a los productores de leche a través de las transferencias realizadas al sector lechero ecuatoriano por parte del gobierno central durante el período 2012-2017?
2. ¿Cuáles han sido los resultados de los incentivos o desincentivos generados a nivel del consumidor de leche a través de las transferencias realizadas al sector lechero ecuatoriano por parte del gobierno central durante el período 2012-2017?
3. ¿Cuáles han sido los resultados de los incentivos o desincentivos generados a los actores de la cadena lechera a través de los servicios generales otorgados por el gobierno al sector lechero ecuatoriano durante el período 2012-2017?

En términos generales, el presente trabajo tiene como objetivo determinar si las transferencias otorgadas por el gobierno central como políticas de fortalecimiento y desarrollo del sector lechero durante el

período 2012-2017 han sido efectivas. Para lo cual, se han planteado los siguientes objetivos específicos:

1. Indicar los resultados de los incentivos o desincentivos generados a los productores de leche a través de las transferencias realizadas al sector lechero ecuatoriano por parte del gobierno central durante el período 2012-2017.
2. Identificar los resultados de los incentivos o desincentivos generados a nivel del consumidor de leche a través de las transferencias realizadas al sector lechero ecuatoriano por parte del gobierno central durante el período 2012-2017.
3. Determinar los resultados de los incentivos y desincentivos generados a los actores de la cadena lechera a través de los servicios generales otorgados por el gobierno central al sector lechero ecuatoriano durante el período 2012-2017.

Capítulo I: Fundamento Teórico y Metodología

Política Pública

A lo largo del tiempo, la política pública ha adquirido distintos enfoques y conceptualizaciones que permiten comprenderla. Tradicionalmente, al hablar de política pública, se hace referencia al rol central que cumple el gobierno en la toma de decisiones dentro de la sociedad, pues es considerado el actor principal que tiene la capacidad de ejercer cualquier estrategia o proyecto en representación del Estado, encaminado en cumplir algún objetivo propuesto en beneficio de la sociedad. En este sentido, la política pública es la acción realizada por el gobierno o una autoridad pública, considerando que estas acciones pueden estar establecidas en los distintos niveles de poder, con el fin de impulsar el desarrollo económico, social, y cultural de un sector, así como promover objetivos de interés colectivo para el pueblo (Pacheco Prado, 2009).

En este aspecto, las acciones realizadas por el gobierno tienen el objetivo de resolver algún problema o mejorar la situación de las personas. Sin embargo, es importante considerar que este conjunto de acciones llevadas a cabo repercuten de alguna manera en el comportamiento de los actores sociales que se ven involucrados (Aguilar, 2012: 29).

Así mismo, estas acciones pueden tener un doble propósito, ya sea en un sentido político, o un sentido técnico. Con respecto a este primero, las acciones y decisiones que tome el gobierno estarán encaminadas en velar por el bienestar de la sociedad; mientras, que desde el punto de vista técnico, las acciones del gobierno tienen como propósito lograr que los objetivos e intenciones de éste se cristalicen en obras sociales. La articulación de estos dos elementos funciona bien cuando los gobernantes cuentan con la aprobación y apoyo de la población; caso contrario, uno de los dos sobresale. Por ejemplo, por un lado, puede presentarse el caso en el que el interés político prevalezca sobre el elemento técnico, lo que conlleva a que los gobernantes propongan obras, programas y proyectos que si bien a simple vista pueden ser prometedores, resulta difícil concretarlos por los altos costos que implican, o por falta de recursos del Estado; mientras que por el contrario, puede suceder que si bien detrás de las decisiones tomadas por las autoridades públicas existen sustentos técnicos apropiados, no consideran las repercusiones políticas que pueden suscitarse (Aguilar, 2012: 17).

Por otro lado, según Aguilar (2012: 29-31) a la política pública se la debe entender como la acción que busca cumplir un objetivo concreto en beneficio del interés social, que es estable por algún tiempo, ya que difícilmente pueden responder constantemente a las demandas de la sociedad; y que sigue una serie de procesos y normas para su implementación. Una política pública es específica porque responde a situaciones particulares que tienen problemas determinados y por tanto requieren análisis y estrategias distintas. En ese contexto, los gobernantes deben estar conscientes que existen varias limitantes económicas, organizativas, y otras, que influyen en la implementación de las políticas.

Desde otro punto de vista, la política pública va más allá de la decisión o acción realizada por la autoridad pública, más bien es un proceso que está constituido por varias acciones. Éstas acciones se distinguen en dos grupos, por un lado, las acciones relacionadas con el análisis, estudios, información recopilada, etc; y por otro, las acciones que abarcan temas políticos como negociaciones, discusiones, entre otros. Todas éstas, realizadas antes y después del planteamiento y formulación de políticas son dependientes unas de las otras y constituyen el eje primordial para la toma de decisiones por parte del gobierno. Por lo tanto, la política pública, si bien adquiere su poder legítimo, cuando la autoridad pública

es la encargada de tomar la decisión, para formularla como tal, pasó por un proceso de actividades específicas en donde otros actores aparte del gobierno participan, pero que permiten estructurar la decisión final de este último (Aguilar, 2012: 31-32).

En ese aspecto, se entiende a la política pública como el proceso que permite solucionar problemas sociales y públicos, por lo tanto, para llevarla a cabo es importante que exista la interacción entre la sociedad y el gobierno.

Estos problemas sociales y públicos hacen referencia a las situaciones no ideales que de alguna manera afectan e influyen en la vida de las personas, y por tanto requieren soluciones que permitan mejorar su diario vivir. De esta forma, para poder plantear soluciones estratégicas se requiere una serie de instrumentos y herramientas que permiten que las acciones que realice el gobierno puedan mejorar, regular o cambiar una situación no ideal o mitigar algún problema que atañe a la sociedad (Aguilar, 2012: 33). Es evidente entonces, que el propósito de plantear una política pública es mejorar una situación, tornándola lo más ideal posible, de la manera más eficaz y solucionar los problemas presentes que son valorados por la población.

A medida que ha transcurrido el tiempo, el desarrollo de nuevas fuentes de información ha permitido un mejor acceso a información relacionada con el sector público y los servicios que brinda para generar una mayor participación de las ciudadanas y los ciudadanos. Esto a su vez, permite que las políticas planteadas, a través de acciones, instrumentos y datos disponibles, se las realice de manera democrática. De igual manera, el rol que cumplen las autoridades a nivel sectorial ha ido tomando cada vez más relevancia, pues esto permite que las partes involucradas comprendan los problemas del sector, discutan sobre temas vinculados, planteen posibles soluciones y estrategias, para que puedan llegar a un consenso y formulen las políticas deseadas en beneficio de todos.

Ahora bien, existen varios factores que inciden en la calidad de las políticas públicas planteadas. Por un lado, se encuentra la disponibilidad de flujos de información, que constituye un aspecto importante en la toma de decisiones por parte del gobierno, pues al contar con toda la información disponible, puede plantear estrategias de manera clara y objetiva.

En segundo lugar, como se mencionó anteriormente, se ha considerado al gobierno como el principal actor para la formulación de políticas públicas, que busca maximizar el bienestar de toda sociedad, sin embargo, en la realidad, se conoce que no precisamente sucede esto, ya que, si el Estado fuera el único ente responsable de realizar esta acción, únicamente se estaría beneficiando a un cierto grupo de interés que tenga poder y que esté en la capacidad de ejercerlo. Por lo tanto, es sustancial que exista diversidad de agentes para generar una articulación entre éstos, para así generar más confianza y transparencia en los procesos realizados, e impulsar la participación y puntos de vista distintos. De esta manera, se genera mayor dinamismo en el proceso decisorio.

Por último, los grupos encargados de la formulación de políticas deben tener claro las reglas de juego, y hay que considerar que las políticas públicas están delimitadas por dos aspectos, el primero, es que constituyen modificaciones de políticas ya establecidas; y el segundo, es que se requieren recursos económicos para viabilizar el cumplimiento de las metas que se buscan alcanzar a través de la implementación de las políticas.

Según Pacheco (2009: 89-90) las políticas públicas pueden ser clasificadas en cuatro agrupaciones: políticas sociales, asistenciales, de control y económicas. En virtud de ello, las políticas sociales tienen

el objetivo de velar por las necesidades básicas de las personas, por lo que abarcan todo tipo de políticas relacionadas con alimentación, educación, salud, vivienda, cultura, así como las que garantizan el acceso a infraestructura de alumbrado, comunicación, medios de transporte y otros servicios esenciales como el agua y la luz. En lo que refiere a las políticas asistenciales, éstas se encuentran enfocadas en tratar problemas estructurales como la desigualdad, pobreza, desempleo, entre otros. Por su parte, las políticas de control son las enfocadas en temas de defensa, seguridad nacional y justicia.

Finalmente, en cuanto a la política económica es sustancial precisar que abarca varios grupos dentro de los cuales se encuentran las políticas macroeconómicas, referentes a temas de producción, distribución, comercialización, consumo, etc. Por otro lado, se encuentran, las políticas relacionadas con la regulación de empresas públicas y privadas. Por último, las políticas sectoriales que como su nombre lo indica son implementadas de manera específica en los distintos sectores productivos del país tales como manufactura, comercio, turismo, construcción, agropecuario, entre otros, con el fin de fomentar el desarrollo de éstos en los distintos ámbitos ambiental, político, social y económico, en beneficio de los actores involucrados (Pacheco, 2009).

En este punto, vale la pena mencionar que las políticas implementadas en el sector lechero se encuentran enmarcadas dentro de la política sectorial agropecuaria, puesto que constituye un eje importante para el desarrollo agropecuario y económico del país. Por lo tanto, a continuación, se revisarán los aspectos sustanciales de la política sectorial agropecuaria que más tarde ayudará para identificar los tipos de transferencias y políticas implementadas en el sector lechero ecuatoriano.

Política Sectorial Agropecuaria

El sector agropecuario ha sido una prioridad para el gobierno, especialmente de los países en vías de desarrollo o de bajos ingresos, donde la agricultura y ganadería representan las principales actividades que generan empleo y brindan sustento a las familias, sobre todo a las más pobres; por lo que constituye un motor importante en el desarrollo económico de estos países. Del mismo modo, la importancia que dan los gobiernos a este sector, es porque el sector agrícola y pecuario son los encargados de la producción de alimentos para la población, que corresponde una necesidad básica y es esencial para la supervivencia de las personas; pero no sólo eso, sino que la función que cumplen los agricultores y ganaderos va más allá de la elaboración y abastecimiento de alimentos, pues constituye para ellos una manera de vivir que trasciende de generación en generación.

Además, considerando que el sector agropecuario hace uso intensivo de varios recursos agotables, no renovables y otras afectaciones que se pueden derivar de las actividades relacionadas con el sector ganadero y agrícola, es esencial que las autoridades competentes establezcan políticas y medidas que disminuyan el impacto del mal uso de los recursos, vele por los ingresos justos a los productores, para que puedan cubrir sus necesidades básicas, y tengan el sustento de cada día, entre otras cosas. Sobre todo es importante que estas medidas adoptadas generen incentivos para que los productores, tanto ganaderos como agricultores se mantengan en el sector y no migren a la ciudad, o se dediquen a realizar otro tipo de actividades que les generen mayor rentabilidad, y que por tanto les resultaría más conveniente; perjudicándose así el desarrollo económico del país (FAO, 2004).

Dentro de este contexto, la política agropecuaria, también conocida como política agrícola, constituye el conjunto de medidas adoptadas por el gobierno o autoridad pública, en los distintos niveles de gobierno, con el objetivo de intervenir en el sector agropecuario, generando un mayor acceso a mercados

y una mayor participación de los actores involucrados, para impulsar el desarrollo económico y rural de los países (FAO, 2004). De igual manera, constituye el conjunto de estrategias que busca solucionar ciertos problemas y dificultades que se encuentran latentes en el sector, como la falta de acceso al crédito, falta de infraestructura, escasa asistencia técnica, entre otros.

En este punto es sustancial mencionar que las políticas sectoriales agropecuarias están interconectadas, y por tanto son independientes unas de las otras para lograr el objetivo deseado. Por ejemplo, si se desea solucionar temas de comercialización a lo largo de las cadenas de los distintos productos agropecuarios, se deben considerar a la vez, políticas de precios, políticas de comercio exterior y políticas de crédito. Esto demuestra la importancia del planteamiento de una política agrícola, pues al ser el sector agropecuario un eje fundamental para el desarrollo de la economía, también se encuentra interconectado con el resto de sectores afectándoles de manera directa e indirecta. Por tanto, la autoridad pública que es la encargada de formular dicha política, cumple un rol importante a la hora de tomar decisiones relacionadas con este sector ya que debe considerar que una mala decisión no sólo afectaría al sector en mención, sino al resto, y por ende a la economía en general.

De este modo, al ser el sector agropecuario un sector sensible por su importancia y contribución al desarrollo económico, social y rural del país, requiere que las políticas implementadas en pro del mismo sean el resultado de acuerdos y la coordinación con los actores que se verían afectados directa e indirectamente en la implementación de las políticas (FAO, 2004). Aunque en un inicio puede resultar complejo llegar a convenios concretos por la diversidad de intereses que pueden existir, las negociaciones que se realicen con los actores involucrados, el sector privado y demás, buscan cristalizar una idea clara que cuente con sustentos técnicos y que justifiquen las decisiones que se tomarán.

En este aspecto, si bien la política agropecuaria tiene como fin impulsar el desarrollo de los países, según la FAO (2004: 25), este aspecto únicamente constituye el fin último, puesto que el objetivo general consiste en promover el desarrollo humano. Con respecto a esta idea, se hace referencia a que en sí, el sector agropecuario garantiza la nutrición y dieta alimenticia básica de las personas, así como otras necesidades esenciales para la supervivencia del ser humano, de manera directa en las zonas rurales, considerando que sobre todo en estas zonas existen altos índices de pobreza, malnutrición, entre otros factores que preocupan a los gobiernos y a la sociedad en general; y de manera indirecta, pero no menos importante, satisfaciendo las necesidades alimenticias, económicas, y sociales, de las zonas urbanas.

Por otro lado, habitualmente se creía que la meta del desarrollo agropecuario es el incremento de la producción para satisfacer las necesidades alimenticias para el buen funcionamiento de las personas; no obstante, si bien este propósito es fundamental para el desarrollo del ser humano, no es suficiente, ya que no refleja la realidad económica de las personas. Por consiguiente, en este contexto, se encuentra necesario considerar el ingreso como indicador fundamental en el desarrollo humano (FAO, 2004: 25), ya que refleja tanto los precios pagados a los agricultores, como los costos incurridos en la producción de sus rubros agrícolas o pecuarios, mostrando de esta manera el poder adquisitivo de las personas, sobre todo cuando se toma en cuenta el ingreso neto de las mismas.

El sector agropecuario además de garantizar el acceso a alimentos de manera suficiente y cubrir los valores nutricionales necesarios, tiene la finalidad de generar fuentes de ingresos a la población del sector rural. Para poder lograr este cometido, es sustancial tener presente tres aspectos: los precios pagados al productor al nivel de finca, la producción, y las fuentes de empleo en la zona urbana de otra índole que no tenga relación a las actividades del sector agropecuario, pero que incidirán en la generación de ingresos. Con respecto a los precios, si bien los productores no pueden influir, ya que en

la mayoría de los casos están determinados por la oferta y demanda del mercado, éstos pueden ser regulados por el gobierno. En cuanto a la producción, ésta depende del área sembrada o superficie, y rendimiento de los cultivos o animales; por lo que se da a entender que mientras más rendimiento y superficie sembrada exista, más producción se tendrá; aunque, un factor externo que en los últimos años ha sido fundamental en el incremento de la producción es la tecnología FAO (2004).

De esta forma, uno de los principales roles que cumple el gobierno en el desarrollo del sector agropecuario es la formulación e implementación de políticas que generen incentivos económicos a los productores y demás actores de las cadenas de los rubros agrícolas y pecuarios, considerando que constituye un objetivo primordial del desarrollo agrícola y contribuye al desarrollo económico de los países.

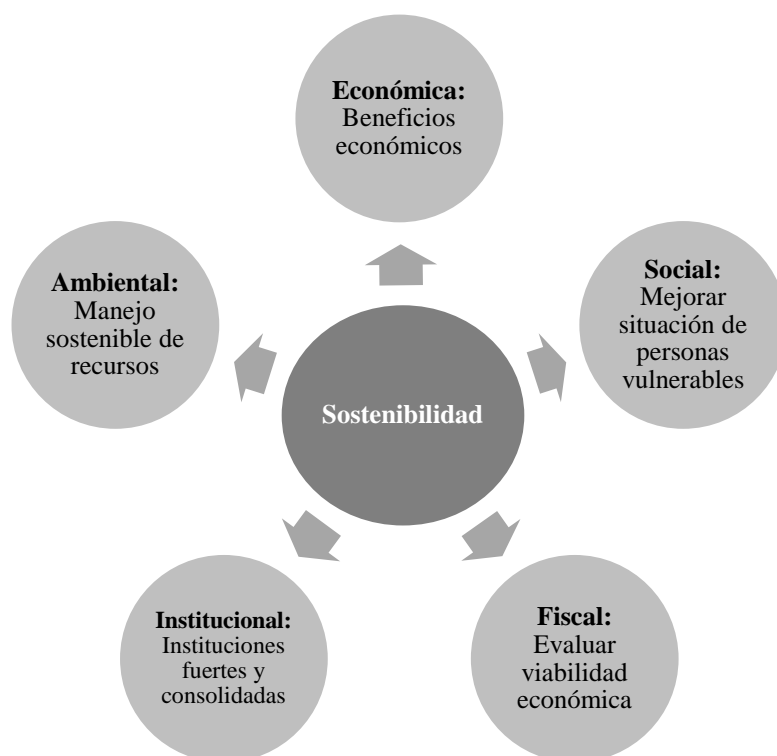
Principios de la Política Agropecuaria

Como se mencionó anteriormente, el gobierno es el encargado de plantear y formular políticas que impulsen el desarrollo del sector agropecuario; empero, las decisiones que tome este actor están sujetas a una serie de principios o limitantes que deben ser consideradas para alcanzar las metas propuestas. Tomando en cuenta que para alcanzar los objetivos deseados es necesario que los actores del sector se involucren y participen activamente durante el proceso de implementación.

Como se observa en el Gráfico 1, según la FAO (2004: 26) existen cinco principios fundamentales a la hora de plantear las políticas agropecuarias, todas estas están sujetas a la variable sostenibilidad, ya que lo que se pretende es que las políticas a implementarse puedan ser estables y perduren en el largo plazo si resultan eficientes. En primer lugar, se encuentra la sostenibilidad económica, que hace referencia a que las decisiones que tome el gobierno central generen incentivos económicos para las personas, sobre todo de las zonas rurales donde mayormente predomina la agricultura y ganadería, para que tengan un sustento diario, cubran sus necesidades básicas y contribuyan al desarrollo económico del país. En segundo lugar, se encuentra la sostenibilidad social, la cual busca que las estrategias planteadas mejoren la situación de las personas de escasos recursos, mujeres, y demás actores que no se encuentran en favorables condiciones económicas y sociales.

En cuanto a la sostenibilidad fiscal, la autoridad pública debe tener claro desde un inicio, si cuenta con los recursos económicos suficientes para implementar las políticas, programas y otorgar transferencias en pro del sector agropecuario; y, en caso de no contar con los recursos necesarios, hallar fuentes de financiamiento para alcanzar su objetivo planteado. Por lo que se refiere a institucionalidad, se busca que las instituciones del país sean lo suficientemente fuertes y estructuradas para que puedan ofrecer servicios con horizonte de largo plazo a los productores y demás actores que los necesiten, tal es el caso de las instituciones que otorgan créditos o financiamiento, asegurándose que las personas a las cuales concedan estos servicios estén en la capacidad de solventar sus obligaciones o deudas. Por último, la sostenibilidad ambiental busca la preservación de los recursos naturales escasos, bosques, páramos y demás ecosistemas que se encuentran en peligro de extinción, así como la puesta en marcha de actividades de conservación que reduzcan la contaminación y que desincentiven el cambio del uso del suelo (FAO, 2004: 27).

Gráfico 1: Principios de la Política Agropecuaria



Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), 2004

Elaborado por: Autora

Clasificación de las políticas agropecuarias

Una vez planteadas las estrategias y visualizando los objetivos que se pretenden alcanzar, la autoridad pública debe contar con una serie de instrumentos que le permitan cristalizar sus metas. En virtud de ello, la FAO (2004: 20-22) distingue tres principales instrumentos que los gobiernos utilizan. En primer lugar, el gasto público destinado a la infraestructura, asistencia técnica, kits agrícolas, riego, investigación, insumos agropecuarios, pagos directos, etc. En segundo lugar, el control y regulación de la comercialización a lo largo del proceso productivo, los precios, sobre todo del precio pagado a los productores al nivel de la finca, acceso a tierras, entre otros. Finalmente, la administración de la producción, la cual se lleva a cabo a través de empresas. De esta manera, la política agropecuaria no sólo busca mejorar las condiciones en las zonas rurales, el acceso a los factores de producción y mercados; sino que realza la importancia de la participación y cooperación de los hogares que tienen escasos recursos, en estos últimos.

Las políticas implementadas por los gobiernos deben responder a las necesidades y preocupaciones de los actores que están estrechamente relacionados con las actividades agropecuarias, es decir con los productores, distribuidores, y comercializadores. Por lo tanto, éstos deben contar con los incentivos necesarios, recursos económicos y físicos, acceso a infraestructura, servicios, entre otros. En efecto, se pueden distinguir los siguientes grupos de políticas agrícolas: de precios, que pueden generar incentivos y desincentivos a la producción y en toda la cadena de los productos agropecuarios; de recursos, las cuales incluyen las políticas relacionadas con la gestión de los recursos naturales, así como la tenencia

de las tierras; y las de acceso a servicios financieros, no financieros¹, insumos agropecuarios y acceso a los mercados.

Por otro lado, en 1980 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico ([OCDE], 2016: 21) planteó una serie de indicadores que puedan evaluar los subsidios aplicados al sector agrícola, para lo cual en un principio se definió el Equivalente en Subsidios al Productor (ESP) que incluyen los pagos realizados a los productores con el objetivo de cubrir o compensar las pérdidas en las que incurren por un cambio de política; por ejemplo, los efectos que tiene la reducción de subsidios en los precios. Dentro de estos equivalentes a subsidios se incluyen las subvenciones a la exportación, absorción de la producción local de alimentos por parte del gobierno, entre otros. Empero, el concepto de este tipo de compensación otorgado por la autoridad pública a los productores, dejaba de lado la heterogeneidad que existe en cuanto a la producción, superficie y rendimiento de los cultivos de cada productor y únicamente consideraba los ingresos de estos últimos, haciéndolo ver como transferencias de ingresos (Peters, 1988, citado en OCDE, 2016: 21).

Por lo mencionado anteriormente, en 1999, la OCDE (2016) decide cambiar el nombre del ESP, a Estimado de Apoyo al Productor (EAP) porque reconoce que existen varios tipos de transferencias que pueden recibir los productores y que no necesariamente son subsidios equivalentes; además, el hecho de incluir la palabra “apoyo” hacía referencia a cualquier tipo de ayudas concedidas por el gobierno que generen incentivos a los productores, mejoren su situación y les generen beneficios. De igual forma, el indicador que medía el apoyo otorgado a los productores de manera general, se lo cambió a Estimado de Apoyo a los Servicios Generales (EASG), incluyendo todas las transferencias que benefician a la agricultura primaria sea de manera directa o indirecta. Con esta modificación, el EASG fue separado del EAP, ya que este último únicamente considera los incentivos que reciben los productores de manera individual, mientras que el EASG, considera la asistencia técnica, infraestructura, promoción, etc, que reciben los productores de manera colectiva. Con respecto a las políticas aplicadas a los consumidores, que en un inicio fue Equivalente de Subsidio al Consumidor, pasó a llamarse Estimado de Apoyo al Consumidor (EAC) ya que hace referencia al total de transferencias otorgadas a los consumidores de productos agropecuarios y que afectan al consumo en general de éstos.

Si bien estos indicadores y grupos de políticas a lo largo del tiempo han sufrido una serie de cambios, Tim Josling (citado en Cahill & Legg, 1990) fue el primero en utilizarlos para la evaluación de las transferencias monetarias realizadas por parte de los gobiernos al sector agropecuario, las distorsiones que generan la aplicación de las políticas en el mercado interno y externo; así como comparar la incidencia de las políticas agrícolas aplicadas en diferentes países. Igualmente, es sustancial considerar que cualquier tipo de medidas que tome la autoridad pública, es decir, ya sea el Ministerio competente en temas agropecuarios, u otros organismos gubernamentales que no necesariamente estén vinculados al sector, pero que igualmente repercuten en éste, tal es el caso de las medidas que opte el Ministerio de Comercio o políticas ambientales implementadas por los organismos competentes, y en sí las políticas y decisiones tomadas por el resto de autoridades públicas a cualquier escala de gobierno; tendrán efectos positivos o negativos en todo el sector agropecuario.

¹ Constituyen los servicios de asistencia técnica, desarrollo de capacidades, formación, transferencia de conocimiento, entre otros, que otorga el gobierno o alguna entidad privada con el fin de mejorar los procesos de producción, para facilitar su acceso a los servicios financieros (BanEcuador, 2018).

Tomando en consideración los aspectos mencionados anteriormente, en el 2018 según la herramienta Agrimonitor del Banco Interamericano de Desarrollo y corroborando lo establecido por la OCDE (2016), se establece que políticas agropecuarias se clasifican en los tres principales grupos:

1. Estimado de Apoyo al Productor (EAP):

Incluye todas las medidas implementadas por el gobierno que afectan directamente al productor en la finca, otorgándoles un trato diferente a estos actores por el simple hecho de pertenecer al sector agropecuario. Las políticas que se encuentran bajo este grupo son las políticas de precios, ya sea un incremento de los mismos en el caso de venta de un producto final, o una reducción, viéndolo desde el punto de vista de un subsidio aplicado a los insumos agropecuarios; pagos directos efectuados por el gobierno, beneficios tributarios (exención al pago de impuestos, etc); otorgamiento de servicios vinculados a la transferencia de conocimiento, capacitación y asistencia técnica que se brinda de manera individual a cada productor a nivel de finca, sin ningún costo.

Igualmente, en este grupo se encuentran los pagos directos efectuados por parte del gobierno a los productores, compensaciones por pérdidas en la productividad, que se pueda dar en la agricultura agroecológica o sustentable. Es fundamental tomar en cuenta que las políticas del EAP son netamente agropecuarias y son clasificadas en este grupo aquellas cuyo principal actor beneficiado sea el productor en la etapa primaria del proceso productivo, así sea que las políticas implementadas beneficien indirectamente a otros sectores o incentiven otras actividades, siempre el objetivo será el sector agropecuario. Además, se pueden incluir otro tipo de políticas como la subvención a la gasolina o diésel, que si bien es una medida que puede beneficiar a todos los ciudadanos y ciudadanas de un país, de manera indirecta, uno de los principales beneficiarios serían los agricultores, considerando que el transporte constituye un insumo de trabajo, y que de igual forma es contemplado dentro del rubro de costos de producción de los productores agropecuarios; a su vez, un apoyo de este tipo influirá de manera positiva o negativa en la ganancia que obtengan estos actores. Las políticas agropecuarias del EAP, se clasifican en (OCDE, 2016: 30):

1.1 Apoyo a la producción

1.1.1 Apoyo basado en la producción: Se consideran las transferencias otorgadas por los primeros consumidores² a los productores en finca con base en el volumen de producción.

1.1.2 Apoyo vía precios: Los consumidores asumen el valor monetario equivalente al diferencial entre el precio pagado en frontera y el precio local del producto agropecuario pagado en la finca.

1.2 Apoyo vía insumos agropecuarios: Se pueden distinguir tres tipos de políticas importantes: apoyo vía insumos variables, apoyo vía capital fijo, apoyo vía servicios otorgados en la finca. Este primero hace alusión a los pagos realizados en finca a los productores agropecuarios con el fin de que se reduzca el costo de los insumos. Por otro lado, el apoyo vía capital fijo incluye las transferencias realizadas para reducir el costo de

² Al hablar de primeros consumidores se hace referencia a los primeros actores que adquieren cualquier producto ya sea para uso final o como materia prima para la elaboración de otros productos (OCDE, 2016). En el caso del sector lechero, de manera general, los comerciantes, industrias, centros de acopio y otros actores que compran de manera directa y por primera vez la leche cruda, son considerados primeros consumidores.

inversión en infraestructura, maquinaria, técnicas de mejoramiento del suelo y todo tipo de inversión realizada en la UPA; así como los créditos otorgados. Por último, el apoyo vía servicios en la finca, que incluyen las transferencias realizadas que reducen el costo de la asistencia que ofrece el personal capacitado (técnicos, asistencia en finanzas, contadores, etc) en cualquier área en la que se requiera intervenir en la finca; y los servicios relacionados con la formación y capacitación a los productores agropecuarios de manera individual.

1.3 Apoyo basado con respecto al número de animales, producción, ingreso, etc:

Transferencias realizadas por los primeros consumidores a los productores, a través de políticas focalizadas en función del número de animales, hectáreas (ha), etc. Dentro de este tipo de apoyos se pueden encontrar los kits, subsidios o seguros agrícolas que son otorgados en función del número de hectáreas o número de animales que tiene la finca.

1.4 Pagos compensatorios: Este tipo de pagos son concedidos por el gobierno para compensar las pérdidas causadas después de alguna catástrofe natural, por la presencia de plagas, y por una caída en el precio o incremento de los insumos agropecuarios.

1.5 Pagos basados en la producción histórica: Este tipo de políticas agropecuarias han sido generalmente implementadas en la Unión Europea y corresponden a los pagos de acuerdo con los volúmenes históricos de producción o también basados en el número de hectáreas histórico que posee la finca. Estos pagos también pueden corresponder al tipo de subsidios que otorga el gobierno europeo al sector lechero.

1.6 Otro tipo de transferencias: En este grupo constan las transferencias realizadas por los primeros consumidores a los productores del sector agropecuario que no constan en los otros grupos.

2. Estimado de Apoyo al Consumidor (EAC):

Las transferencias concedidas por el gobierno central tanto a los consumidores que utilizan el producto como materia prima o bien intermedio para posteriormente procesarlo y obtener el bien final, así como a los consumidores finales del producto procesado. En este grupo se encuentran las políticas que compensan las pérdidas en las que incurren los consumidores por un incremento en el precio pagado a los productores en finca, ya sean éstas por las fluctuaciones del mercado, o por políticas de precios (incremento de precio pagado en finca a los productores) implementadas por el gobierno. Las políticas que se encuentran en el EAC, se clasifican en (OCDE, 2016: 48-49):

2.1 Transferencias de precios a los consumidores: Corresponde a las transferencias realizadas por parte de los productores, cuando existe una reducción del precio de mercado de los productos agropecuarios locales. Esto termina afectando a los productores ya que su ganancia se vería reducida, pero beneficiaría a los consumidores porque pagarían menos por los productos que desea adquirirlos; incentivándose de esta manera, el consumo local de productos domésticos.

2.2 Transferencias otorgadas a los primeros consumidores: El tipo de medidas de política que se incluyen en este grupo son aquellas que buscan compensar a los consumidores primarios por los altos precios que son pagados a los productores en finca. Por ejemplo, esto se puede dar cuando los gobiernos implementan una política de precios mínimos a determinados productos agropecuarios, que constituyen políticas de apoyo al productor, como se estableció anteriormente en el EAP. Esto quiere decir, que los consumidores

primarios (industrias procesadoras, empresas comerciales, etc) no deberían pagar un precio inferior al establecido por la política establecida, por lo tanto, para compensar esta afectación a los consumidores primarios, el gobierno central puede otorgarles el valor monetario correspondiente al diferencial entre el precio mínimo aplicado a los productos en finca y el precio al que están dispuestos a pagar los consumidores.

2.3 Subsidios al consumo: Corresponde a las transferencias monetarias o sus equivalentes que son conferidos a los consumidores, sobre todo con el objetivo de promover la seguridad alimentaria. En este grupo se incorpora el apoyo otorgado a los productores vía precios de mercado, a través de programas; como por ejemplo los programas de alimentación escolar que los gobiernos implementan en algunos países.

3. Estimado de Apoyo a los Servicios Generales (EASG):

En este grupo de políticas se incluyen todo tipo de transferencias realizadas al nivel de finca que benefician a todo el sector agropecuario en general, pues se encuentran las políticas que no sólo favorecen a los productores, sino constituyen todos los servicios relacionados con la asistencia técnica, capacitación, transferencia de conocimientos, suministro de insumos agropecuarios, maquinaria y equipos, otorgados por el gobierno central a lo largo de las cadenas agroproductivas³, beneficiando de manera integral a los actores de cada eslabón de éstas. En este sentido, el apoyo de servicios no financieros cumple un rol importante para el aprovisionamiento de estas herramientas e instrumentos necesarios a lo largo de las cadenas de los rubros agropecuarios.

Este tipo de políticas a diferencia de los dos otros grupos, no generan impactos únicamente para los productores o consumidores de manera individual, sino que al ser un conjunto de servicios integradores durante todo el proceso productivo de un bien, no afecta de manera directa los beneficios e ingresos de los actores, sino que más bien inciden directamente en la productividad, rendimiento y consumo. Entre las políticas que se encuentran en este grupo están (OCDE, 2016: 45-46):

3.1 Promoción y publicidad de productos agropecuarios: Estas políticas están encaminadas en facilitar la comercialización de los productos agrícolas tanto en el mercado interno como en los mercados externos a través de ferias nacionales o internacionales, medios de comunicación, entre otros, que facilitan la venta de los productos e incrementan las oportunidades de negocios en distintos mercados.

3.2 Servicios de control e inspección: Constituyen todos los servicios otorgados por el Estado, así como financiamiento público para garantizar la inocuidad y trazabilidad de alimentos, desde la producción en finca hasta la exportación de los productos, en caso de que el producto fuera de exportación; y para el control zoonosológico (sanidad animal), y fitosanitario (sanidad vegetal).

De esta manera se garantiza que los productos en cada eslabón de la cadena agroproductiva se encuentre en buenas condiciones, libres de cualquier enfermedad o plaga para que en el momento en el que sean ofertados al consumidor final éstos productos sean de buena

³ Las cadenas agroproductivas o agroalimentarias constituyen todas las actividades que van desde la producción primaria de productos agropecuarios hasta que dicho producto llega al consumidor final. Dentro de estas actividades se encuentran la producción primaria, acopio, comercialización, procesamiento, distribución y consumo final. Una de las características primordiales de estas cadenas es que a lo largo de toda la cadena existe un flujo constante de recursos económicos, sociales y físicos, así como la generación y transferencia de información (Herrera & Nuñez, 2014, pág. 10).

calidad, nutritivos y saludables. Adicionalmente, en este grupo de políticas se encuentran los gastos incurridos en la inspección a los lugares de producción, procesamiento y aprovisionamiento de alimentos; y el financiamiento que se otorga a las empresas encargadas de otorgar certificados de funcionamiento, calidad, para exportación, etc (MAG, 2018).

No obstante, en caso de los gastos incurridos en las vacunas aplicadas a los animales para la cura de alguna enfermedad, como por ejemplo las vacunas contra la fiebre aftosa, que son aplicadas a los bovinos en la finca, deben ser incluidos en el EAP, ya que es un servicio que beneficia de manera directa únicamente al primer eslabón de la cadena (producción primaria). Pero en cambio, cuando los animales son sometidos a un proceso de cuarentena, es decir, son alejados por cuarenta días del resto de animales ya sea por la presencia de algún tipo de plaga o enfermedad, para recibir un tratamiento especial antes de su sacrificio, para de esta manera garantizar que los productos procesados que posteriormente irán al consumidor, no sean nocivos para la salud de las personas; deben ser considerados dentro de este grupo de políticas (MAG, 2018).

3.3 Mejoramiento de la infraestructura: Los recursos destinados al financiamiento de la infraestructura sobre todo en las zonas rurales en temas de riego, almacenamiento, como por ejemplo los centros de acopio, entre otros; considerando que en estas zonas se concentra la mayor parte de mano de obra encargada de la producción mundial de alimentos.

3.4 Fomento de la investigación científica: Estas políticas tienen como objetivo financiar y apoyar a los centros de investigación agropecuarios públicos con el fin de generar los conocimientos necesarios para mejorar la productividad, rendimiento, y eficiencia de los cultivos y animales, así como para la generación de nuevas variedades. Dentro de este tipo de financiamiento se puede incluir a la transferencia de tecnología, mejoramiento de infraestructura, maquinaria, equipos, uso de material genético, etc.

3.5 Formación agropecuaria: Corresponde a todas las transferencias realizadas por el gobierno central para la capacitación y transferencia de conocimientos a los actores relacionados directamente con la producción primaria, de manera teórica y sobre todo práctica. Un claro ejemplo son las escuelas de campo, en donde un grupo de agricultores recibe cada cierto tiempo capacitaciones sobre temas agropecuarios, planifica actividades que debe realizar, experimenta nuevos métodos de cultivo, tratamiento, de cultivos, manejo de recursos, etc.

Todos los conocimientos adquiridos en las escuelas agropecuarias, empoderan a los agricultores de manera integral, para que las prácticas aprendidas las implementen en sus propias fincas y transfieran su conocimiento. Además, desarrolla sus capacidades asociativas, ya que durante todo el proceso de aprendizaje comparten las experiencias vividas con el resto de participantes de otras escuelas. También, les brinda mayor liderazgo durante todo el proceso productivo y les permite fortalecer sus conocimientos con temas relacionados antes, durante, después de la cosecha y comercialización de los productos (FAO, 2019).

3.6 Otros servicios: Se incluyen en esta categoría, cualquier otro tipo de servicios que financie la autoridad central y que no se encuentren clasificados en ningunas de las anteriores.

Como se pudo notar anteriormente, existen varios tipos de políticas que son clasificadas en tres grandes grupos, las de apoyo a los productores, consumidores y las de servicios generales. Todas éstas son implementadas por el gobierno central y tienen el objetivo de generar incentivos en el sector agropecuario, beneficiando a los actores en los distintos eslabones de las cadenas y fomentando el desarrollo del sector agropecuario. Ahora bien, es importante especificar que en el momento en el que estos apoyos y políticas se materializan y monetizan, son considerados como transferencias; éstas últimas se las revisa a continuación.

Transferencias Públicas

A lo largo del tiempo, los gobiernos han implementado políticas con el fin de aliviar ciertas situaciones en el ámbito económico, social, productivo, ambiental y otros; pero sobre todo en beneficio de las personas con escasos recursos que difícilmente pueden acceder a educación, alimentación, salud y otras necesidades básicas. En este sentido, las transferencias constituyen la materialización de las políticas, puesto que abarca todos los tipos de ayudas, apoyos, programas, incentivos y subvenciones que son otorgados por el gobierno central a los individuos en forma monetaria, en el caso en el que las personas beneficiadas reciban alguna cantidad de dinero o subsidios, incidiendo directamente en sus ingresos; o en forma de bienes y servicios concedidos de forma gratuita o a un precio inferior que el precio de mercado (Piedra, 2004).

Por ejemplo, a finales de los noventa, se registra por primera vez el uso de transferencias públicas en América Latina, entendiéndolas como algún tipo de subvención programa o incentivo otorgado por el gobierno con el fin de promover el desarrollo de algún sector. En aquel tiempo, las transferencias realizadas por el gobierno fueron destinadas a la reducción de la pobreza, evitar que la pobreza intergeneracional que propague y fomentar el desarrollo rural (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2011). Este tipo de transferencias eran monetarias y fueron otorgadas a las personas de escasos recursos y a grupos de personas en situación de vulnerabilidad de los países en vías de desarrollo, sobre todo de la región.

Por otro lado, según Stiglitz (2000) el gobierno cumple cuatro roles importantes dentro de sus atribuciones: establecer las reglas de juego, leyes y normas que le permiten a la sociedad vivir en armonía; producir bienes y servicios públicos como educación, salud, vivienda, defensa nacional, servicios básicos como luz, agua, entre otras cosas, que son esenciales para satisfacer las necesidades básicas de las personas; incentivar la producción privada a través de subvenciones, créditos o exención del pago de impuestos; efectuar la compra de insumos, materiales y todo tipo de bienes para el mantenimiento de los espacios y bienes públicos; y finalmente, focalizar transferencias a través de la redistribución de la renta.

Con respecto a este último aspecto, Stiglitz (2000: 36-43) menciona que las transferencias constituyen el traspaso de dinero de unas personas a otras de la manera más equitativa posible, así como todos los proyectos y programas que son financiados con el gasto público, pero que se diferencian de este último ya que las transferencias realizadas benefician a las personas de manera individual.

Como se mencionó anteriormente, las transferencias son los programas, incentivos, subvenciones y apoyos que realiza el gobierno central para el fomento y desarrollo de varios sectores. En este aspecto, se las clasifica en dos grandes grupos; por un lado, los programas o transferencias de asistencia social y por otro, las de seguridad social (Stiglitz, 2000:43). En este primer grupo se encuentran las transferencias monetarias como bonos y otras que implican la entrega de una cantidad específica de dinero (Tejerina

& Pizano, 2016); y las no monetarias denominadas en especie, como los programas de alimentación escolar, programas de asistencia en salud, educación, etc. Por último, las transferencias de seguridad social que incluyen los seguros de desempleo, seguros en caso de accidente, jubilación, entre otros.

En el sector agropecuario, las transferencias públicas tienen el objetivo de incrementar la productividad y desempeño del sector; así como generar incentivos a los productores para que puedan asegurar un margen de rentabilidad y reduzcan sus costos de producción. Estas transferencias se encuentran clasificadas en los tres grandes grupos de políticas agropecuarias (Estimado de Apoyo al Productor, Estimado de Apoyo al Consumidor y Estimado de Apoyo a los Servicios Generales) que se explicaron anteriormente.

Una vez analizado el fundamento teórico de la presente disertación, si bien no se realizó un análisis cronológico por autor, se logró abarcar desde el concepto más general, partiendo de la noción que engloba política pública para entender el rol del gobierno central en la formulación e implementación de las políticas, así como en la toma de decisiones; para posteriormente analizar específicamente la política sectorial agropecuaria, puesto que es el marco que engloba a las políticas aplicadas al sector lechero que es el tema que interesa en esta disertación y que se analiza a priori.

En conclusión, el gobierno central al ser el principal actor encargado de la toma de decisiones, debe conocer la manera en la que se clasifican las transferencias realizadas, para que pueda identificar el apoyo en general que le otorga al sector, en este caso al sector lechero; se analice el comportamiento y evolución de estas transferencias, y quiénes han sido los principales beneficiarios. Esto permitirá evaluar si en general se logró cumplir con las metas propuestas y le permitirá tomar mejores decisiones en el campo de acción. A su vez, esta parte es fundamental, puesto que sirve para la construcción de la metodología de estimados de apoyo al sector lechero ecuatoriano que se realizará en la presente investigación.

Metodología del Trabajo

Método de investigación

El método a utilizar es el deductivo cuantitativo y exploratorio, puesto que se analizan las políticas a través de las transferencias otorgadas a todo el sector lechero del país en general hasta llegar a la conclusión acerca de la efectividad de estas. Es decir, a través de la evaluación de las transferencias realizadas al sector lechero por parte del gobierno central, se busca cuantificar e identificar el apoyo que ha brindado el gobierno al sector lechero del país de manera conjunta y a los principales actores de la cadena, para así determinar si se es recomendable continuar con las mismas políticas, o si se debe plantear nuevas estrategias que impulsen el desarrollo del sector. De igual manera, es exploratorio, porque es un tema poco investigado pero que busca explicar la realidad del sector lechero ecuatoriano, y es de gran relevancia, ya que arrojaría conclusiones importantes sobre el contexto general del sector para una mejor toma de decisiones por parte del gobierno, considerando que actualmente es uno de los sectores más sensibles y que requiere mucha atención por parte de las autoridades.

Por otro lado, se busca contrastar la hipótesis de que los pequeños productores han sido los actores menos beneficiados por las políticas implementadas, que los intermediarios resultan ser aquellos que obtienen un mayor margen de ganancia en relación al resto de actores de la cadena y que el apoyo brindado por parte del gobierno a través de transferencias, proyectos, programas, pagos indirectos y

directos han sido insuficientes o no han podido mitigar los problemas presentes en el sector. Por consiguiente, este análisis, lleva a conclusiones sobre las transferencias y políticas del sector lechero a nivel nacional.

Métodos cuantitativos

Estimado de Apoyos Agropecuarios

Se utiliza la metodología de los estimados de apoyo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), que fue implementada con el objetivo de que los gobiernos de los países evalúen sus políticas implementadas, transferencias otorgadas y cuantifiquen el apoyo, incentivos y desincentivos que recibe su sector agropecuario. En un inicio para el cálculo únicamente se consideraban los subsidios; sin embargo con el pasar del tiempo se fueron incluyendo otro tipo de transferencias que los gobiernos efectuaban para apoyar al sector agropecuario (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2014).

Esta metodología se basa en la clasificación de políticas, programas, proyectos y transferencias en tres grandes grupos: Estimado de Apoyo al Productor (EAP), Estimado de Apoyo al Consumidor (EAC) y Estimado de Apoyo a los Servicios Generales (EASG). En este primer grupo se incluyen los apoyos vía precios y apoyos directos que reciben los productores a nivel de finca. El EAC cuantifica el apoyo que reciben los consumidores del sector agropecuario, tales como los subsidios al consumo, entre otros. Por último, el EASG mide el apoyo que recibe el sector agropecuario a nivel general, a través de la transferencia de tecnología y conocimiento, escuelas agrícolas, asistencia técnica, etc.

Alcance de la investigación

La presente investigación es descriptiva ya que se busca describir y especificar las diferentes transferencias que ha realizado el gobierno ecuatoriano al sector lechero para determinar su incidencia en este sector y sus actores. Además, se interpreta y se analiza si los resultados obtenidos a través de los indicadores propuestos en el método cuantitativo han generado incentivos o desincentivos a los productores, consumidores, intermediarios y el resto de actores; así como el nivel de apoyo que han recibido éstos en cada eslabón de la cadena, quiénes resultan ser los más favorecidos o perjudicados, el apoyo global que ha recibido este sector por parte del gobierno, entre otros. Estos resultados, permiten llegar a conclusiones acerca del efecto global de la intervención del Estado a través de las transferencias otorgadas e implementación de políticas, en un sector sensible como lo es el lechero.

Diseño de la investigación

Esta investigación es comparativa y se basa en un análisis longitudinal porque se evalúan las políticas aplicadas al sector lechero a lo largo del período 2012-2017 y se examinan las variaciones existentes en cada período. Es decir, se comparan los resultados obtenidos en cada año para establecer en qué período existió mayor apoyo por parte del gobierno a los productores, consumidores y resto de actores. De igual forma se busca determinar en qué año el sector lechero recibió más apoyo en términos económicos o si se destinaron más recursos a programas que impulsen sector lechero, y si se obtuvieron resultados positivos. Dicho de otra manera, si los productores recibieron incentivos, si el sector lechero durante el

período analizado obtuvo varios recursos para poder atenuar los problemas existentes o si a pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno ecuatoriano, persisten asimetrías en el sector.

Del mismo modo, este análisis a lo largo del período señalado, permite determinar si el cambio de precio mínimo de sustentación de 0,39 ctv por litro de leche al nivel de finca, que se mantuvo desde el 2010 hasta el 2013, a 0,42 ctv más bonificaciones por litro de leche pagado en finca según lo estipulado por el Acuerdo Ministerial No. 394 en el año 2013, y que se mantiene hasta la actualidad, redujo los problemas asociados con la comercialización de la leche cruda, si no ha existido ninguna variación, si ha empeorado la situación, o si existen otros problemas no vinculados a los precios, pero que el gobierno no ha tomado las medidas necesarias para mitigarlos.

Por otro lado, este estudio es representativo, ya que evalúa las políticas aplicadas a través de las transferencias realizadas a nivel nacional al sector lechero y se considera la inversión del gobierno a través de programas u otro tipo de ayudas que se han aplicado. De esta manera, los resultados obtenidos reflejarán la situación real del sector, y también se podría inducir si la intervención del Estado ha sido eficiente o no.

Fuente de datos

La información utilizada en la presente investigación proviene de fuentes secundarias, ya que las principales bases de datos sobre los precios de leche cruda en finca, en los centros de acopio, industria y en los supermercados; así como los pagos o transferencias directas e indirectas que el gobierno ha realizado a este sector, son proporcionados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, de las Subsecretarías de Comercialización Agropecuaria y de Fomento Pecuario (pertenecientes al MAG); así como del Sistema de Información Pública Agropecuaria (SIPA) y del Banco Central del Ecuador (BCE).

Los datos sobre la producción de leche por provincia y a nivel nacional se obtendrán de la ESPAC. El resto de datos que sean necesarios para la realización de las metodologías mencionadas, también se obtendrán de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), y del sistema de información, AGRIMONITOR, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

A continuación, en los siguientes capítulos se realiza una contextualización del sector lechero a nivel internacional y a nivel nacional para caracterizar la cadena de lácteos y entender su funcionamiento.

Capítulo II: Contexto internacional del sector lechero

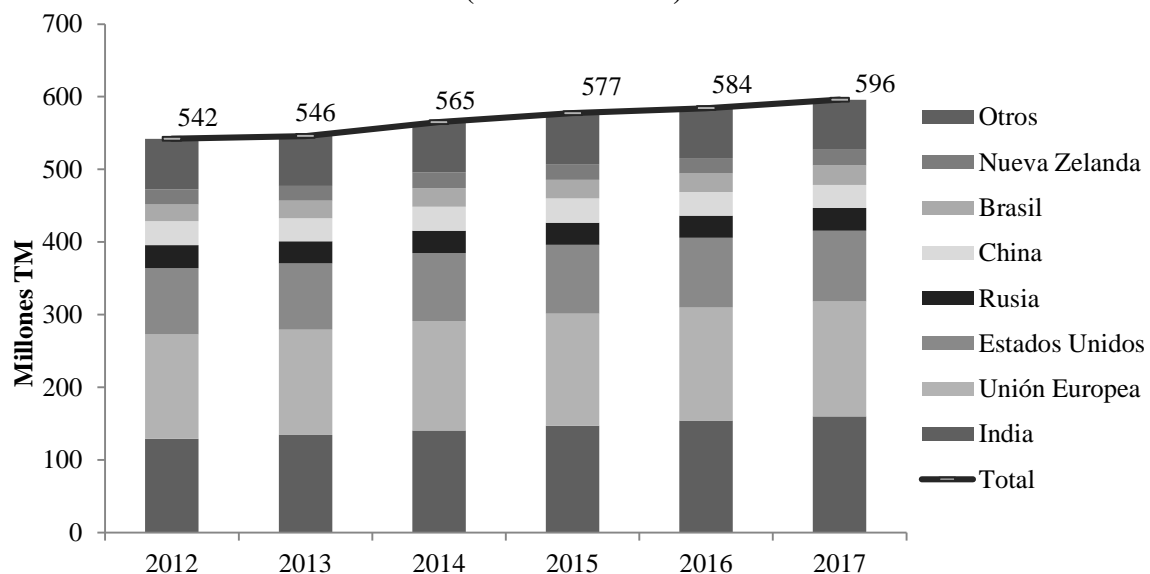
En el presente Capítulo se analizará el desempeño del sector lechero en el contexto internacional, así como el marco regulatorio bajo el cual se rigen los compromisos y acuerdos adquiridos en el ámbito del comercio internacional, que como se visualizará posteriormente, tienen incidencia en la cadena de lácteos a nivel nacional. El tener una visión amplia del comercio exterior de estos productos permite caracterizar la cadena de lácteos, conocer los principales competidores, consumidores, principales derivados lácteos transados, entre otros; así como entender la importancia y la sensibilidad que representa el sector lechero en todos los países, por los compromisos y protecciones que ha recibido bajo el marco legal internacional.

Contextualización del sector lechero

Contexto Internacional

Para empezar, es sustancial mencionar que la leche líquida tiene distintos usos; por un lado, constituye un bien final que es utilizado para el autoconsumo en las fincas o para alimento de los terneros. Por otro lado, se la utiliza para la elaboración de derivados lácteos, como quesos, mantequilla, leche en polvo, leche evaporada, leche condensada, leche UHT, entre otros.

Gráfico 2: Evolución de la producción mundial de leche líquida 2012-2017
(Millones de TM)



Fuente: Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés), 2019
Elaborado por: Autora

Como se evidencia en el Gráfico 2, la producción de leche líquida a nivel mundial ha ido creciendo año tras año, es así que durante el período analizado (2012-2017) se ha evidenciado un crecimiento promedio anual del 2%. En este sentido, entre los principales productores se encuentran la India, Unión Europea, Estados Unidos, Rusia, China, Brasil, y Nueva Zelanda, concentrando entre estos siete países el 88% de la producción de leche líquida a nivel mundial (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos [USDA por sus siglas en inglés], 2019).

Hasta el año 2016, la Unión Europea (UE) era el principal productor de leche líquida con una tasa de crecimiento del 2% anual y superando en promedio cada año en 7% la producción en volumen de la

leche producida en la India. No obstante, para el 2017 la situación se revirtió, pues la producción de leche en la UE apenas creció en 1,6% con respecto al 2016 pasando de un valor producido de 155 mil toneladas métricas (TM) a 158 mil TM, mientras que en la India la producción pasó de 154 mil TM a 160 mil TM evidenciándose un crecimiento del 4,4%.

La reducción de la producción de leche en la Unión Europea se debió a la sequía desde inicios de primavera hasta verano que en su mayor parte se presenció en las zonas norte y este de Europa. Este hecho provocó la reducción de pasto, considerando que es un alimento esencial para el ganado, que a su vez incidió en la disminución de la producción de leche. Además, en algunos lugares de Europa, en especial Holanda, varios ganaderos sacrificaron su ganado vacuno debido a que no cumplían con los nuevos estándares de emisión de gases de efecto invernadero, pese a que según el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (2018) las vacas sacrificadas fueron las menos productivas. En ese sentido, se puede inferir que las condiciones climáticas son un factor importante que influye directamente en el incremento o reducción de la producción de leche.

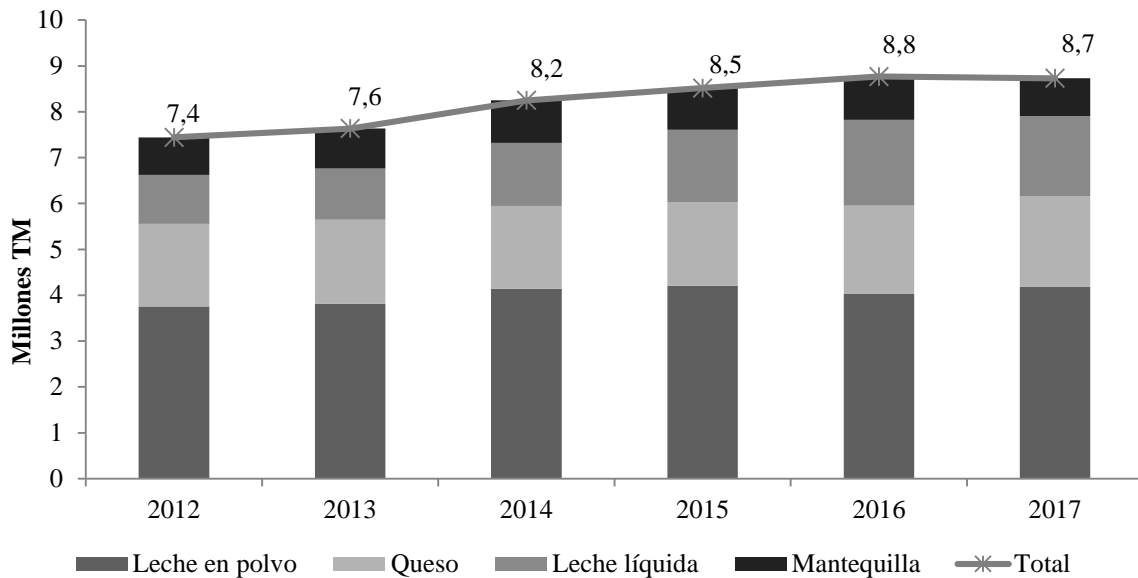
Por las razones expuestas previamente, en el 2017 la Unión Europea pasó a ser el segundo productor mundial de leche líquida, mientras que la India constituyó el principal productor de leche, pues en dicho año produjo el 27% de la leche líquida a nivel mundial registrando una producción de 160 millones de toneladas métricas en ese año y con una tasa de crecimiento promedio anual del 4% durante los últimos seis años. Este crecimiento, según Hemme, García & Saha (2003) se debe a que desde el 2001 la India pasó a triplicar el número de vacas productoras de leche que Estados Unidos (EE.UU). Además, anualmente en la India cada vaca pasó a producir un 10% de la producción total del país americano. El incremento de la producción de leche en la India se debe a las políticas de fomento productivo impulsadas por el gobierno en el sector, sobre todo en beneficio de los pequeños productores que son los encargados de producir alrededor del 80% de leche en ese país. Así mismo, la leche es la principal actividad económica de cerca del 50% de los hogares rurales, pues constituye su medio de subsistencia.

Por otra parte, para analizar tanto las exportaciones como importaciones mundiales, se tomaron en cuenta los datos de los derivados lácteos, pues estos son los productos que se comercializan a nivel internacional por su durabilidad y volumen.

Como se observa en el Gráfico 3, durante el período 2012-2017 el principal producto lácteo exportado a nivel mundial fue la leche en polvo, correspondiendo en promedio anualmente el 51% de las exportaciones de este producto a leche en polvo entera. En virtud de ello, para facilitar el análisis de datos de comercio exterior de lácteos, al hablar de leche en polvo se está considerando los datos de leche en polvo entera y descremada.

Según el Instituto Ecuatoriano de Normalización [INEN] (2011), la leche en polvo se la obtiene mediante un proceso de evaporación a través del cual se separa el agua de la leche líquida, dejando los componentes sólidos secos de la leche (Norma Técnica Ecuatoriana INEN 0298, 2011). En ese contexto, en el 2017 las exportaciones de leche en polvo representaron el 48% del total de exportaciones realizadas a nivel mundial, registrando un crecimiento del 11% en el volumen exportado entre el 2012 y 2017.

Gráfico 3: Evolución de las exportaciones mundiales de derivados lácteos 2012-2017 (Millones de TM)



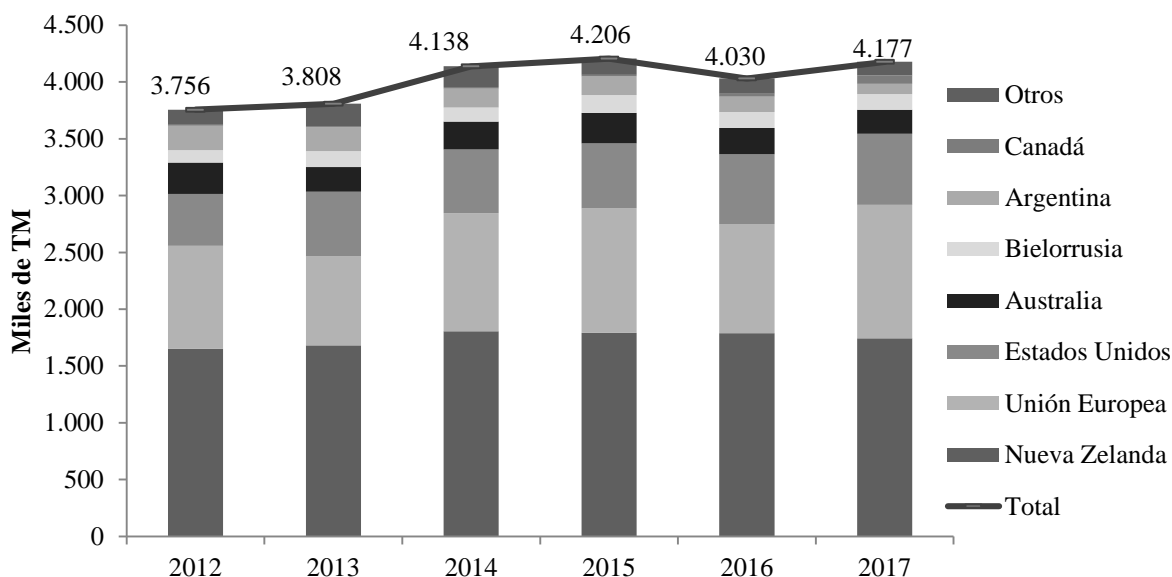
Fuente: USDA, 2019
Elaborado por: Autora

Durante el período analizado, las exportaciones de lácteos crecieron a una tasa promedio anual del 3,3%, siendo el 2014 el año en que se registra el mayor crecimiento (8%) de las exportaciones totales de derivados lácteos, al pasar de un volumen exportado de 7,6 millones de TM a 8,2 millones de TM. Este hecho se debe principalmente al crecimiento de las exportaciones de leche líquida en un 23,2%, así como el crecimiento del volumen exportado de leche en polvo en un 8,7% (Gráfico 3).

Como se mencionó anteriormente la leche en polvo constituye el principal derivado lácteo exportado a nivel mundial, pues su vida útil de aproximadamente 14 meses facilita el almacenaje y transporte, y por ende el comercio (MAG, 2019). Mientras que la leche líquida es un producto que no se lo comercializa comúnmente debido su durabilidad (3 meses aproximadamente). Por esta razón, para los análisis de comercio internacional que se realizarán en la presente disertación se tomará en cuenta los datos de la leche en polvo. Del mismo modo para el análisis de precios en las metodologías se considerará el precio referencial de la leche en polvo.

Durante el período analizado las exportaciones de leche en polvo representaron el 42% del total de exportaciones mundiales; en este aspecto, al contrario de los datos obtenidos en la producción de leche líquida a nivel mundial, Nueva Zelanda constituye el principal exportador de leche en polvo, pues durante el 2012-2017 sus exportaciones representaron en promedio anualmente el 43,4% del total de exportaciones de este producto. En segundo lugar se ubica la Unión Europea con una participación del 28% en las exportaciones totales para el año 2017 y una tasa de crecimiento del 6,9% en promedio durante los últimos seis años (Gráfico 4).

Gráfico 4: Principales exportadores de leche en polvo 2012-2017
(Miles de TM)



Fuente: USDA, 2019
Elaborado por: Autora

Una de las principales razones que han hecho que Nueva Zelanda se mantenga como el principal exportador de leche en polvo y demás derivados lácteos en el mundo, ha sido la creciente demanda de estos productos en el mercado chino, con una tasa de crecimiento promedio de la demanda del 11% anual, pues este país de Oceanía constituye el principal proveedor de lácteos procesados a la República Popular de China (Perulactea, 2014). Es así que en el 2014, al incrementarse la demanda de la leche en polvo en aproximadamente 40 millones de dólares en China, sobre todo de la clase media, sus importaciones incrementaron y por ende las exportaciones de Nueva Zelanda. Al ser estos dos países, China y Nueva Zelanda el principal importador y exportador de leche en polvo respectivamente, sus volúmenes importados y exportados influyen directamente en los flujos comerciales de lácteos a nivel mundial

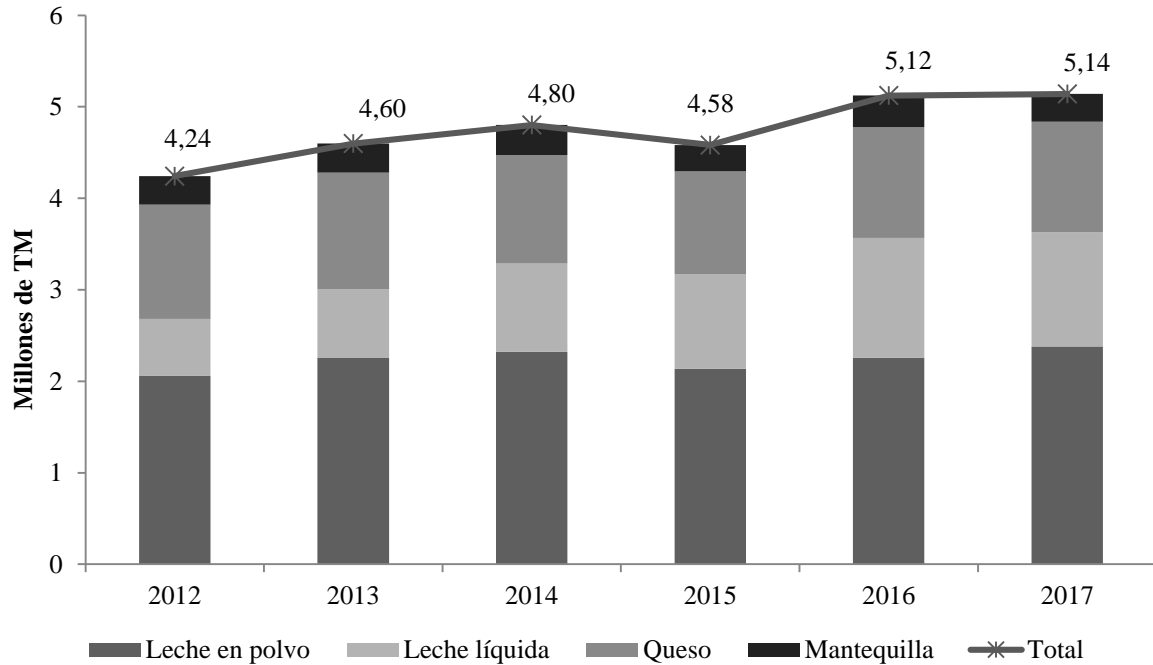
Si bien China constituye uno de los principales productores de leche líquida a nivel mundial y su oferta abastece aproximadamente el 80% del consumo local, el déficit restante es cubierto en su mayoría por las importaciones desde Nueva Zelanda. Esta tendencia se intensificó en el 2008, cuando en el país asiático se evidenciaron problemas de salud en niños y niñas relacionados con el consumo de fórmulas de leche contaminadas. Este acontecimiento se viralizó en China y en el resto de países provocando el incremento de las importaciones de leche en polvo (insumo esencial para la elaboración de fórmulas infantiles, confitería, entre otros) sobre todo de Nueva Zelanda (Perulactea, 2014).

Con respecto a las exportaciones de la Unión Europea, al igual que en el caso de Nueva Zelanda, su comercio de lácteos depende en gran parte de la demanda de estos productos en China, por tanto cuando existe un crecimiento o decrecimiento de las exportaciones de leche se debe en parte a una reducción o incremento de la demanda de este producto por parte del país asiático.

En relación a las importaciones de derivados lácteos (Gráfico 5) se observa que al igual que las exportaciones mundiales, a lo largo del período analizado, la leche en polvo ha sido el principal derivado lácteo importado, representando el 46% de las importaciones totales de productos lácteos en el 2017, con un volumen promedio anual importado de 2.237 miles de TM. En segundo lugar se encuentran las

importaciones de queso, representando en promedio el 26% de las importaciones realizadas anualmente y con un volumen promedio de importación de 1.208 miles de TM anuales (USDA, 2019).

Gráfico 5: Evolución de las importaciones mundiales de derivados lácteos 2012-2017 (Millones de TM)



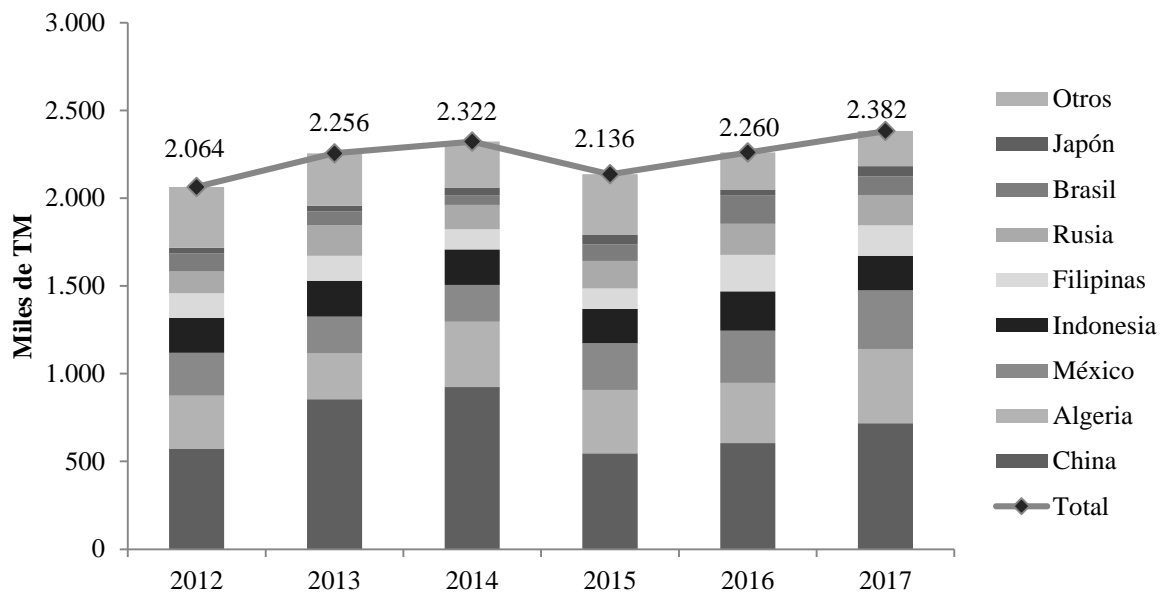
Fuente: USDA, 2019
Elaborado por: Autora

Por otro lado, la leche líquida constituye el tercer derivado lácteo más importado durante el período analizado; no obstante, fue el que mayor crecimiento presenció a lo largo del tiempo, con una tasa de crecimiento promedio anual del 16% y un volumen de importación de 987 miles de TM anuales en promedio. Por último se encuentra la mantequilla con un volumen promedio de importación de 317 miles de toneladas métricas durante el período de análisis.

Al analizar las importaciones de la leche en polvo, se visualiza en el Gráfico 6 que China se ha mantenido como el principal importador mundial de este producto, representando en promedio el 31% de las importaciones totales realizadas anualmente con un volumen promedio de 703 miles de TM. A este país le siguen Algeria, México y Rusia con un volumen promedio de importación anual de 343, 261 y 204 miles de TM respectivamente (USDA, 2019).

En el 2015 existió un decrecimiento del 8% en las importaciones mundiales, principalmente debido a la reducción del 41% de las importaciones de leche en polvo de China con respecto al 2014.

Gráfico 6: Principales importadores de leche en polvo 2012-2017
(Miles de TM)



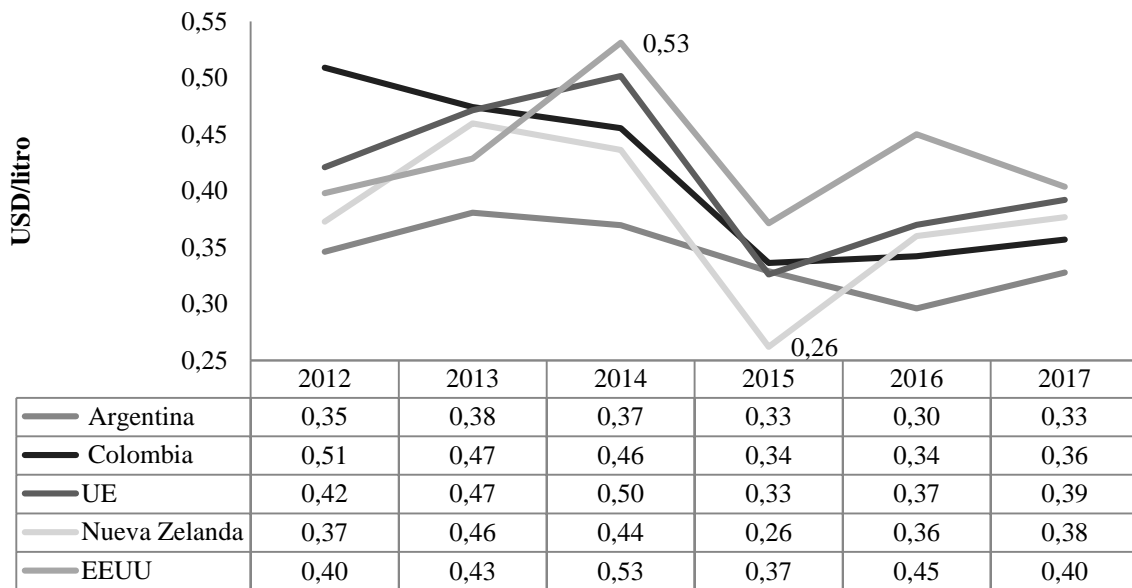
Fuente: USDA, 2019
Elaborado por: Autora

Por otra parte, un aspecto interesante que es primordial señalar para posteriores análisis, es que Venezuela desde el 2012 hasta el 2015 se encontraba dentro de los cinco principales importadores de leche en polvo en el mundo; no obstante a partir del 2016 las importaciones de este producto se reducen en un 70% con respecto al 2015, en parte por la intensificación de la crisis económica y social que actualmente sigue latente. Desde ese entonces las importaciones de Venezuela pasaron a ser insignificantes a nivel mundial, al pasar de un volumen promedio importado entre el 2012 y 2015 de 175 miles de TM a un volumen promedio anual de 39 mil TM entre el 2016 y 2017.

Precios Internacionales de leche

La variable precios es un determinante importante en la competitividad de los países, pues como lo asegura Tamames (1989), esta última hace referencia a la capacidad de acceder a mercados internacionales y competir con el resto de países. Del mismo modo, Bourgine (2001) asevera que la competitividad es la habilidad de vender los bienes y servicios ofertados a nivel mundial.

En algunos países los precios de la leche se rigen por las condiciones del mercado, es decir, por las leyes de oferta y demanda; mientras que en otros, éstos son regulados o establecidos por los gobiernos centrales. Considerando estos aspectos, en un principio se compararán los precios internacionales de leche cruda pagados al productor en finca, ya que como se señaló anteriormente, la leche cruda, en la mayoría de los casos, constituye la principal materia prima que las industrias formales e informales requieren para la elaboración de derivados lácteos. En segunda instancia, se analizarán los precios de exportación de la leche en polvo de los principales productores en el mundo, pues como se constató en la parte inicial de este capítulo, en el contexto internacional, la leche en polvo es el principal commodity transable de los productos lácteos por su durabilidad y uso.

Gráfico 7: Precios internacionales de leche cruda (USD/litro) 2012-2017

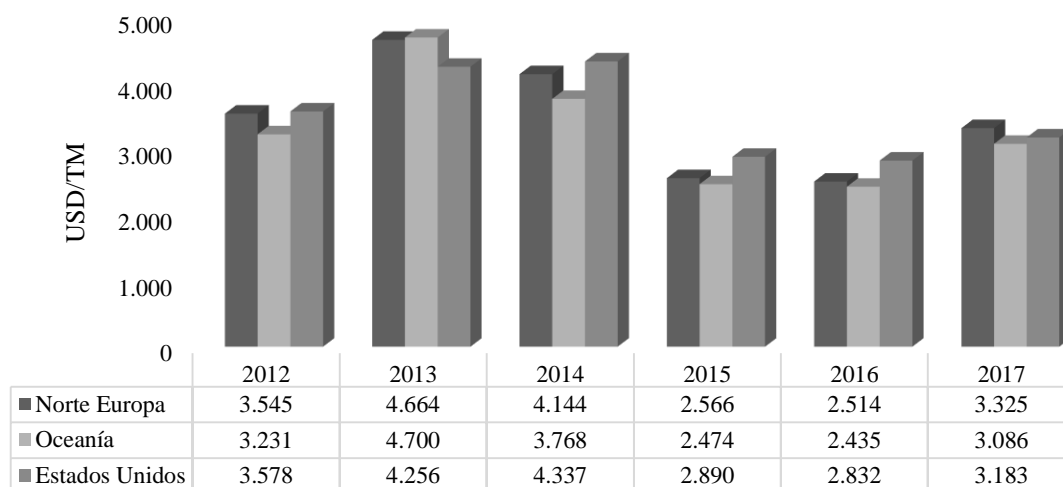
Fuente: Federación Colombiana de Ganaderos- FEDEGAN (2019), Ministerio de Agricultura y Ganadería – SIPA (2019)
Elaborado por: Autora

Al comparar los precios de pago a los productores por la compra de cada litro de leche en varios países de la región (Colombia y Argentina) y de los principales productores de leche a nivel mundial, como Nueva Zelanda, la Unión Europea y Estados Unidos, se observa (Gráfico 7) que en promedio los precios de leche cruda en Estados Unidos han sido los más altos (0,43 USD/litro) durante el período de análisis. De igual forma, sucede en el caso de la Unión Europea y Colombia, cuyos precios de leche cruda en promedio, en estos últimos seis años se ubicaron en 0,41 USD/litro, mientras que en promedio los precios de Argentina se han mantenido como los más bajos (0,34 USD/litro).

Con respecto a los precios de la leche en polvo entera, según la información disponible, de la Federación Colombiana de Ganaderos [FEDEGAN] y la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias [ODEPA] (2019) sobre los precios del Norte de Europa, Oceanía (Australia y Nueva Zelanda) y Estados Unidos, como se evidencia en el Gráfico 8, anualmente no han existido diferencias significativas en los precios de la leche en polvo entre los países, manteniéndose en promedio anualmente un precio internacional de 3.418 USD/TM durante el período de análisis. Sin embargo, al igual que en el caso de los precios de la leche cruda, Estados Unidos ha reportado en la mayoría de los años, un precio superior en 9% a los del Norte de Europa y Oceanía.

En ese sentido, a pesar de que los precios de leche en Estados Unidos han sido superiores al del resto de países, el gobierno estadounidense implementa programas de compras públicas cuando existen excedentes de leche, apoyos en temas comerciales, y otorga grandes subvenciones, así como la creación de un programa que le asegura un margen de rentabilidad fijo al productor entre el precio de venta de leche y el costo del pasto, entre otros (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura [IICA], 2014). Las políticas de apoyo y ayudas internas que otorga el gobierno estadounidense al sector lechero lo han vuelto un gran competidor a nivel mundial, afectando las exportaciones de los mayores productores y exportadores de lácteos en Sudamérica, puesto que este tipo de apoyos que otorga el gobierno estadounidense al sector lechero permiten que dicho país exporte productos lácteos a precios inferiores del resto de países.

Gráfico 8: Precios internacionales de leche en polvo entera (USD/TM) 2012-2017



Fuente: FEDEGAN, (2019), Oficina de Estudios y Políticas Agrarias – ODEPA (2019)

Elaborado por: Autora

En términos generales, los precios internacionales de la leche han ido a la baja (véase Gráfico 7 y 8), pues a pesar de que desde el 2012 hasta el 2014 el precio promedio de la leche cruda se ubicó en los 0,44 USD/litro, siendo el precio de Estados Unidos el máximo alcanzado por cualquier país (0,53 USD/litro en el 2014), en el 2015 existe una caída del 29% en el nivel general de los precios de leche cruda a nivel mundial con respecto al año anterior, alcanzándose el precio inferior de todos los años de análisis (0,26 USD/TM) en Nueva Zelanda; y una reducción del 35% en los precios de la leche en polvo.

Este acontecimiento, de acuerdo con la OCDE y la FAO (2017) se debe a tres situaciones en especial. En primer lugar, a causa de la reducción de la demanda de productos lácteos en China (principal importador de leche en polvo a nivel mundial) y por ende disminución de las importaciones de estos productos. En segundo lugar, Rusia puso restricciones de importación de lácteos por parte de Estados Unidos y la Unión Europea; y por último, se registró sobreproducción de leche en Estados Unidos por la reducción de los precios de insumos agropecuarios.

Por el contrario, a partir del 2016, se visualiza una leve recuperación de los precios de leche cruda en un 12%, mientras que los precios de la leche en polvo entera en un 23%, sobre todo por el incremento de los precios en EEUU, el continente europeo y Nueva Zelanda. Para el año 2017, se registró un precio promedio de 3.198 USD/TM de la leche en polvo entera, mientras que el precio promedio de la leche cruda a nivel internacional se mantuvo en 0,37 USD/litro, ubicándose entre el precio máximo y mínimo registrado en años anteriores.

Marco Regulatorio

Toda la evolución de las tendencias del comercio internacional de los productos agropecuarios, dentro de los cuales se encuentran los lácteos, responden a un marco legal. En el caso del Ecuador, se identificaron los tres marcos regulatorios más relevantes y aplicables en el ámbito comercial. Por tanto para entender el impacto de éstos en el comercio internacional, se deben entender principalmente los compromisos adquiridos en la OMC, la CAN y la UE.

Compromisos adquiridos en la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Comunidad Andina (CAN) y la Unión Europea (UE) en lácteos

1. Organización Mundial del Comercio (OMC)

La Organización Mundial del Comercio (2016: 3-5), constituye una organización intergubernamental establecida el 1ro de enero de 1995. Su establecimiento como tal, surge en la octava ronda, más conocida como Ronda Uruguay, celebrada en el marco del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que la llevó a su creación y al establecimiento de los Acuerdos de la OMC. El GATT fue firmado en 1947 y entró en vigor un año más tarde; su objetivo central fue el de eliminar los obstáculos que impedían el libre comercio entre los países. Para lograr su cometido, el GATT celebró ocho rondas en las cuales se establecieron normas en las que los países que lo firmaron se comprometían a reducir las trabas al comercio. Durante las rondas celebradas, se lograron grandes avances en cuanto a la liberalización del comercio de las mercancías, la no discriminación, transparencia y un comercio más abierto.

Actualmente la OMC está conformada por más de 160 países, representados por sus gobiernos, que en su gran mayoría constituyen en vías de desarrollo, cuyo objetivo se enfoca en la liberalización del comercio, la promoción del desarrollo y crecimiento económico de los países miembros. Durante la creación de la Organización Mundial del Comercio, en la Ronda Uruguay celebrada desde 1986 hasta 1994, se establecieron varios Acuerdos de la OMC (OMC, 2016), y en especial se revisaron las políticas y medidas como las subvenciones a los productos exportados y las políticas de precios domésticos en los países aplicadas al sector agropecuario que generaban ciertas trabas en el desarrollo comercial del sector.

En la celebración de la Ronda Uruguay se trataron varios temas de política comercial como aranceles, propiedad intelectual, agricultura, mercado de servicios, entre otros; y se establecieron alrededor de sesenta nuevos acuerdos que se los conocería como los “Actuales Acuerdos de la OMC” (OMC, 2017). Los acuerdos a los que llegaron los países miembros, se lo realizó a manera de contratación, a través de la cual los países se comprometían a cumplir con lo estipulado en cada uno de los acuerdos y respetar las negociaciones en política comercial, sin sobrepasar límites. Estos compromisos se encuentran estipulados en los anexos 1,2 y 3 del Acuerdo de la Ronda Uruguay, y el conjunto de todos estos constituyen los “Acuerdos Comerciales Multilaterales” acordados por todos los miembros (OMC, 2019). En éstos se establecen las reglas de juego por las cuales se rige el comercio mundial de productos, propiedad intelectual, servicios, entre otros, que están sujetos a las políticas comerciales de los países miembros.

En el Anexo 1, se establecieron los acuerdos de Agricultura, Normas de Origen, Salvaguardias, Trámite de Licencias de Importación, Medidas Sanitarias y fitosanitarias, Obstáculos Técnicos al Comercio, textiles y vestido, Antidumping, Subvenciones y medidas compensatorias, Acuerdo sobre facilitación del comercio, entre otros. Cada uno de estos se rige bajo un marco legal en el que se estipula los compromisos establecidos por los países. En la presente investigación, se dará énfasis al Acuerdo sobre la Agricultura, puesto que en éste constan las normas bajo las cuales preside el comercio internacional de productos agropecuarios, que incluyen los productos desde el capítulo 1 al 24 del Sistema Armonizado⁴ (SA), excepto el pescado y sus productos (OMC, 2016: 104), con el propósito de promover

⁴ El Sistema Armonizado de mercancías corresponde a una nomenclatura arancelaria establecida a nivel internacional para agilizar el intercambio de información sobre la codificación de productos de comercio exterior (Qualitysoft CIA. LTDA, 2019).

la liberalización del comercio, fomentar un comercio justo y equitativo para todos los países y acceso a mercados, sin atentar a la salud de las personas y el medio ambiente.

En el Anexo 2 se establecen las normas y directrices que acordaron implementar los países de la OMC cuando existen diferencias, incumplimiento en los acuerdos firmados, o cuando algún país establece políticas comerciales que no están estipuladas en el acuerdo (OMC, 2019). El Órgano de Solución de Diferencias (OSD) fue establecido para vigilar estos procesos y, en la medida de lo posible, lograr que los países que tienen conflictos resuelvan sus diferencias por mutuo acuerdo, bajo el marco legal de la OMC.

En el anexo 3, los países acordaron el Mecanismo de Examen de Políticas Comerciales (MECP) en el que detalla que los miembros de la OMC deben notificar periódicamente las políticas comerciales que implementen en sus países, con la finalidad de transparentar sus prácticas comerciales con el resto de miembros. Los países deben remitir informes donde consten las políticas implementadas y establecidas en acuerdos multilaterales (acuerdos suscritos por todos los países miembros de la OMC) y plurilaterales (compromisos establecidos entre algunos países de la OMC) al Órgano de Examen de Políticas Comerciales (OEPC) cada cierto tiempo (OMC, 2019). Este órgano es el encargado de administrar y dar funcionamiento al MECP, y cumple con la función de vigilar y supervisar las políticas comerciales negociadas en el marco de la OMC.

En los tres anexos del Acuerdo de la Ronda de Uruguay, constan todos los compromisos acordados y suscritos en temas comerciales por todos los países miembros de la OMC, los mismos que están sujetos a vigilancia por parte de los órganos competentes de la OMC.

Todos los acuerdos de la OMC se establecen con base en ciertos principios, uno de éstos es el de la nación más favorecida. Esto quiere decir, que cuando un país miembro otorga preferencias o cualquier tipo de beneficio comercial a otro país, éstos deben ser aplicados al resto de países miembros de la OMC para que se beneficien por igual de los compromisos comerciales adquiridos, sin ningún trato discriminatorio (OMC, 2016). Sin embargo, en casos en los que los países firman tratados de libre comercio, las preferencias, concesiones arancelarias y compromisos únicamente aplican para el país o países con los que firmaron dicho tratado, sin tener que favorecer al resto de países miembros con estas ventajas comerciales.

Por otra parte, con respecto a los acuerdos suscritos en el tema de lácteos, dentro del macro de la OMC, se encuentra el Acuerdo Internacional de Productos Lácteos. Éste fue suscrito por algunos países de la OMC con el objetivo de mantener estables los precios de leche a nivel internacional, facilitar el despacho de excedentes de leche entre países, fomentar la liberalización comercial de los lácteos y que exista un beneficio mutuo de las medidas implementadas (OMC, 2016). Entre los productos lácteos que se incluyeron en los compromisos de este acuerdo, se encuentran: leche líquida, leche y nata concentradas, leche en polvo, suero de mantequilla, yogurt, lactosuero, mantequilla, pastas lácteas para untar, quesos, requesón y caseína (OMC, 2019).

Uno de los temas sustanciales que se acordó, fue el establecimiento de precios mínimos de exportación para equilibrar los precios de los lácteos a nivel internacional y que por ende, los consumidores accedan a precios razonables. Para la fijación de precios se consideraba el contenido graso, embalaje, condiciones de venta, entre otros, de los derivados lácteos. Del mismo modo, las partes acordaron darle la importancia nutricional que requiere la leche a nivel mundial, por lo que todos los países se comprometieron a cooperar entre ellos y con otros organismos internacionales para lograr dicho

cometido. Otro de los propósitos de este acuerdo fue el de garantizar que los productos lácteos sean destinados para ayudas alimentarias; siempre y cuando se notifique a los órganos competentes dicha medida.

Para la vigilancia del acuerdo de lácteos, se conformó un Consejo Internacional de Productos Lácteos que se encargaría de vigilar y supervisar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el acuerdo. Al respecto, los países partes debían informar sobre las políticas implementadas al sector lechero de su país, y los convenios realizados en tratados de libre comercio, para que dicho Consejo pueda evaluarlas.

El Acuerdo Internacional de Productos Lácteos expiró en el año 1997, debido a que los países miembros que lo conformaban, consideraron que el tema de lácteos debía ser tratado al igual que el resto de productos agropecuarios, bajo el marco del Acuerdo sobre la Agricultura. Adicionalmente, los compromisos adquiridos en el mismo no funcionaron, ya que no todos los principales productores de lácteos a nivel mundial habían suscrito el acuerdo, por lo tanto no se pudo coordinar el cumplimiento de los precios mínimos de exportación (OMC, 2019).

- **Acuerdo sobre la Agricultura**

Como se mencionó anteriormente, reconociendo la sensibilidad e importancia del sector agropecuario de los países, uno de los acuerdos más importantes que se establecieron en la OMC fue el Acuerdo sobre la agricultura; pues en un principio, en el marco del GATT, los productos agropecuarios estaban sujetos al mismo tipo de exenciones que el resto de los productos industriales, lo que producía una serie de obstáculos al comercio, especialmente con respecto a las importaciones, es decir, existían límites, cuotas, precios mínimos a la importación, prohibiciones a importar, etc. Además, estas políticas permitieron que varios países otorgaran subvenciones al sector agropecuario de sus países, por lo cual si bien las exportaciones de los productos agropecuarios que recibieron apoyo vía subvenciones se vieron beneficiadas, el resto de productos a nivel mundial que competían con los productos de exportación se verían afectados, al competir con los precios inferiores a los cuales se ofertaban los productos de exportación subvencionados. En este sentido, los productos agrícolas y pecuarios que más se vieron afectados por este tipo de medidas fueron la carne, leche y derivados lácteos, azúcar, algunos frutos, entre otros. Todas estas políticas implementadas por los gobiernos miembros de la OMC afectaron a la comercialización tanto interna como externa de los productos agropecuarios, generando una serie de distorsiones y obstáculos al comercio, por lo tanto, en la Ronda Uruguay, estas medidas fueron sujetas a una serie de revisiones y exámenes.

Dada la importancia de los sectores agropecuarios en cada país por su aporte al desarrollo y funcionamiento de las economías, generación de ingresos y empleo, así como la afectación que habían recibido los agricultores y el propio sector por la implementación de ciertas políticas; fueron de gran preocupación para todos los miembros de este organismo, por lo tanto, se decidió establecer dos acuerdos referentes a los temas agropecuarios; por un lado el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, el cual hacía referencia a temas de inocuidad y sanidad agropecuaria; y por otro lado, el Acuerdo sobre la Agricultura en el que se establecieron nuevas normas y compromisos para salvaguardar no sólo el libre comercio de productos agropecuarios, menos trabas a la comercialización interna y externa de los productos agrícolas, sino que también se dio énfasis en que las políticas implementadas por los gobiernos tengan objetivos de garantizar la seguridad alimentaria, impulsar el desarrollo de los sectores vinculados a esta actividad económica, y alinearse a los objetivos de cuidado y preservación del medio ambiente (OMC, 2016: 9-10).

El Acuerdo sobre la Agricultura permite que los gobiernos que están adheridos a la OMC, fomenten el desarrollo del sector agropecuario de sus países a través de transferencias e implementación de políticas que no generen efectos negativos en el comercio. Así mismo, este Acuerdo otorga preferencias a los países en vías de desarrollo para que las políticas, sobre todo las políticas comerciales, que afectan al sector agropecuario se eliminen o se las reformule de tal manera que se reduzcan las trabas al comercio. Para el cumplimiento de este Acuerdo existe un comité encargado de revisar y evaluar las políticas aplicadas al sector agrícola de los países cada cierto tiempo, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas y principios de la OMC.

Adicionalmente, el Acuerdo sobre la Agricultura establece tres pilares fundamentales sobre los cuales se establecen sus compromisos. El primer pilar es “Acceso a mercados”, este hace referencia a que todas las medidas de política implementadas por los gobiernos deben ser únicamente aranceles, es decir, el tipo de medidas como límites y cupos a la importación que fueron implementadas antes del establecimiento de este Acuerdo y que causaron grandes distorsiones al comercio agropecuario, debían suprimirse o hallar equivalentes en aranceles. Estas medidas fueron aplicadas con rigurosidad a los países desarrollados, a quienes se les otorgó únicamente seis años a partir del establecimiento del Acuerdo sobre la Agricultura en 1995, para que hicieran esta transición de políticas, cambiarlas o eliminarlas; mientras que para los países en vías de desarrollo se les otorgó un trato diferente y especial, pues debían adaptarse a las nuevas normas y compromisos en un período de transición de diez años (OMC, 2017: 11).

Además, cada país miembro, al ingresar a la OMC negoció aranceles consolidados. Es decir, se negociaron los aranceles máximos (arancel techo) que pueden aplicarse a la importación de productos. En ese aspecto, es importante resaltar que al ser la leche y derivados lácteos, productos sensibles a nivel mundial, tienen uno de los aranceles consolidados más altos en relación al resto de productos agropecuarios. Por ejemplo en el caso del Ecuador, el arancel máximo aplicado a la importación de leche líquida es 54%, mientras que para la leche en polvo es del 72%, considerado que este último es el principal commodity transado a nivel mundial (OMC, 2019). Otros países, sobre todo los que ingresaron primero a la OMC, tuvieron la posibilidad de poder negociar sus aranceles consolidados con más amplitud, poniendo aranceles consolidados superiores incluso al 100%. Este hecho rectifica la importancia, sensibilidad del sector lácteo a nivel mundial y lo protegido que se ha mantenido a nivel internacional.

Igualmente, en el caso de que los aranceles impuestos sean elevados, se puede acceder a contingentes, esto quiere decir que en el caso de las importaciones, en lugar de limitarlas, prohibirlas u obstaculizarlas con la imposición de altas tasas arancelarias, se puede otorgar preferencias arancelarias a determinado volumen importado, de esta manera se reducen los obstáculos al comercio, pero también se promueve el comercio entre los países y se salvaguarda la producción local de los países, garantizándose el principio de seguridad alimentaria. Es importante mencionar, que Ecuador durante el período de análisis de la presente disertación, no hay hecho uso de los contingentes arancelarios de la OMC, sin embargo para el año 2019 se están buscando los mecanismos apropiados para darlos uso y poner a disposición de los importadores ecuatorianos (MAG, 2019).

El segundo pilar se enfoca en las subvenciones otorgadas a los productos agropecuarios exportados, el cual establece la eliminación y prohibición de este tipo de subvenciones, ya que claramente perjudica al comercio de los productos agropecuarios, pues los exportadores que reciben este tipo de transferencias por parte del gobierno, ofertan sus productos en el mercado internacional a un

precio inferior del resto de sus competidores, volviéndoles menos competitivos a los productos agropecuarios de estos últimos. Al igual que en el caso del primer pilar, los países desarrollados tuvieron un período de seis años para eliminar estas medidas de política, mientras que a los países en vías de desarrollo se les otorgó un lapso de diez años a partir del establecimiento del Acuerdo Sobre la Agricultura (OMC, 2017: 16).

Por último, el tercer pilar de este acuerdo, es la “Ayuda Interna” o Medida Global de Ayuda (MGA) que hace referencia a las transferencias otorgadas por los gobiernos, a los productores en finca, independientemente de que estos últimos sean exportadores o no. Estas transferencias, apoyos y ayudas que recibe el sector están sujetas a evaluación en el marco de la OMC, y sobre todo deben cumplir una serie de compromisos y reglas con el propósito de que las transferencias y políticas implementadas generen la menor distorsión⁵ posible. La MGA es calculada anualmente por los países miembros y constituye la suma de la ayuda interna en valores monetarios otorgada por el gobierno por rubros específicos y la ayuda concedida al sector agropecuario en general (OMC, 2017).

La Medida Global de Ayuda, es una metodología similar a la que se realizará en la presente investigación, puesto que al igual que los estimados de apoyo, cuantifican la ayuda que han otorgado los gobiernos centrales al sector agropecuario de sus países.

2. Comunidad Andina

En lo que refiere a la Comunidad Andina (CAN), actualmente está conformada por Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia, Estos países firmaron el Acuerdo de Cartagena en 1969, en el que establecieron los compromisos y objetivos en ámbitos comerciales, económicos, sociales, de cooperación e integración. Al igual que en la OMC y la Unión Europea, el objetivo de esta integración andina es la liberalización y eliminación de obstáculos al comercio (Comunidad Andina, 2019).

En el ámbito agropecuario, mediante la Decisión N° 371 establecida en noviembre de 1994, los países suscriptores de la CAN establecieron el Sistema Andino de Franja de Precios (SAFP) con la finalidad de estabilizar los precios de importación de productos agropecuarios provenientes de otros países que no sean de la CAN, con base en los precios internacionales, debido a las distorsiones presentes en el mercado y la inestabilidad de precios como consecuencia de las políticas agropecuarias implementadas, las condiciones de mercado y otros factores (Acuerdo de Cartagena, 1969). Este sistema consiste en la fijación de un precio piso y un precio techo expresados en dólares americanos sobre toneladas métricas, metodología que se encuentra disponible en el Artículo 6 de la Decisión N° 371 del Acuerdo de Cartagena.

Según lo estipulado en la Decisión N° 371 de la CAN (1994: Art. 1), cuando el precio CIF de importación (precio referencial) de un producto es inferior al precio piso establecido, se adiciona un derecho variable adicional (DVA) al Arancel Externo Común⁶ (AEC); cuando sucede lo contrario, es decir, cuando el precio referencial es superior al precio piso, se otorgan rebajas al AEC. Los productos

⁵ Según la OMC (2017: 12), por distorsión se entiende a cualquier tipo de transferencia, apoyo, o política implementada por parte del gobierno que influye en el precio de un producto, nivel de producción, comercialización de productos, e incide en la toma de decisiones de los actores involucrados como productores, comercializadores, distribuidores y consumidores.

⁶ El Arancel Externo Común fue establecido en la Decisión N° 535 de octubre de 2002 por la Comisión de la Comunidad Andina. En dicha decisión se establece el arancel que los países miembros de la CAN aplicaron a 4.171 partidas arancelarias, y el cual deberán aplicar a terceros países (Comisión del Acuerdo de Cartagena, 2002).

a los cuales se aplica el Sistema de Franja de precios son: arroz, maíz blanco, cebada, maíz amarillo, trigo, soya, aceite de palma, leche en polvo entera, azúcar blanco, entre otros.

En casos especiales en los que algún producto agropecuario y en general algún sector de un país de la CAN, se ve afectado por la liberalización del comercio, el incremento de importaciones provenientes de países vecinos o la implementación de políticas del resto de países miembros de la integración Andina; dicho país podrá recurrir a la aplicación de una salvaguardia temporal, siempre y cuando se demuestre a la Secretaría General de la Comunidad Andina dicha afectación a través de información verificada y comprobada por este órgano (Acuerdo de Cartagena, 1969). Con respecto a productos lácteos, en octubre de 2013, Colombia impuso salvaguardias a las importaciones de queso fresco, leche en polvo, lactosuero, y otros productos agrícolas provenientes de Perú; no obstante, mediante la Resolución N° 1647 emitida por la Secretaría General de la CAN el 04 de febrero de 2014, deja sin validez la medida optada por Colombia (Resolución N° 1647, 2014).

3. Unión Europea

Finalmente, en lo que respecta a la Unión Europea, la mayoría de sus acuerdos comerciales los realiza como bloque, pues así, además de brindar confianza y credibilidad a sus países negociadores, tiene instituciones fuertes que le permiten negociar a nivel internacional y abaratar sus costos de integración comercial. Si bien uno de los principales objetivos que se encuentran implícitos a la hora de firmar algún acuerdo comercial o tratado de libre comercio es la liberalización de bienes, servicios, propiedad intelectual, entre otros; en las negociaciones realizadas, los temas agropecuarios son los más sensibles. En la Unión Europea este caso no es la excepción, pues a pesar de que el sector agropecuario recibe bastante apoyo por parte del gobierno europeo, también es considerado un tema sensible al momento de concretar los acuerdos comerciales. Sin embargo, si bien la UE reconoce la importancia y delicadeza de tratar temas agrícolas en las negociaciones; también reconoce las ventajas que puede brindar la liberalización del comercio en temas agropecuarios, como mejorar el acceso de sus productos a más mercados y diversificar sus puntos de producción en otros países (Universidad Internacional de Valencia, 2018).

Las preferencias arancelarias y otros beneficios comerciales que otorga la Unión Europea, depende del país o bloque económico con el que suscribe el acuerdo, así como los productos que se negocian en los tratados. Por ejemplo, algunos derechos de importación que otorga la UE a sus socios comerciales son contingentes y reducciones arancelarias. Con respecto a estos primeros, hacen referencia a que tanto la Unión Europea como sus socios comerciales, pueden importar cierta cantidad de productos con aranceles preferenciales, y en algunos casos se aplica desgravación arancelaria por cierto período de tiempo hasta que el arancel sea cero. Los productos agropecuarios que la Unión Europea negocia bajo contingentes arancelarios son derivados lácteos, leche, azúcar, carne de res, carne de cerdo, algodón, azúcar, cereales, etc.

Al ser el sector agropecuario un sector sensible, la Unión Europea aplica licencias de importación para ciertos productos agrícolas, como la leche, derivados lácteos, arroz, huevos, vino, carne, semillas, azúcar, entre otros. Es decir, previo a la importación, los importadores deben solicitar una licencia de importación a las instituciones agropecuarias competentes de los países de la Unión Europea, cumpliendo los documentos requeridos. En sí, el objetivo de la implementación de las licencias de importación es controlar el ingreso de productos agrícolas y llevar contabilización estadística de los flujos comerciales (Comisión Europea, 2019).

4. Otros Acuerdos

Además de estos tres grandes marcos regulatorios que han tenido impacto en el comercio de los lácteos, para el Ecuador la firma del Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación con Chile conocido como ACE 65, que entró en vigor el 29 de enero de 2010, con el fin de promover y mejorar las relaciones económicas comerciales entre ambos países, fue sumamente importante con respecto a los lácteos, puesto que al realizar las negociaciones entre ambos países, se excluyeron todos los lácteos de la desgravación arancelaria, excepto la leche condensada, tanto para Ecuador como para Chile. Esto quiere decir que para la importación de leche condensada proveniente de Chile y viceversa, la leche condensada entra a cualquiera de estos dos países con cero arancel (Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones, 2019).

A continuación, en la Tabla 1 se presenta un resumen de los principales compromisos adquiridos en la OMC, CAN, UE y en otros acuerdos comerciales como el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación con Chile. Estos compromisos son aplicados y usados en la actualidad, excepto el de contingentes arancelarios de la OMC que se encuentran en proceso de implementación para su uso. Como se evidencia, el sector lechero a nivel mundial es muy sensible e importante para el desarrollo económico por la generación de divisas y por ser un commodity. Por este motivo, los productos lácteos han sido negociados con los aranceles más altos, con las medidas más proteccionistas e incluso en varios acuerdos, estos productos han sido excluidos de las negociaciones por la afectación que puede representar para el sector lechero de los países.

Tabla 1: Resumen Marco Regulatorio – Compromisos adquiridos

Partidas arancelarias	Nombre del producto	Acuerdo	Compromisos adquirido
0401	Leche líquidas	OMC	-Licencia no automática de importación -Aranceles consolidados (techo consolidado): leche en polvo 72%, leche líquida y lactosuero: 54%, yogurt: 30%, mantequilla :30%, quesos: 20-25% -Contingentes arancelarios
0402	Leche y crema en polvo		
0402.91.10.00 0402.91.90.00	Leche evaporada		
0402.99 0402.99.10.00	Leche condensada		
0403	Yogurt		
0404	Lactosuero		
0405	Mantequilla y grasas lácteas		
0406	Queso y requesón	CAN	-Franja de precios (SAFP) -Preferencias arancelarias
		UE-Ecuador	Contingentes arancelarios y desgravación arancelaria, excepto para leche líquida (partida: 0401) y queso fresco (partida: 040610)
		Otros Acuerdos: Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación con Chile-Ecuador	Se excluyen todos los productos de desgravación arancelaria, excepto leche condensada

Fuente: OMC, 2016; CAN, 1969; Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones, 2019; MAG, 2019

Elaborado por: Autora

El propósito de la primera parte del Capítulo I fue examinar el contexto internacional lechero para conocer los principales productores, exportadores e importadores de lácteos a nivel mundial; pues como se analizó anteriormente no necesariamente los mismos productores son los principales exportadores, puesto que en ciertos casos los países productores de leche consumen casi la totalidad de su producción local sin obtener excedentes para ofertar a nivel exterior. Con respecto a los países importadores, son aquellos que no alcanzan a cubrir su consumo local y por ende en ciertos casos son deficitarios, mientras que en otros casos, existen productos lácteos que no los producen.

En conclusión, la caracterización y comercio de los productos agropecuarios, en este caso el de los lácteos, obedecen a un marco regulatorio internacional que influye en la implementación de las políticas implementadas en el Ecuador, pues éstas se encuentran bajo el marco de la OMC, la CAN, y dependen de los acuerdos comerciales suscritos, como el de la Unión Europea, el ACE 65, entre otros; y por tanto deben ser ejecutadas con base en los compromisos y acuerdos adquiridos con cada organismo o país. Además, al estar en un mundo globalizado, las acciones, políticas y transferencias efectuadas en otros países inciden en el comercio de los productos de países como el Ecuador. En el siguiente capítulo, se utilizará el contexto nacional de los lácteos para caracterizar la cadena, entender su funcionamiento y el rol de sus actores principales.

Capítulo III: El sector lechero ecuatoriano

En el presente Capítulo, se hace un análisis del sector lechero ecuatoriano, para entender su funcionamiento, sistema productivo, posición comercial con respecto al mundo, principales actores, entre otros aspectos, que permiten caracterizarlo y entender varios de los problemas que persisten a lo largo de la cadena.

Sector Lechero Ecuatoriano

Antecedentes históricos del sector lechero ecuatoriano

Los inicios de la actividad lechera se remontan a la época de la colonia, período en el cual se registra el primer ingreso de ganado, por parte de los españoles, con el fin de diversificar la dieta alimenticia de las personas. Para posteriormente, intensificarse, debido a la reforma agraria de 1964 y nueve años más tarde por la Ley de Reforma Agraria en 1973, que promovía el acceso a tierras; pero que sobre todo creó la necesidad en la población de sembrar pastizales, con el propósito de justificar la tenencia de las tierras (Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca [MAGAP], 2016).

Desde los años sesenta las políticas implementadas tenían como objetivo desarrollar la industria nacional y fomentar la producción local, a través de la sustitución de importaciones. Por el lado de las importaciones se establecieron políticas como las cuotas, licencias e incremento de aranceles a la importación; mientras que por el lado de las exportaciones, se pusieron cuotas a la exportación de productos priorizados como el arroz y maíz, ya que eran considerados netamente de consumo interno; y además se prohibió la exportación de azúcar y leche (MAGAP, 2016: 49-50). Años más tarde, a inicios de los 80s, en la Costa ecuatoriana se inició una explotación intensiva en el sector lechero, evidenciándose un auge en la apertura de negocios de producción lechera y expandiéndose hasta la Sierra.

Entre 1984 y 1994, durante el mandato de León Febres Cordero, se implementó la “política de Apertura Comercial”, basado en un modelo de libre de mercado, en donde existió una mínima intervención por parte del gobierno (Riofrío, 2004: 40), pero, sobre todo, esta política se enfocaba en la promoción de exportaciones de los productos agropecuarios en el mercado externo. En este sentido, se pueden distinguir varias leyes y políticas implementadas que marcaron esta época de apertura comercial. En primer lugar, durante el período 1980-1984, la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario (Registro Oficial No. 3.289, 1979) la cual tuvo como objetivos el incremento de la producción, el otorgamiento de crédito subsidiado por parte del gobierno, entre otros.

En segundo lugar, durante el período de 1985-1994 se implementaron varias políticas de comercialización y precios a los productos agropecuarios. Con respecto a temas de comercialización, se efectuó una lista de precios oficiales de insumos tanto para productores como consumidores, y se eliminaron las barreras a las exportaciones (aranceles). Con respecto a las políticas de precios, varios productos agropecuarios estuvieron sujetos al control de precios de sustentación para los productores y de precios internos establecidos al consumidor. Además, se implementó una “banda de precios” aplicada a los productos agropecuarios importados (Riofrío, 2004: 32).

Por último, en 1994 se estableció la Ley de Desarrollo Agrario (Registro Oficial No. 54, 1994) que surgió por las presiones de los principales representantes de tres grandes sectores: palma africana, leche y flores. Esta ley liberó aún más el sector agropecuario ecuatoriano, pues consistía en la liberalización

de precios para los productos agropecuarios, excepto para la leche, ya que su precio se lo continuaba fijando. De igual manera, en 1995 el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP) realizó una priorización de productos en la cual se determinó que la leche constituía uno de los productos agropecuarios más importantes como alimento diario para las personas, pero también por su importante contribución al desarrollo económico del país (Riofrío, 2004: 32). Además, se eliminaron los impuestos aplicados a los productos agropecuarios de exportación con el objetivo de reducir los obstáculos y restricciones al comercio.

Posteriormente, en 1997 se promulga la Ley de Comercio Exterior e Inversiones (LEXI) (Registro Oficial No. 12, 1997), así como la creación de varios organismos que buscaban el fomento de las exportaciones, como la Corporación de Promoción de Exportaciones y el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (MAGAP, 2016:53).

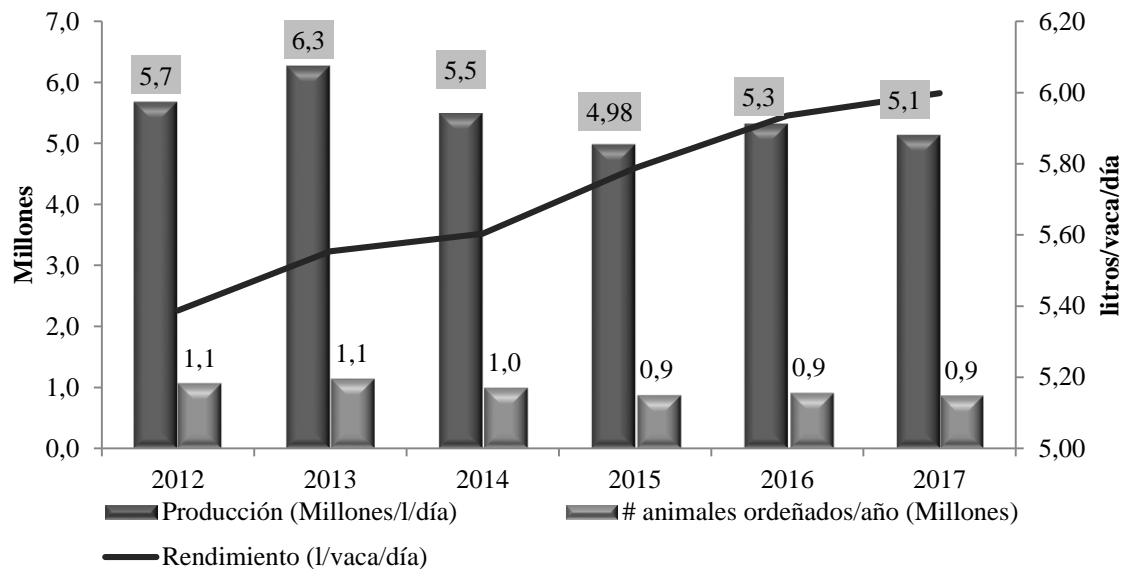
Desde el 2000 al 2003, en un contexto de dolarización, se crea el plan de Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial, desde una perspectiva de liberalización del mercado. Este plan buscaba reformar las políticas comerciales, de precios, entre otras, implementadas en años anteriores (MAGAP, 2016: 55). A inicios de este período se empieza a visualizar la presencia de contrabando por parte de países vecinos, ya que los productos agropecuarios entraban al país a precios inferiores a los precios locales establecidos, debido a la adopción del dólar como moneda oficial en el Ecuador (Riofrío, 2004: 56).

En el 2003, durante el mandato de Lucio Gutiérrez se buscaba que Ecuador ejecutara la Política Agropecuaria Común Andina (PACA) para promover el desarrollo del sector agrario y generar acuerdos con países de la región. Un año más tarde, en el 2004 se establece la Ley de Desarrollo Agrario (Registro Oficial No. 315, 2004), la cual pretendía proteger el sector agropecuario, promover la seguridad alimentaria, e incrementar la exportación de productos agrícolas. Dentro de este contexto, es importante mencionar que durante este período se registra una mayor protección al sector lechero, pues en aquel tiempo se prohibió la importación de leche en polvo, para fomentar la producción nacional (MAGAP, 2016: 56-61). Igualmente, vale la pena recalcar que entre 1998 y el 2003, se fijaron varios Precios Mínimos de Sustentación (PMS) para varios productos como el arroz, la leche, banano, entre otros.

Finalmente, en cuanto a lo que respecta a políticas de precios implementadas en el sector lechero, se evidencian dos hechos relevantes. Por un lado, el 21 de abril del 2010 el Ministerio de Agricultura Ganadería, Acuacultura y Pesca, actualmente Ministerio de Agricultura y Ganadería (2016: 67) emitió el Acuerdo Ministerial No. 136, en el cual se establece que el precio mínimo de sustentación que se deberá pagar en finca por litro de leche será de 0,39 ctvs. Posteriormente, el 04 de septiembre de 2013 el MAGAP establece mediante Acuerdo Ministerial No.394 el cambio del PMS de 0,39 ctv a 0,44 ctv el litro de leche más bonificaciones, pagado a nivel de finca.

Producción de leche en el Ecuador

La producción de leche en el Ecuador constituye un sistema productivo tradicional que ha determinado que el país sea autosuficiente en el abastecimiento del mercado nacional, tanto para consumo final como para procesamiento industrial. Además, es una fuente de ingresos diaria para todos los actores de la cadena láctea (productores, comercializadores, distribuidores, exportadores, entre otros), sobre todo de los pequeños productores que representan el 70% del total a nivel nacional y en su mayoría se encuentran en las zonas rurales del país.

Gráfico 9: Evolución de la producción de leche cruda en Ecuador (litros) 2012-2017

Fuente: INEC - ESPAC, 2017

Elaborado por: Autora

En los últimos seis años, la producción de leche presentó un decrecimiento del 10%, al pasar de una producción de 5.675.067 litros de leche diarios en el 2012 a 5.135.405 litros por día en el 2017 (ESPAC, 2017). En este punto es pertinente precisar que el crecimiento o decrecimiento de la producción de leche está sujeta a las condiciones climáticas, pues la producción es extensiva en su mayoría y depende de pastos naturales; por ende en épocas de verano o cuando no existe lluvia, la producción tiende a reducirse (Véase Gráfico 9).

Dentro de este contexto, la producción diaria de leche en el 2012 se redujo en 11% con respecto al año 2011 debido a la escasez de lluvia principalmente en la Sierra y en la Costa. En la región Costa, la reducción de la producción diaria de leche fue del 18% en relación al año anterior, dentro de la cual, las provincias de El Oro, Los Ríos y Guayas presentaron en promedio una reducción del 29%. En cuanto a la región Sierra, hubo una reducción del 10% en la producción de leche, siendo las provincias de Azuay, Imbabura, Pichincha, Chimborazo y Cañar las que mayores tasas de decrecimiento presentaron.

Según información obtenida por El Telégrafo (2012), en aquel año varios ganaderos manifestaron la pérdida de forraje debido a la falta de lluvias, así como la presencia de heladas. Este hecho perjudicó la producción lechera, pues en algunos casos al no contar con pastos para la alimentación de las vacas, éstas tuvieron que ser alimentadas con balanceado o residuos obtenidos del banano; en otros casos se evidenciaron pérdidas de vacas y terneros como consecuencia de la falta de alimento.

Posteriormente, en el 2013 se visualiza un crecimiento del 10% en la producción diaria de leche, en virtud del incremento de la producción de leche en la región Sierra, Costa y sobre todo por el crecimiento del 12% en la producción registrada en la región Oriental del Ecuador. Al respecto de esta última, las provincias de Orellana y Pastaza incrementaron su producción en 198% y 161% respectivamente en relación al 2012.

Entre el año 2013 y 2015 existió una reducción en la producción diaria de leche del 20%, al pasar de 6.262.408 litros diarios de leche en el 2013 a 4.982.370 litros por día en el 2015; en parte debido a la caída del 12% en la producción de leche en el 2014, como consecuencia de la sequía que se presentó y lo que condujo a la disminución del 28% de la producción de leche diaria en promedio entre la región Sierra y Oriental, sobre todo en las provincias de Bolívar, Carchi, Loja, Santa Elena, Morona Santiago y Napo. Según la Revista Líderes (2016), desde mediados del 2014 la industria lechera comienza a presentar problemas en la venta de sus productos lácteos, como consecuencia del incremento de los precios del petróleo y por la repercusión del bajo crecimiento económico por el cual atravesaba el Ecuador; incidiendo negativamente en las ventas de la industria. A esto se añade la afectación de pasto debido a la caída de ceniza en el 2015, ya que los productores debieron trasladar sus animales a otras áreas en busca de forraje, incurriendo en más costos. El aumento de los costos equivalió a aproximadamente el incremento de 0,04 USD en la producción de leche, sin embargo como lo mencionó Juan Pablo Grijalva, gerente general de la Asociación de Ganaderos de la Sierra y el Oriente (AGSO), en una entrevista concedida a la Revista Líderes en febrero de 2016, el incremento del costo de la producción de leche no incidió en el precio, sino que incidió negativamente en el margen de los productores (Revista Líderes, 2016).

En relación al año 2016, gracias a las condiciones climáticas favorables para la producción de forraje, alimento esencial para el ganado, se evidencia un crecimiento del 7% en la producción de leche por día. Este incremento se debió al alza de la producción de leche diaria en Cañar, Azuay, Imbabura y Santo Domingo de los Tsáchilas.

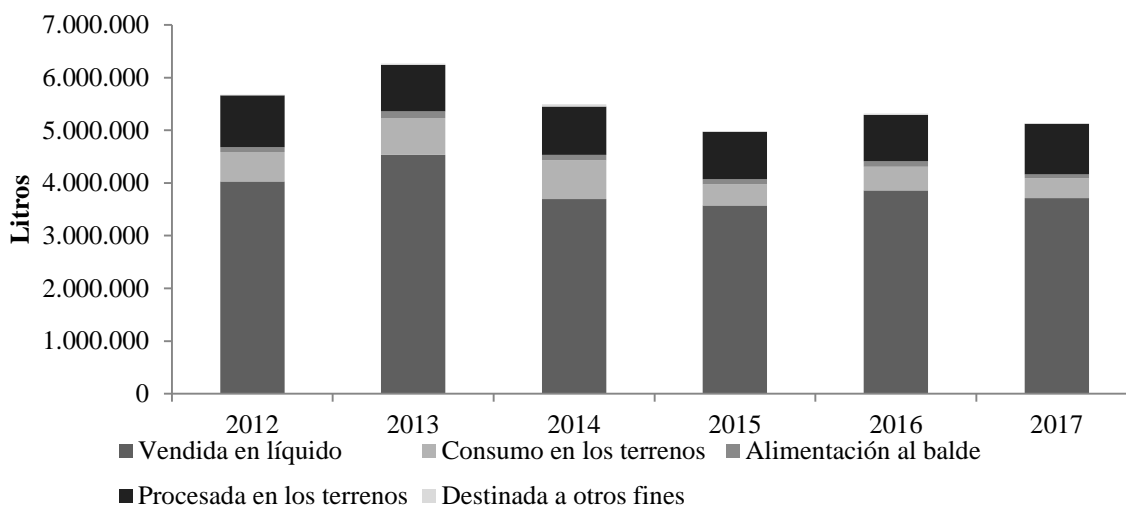
Por último, según la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (2017), en el año 2017 se produjeron 5.135.405 litros diarios, 3% menos que en el 2016; por la caída de la producción de leche en 5% en la Sierra y en 19% en el Oriente. De estos litros diarios de leche producidos el 50%, es decir, 2,7 millones de litros fueron utilizados por la industria formal para elaboración de productos como leche UHT, leche en polvo, quesos, yogurt, bebidas lácteas, entre otros. Así mismo, como se observa en el Gráfico 9, el rendimiento de los litros diarios producidos por vaca evidenciaron un incremento del 11% entre el año 2012 y 2017 al pasar de un rendimiento de 5,39 litros/vaca/día a 6,00 litros/vaca/día, a pesar de que países de la región como Colombia y Argentina duplican y en algunos casos triplican el rendimiento de litros de leche por vaca en Ecuador. Por ejemplo en Colombia el rendimiento de leche por vaca al día va desde los 2,5 litros/día hasta los 35 litros/día; mientras que en Argentina, la producción mínima de leche por vaca al día es de 20 litros, registrándose rendimientos máximos de hasta 70 litros/día (MAG, 2018). Por tanto, se puede inferir que este crecimiento y marcada tendencia a la alza del rendimiento de leche en el Ecuador, se debe a las políticas de mejoramiento genético y otras que se analizarán posteriormente, que ha implementado el gobierno central a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Destinos de la leche

Seguidamente, en el Gráfico 10 se presentan los datos de los principales destinos de la leche cruda obtenidos del ESPAC (2017). Como se aprecia, durante el período analizado en promedio anualmente, el 71% (3,7 millones de litros diarios) de leche es vendida en líquido a las industrias formales e informales, centros de acopio o comercializadores. En menor parte y representando el 17%, le sigue la leche que es procesada en la finca para la elaboración de yogurt, quesos y otros procesados lácteos, ya sea para el autoconsumo o para venderlos como producto final (INEC, 2014).

Finalmente, representando el 10% y 2% respectivamente, se encuentran las categorías de consumo en los terrenos, es decir la leche cruda que es directamente consumida por los productores, y la alimentación al balde que corresponde al volumen de leche cruda destinada a la alimentación de terneros (ESPAC, 2017).

Gráfico 10: Principales destinos de la leche cruda en Ecuador durante el período 2012-2017



Fuente: INEC - ESPAC, 2017

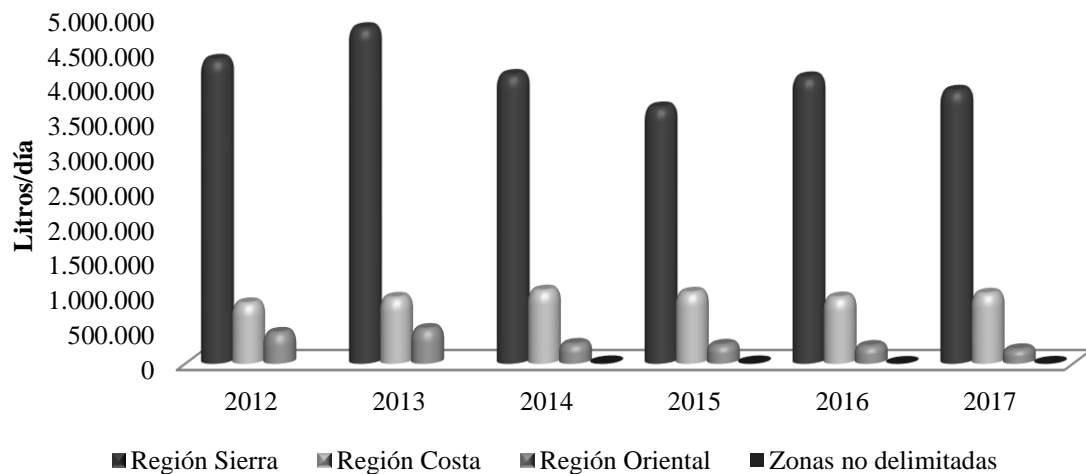
Elaborado por: Autora

Zonas de producción lechera

En cuanto a las zonas de producción lechera, durante el período analizado, en promedio anualmente el 73% de la producción nacional de leche provino de la región Sierra, el 18% de la Costa, el 6% de la Amazonía y menos del 1% de regiones no delimitadas (Véase Gráfico 11). En este sentido, cabe señalar que existen varias razones por las cuales la Sierra se ha mantenido y continúa siendo la primera región productora de leche. En primer lugar, la región Interandina, al encontrarse en la Cordillera de los Andes, posee bajas temperaturas que aportan nutrientes a la tierra y permiten que ésta sea fértil e idónea para la producción de productos agropecuarios. Por otra parte, según el MAG (2019) las principales razas bovinas destinadas a la producción de leche no se adaptan a las altas temperaturas de la Costa, por lo que en su mayoría éstas se encuentran en la Sierra y son de origen europeo (*Bos Taurus*), adaptándose de mejor manera a las condiciones climáticas de la región Interandina.

El sistema de producción en la Sierra es más intensivo que en el resto de regiones, esto quiere decir que en poco espacio los productores tienen más animales; al contrario del sistema de producción extensivo en la Costa, puesto que en esta última en más espacio los productores tienen menos animales, resultando ineficiente para la producción lechera, ya que por cada 1.000 metros que una vaca camine, ésta pierde un litro de leche (MAG, 2019). En la Costa y en la Amazonía por las condiciones climáticas, el ganado lechero es más propenso a contraer enfermedades, como por ejemplo la mastitis. Ésta es una enfermedad microbiana que afecta a la ubre de la vaca causando estrés y malestar en el ganado (Revista Electrónica de Veterinaria [REDEVET], 2017), por lo tanto, cuando las vacas adquieren esta enfermedad la leche que producen resulta ser ácida. Por consiguiente, los productores evidencian pérdidas en su producción, ya que la leche que obtienen de las vacas que contraen este tipo de enfermedades es de mala calidad y no es apta para el consumo, por lo que a su vez los ingresos de los productores se ven afectados.

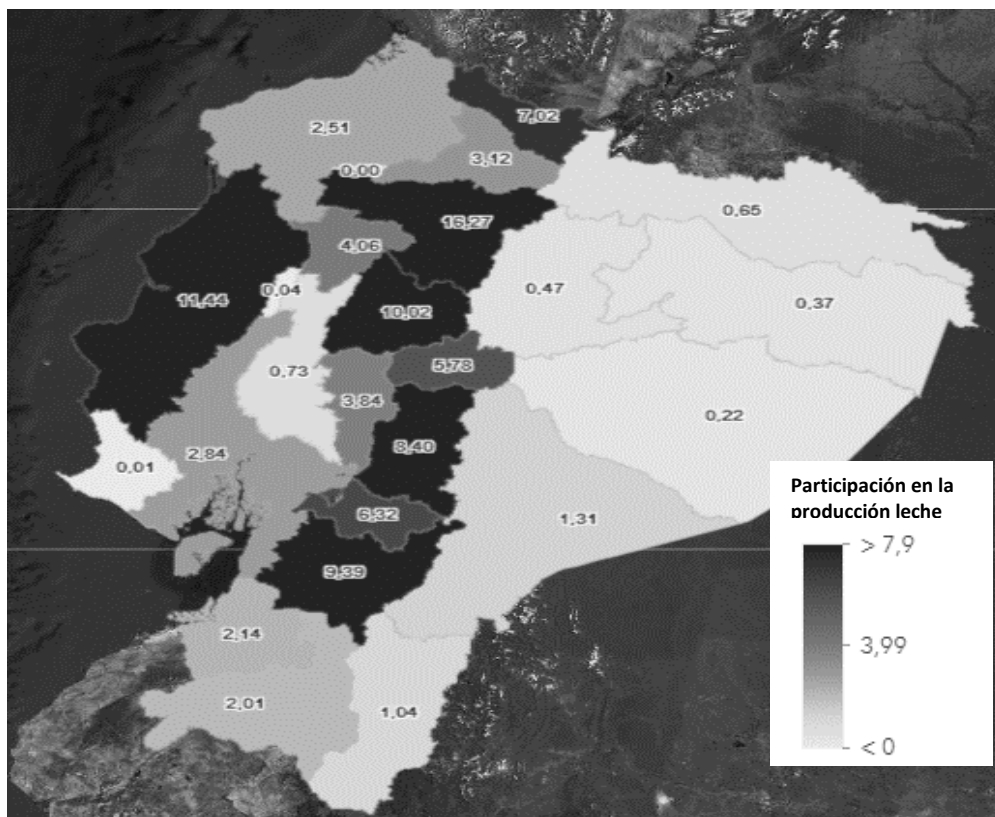
Gráfico 11: Producción de leche en las principales regiones del Ecuador 2012-2017



Fuente: INEC - ESPAC, 2017
Elaborado por: Autora

A continuación, en la Ilustración 1 se presenta la participación de las provincias del Ecuador, excepto Galápagos por la disponibilidad de datos, en la producción diaria de leche en el año 2017; distinguiéndose con la gama de color negro las principales provincias productoras de leche, mientras que las provincias en donde existe la menor producción se encuentran representadas con la gama de gris claro.

Ilustración 1: Producción de leche en Ecuador por provincia en el año 2017 (%)



Fuente: INEC-ESPAC, 2017; MAG, 2019
Elaborado por: Autora

Dentro de este contexto, en el 2017, del total de la producción diaria de leche, el 16,27% (835.664 litros/día) provino de la provincia de Pichincha, el 11,44% de Manabí (587.252 litros/día), el 10,02% de Cotopaxi (514.759 litros/día), el 9,39% de Azuay (482.401 litros/día) y el 8,40% de Chimborazo (431.325 litros/día), concentrando entre estas cinco provincias cerca del 60% de la producción total de leche en el Ecuador. En general, la actividad lechera genera ingresos económicos al país y beneficia a aproximadamente 299 mil productores. En ese aspecto, los principales actores encargados de la producción de leche y materia prima para la elaboración de productos procesados, son los pequeños productores, ya que concentran el 70% de UPAs del país y producen el 45% de la leche a nivel nacional, como se detallará posteriormente.

Como se recalcó anteriormente, la provincia de Pichincha concentra la mayor parte de la producción lechera en el país, pues desde varias décadas atrás ha sido la pionera en esta actividad, aportando sustancialmente a la economía del país (El Telégrafo, 2014). Una de las principales razones que vuelven a esta provincia y sus ocho cantones (Rumiñahui, Quito, Cayambe, Pedro Moncayo, Mejía, Pedro Vicente Maldonado, San Miguel de los Bancos y Puerto Quito) atractiva en la producción de leche son los pastizales verdesos y tierra negra llena de nutrientes gracias a los suelos volcánicos y el clima templado característico de la zona (CIL, 2015). A lo largo del tiempo se ha posicionado entre la primera o segunda provincia de más altos rendimientos en la producción láctea, pues en el 2012 pasó de producir 7,75 litros por vaca a 9,81 litros por vaca en el 2017, evidenciándose una tasa de crecimiento del 27% en el rendimiento de leche.

En contraste, si bien en el análisis anterior acerca de la producción de leche por región en el país, se determinó que la región Sierra concentra más de tres cuartas partes de la producción de leche en el país, resulta interesante observar que en el 2017 Manabí constituyó la segunda provincia productora de leche. Esto se debe a que a pesar de que es la que más cabezas de ganado bovino posee tanto para la producción de carne como para la de leche; el rendimiento del ganado vacuno para la producción de leche fue de 3,70 litros por vaca, uno de los rendimientos más bajos a nivel nacional, debido a las condiciones climáticas del lugar y otras características particulares de la región Costa que se detallaron previamente.

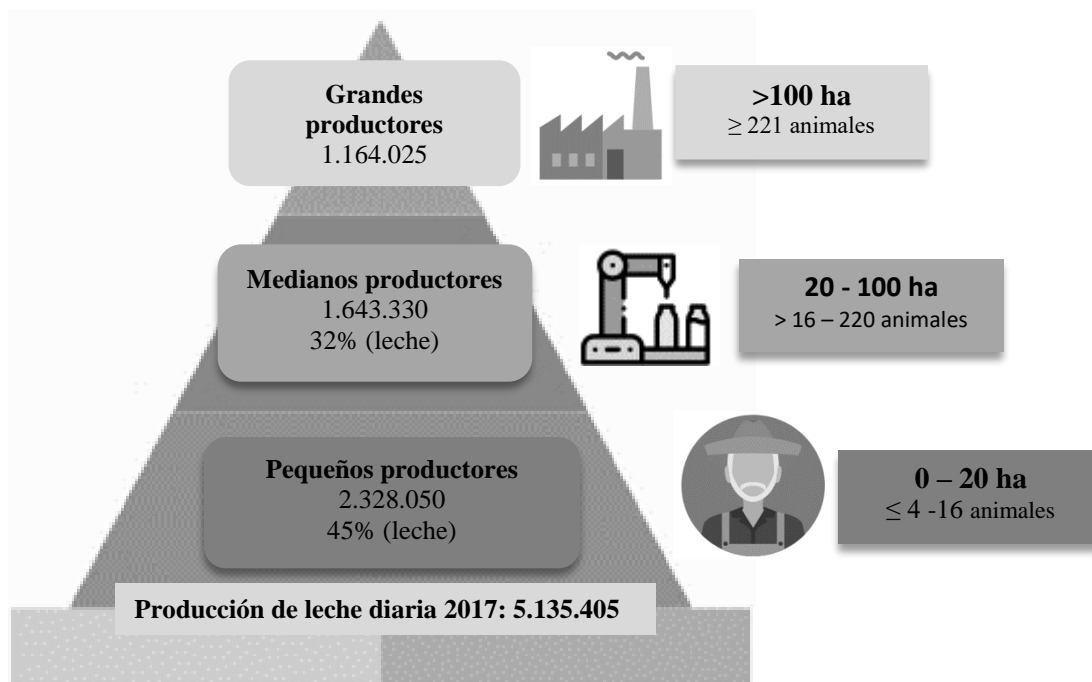
Estructura Productiva

Después de analizar la información productiva de la leche, es importante conocer los actores encargados de abastecer este alimento esencial en la dieta nutricional de las personas. En este contexto, con base en la información recopilada del INEC en el Censo Nacional Agropecuario [CNA] (2000), los pequeños productores que poseen hasta 20 hectáreas y son alrededor de 209 mil productores (70% del total) son los principales actores en la producción de leche cruda, pues producen el 45% del total de la leche y concentran alrededor del 70% de las UPAs, es decir, 209 mil UPAs de las 298.962 existentes. Los medianos productores que son alrededor de 76 mil, representando cerca del 26% a nivel nacional, se encargan de producir el 32% de la leche cruda.

Como se observa en la Ilustración 2, tanto los pequeños como los medianos productores se concentran en la base de la pirámide, ya que son los actores que más volumen de leche producen a nivel nacional y los más afectados cuando caen los precios de la leche. Además, se debe considerar que al ser estos dos, los grupos más representativos del sector lechero, aportan al desarrollo socioeconómico del sector rural y aportan al desarrollo de la economía popular y solidaria del país, pues el empleo directo generado en campo les genera incentivos para no migrar a las ciudades.

El problema de esta base productiva radica en que, por los volúmenes producidos se someten a la intermediación y tan solo aquellos que se han organizado en gremios y han implementado centros de acopio de leche han podido acceder a la industria directamente. Finalmente, en la punta de la pirámide se encuentran los grandes productores que poseen más de 100 ha, pero que únicamente representan el 5% de los productores a nivel nacional y aportan con el 23% de la producción lechera.

Ilustración 2: Estructura productiva según la producción nacional de leche en Ecuador en el 2017



Fuente: INEC (2000), MAG (2019).
Elaborado por: Autora

Por su parte, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (2019), realiza una clasificación adicional a la establecida en el Censo Nacional Agropecuario distinguiendo el grupo de productores por número de animales que poseen en sus fincas. En ese aspecto, se consideran micro productores aquellos que poseen hasta 5 hectáreas y menos de 4 animales, los pequeños productores poseen entre 6 y 20 hectáreas y tienen entre 5 y 16 animales. En cuanto a los medianos productores, son aquellos que tienen entre 21 y 100 hectáreas y cuentan con un número de animales que van desde los 17 hasta los 220 animales; por último, los grandes productores disponen de más de 100 hectáreas y un número mayor o igual a 221 animales.

Producción de Industrias Lácteas

Para el año 2017, según la información recopilada por la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria [ARCSA], (2019), en el Ecuador existían más de 50 industrias con el certificado de Buenas Prácticas Manufactureras⁷ (BPM), dentro de las cuales se las puede clasificar en grandes, medianas y pequeñas dependiendo de su nivel de tecnificación. A nivel nacional, el 52% de industrias son grandes, es decir 29 empresas lácteas, dentro de las cuales se encuentran Chivería S.A, Del Campo

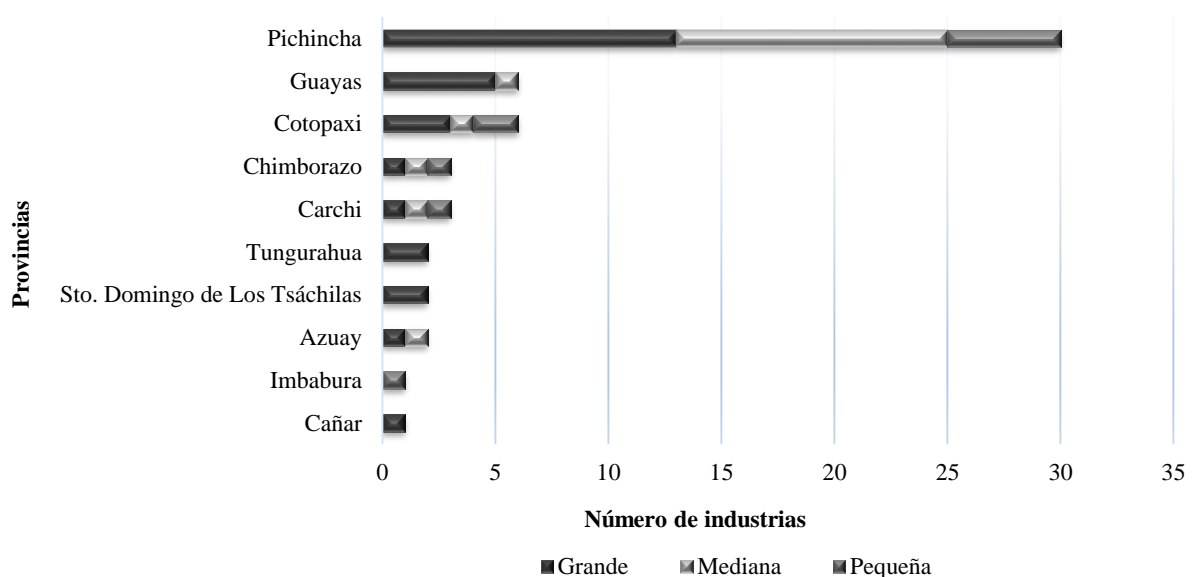
⁷ El certificado de Buenas Prácticas Manufactureras en el Ecuador es otorgado por el ARCSA a las industrias procesadoras de alimentos que cumplen ciertas normas sanitarias, de etiquetado, de envasado, etc; con el propósito de asegurar calidad, inocuidad y la correcta elaboración de los alimentos. Actualmente, este certificado no es obligatorio, y pueden acceder a éste las empresas que deseen de manera voluntaria (ARCSA, 2019).

CIA. LTDA, Pasteurizadora Quito S.A, Floralp S.A, Lácteos San Antonio, Industrias Lácteas S.A (INDULAC), Pasteurizadora el Ranchito CIA. LTDA, Productos Lácteos González CIA. LTDA, entre otras.

Por otra parte, industrias como Profanil CIA. TDA, Industria Lechera Carchi S.A, La Finca CIA. LTDA, y otras 14 son medianas industrias representando el 30% del total. Por último, el 18% del total constituyen pequeñas industrias de lácteos (ARCSA, 2019).

Como se detalló previamente, la producción de leche cruda en el país proviene principalmente de la región Sierra (76%), siendo Pichincha la provincia encargada de producir el 16,27% de ésta. Como se contempla en el Gráfico 12, la provincia de Pichincha concentra el 53,6% del total de industrias identificadas con el certificado de BPM por el ARCSA (2019), de las cuales el 43% son grandes, el 40% medianas y un 17% pequeñas industrias. En segundo lugar y en menor proporción (10,7%) se hallan las provincias del Guayas y Cotopaxi; en ésta primera, de las 6 industrias registradas 5 son consideradas grandes y la restante es mediana; mientras que con respecto a la segunda provincia, a pesar de que al igual que Guayas existen 6 industrias, éstas son más diversificadas, pues 3 son grandes industrias, 2 son pequeñas y 1 es mediana. El 25% restante de las industrias se concentran en las provincias de Chimborazo, Carchi, Tungurahua, Santo Domingo de los Tsáchilas, Azuay, Imbabura y Cañar.

Gráfico 12: Clasificación de Industrias lácteas ecuatorianas por tamaño y provincia 2017



Fuente: ARCSA, 2019

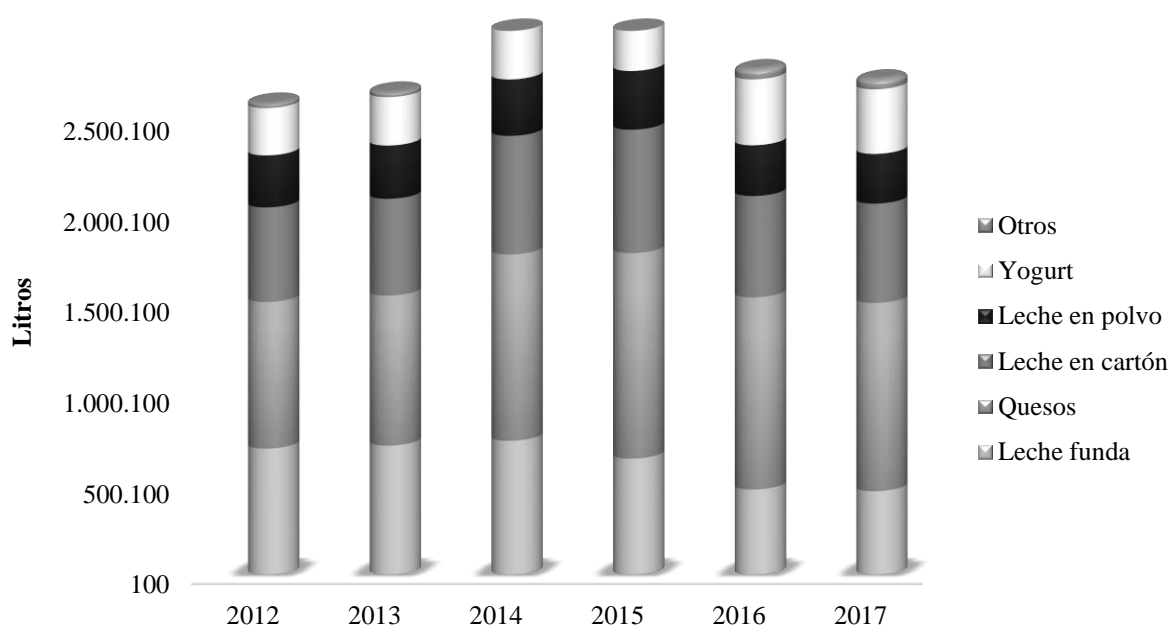
Elaborado por: Autora

De acuerdo con el Centro de la Industria Láctea del Ecuador (2018), del 2012 al 2017 existió un crecimiento promedio del 1% en los litros de leche cruda que reciben las industrias lecheras, con un promedio anual de 2,97 millones de litros recibidos diariamente; considerando que la leche cruda constituye un insumo de la industria láctea para la elaboración de productos lácteos procesados.

La industria acopia el 60% del total de leche producida diariamente, mientras que apenas el 22% es comercializado como leche cruda sin ningún tipo de tratamiento o quesos sin pasteurizar. La porción restante de leche es destinada al autoconsumo de los productores en la finca y para la alimentación de terneros.

Del total de leche acopiada por las industrias, en promedio en los últimos seis años, el 34% se destinó para la producción de quesos, el 20% a la producción de leche en cartón, el 22% para la leche líquida pasteurizada en funda, el 10% para la leche en polvo, el 12% para la elaboración de yogurt y otras bebidas lácteas, y finalmente el 1% para otros derivados lácteos como la mantequilla. Esta participación se ha mantenido relativamente estable durante cada año del período de análisis (2012 – 2017); empero, el destino de la leche para la elaboración de yogurt y quesos creció un 8% y 6% respectivamente en los últimos seis años, mientras que la producción de leche UHT en funda y leche en polvo ha evidenciado un decrecimiento del 7% y 1% respectivamente (Véase Gráfico 13). Así mismo, a partir del 2015 existió una disminución de la participación de la leche cruda en los productos lácteos mencionados, debido a la reducción del consumo de estos productos que se los detalla a continuación.

Gráfico 13: Destino de la leche cruda en la industria formal ecuatoriana 2012-2017

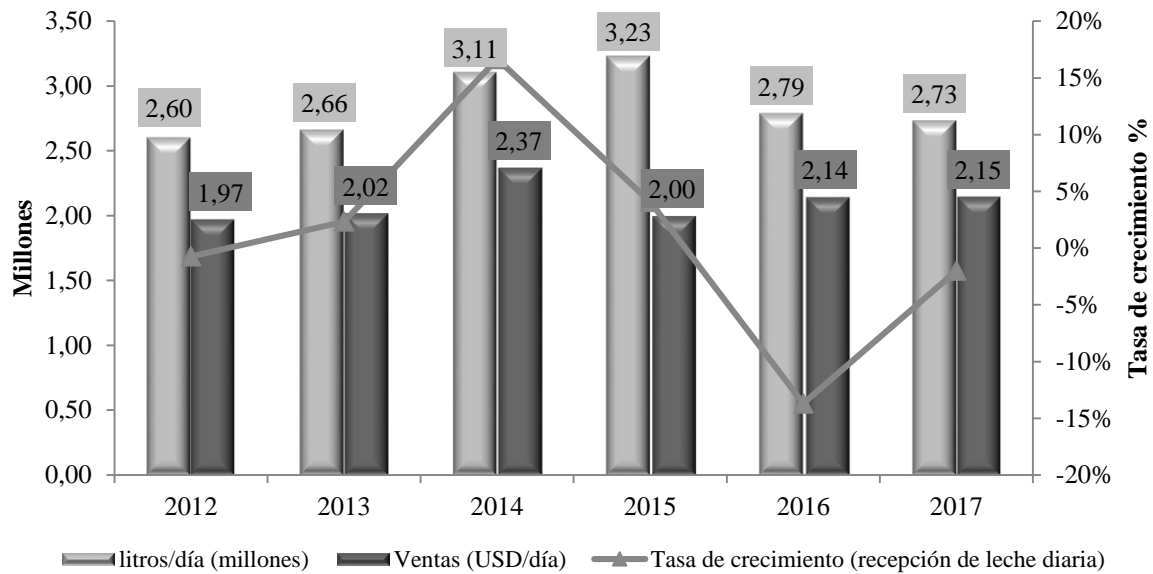


Fuente: Centro de la Industria Láctea del Ecuador, 2018

Elaborado por: Autora

A inicios del 2014 la sequía afectó a la producción lechera e incidió en el incremento del 20% en sus costos de producción, siendo los pastizales los más afectados por este acontecimiento climático, por lo que los productores tuvieron que incrementar el costo de alimentación del ganado, destinando más recursos para la compra de balanceado, para de esta manera compensar el déficit de pasto. Empero, pese esta afectación climática, los gremios industriales previeron un crecimiento de aproximadamente el 6% en el sector, con base en sus proyecciones de incremento de las exportaciones, principalmente por el interés de concretar exportaciones hacia Venezuela y Estados Unidos (El Universo, 2014).

En suma, a pesar de las adversidades climáticas que afectaron al sector, el 2014 y 2015 fueron dos años en los que la mayor parte de la producción de leche a nivel nacional fue absorbida por la industria formal, con una participación del 56,6% y 64,9% respectivamente en la producción nacional (Gráfico 14).

Gráfico 14: Recepción diaria de leche (lt/día) y ventas (USD/día) la industria láctea ecuatoriana 2012-2017

Fuente: Centro de la Industria Láctea del Ecuador, 2018

Elaborado por: Autora

En esos mismos años (2014 y 2015), existieron varios aspectos que beneficiaron al sector a nivel internacional, como el aumento en la demanda a nivel mundial de derivados lácteos de aproximadamente el 2%, sobre todo por el incremento del consumo de lácteos en el continente asiático (El Telégrafo, 2014). Consecuentemente, en el 2014 se registra el mayor número de ventas por parte de la industria lechera ecuatoriana, con un crecimiento del 17,3% con respecto al año 2013.

En contraste, a pesar de que en el año 2015 el consumo de leche por parte de la industria se incrementó en 4% con respecto al 2014, aumentando de esta manera la producción de derivados lácteos, sus ventas cayeron en cerca del 16% con respecto al año anterior. Este acontecimiento se dio en parte por la situación económica que atravesaba el Ecuador, la disminución de los precios del petróleo y la reducción de la capacidad adquisitiva que incidió en la caída del consumo de productos lácteos a nivel local. A partir de ese entonces hasta la actualidad la tendencia del consumo de lácteos se ha mantenido a la baja. Ante este escenario, el sector lechero ecuatoriano se ha visto perjudicado sustancialmente, pues al reducirse la demanda de productos lácteos, la industria redujo su volumen de acopio de leche cruda, afectando de igual forma el volumen de ventas de los productores.

En el 2016, la absorción diaria de leche cruda por parte de la industria se redujo en 14% en relación al 2015; sin embargo, en dicho año la industria evidenció un crecimiento del 7,3% en sus ventas, por la recuperación de la reducción del consumo final de la leche.

Desde finales del 2016 hasta el primer semestre del 2017, según la información recopilada por El Comercio (2017), la industria láctea ecuatoriana se recuperó de la caída de sus ventas evidenciadas en años anteriores. En este contexto, la empresa Pasteurizadora Quito S.A constató incrementos del 2% en sus ventas de leche UHT en funda y cerca del 30% en sus ventas de leche líquida UHT entera, descremada, semi descremada y deslactosada en sus presentaciones en cartón. Así mismo, esta empresa reportó incremento en las ventas de otros productos lácteos ofertados como yogurt, mantequilla, leches saborizadas, entre otros, con una tasa de crecimiento promedio del 30% con respecto al año anterior en

los productos mencionados. El incremento de las ventas en esta empresa se debió principalmente a la implementación de mejoras tecnológicas que permitieron el aumento de la producción de los procesados lácteos, el ingreso de nuevas líneas de productos ofertados por la empresa y el mejoramiento de sus canales de comercialización y distribución de sus productos.

Por su parte, la empresa Lácteos San Antonio C.A con el propósito de atraer a sus clientes y fomentar el consumo de lácteos, planteó rebajas en varios productos seleccionados, dando como resultado el incremento en sus ventas del 5% en la leche marca Nutri y 4% en quesos de distintas presentaciones (El Comercio, 2017). Además, la empresa de lácteos Floralp S.A registró un incremento del 8% en promedio, de sus ventas de quesos frescos y maduros.

Otra industria que manifestó el aumento de sus ventas fue la Holandesa, pues éstas crecieron en un 30% en promedio, sobre todo gracias al crecimiento de las ventas de los quesos frescos, maduros, semi maduros y mozzarella (El Comercio, 2017). Al igual que la empresa Pasterizadora Quito S.A, una de las estrategias de la Holandesa fue diversificar sus productos, ofreciendo diferentes variedades de quesos como el queso fresco, mozzarella y cheddar bajos en grasa, deslactosados y bajos en lactosa (La Holandesa, 2019). Igualmente, esta empresa decidió mantener estables los precios de sus productos lácteos y mantuvo estrategias de descuentos en festividades especiales como en Semana Santa para la elaboración de platos tradicionales como la fanesca, todo esto con el fin de fomentar el consumo de los mismos.

A inicios del año 2017 la situación de la industria láctea ecuatoriana mejoró en comparación a años anteriores a causa de la implementación de estrategias de fomento del consumo de lácteos en varias industrias, como rebajas en distintos productos y ampliación del catálogo de productos ofertados, mejoras tecnológicas y de calidad, fortalecimiento del Programa de Alimentación Escolar (PAE) para dinamizar la demanda de leche y demás campañas publicitarias a favor del consumo de leche y sus derivados. No obstante, al finalizar dicho año, la absorción de leche cruda por parte de la industria se redujo en un 2%, mientras que las ventas registradas crecieron apenas el 0,15% en relación al 2016, demostrando el bajo impacto que tuvieron todos los esfuerzos realizados por la industria láctea y el gobierno ecuatoriano en dinamizar la demanda de estos productos. Los aspectos que se pueden atribuir a este bajo impacto son: la situación económica del país que afectó negativamente la liquidez de las personas, su poder adquisitivo, incidiendo de alguna forma en el consumo de lácteos; así como la implementación del semáforo que desde su aplicación afectó sustancialmente al sector lechero ecuatoriano; y que será analizado posteriormente.

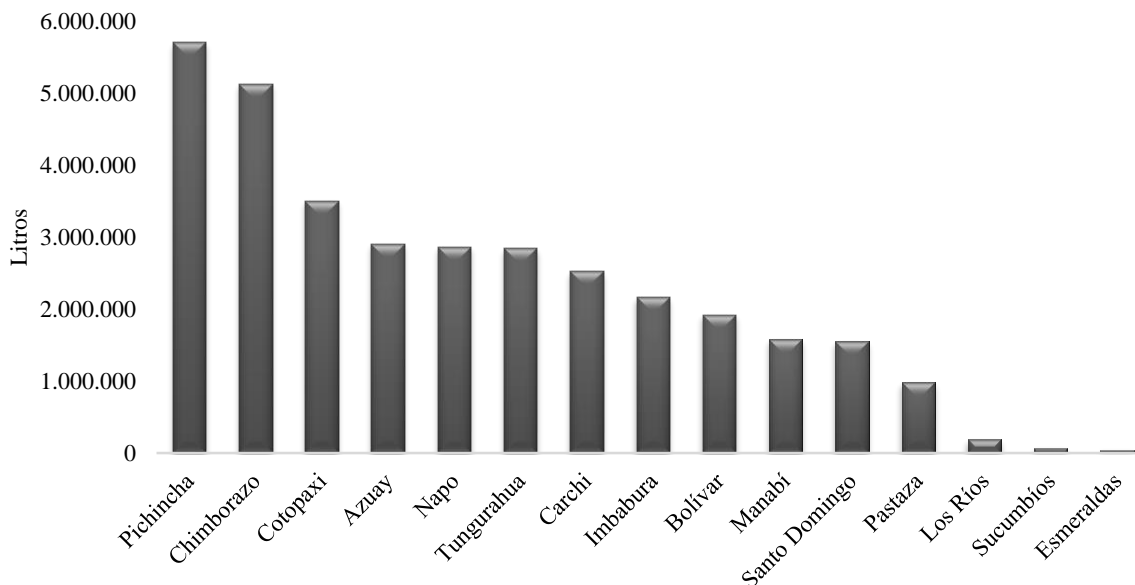
La reducción del consumo de lácteos ha generado excedentes que no han podido ser absorbidos por la industria formal y que se presume se va al mercado informal para la comercialización de leche cruda o derivados lácteos sin pasteurizar. Este hecho perjudica a los productores de la base de la pirámide productiva que dependen de los comerciantes o piqueros (intermediarios), pues cuando la industria deja de comprar la producción lechera, los comerciantes compran la leche a precios muy por debajo del precio mínimo de sustentación, oscilando entre 0,20 a 35 centavos (ctv) por litro de leche.

En definitiva, en el 2014 la industria láctea ecuatoriana acopiaba 3,1 millones de litros diarios, mientras que para el año 2017 pasó a acopiar 2,7 millones de litros, es decir una caída del 15%. Este excedente, que es de aproximadamente de 200 a 300 mil litros diarios actualmente está ocasionando un problema estructural en toda la cadena láctea.

Centros de acopio de leche cruda

Con el propósito de facilitar la comercialización directa de leche, el Ministerio de Agricultura y Ganadería hasta el año 2017 registró la entrega de 142 centros de acopio de leche en distintas zonas lecheras del país (MAG, 2019). Este tipo de transferencias que son analizadas en el capítulo precedente, no sólo permite que varias asociaciones de productores puedan acceder al precio mínimo de sustentación, sino que evita problemas de almacenamiento, comercialización y distribución de la leche.

Gráfico 15: Acopio de leche cruda por provincia durante el año 2017 (litros)



Fuente: Subsecretaría de Fomento Pecuario – MAG, 2019.

Elaborado por: Autora

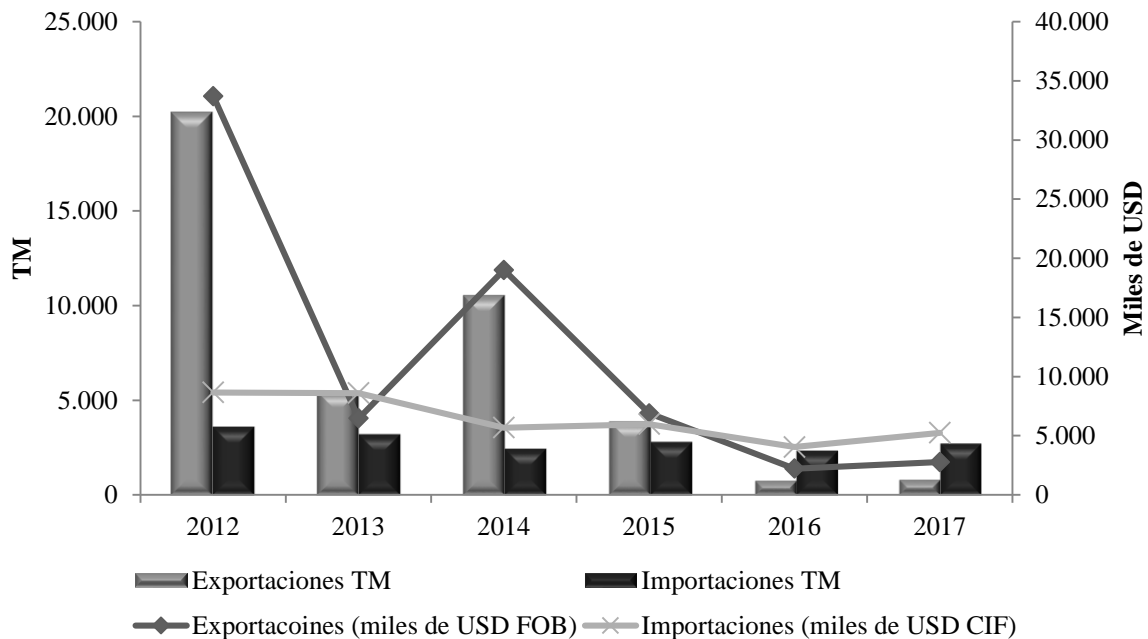
En el año 2017 se acopiaron 33.971.591 litros de leche a nivel nacional que representaron el 1,8% del total de leche cruda producida en dicho año (MAG, 2019). La provincia de Pichincha contó con el mayor número de centros de acopio y a su vez concentró el 17% (5.710.402 litros) del total de litros de leche acopiados. Seguidamente, se encuentra la provincia de Chimborazo, la cual acopió el 15% de litros acopiados a nivel nacional, mientras que las provincias de Cotopaxi y Azuay, las cuales acopiaron 3.501.731 y 2.904.234 litros respectivamente, tuvieron una participación del 10% y 9% respectivamente en el total de litros acopiados en los centros de acopio (Véase Gráfico 15).

Comercio internacional de productos lácteos ecuatorianos

En relación al comercio de leche y derivados lácteos de Ecuador con respecto al mundo (Gráfico 16), vale la pena mencionar que el país no puede ser considerado estrictamente como exportador o importador neto, puesto que como se mencionó en un inicio, es un país autosuficiente en la producción de leche, cubriendo cerca del 100% de la demanda local. De igual manera, si bien durante el período analizado (2012-2017) el Ecuador ha realizado varias exportaciones, éstas no han sido representativas, ya que en la mayoría de los casos una vez que la demanda nacional de lácteos es cubierta, una mínima proporción o los volúmenes y cantidades restantes de leche y productos lácteos son destinados para las exportaciones. En ese sentido, en promedio en los últimos seis años, las exportaciones convertidas en leche líquida han significado la salida de 16,9 millones de litros representado apenas el 1% de la producción total de leche cruda.

Igualmente, existen algunos productos lácteos, como el lactosuero desmineralizado, suero desproterizado y proteína láctea en polvo, que no se los produce en el país pero constituyen materia prima requerida por varias industrias ecuatorianas para la elaboración de chocolates, balanceados para animales, entre otras cosas. Por lo tanto, en casos como estos surge la necesidad de realizar importaciones con el fin de cubrir el déficit existente de productos lácteos que no son elaborados en el Ecuador. No obstante, al igual que en el caso de las exportaciones los volúmenes importados han sido poco significativos.

Gráfico 16: Exportaciones e importaciones de lácteos en el Ecuador (TM y miles de USD) 2012 – 2017



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2019

Elaborado por: Autora

En cuanto a las exportaciones, los principales productos lácteos ecuatorianos exportados en volumen (Gráfico 17), fueron la leche y nata líquida, que en promedio durante el 2012 y 2017 representaron el 80% de las exportaciones totales realizadas; en este grupo se incluye la leche UHT entera, descremada, y en otras presentaciones. A estos productos le siguen la leche en polvo con una participación del 18%, y el queso fresco que representó el 1,3% del total de las exportaciones efectuadas. Por último se encuentran las exportaciones de yogurt y otros productos lácteos que incluyen la mantequilla, leche evaporada, leche condensada, queso maduro, queso pasta azul, queso rallado, leches fermentadas, y queso maduro, cuyas exportaciones en volumen representaron menos del 1%.

A partir del año 2012, como se observa en el Gráfico 16, existe una marcada caída en las exportaciones, desde ese entonces hasta el 2017 las exportaciones de lácteos ecuatorianos han decrecido en un 18% en promedio anualmente, al pasar de un volumen total exportado de 20.225 TM en el 2012 a 828 TM en el 2017. Esta reducción drástica de las exportaciones de lácteos en el Ecuador ha incidido directamente en la disminución de ingreso de divisas por productos lácteos, pues se pasó de un valor FOB de exportación de 33.708 miles de dólares a inicios del período analizado a 2.772 miles de dólares en el 2017.

En el año 2013 las exportaciones de leche y productos lácteos decrecieron en un 73%, en especial por la caída de las exportaciones en un 71% de leche líquida UHT hacia Venezuela, considerando que este

país ha constituido uno de los principales destinos de las exportaciones ecuatorianas de lácteos al igual que Colombia y Estados Unidos. Este escenario se agudizó aún más desde el 2016, debido a la caída del mercado venezolano, la crisis social y económica que se acentuaba cada vez más en ese país, y la pérdida de competitividad en el mercado externo debido a la caída de los precios internacionales de la leche que se presentó desde el 2015.

A partir del 2013, el mercado Venezolano dejó de ser atractivo, ya que en dicho año no pagaban a sus acreedores y las negociaciones se vieron afectadas por las lentas respuestas para la emisión de las cartas de crédito (MAG, 2018). Por el contrario, en el 2014 las exportaciones se incrementaron en un 92% con respecto al año 2013 al pasar de un volumen total exportado de 5.528 TM en dicho año a 10.607 TM en el 2014. Este acontecimiento se dio principalmente por el crecimiento de las exportaciones en volumen de leche en polvo (de 395 TM a 2.234 TM) y de leche líquida (de 5.048 TM a 8.286 TM). El incremento de las exportaciones ecuatorianas de leche en polvo, se dio gracias al incremento de las exportaciones hacia Colombia, principal destino de las exportaciones de leche en polvo de Ecuador, al pasar de un volumen exportado de 120 TM en el 2013 a 934 TM en el 2014 y en valores monetarios al incrementarse de 591 miles de dólares en el 2013 a 4.376 miles de dólares en el 2014. Por otra parte, las exportaciones de leche líquida se dinamizaron gracias al incremento de más del 60% en las exportaciones efectivizadas hacia Venezuela, contribuyendo de esta manera, a la generación de divisas para el país e incremento de ventas para las industrias lecheras ecuatorianas.

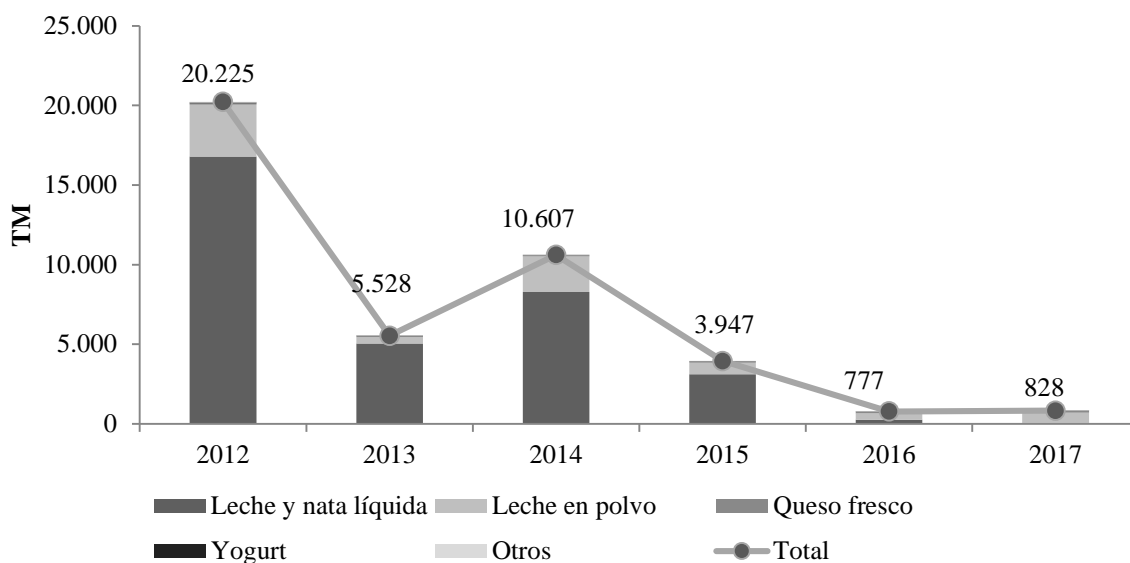
A pesar que en el 2014 se observa un gran incremento en las exportaciones ecuatorianas de lácteos, y de que en el año 2015 el Ecuador restituye el status de país libre de fiebre aftosa con vacunación; en este último año, el flujo comercial de lácteos se vio afectado por la reducción en un 63% de las exportaciones, realizadas a Venezuela, y la caída de los precios internacionales de los lácteos, que volvieron al sector lechero ecuatoriano poco competitivo.

Este escenario se ha mantenido en los últimos años de análisis y cada vez se ha tornado más preocupante, pues como se observa en el Gráfico 17 en el año 2016 las exportaciones decrecen en 80% con respecto al 2015, por la marcada caída de las exportaciones de leche líquida enviadas a Venezuela, ya que éstas últimas se redujeron en el 96%; mientras que para el año 2017 se dejó de exportar por completo leche líquida hacia este último país, tomando en cuenta que este producto ha sido a lo largo del tiempo uno de los derivados lácteos que más presencia ha tenido en los flujos comerciales de Ecuador con respecto al mundo. Empero, pese a que las exportaciones hacia Venezuela se redujeron notablemente, existieron otros productos como la leche en polvo y los quesos, con tasas de crecimiento del 65% y 2% respectivamente, que dinamizaron el comercio exterior de los lácteos ecuatorianos.

Adicionalmente, es importante mencionar que las exportaciones de lácteos en el Ecuador se encuentran atadas a los precios internacionales de la leche. Es decir, cuando los precios de la leche caen a nivel internacional, para el Ecuador resulta complicado efectuar exportaciones, ya que el precio mínimo de sustentación de la leche en el país es superior a los precios internacionales, que en la mayoría de los casos fluctúan por la oferta y demanda del mercado. Estos aspectos han imposibilitado que Ecuador realice exportaciones, puesto que, por ejemplo en el caso de la leche en polvo siendo uno de los principales productos exportados, los precios locales en el Ecuador son 65% superiores a los precios de los principales productores de leche.

A nivel general, se puede determinar que las exportaciones de lácteos del Ecuador con respecto a las del mundo son poco significativas, pues en promedio en los últimos seis años, estas primeras apenas representaron el 0,09% del total de exportaciones de lácteos mundiales.

Gráfico 17: Evolución de las exportaciones de los principales productos lácteos ecuatorianos (TM) 2012 – 2017



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2019

Elaborado por: Autora

En cuanto a las importaciones de lácteos, se observa en el Gráfico 18 que a lo largo del período de análisis, éstas se han mantenido relativamente estables con un volumen promedio de importación de 2.844 TM anualmente, por un valor de 6.371 miles de dólares en promedio. Estas importaciones en términos de leche cruda significaron 9,2 millones de litros en promedio desde el año 2012 hasta el 2017, que representan menos del 0,5% de la producción nacional de leche cruda.

En los últimos seis años, los principales productos importados (Gráfico 18) han sido la leche condensada con una participación del 66%, la leche evaporada representando el 17% de las importaciones realizadas y el lactosuero con un 4% de participación; estos tres productos han concentrado en promedio el 87% de las importaciones realizadas (BCE, 2019). En este punto es fundamental señalar, que el 95% de leche condensada importada proviene de Chile, pues este producto al ser negociado en el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica con Chile en la negociación de productos lácteos, se excluyeron todos estos productos de la desgravación arancelaria, excepto la leche condensada. Esto quiere decir que la leche condensada se importa de Chile con 0% de arancel, razón principal por la cual se explica que casi la totalidad de importaciones de este producto provienen de Chile.

Las importaciones realizadas de estos productos en su equivalente en leche cruda apenas han representaron el 0,12% en promedio del total de la producción de leche, pues la mayor parte de estos derivados lácteos sirven de insumos para la elaboración de productos procesados que en algunos casos son utilizados para elaborar productos con fines de exportación, mientras que otros son destinados para el consumidor final con el propósito de diversificar las elecciones de los demandantes de lácteos.

Varios de los productos importados cuentan con características específicas que no son producidos localmente y que son utilizados como ingredientes por las franquicias y restaurantes ecuatorianos para la elaboración de platos a la carta (MAG, 2019). De igual forma, existen casos en las que las importaciones que se llevan a cabo son entre las industrias ecuatorianas y sus contrapartes en otros países, tal es el caso de la empresa Alpina del Ecuador que realiza importaciones de queso y yogurt de la empresa Alpina de Colombia, pero que dichos productos vienen en distintas presentaciones a las

comercializadas localmente o simplemente no se los produce aquí por la falta de maquinaria y equipos necesarios para iniciar con el proceso productivo de dichos productos.

Al analizar la evolución de las importaciones de Ecuador con respecto a los productos lácteos, se constata que aunque las importaciones en volumen no han presentado variaciones significativas como en el caso de las exportaciones, a partir del 2013 se observa un decrecimiento promedio del 4% en términos de volumen, pero sobre todo se presenta una reducción del 6% en promedio de las importaciones en valor monetario debido a la reducción drástica de los precios internacionales de leche. Los productos importados que tuvieron mayor impacto fueron las leches fermentadas con un decrecimiento del 76%, queso maduro (-66%), lactosuero (-51%), mantequilla (-38%) y yogurt (-21%).

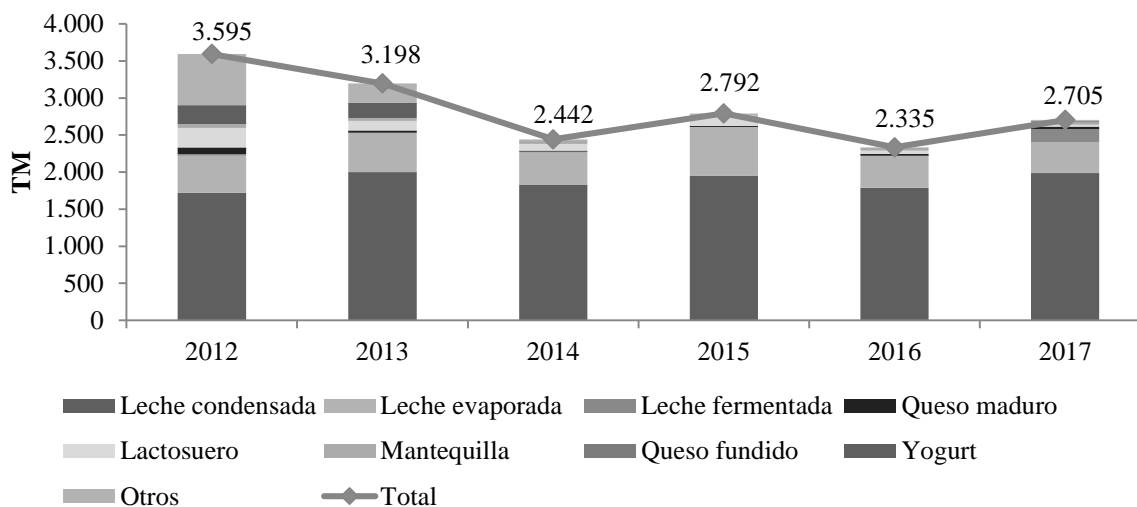
A partir del año 2015, las importaciones vuelven a recuperarse por el incremento del volumen total importado de la leche evaporada en un 54%, al pasar de un volumen de importación de 433 TM en el 2014 a 664 TM en el 2015, ya que las importaciones provenientes de Perú aumentaron en 53,5%, tomando en cuenta que este país es el principal proveedor de leche evaporada y es parte de la CAN, por lo que ingresa con arancel del 0%, concentrando de esta manera el 100% del total de importaciones de este producto

Por otro lado, Nestlé Ecuador S.A a pesar de ser una industria láctea comprometida con el fomento y absorción de la producción lechera, ha sido la principal empresa en importar el 75% de leche evaporada, en promedio en los últimos seis años, que ingresa al país; esto se debe a que aunque Nestlé Ecuador produce localmente leche evaporada en envase tetra pack, asegura que para poder garantizar más durabilidad y estándares de calidad e inocuidad recurren a la presentación en lata que no es producida aquí ya que aún no cuentan con la infraestructura necesaria para poder iniciar la producción de esa línea (MAG, 2019).

Al igual que las importaciones de leche evaporada, existieron tres productos más que evidenciaron crecimiento en sus importaciones: las de lactosuero con una tasa de crecimiento del 31%, el queso maduro y la leche condensada con un crecimiento del 7% y 6% respectivamente. Este crecimiento, según la información recopilada por Ekos (2017) se puede atribuir a un leve incremento de la demanda de lácteos en el mercado ecuatoriano.

En el año 2016, existió un decrecimiento del 16% en las importaciones de derivados lácteos debido a la reducción de las importaciones de leche evaporada provenientes de Perú y las importaciones de leche condensada provenientes de Chile y Colombia. Esta reducción, en parte puede atribuirse a las políticas de protección a la producción local emprendidas por el gobierno (MAG, 2019). Pese a esta reducción, en el 2017 se evidenció un crecimiento del 16% en comparación al año anterior, por el incremento de las importaciones de leches fermentadas, que desde el 2012 hasta el 2014 registraron un volumen promedio de importación de 11 TM. Igualmente, aunque en el 2015 y 2016 no se realizaron importaciones de leches fermentadas, en el 2017 se importaron 171 TM de este producto proveniente de Colombia, equivalente a un valor de 372 miles de dólares.

Gráfico 18: Evolución de las importaciones de los principales productos lácteos ecuatorianos (TM) 2012 - 2017



Fuente: Banco Central del Ecuador, 2019

Elaborado por: Autora

Considerando los aspectos mencionados, es pertinente señalar que a pesar de que el Ecuador es autosuficiente en la producción lechera, los derivados lácteos que han sido importados no se los elabora en el país, otros se los produce pero en diferentes presentaciones de venta al público, o simplemente se los produce pero en cantidades poco significativas. Aunque han existido esfuerzos por parte de algunas industrias lácteas ecuatorianas para montar plantas de producción específicas para la elaboración de estos productos y así sustituir las importaciones de algunos de ellos; se requiere realizar grandes inversiones en infraestructura y maquinaria especializada. Por lo tanto, dado los altos costos de inversión y el tiempo que representa realizar los respectivos estudios de demanda y pruebas de sus alimentos en el mercado, considerando que las preferencias de los consumidores varían dependiendo el país y las regiones; actualmente algunas empresas no lo ven económicamente viable (MAG, 2018).

Otro factor que incide en la realización de las importaciones es la competitividad, pues en el mercado externo estos productos se los encuentran en menores precios en comparación al nuestro. Incluso existen casos en que algunas industrias lácteas ecuatorianas realizan sus importaciones provenientes de sus contrapartes en países vecinos por dos razones, en primer lugar como se señaló anteriormente, no cuentan con la infraestructura necesaria para producir ciertos productos, y en segundo lugar, porque los precios de los mismos productos en el exterior son inferiores a los precios domésticos, por tanto desde el punto de vista económico, abaratan sus costos, diversifican los productos lácteos ofertados en el mercado y aseguran un margen de rentabilidad.

En definitiva, con lo que respecta a la comercialización de productos lácteos ecuatorianos en el exterior, se determinó que si bien en el año 2012 Ecuador tenía una balanza comercial de lácteos positiva, dado que las exportaciones de éstos fueron 89% superiores a las importaciones en términos monetarios; las exportaciones cayeron drásticamente a partir de dicho año, y desde ese entonces, tanto las exportaciones como las importaciones se han mantenido relativamente en niveles similares (Véase Tabla 2). En algunos casos como en los años 2014 y 2015 la balanza comercial fue positiva, mientras que en otros años como en el 2013, 2016 y 2017, la balanza se torna negativa. Este comportamiento no definido se debe a distintos factores como la demanda de lácteos, precios internacionales y la implementación de políticas agropecuarias y comerciales aplicadas al sector lechero, que inciden en los flujos comerciales.

**Tabla 2: Balanza comercial de productos lácteos ecuatorianos (miles de USD)
2012 – 2017**

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Exportaciones FOB	33.708	6.467	19.005	6.883	2.217	2.772
Importaciones CIF	8.664	8.602	5.682	5.983	4.049	5.248
Balanza comercial	↑ 25.044	↓ -2.135	↑ 13.323	↑ 901	↓ -1.831	↓ -2.477

Fuente: Banco Central del Ecuador, 2019

Elaborado por: Autora

En ese contexto, no ha existido una tendencia clara de los flujos comerciales de los lácteos de Ecuador con el resto del mundo, pues como se evidenció, en primer lugar el Ecuador abastece el 99% de la demanda nacional de lácteos y únicamente el restante es destinado para exportar; mientras que únicamente se importan los productos lácteos que no son producidos localmente o que son requeridos como insumos, ya que tienen características específicas, por otras industrias. Por consiguiente, no se puede catalogar al Ecuador como exportador o importador neto de lácteos.

Precios de leche en Ecuador

Una vez analizada la evolución del contexto actual del sector lechero en el Ecuador, así como la posición comercial del sector lechero en el país, es fundamental realizar un análisis de los precios de la leche, pues constituye un factor determinante en la competitividad del sector. De la misma manera, se debe tener presente que la variable precio no hace referencia a un segmento específico en las cadenas de los productos, sino que ha sido utilizada en un sentido más general (IICA, 2017). En virtud de ello, existe la posibilidad de poder identificar distintos precios en cada uno de los segmentos de las cadenas agroalimentarias tomando en consideración que en cada eslabón de la cadena varía el precio en función de las condiciones de las granjas, industrias, costos de transporte, costos de transacción, refrigeración, costos de insumos agropecuarios, políticas, entre otros. Por lo tanto, el análisis parte desde el precio al productor en finca o precio de compra por parte de la industria y centros de acopio, como es en el caso del Ecuador; precio de venta al distribuidor o mayorista, precio de venta al minorista y precio de venta al consumidor. En el caso de que el producto se lo exporte (precio FOB) o importe (precio CIF) se debe considerar dichos precios según corresponda.

La variable precios es un determinante importante en la competitividad de los países; por tal motivo, en un principio se analizarán los precios de leche cruda pagados al productor en finca en el Ecuador, pues como se señaló anteriormente la leche cruda, en la mayoría de los casos, constituye la principal materia prima que las industrias formales e informales requieren para la elaboración de derivados lácteos. En segunda instancia, se analizarán los precios de la leche en polvo de Ecuador, ya que este producto es el principal commodity transable de los derivados lácteos por su durabilidad y por su uso.

En lo que refiere a los precios de leche cruda en el Ecuador, desde varios años atrás éstos han sido regulados por el gobierno con el fin de asegurar un margen de ganancia a los productores de leche. En este contexto, tomando en consideración el período de análisis de esta disertación, vale la pena destacar que el 21 de abril de 2010, mediante el Acuerdo Ministerial No. 136 se establece el precio mínimo de sustentación (PMS) en 0,3933 centavos el litro de leche más bonificaciones y calidad, que se deberá pagar al productor. Posteriormente, mediante el Acuerdo Ministerial No. 394 del año 2013, se establece que el precio mínimo de sustentación de la leche cruda pagado en la finca pasará de 0,3933 a 0,4200

centavos el litro de leche más bonificaciones. Desde aquel entonces, hasta la fecha no ha existido ninguna variación en este precio fijado.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería a través de la Subsecretaría de Ganadería, actualmente denominada Subsecretaría de Producción Pecuaria, es la entidad responsable del control y vigilancia del pago del precio mínimo de leche estipulado (MAG, 2019). Par dar cumplimiento a dicho cometido, las industrias lecheras deben notificar los primeros 10 días de cada mes el precio pagado a los productores y deberán remitir una lista de sus proveedores.

Con el objetivo de promover las buenas prácticas ganaderas, según lo estipulado en el artículo 7 del Acuerdo Ministerial No. 394 (2013), las industrias lecheras de toda índole deberán pagar 0,01 ctv. adicionales cuando la finca cuente con el certificado de Buenas Prácticas Ganaderas, y 0,02 ctv. cuando los predios cuenten con un certificado avalado por Agrocalidad, en el que se garantice que su hato ganadero está libre de cualquier plaga o enfermedad. Para garantizar el control del correcto pago adicional por calidad y bonificaciones, la Subsecretaría de Producción Pecuaria en conjunto con Agrocalidad, verifican y validan los resultados de la calidad de la leche emitidas por las industrias lácteas y centros de acopio (Acuerdo Ministerial No. 394, 2013).

Como se observa en el Gráfico 19, según la información recopilada de las industrias lácteas y centros de acopio por parte del Sistema de Información Pública Agropecuaria (SIPA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería (2019), desde el 2012 hasta el 2017 los precios de compra al productor de leche cruda por parte de las industrias lácteas en promedio han sido 0,02 centavos superior al PMS; mientras que el precio pagado por los centros de acopio en la mayoría de los años del período de análisis, ha correspondido al precio mínimo de sustentación. Aparentemente la política de fijación de precios mínimos de sustentación, pareciera resultar beneficiosa para los productores, pues con esta información se podría inducir que la industria láctea y centros de acopio pagan a los productores de leche, el precio establecido por la entidad rectora del sector agropecuario, y en ciertos casos un poco más, asegurando un margen razonable de ganancia. Empero, en los últimos años se ha evidenciado el incumplimiento del pago del precio mínimo de sustentación por parte de intermediarios y demás actores, a los productores en finca, puesto que se ha reportado en algunos casos, que el precio está oscilando entre 0,25 y 0,35 centavos el litro de leche, con un promedio de 0,28 centavos el litro de leche cruda pagado a nivel de finca (MAG, 2019).

Este hecho en específico se da por la falta de control del precio pagado a nivel del productor por parte de los comerciantes o piqueros, pues en los últimos años de este análisis como se evidenciará en el balance oferta-demanda de leche, han existido excedentes de leche en el mercado, que no han podido ser absorbidos por la industria. Por ende, tanto los productores y demás actores de la cadena láctea se han visto perjudicados ante este acontecimiento; ya que por un lado, si los productores no tienen quién les compre la leche se ven en la necesidad de vender cada litro de leche a lo que sus compradores están dispuestos a pagarle o incluso a un precio inferior. Habitualmente en la mayoría de los casos, los intermediarios suelen ser los actores que tienen mayor poder de negociación frente a los productores, ya que adquieren la leche cruda a un precio inferior al establecido en el precio mínimo de sustentación; y si los productores no acceden simplemente no les compran la leche, viéndose afectado de cualquier manera, el margen de ganancia del productor.

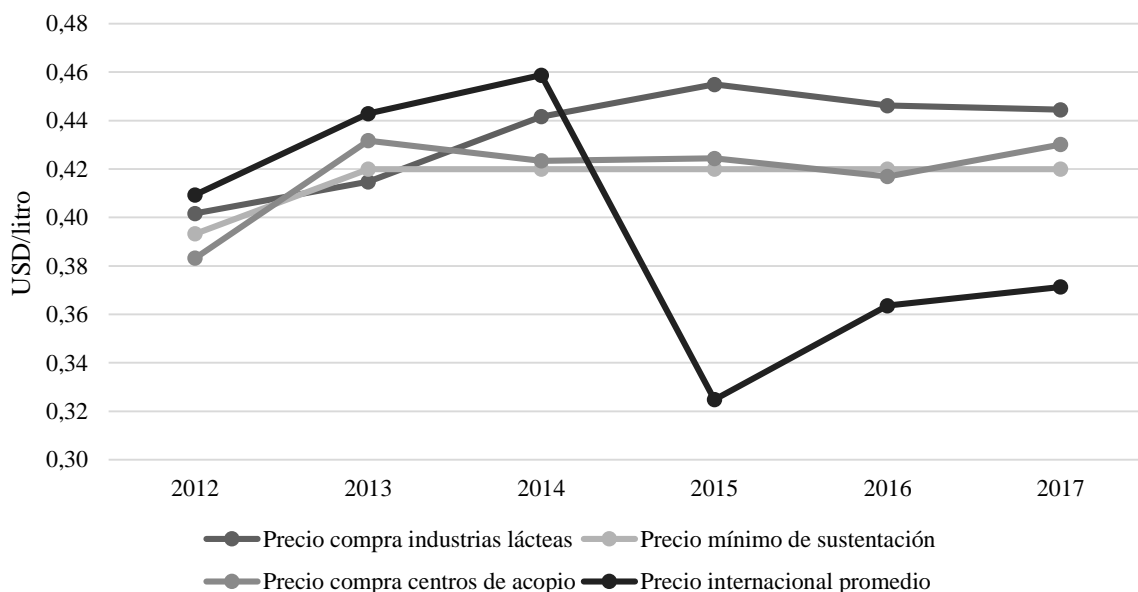
A partir del 2014, los precios de Ecuador en comparación con los precios de leche cruda de los principales países competidores (Argentina, Colombia, Estados Unidos, Unión Europea y Nueva Zelanda) se convirtieron en los más altos, pues en promedio en los últimos tres años los precios de leche

cruda (0,45 ctv./litro) han sido 19% superiores al resto de precios internacionales de leche, ya que como se señaló anteriormente, Ecuador mantiene un precio mínimo de sustentación. Al presentarse este escenario, ha sido evidente que los altos precios en Ecuador han restado competitividad en el sector lácteo a nivel mundial.

Adicionalmente, un efecto de esta diferenciación de precios en un contexto de dolarización de la economía ecuatoriana, es el contrabando de leche que proviene de los países vecinos como Colombia y Perú, que tienen una política cambiaria flexible que les permite hacer devaluaciones para aumentar su competitividad cuando lo requieran.

Al ser el precio de leche cruda en Ecuador más elevado en comparación con el resto de países, genera incentivos para contrabandear leche a un precio, incluso 52% inferior al PMS del Ecuador. Según varios ganaderos que fueron entrevistados por el periódico La Hora en noviembre de 2017, el precio de leche cruda en la frontera tenía un costo de 0,18 ctv./litro (La Hora, 2017), un precio incluso inferior al costo de producción de leche en el Ecuador, que según estimaciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería (2019) podría ubicarse en los 0,35 ctv./litro de leche. Estos acontecimientos han afectado a los productores, especialmente a los pequeños productores, puesto que al ingresar la leche a un precio inferior al establecido en el Ecuador, han tenido que botar su producción de leche, ya que varias industrias han dejado de comprarles.

Gráfico 19: Precio de leche cruda pagado a los productores en Ecuador (USD/litro)



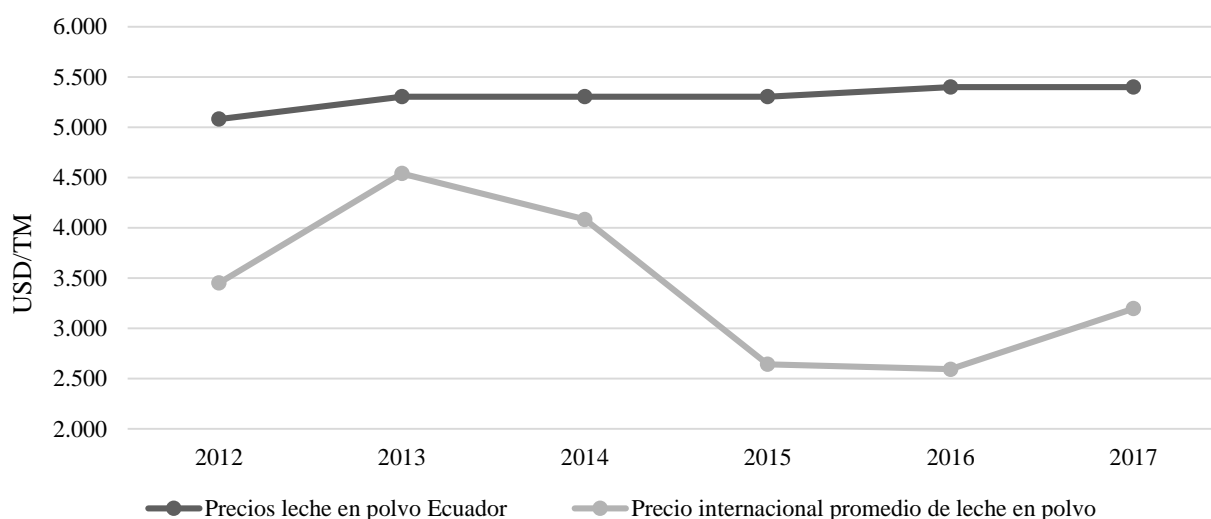
Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería- SIPA, 2019

Elaborado por: Autora

Seguidamente se analizan los precios de la leche en polvo en Ecuador (Gráfico 20), puesto que dentro de la cadena láctea este producto constituye el commodity transable, y en el país es uno de los principales productos lácteos exportados. En ese aspecto, como se evidencia en el Gráfico 20, los precios de la leche en polvo están sujetos al precio de leche cruda, ya que ésta última es el principal insumo requerido para la elaboración de la leche en polvo. Por consiguiente, se observa que el precio de la leche en polvo se incrementa a partir del 2013 como consecuencia del incremento del precio mínimo de sustentación de la leche cruda, pasando de un precio de 5.082 USD/TM en el 2012 a 5.305 USD/TM en el 2013.

A partir del 2016, el precio de la leche en polvo se incrementó en 2% en relación al 2015, al pasar de un precio de 5.305 USD/TM a 5.400 USD/TM, por el incremento de precio de compra de leche cruda por parte de la industria. En promedio los precios de la leche en polvo en Ecuador son 53% superiores a los precios de leche en polvo en el Norte de Europa, 61% más altos que los precios de Oceanía y 51% superiores a los precios de leche en polvo en Estados Unidos. Este escenario al igual que en el caso de la leche cruda, resulta complejo, puesto que al tener precios altos de leche en polvo, la industria láctea ecuatoriana no puede competir con el resto de países exportadores, incluso con países de la Región, como Colombia cuyo precio internado de leche en polvo en los últimos seis años ha sido en promedio 4.483 USD/TM (MAG, 2019). Es decir, el precio de leche en polvo proveniente de Colombia es 15% inferior al precio de este mismo producto en Ecuador. A su vez, la presencia de precios altos de leche en polvo han impedido que la industria láctea ecuatoriana pueda evacuar sus excedentes de leche, causando pérdidas económicas por los altos costos de almacenaje en los que deben incurrir para mantener el producto, y porque en algunos casos, a pesar de la durabilidad de la leche en polvo, sino se despacha en un tiempo considerable, ésta se caduca, implicando pérdidas para la industria.

Gráfico 20: Precios de leche en polvo Ecuador (USD/TM)



Fuente: ODEPA, (2019); BCE, (2019)

Elaborado por: Autora

En la Ilustración 3, se presenta un diagrama en el cual se identifican los precios de leche establecidos en el Ecuador en los distintos segmentos de la cadena láctea en el año 2017. Existen cuatro eslabones principales, empezando por la producción, en la cual según lo mencionado previamente existe un precio mínimo de sustentación que implica el pago de 0,42 centavos por litro de leche a nivel de la finca.

Después se encuentra el segmento de la comercialización, en el cual se identificaron tres precios de compra de leche cruda: el primero es el precio pagado en los centros de acopio, que según la información recopilada por el MAG (2019) en el año 2017 fue de 0,43 ctv./litro de leche. Esta vía de comercialización es directa, pues los centros de acopio en su mayoría son comunitarios y buscan beneficiar a gran número de asociaciones y familias que se dedican a la actividad lechera, esto les permite a los productores acceder al precio mínimo establecido por la ley o incluso más según su calidad. En segundo lugar, es sustancial considerar la alta intermediación que existe desde varios años atrás en la cadena lechera, los intermediarios o piqueros como se los conoce en la actividad lechera, abusan de su alto poder de negociación, sobre todo con los pequeños productores, para pagarles un precio inferior al precio mínimo

de sustentación. Generalmente el precio pagado por litro de leche por parte de los intermediarios oscila entre los 0,35 ctv./litro, incluso menos. La intermediación es más frecuente en las comunidades que difícilmente pueden acceder directamente a la industria formal o a los centros de acopio. Esta situación es preocupante, pues si se considera que el costo de producción de leche aproximado asciende a los 0,35 ctv./litro, los productores no alcanzan a cubrir ni si quiera sus costos de producción ni compensan el arduo trabajo que realizan los ganaderos por obtener un medio de subsistencia diario, evidenciándose grandes pérdidas. Por último, en el eslabón de la comercialización se encuentra el precio de compra de leche por parte de las industrias para la elaboración de derivados lácteos, que aunque en el año 2017 se registra en promedio un precio de 0,44 ctv./litro, aparentemente superior al PMS, en la realidad incluso ni las empresas formales cumplen con el pago del PMS por litro de leche.

En el eslabón de la distribución se obtiene el precio de venta de leche por parte de la industria al mayorista, que en este eslabón constituye el precio de venta de leche pasteurizada en funda que en el 2017 fue 0,64 ctv./litro de leche en promedio. Este precio incluye el costo de empaquetamiento, procesamiento y transporte de la leche.

Finalmente, en la cadena de leche ecuatoriana, se encuentra el eslabón del consumo final, para lo cual se pudo obtener la información sobre tres tipos de lácteos procesados más consumidos en el país. En el primer lugar, la leche UHT en presentación de funda cuyo precio es de 0,80 ctv./litro, siendo una de las presentaciones de leche más económicas, a ésta le sigue la presentación de leche UHT en cartón con un precio de 1,35 USD el litro de leche, que en lo que se diferencia con respecto a ésta primero es únicamente el material del empaque, que generalmente es adquirido por la clase media y alta del país por su costo; y la leche en polvo en funda que es 19% superior al precio de la leche UHT en la misma presentación, es decir, 0,95 centavos los 100 gr, pero que se diferencia por su procesamiento y durabilidad.

Ilustración 3: Caracterización de los precios promedio de leche en Ecuador en el 2017 según el eslabón de la cadena lechera



Fuente: MAG-SIPA, (2019); CIL, (2018)
Elaborado por: Autora

Como se constató, los precios de leche a nivel nacional, desde la materia prima (leche cruda), hasta el precio de venta al público, son uno de los más caros a nivel mundial, ya que por ejemplo en el año 2017, el precio promedio internacional de leche cruda se ubicó en los 0,37 ctv./litro es decir, cerca del costo de producción de leche en el Ecuador. Con los precios establecidos en Ecuador, difícilmente se puede acceder a mercados externos o competir directamente con la leche y productos lácteos provenientes de otros países.

A continuación, para caracterizar la cadena de leche en el Ecuador y tener una visión general del sector en donde se visualicen todos los componentes y factores ya analizados, se realiza el balance oferta-demanda de leche.

Balance Oferta-Demanda de leche en Ecuador

En el balance oferta demanda se visualiza de manera conjunta la situación del sector lechero. Como se evidencia en la Tabla 3, el 99,99% de la producción de leche está destinada a cubrir el consumo nacional, mientras que la producción restante se destina a las exportaciones. Las importaciones al igual que las exportaciones han sido poco significativas, pues menos del 1% de la producción diaria de leche se importa; sobre todo derivados lácteos que no se los produce en el Ecuador. En algunos casos éstos son utilizados como insumos por otras industrias para la elaboración de productos finales, y en otros, su finalidad es ampliar las opciones que tiene el consumidor al momento de comprar. También se realizan importaciones de productos lácteos que tienen otras características y parámetros técnicos específicos requeridos por franquicias y restaurantes, que no son producidos localmente.

Tabla 3: Balance de oferta-demanda de la leche en Ecuador 2012-2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Producción (lt/día)	5.675.067	6.262.408	5.490.359	4.982.370	5.319.288	5.135.405
Absorción industria formal (lt/día)	2.601.600	2.662.560	3.105.959	3.232.440	2.789.500	2.733.710
Absorción sector informal y consumo en finca (lt/día)	3.073.467	3.599.848	2.384.400	1.549.930	2.229.788	2.001.695
Importaciones (lt/día)	0,010	0,009	0,007	0,008	0,006	0,007
Exportaciones (lt/día)	0,055	0,015	0,029	0,011	0,002	0,002
Consumo nacional aparente (lt/día)	5.675.067	6.262.408	5.490.359	4.782.370	5.019.288	4.735.405
Excedentes promedio año (lt/día)	0	0	0	200.000	300.000	400.000
Consumo per cápita lt/persona/año⁸	134	145	126	108	112	104

Fuente: BCE, (2019); MAG (2019)

Elaborado por: Autora

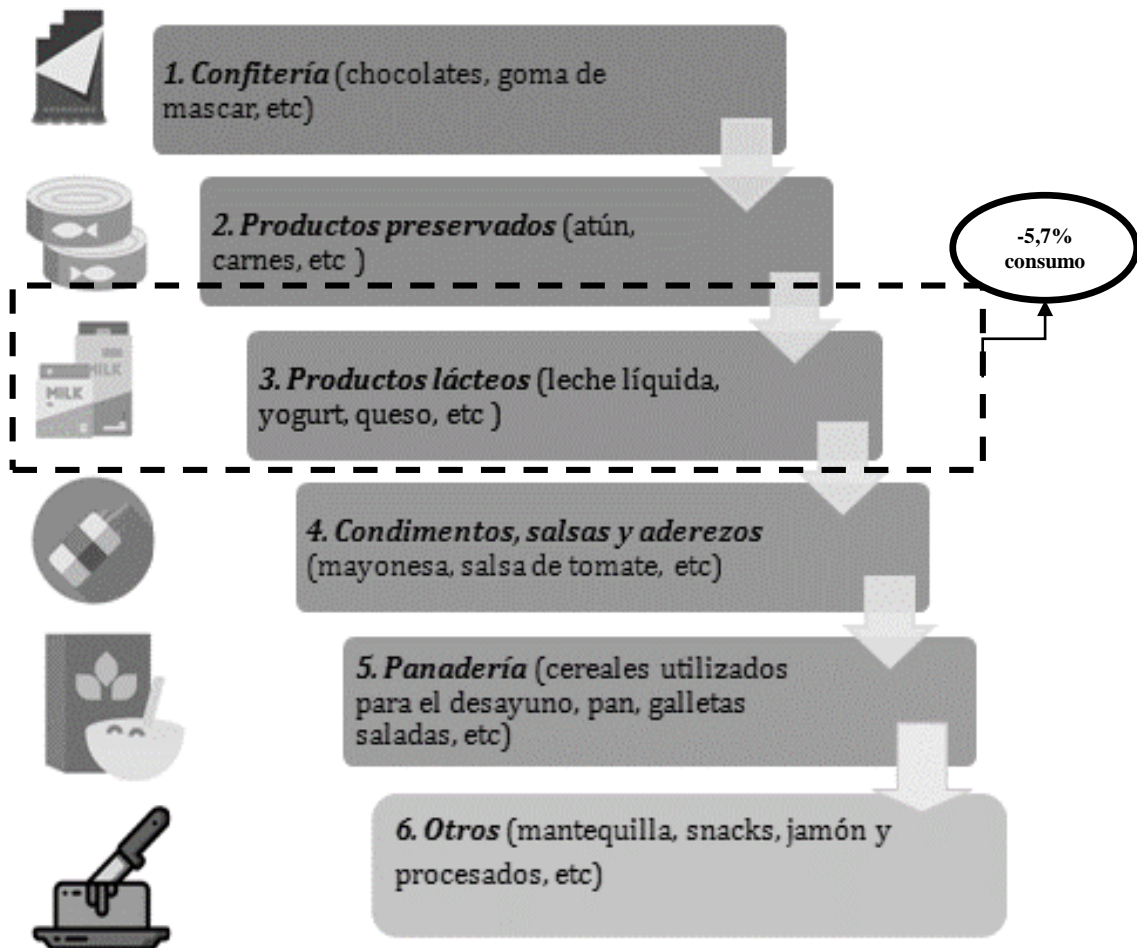
Por otra parte, el consumo nacional aparente que hace referencia al consumo nacional estimado de leche a nivel nacional, se obtuvo de la adición de la producción de leche diaria y las importaciones de leche al día, menos las exportaciones de leche por día. Al respecto, se evidencia que a partir del 2014 existe

⁸ Datos del consumo nacional aparente y consumo per cápita estimados, con base al cálculo del balance oferta y demanda.

una reducción del 12% con respecto al consumo nacional aparente del 2013; y una reducción del 13% en el consumo per cápita anual de leche, al pasar de un consumo de 126 litros anuales por persona a un consumo per cápita de 113 litros anuales. Este acontecimiento se debe principalmente por la implementación del sistema de semáforo que fue anunciado en octubre de 2013 y aplicado a partir de mediados del 2014 por el gobierno ecuatoriano como parte del Plan Nacional del Buen Vivir, con el propósito de mejorar la dieta alimenticia de los consumidores e impulsar un estilo de vida más saludable (El Telégrafo, 2016). El objetivo fue alertar a los consumidores acerca de los niveles de azúcar, grasa y sal que contienen los productos alimenticios.

Eso provocó que varias personas busquen nuevos sustitutos como bebida láctea de almendras, de avena, de soya, entre otras, que si bien pueden tener los mismos niveles de proteínas, tienen menos contenidos grasos, lactosa y calorías. Consecuencia de esto, el consumo de productos lights se incrementó. El sistema de semáforo fue aplicado a 29 productos que se encuentran clasificados en 6 categorías como se observa en la Ilustración 4.

Ilustración 4: Categorías de productos considerados en el sistema de semáforo



Fuente: Asociación Nacional de Fabricantes de Alimentos y Bebidas (ANFAB), 2015
Elaborado por: Autora

De todas las categorías mencionadas, según la Asociación Nacional de Fabricantes de Alimentos y Bebidas (2015), los productos lácteos fueron los más afectados, con un decrecimiento promedio del

consumo del 5,7% durante el 2014-2015, debido primordialmente, al decrecimiento del 15% en el consumo de yogurt y leches saborizadas. En esta categoría, el producto que más evidenció crecimiento en el consumo fue el queso fresco con una tasa promedio del 7%; mientras, que las categorías de carnes congeladas y pan empacado tuvieron un crecimiento de aproximadamente el 3%.

En cuanto al nivel de ventas, los lácteos fueron la única categoría que presencié un decrecimiento del 6% en el volumen vendido, afectando de manera considerable a los ingresos de los productores en cada eslabón de la cadena lechera y generando excedente de leche. Si bien un tiempo después de la medida aplicada las ventas de los productores se recuperaron, no llegaron ni si quiera a igualar a los volúmenes vendidos antes de que el semáforo nutricional fuera aplicado, situación que permanece latente hasta la actualidad.

Es importante indicar que la medida del semáforo no considera la grasa y azúcar propia de la leche por lo cual se ha sugerido al Ministerio de Salud Pública que considere en el análisis del semáforo sólo el azúcar y la grasa añadida, puesto que se está sobre estimando los valores de azúcares y grasas en los derivados lácteos (MAG, 2018). Esta medida sería igualitaria a la leche UHT que no está considerada dentro de las categorías del semáforo.

La implementación del sistema de semáforo, tuvo repercusiones en el consumo de leche diario en el 2015, pues el consumo per cápita se redujo en 11% con respecto al 2014. Esto resulta preocupante, considerando que la leche es un alimento esencial en el consumo diario de las personas, pues según la Federación Panamericana de Lechería (2019), la leche aporta con varios nutrientes, proteínas, vitaminas C, A, D, hierro, fósforo, potasio, entre otros nutrientes importantes para el buen funcionamiento y desarrollo del organismo.

Además, en el año 2015, existieron excedentes de leche de aproximadamente 200 mil litros diarios, en parte debido a la disminución del consumo de leche en comparación al año 2014, y porque a pesar de que en dicho año se realizaron exportaciones a Colombia, Estados Unidos y Venezuela, no se contaba con acceso sanitario para exportar a otros países, ya que apenas en el 2015 fue concedido el status de país libre de fiebre aftosa con vacunación al Ecuador por parte de la Organización Mundial de Sanidad animal (OIE por sus siglas en inglés) (El Universo, 2015).

En el 2016 el consumo per cápita de leche se incrementó en apenas el 3% con respecto al 2015, esto se debió a las campañas de consumo que realizaron las industrias lácteas (Crónica, 2016). No obstante, en el 2017 el consumo de leche disminuyó en aproximadamente el 7%, debido a la caída de la frecuencia de compra de leche líquida, especialmente de la presentación en funda (Kantar Worldpanel, 2018).

A nivel general, del 2012 al 2017 se ha evidenciado una reducción del 22% en el consumo per cápita de leche. En el 2017, las empresas redujeron su volumen de ventas, siendo Nutri-leche, la empresa que más contribuyó al decrecimiento de la producción total de lácteos a nivel nacional (Kantar Worldpanel, 2018). Esta caída del consumo se puede atribuir a la adopción del sistema de semáforo en los productos lácteos que año tras año genera más desincentivos al consumo de los mismos.

En los últimos años, el Ecuador ha estado atravesando una recesión económica, por lo que el poder adquisitivo de las personas se ha reducido, incidiendo en la caída del consumo de leche, especialmente por parte de las personas de menores ingresos. A su vez, la reducción del consumo, ha generado excedentes de 300 mil y 400 mil litros diarios en 2016 y 2017, respectivamente, los cuales no han podido

ser evacuados por la industria formal vía exportaciones por la brecha de precios existentes a nivel internacional.

Adicionalmente, el sector lácteo se ha visto seriamente afectado por el contrabando, caída del consumo de productos lácteos y la reducción de exportaciones, enfrentando un escenario crítico. Este hecho es relevante puesto que la actividad lechera además de generar más de 299 mil plazas de empleo, constituye un sustento diario de varias personas, sobre todo de los pequeños productores, que en la mayoría de los casos, son de bajos recursos y viven en el sector rural del Ecuador, resultando ser los más perjudicados.

En conclusión, a pesar de que el volumen de producción de leche diaria en el Ecuador sea significativo, induciendo a que desde varios años atrás, el país sí ha sido consumidor de este alimento nutricional; con la caída del consumo por políticas como la del semáforo, la disminución del poder adquisitivo de las personas, la falta de publicidad y promoción de los beneficios nutricionales de este alimento, los altos precios, entre otros factores, han hecho que la cadena de leche en Ecuador pase de ser de autosuficiencia a ser excedentaria. Al final, todos estos factores que han incidido en la cadena de lácteos ecuatoriana ha generado presiones sobre los precios mínimos de sustentación de la leche que se han mantenido invariables por varios años.

Por lo tanto, las políticas y transferencias que el gobierno central haya otorgado a lo largo de estos últimos seis años, debieron estar enfocados en fomentar el sector lechero nacional no sólo por su aporte del 3,3% al PIB nacional y por ende al desarrollo económico del país, sino sobre todo, debieron beneficiar a los pequeños productores, que como se evidenció en la sección precedente, son los principales actores en la cadena láctea, pero a la vez los más vulnerables.

Capítulo IV: Programas, proyectos, políticas, transferencias otorgadas al sector lechero en Ecuador

El presente capítulo tiene como propósito identificar la composición del apoyo total que ha otorgado el gobierno al sector lechero desde el 2012 hasta el 2017, a través de la implementación de políticas y transferencias otorgadas. Según la Oficina de Programación y Política Agropecuaria del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de Uruguay (2015), al hablar de apoyo se hace referencia a las transferencias en términos brutos otorgadas por parte de los consumidores y en general por todas las personas que contribuyen monetariamente al gobierno.

Para la distinción de las políticas y transferencias otorgadas por el gobierno ecuatoriano, se utilizará la clasificación de políticas agropecuarias que realiza la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016), y que fueron revisadas en el fundamento teórico de la presente disertación. Inicialmente, se hará una revisión de las políticas comerciales que se encuentran enmarcadas bajo el marco regulatorio internacional y que se las aplica en el Ecuador, y posteriormente se procederá a calcular los estimados de apoyo.

Políticas comerciales del sector lechero ecuatoriano en el marco de la Organización Mundial del Comercio y el Acuerdo Multipartes con la Unión Europea

El 21 de enero de 1996, el Ecuador se integró como país miembro a la OMC, llegando a ser el miembro N° 129 en adherirse, de los 160 países existentes actualmente (OMC, 2019). En ese contexto, una de las medidas aplicadas a ciertos productos agropecuarios por parte del Ecuador han sido las licencias de importación. Esta medida se encuentra contemplada bajo el marco de la OMC en el “Acuerdo sobre procedimientos para el trámite de licencias de importación” para los países miembros, en el cual se establece que los países pueden hacer uso de este recurso siempre y cuando no se limite el comercio (OMC, 2017).

El gobierno central ecuatoriano con el objetivo de fomentar la producción nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería, entidad pública rectora de la política agropecuaria, y enmarcado en lo estipulado por la OMC, dispuso el control, operatividad y seguimiento de las licencias de importación no automáticas de los productos agropecuarios, con el fin de no atentar en contra de la soberanía alimentaria del país.

La licencia de importación constituye un documento administrativo requerido previo a la importación de productos (OMC, 2017). En Ecuador, según lo estipulado en la Resolución No. 316 de 20 de noviembre de 2015, el MAG es la entidad encargada de llevar a cabo el procedimiento para la obtención de las licencias de importación a través de la Subsecretaría de Comercialización. Al respecto, en la resolución No. 585 de 16 de septiembre de 2010 del Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (COMEXI), actualmente denominado Comité de Comercio Exterior (COMEX), y resolución No. 102 de 01 de marzo de 2013 del COMEX, se encuentran detallados los productos agropecuarios que requieren una licencia no automática previa a la importación de cualquier país, excepto para los países miembros de la Comunidad Andina. Con respecto a los productos lácteos, en la resolución No. 585 se encuentran detallados los siguientes productos que requieren una licencia de importación no automática: la leche líquida, leche y crema en polvo, suero de mantequilla, lactosuero total o parcialmente

desmineralizado y suero desmineralizado; en tanto que en la resolución No.102 se encuentran: la mantequilla, queso fresco, requesón y queso rallado o en polvo.

Por otra parte, el 11 de noviembre de 2016 el Ecuador firmó el Acuerdo Multipartes con la Unión Europea. Dentro del marco de negociaciones en lácteos, el Ecuador propuso ciertas medidas como: la exclusión total de la leche líquida y los quesos frescos, de la reducción arancelaria, desgravación arancelaria a largo plazo, establecimiento de cupos a la importación, entre otros; con la finalidad de que la producción nacional no se vea afectada por el ingreso de productos lácteos de la UE sin restricciones.

Para el resto de productos lácteos, sin considerar la leche líquida y queso fresco, se asignaron cantidades limitadas de importación que entran al Ecuador con 0% de arancel. Esta medida se la denomina contingente arancelario, y en el marco de las negociaciones del Acuerdo Multipartes con la UE, a partir del 2017, año en el que entró en vigencia el acuerdo, el volumen del contingente se incrementa anualmente (Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones, 2016).

En la Tabla 4, se detallan los contingentes arancelarios otorgados a la Unión Europea para la importación de los productos lácteos hacia Ecuador. Por ejemplo, a partir del 2017, para la importación de leche en polvo, suero de mantequilla, leches fermentadas y lactosuero desde la UE, se asignaron 400 TM que ingresan al Ecuador con cero arancel, mientras que el volumen de importación superior a este ingresa pagando el arancel NMF⁹ aplicado por Ecuador. Cada año, el cupo del contingente L1 en el caso de estos productos lácteos, se incrementa en 20 TM; por ejemplo en el año 2018 el volumen asignado para el contingente L1 fue de 420 TM. El resto de contingentes otorgados a la Unión Europea se manejan de la misma manera. Sin embargo, en el caso del contingente L4 en el cual se encuentran clasificados el queso de pasta azul y queso maduro, existe una particularidad, ya que el arancel cobrado fuera del contingente se reduce por un período de 17 años, y en caso de que las importaciones sean superiores al 120% del cupo otorgado anualmente, durante ese tiempo, el Ecuador puede aplicar una salvaguarda agrícola, que consiste en una medida que restringe las importaciones de un cierto producto temporalmente (Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones, 2016).

En este punto es importante recalcar, que negociar productos lácteos en acuerdos comerciales resulta muy complejo dada la sensibilidad del sector lechero, pues como se observa en la Tabla 4, la mayor parte de los productos lácteos se encuentran negociados en el Acuerdo Multipartes con la Unión Europea, bajo contingentes arancelarios. Este hecho resulta preocupante, pues de alguna forma quizás en un inicio no se visualice el impacto, pero posteriormente todas estas importaciones provenientes de la Unión Europea acapararán el mercado doméstico de lácteos, considerando que en la actualidad el Ecuador es un país autosuficiente en la producción de leche. Una situación que llama la atención, es el caso del contingente L4, en el cual se encuentran los quesos maduros. Éstos sí se los produce en el Ecuador, y en su mayoría son ofertados por productores de la Economía Popular y Solidaria como el Salinerito, que con sus estrategias de asociatividad han logrado por más de 50 años generar encadenamientos y fuentes de empleo formal, sobre todo a pequeños productores. El impacto que tiene el haber negociado un contingente de 1.000 TM, resulta preocupante, pues considerando que en promedio en los últimos seis años se han importado 33 TM de queso maduro (MAG, 2018), al realizar una relación con el volumen asignado a la UE, se estaría hablando de que las importaciones provenientes desde la Unión Europea, inicialmente se incrementarían en un 30%. Esto afectaría directamente a los productores de la Economía Popular y Solidaria y desplazaría a aproximadamente 5.000 productores

⁹ El arancel de la nación más favorecida (NMF), según la OMC (2019) es el que se aplica normalmente a las importaciones de productos provenientes de otros países miembros. En este concepto no se incluyen los aranceles preferenciales otorgados en tratados de libre comercio.

que actualmente se dedican a esta actividad. Empero, aún más preocupante resulta el hecho de que para este contingente existe desgravación arancelaria por 17 años, desde la entrada en vigor del acuerdo. Esto quiere decir que en 17 años, ya no existirán contingentes arancelarios porque todos los productos del L4 ingresarían con 0% de arancel.

Tabla 4: Contingentes arancelarios de lácteos negociados en el Acuerdo Comercial Multipartes entre Ecuador y la Unión Europea

Contingente	Productos lácteos	Volumen asignado	Volumen que se incrementa anualmente	Arancel con contingente	Arancel sin contingente	Arancel máximo sin contingente
L1	Leche en polvo Suero de mantequilla Leches fermentadas Lactosuero	400 TM	20 TM	0%	Arancel aplicado por Ecuador a terceros países (arancel NMF)	72% (leche en polvo) según OMC
L2	Leche condensada y evaporada	600 TM	30 TM	0%		54% según OMC
L3	Yogurt Queso rallado, fundido y en polvo pastas lácteas para untar	500 TM	25 TM	0%		30% (yogurt) según OMC
L4	Queso pasta azul Queso maduro	1.000 TM	50 TM	0%		Reducción arancelaria (17 años)

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones, 2019

Elaborado por: Autora

Estas medidas implementadas, aunque no corresponde a alguna transferencia monetaria directa que realiza el gobierno central al sector lechero, constituyen incentivos o desincentivos, que en algunos casos como las licencias de importación, permite reducir de alguna forma la entrada de productos lácteos de otros países del mundo, beneficiándoles a los actores de la cadena láctea, sobre todo a las industrias lácteas ecuatorianas; mientras que otros como los acuerdos negociados con otros países, afectan directamente al sector. Puesto que como se mencionó, el negociar altos volúmenes a través de contingentes arancelarios, en algún momento podría desplazar la producción de lácteos, y por consiguiente varias familias, para las cuales la actividad ganadera representa su sustento diario, se verían perjudicadas y en casos extremos quedarían desplazadas de esta actividad.

Una vez analizada la normativa nacional que influye en el comercio y en el sector lechero, se procede a clasificar las transferencias y políticas implementadas por el gobierno, para el cálculo de los estimados de apoyo.

Estimado de Apoyo al productor lechero ecuatoriano (EAP)

1. Apoyo vía precios

El gobierno central ecuatoriano estableció precios mínimos de sustentación para la leche y otros productos agropecuarios como maíz, arroz, entre otros. Los precios mínimos de sustentación son establecidos en los consejos consultivos, en el que participan tanto actores privados de las cadenas de los respectivos productos agropecuarios, como productores, industriales y comerciantes; y actores públicos, en este caso el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en representación del gobierno ecuatoriano, como rector de la política agropecuaria del país, y en su función de regulador (MAG, 2019). El PMS es establecido en mutuo consenso de los actores privados; sin embargo cuando no llegan a ningún acuerdo, el MAG es el encargado de fijar el precio.

En cuanto a la leche, mediante Acuerdo Ministerial No. 136 de 21 de abril de 2010, se establece el PMS en 0,39 centavos el litro de leche, posteriormente mediante Acuerdo Ministerial No. 394 de 04 de septiembre de 2013, se incrementa el precio a 0,42 centavos el litro de leche. En este último Acuerdo Ministerial en el artículo 7, se especifica que las industrias lácteas sean éstas pequeñas, grandes, artesanales, etc, deberán pagar al productor en finca 0,01 centavo adicional por la calidad de la leche y 0,02 centavos a las fincas que cuenten con el certificado de buenas prácticas. Todo esto con el propósito de generar incentivos para que los productores implementen buenas prácticas en sus hatos ganaderos y velen por el bienestar y sanidad animal, para que de esta manera puedan ofrecer leche de calidad y confiable para el consumo humano, recibiendo a cambio un estímulo económico en caso de cumplirlo (Acuerdo Ministerial No. 394, 2013).

Con respecto a otro tipo de medidas y políticas comerciales que pueden incidir en el precio de la leche, es importante mencionar que durante el período de análisis, no se han otorgado subvenciones a la exportación, ni ningún tipo de subsidio al sector lechero. Sin embargo, en el marco de la CAN y considerando que el Ecuador es país miembro, la leche en polvo constituye un producto marcador ¹⁰del sistema de la franja de precios, por lo que cada quince días el Ministerio de Agricultura y Ganadería calcula la franja con base en la información remitida por la CAN, sobre los precios referenciales, precio piso y precio techo de la leche en polvo, para determinar el arancel total que se debe aplicar a las importaciones de leche líquida, lactosuero, queso, mantequilla, leche en polvo, y otros productos lácteos, que provienen de terceros países (MAG, 2019).

Como se mencionó en el Capítulo I, a través de la implementación de esta medida se pretende estabilizar el precio internacional de los productos agropecuarios para que los productos locales de los países de la CAN no se vean afectados por la inestabilidad de los precios de mercado. En virtud de ello, los precios referenciales de la leche en polvo que utiliza la CAN para el cálculo de la franja de precios, son los precios FOB de exportación promedio de leche en polvo entera de Nueva Zelanda (Comunidad Andina, 2019).

Según el Ministerio de Agricultura y Ganadería (2019), el arancel ad valorem¹¹ que se ha aplicado y se lo continúa aplicando a la importación de leche en polvo (producto marcador) es del 25%. Por lo tanto, el arancel total que se aplica a las importaciones de leche en polvo es variable, ya que si el precio

¹⁰ La leche en polvo es considerado un producto marcador, puesto que para el cálculo de su franja de precios se utilizan los precios internacionales referenciales, en este caso los de Nueva Zelanda, que es el principal exportador de leche en polvo a nivel mundial.

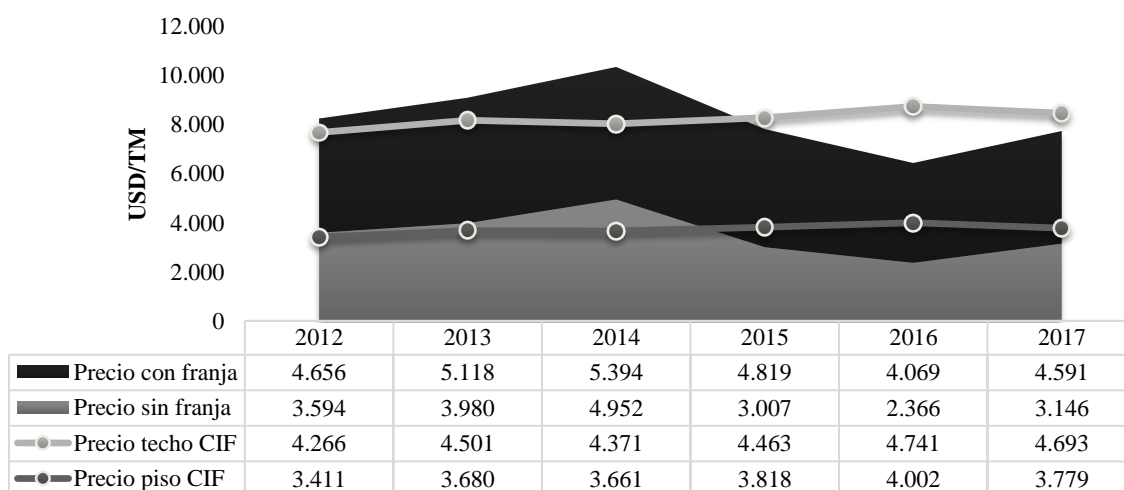
¹¹ El arancel ad valorem es una tasa impositiva que corresponde al porcentaje del valor de un bien (Guía de Arancel, 2019).

internacional referencial de la leche en polvo se encuentra por debajo del precio piso se añade un derecho variable al arancel, lo que incrementaría el valor del arancel total; mientras que, cuando el precio internacional es mayor al precio techo se aplica una reducción al arancel, obteniéndose un menor arancel total.

En cuanto al análisis del sistema de la franja de precios de leche en Ecuador, se observa que en el 2014 se registraron los precios más altos de leche, con un precio promedio de los principales productores y exportadores de leche a nivel mundial en 0,46 centavos el litro de leche cruda, siendo 0,53 centavos el precio máximo de leche cruda registrado por Estados Unidos (Gráfico 7). Al respecto, como se evidencia en el Gráfico 21, en el año 2014 se registra el precio referencial promedio de la leche en polvo a nivel internacional (precio sin franja) más alto de los últimos años, pues fue 13% superior al precio promedio techo, por tal motivo en dicho año se aplicó una reducción del 16% al arancel ad valorem (25%), dando como resultado un arancel total del 9%, y obteniéndose un precio de importación de leche en polvo con franja de 5.394 USD/TM, constituyendo el precio de leche con franja más alto de los años de análisis.

Por el contrario, a partir del año 2015, los precios sin franja de la leche en polvo fueron en promedio 26% inferiores a los precios piso, por lo que desde ese año hasta el 2017, se aplicaron DVA al arancel ad valorem. En el 2015 el arancel total se incrementó en 575% en relación al del año anterior, al pasar de un arancel total de 9% en el 2014 a un arancel del 60% en el 2015. Posteriormente, en el 2016 el arancel total promedio fue de 72%, llegando al tope del arancel máximo que puede aplicarse a la importación de la leche en polvo según lo estipulado por la OMC. Esto se debe a que en el 2016 el precio promedio sin franja se redujo en 21% con respecto al del 2015 y fue 41% inferior al precio piso, siendo el valor más bajo de los precios promedio sin franja de leche en los últimos años. Por último, en el 2017, los precios referenciales se empiezan a recuperar pero continuaron siendo inferiores al precio piso por lo que igualmente se aplicaron DVA al arancel ad valorem, pero en menor cuantía en relación a los años anteriores, el arancel total se redujo en 36% en relación al del 2016, al pasar de un arancel promedio total aplicado a las importaciones de leche en polvo del 72% a 46%.

Gráfico 21: Franja de precios de leche en polvo entera basada en precios promedio¹²



Fuente: Comunidad Andina, 2019; MAG, 2019
Elaborado por: Autora

¹² La información sobre los precios piso y techo se obtuvieron de las siguientes Resoluciones de la CAN: N° 1392, 1447, 1535, 1659, 1755, 1818 y 1891. Es importante recalcar que la información sobre los precios piso y techo se encuentran calculados desde abril de un año hasta marzo del siguiente. En ese sentido se realizó un promedio para obtener los precios anuales que se detallan en el Gráfico 21.

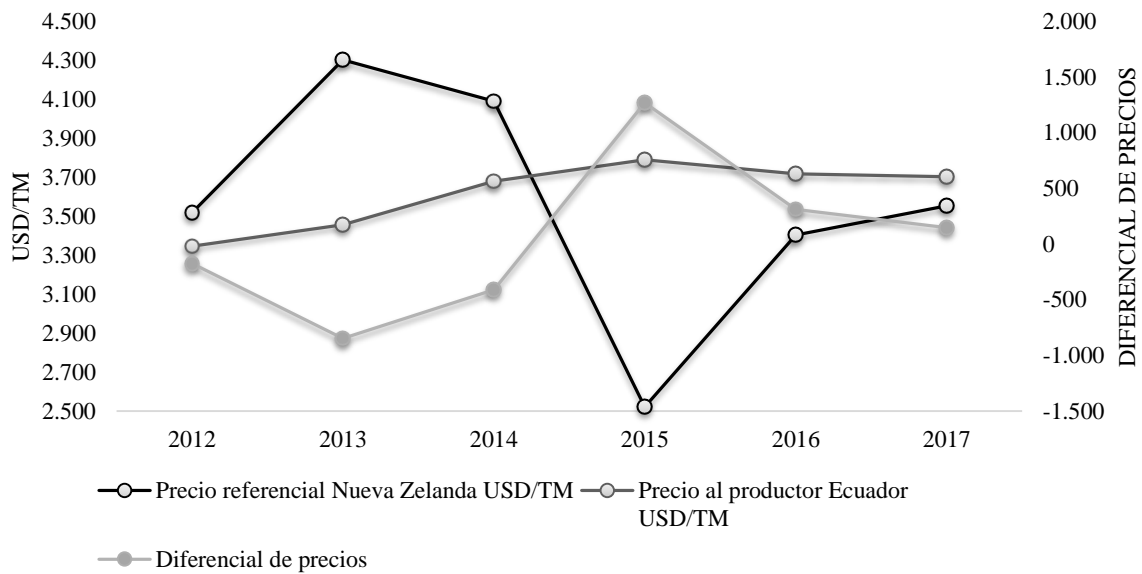
Con los resultados obtenidos del análisis del sistema de la franja de precios para la leche, se puede inferir que en el 2014 existió menor protección para el sector lechero, puesto que, como los precios internacionales fueron superiores al precio techo, se aplicó una reducción al arancel total, abaratando el precio de la leche en polvo importada; mientras que en los últimos tres años del período de análisis, sobre todo en el 2016, existió mayor protección, ya que al ser los precios internacionales de leche en polvo inferiores al precio piso se incrementaron los aranceles totales para la importación dando una ventaja a la producción nacional.

A pesar de la protección y apoyo que ha tenido el sector lechero vía precios, incluso con el sistema de la franja de precios de la CAN, el Ecuador continúa manteniendo su desventaja competitiva con el resto del mundo, debido a que los precios de importación de la leche, incluso con el incremento de aranceles a la importación, continúan siendo inferiores a los precios locales de la leche en Ecuador, siendo estos últimos en promedio 12% superiores al precio de leche en polvo con franja de precios (precio de importación). Por esta razón, se infiere que incluso realizando importaciones con el incremento de aranceles resulta menos costoso que comprar la producción local sujeta a los precios mínimos de sustentación. A nivel general, desde el año 2012 hasta el 2017 existió un apoyo de 951 millones de USD que han recibido los actores del sector lechero, sobre todo la industria ecuatoriana por el Sistema Andino de la Franja de Precios, es decir por el diferencial de precios entre el precio con franja vs. el precio sin franja, equivaliendo en promedio anualmente a 158 millones de USD de incentivos otorgados.

Inicialmente antes de obtener el Estimado de Apoyo Vía Precios, en el cual se visualizará el apoyo e incentivos que han recibido los productores del sector lechero ecuatoriano a través de la implementación del precio mínimo de sustentación y la franja de precios, y que a su vez constituye un tipo de transferencia monetaria de los consumidores primarios y contribuyentes a los productores de leche en finca, se obtendrá el diferencial de precios de leche (DPL) con la metodología implementada por el BID (2012) como se muestra a continuación:

$$DPL = \text{precio al productor de leche} - \text{precio referencial de leche}$$

Para analizar el diferencial de precios de la leche, se consideraron los precios pagados al productor en finca en Ecuador transformados de USD/litro a USD/TM asumiendo un coeficiente de conversión de un litro equivalente a 8333,33 TM de leche en polvo (MAG, 2019); y los precios referenciales se los obtuvo a partir de los precios al productor de leche en Nueva Zelanda, adicionándoles los costos de flete y seguro, costos de nacionalización, costos financieros y otros costos que permiten internar al precio de leche de Nueva Zelanda para compararlo al mismo nivel que el precio de leche en Ecuador. Se tomaron los precios referenciales de Nueva Zelanda puesto que Ecuador no tiene una posición comercial definida en el sector lácteo, como se mencionó anteriormente.

Gráfico 22: Diferencial de precios de la leche (precio al productor vs. precio referencial)

Fuente: MAG - SIPA, 2019; FEDEGAN, 2019

Elaborado por: Autora

Como se evidencia en el Gráfico 22, entre el 2012 y 2013, los precios pagados al productor de leche en finca fueron inferiores al precio internado de la leche de Nueva Zelanda, por lo que el diferencial fue negativo; sin embargo entre el 2014 y 2015, el diferencial se torna positivo por la caída de los precios internacionales de leche, sobre todo de Nueva Zelanda, lo que condujo a un incremento del arancel a la importación de leche y lácteos ajustado por la franja de precios en Ecuador. Del mismo modo, a partir del 2015 al 2017, el diferencial se mantiene positivo, porque los precios de leche en Ecuador fueron superiores a los precios referenciales, considerando que Ecuador mantenía el precio mínimo de sustentación de leche que fue modificado en el año 2013.

Una vez obtenido el diferencial de precios, se procede a obtener el Estimado de Apoyo Vía Precios que han recibido los productores del sector lechero ecuatoriano. Este indicador se lo obtiene de la siguiente manera (BID, 2012):

$$\text{Estimado de Apoyo Vía Precios} = \text{Diferencial de precios} * \text{Producción de leche}$$

Como se visualiza en el Gráfico 23, desde el 2012 hasta el 2014 hubieron desincentivos a los productores de leche vía precios, sobre todo en el 2013 debido a que el precio de leche en Ecuador fue inferior al de los precios internacionales, a pesar de que en dicho año se modificó el PMS de 0,39 centavos por litro a 0,42 centavos, pues en Ecuador el precio promedio pagado al productor en finca fue de 0,44 centavos por litro, mientras que la media mundial fue de 0,46 centavos/litro. Igualmente, el arancel total aplicado a la importaciones de leche en polvo y lácteos, entre el 2012 y 2014 fue en promedio 22%, esto quiere decir que fue inferior al arancel ad valorem aplicado por el Ecuador (25%), debido a las reducciones arancelarias según lo evidenciado en la franja de precios.

Por el contrario, en el año 2015 existió un apoyo vía precios de 444 millones de dólares, debido al gran diferencial de precios que existió en dicho año, pues los precios nacionales de leche se mantuvieron en 0,45 centavos el litro, mientras que los precios internacionales fueron en promedio 0,32 centavos/litro,

siendo el de Nueva Zelanda el más bajo registrado en el período de análisis (0,26 centavos/litro). Esto quiere decir, que en ese año existió la mayor transferencia monetaria desde los consumidores primarios (industrias, intermediarios, etc) hacia los productores de leche a nivel de finca; por las políticas de fijación del precio (PMS), y por las políticas comerciales arancelarias aplicadas a la importación de lácteos. Con respecto a estas últimas, el apoyo otorgado al sector lechero ecuatoriano, se incrementó a partir del 2015, por el aumento del arancel total aplicado a las importaciones, pasando de un arancel total del 9% a un arancel del 60%. En los dos últimos años se evidencia un decrecimiento promedio del 66% en las transferencias monetarias otorgadas vía precios, por la reducción del diferencial de precios entre el precio pagado al productor de leche ecuatoriano y el precio referencial. En suma, en los últimos tres años, el apoyo vía precios fue de 618, 6 millones de USD al sector lechero.

Gráfico 23: Evolución del Estimado de apoyo vía precios al sector lechero ecuatoriano 2012-2017



Fuente: MAG - SIPA, 2019; FEDEGAN, 2019
Elaborado por: Autora

En el último período ha existido mayor apoyo vía precios, por el incremento de los aranceles a la importación y porque el precio mínimo de sustentación fijado en el 2013, que se mantiene hasta la actualidad, ha sido superior a los precios internacionales de leche. Aparentemente este hecho favorece a los productores lecheros ecuatorianos porque les asegura un margen de rentabilidad, considerando que el costo de producción estimado es de 0,35 centavos por litro de leche (AGSO, 2015); sin embargo en la realidad, los productores, sobre todo los pequeños, han estado recibiendo un precio inferior al establecido, por lo tanto los actores más beneficiados han sido los intermediarios, la industria y los grandes ganaderos. Además, a pesar del incremento de los aranceles a la importación con base en la franja de precios, el precio con franja continúa siendo inferior al precio local de la leche en Ecuador, por lo que los productos lácteos internacionales compiten directamente con la producción nacional (Asociación de Ganaderos de Sierra y Oriente, 2018).

Adicionalmente, se presume que el precio mínimo de sustentación (0,42 centavos/litro) fue fijado cuando los precios internacionales estaban altos y como no ha existido ninguna variación desde ese entonces, los precios de leche en Ecuador se han mantenido como uno de los más altos a nivel mundial. Este hecho, ha generado desincentivos a la industria, puesto que como el costo de su materia prima es elevado, no han podido evacuar los excedentes de leche existentes, por los altos precios de los productos lácteos elaborados. Por otro lado, a pesar de que los precios pagados al productor sean superiores al

PMS, según la información recopilada del Sistema de Información Pública Agropecuaria del MAG (2019), en algunos casos los productores reciben un precio inferior al PMS, que en algunos casos ni siquiera alcanzan a cubrir sus costos de producción.

En definitiva, el sector lechero ecuatoriano se ha mantenido apoyado por las políticas de precios y de frontera implementadas por el gobierno central, que aunque inicialmente su objetivo ha sido el de beneficiar y generar incentivos a los productores, lo han vuelto al sector dependiente. En ese sentido, el nuevo enfoque del gobierno desde el 2017 hacia la liberalización del comercio, pone en alerta al sector, pues no está preparado para afrontar el ingreso de mayor variedad de productos lácteos provenientes de otros países, de alta calidad y a menor costo. Ante eso, es primordial replantear las políticas domésticas de precios de a poco, preparándole al sector para que sea más competitivo, pues a pesar de que tomar estas medidas tienen un alto costo político y económico, son necesarias para volver al sector más atractivo.

2. Apoyos directos

Transferencias monetarias otorgadas por el gobierno central al sector lechero ecuatoriano

Con base en la información recopilada por el MAG (2019), existen cinco instituciones que han realizado inversiones en el sector lechero ecuatoriano, entre ellos se encuentran el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), la Agencia de Regulación y Control Fito Zoosanitario (Agrocalidad) que son entidades adscritas al MAG, la Corporación Financiera Nacional (CFN) y BanEcuador; éstas dos últimas son entidades financieras públicas que otorgan créditos ganaderos a productores de leche, carne y bovinos que cumplen doble función (producción de leche y carne) para fomentar la competitividad del sector ganadero del país. Es importante recalcar que en esta disertación, se consideró únicamente el monto de crédito concedido a productores de leche.

El 70% del presupuesto designado al sector lechero ha sido por parte del BanEcuador a través de créditos ganaderos concedidos a los productores de leche, que desde el 2012 hasta el 2017 suman en total 263.182.418 USD en este tipo de transferencias. A esta institución le sigue la autoridad rectora del sector agropecuario (MAG), cuya participación en el presupuesto total destinado al sector lechero es del 17%, a través del Proyecto de Ganadería Sostenible con una inversión total de 63.249.686 USD durante el período de análisis. El programa de erradicación de fiebre aftosa implementado por Agrocalidad representa el 13% del total de transferencias. Finalmente, con una participación del 0,6% en el total de las transferencias realizadas al sector lácteo por parte del gobierno central, se encuentra el Proyecto de Mejoramiento de la productividad de los sistemas productivos de leche y carne por parte del INIAP, cuyo monto de inversión en el 2012 y 2013 suman en total 652.530 USD, considerando que en ese último año se lo finalizó (SIPA, 2019).

A continuación se presentan los proyectos y transferencias realizadas por el gobierno ecuatoriano a los productores de leche al nivel de finca. Como se evidencia en la Tabla 5, las transferencias otorgadas se han enfocado en distintos ejes que serán analizados posteriormente.

Tabla 5: Proyectos y transferencias realizadas por el gobierno central al sector lechero ecuatoriano 2012-2017

Institución	Proyecto/ transferencia
INIAP	Mejoramiento de la productividad de los sistemas de producción de leche y carne bovina en áreas críticas de la Costa, Sierra y Amazonía
Agrocalidad	Erradicación fiebre aftosa
MAG	Proyecto Nacional de Ganadería Sostenible (3 componentes)
BanEcuador	Crédito público destinado al ganado lechero
Ministerio de Educación	Programa de alimentación Escolar
Corporación Financiera Nacional	Crédito público destinado al ganado lechero

Fuente: MAG - SIPA, 2019; Agrocalidad, 2019; INIAP, 2019; Ministerio de Educación, 2012
Elaborado por: Autora

Una vez identificados los proyectos, programas, políticas y transferencias se procede a clasificarlas según la clasificación de las políticas agropecuarias de la OCDE (2016).

2.1 Apoyo vía insumos agropecuarios

2.1.1 Apoyo vía servicios otorgados en la finca

El Proyecto de Erradicación de fiebre aftosa implementado por Agrocalidad, que inició a partir del año 2011, tuvo una acción inmediata ante el brote que contrajeron los bovinos del país a nivel nacional en dicho año. El proyecto tiene una vigencia de 10 años a partir del 2011 y tiene el propósito de erradicar por completo esta enfermedad contagiosa que afecta directamente a los bovinos, e incide negativamente en la producción e ingresos económicos de los productores, industrias y demás actores de la cadena, por la pérdida de animales que se contagian con esta enfermedad (MAG, 2019). En el 2015, el Ecuador fue declarado país libre de fiebre aftosa con vacunación por parte de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE por sus siglas en inglés), mientras que la Región Insular o Galápagos continúa manteniendo su status de zona libre de fiebre aftosa sin vacunación.

Este programa se enfoca en 5 ejes principales: identificar y sectorizar los predios donde existe fiebre aftosa u otras enfermedades, prevención de enfermedades contagiosas que atenten contra la soberanía y economía del país, vacunación a bovinos que hayan contraído la fiebre aftosa, monitorear y vigilar la presencia de la enfermedad para actuar de manera oportuna, y promover el acceso a mercados externos (Agrocalidad, 2019).

Una vez zonificados los predios que presencian el brote de la fiebre aftosa, el personal capacitado de Agrocalidad prosigue a realizar las respectivas vacunaciones por bovino en cada predio. En ese sentido, dentro del presupuesto destinado a la ejecución del Proyecto de Erradicación de Fiebre Aftosa, se incluye la subvención otorgada por el gobierno central para las vacunas contra la fiebre aftosa, los insumos y equipos requeridos, y un certificado que se le otorga a cada ganadero. Hasta antes del 2015, año en el cual el Ecuador fue declarado país libre de fiebre aftosa con vacunación, el monto que debía asumir cada ganadero era de 0,30 centavos por vacuna, mientras que actualmente el valor a pagar es de 0,60 centavos por vacuna (Agrocalidad, 2019).

A pesar de que el Ecuador tiene restablecido su status de país libre de fiebre aftosa con vacunación, se continúan realizando jornadas de vacunación a los bovinos a nivel nacional, primordialmente en la frontera del país. Esto se lo realiza con el propósito de evitar posibles contagios provenientes de Colombia, pues este último país aún no restablece su status de país libre de fiebre aftosa ante la OIE, por lo que resulta perjudicial para el Ecuador, por el contrabando de ganado existente (MAG, 2019).

El Proyecto de Erradicación de Fiebre Aftosa, es considerado como apoyo a los productores, puesto que a pesar de que la subvención realizada por el gobierno central ecuatoriano beneficia a todos los ganaderos cuyos bovinos hayan contraído fiebre aftosa a nivel nacional; el objetivo final es beneficiar individualmente a cada productor en finca brindándole los servicios de vacunación, vigilancia zoonosanitaria e identificación de fiebre aftosa por predio. Además, es considerado dentro de la categoría de apoyo vía servicios en la finca, ya que como se mencionó, la vacuna es aplicada en cada finca, y porque la subvención que otorga el gobierno incluye la asistencia técnica zoonosanitaria y la capacitación del personal de Agrocalidad para efectuar las vacunaciones a nivel nacional.

2.1.2 Apoyo vía formación de capital fijo

Otro tipo de transferencias realizadas por el gobierno central ecuatoriano, han sido los créditos ganaderos. Éstos han sido otorgados por dos entidades públicas: BanEcuador y la Corporación Financiera Nacional, principalmente para la cría de ganado lechero y para la producción de leche a nivel de finca. Los créditos otorgados han sido para la adquisición de maquinaria y capital de trabajo requerido, infraestructura, alimento, entre otros; para el mejoramiento productivo y competitivo del sector.

En la Tabla 6, se encuentra el número de beneficiarios de los créditos ganaderos lecheros, de los cuales se puede constatar que en promedio el 99,5% de personas beneficiarias de este crédito lo recibieron por parte del BanEcuador. En total, entre el año 2013 y 2017, 63.998 personas se beneficiaron de estos créditos.

Tabla 6: Número de beneficiarios del crédito ganadero lechero otorgado por BanEcuador y CFN 2012-2017

Institución	Actividad	2013	2014	2015	2016	2017
BanEcuador	Cría de ganado vacuno lechero	11.779	11.773	13.225	13.663	13.275
Corporación Financiera Nacional	Cría de ganado vacuno lechero	239	6	8	-	-
	Producción de leche cruda de vaca	-	-	1	9	20
Total general		12.018	11.779	13.234	13.672	13.295

Fuente: MAG - SIPA, 2019

Elaborado por: Autora

Los principales productores de leche beneficiados del crédito otorgado por el BanEcuador y la CFN, fueron los de Chimborazo, pues en total entre el 2013 y 2017 los beneficiados en esa provincia ascendieron a 28.341 personas, representando el 44% del total de beneficiarios a nivel nacional. A esta provincia le sigue Cotopaxi, Pichincha y Cañar, ya que el número total de beneficiados por los créditos ganaderos fueron 6.842, 4.684 y 4.631 personas respectivamente, representando el 11%, 7,3% y 7,2%, del total de productores de leche que han accedido a este servicio (MAG, 2019). Esto quiere decir, que

el 70% del total de beneficiarios de los créditos otorgados por el gobierno ecuatoriano han sido de la Sierra, lo que resulta congruente con el hecho de que la mayor parte de la producción lechera del país, se concentra en la Región Interandina.

Los créditos ganaderos destinados al sector lechero, se incluyen dentro de esta categoría, porque este tipo de transferencias que realiza el gobierno central a través del BanEcuador y la CFN, facilita el acceso a recursos que les permite realizar inversiones y reducir el costo de maquinaria, equipos, mejoramiento de pastos e infraestructura a nivel de finca, que en la mayoría de los casos han sido destinados a productores de manera individual.

El apoyo vía créditos puede ser otorgado por dos vías: subsidio vía tasa de interés y por la reducción de costos de transacción por parte de las entidades encargadas de otorgar créditos. Con respecto a este primero, no se obtuvo información sobre las tasas de interés a las que se otorgaron los créditos, por lo que para el cálculo del estimado de apoyo vía formación de capital fijo se utilizó la información de los valores monetarios concedidos a los beneficiarios. Con respecto a este segundo aspecto, según el Ban Ecuador (2018), los procesos y tiempos de trámites se han reducido con el fin de brindar acceso de manera oportuna y agilizar las operaciones, por lo que además se implementó un mecanismo de participación ciudadana en el que las personas pueden presentar sus reclamos, favoreciendo de esta manera a la transparencia y satisfacción de los clientes.

Tabla 7: Clasificación de transferencias según el Estimado de Apoyo al Productor

Clasificación transferencias EAP	Institución	Descripción
Apoyo vía precios	MAG	Fijación precios locales de leche
Apoyo vía insumos agropecuarios	Agrocalidad BanEcuador CFN	Servicios en finca, asistencia técnica, créditos ganaderos

Fuente: MAG - SIPA, 2019

Elaborado por: Autora

En resumen, las transferencias otorgadas a los productores de leche al nivel de la finca se han agrupado en dos clasificaciones: apoyo vía precios y apoyos directos vía insumos agropecuarios (Tabla 7). En esta primera, se incluye el apoyo que reciben los productores por la fijación del precio mínimo de sustentación y por las medidas de frontera como la franja de precios. Estas medidas han hecho que en los últimos años, los precios locales de la leche sean superiores a los precios de los derivados lácteos importados puestos en la frontera. Esto quiere decir que los productores han recibido mayores incentivos al percibir un mayor precio por la venta de leche.

Con respecto al apoyo vía insumos agropecuarios, se identificaron dos grupos: apoyo a través de servicios en la finca y apoyo a la formación de capital. En el primer apoyo se consideró el proyecto de erradicación de fiebre aftosa, ya que los productores reciben asistencia técnica para la vacunación de manera individual y en la finca, mientras que en el apoyo de formación de capital se incluyeron los créditos ganaderos otorgados por BanEcuador y la Corporación Financiera Nacional a los productores de leche.

Tabla 8: Resultados obtenidos del Estimado de Apoyo al Productor de leche ecuatoriano 2012-2017

Clasificación de transferencias	Presupuesto devengado (millones de USD)					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>1. Apoyo a la producción</i>	-56	-299	-108	444	126	49
1.1 Apoyo vía precios	-56	-299	-108	444	126	49
<i>2. Apoyo vía insumos agropecuarios (apoyos directos)</i>	11	70	59	55	59	70
2.1 Apoyo vía formación de capital fijo	-	59	49	50	52	64
2.2 Apoyo vías servicios otorgados en la finca	11	11	10	5	6	6
Otras transferencias	0	0	0	0	0	0
EAP	-45	-229	-48	499	184	119

Fuente: MAG - SIPA, 2019; Agrocalidad, 2019; INIAP, 2019; BanEcuador, 2019; CFN, 2019

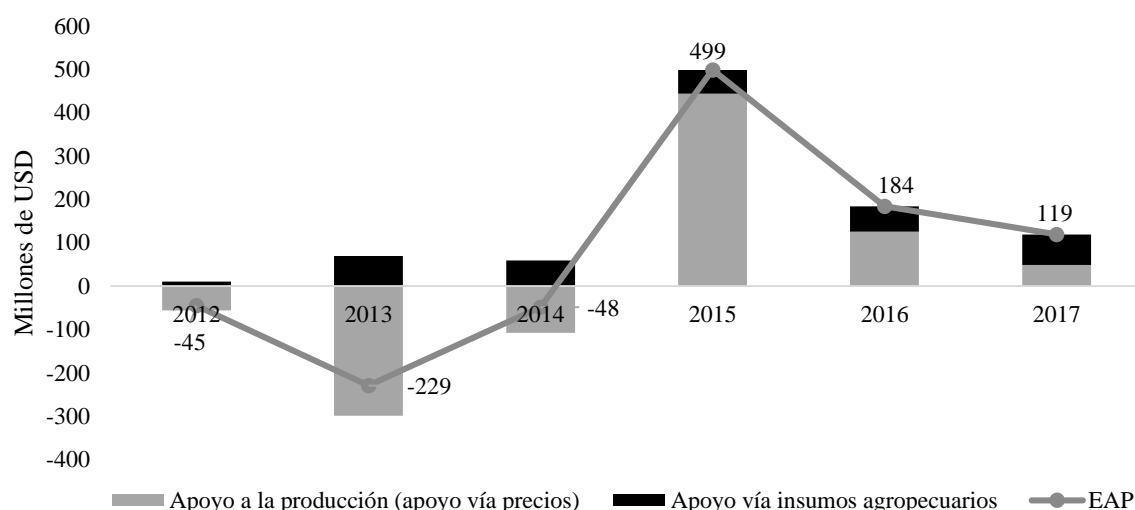
Elaborado por: Autora

La metodología de Estimados de Apoyo de la OCDE (2016), provee un panorama general del tipo de transferencias que recibe el sector agropecuario. En la presente disertación, esta metodología permite visualizar e identificar el tipo de apoyos otorgados por el gobierno central a través de políticas y transferencias al sector lechero ecuatoriano. Según los resultados obtenidos, más del 70% del apoyo recibido por los productores lecheros, proviene del apoyo vía precios, sobre todo en los últimos tres años de análisis, en los cuales los incentivos vía precios representaron 619 millones de dólares a través de la fijación del precio mínimo de sustentación, que a partir del 2013 se estableció en 0,42 centavos por litro de leche. Es decir, los productores han incrementado el valor de sus ingresos al recibir un precio superior, pero a su vez, los consumidores han sido los actores que han realizado estas transferencias.

En cuanto a las transferencias otorgadas a través de programas, proyectos y créditos, se observa que al igual que el apoyo vía precios, el apoyo vía formación de capital en finca, como capacitación y asistencia técnica ha evidenciado un crecimiento promedio anual del 3% en los últimos años del período de análisis, mientras que el apoyo vía servicios en finca ha decrecido en promedio anualmente un 9%. En total, según los resultados obtenidos del EAP, entre el 2012 y 2017 el gobierno central ha otorgado 323 millones de dólares en apoyo vía insumos agropecuarios al nivel de finca, de los cuales el 85% (274 millones de USD) han sido a través de incentivos y pagos basados en la formación de capital, mientras que el 15% (50 millones de USD) corresponde a las transferencias otorgadas por productor a través de servicios de asistencia técnica prestados en los predios (Tabla 8).

En suma, desde el año 2012 hasta el 2017, el EAP del sector lechero ecuatoriano fue de 480 millones de dólares. Así mismo, se aprecia que al ser el apoyo vía precios representativo en el total del EAP, ha incidido a que entre el 2012 y 2014 el estimado de apoyo al productor sea negativo, por el diferencial de precios en dichos años. Posteriormente, a partir del 2014, el EAP se incrementa en 939% con respecto al 2013, por el aumento de las transferencias vía precios, evidenciándose un pico en el 2015. En el 2016, se reduce en un 63%, mientras que en el 2017 el EAP decrece en 35% con respecto al año anterior, debido a la reducción del apoyo vía precios inducido por el incremento de los precios internacionales de leche con respecto a años anteriores, reduciéndose de esta manera el diferencial de precios (Gráfico 24).

Gráfico 24: Evolución del Estimado de Apoyo al Productor lechero ecuatoriano

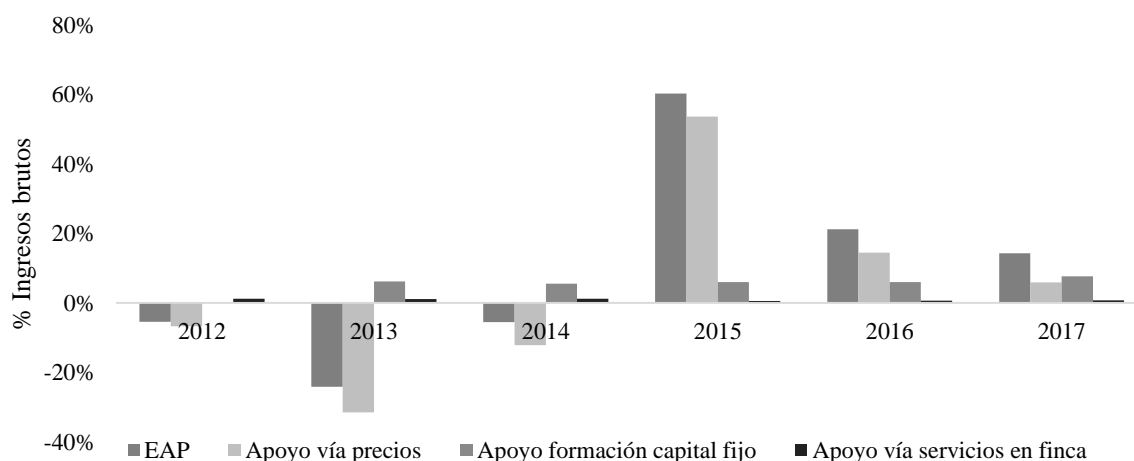


Fuente: MAG - SIPA, 2019; Agrocalidad, 2019; INIAP, 2019; BanEcuador, 2019; CFN, 2019

Elaborado por: Autora

Al analizar el EAP como porcentaje de los ingresos brutos que perciben los productores ecuatorianos de leche (Gráfico 25), se determinó que en promedio el 1% y 6% de los ingresos de los productores se deben al apoyo vía servicios en finca, y a los apoyos a la formación de capital respectivamente. En cambio, a partir del 2014, el 25% de los ingresos de los productores percibidos por la producción de leche se debió al apoyo vía precios, alcanzando su máximo en el 2015. En dicho año, el 54% de los ingresos de los productores de leche fueron gracias a las transferencias recibidas por parte de los consumidores, a través del pago del precio mínimo de sustentación a nivel de finca. No obstante, se debe tomar en cuenta que estos resultados se darían siempre y cuando no exista falta de cumplimiento de pago del PMS.

Gráfico 25: Estimado de Apoyo al Productor lechero ecuatoriano expresado como porcentaje de los ingresos brutos de los productores



Fuente: MAG - SIPA, 2019; Agrocalidad, 2019; INIAP, 2019; BanEcuador, 2019; CFN, 2019

Elaborado por: Autora

Estimado de Apoyo al Consumidor del sector lechero ecuatoriano (EAC)

Subsidios al consumo

Este indicador muestra el apoyo que recibe el consumidor de leche ecuatoriano, a través de transferencias, subsidios, o compensaciones. Según la información recopilada, se identificó que en el sector lechero, el único programa o transferencia que ha realizado el gobierno central a los consumidores de leche, ha sido a través del Programa de Alimentación Escolar (PAE). El objetivo de este programa fue garantizar la seguridad alimentaria, la disponibilidad y el acceso a alimentos sanos y nutritivos a niñas y niños desde los 5 años hasta los 12 años de edad de escasos recursos de las zonas rurales del país, que asisten a escuelas fiscales (Ministerio de Educación, 2012). El PAE tuvo sus inicios en 1999, y desde ese entonces las instituciones públicas encargadas de su funcionamiento han sido varias; no obstante a partir del 2010, la institución rectora encargada de cumplir y dar seguimiento al PAE fue el Ministerio de Educación. En el 2013, se incluyó a la Unidad Nacional de Almacenamiento (UNA EP), con el propósito de ser la entidad encargada de la compra, almacenamiento y distribución de los alimentos.

Según lo estipulado por el Ministerio de Educación (2012), los beneficiarios reciben dos ingestas de alimentos diarios: el desayuno escolar y el refrigerio. En ambos casos, el alimento entregado se compone de una galleta o barra nutritiva y leche líquida UHT entera o saborizada. Entre el 2012 y el 2017, el número de beneficiarios aumentaron en promedio un 4%, siendo en promedio 2.487.895 niños y niñas que han podido acceder a este programa de manera gratuita cada año. En ese sentido, se estima que anualmente, gracias a este programa gubernamental, las familias han ahorrado 60 USD por estudiante. Es decir, durante el período en mención, el ahorro promedio para el total de beneficiarios ha sido de 149 millones de USD anualmente, gracias a la implementación del PAE.

Además de garantizar la seguridad alimentaria, el Programa de Alimentación Escolar busca beneficiar a los pequeños y medianos productores ecuatorianos, a través de la compra directa de alimentos requeridos para los menús. En el caso de la leche, al menos el 30% de este producto debe provenir de pequeños productores y en todos los casos se debe garantizar el pago del precio mínimo de sustentación más bonificaciones, por lo que de alguna manera los productores terminan beneficiándose (Ministerio de Educación, 2012); sin embargo, la compra de leche está destinada para el PAE, cuyo propósito es beneficiar a niños y niñas de instituciones públicas de escasos recursos. Es decir, el fin último de la implementación de este programa es beneficiar a los consumidores, por lo que este tipo de programa es considerado como un subsidio al consumo de la leche, pues como se mencionó anteriormente, los alimentos otorgados por el PAE son gratuitos, han generado ahorros monetarios a los beneficiarios y sobre todo han garantizado la seguridad alimentaria, uno de los aspectos sustanciales mencionados en la clasificación de las políticas y transferencias de la OCDE.

Tabla 9: Clasificación de transferencias según el Estimado de Apoyo al Consumidor

Clasificación transferencias EAC	Institución	Descripción
Subsidios la consumo	Ministerio de Educación	Programa de Alimentación escolar (leche para entrega de desayuno y refrigerio)

Fuente: Ministerio de Educación, 2012

Elaborado por: Autora

En el cálculo de este indicador se deben considerar las transferencias realizadas desde los consumidores a los productores de leche. Dicho de otro modo, se debe tomar en cuenta el apoyo vía precios, ya que si bien las medidas de fijación de precios y establecimiento de aranceles a la importación generan incentivos a los productores, al final los consumidores son los actores que financian este apoyo, generándoles desincentivos. En virtud de ello, los consumidores terminan pagando precios más altos que los precios internacionales de leche, pues como se constató en secciones precedentes, Ecuador es uno de los países que tiene los precios más altos de leche cruda a nivel mundial, como consecuencia de la política de fijación de precios. El alto precio de la leche cruda pagado a los productores a nivel de finca, afecta a todos los eslabones de la cadena, traduciéndose en el incremento del precio de venta al público.

Una vez identificadas las transferencias otorgadas por el gobierno central a los consumidores de leche, así como los desincentivos generados por políticas de apoyo a los productores, se procede a calcular el Estimado de Apoyo a los Consumidores. Como se visualiza en la Tabla 10, las transferencias del gobierno ecuatoriano a través del Programa de Alimentación Escolar, dentro del contexto de la metodología de la OCDE (2016), se las considera como subsidios al consumo. Además, para el cálculo se incluyó el apoyo vía precios que reciben los productores de leche en finca, como transferencias efectuadas desde los consumidores hacia los productores; pero a diferencia del cálculo del EAP, en el EAC se consideran las transferencias vía precios con valor inverso. Lo que significa que cuando el apoyo es positivo para los productores, existen desincentivos para los consumidores, porque implica que realizaron más transferencias hacia estos primeros actores, y viceversa.

Tabla 10: Resultados obtenidos del Estimado de Apoyo al Consumidor de leche ecuatoriano 2012-2017

Clasificación de transferencias	Presupuesto destinado aproximado (millones de USD)					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>1. Subsidios al consumo</i> ¹³	23	29	29	25	26	26
Transferencias desde los consumidores a los productores	56	299	108	-444	-126	-49
EAC	78	328	137	-419	-100	-23

Fuente: Ministerio de Educación, 2012

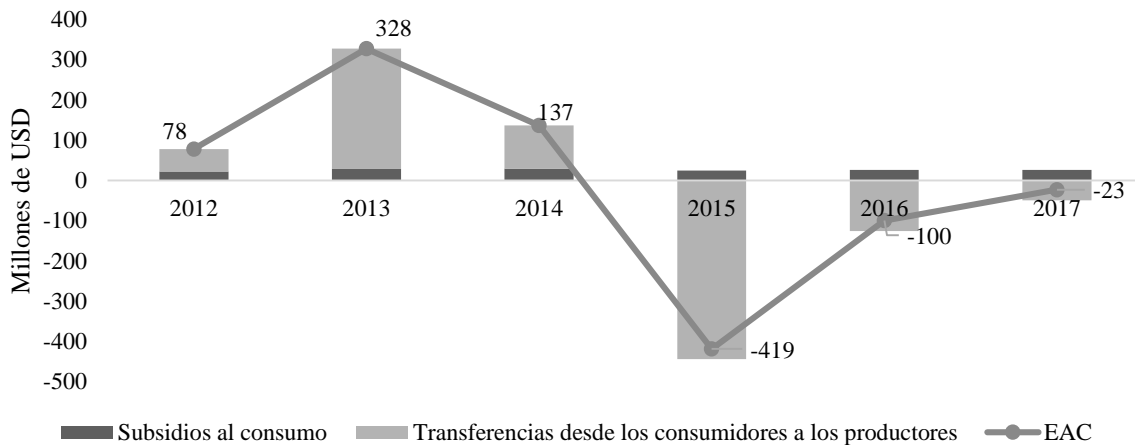
Elaborado por: Autora

En el Gráfico 26 se visualiza que entre el 2012 y 2017, el apoyo que recibieron los consumidores de leche en el Ecuador a través de subsidios al consumo fueron en promedio 26 millones de dólares anuales, representado menos del 15% del total del EAC. El porcentaje restante constituye el apoyo o desincentivos generados por las transferencias realizadas a los productores. En ese aspecto, vale la pena mencionar que a pesar de que entre los años 2012 y 2014, el EAC fue positivo porque el apoyo que recibieron los productores de leche en Ecuador fue negativo; en otras palabras, los consumidores pagaron el litro de leche a un precio inferior o igual a los precios referenciales internacionales, generando desincentivos a los productores de leche ecuatorianos. No obstante, esto no quiere decir que hayan recibido un apoyo directo por parte de las políticas y transferencias del gobierno, sino que más bien, en dichos años, los consumidores de leche no tuvieron que compensar a los productores pérdidas por la fluctuación de precios en los mercados internacionales.

¹³ Datos estimados con base al número de beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar y el costo unitario de la leche (0,27 centavos en promedio por cada leche UHT entera o saborizada, incluyendo los costos de almacenamiento, transporte y empaquetado).

En los últimos tres años, el EAC fue negativo, lo cual significa que en promedio 206 millones de USD anuales fueron transferidos desde los consumidores a los productores de leche, por la fijación de precios a la leche cruda en el sector lechero ecuatoriano, siendo el 2015, el año en el que se registra la mayor transferencia realizada desde los consumidores hacia los productores (444 millones de USD). Dicho de otra manera, la política de fijación de precios implementada por el gobierno central, que ha implicado un fuerte apoyo a los productores del sector lechero, ha sido ejecutada a expensas de los consumidores tanto primarios como finales.

Gráfico 26: Evolución del Estimado de Apoyo al Consumidor lechero ecuatoriano 2012-2017

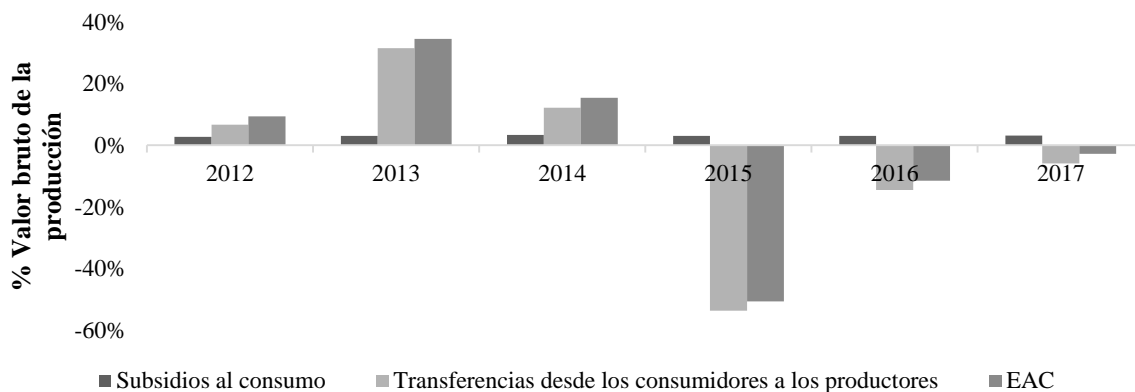


Fuente: Ministerio de Educación, 2012

Elaborado por: Autora

Al analizar el EAC como porcentaje del valor bruto de la producción se determinó que en promedio en los últimos tres años fue negativo (-22%). En otras palabras, no ha existido apoyo brindado por el gobierno central hacia los consumidores y las transferencias que se han realizado a través del PAE han sido poco representativas. En lugar de aquello, estos actores han sido unos de los más afectados por las transferencias efectuadas hacia los productores al nivel de la finca, pues los consumidores han terminado pagando el diferencial de precios existente, entre el precio de leche en Ecuador y los precios internacionales (Gráfico 27). Por tal motivo, es sustancial continuar incentivando programas como el PAE y compras públicas que fomentan el consumo de leche y que absorban los excedentes de leche.

Gráfico 27: Estimado de Apoyo al Consumidor del leche ecuatoriano expresado como porcentaje del valor bruto de la producción 2012-2017



Fuente: Ministerio de Educación, 2012

Elaborado por: Autora

En los países en vías de desarrollo y de ingresos medios, según Egas et al (2018), los EAC en general del sector agropecuario han sido negativos, principalmente por las transferencias que realizan los consumidores a los productores a través del apoyo vía precios. En ese sentido, los datos obtenidos en la presente disertación, con respecto al EAC de leche, sobre todo en los últimos tres años no se alejan de la realidad de la Región. Empero, como se analizó en secciones anteriores, el precio de la leche en Ecuador es el más caro de la Región, por lo que se podría asumir que quizás los EAC de leche en países vecinos en algunos casos sea negativo pero no tanto como en el caso del Ecuador, o en otros, como el caso de Argentina cuyos precios de leche se establecen por el mercado, el EAC podría ser positivo. Por lo que a pesar de que en la presente investigación no se realizan análisis de los estimados de apoyo a nivel regional, sería interesante, en próximos estudios evaluar los apoyos brindados por los gobiernos hacia el sector lechero en otros países de Latinoamérica.

Estimado de Apoyo a los Servicios Generales del sector lechero ecuatoriano (EASG)

En este apartado se analizará el apoyo que ha recibido el sector lechero ecuatoriano a nivel general. A diferencia del EAP que analiza el apoyo otorgado a los productores lecheros a nivel individual, el Estimado de Apoyo a los Servicios Generales muestra las transferencias, políticas, programas y proyectos implementados por el gobierno que tienen una incidencia a nivel macro. En la Tabla 11, se encuentran clasificadas las transferencias realizadas por el gobierno central al sector lechero ecuatoriano, las cuales están identificadas en cuatro grupos, con base en la metodología de la OCDE (2016): promoción y publicidad, servicios de control e inspección, mejoramiento de infraestructura y fomento de investigación científica. Estos tres primeros grupos de transferencias y políticas fueron implementadas a través del Proyecto Nacional de Ganadería Sostenible (PNGS) del Ministerio de Agricultura y Ganadería, mientras que las transferencias efectuadas para el fomento de la investigación científica fueron realizadas por parte del Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP).

Tabla 11: Clasificación de transferencias según el Estimado de Apoyo a los Servicios Generales

Clasificación transferencias EAC	Institución	Descripción
Promoción y publicidad	MAG	Campañas publicitarias para fomentar el consumo de leche
Servicios de control e inspección	MAG	Salud Animal Preventiva, Mejora Genética y Reproducción
Mejoramiento de la infraestructura	MAG	Centros de acopio y aprovechamiento Nutrición animal, manejo de suelos, producción de pastos y conservación de forrajes
Fomento de investigación científica	INIAP/SENESCYT	Mejoramiento de la productividad de los sistemas de producción de leche y carne bovina en áreas críticas de la Costa, Sierra y Amazonía ecuatoriana

Fuente: MAG, 2019; INIAP, 2019

Elaborado por: Autora

El Proyecto Nacional de Ganadería Sostenible fue implementado a partir del año 2010, siendo el Ministerio de Agricultura y Ganadería la entidad gubernamental ejecutora. El objetivo de este proyecto es implementar sistemas de producción ganaderos productivos y eficientes de manera sostenible, para que los pequeños y medianos productores mejoren sus ingresos, se fomente la asociatividad y se facilite la comercialización de productos pecuarios (MAG, 2017).

El propósito del PNGS es que los productores incrementen la productividad de sus productos, exista mayor tecnificación y mejoren sus condiciones de vida, a través de la implementación de tres componentes: mejoramiento genético, conservación de pastos; y, acopio y aprovechamiento. Para lograr este cometido, el gobierno ecuatoriano a través del MAG ha realizado varias transferencias a los productores del sector ganadero, a través de máquinas y equipos, asistencia técnica, capacitación, entre otros. A continuación, se clasifican las transferencias efectuadas por el gobierno ecuatoriano a los productores ganaderos a través del PNGS y que se encuentran inmersos en los tres componentes:

1. Servicios de control e inspección

Este tipo de transferencias son efectuadas a través del componente 1 del Proyecto Nacional de Ganadería Sostenible, pues en este grupo se incluyen todas las transferencias realizadas para el mejoramiento de la genética, reproducción, así como la prevención del contagio de enfermedades y plagas que puedan afectar al ganado (MAG, 2019). En ese sentido, el MAG implementó el Sistema Nacional de Salud Animal, el cual permite a los productores acceder a medicinas, recursos y a la identificación de un sistema de trazabilidad, a través del cual pueden verificar la procedencia del producto, desde su origen hasta el consumo final, asegurando de esta manera, la inocuidad de alimentos.

Para garantizar la salud animal y la prevención de plagas y enfermedades, se implementaron aproximadamente 70 unidades veterinarias móviles que se encuentran distribuidas en todo el territorio nacional. Estas unidades constantemente son abastecidas con medicinas, equipos e insumos necesarios para su funcionamiento, y abastece en promedio a 172 mil productores al año. Para dar cumplimiento a la estrategia de mejoramiento genético, se implementó una Central Nacional de Mejoramiento Genético y Producción, la cual tiene como objetivo producir el material genético (pajuelas) necesario y adaptado al ganado del país. En promedio anualmente se han obtenido y distribuido 13 mil pajuelas a nivel nacional a través de las Direcciones Provinciales del MAG. Del mismo modo, se importaron 2.900 reses en total desde Chile, Estados Unidos y Paraguay como parte del Plan Nacional de Repoblamiento Bovino y Mejoramiento Genético. Los bovinos importados estuvieron a la disposición de todos los productores ganaderos a nivel nacional, y el gobierno central otorgó una subvención del 70% para la compra de estos animales (MAG, 2018).

2. Mejoramiento de la infraestructura

En este grupo se encuentran las transferencias realizadas por el gobierno central en los componentes 2 y 3 del PNGS. El objetivo del componente 2 está enfocado en la conservación de pastos, pues éstos constituyen alimento esencial para el ganado, mientras que el componente 3, busca generar mecanismos de compra directa de leche, así como crear cadenas de comercialización cortas a través de la implementación de centros de acopio.

Las transferencias efectuadas con respecto al segundo componente han sido sobretudo en bienes de capital como picadoras, motoguadañas, ensiladoras, y otros equipos necesarios para mantener el forraje en buenas condiciones y hacer uso de los recursos naturales de manera adecuada. Adicionalmente, en el Ecuador se crearon 327 Unidades de Producción y Conservación de Pastos y Forrajes en beneficio de las asociaciones ganaderas, del cual el 10% del forraje producido es destinado para la reserva estratégica nacional de pastos a nivel nacional, el cual es utilizado en casos de algún acontecimiento climático desfavorable que incida negativamente en la producción de pastos; y para prevenir que en dichos casos fortuitos, el ganado se vea afectado por la falta de alimentación. Por lo que estas transferencias buscan apalancar el costo en el que incurrirían los ganaderos en casos de algún desastre natural (MAG, 2018).

El componente 3 del PNGS está enfocado en la implementación de centros de acopio de leche asociativos, ya que de esta manera, no sólo se garantiza que los productores reciban el precio mínimo de sustentación estipulado y mejoren sus ingresos; sino que se evita la compra de leche por parte de intermediarios o piqueros que generalmente tienen mayor poder de negociación que los productores.

Como se evidenció en el Capítulo II de la presente disertación, según el Ministerio de Agricultura y Ganadería (2018), hasta el año 2017 se entregaron 142 centros de acopio de leche. Así mismo, se entregaron 15 tanques móviles de acopio de leche y 150 equipos de ordeño, beneficiando a un total de 48 mil productores de leche. En ese último componente se incluye la inversión realizada para la repotenciación de la planta de lácteos en Manabí equivalente a 375 mil USD, después de los daños causados por el terremoto del 2016.

Tanto las transferencias realizadas en los componentes 2 y 3 del Proyecto Nacional de Ganadería Sostenible por parte del MAG, han correspondido al mejoramiento e implementación de infraestructura, enfocados en la preservación de los pastos y el acopio de leche. Igualmente, en este grupo, se han considerado las transferencias efectuadas por el gobierno central en casos fortuitos en los que la producción de leche se ha visto afectada. En total gracias a las transferencias realizadas por el gobierno ecuatoriano se ha beneficiado a aproximadamente 64 mil productores de leche.

3. Promoción y publicidad

El Ministerio de Agricultura y Ganadería, como consecuencia de la caída del consumo de leche y lácteos, que en los últimos años ha evidenciado un decrecimiento promedio anual del 8% entre el 2014 y 2017; decidió emprender campañas publicitarias para fomentar el consumo de estos productos. Desde el 2010 hasta el 2017 la inversión total destinada para este propósito fue de 4,9 millones de dólares.

4. Fomento de investigación científica

El Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria, desde el año 2010 hasta el 2013, implementó el proyecto “Mejoramiento de la productividad de los sistemas de producción de leche y carne de bovino en áreas críticas de la Costa, Sierra y Amazonía ecuatoriana” con el financiamiento de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SENESCYT). El objetivo de este proyecto fue la modernización y tecnificación de los sistemas de producción lechera y cárnica. Para lograr dicho cometido, se priorizaron zonas específicas de cuatro provincias de intervención: Cotopaxi, Chimborazo, Pichincha y Cañar (INIAP, 2019). En dichos lugares el personal técnico del INIAP brindó capacitación técnica e impartió conocimientos para un mejor manejo de pastos y hatos ganaderos, conservación del suelo, nutrición y bienestar animal, entre otros.

En las estaciones experimentales del INIAP se desarrollaron tecnologías que permitan mejorar la productividad de los hatos ganaderos así como un mejor manejo de los recursos de forma sostenible, nutrición animal, mejoramiento genético entre otros. Las tecnologías desarrolladas y posteriormente validadas en las estaciones experimentales, así como la capacitación técnica fueron transferidas a las asociaciones conformadas de pequeños y medianos productores, cuyos ingresos diarios provienen de la producción de leche y carne, de algunas zonas de las provincias mencionadas. Además, se realizaron investigaciones para la implementación de una producción ambientalmente sostenible de leche y carne que claramente a largo plazo podría ser un nicho de mercado que se debe potenciar para llegar a mercados internacionales.

Una vez clasificadas e identificadas transferencias según la metodología de la OCDE (2016), que ha realizado el gobierno central a través de las distintas instituciones públicas, se obtuvieron los resultados presentados en la Tabla 12. Como se mencionó anteriormente, las transferencias realizadas con respecto a la promoción y publicidad, servicios de control e inspección, y mejoramiento de infraestructura fueron efectuadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, mientras que el grupo de transferencias de fomento a la investigación científica fueron ejecutadas por el INIAP pero con el presupuesto del SENESCYT.

Tabla 12: Resultados obtenidos del Estimado de Apoyo a los Servicios Generales del sector lechero ecuatoriano 2012-2017

Clasificación de transferencias	Presupuesto devengado (millones de USD)					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Promoción y publicidad</i> ¹⁴	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
<i>Servicios de control e inspección</i>	5	4	4	11	4	4
<i>Mejoramiento de la infraestructura</i>	1	9	7	5	6	3
<i>Fomento de investigación científica</i>	0,3	0,4	-	-	-	-
<i>Otras transferencias</i>	-	-	-	-	-	-
EASG	8	14	12	16	11	8

Fuente: MAG, 2019; INIAP, 2019

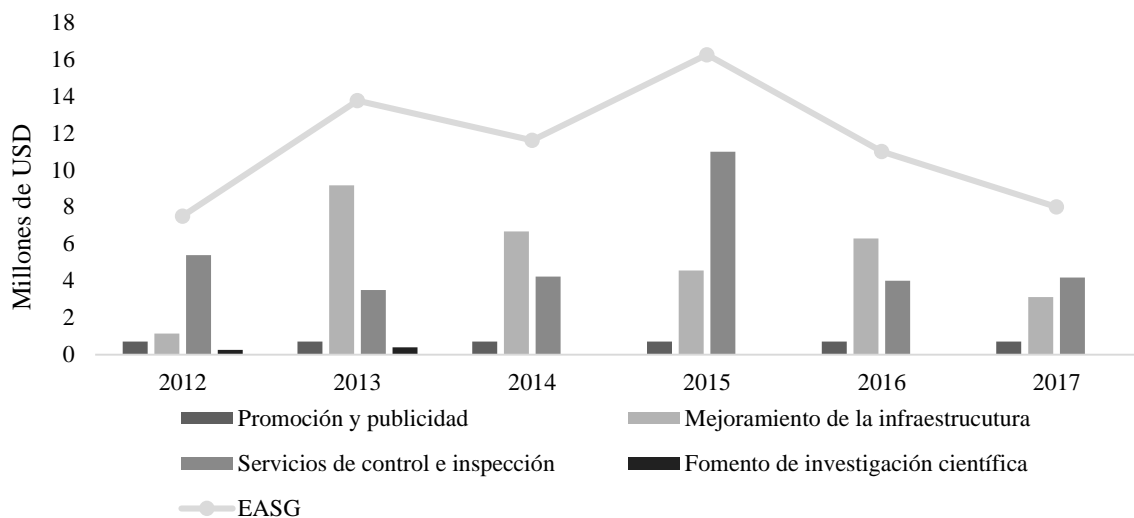
Elaborado por: Autora

Con base en la información recopilada de los proyectos y programas de inversión ejecutados por las distintas entidades públicas, se obtuvo que el 47% del total de apoyo destinado a los servicios generales del sector lechero correspondieron a las transferencias realizadas a través de los servicios de control e inspección, lo que corresponde a una inversión total de 32,3 millones de USD entre el 2012 y 2017. El segundo grupo de transferencias que representa el 45% del EASG del sector lechero ecuatoriano fueron las efectuadas por 31 millones de dólares en el mantenimiento e implementación de infraestructura como los centros de acopio y transferencia de equipos y maquinaria para ordeño, mantenimiento de pastos, conservación de suelos, etc. Por último, la promoción del consumo de lácteos y el fomento de la investigación científica representaron a penas el 6% y el 1% respectivamente del EASG. En suma, desde el 2012 hasta el 2017 las transferencias realizadas a los servicios generales del sector lechero a nivel general, ascendieron a los 68 millones de USD.

Entre el año 2015 y 2017, el EASG evidencia un decrecimiento del 30%, por la reducción de las transferencias realizadas para los servicios de control e inspección en un 63% entre el 2015 y 2016, al pasar de una inversión de 11 millones de USD en el 2015 a 4 millones de USD en el siguiente año. Las transferencias realizadas para la implementación y mejoramiento de infraestructura del sector lechero, se redujeron en 15% en promedio en los últimos tres años, pasando de un valor monetario de 5 millones en el 2015 a 3 millones en el 2017 (Gráfico 28). La reducción del EASG en el último período está ligado a la recesión económica por la que atravesó el Ecuador a partir del 2016, pues el presupuesto asignado para la ejecución de programas y proyectos se redujo por el recorte del Presupuesto General del Estado (PGE) en un 18% del valor entre el 2015 y 2016, al pasar de un PGE de 36.317 millones de USD a 29.835 millones de USD (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018), afectándose de esta manera las inversiones realizadas en los sectores productivos.

¹⁴ Los resultados obtenidos de las transferencias realizadas para la promoción y publicidad del consumo de lácteos, fueron estimados en base a la información recopilada por el Proyecto Nacional de Ganadería Sostenible del MAG (2017).

Gráfico 28: Evolución del Estimado de Apoyo a los Servicios Generales del sector lechero ecuatoriano 2012-2017



Fuente: MAG, 2019; INIAP, 2019

Elaborado por: Autora

Estimado de Apoyo Total otorgado al sector lechero ecuatoriano (EAT)

El EAT corresponde al total de transferencias monetarias otorgadas por parte del gobierno central al sector lechero ecuatoriano, que fue calculado a partir de la suma del EAP, EAC y el EASG. En total desde el año 2012 hasta el 2017, el EAT fue 549,7 millones de USD, de los cuales 480,1 millones de USD correspondieron al EAP, 68,1 millones de USD al EASG y 1,5 millones de USD al EAC.

Tabla 13: Resultados obtenidos del Estimado de Apoyo Total del sector lechero ecuatoriano 2012-2017

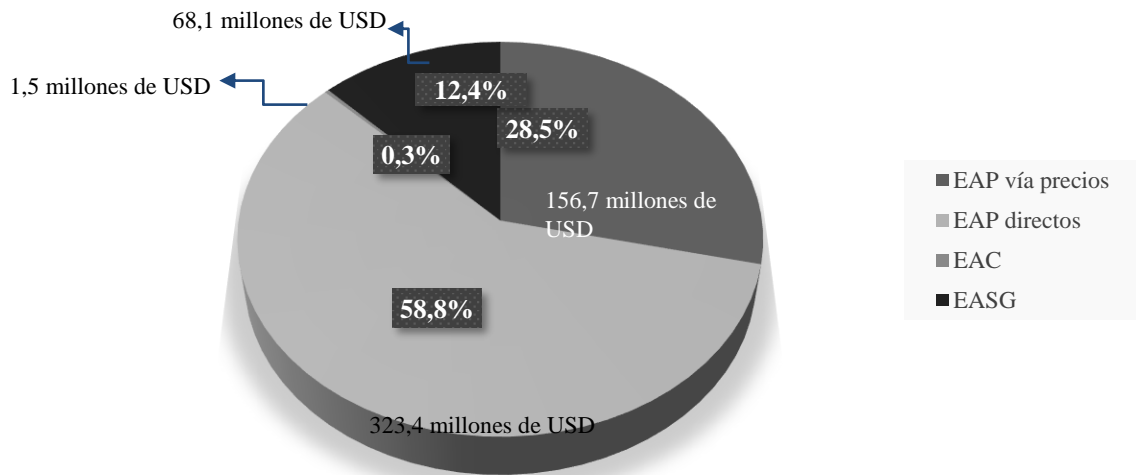
Estimado de apoyo total del sector lechero ecuatoriano (millones de USD)						
Clasificación apoyo	2012	2013	2014	2015	2016	2017
EAP	-45	-229	-48	499	184	119
EASG	8	14	12	16	11	8
EAC	78	328	137	-419	-100	-23
EAT	41	113	100	96	96	105

Fuente: MAG - SIPA, 2019; Agrocalidad, 2019; INIAP, 2019; Ministerio de Educación, 2012

Elaborado por: Autora

Esto quiere decir que el 87,3% de las transferencias fueron otorgadas a los productores de leche a nivel de finca, de los cuales el 28,5% correspondieron a las transferencias vía precios desde los consumidores a los productores, quienes son los actores que financian el precio mínimo de sustentación de la leche establecido por el gobierno central, y el 58,8% del EAP correspondió a los apoyos directos. El 12,4% del total del apoyo otorgado por el gobierno central, corresponde a servicios generales, es decir a la inversión realizada en capacitación técnica, transferencia tecnológica, investigación científica, campañas publicitarias para fomentar el consumo de leche, infraestructura, entre otros; mientras que únicamente el 0,3% del apoyo total otorgado al sector lechero corresponde a las transferencias efectuadas a los consumidores de leche (Gráfico 29).

Gráfico 29: Participación de los estimados de apoyo en el EAT desde el año 2012 hasta el 2017

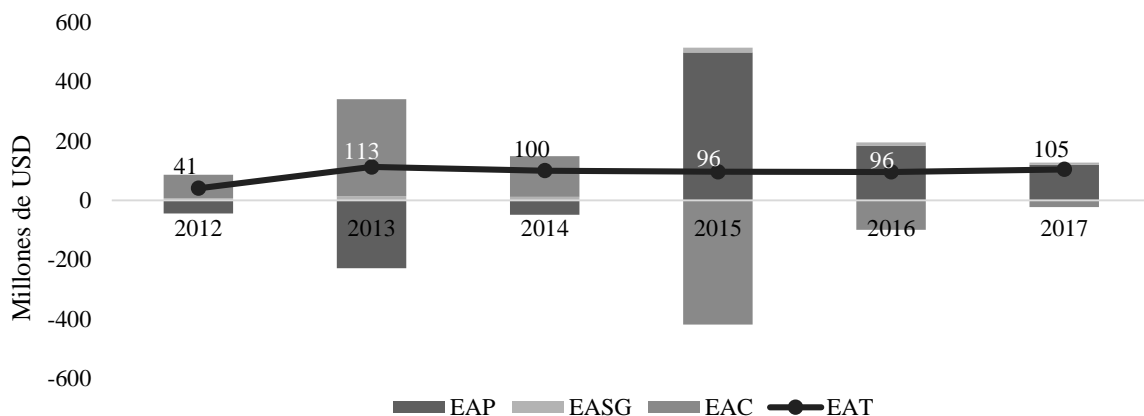


Fuente: MAG - SIPA, 2019; Agrocalidad, 2019; INIAP, 2019; Ministerio de Educación, 2012
Elaborado por: Autora

En el Gráfico 30 se visualiza que en los últimos tres años del período de análisis, los productores han sido los actores que más apoyo han recibido, a expensas del consumidor. A pesar de la inversión realizada a través del Programa de Alimentación Escolar en beneficio de los niños, niñas y adolescentes en situaciones de vulnerabilidad, no llega a compensar las transferencias que realizan los consumidores hacia los productores.

Entre el 2014 y 2016 el EAT al sector lechero evidenció un decrecimiento promedio anual del 5%, por la reducción del EAC del 180% en promedio que no compensó el crecimiento del EAP. En el 2017, el EAT creció en 9% con respecto al 2016, por la reducción del EAP en 35%. Este hecho se debe principalmente a que, como el apoyo vía precios constituye parte del Estimado de Apoyo al Productor, el diferencial de precios de dicho año fue menor que en los anteriores años, es decir los precios internacionales empezaron a recuperarse de la caída de precios en el 2015; sin embargo a pesar de que el diferencial de precios se redujo, los precios locales de leche continúan siendo superiores a los internacionales e incluso superiores a los precios internados de lácteos importados.

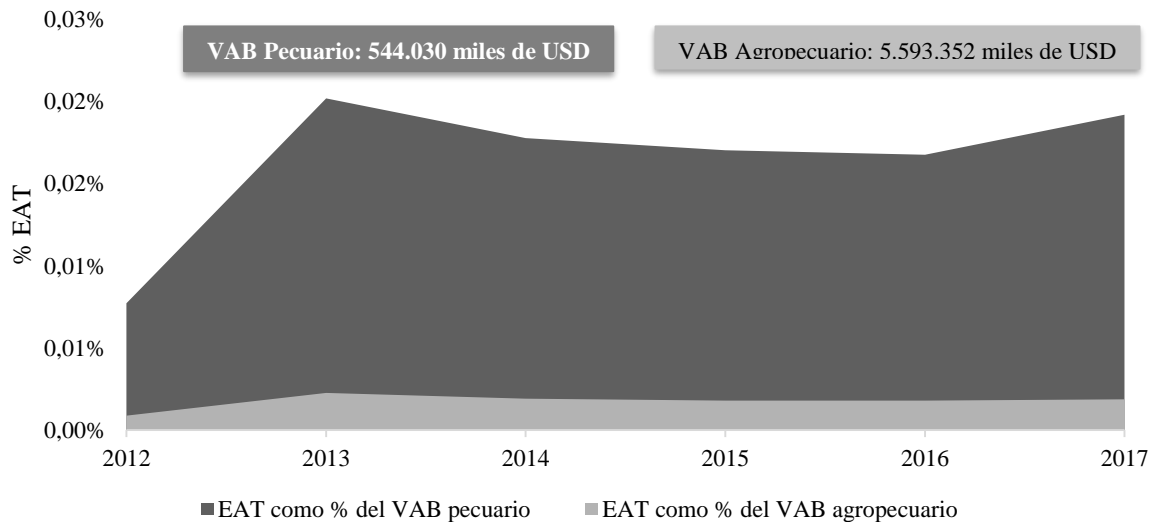
Gráfico 30: Evolución del Estimado de Apoyo Total del sector lechero ecuatoriano 2012-2017



Fuente: MAG - SIPA, 2019; Agrocalidad, 2019; INIAP, 2019; Ministerio de Educación, 2012
Elaborado por: Autora

Finalmente, el apoyo total otorgado al sector lechero ecuatoriano por parte del gobierno central representó en promedio en los últimos seis años, el 0,02% del VAB pecuario y 0,002% al VAB agropecuario (Gráfico 31).

Gráfico 31: Evolución del Estimado de Apoyo Total del sector lechero ecuatoriano como porcentaje del VAB pecuario y agropecuario 2012-2017



Fuente: MAG - SIPA, 2019; Agrocalidad, 2019; INIAP, 2019; Ministerio de Educación, 2012

Elaborado por: Autora

El análisis de las políticas y transferencias realizadas al sector lechero ecuatoriano, muestra que los productores de leche cruda en el país han recibido gran apoyo e incentivos por parte del gobierno, pues al mantenerse el precio mínimo de sustentación en 0,42 centavos el litro por varios años, de alguna manera les ha asegurado un margen de ganancia a estos actores. Sin embargo, como se conoce la falta de cumplimiento del pago del PMS, ha impedido que los productores aseguren este margen de rentabilidad. Adicionalmente, esta política no ha sido sostenible el tiempo, ya que al ser establecido el PMS cuando los precios internacionales de leche se encontraban a la alza y al mantenerse este precio fijo sin ninguna variación, ha vuelto poco competitivo al sector lechero en relación a los países vecinos y al mundo en general.

Si bien el propósito de esta política fue el de incentivar a los productores a que se mantengan en esta actividad y que reciban el precio determinado; ha generado desincentivos a la industria exportadora, pues con los precios establecidos en Ecuador que en algunos casos son 50% superiores a los precios internacionales, se hace casi imposible competir en mercados externos, donde los precios son establecidos con base en la oferta y demanda del mercado, pero que además cuentan con grandes subvenciones. Dentro de ese contexto, es importante mencionar el rol fundamental que cumple la franja de precios, pues si no se tuviera este mecanismo de ajuste de los precios, las importaciones de lácteos entrarían sin ninguna restricción afectando de manera sustancial la producción de leche nacional, considerando que el país es autosuficiente en ésta.

De la misma manera, en la realidad a varios productores a nivel nacional no les pagan el precio mínimo de sustentación, y tomando en cuenta la coyuntura actual del sector, la recesión económica por la que atraviesa el país y políticas como la del semáforo que desincentivan el consumo de leche; los

productores, sobre todo los pequeños, han tenido que vender el litro de leche a lo que los intermediarios o algunas industrias están dispuestos a pagar, sino simplemente no les compran la leche.

Por otro lado, pese a que las industrias formales reportan mensualmente los precios de leche al MAG, no existe un sistema de vigilancia a nivel nacional que controle el precio pagado en finca al productor, debido a la informalidad existente en el sector. Por consiguiente, se podría inducir que únicamente los productores que trabajan directamente con algunas industrias formales o acuden a centros de acopio, son los que reciben el precio establecido, mientras que aquellos que generalmente se encuentran en las zonas más lejanas del conurbano en condiciones de vulnerabilidad, no tienen infraestructura, ni en algunos casos vías de acceso que conecten el campo con la ciudad, son los más afectados en recibir un precio que ni si quiera alcanza a cubrir su costo de producción.

En conclusión, a pesar de los esfuerzos realizados por parte del gobierno, y el gran apoyo a través de las transferencias efectuadas hacia los productores, que representaron el 87% del apoyo total otorgado al sector lechero ecuatoriano; no se han logrado reducir los costos de producción, ni incrementar de la productividad en el sector. De igual forma, en los últimos años han prevalecido las transferencias e incentivos vía precios financiados en mayor parte por los consumidores, que aunque en un inicio su propósito fue beneficiar a los productores, sobre todo a los pequeños, para que reciban un precio establecido por la ley, en la realidad, éstos reciben el precio que las industrias e intermediarios están dispuestos a pagarles.

Por lo tanto, es importante reflexionar que a pesar del apoyo que ha recibido el sector, siguen latentes varias dificultades como la baja productividad, altos costos, contrabando y baja competitividad; que impiden que el sector lechero ecuatoriano pueda acceder a mercados externos. Además, desde el punto de vista de esta autora, se debe tomar en cuenta la sensibilidad e importancia socioeconómica del sector lácteo al momento de realizar negociaciones; pues difícilmente se puede competir con países como Estados Unidos y la Unión Europea que cuentan con altos subsidios en el sector ganadero y en donde el 9,5 % y 19,6% de los ingresos de los productores agropecuarios respectivamente, corresponden a los apoyos que otorgan a los productores (BID, 2018). En ese aspecto, es sustancial ir reduciendo de a poco el apoyo vía precios, que generan distorsiones, mientras que se debe ir incrementando las transferencias hacia los servicios generales para volver al sector lechero más atractivo, y con la posibilidad de competir, al menos regionalmente.

Conclusiones y Recomendaciones

El comercio de lácteos se encuentra enmarcado en una serie de compromisos normativos de carácter internacional y nacional. En el entorno internacional, los más relevantes tienen que ver con los asumidos en la Organización Mundial del Comercio, la Comunidad Andina, el Acuerdo Multipartes con la Unión Europea y el Acuerdo de Complementación Económica con Chile. Los compromisos adquiridos con estas organizaciones muestran que el sector lácteo es uno de los más protegidos a nivel mundial, por la sensibilidad que representa en los países. Por tal motivo, en las negociaciones realizadas el sector lechero ha sido el que cuenta con los aranceles consolidados más altos para la importación, contingentes arancelarios, e incluso en algunos por la importancia del sector lácteo, ha quedado excluido de algunas negociaciones. En lo nacional, los compromisos establecidos se han basado en precios, calidad y apoyos en servicios generales.

El Ecuador es considerado un país autosuficiente en la producción de leche, pues el 99% de la demanda nacional es cubierta a través de la producción local. Sin embargo, en los últimos años evidenció una caída del consumo per cápita de leche, esto sumado a problemas de contrabando de lácteos proveniente de países vecinos y la poca competitividad, han vuelto a la cadena lechera ecuatoriana excedentaria. Los excedentes de leche que ascienden aproximadamente a 300 mil litros diarios y no han podido ser evacuados vía exportaciones. En ese contexto, se ha visto necesaria la implementación de campañas publicitarias que promuevan su consumo por parte del gobierno central.

Los actuales excedentes de leche generan presión a la baja en los precios mínimos de sustentación, pues éstos se han mantenido sin ninguna variación desde el 2013, año en el que se fijó por última vez el PMS de leche. En ese sentido, se determinó que los precios de leche cruda y leche en polvo en Ecuador son uno de los más altos a nivel mundial, duplicando incluso el precio de países de la Región como Argentina y Colombia. Los altos precios que mantiene Ecuador han restado competitividad al sector lechero y han impedido que los excedentes de leche se evacúen vía exportaciones.

La economía ecuatoriana al estar enmarcada en un contexto de dolarización ha tenido que enfrentar desafíos como la presencia de contrabando de leche y productos lácteos de países vecinos como Perú y Colombia. Además, estos dos países al tener una política cambiaria flexible, cuentan con la ventaja de poder devaluar su moneda para incrementar su competitividad y acceder a mercados, lo que en consecuencia genera precios de frontera más bajos a los domésticos en el Ecuador.

Ecuador no puede ser considerado exportador ni importador neto, ya que se evidenció que los niveles comercializados han sido poco significativos. A nivel general las exportaciones de lácteos ecuatorianos representan menos del 1% con respecto a las exportaciones mundiales, visualizándose lo mismo en las importaciones. Sin embargo, se ve la necesidad de implementar políticas enfocadas en el fomento de la exportación de productos lácteos, por los excedentes existentes.

A pesar de que la política de fijación de precios domésticos de leche tiene el propósito de asegurar un margen de rentabilidad al productor, ha existido falta de cumplimiento en el pago del precio mínimo de sustentación a nivel de finca, por parte de industrias y sobre todo por parte de los intermediarios, quienes con su alto poder de negociación han accedido a pagar 0,35 ctv./litro de leche o incluso menos. Este hecho resulta preocupante, sobre todo para los pequeños productores que son los principales actores encargados de producir la leche a nivel nacional y para quienes la actividad lechera constituye su sustento diario, ya que con ese precio no pueden cubrir sus costos de producción, evidenciando pérdidas.

La política a través de las transferencias del gobierno nacional no ha logrado cumplir su objetivo en su totalidad, pues a pesar del apoyo otorgado, no se han logrado mitigar los problemas existentes en el sector, es decir, no se ha logrado reducir los costos ni aumentar la productividad, considerando que éstos son dos aspectos fundamentales que permitirán acceder a un precio competitivo por los menos con los precios de frontera.

Durante el período 2012-2017, han seguido presentes los subsidios por parte de los países desarrollados, tales como subsidios a las exportaciones, compras públicas de los excedentes de leche, programas que protegen el margen de los productores, entre otros; que han generado distorsión en los precios internacionales; por lo que algunas medidas de frontera como el Sistema Andino de la Franja de Precios (SAFP) continúa en funcionamiento, puesto que compensa de alguna forma el hecho de que países como Estados Unidos brinden grandes apoyos a su sector ganadero. En ese aspecto, entre el 2012 y 2017 la cadena lechera en general ha recibido incentivos equivalentes a 951,5 millones de USD gracias al SAFP. Este mecanismo de estabilización de precios de la CAN ha permitido que los productos lácteos importados ingresen al país con mayor arancel al determinado cuando el precio internacional CIF se encuentra por debajo del precio piso establecido por la Comunidad Andina. En los últimos tres años del período de análisis se constató que el arancel promedio cobrado a la importación de lácteos proveniente de terceros países ascendió al 59%.

Aún con la implementación del SAFP, los precios con franja resultan ser menores a los precios de leche en el Ecuador, puesto que en promedio éstos primeros son 12% inferiores a los precios locales de leche en Ecuador. Este resultado es preocupante, ya que a pesar del uso del mecanismo de la franja de precios, el sector lechero continúa evidenciando problemas en la cadena que impiden que se vuelva competitivo.

Durante el período de análisis, las transferencias totales otorgadas por el gobierno central al sector lechero ecuatoriano, obtenidas a partir del Estimado de Apoyo Total equivalieron a 549,7 millones de USD. De las cuales, el 87% (480,1 millones de USD) correspondieron a transferencias realizadas a los productores de leche al nivel de finca, el 12% (68,1 millones de USD) fueron transferencias otorgadas a los servicios generales (EASG) del sector lechero a través de infraestructura, asistencia técnica, transferencia de tecnología, entre otros. Por último, el Estimado de Apoyo al Consumidor corresponde al 0,3% (1,5 millones de USD) del total de transferencias realizadas al sector lechero ecuatoriano. En definitiva, el sector lechero ecuatoriano ha sido un sector altamente apoyado por las políticas domésticas y de frontera.

Con base en el Estimado de Apoyo al Productor (EAP) se determinó que durante el período de análisis, se realizaron transferencias equivalente a 480,1 millones de USD hacia los productores, de los cuales, el 33% (156,7 millones de USD) de éste fueron por las transferencias efectuadas vía precios, mientras que el restante (323,4 millones de USD) correspondió a apoyos directos. En ese sentido, desde el 2012 hasta el 2014 existieron desincentivos para los productores, debido a que el apoyo vía precios fue negativo, ya que los precios locales de leche a nivel de productor fueron inferiores a los precios referenciales. Sin embargo, en los últimos tres años, el 77% del EAP (618,6 millones de USD) correspondió al apoyo vía precios, mientras que apenas el 23% a apoyos directos. Esto se debe a las medidas de fijación de precios domésticos de leche y las medidas de frontera como la franja de precios que en dichos años favoreció a la industria y productores locales, puesto que los aranceles a la importación fueron los más altos, incluso llegando a alcanzar el arancel techo máximo que puede aplicarse según la OMC. Estos resultados muestran que los productores han recibido un fuerte apoyo por parte del gobierno central, sin embargo no se ha logrado dar el salto cualitativo en la productividad

y reducción de costos, porque finalmente estas transferencias han beneficiado a la industria y a los intermediarios.

En cuanto al apoyo vía servicios generales, entre el 2012 y 2017, a nivel general el sector lechero ecuatoriano recibió transferencias equivalentes a 68,1 millones de USD, prevaleciendo el apoyo otorgado a través de servicios de control e inspección; y mejoramiento de infraestructura que equivalieron a un valor de 32,3 y 31 millones de USD respectivamente. Con respecto a los ámbitos de la promoción y publicidad, así como el fomento de investigación científica fueron los campos en lo que se realizaron menos transferencias, equivaliendo a apenas 4,2 y 0,7 millones de USD respectivamente.

El mayor apoyo a los productores ha sido a expensas de los consumidores, pues estos últimos actores han realizado las transferencias vía precios, por el pago del precio mínimo de sustentación, y también porque han tenido que pagar el diferencial de precios entre el precio sin franja y precio con franja, de los productos lácteos importados. Por tanto, el esfuerzo realizado por el gobierno central para beneficiar a niñas y niños a través del Programa de Alimentación Escolar incentivando el consumo de leche, como alimento nutricional ha sido poco representativo, en relación a los desincentivos generados por el apoyo vía precios a los productores.

Es importante otorgar incentivos que permitan el acceso a servicios financieros y no financieros, fomentando la asociatividad para de esta manera volver al sector lechero ecuatoriano más competitivo. Para esto, se debería ir reduciendo de a poco los apoyos distorsionantes como las transferencias vía precios y aumentar el apoyo vía servicios generales, como países desarrollados lo hacen.

Es sustancial que los actores de la cadena lechera, productores, comerciantes, distribuidores e industrias no se conformen con lo que actualmente están ofreciendo, se requiere más iniciativa privada en conjunto con el apoyo del gobierno para que la cadena cuente con un sistema de trazabilidad, para garantizar a los consumidores productos de calidad e inocuos. Para esto, también es necesario implementar incentivos para que las empresas obtengan certificados internacionales para que se les facilite la entrada hacia nuevos mercados.

La presente disertación se realizó desde el año 2012 hasta el 2017, por la falta de información; sin embargo se recomienda actualizar dicha información y realizar un análisis de estimados de apoyo al sector lechero a nivel regional o con los países vecinos para poder comparar la efectividad de las transferencias efectuadas en el Ecuador con el resto de países, que cuentan con distintas condiciones económicas y en algunos casos con políticas de mayor apertura comercial.

Referencias Bibliográficas

- Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario. (2019). *Inicia la primera fase de vacunación contra Fiebre Aftosa en 2019*. Recuperado el 29 de mayo de 2019, de <http://www.agrocalidad.gob.ec/inicia-la-primera-fase-de-vacunacion-contrafiebre-aftosa-en-2019/>
- Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria. (2019). ARCSA. Recuperado el 13 de mayo de 2019, de Procedimiento para el registro de la certificación de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM): <https://www.controlsanitario.gob.ec/registro-de-buenas-practicas-para-alimentos-procesados/>
- Aguilar, L. (2012). *Política Pública*. México Distrito Federal: Biblioteca Básica de Administración Pública.
- Asociación de Ganaderos de Sierra y Oriente. (2018). *Sector lechero: oportunidades en el mercado local y en la exportación*. Quito: AGSO.
- Asociación Nacional de Fabricantes de Alimentos y Bebidas. (2015). *Impacto de la regulación de etiquetado de datos nutricionales en el mercado ecuatoriano*. Quito: Euromonitor International.
- Banco Central del Ecuador. (2017). *Cuentas Nacionales Trimestrales del Ecuador*. Obtenido de <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/CuentasNacionales/cnt63/ResultCTRIM103.pdf>
- Banco Central del Ecuador. (diciembre de 2017). *Estadísticas Macroeconómicas: Presentación Coyuntural*. Obtenido de <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/EstMacro122017.pdf>
- Banco Central del Ecuador. (2019). *Información Económica*. Obtenido de <https://www.bce.fin.ec/index.php/informacioneconomica>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2012). *Estimados de apoyos agropecuarios Perú*. Lima: BID.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2014). *Evaluación de los estimados de apoyos a la agricultura República Dominicana 2006-2013*. Santo Domingo: BID.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2018). *Identificación, diferenciación y clasificación de las políticas agropecuarias (OCDE)*. Lima: BID.
- Banco Mundial (2010). *Tipos de aranceles*. Obtenido de https://wits.worldbank.org/WITS/WITS/WITSHELP-es/Content/Data_Retrieval/P/Intro/C2.Types_of_Tariffs.htm
- BanEcuador. (2018). *Servicios no financieros*. Recuperado el 19 de 02 de 2019, de <https://www.banecuador.fin.ec/servicios-no-financieros-banecuador/>
- Bourgine, H. (2001). *Competitividad y comercio exterior*. (D. d. Exterior, Ed.) México Distrito Federal: Banco Nacional de Comercio Exterior.
- Cahill, C., & Legg, W. (1990). *Estimación de la Asistencia a la Agricultura mediante los Equivalentes de Subvención al Productor y al Consumidor: Teoría y Práctica*. New York: OCDE Economic Studies.
- Centro de la Industria Láctea del Ecuador. (2015). *La Leche del Ecuador - Historia de la lechería ecuatoriana*. Quito.
- Centro de la Industria Láctea del Ecuador. (2018). *Derivados lácteos*. Quito: CIL.
- Comisión de la Comunidad Andina. (2002). Decisión N° 535. En *Arancel Externo Común*. Lima: CAN.
- Comisión del Acuerdo de Cartagena. (1994). Decisión N° 371. En *Sistema Andino de Franjas de Precios*. Quito: CAN.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2011). *Programas de Transferencias Condicionadas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Comisión Europea. (20 de marzo de 2019). *Restricciones a la importación*. Recuperado el 30 de mayo de 2019, de <https://trade.ec.europa.eu/tradehelp/es/restricciones-la-importacion>
- Comité de Comercio Exterior. (2013). *Resolución No. 102*. Quito: COMEX.
- Comunidad Andina. (1969). *Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena)*. Cartagena: CAN.
- Comunidad Andina. (1994). Decisión 371. En *Sistema Andino de Franjas de Precios*. Quito: CAN.
- Comunidad Andina. (2014). Resolución N° 1647. En S. General. Lima: CAN.
- Comunidad Andina. (2019). *Competencia y defensa comercial*. Recuperado el 30 de mayo de 2019, de <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=322&tipo=TE&title=competencia-y-defensa-comercial>
- Departamento de Agricultura de los Estados Unidos. (2018). *Dairy: World Markets and Trade*. USDA, Foreign Agricultural Service. New York: USDA.
- Departamento de Agricultura de los Estados Unidos. (diciembre de 2019). *Producción, oferta y distribución*. Obtenido de <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/advQuery>
- Edairy News. (17 de junio de 2016). Proponen campaña para incentivar consumo de leche. *Edairy News*.
- Egas Yerovi, J. J., Shik, O., Inurritegui, M., & Paolo de Salvo, C. (2018). *Análisis de políticas agropecuarias en Ecuador*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ekos. (15 de abril de 2017). *Productos lácteos: menor consumo*. Recuperado el 08 de mayo de 2019, de <https://www.ekosnegocios.com/negocios/verArticuloContenido.aspx?idArt=8909>
- El Comercio. (28 de junio de 2017). La industria láctea ecuatoriana se dinamizó este 2017.
- El Telégrafo. (22 de septiembre de 2012). *La producción láctea cae por la escasez del pasto*. Recuperado el 22 de abril de 2019, de El Telégrafo: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional/1/la-produccion-lactea-cae-por-la-escasez-del-pasto>
- El Telégrafo. (18 de octubre de 2014). *La producción lechera en Ecuador genera \$1.600 millones en ventas anuales*. Recuperado el 28 de abril de 2019, de El Telégrafo: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/la-produccion-lechera-en-ecuador-genera-1-600-millones-en-ventas-anuales-infografia>
- El Telégrafo. (27 de agosto de 2016). Los etiquetados, casi 3 años después. *El Telégrafo*.
- El Universo. (2 de enero de 2014). El sector lácteo proyecta seguir creciendo este año. *El Universo*. Recuperado el 28 de abril de 2019, de <https://www.eluniverso.com/noticias/2014/01/02/nota/1974906/sector-lacteo-proyecta-seguir-creciendo-este-ano>
- El Universo. (7 de marzo de 2015). *Hay excedente de leche para vender*. Obtenido de <https://www.eluniverso.com/noticias/2015/03/07/nota/4627661/hay-excedente-leche-vender>
- Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua. (2017). *Dirección de Estadísticas Agropecuarias Ambientales*. Obtenido de https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_agropecuarias/espac/espac_2017/Informe_Ejecutivo_ESPAC_2017.pdf
- Federación Colombiana de Ganaderos. (2019). *Estadísticas: Precios*. Recuperado el 30 de abril de 2019, de <https://www.fedegan.org.co/estadisticas/precios>
- Federación Panamericana de Lechería. (19 de diciembre de 2016). *Cuáles son los principales nutrientes de la leche para la salud*. Obtenido de FEPALE: <http://sialaleche.org/cuales-son-los-principales-nutrientes-de-la-leche-para-la-salud/>
- Flores Agreda, R. (20 de noviembre de 2018). El sector lechero ecuatoriano. (A. Bonilla Jurado, Entrevistador)

- Guía de Arancel. (2019). *Capítulo II - Tipos de Derechos*. Recuperado el 30 de mayo de 2019, de http://www.camaras.org/guias/arancel/guia_arancel_cap2_020.html
- Hemme, T., García, O., & Saha, A. (2003). *La producción de leche en la India, oportunidades y riesgos para los pequeños productores*. Roma: FAO.
- Herrera, D., & Nuñez, M. (2014). *Cadenas Agroproductivas: Marco orientador para la toma de decisiones sobre su financiamiento*. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Instituto Ecuatoriano de Normalización. (2011). Leche en polvo y crema en polvo. Requisitos. En INEN, *Norma Técnica Ecuatoriana INEN 0298*. Quito: INEN.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. (2014). *La Ley Agrícola 2014 de los Estados Unidos (Farm Bill) y sus repercusiones en la agricultura de América Latina y el Caribe*. San José de Costa Rica: IICA.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. (2017). *Manual de análisis básico de precios agrícolas para toma de decisiones*. San José: IICA.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos . (2017). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo*. Obtenido de https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLERO/2017/Marzo/032017_Presentacion_M.Laboral.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2000). *Censo Nacional Agropecuario*. Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-nacional-agropecuario/>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2014). *Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua 2014*. Recuperado el 23 de abril de 2019, de <http://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/661/datafile/F37/V2033>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (diciembre de 2016). *Reporte de Economía Laboral*. Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/05/Informe-Economia-laboral-dic1616-01-2017.pdf>
- Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias. (2019). *Ganadería y pastos*. Obtenido de <http://www.iniap.gob.ec/pruebav3/ganaderia-y-pastos/>
- Kantar Worldpanel. (2018). *Leche Blanca*. Kantar Worldpanel: Quito.
- La Holandesa. (2019). *Quesos maduros y semimaduros*. Recuperado el 05 de mayo de 2019, de <http://www.laholandesa.ec/productos/quesos-semimaduros/queso-holandesa-bajo-en-grasa-rebanado>
- La Hora. (23 de noviembre de 2017). Productores de leche afectados por la baja en los precios, contrabando y sobreproducción. *La Hora*.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (04 de septiembre de 2013). Acuerdo Ministerial No. 394. Quito: Registro Oficial.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2017). *Proyecto Nacional de Ganadería Sostenible*. Quito.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2018). *Sector lácteo*. Quito: Subsecretaría de Comercialización Agropecuaria. Obtenido de <https://www.agricultura.gob.ec/>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2019). *INIAP ejecutará proyecto para el mejoramiento de los hatos ganaderos en zonas críticas del país*. Obtenido de <https://www.agricultura.gob.ec/iniap-ejecutara-proyecto-para-el-mejoramiento-de-los-hatos-ganaderos-en-zonas-criticas-del-pais/>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2019). *Sistema de Información Nacional Agropecuaria*. Recuperado el 30 de abril de 2019, de <http://sipa.agricultura.gob.ec/index.php/agroindustrias>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2019). *Sistema de Información Pública Agropecuaria*. Recuperado el 28 de mayo de 2019, de Reporte de precios de agroindustrias y centros de acopio: <http://sinagap.mag.gob.ec/Sina/paginasCGSIN/VisorReporte.aspx>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2019). *Sistema de Información Pública Agropecuaria*. Obtenido de <http://sipa.agricultura.gob.ec/index.php/inclusion-financiera/credito-agropecuario>

- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. (2015). *Resolución No. 316*. Quito: MAG.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. (2016). *Gobierno por resultados*. Quito: GPR.
- Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones. (noviembre de 2016). *Situación del sector lácteos en el Acuerdo Comercial Multipartes con la UE*. Obtenido de https://www.comercioexterior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/11/Documento-leche-ACM_completo.pdf
- Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones. (2019). *Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica con Chile*. Obtenido de <https://www.comercioexterior.gob.ec/acuerdo-de-completacion-economica-con-chile/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Proforma Presupuestaria 2018*. Quito: MEF.
- Ministerio de Educación. (2012). *Proyecto: Programa de Alimentación Escolar*. Quito: Subsecretaría de Administración Escolar.
- Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de Uruguay. (2015). *Oficina de Programación y Política Agropecuaria*. Montevideo: MGAP.
- OCDE/FAO. (2017). Láteos y sus productos. En *Perspectivas Agrícolas 2017-2016*. París: OECD Publishing.
- Oficina de Estudios y Políticas Agrarias. (2019). *Precios internacionales*. Recuperado el 27 de mayo de 2019, de ODEPA Ministerio de Agricultura: <https://www.odepa.gob.cl/precios/internacionales>
- Oficina de Programación y Política Agropecuaria. (2015). Estructura de apoyos específicos en el sector agropecuario 2009-2013. Metodología OCDE. En M. N. Ackerman. Uruguay: Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2004). *Política de Desarrollo Agrícola. Conceptos y Principios*. Roma: FAO. Recuperado el 18 de 02 de 2019, de <http://www.fao.org/faostat/es/#data/QL>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura & Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2013). *Monitoring African Food and Agricultural Policies (MAFAP)*. Roma: FAO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2016). *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación*. Kiroka.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2018). *Cuestiones sociales y de género*. Roma: FAO. Obtenido de Portal lácteo.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2018). *Producción Pecuaria en América Latina y el Caribe*. Obtenido de <http://www.fao.org/americas/prioridades/produccion-pecuaria/es/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2019). *Enfoque de las escuelas de campo para agricultores*. Recuperado el 21 de 02 de 2019, de FAO: <http://www.fao.org/agriculture/ippm/programme/ffs-approach/es/>
- Organización Mundial del Comercio. (1994). *Acuerdo sobre la Agricultura*. Recuperado el 12 de marzo de 2019, de OMC: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/14-ag_01_s.htm
- Organización Mundial del Comercio. (2016). *Serie de los acuerdos de la OMC*. Ginebra: OMC.
- Organización Mundial del Comercio. (2017). *La OMC y el sistema multilateral de Comercio*. Ginebra: OMC.
- Organización Mundial del Comercio. (2017). *Módulo 4. Visión general de los Acuerdos de la OMC*. Ginebra: OMC.
- Organización Mundial del Comercio. (2019). *Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos*. Recuperado el 30 de mayo de 2019, de OMC: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/ida-94_01_s.htm

- Organización Mundial del Comercio. (2019). *Acuerdos plurilaterales: de participación minoritaria*. Recuperado el 30 de mayo de 2019, de https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/agrm10_s.htm
- Organización Mundial del Comercio. (2019). *Ecuador y la OMC*. Obtenido de Información por miembro: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/countries_s/ecuador_s.htm
- Organización Mundial del Comercio. (2019). *Glosario de términos*. Obtenido de https://www.wto.org/spanish/thewto_s/glossary_s/mfn_tariff_s.htm
- Organización Mundial del Comercio. (2019). *Miembros de la OMC*. Recuperado el 30 de junio de 2019, de Adhesiones: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/acc_s/a1_ecuador_s.htm
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2016). *Estimado de Apoyo al Productor de la OCDE e Indicadores Relacionados al Apoyo a la Agricultura*. París: OCDE.
- Pacheco Prado, L. (2009). *Política Económica. Un estudio desde la Economía Política*. Quito: CODEU.
- Perulactea. (11 de junio de 2014). *Nueva Zelanda el Mayor Productor y Exportador de Leche del Mundo: ¿Gracias a China?* Recuperado el 21 de abril de 2019, de <http://www.perulactea.com/2014/06/11/nueva-zelanda-el-mayor-productor-y-exportador-de-leche-del-mundo-gracias-a-china/>
- Piedra Muñoz, L. (2004). *Transferencias en especie versus transferencias en metálico: Modelos empíricos*. Almería: Universidad de Almería.
- Qualitysoft CIA LTDA. (2019). *El Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías*. Recuperado el 27 de mayo de 2019, de Ecomex: <https://www.e-comex.com/convenio-del-sistema-armonizado-sa/>
- Registro Oficial. (27 de diciembre de 2010). *Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria*. Quito: Registro Oficial.
- Registro Oficial No. 12. (1997). *Ley de Comercio Exterior e Inversiones (LEXI)*. Quito: Registro Oficial.
- Registro Oficial No. 3.289. (1979). *Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario*. Quito: Registro Oficial.
- Registro Oficial No. 315. (2004). *Ley de Desarrollo Agrario*. Quito: Registro Oficial.
- Registro Oficial No. 54. (1994). *Ley de Desarrollo Agrario*. Quito: Registro Oficial.
- Revista Electrónica de Veterinaria. (2017). *Mastitis bovina y su repercusión en la calidad de la leche* (Vol. 18). Málaga: REDVET. Obtenido de <http://www.veterinaria.org/revistas/redvet/n111117/111710.pdf>
- Revista Líderes. (14 de febrero de 2016). Juan Pablo Grijalva: 'El sector lechero puede exportar más'. *Revista Líderes*.
- Revista Líderes. (28 de febrero de 2016). *La industria produce más y vende menos*. Recuperado el 23 de abril de 2019, de <https://www.revistalideres.ec/lideres/crecimiento-produccion-disminucion-ventas-ecuador.html>
- Revista Líderes. (31 de enero de 2017). *Las ventas de los lácteos mejoraron*. Obtenido de <https://www.revistalideres.ec/lideres/ventas-lacteos-mejoraron-produccion-industria.html>
- Riofrío Figueroa, M. (2004). *Las políticas agrícolas, sus efectos y perspectivas en el sector agropecuario tradicional del Ecuador: sectores bananeros y lechero 1964-2002*. Quito: FLACSO.
- Stiglitz, J. E. (2000). *La economía del sector público* (Tercera ed.). Barcelona: Columbia University.
- Tamames, R. (1989). *Diccionario de Economía*. Madrid: Alianza Editorial .
- Tejerina, L., & Pizano, V. (2016). *Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas e Inclusión Financiera*. Tejerina: BID.
- Universidad Internacional de Valencia. (15 de mayo de 2018). *Acuerdos Comerciales entre la Unión Europea y Latinoamérica*. Valencia: VIU.

Anexos

Anexo A. Producción de leche diaria en Ecuador por provincia en el año 2017

PROVINCIA	LITROS/DÍA	PARTICIPACIÓN
PICHINCHA	835.664	16,27%
MANABÍ	587.252	11,44%
COTOPAXI	514.759	10,02%
AZUAY	482.401	9,39%
CHIMBORAZO	431.325	8,40%
CARCHI	360.598	7,02%
CAÑAR	324.578	6,32%
TUNGURAHUA	297.060	5,78%
SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS	208.738	4,06%
BOLÍVAR	197.040	3,84%
IMBABURA	160.473	3,12%
GUAYAS	145.698	2,84%
ESMERALDAS	128.874	2,51%
EL ORO	110.030	2,14%
LOJA	103.152	2,01%
MORONA SANTIAGO	67.041	1,31%
ZAMORA CHINCHIPE	53.542	1,04%
LOS RÍOS	37.341	0,73%
SUCUMBÍOS	33.446	0,65%
NAPO	23.892	0,47%
ORELLANA	18.754	0,37%
PASTAZA	11.223	0,22%
ZONAS NO DELIMITADAS	2.075	0,04%
SANTA ELENA	449	0,01%
TOTAL	5.135.405	100%

Fuente: INEC-ESPAC, 2017

Elaborado por: Autora

Anexo B. Clasificación de industrias lácteas que cuentan con el certificado de BPM

Provincia	Grande	Mediana	Pequeña	Total	Participación (%)
Pichincha	13	12	5	30	53,6%
Cotopaxi	3	1	2	6	10,7%
Guayas	5	1		6	10,7%
Carchi	1	1	1	3	5,4%
Chimborazo	1	1	1	3	5,4%
Azuay	1	1		2	3,6%
Sto. Domingo de Los Tsáchilas	2			2	3,6%
Tungurahua	2			2	3,6%
Cañar	1			1	1,8%
Imbabura			1	1	1,8%
Total	29	17	10	56	100%

Fuente: ARCSA, 2019
Elaborado por: Autora

Anexo C. Absorción de leche por parte de la industria lechera ecuatoriana

Producto	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Leche funda	702.432	718.891	745.430	646.488	474.215	464.731
Quesos	806.496	825.394	1.024.966	1.131.354	1.060.010	1.038.810
Leche en cartón	520.320	532.512	652.251	678.812	557.900	546.742
Leche en polvo	286.176	292.882	310.596	323.244	278.950	273.371
Yogurt	260.160	266.256	341.655	420.217	362.635	355.382
Otros	26.016	26.626	31.060	32324	55.790	54.674
TOTAL	2.601.600	2.662.561	3.105.958	3.232.439	2.789.500	2.733.710

Fuente: CIL, 2018
Elaborado por: Autora

Anexo D. Franja de precios de leche

Año	Precio piso CIF (USD/TM)	Precio techo CIF (USD/TM)	Precio sin franja (USD/TM)	Arancel ad valorem	Derecho variable	Arancel total	Precio con franja (USD/TM)
2012	3.411	4.266	3.594	25%	5%	30%	4.656
2013	3.680	4.501	3.980	25%	4%	29%	5.118
2014	3.661	4.371	4.952	25%	-16%	9%	5.394
2015	3.818	4.463	3.007	25%	35%	60%	4.819
2016	4.002	4.741	2.366	25%	47%	72%	4.069
2017	3.779	4.693	3.146	25%	21%	46%	4.591

Fuente: CAN, 2019
Elaborado por: Autora

Anexo E. Presupuesto destinado por proyecto y programa realizado

Institución	Proyecto/transferencia	2012	2013	2014	2015	2016	2017
INIAP	Mejoramiento de la productividad de los sistemas de producción de leche y carne bovina en áreas críticas de la Costa, Sierra y Amazonía ecuatoriana	263.602	388.936	-	-	-	-
AGROCALIDAD	Erradicación fiebre aftosa	10.548.827	11.150.358	10.416.104	5.129.109	6.169.363	6.311.066
MAG	Proyecto Nacional de Ganadería Sostenible	6.537.884	12.663.774	10.900.424	15.543.558	10.300.646	7.303.401
BanEcuador	Crédito público destinado a cría de ganado lechero	-	54.973.792	47.138.733	48.937.924	51.609.875	60.522.094
Corporación Financiera Nacional	Crédito público destinado a cría de ganado lechero	-	3.677.008	1.637.122	536.900	-	-
Total		17.350.314	79.176.860	68.455.260	69.610.591	68.079.884	74.136.560

Fuente: MAG - SIPA, 2019; Agrocalidad, 2019; INIAP, 2019; Ministerio de Educación, 2012

Elaborado por: Autora

Anexo F. Cálculo diferencial de precios y Estimado de Apoyo vía precios

Precio al productor Ecuador USD/TM	Precio referencial Nueva Zelanda USD/TM	Precio referencial NZ (Precio al productor + costo transporte y flete)	precio referencial NZ + costo transporte y flete + costos de nacionalización+ costos financieros (impuesto a salida de divisas, etc)	Diferencial de precios	Arancel a la importación de leche en polvo aplicado por Ecuador	Diferencial de precios + arancel a la importación	Producción de leche convertida a leche en polvo	EAPM
3.347	3.106	3.236	3.520	-173	30%	-224	248.578	-55.572.680
3.456	3.830	3.960	4.303	-847	29%	-1.089	274.304	-298.800.439
3.680	3.634	3.764	4.091	-411	9%	-447	240.487	-107.535.307
3.791	2.183	2.313	2.521	1.269	60%	2.034	218.237	443.971.475
3.718	3.000	3.130	3.405	313	72%	539	232.994	125.571.704
3.704	3.138	3.268	3.554	149	46%	218	224.940	49.074.611

Fuente: MAG - SIPA, 2019

Elaborado por: Autora

*Elementos para diferenciar las estrategias de comercialización
de la Agricultura Familiar Campesina entre paneleros asociados
y no asociados en la parroquia de Palo Quemado,
cantón Sigchos, Cotopaxi*

Autor: Eduardo Cobos Hernández
cobos1997@gmail.com

Director: Econ. Rubén Flores
reflores61@yahoo.com.mx

Resumen

Los esquemas de producción y distribución asociativos e individuales de panela dentro de la parroquia de Palo Quemado se analizan con el fin de conocer las diferencias y similitudes que existen entre ambas estructuras. El documento hace una revisión de términos y conceptos que se relacionan con temas de asociatividad, costos y distribución; que son los factores de análisis dentro de la comparación del caso. Las principales herramientas utilizadas se basan en estadística descriptiva, análisis financiero y perfiles organizacionales que permiten un análisis completo de la cadena productiva, eslabón por eslabón. Para desarrollar la investigación se determina, en primera instancia, las características de la agricultura en el Ecuador y sus implicaciones socio-económicas sustentadas en agregados macroeconómicos y cifras oficiales relacionadas al aspecto social. Luego, se estructuran ambas cadenas utilizando la información que se levantó en territorio para construir la cadena de producción, tanto de los productores individuales como asociados. El análisis de costos y aspectos financieros establece una diferencia comparativa y cuantificable en términos monetarios, los productores asociados perciben una renta un 99% mayor a sus pares no asociados. Esto brinda un vasto soporte para comparar los pros y contras de la asociatividad como esquema de producción. Las diferencias en la comercialización también son notables: la formalidad del negocio es un aspecto clave para facilitar las transacciones con intermediarios y el consumidor final. En la parte final se establecen las diferencias de cada factor analizado: el establecimiento del negocio, las actividades realizadas durante la producción, disimilitudes en costos e inversiones, así como ingresos y rentabilidad de cada esquema productivo.

Palabras clave: Asociatividad, cadena de producción, comercialización, análisis de cadena, costos, ingresos, estrategias comerciales.

*Dedicado a Temístocles Hernández M., Rubén Flores A. y a todos quienes
cultivan la tierra*

Elementos para diferenciar las estrategias de comercialización de la Agricultura Familiar Campesina entre paneleros asociados y no asociados en la parroquia de Palo Quemado, cantón Sigchos, Cotopaxi

Introducción	133
Capítulo I: fundamentos teóricos y metodología	135
1.2.1 Enfoque de agricultura sistémica	135
1.2.2 Agricultura familiar	136
1.2.3 Economía Social y Solidaria	138
1.2.4 Asociatividad	139
1.2.5 Competitividad	139
1.2.6 Costos	140
1.2.7 Precios	140
1.2.8 Cadena de comercialización	141
1.2.9 Intermediación	142
1.3 Metodología	143
1.3.1 Tipo de investigación	143
1.3.2 Técnica de investigación	143
1.3.3 Procedimiento metodológico.....	144
1.3.4 Fuentes de información	144
Capítulo II: diagnóstico del contexto agrícola nacional, de la parroquia de análisis y del sistema productivo de la panela	147
2.2 Caracterización de la agricultura ecuatoriana	147
2.2.1 Factores productivos	147
2.2.2 Factores laborales	149
2.2.3 Factores de comercio exterior	150
2.2.4 Factores del territorio	151
2.3 Caña de azúcar para otros usos en el Ecuador	154
2.4 Exportaciones de panela	157
2.5 Caracterización del cantón Sigchos	159
2.6 Caracterización de la parroquia de Palo Quemado	160
Capítulo III: sistemas de producción y comercialización de la panela bajo el esquema individual y asociativo dentro de la parroquia de Palo Quemado	165
3.2 Flujo de la producción y distribución de panela	165
3.3 Caracterización de los esquemas de producción	167
3.4 Caracterización de los productores no asociados	167
3.5 Flujo de producción y distribución de los no asociados	169
3.5.1 Marketing de los productores no asociados	169
3.6 Caracterización de la Asociación	172
3.7 Flujo de producción y distribución de la Asociación	175
3.7.1 Marketing de la asociación	176
Capítulo IV: estructuración y detalle de los costos de producción que incurren los productores de manera individual y productores de la Asociación Flor de Caña	179
4.2 Clasificación de los costos de producción	180
4.3 Costos de producción de paneleros no asociados	182
4.4 Costos de producción de paneleros asociados	186
4.5 Evaluación financiera.....	190
4.5.1 Evaluación financiera de productores no asociados	191

4.5.2 Evaluación financiera de productores asociados	192
--	-----

Capítulo V: comparación y diferenciación de la cadena de producción de panela asociada y no asociada en la Parroquia de Palo Quemado 195

5.2 Diferencias entre las cadenas de producción e ingresos entre esquemas	195
5.3 Comparación de costos de producción e ingresos entre esquemas	198
5.4. Comparación de los indicadores financieros entre ambos esquemas	201
Conclusiones y Recomendaciones	203
Referencias bibliográficas	205
Anexos	207

Índice de tablas

Tabla 1.	Diferenciación entre la agricultura empresarial y familiar	137
Tabla 2.	Diferenciación entre la agricultura empresarial y familiar	145
Tabla 3.	Provincias que concentran los cultivos, en hectáreas	153
Tabla 4.	Caracterización de la producción de la panela en la parroquia de Palo Quemado	163
Tabla 5.	Definición de los costos variables	180
Tabla 6.	Definición de los costos fijos	181
Tabla 7.	Diferenciación de los costos fijos y variables	181
Tabla 8.	Escenario 1: costos de producción promedio del productor no asociado incluido costo de oportunidad	184
Tabla 9.	Escenario 2: costos de producción promedio del productor no asociado excluido costo de oportunidad	185
Tabla 10.	Comparación de escenarios de producción del esquema no asociado	186
Tabla 11.	Escenario 1: costos de producción promedio del productor asociado incluido costo de oportunidad	188
Tabla 12.	Escenario 2: costos de producción promedio del productor asociado excluido costo de oportunidad	189
Tabla 13.	Comparación de escenarios de producción del esquema asociado	190
Tabla 14.	VAN y TIR de los productores no asociados incluido costo de oportunidad	191
Tabla 15.	VAN y TIR de los productores no asociados excluido costo de oportunidad	192
Tabla 16.	VAN y TIR de los productores asociados incluido costo de oportunidad	192
Tabla 17.	VAN y TIR de los productores asociados excluido costo de oportunidad	193
Tabla 18.	Diferencias en las cadenas de producción y distribución	198
Tabla 19.	Diferencias en el monto de las inversiones (en \$).	199
Tabla 20.	Diferencias en los jornales empleados (en jornales y en \$).	199
Tabla 21.	Diferencias entre los costos totales	200
Tabla 22.	Diferencias entre la producción y los ingresos (en quintales y en \$).	200
Tabla 23.	Diferencias entre los indicadores financieros del escenario que incluye costos de oportunidad	201
Tabla 24.	Diferencias entre los indicadores financieros del escenario que excluye costo de oportunidad	202

Índice de gráficos

Gráfico 1.	VAB agropecuario y agroindustrial, en millones de dólares (2014-2018)	148
Gráfico 2.	Aporte del sector agropecuario y agroindustrial al PIB	148
Gráfico 3.	Empleo agropecuario y Población con Empleo	149

Gráfico 4. Tipo de remuneración de los trabajadores del sector agrícola	149
Gráfico 5. Balanza comercial productos agrícolas en millones de dólares	150
Gráfico 6. Principales exportaciones (FOB) de bienes agrícolas, en millones de dólares (2018) ..	150
Gráfico 7. Principales importaciones (CIF) de bienes agrícolas, en millones de dólares (2018) ...	151
Gráfico 8. Uso de suelo, en hectáreas (2018)	151
Gráfico 9. Uso de suelo de cultivos según las regiones, en hectáreas (2018)	152
Gráfico 10. Principales cultivos permanentes, en hectáreas (2018)	153
Gráfico 11. Principales cultivos transitorios, en hectáreas (2018)	153
Gráfico 12. Uso de caña de azúcar, en hectáreas (2018)	155
Gráfico 13. Superficie cultivada y cosechada con caña de azúcar para otros usos, en hectáreas (2018)	155
Gráfico 14. Producción de caña de azúcar para otros usos por provincia, en toneladas (2018)	156
Gráfico 15. Rendimiento por provincia, en toneladas/ hectáreas (2018)	157
Gráfico 16. Exportaciones FOB y en TON de panela (2015- octubre 2019)	158
Gráfico 17. Mercados destino de la panela en TON y en % (2019)	158
Gráfico 18. VAB parroquial de Cotopaxi	159
Gráfico 19. VAB de Sigchos	160
Gráfico 20. Media de temperatura y pluviosidad de Palo Quemado	161
Gráfico 21. Esquema Productivo de panela	166
Gráfico 22. Esquema de producción individual	168
Gráfico 23. Esquema Productivo y de distribución de panela de los productores no Asociados	169
Gráfico 24. Mercado destino de la panela producida por paneleros individuales	171
Gráfico 25. Tipo de cliente del productor no asociado	171
Gráfico 26. Esquema de producción asociativo	173
Gráfico 27. Esquema Productivo y de distribución de panela de la Asociación Flor de Caña	176
Gráfico 28. Clasificación de los momentos y fases de cultivo en los costos de producción	182
Gráfico 29. Costos de producción de paneleros no asociados por tipo de costo	183
Gráfico 30. Costos de producción de productores no asociados por fase de cultivo	183
Gráfico 31. Costos de producción de paneleros asociados por tipo de costo	187
Gráfico 32. Costos de producción de productores asociados por fase de cultivo	187
Gráfico 33. Comparación de perfiles entre ambos esquemas.....	196

Introducción

La presente investigación se refiere al tema de asociatividad en el Ecuador, se basa en un caso de estudio sobre los modos de producción de panela en la parroquia de Palo Quemado, cantón Sigchos, provincia de Cotopaxi. Se establecen similitudes y diferencias entre la producción de panela que se efectúa de manera asociada y no asociada, con la finalidad de conocer cuáles son los factores que podrían fomentar la conformación de asociaciones, sobre todo en las actividades relacionadas al sector agrícola.

Dentro de la teoría económica y perteneciente a la rama de la Economía Social y Solidaria, la asociatividad se convierte en una alternativa productiva para mejorar las condiciones de vida de ciertas actividades que han sido invisibilizadas por su falta de rentabilidad, como la estructura de la Agricultura Familiar Campesina. En esta disertación se analiza la importancia de la Agricultura Familiar Campesina dentro de un territorio específico, pero también se destacan los aportes que genera la agroindustria tanto en esquemas de producción asociativos como individuales. A pesar de que los productores cuentan con escasa tierra, mantienen también infraestructura y conocimiento que les permite brindar de valor agregado a la caña que cultivan y cosechan. La disertación se centra en la Agricultura Familiar Campesina y en la Agroindustria del territorio de Palo Quemado.

El modelo primario exportador es predominante en el Ecuador. La mayoría de las exportaciones que se realizan año tras año corresponden a labores que incorporan escaso valor agregado. En este contexto, la agricultura a lo largo de su historia republicana, ha ejercido un papel fundamental en la producción económica del país.

En algunos momentos es relegada por actividades relacionadas a la minería o a los hidrocarburos, pero las actividades agropecuarias siguen manteniendo un rol protagónico en la producción y sobre todo en la generación de empleo en áreas rurales. En efecto, según el censo poblacional del año 2010, se establece que el 21.84% de la población económicamente activa se relacionaba con labores agrícolas o pecuarias, sin embargo, la agricultura también es uno de los sectores que menos valor agregado genera y esto es una de las causas de los altos índices de pobreza en sectores rurales-campesinos, lo que genera migración a las ciudades y el envejecimiento de la mano de obra en el sector agrícola (Martínez, 2013).

Dentro de la estructura económica mencionada con anterioridad, el cantón Sigchos genera el menor valor agregado en toda la provincia de Cotopaxi (BCE, 2017). Esto podría deberse a que la mayoría de su población está volcada a trabajos relacionados con el sector agropecuario primario. A pesar de esto, en la parroquia Palo Quemado, funciona desde el año 2010 la asociación “Flor de Caña”, la cual se dedica a la producción de panela para exportación y genera una ampliación a la cadena de valor derivada de la caña de azúcar y mejora los ingresos de las familias involucradas. Mientras que dentro de la misma parroquia de Palo Quemado se encuentran también productores que no están asociados por diferentes motivos, ellos manejan una dinámica de producción y mercadeo diferente a la que desenvuelve la asociación Flor de Caña, dentro del mismo cantón Sigchos.

Los factores analizados se basan los costos de producción y en la cadena de distribución que mantiene la panela producida en ambos esquemas: el asociativo y productores individuales mantienen distintos costos de producción, así como la distribución a distintos mercados objetivo. Aunque se elabora una panela de similar calidad por las características de los insumos utilizados, la diferenciación se basa en las certificaciones que consigue la asociación, que le permite exportar su panela hacia mercados externos y generar una mejora sustancial en sus ingresos. En primera instancia se establecen las cadenas

productivas de cada sistema productivo, luego los costos e ingresos que generan cada una y, finalmente, se comparan los resultados presentados en la estructura asociativa y en la estructura individual.

La metodología utilizada se basa en el enfoque de cadena, en donde se analiza cada eslabón de la cadena productiva, mediante los actores que intervienen, maquinaria e insumos que utilizan, así como los costos que representa cada labor productiva. La estadística descriptiva es empleada para comparar los costos e ingresos de ambos esquemas de producción, así como entre los escenarios. La agricultura familiar se maneja en una dinámica que no contabiliza el pago de la mano de obra familiar, por lo que en cada modo productivo se analiza el escenario con costos de mano de obra y sin costos de mano de obra. Además, se emplean métodos financieros como lo son el flujo de caja, el Valor Actual Neto y la Tasa Interna de Retorno para demostrar cual es el esquema productivo que genera una mayor rentabilidad a los productores.

En consecuencia, la asociatividad en el marco de esta disertación y con base en el análisis diferenciado de su causa, se convierte en una alternativa de política pública sectorial a ser impulsada en pro del desarrollo rural del país.

El objetivo de la disertación se centra en determinar los factores que inciden sobre la estrategia de comercialización de la panela producida de manera asociada y no asociada en la parroquia de Palo Quemado, cantón Sigchos, Provincia de Cotopaxi; mediante la comparación de los sistemas productivos de la panela, teniendo en cuenta sus costos de producción y estrategias de comercialización utilizadas para llevar su panela a los mercados. Para esto, es necesario esclarecer el contexto agrícola nacional y utilizar datos oficiales y estadística descriptiva con énfasis en la Agricultura Familiar Campesina.

La estructura que se presenta en la investigación se basa en un capítulo inicial que aborda la fundamentación teórica y la metodología de la investigación. El segundo capítulo que expone la importancia de la agricultura, la agroindustria, la producción de caña de azúcar y panela para la economía ecuatoriana. En el capítulo 3 se establecen las cadenas de producción, tanto de los productores asociados como los no asociados, mientras que en el capítulo 4 se profundiza sobre el tema de costos, ingresos y otros aspectos financieros del giro del negocio. Finalmente se establecen las diferencias entre cada esquema de producción y se establecen las debidas conclusiones y recomendaciones.

En síntesis; las principales diferencias entre los esquemas productivos de panela que se radican en la parroquia de Palo Quemado, principalmente se basan en la estructura organizacional, que les permite formalizar su giro de negocio. Eso implica que existen divergencias entre la infraestructura que mantiene cada esquema, que luego influye sobre la producción, los costos y los ingresos de los paneleros asociados y no asociados. La asociatividad permite mejoras en factores productivos y comerciales, que se palpan a nivel de volumen de producción, precios de venta y rentabilidad para los miembros de la organización. Existen contrastes importantes en cuanto al tipo de producción y calidad del producto de las asociaciones agrícolas y de agricultores no asociados. Estos contrastes se evidencian de manera notoria en: los costos de producción, el acceso a servicios financieros y no financieros, entre estos el acceso a capacitaciones y asesoría técnica, acceso a mercados, presencia de intermediarios y utilidades. Todos los factores mencionados anteriormente, influyen de manera directa en la construcción de precios.

La Constitución del Ecuador promueve la Economía Social y Solidaria, por lo que se convierte en un entorno propicio para la conformación de productivas y analizar los casos de éxito de las mismas. De esta manera se fomenta la mejora de las estructuras de la agricultura familiar con asociaciones que se manejen en estatus formales con características de empresas.

Capítulo I: fundamentos teóricos y metodología

En el siguiente marco conceptual se describen las principales definiciones que abarcan al tema de investigación: “*Elementos para diferenciar las estrategias de comercialización de la Agricultura Familiar Campesina entre paneleros asociados y no asociados en la parroquia de Palo Quemado, cantón Sigchos, Cotopaxi.*”. Esta investigación se fundamenta principalmente en la teoría estructuralista, la instrumentación microeconómica; por la estructura de costos y el establecimiento de precios. Además, tiene una aproximación con la corriente de la economía social y solidaria, que abarca los temas de asociatividad y se vincula directamente con la Agricultura Familiar. Por lo cual se desarrollan los siguientes conceptos, necesarios para comprender las interrelaciones entre las unidades de estudio: agricultura familiar, economía social y solidaria, asociatividad, costos y precios.

La teoría económica que cobija la presente disertación es la del estructuralismo latinoamericano. La visión del centro-periferia se desarrolló bajo la escuela cepalista durante la década de los cincuentas y setentas, basándose en el poder de los centros hegemónicos sobre las sociedades periféricas del orden mundial. Di Filippo (2009) plantea que en la teoría estructuralista, se vincula al intercambio comercial como una compensación entre el trueque de materias primas por tecnología y productos con valor agregado. En este marco la agricultura y la agroindustria se convierte en uno de los sectores más analizados por el estructuralismo; brindando un soporte macro para sustentar la investigación.

1.2.1 Enfoque de agricultura sistémica

La investigación pretende no solo realizar un análisis sectorial en cuanto a la situación de los campesinos productores de panela asociados y no asociados en la parroquia de Palo Quemado, por lo que el enfoque de agricultura sistémica permite realizar un análisis a profundidad del territorio y de cómo la dinámica de los precios de la panela, influyen sobre las familias productoras de la parroquia. Reza & Echeverría especifican al enfoque de agricultura sistémica como: “el análisis transversal y no aislado de la agricultura; alimentación, los recursos naturales y el desarrollo rural” (Reza & Echeverría, 1998, pág. 43). El enfoque que desarrolla Reza & Echeverría (1998) se conforma por tres ejes: como concepción práctica: analiza las interdependencias de la gobernabilidad, de las actividades agropecuarias y de las relaciones sociales. Como objetivo se fija en el desarrollo sostenible de la agricultura, basándose en la competitividad y solidaridad de los actores que interactúan. Finalmente, como una estrategia en la planificación por parte de los actores, transformación humana, productiva, comercial e institucional para lograr los objetivos que se planteen.

En el libro “Género y sistemas de producción campesinos: lecciones de Nicaragua”, escrito y publicado por FAO, 1997; se destaca la aplicación del enfoque sistémico en agricultura, mismo que se traduce en las transformaciones de la sociedad rural, en donde cada campesino obedece a las características de su explotación agrícola y de su situación familiar. En este contexto, los agricultores se sitúan en bajo una lógica productiva determinada, que se ve influenciada por la dotación de factores productivos que mantiene y otros factores limitantes, como la comercialización, que dificultan el desarrollo de su unidad productiva.

Entonces, el análisis sistémico aplicado a la agricultura caracteriza a los territorios de acuerdo a su sistema; agrario, productivo, de cultivo y de ganadería (FAO, 1997).

Esta visión transversal, implica la integración de la agricultura en las relaciones económicas, reivindicando su importancia dentro de la sociedad y al mismo tiempo enriqueciendo el estudio de agroempresas, asociaciones campesinas y sistemas agroalimentarios. Se revaloriza a la agricultura dado que la visión sectorialista ubica a la agricultura como un sector que genera escaso o nulo valor agregado, por lo que se considera que son labores poco productivas, ubicándolas por debajo de actividades como el comercio, la industria de manufacturas o construcción. Los modos de producción se encuentran fuertemente atados a la capacidad de comercialización y de generar ingresos de los agricultores.

1.2.2 Agricultura familiar

La unidad de análisis de esta investigación se centra en pequeños agricultores familiares que según Jordán, se los pueden caracterizar por ser campesinos que ejecutan actividades agrícolas con doble función: productores y consumidores. Al mismo tiempo cuentan con características económicas y sociales específicas, dado que utilizan mano de obra familiar y tienen acceso limitado al capital (Jordan, 1989).

Jordán (1989) también clasifica a la agricultura familiar en cuatro aspectos principales: aquellos agricultores que no consiguen satisfacer sus requerimientos mínimos de la familia y el ingreso en su mayoría se obtienen en actividades no agrícolas. Aquellos que logran satisfacer las necesidades alimentarias, pero no atienden el resto de necesidades básicas, por lo que se ven obligados a obtener ingresos de actividades no agrícolas. Quienes que no tienen condiciones de capitalizar su unidad productiva, pero que aún satisfacen todas las necesidades básicas de la familiar. Y finalmente, los que cubren sus necesidades básicas y logran capitalizar su unidad productiva.

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la agricultura familiar se caracteriza por el acceso limitado a recurso de tierra y capital, utiliza fuerza de trabajo de manera intensiva y la producción de bienes y servicios provenientes del agro no son la única fuente de ingresos, por lo que tiene que complementarse con otras actividades no agrícolas; generando migración hacia las urbes y abandono temporal o permanente de las parcelas de trabajo (FAO, 2007).

La agricultura familiar también puede ser entendida como una categoría social, que se confirma por agrupaciones que habitan en territorios rurales y su principal actividad productiva se basa en la agricultura. Los campesinos desempeñan un importante rol dentro de la sociedad, por la generación de alimentos y por los trabajos que brindan dentro de las ruralidades, que dinamizan las economías locales y aldeañas. Esta categoría social también conserva una parte importante de los bienes y costumbres culturales. Se destaca de la agricultura familiar en los últimos años, la visualización por parte de los Estados con la creación de políticas públicas focalizadas, que apoyan a los pequeños agricultores (IICA, 2016).

Ahora bien, la denominación de agricultura familiar también mantiene ciertos límites en su uso, sobre todo en la falta de uniformidad y heterogeneidad del concepto. Los parámetros utilizados para diferenciar a las explotaciones agrícolas son: el tamaño de los predios, que depende fuertemente de la situación de un contexto nacional y territorial. También se encuentran las estrategias de las explotaciones, que analiza el destino de la producción y la denominación económica de las actividades agrícolas, si es que es de subsistencia, semi-subsistencia o de comercialización. (Bosc, Marzin, & Bélières, 2016).

En todo el mundo la agricultura familiar emplea a una mayor cantidad de personas y mantiene prácticas ancestrales que en su mayoría no son nocivas para el medio ambiente. El 75% de las unidades agrícolas de producción se concentran en manos de la estructura de la agricultura familiar y campesina, generando el 60% de los alimentos que se comercializan en los principales mercados a nivel nacional (FAO, 2019). En síntesis, la agricultura familiar se ve condicionada por el poco acceso a recursos físicos y financieros, obligando al campesinado a salir del sector agrícola para generar ingresos que abastezcan de necesidades básicas a sus familias. La prevalencia de la pobreza rural se relaciona directamente con la poca productividad de las parcelas familiares. Las principales diferencias entre la agricultura empresarial y familiar, radican sobre todo en el acceso y utilización de los recursos productivos y el destino de las cosechas, así como la situación de la propiedad y situación jurídica (Tabla 1).

Tabla 1. Diferenciación entre la agricultura empresarial y familiar

Rubro	Agriculturas empresariales		Agriculturas familiares
	Tipos de empresa	Tipos de explotaciones patronales	Tipos de explotaciones familiares
Mano de obra	Asalariada	Mixta	Predominante, sin asalariados
Capital	Accionistas	Familiar o asociación familiar	Familiar
Administración	Técnica	Residual	Familiar
Autoconsumo	No procede	Empresario, formas asociativas	Autoconsumo parcial a dominante
Situación jurídica	Sociedad anónima y otras formas sociales	Empresario, formas asociativas	Informal o estatus del empresario
Situación de la propiedad	Propia o arrendamiento	Propia o arrendamiento formal o informal	Propia o arrendamiento formal o informal

Fuente: Bosc, Marzin, & Bélières, 2016

Elaboración: El autor

El artículo 28 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios ancestrales define a la AFC como *“una modalidad productiva, agropecuaria, de recolección, acuícola, forestal o silvícola, que implica una forma de vida y una realidad cultural, que combina funciones económicas, ambientales, sociales y culturales. Se caracteriza por: a) Limitado acceso a la tierra y al capital; b) El uso preponderante de la mano de obra familiar; c) La vinculación al mercado a través de la venta de productos primarios o elaborados, trabajo asalariado, compra de insumos y bienes de consumo; y, d) La diversificación de actividades generadoras de ingreso en el interior del hogar”* (Asamblea Nacional, 2016).

En la presente investigación se analiza la importancia de la Agricultura Familiar Campesina dentro de un territorio específico, pero también se destacan los aportes que genera la agroindustria tanto en esquemas de producción asociativos e individuales. A pesar de que los productores cuentan con escasa tierra, mantienen también infraestructura y conocimiento que les permite brindar de valor agregado a la caña que cultivan y cosechan. La disertación se centra en la Agricultura Familiar Campesina y en la Agroindustria del territorio de Palo Quemado.

La agricultura familiar, como antes detallo, se caracteriza por el trabajo no asalariado, así como la puesta de capital y administración familiar, en territorios de tenencia propia o arrendada de manera formal o informal, su situación jurídica es netamente informal.

1.2.3 Economía Social y Solidaria

La Economía Social y Solidaria es un concepto difícil de definir, puesto que es una rama de la economía contemporánea de la cual no muchos autores han profundizado su análisis. Sin embargo, en el caso de América Latina y sobre todo en Ecuador, la economía social y solidaria se convirtió en el fundamento práctico para los planes de desarrollo.

La economía social y solidaria puede conceptualizarse de dos maneras: como un sistema económico que provoca una sociedad justa y equilibrada de manera integral, mediante trabajo para todos, cooperación, producción responsable, entre otros. Por otro lado, como un proyecto de acción colectiva que se opone a las tendencias socialmente negativas del sistema actual, proponiendo nuevas prácticas e instituciones ante las economías de mercado (Coraggio, 2011).

En las últimas décadas se viene desarrollando un campo social, económico, simbólico y político; que tiene como objetivo vincular las distintas ramas de estudio para comprender y generar procesos de desarrollo local y territorial. El surgimiento de la economía social y solidaria parte de las transformaciones contemporáneas del trabajo, el rol del Estado, los mercados y los agentes económicos, la vertiente de pensamiento genera nuevos debates y alternativas frente al modelo predominante (Pastore & Altshuler, 2015).

En el aspecto económico, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS, 2018) en el Ecuador define a la misma como un modo de organización económica, en el cual sus integrantes se organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, financiamiento, comercialización, consumo de bienes y servicios con el fin de satisfacer necesidades y generar ingresos.

En la política pública del Ecuador la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) supervisa y controla a las organizaciones de la economía popular y solidaria (EPS), entre ellas las asociaciones agrícolas y campesinas. Esto, bajo un marco normativo que reconoce a las organizaciones de la EPS como el motor de desarrollo del país, dada la característica de generación de autoempleo dentro de las familias que no acceden a las lógicas de mercado convencionales. El Artículo 238 de la Constitución ecuatoriana define al sistema económico como “social y solidario, que reconoce al ser humano como sujeto y fin”. Mismo que promueve la conformación de asociaciones para mejorar situaciones económicas y sociales.

Es así, que la asociatividad se plantea como una alternativa para que las familias dedicadas a la producción agrícola a pequeña escala superen las barreras de la comercialización, generando economías de escala que incrementan la capacidad de negociación frente a los intermediarios. De esta manera se generan más excedentes, acceden a servicios financieros e inversiones significantes de capital físico.

Finalmente, la Economía Social y Solidaria es una rama del pensamiento económico que aún se encuentra en construcción, la cual amplía el análisis del desarrollo más allá del crecimiento, articulando a la economía con la sociedad. Sin embargo, en la ESS también existe heterogeneidad, pues en algunos

casos se desarrollan relaciones más complejas, como cooperativas, bancos o fundaciones frente a organizaciones o asociaciones de sectores informales (Martínez, 2009).

1.2.4 Asociatividad

La definición de asociación es sumamente importante para esta investigación, puesto que es el método para comparar a los actores de la agricultura familiar, entre asociados y no asociados. Existen diversas formas de entender a la asociatividad, que se presentan a continuación. IICA y CONCOPE, se refiere a la asociatividad como el proceso en el cual los diferentes actores de un sistema productivo, sean los productores, transformadores, comerciantes e intermediarios se articulan para conseguir metas en común (IICA; CONCOPE, 2011). En cambio, para Salas (2015) las asociaciones se convierten en estructuras sociales, en las cuales los actores invierten tiempo en asistir a reuniones y de esta manera se construyen vínculos entre los miembros, con este relacionamiento son capaces de afrontar problemas en común y generar procesos de desarrollo comercial. En el caso de la agricultura, las asociaciones surgen generalmente por relacionamientos de proximidad de los productores, comunas, recintos, entre otros.

Reca & Echeverría (1998), plantean que las asociaciones de productores agropecuarios se convierten en mecanismos para confrontar políticas que infrinjan a su subsector. Además, son capaces de adquirir un tratamiento diferencial, accediendo a tecnología, créditos, tratamientos tributarios especiales, protecciones arancelarias. Entonces, la asociatividad es uno de los mecanismos por los cuales los campesinos, al organizarse, se convierten en demandantes de más prestaciones de bienes y servicios por parte del Estado, así mismo como un trato diferencial en los mercados, los mismos tienen más poder de comercialización y son capaces de afrontar problemas en común.

En suma, la asociatividad tiene sentido en tanto y en cuanto consolidan en una organización el poder de compra y el poder de venta. Teniendo la facilidad del acceso a servicios financieros y no financieros que resuelvan sus problemas, logrando que su producción mejore y reformando sus condiciones con los intermediarios, afianzando sus estrategias de comercialización.

1.2.5 Competitividad

De acuerdo a Porter (1990) la competitividad es la capacidad para sostener y aumentar la participación en los mercados internacionales con un incremento paralelo del nivel de vida de la población. Entonces la competitividad es la manera por la cual los campesinos pueden mejorar su nivel de vida, esto se puede generar implementando esquemas asociativos, o sistemas como lo son las cadenas agroproductivas. Las cadenas agroproductivas se definen como el conjunto de actividades y de actores que intervienen y se relacionan técnica y económicamente desde la actividad agrícola primaria hasta el consumidor final. Durante los eslabones de esta cadena se incorporan conocimientos y actividades que generan más valor al bien que se comercializa, por eso se puede adherir a productos de la agroindustria y no solo de la agricultura primaria (IICA, 2014).

Pero la competitividad en la agricultura familiar no es fácil de lograr puesto que los campesinos se encuentran en una situación de mercados imperfectos, que imposibilitan la reinversión por los altos costos de transacción, los canales de comercialización, el acceso a insumos productivos y asistencia técnica. Según Lewin (2004), la competitividad en el ámbito agropecuario se logra mejorando las

técnicas de producción y creando políticas públicas para el desarrollo y comercialización, articulando conjuntamente a los agricultores (Lewin, 2004).

Para Bejarano (1995) la competitividad en el sector agropecuario se relaciona con los procesos de diversificación de los productos exportables. Así mismo como la adaptación a nuevos mercados y la transformación de bienes no competitivos, mediante las condiciones de los factores de producción y demanda. De esta manera se logra el posicionamiento, consolidación y la eficiencia en mercados internacionales (Bejarano, 1995).

1.2.6 Costos

Para Osorio, la determinación de costos de producción en la agricultura es diferente a como se establece en los libros de microeconomía. Los costos en el sector agrícola se dividen en dos y estos son: costos de producción, aquellos que se incurren desde la preparación del terreno hasta la cosecha incluida y los costos de comercialización, los cuales se efectúan desde la cosecha hasta la venta del producto (Osorio, 1995). Algebraicamente, los costos de producción agrícola se definirían de la siguiente manera:

$$\text{Costos totales} = \text{Costos de producción} + \text{Costos de comercialización}$$

Dentro de la construcción de costos de Osorio (1995), también existen costos fijos y variables, sin embargo, los mismos se encuentran distribuidos dentro de los costos de producción y costos de comercialización. En el sector agrícola, por temas de estacionalidad y varianza de precios de los insumos y mano de obra, es difícil utilizar un esquema de costos fijos y variables estables a lo largo del tiempo.

Los cultivos, difieren según el ciclo de maduración para cosechar, por lo que se pueden diferenciar entre: transitorios y perennes. La caña de azúcar, que es la materia prima para la elaboración de panela, es un ciclo permanente, que se mantiene en forma estable en un mismo lugar durante una larga duración de tiempo. Es por esto que los agricultores deben planificar la estacionalidad y maduración de su cultivo hacia el largo plazo (Gavelán, S.f). Gavelán establece una estructura clara para la constitución de los costos, que se basa en: costos directos, gastos administrativos, margen de utilidad. Dentro de los costos directos se encuentran los costos fijos y variables:

$$\text{Costos directos} = \text{Costos fijos} + \text{Costos variables}$$

Los costos fijos se basan netamente en la mano de obra empleada y el precio de cada jornal, como la cantidad de jornales realizados en las determinadas labores a lo largo del ciclo productivo. Mientras que los costos variables se caracterizan por ser pagos eventuales, como la utilización de cierto tipo de maquinaria o el tratamiento ante una plaga o enfermedad que azote al cultivo. Las etapas del proceso del cultivo son: preparación del terreno, siembra, cultivo, cosecha, carguío y transporte.

1.2.7 Precios

La teoría clásica establece que los precios actúan como el indicador del valor de los bienes que se tranzan en el mercado, dependiendo de la cantidad ofertada y demandada. En el sector agrícola se utiliza la misma corriente clásica, analizando las preferencias de los consumidores y la producción de los campesinos; sobre todo en la rama de la AFC, en donde la oferta no es igual a la producción, dado que parte de la misma se destina para el autoconsumo. En este esquema, los precios tienen a fluctuar por las circunstancias cambiantes del mercado, porque se producen una serie de externalidades que afectan

directamente a la producción y al comportamiento de la demanda, por lo que prever precios de determinados bienes agrícolas se convierte en una labor inviable. (Pique, 1966).

Pique (1966), considera que las características influyentes en los precios se diferencian entre factores de la oferta y la demanda. Por el lado de la oferta establece a la estacionalidad, la variabilidad de la producción y las irregularidades en los rendimientos. En cuanto a la demanda, los precios se ven influenciados por las preferencias de los consumidores y por la renta que perciban.

Para la FAO, los precios de los productos agrícolas son un indicador que revela los cambios en la oferta y demanda de bienes. Los precios se pueden diferenciar de diversos modos, como lo es por la cantidad en la que se comercializan: los precios al mayoreo son los que se tranzan en gran cantidad, incluyendo costos de transportación y de intermediación, mientras que los precios al por menor son los cuales se comercializan en pequeñas cantidades, directamente al consumidor. Al ser el precio un indicador de la oferta y la demanda, el precio también puede estar determinado por la estacionalidad (que repercute en la escasez o sobre producción) de los bienes agrícolas (FAO, 2018).

Uno de los métodos más utilizados para establecer el precio de un bien o servicio, es agregar un “sobre precio” o “margen de utilidad” a los costos de producción. Es así que la sumatoria de estos dos factores dejaría como resultado un precio de venta, que genera utilidades para los productores. El margen se calcula a partir de los costos en los cuales se incurren, como una proporción del mismo (Roland, 2001).

Por otro lado, Guillem (1968) plantea que los precios agrícolas no pueden ser determinados por el mercado dado que el mismo no genera una distribución eficiente. Esto se evidencia en la sobre producción o escasez de algunos productos en determinadas épocas alrededor del mundo. También argumenta que existe una diferencia notable en la constitución de costos entre agricultores familiares y agroempresas (el sector agropecuario no es un escenario de competencia perfecta). Por lo que los precios deben ser establecidos mediante la combinación de diferentes factores como la calidad, la estacionalidad y tipo de producción.

La visión de Guillem (1968) puede no ser el enfoque adecuado para acercarse al caso de la panela ecuatoriana; pues no existen precios de sustentación como en otros casos, tales como el arroz o el maíz duro. Por lo que la panela, además de ser un producto industrializado, su precio se ve directamente establecido por el mercado, es decir por la oferta y demanda del bien.

1.2.8 Cadena de comercialización

La cadena de comercialización tiene que ser definida por la importancia que mantiene dentro de las estructuras económicas. Los bienes en su gran mayoría atraviesan un proceso que va más allá de los productores y el consumidor final, entre tanto existen acciones que son invisibilizadas, que influyen en los costos y precios de los bienes.

Díez de Castro y Navarro (2004) definen a la distribución como:

“Función que permite el traslado de productos y servicios desde su estado final de producción al de adquisición y consumo. Abarcando el conjunto de actividades necesarios para situar los bienes y servicios a disposición del consumidor en las condiciones adecuadas” (Díez de Castro & Navarro, 2004: 6).

La distribución puede ser entendida como la cadena de comercialización y es necesaria en las economías, puesto que todo tipo de bienes y servicios deben ser trasladados hacia los demandantes.

Se puede distinguir entre tres tipos de canales de distribución: bienes de consumo, industrial y servicios. En cuanto al canal de bienes de consumo, es utilizado para trasladar productos físicos, de productores a consumidores finales, existen diversos modos. En la primera y más simple alternativa, los productores entregan los bienes directamente a los consumidores. El segundo modo es la distribución a través de minoristas, la tercera y última alternativa de comercialización se refiere a la combinación de mayoristas y minoristas (Díez de Castro & Navarro, 2004).

En el caso de los bienes agrícolas, el tercer modo es el más común, puesto que la distancia de unidades productivas hasta los hogares es extensa en la mayoría de los casos, es por eso que se necesita más actores que articulen a la cadena de distribución, los intermediarios juegan un papel fundamental en la comercialización de productos agropecuarios.

Las cadenas de comercialización suelen generar malestar para el productor base, dado que es regulando mediante elevadas barreras técnicas, poca información sobre el mercado destino y baja coordinación entre los productores. De hecho, se considera que la comercialización es uno de los principales problemas para los campesinos pertenecientes a la AFC, la gran presencia de intermediarios y las dinámicas cambiantes del mercado tienen a afectar a los agricultores a pequeña escala (Mallea, 2015).

1.2.9 Intermediación

Como se mencionó en la cadena de distribución, la intermediación es importante para la agricultura y la misma se puede referir como “mecanismo por el cual un ente actúa como enlace entre dos o más actores que no se encuentran conectados, creando una nueva vía de comunicación e intercambio” (Rendón, Díaz, & Hernández, 2015, pág. 2).

Para Sánchez (2016), los intermediarios cimentan relaciones de intercambio de bienes y servicios con los productores que, en el caso de la agricultura, generalmente se rigen por parentesco o proximidad en la cual habitan y son relaciones interdependientes, en las cuales se proveen de beneficios mutuamente (Sánchez, 2016).

Mientras que Morillo (2009), fundamenta que los intermediarios son transportistas, publicistas, distribuidores, mayoristas o minoristas, en síntesis, son actores primordiales de la cadena de productos agrícolas, porque sin los mismos los bienes no podrían ser transportados y distribuidos desde sectores rurales hacia las urbes, provocando desabastecimiento en las poblaciones; cada miembro de la cadena de distribución debe especializarse en tan solo un eslabón (Morillo, 2009).

En el marco del problema del acceso a mercados, una causa importante es la limitada capacidad de negociación dado el reducido volumen de producción, por lo que se convierten dependientes de los intermediarios. Esto genera al corto y largo plazo una desventaja a lo largo de la cadena productiva, incidiendo también en la reinversión y en la percepción de las utilidades (RISIMP, 2014).

El término de intermediación en la presente investigación supone explicar el poder de negociación que tienen los productores frente a los agentes que distribuyen y comercializan los productos fuera de los sectores rurales. Por lo que la visión de Sánchez, que establece una tipología y relación de dependencia

entre agricultores e intermediarios es necesaria para entender el establecimiento de precios de los diferentes bienes agrícolas.

Ahora bien, como se mencionó anteriormente la corriente de la Economía Social y Solidaria, así como la asociatividad se encuentran en desarrollo; por lo que su sustentación no mantiene el reconocimiento como otras teorías como la clásica o keynesiana. Sin embargo, profundizar y generar nuevas investigaciones relacionadas al tema asociativo, con un enfoque empírico le permite posicionarse entre las corrientes del pensamiento económico.

Los conceptos expuestos con anterioridad, son necesarios para entender el eje principal de la presente investigación; la producción de un mismo bien puede ser similar, sin embargo, la colectividad y la comercialización puede marcar fuertes diferencias. La agricultura familiar como eje de estudio y los ingresos como indicador de bienestar que se genera dentro de la producción de panela en el cantón Sigchos, parroquia Palo Quemado.

1.3 Metodología

1.3.1 Tipo de investigación

El tipo de la investigación es descriptiva, dado que se detalla las principales características de los productores de panela asociados y no asociados en la parroquia de Palo Quemado, ubicada en el cantón Sigchos, Cotopaxi. Es de carácter descriptivo porque se categoriza ambas unidades de estudio para observar cual es la diferencia en la constitución de los precios de venta al público o a intermediarios.

El enfoque de la presente investigación es mixto, dado que combina el método cualitativo y cuantitativo.

El método cualitativo se construye en dos momentos: el acercamiento hacia la cadena y la identificación de los actores, además la diferenciación de los productores asociados y no asociados. Mientras que el factor cuantitativo se determina por indicadores tangibles, como lo son los costos de producción, precios de comercialización y rentabilidad del negocio.

La investigación pertenece a un carácter inductivo y de carácter transversal, porque se utilizan dos unidades de análisis (productores asociados y no asociados) en un periodo estático, dado que se parte de observaciones específicas para comprobar una hipótesis. En este caso las observaciones son los productores que pertenecen a la Asociación Flor de caña y los productores de panela de la zona no organizados. La hipótesis se basa en que la asociatividad promueve precios de venta más altos y además satisface a mercados nacionales o internacionales, más no locales.

1.3.2 Técnica de investigación

En cuanto al método cuantitativo, se comparan las estructuras de costos para evidenciar los pesos relativos de cada actividad y si es que la asociatividad tiene una ventaja o no por su capacidad de acceder a insumos menos costosos o tecnología más adecuada para producir panela. La principal herramienta para realizar el estudio cuantitativo es la estadística descriptiva, dado que de esta manera se obtendrá información, se organizará por temas y relevancia y finalmente se presentarán los resultados agregados del proceso de levantamiento de información en tablas y gráficos.

El enfoque de cadena combina los aspectos cualitativos y cuantitativos de la investigación, describiendo las actividades y vínculos con las que una organización cuenta para tener una posición competitiva en el mercado. Además, evalúa la generación de valor en cada eslabón, permitiendo tener una noción de las fortalezas y debilidades que diferencian al producto en los mercados. Los márgenes de ganancia entonces, dependerán de la capacidad de establecer vínculos y de generar valor en las diferentes etapas de producción y distribución.

1.3.3 Procedimiento metodológico

En primera instancia es necesario describir al sector agrícola ecuatoriano, referenciándose en variables macroeconómicas y observando cuál es la problemática de la agricultura en el país; bajo rendimiento, concentración de las tierras, débil asociatividad, entre otros. Después, se esclarecerá el panorama en la provincia de Cotopaxi, sobre todo en el cantón Sigchos, siendo el cantón que menos valor agregado genera en la provincia, finalmente se puntualiza sobre las condiciones en la parroquia de Palo Quemado.

Construir la cadena de valor es necesario para identificar y comprender las labores que se realizan en la producción de panela, así mismo, en qué se diferencia cada modo de producción. Para la elaboración de la cadena es necesario realizar encuestas y entrevistas a los productores, son los mismos quienes conocen de inicio a fin todo el proceso de la panela, desde la cosecha de la caña hasta en algunos casos, la exportación. Dentro de la cadena y después de un proceso de levantamiento de información, se puede realizar la construcción de los costos de producción, en cuanto y cuando se identifiquen y puntualicen todas las actividades realizadas, tanto como productores como por intermediarios.

Finalmente, dentro de los últimos eslabones de la cadena se encuentran los canales de distribución y a qué mercado atiende cada productor. La demanda consumo determina el precio al cual se comercializa, así mismo, se considera que una estructura de asociación permite un mejor establecimiento de los precios, permitiendo mayor rentabilidad y por ende una mejora de calidad de vida para los productores.

1.3.4 Fuentes de información

La principal fuente de información fue levantada a manera de encuestas (Anexo A) con los productores de panela en la zona de análisis, para poder construir la ficha de costos, distribución e ingresos de cada modo de producción (asociativo Vs. individual) y asimismo contar con una cadena de producción detallada, que diferencie las actividades que se realizan y el capital de trabajo.

Como se mencionó anteriormente, las encuestas fueron realizadas a productores asociados y no asociados de la parroquia de Palo Quemado. En el caso de los miembros de la asociación Flor de Caña, la población es conocida, 37 socios se dedican a la producción de caña y elaboración de panela en la parroquia de Palo Quemado, por lo que una muestra representativa al 90% de confianza serán 25 productores a encuestar. Por otro lado, en cuanto a los productores no asociados, no se cuenta con una población bien definida, pero de acuerdo al corresponsal político y personal del MAG, ubicado en Palo Quemado, el universo de productores de panela no asociados asciende hasta los 70 productores, por lo que una muestra representativa al 90% de confianza asciende hasta los 35 productores (Tabla 2).

Tabla 2. Diferenciación entre la agricultura empresarial y familiar

Modo de producción	Tamaño de la población	Intervalo de confianza	Error muestral	Tamaño de la muestra
Asociados	37	90%	10%	25
No asociados	70	90%	10%	35

Elaboración: El autor

Mientras que la información descriptiva y general fue recabada principalmente del MAG, en las cuales existen publicaciones en cuanto a la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC) y publicaciones en cuanto a diagnósticos productivos de las parroquias de análisis; en las mismas se encuentran los principales cultivos, el número de familias que se dedican a labores agrícolas, la superficie del cultivo, el rendimiento, entre otros. También fue necesario describir al sector agrícola ecuatoriano dentro de la economía, para esto la información se obtiene desde el Banco Central del Ecuador y desde el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Por otro lado, el gobierno cantonal de Sigchos en su Plan de Ordenamiento Territorial también cuenta con datos importantes en cuanto a la producción agrícola del cantón, señalando los principales cultivos y su hectareaje. Además, el gobierno parroquial tiene la obligación de construir el llamado sus Plan de Ordenamiento Territorial, que cuenta con información puntual y específica.

Capítulo II: diagnóstico del contexto agrícola nacional, de la parroquia de análisis y del sistema productivo de la panela

Aproximarse al contexto agrícola nacional, permite tener una noción de la importancia dentro de factores sociales y económicos. La agricultura es una de las principales fuentes de trabajo en el Ecuador y además engloba numerosos encadenamientos. Al ser un país primario exportador, la generación de divisas es uno de los principales aportes de la agricultura para la economía nacional, pues cada año se reciben miles de millones como producto de la exportación de alimentos.

La caña de azúcar es la materia prima para elaborar panela, por lo que en el presente capítulo se da énfasis a la producción de caña de azúcar para otros usos a nivel nacional. También se ponen en evidencia cuales es la significancia económica de la panela para el país y para la parroquia de Palo Quemado.

En el caso de la panela, se ha evidenciado un importante incremento de las exportaciones, que tienen como principal causa a la incorporación de nuevas asociaciones que logran mejorar su producción y conseguir certificaciones, que les permite llegar a nuevos y más exigentes mercados.

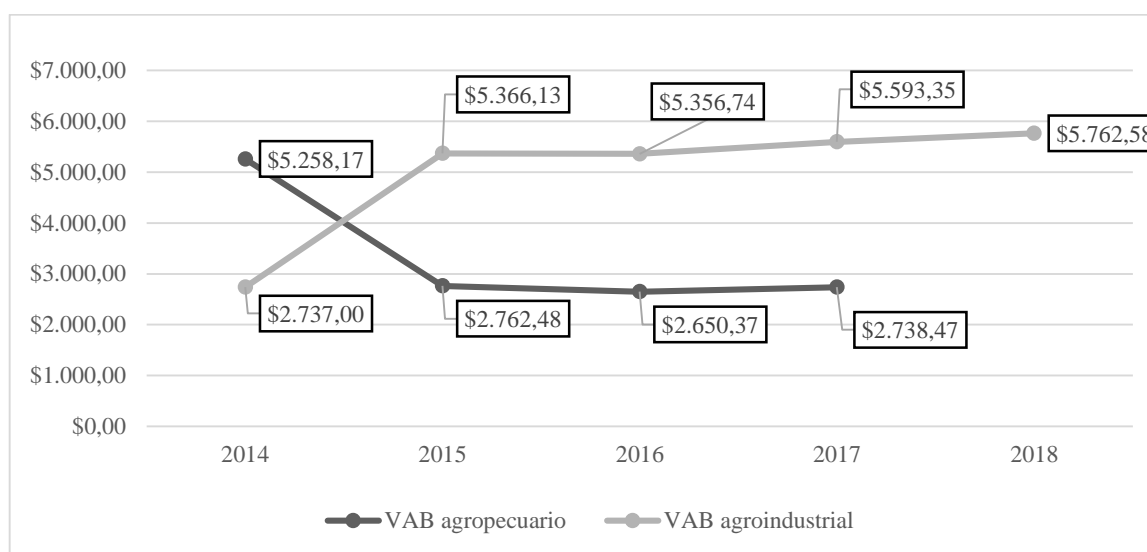
2.2 Caracterización de la agricultura ecuatoriana

Históricamente, la producción ecuatoriana se ha volcado hacia el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, que básicamente sostienen la economía nacional; el desarrollo de la industria es débil y no se cuenta el financiamiento, tecnología o capital humano capaz de modificar la estructura productiva. En el caso específico de la agricultura, la misma aporta con numerosas fuentes de empleo, con una balanza comercial excedentaria y con el desarrollo de industrias que generan un valor agregado a los productos cultivados en los sectores rurales, a lo largo y ancho del Ecuador.

2.2.1 Factores productivos

De acuerdo a cifras oficiales emitidas por el Sistema de Información Pública Agropecuaria (SIPA), que pertenece al brazo informático del MAG, cada año se generan más de \$ 2.500 millones de Valor Agregado Bruto (VAB) por las actividades relacionadas al sector agrícola y pecuario, y más de \$ 5.200 millones por la producción agroindustrial. En el período 2014-2018, el VAB del sector agroindustrial superó los \$ 19.995 millones, mientras que la rama agropecuaria alcanzó los \$ 13.409 millones. La producción agroindustrial continúa en crecimiento, durante la última media década mantiene un ritmo de crecimiento promedio del 25,8% cada año, al mismo tiempo que el sector agropecuario decrece en 16,1% (Gráfico 1).

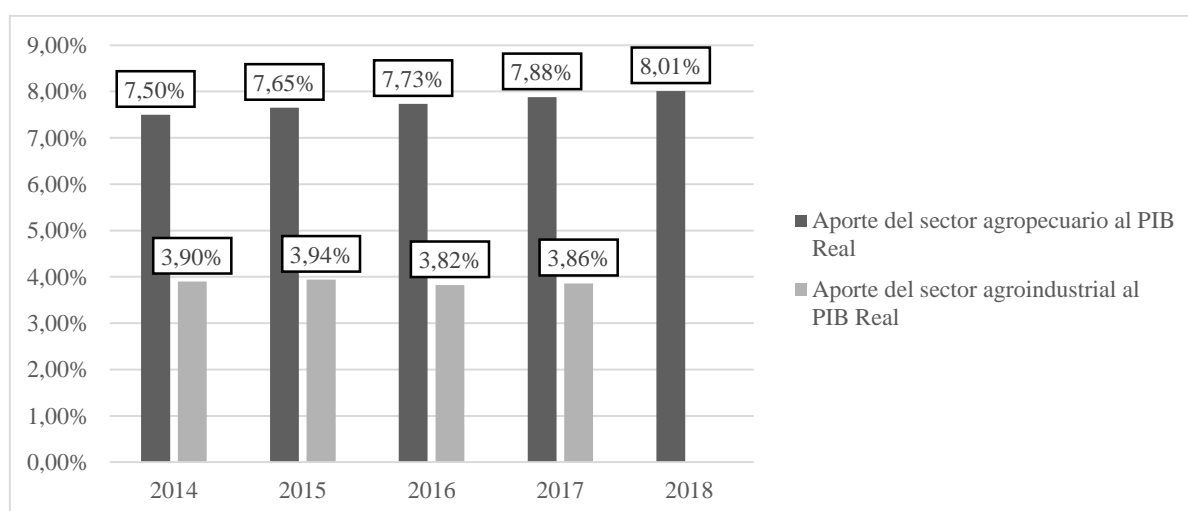
Gráfico 1. VAB agropecuario y agroindustrial, en millones de dólares (2014-2018)



Fuente: SIPA, 2019
Elaboración: El autor

Las labores agropecuarias aportaron en 2018 con el 8,01% al Producto Interno Bruto (PIB), 0,6% más en comparación al 2014; el aporte de este sector crece a un promedio del 1,7% anual, similar al ritmo de crecimiento del PIB. La agroindustria, pese a que genera mayor Valor Agregado frente a la actividad agrícola y pecuaria, consolida el 3,86% del PIB en el año 2018. Si es que se suman ambos sectores, se tiene que en promedio los sectores contribuyen el 11,74% del PIB, en términos reales superan los \$ 11.000 millones (Gráfico 2).

Gráfico 2. Aporte del sector agropecuario y agroindustrial al PIB

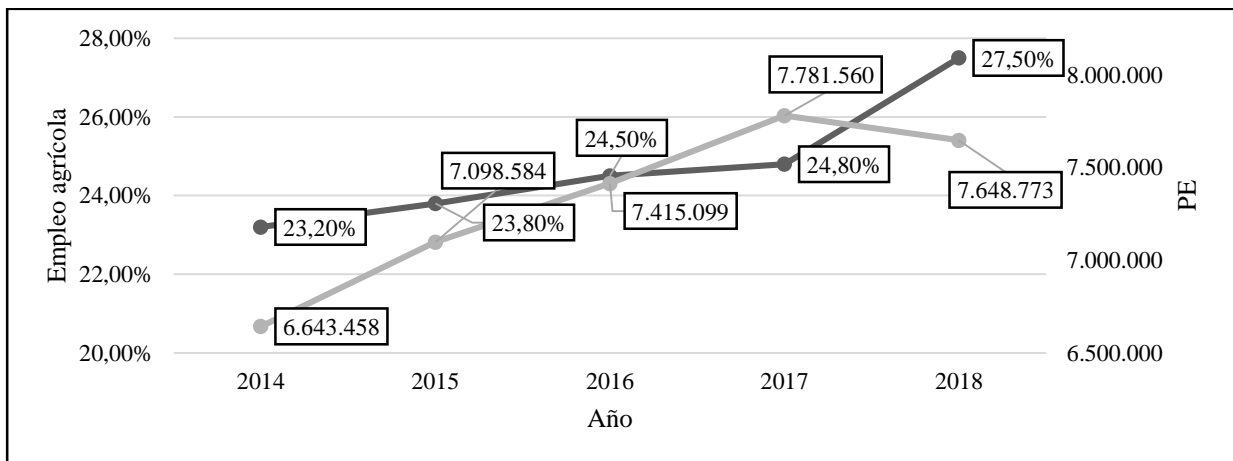


Fuente: SIPA, 2019
Elaboración: el autor

2.2.2 Factores laborales

En cuanto al tema laboral, el sector agrícola brinda más de la cuarta parte de trabajos; durante el 2018 la Población con empleo (PE) se establece sobre los 7.648.773 individuos, que de acuerdo a la metodología del INEC, son todas aquellas personas mayores a los 15 años, que trabajaron al menos una hora durante la semana de referencia, o dedicándose cualquiera de las diferentes actividades productivas, que presten bienes o servicios a cambio de beneficios o una remuneración. En el periodo 2014-2018, el peso relativo del empleo agrícola sobre la PE paso del 23,20% hacia el 27,5%; esto quiere decir que se ha registrado un ligero incremento en la cantidad de personas que se involucran en actividades agrarias (Gráfico 3).

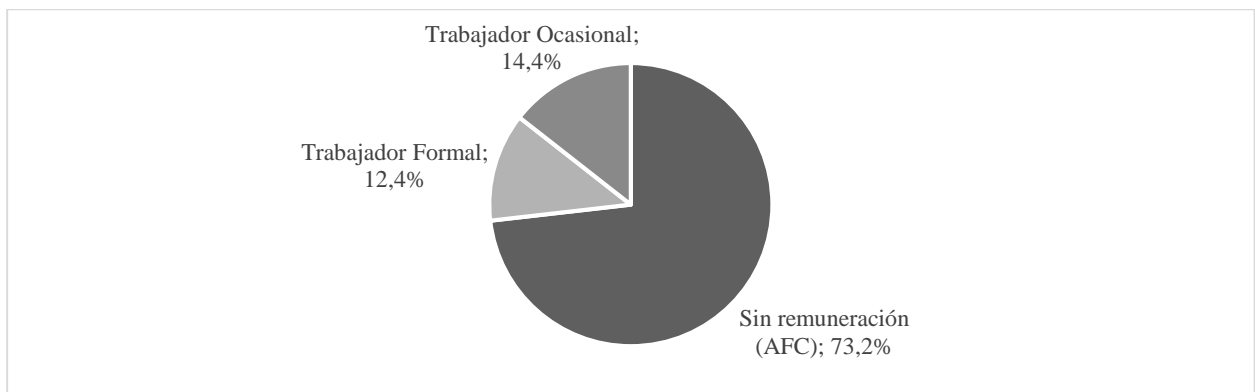
Gráfico 3. Empleo agropecuario y Población con Empleo



Fuente: SIPA; INEC, 2019
Elaboración: El autor

Si bien las actividades agrícolas involucran una gran cantidad de mano de obra, la mayoría de la misma, 73,2% es perteneciente a la categoría de no remunerada o de la AFC, en donde las labores por sí, no son pagadas. El 14,4% corresponde a trabajadores ocasionales que, si son remunerados y el restante 12,4% mantiene una relación de dependencia con su patrón, con todos los beneficios de la ley. En el caso de la AFC, no se perciben remuneraciones porque los trabajos que se realizan para el desarrollo del cultivo, son llevados a cabo por los mismos miembros del hogar, y el jefe del mismo no estipula un salario para sus familiares-trabajadores (Gráfico 4).

Gráfico 4. Tipo de remuneración de los trabajadores del sector agrícola

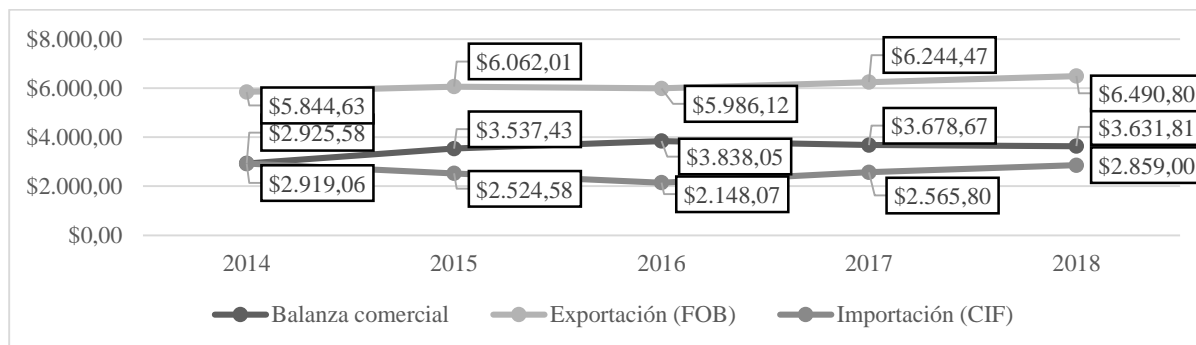


Fuente: SIPA; INEC, 2019
Elaboración: El autor

2.2.3 Factores de comercio exterior

La Balanza Comercial (BC) ha sido excedentaria en los últimos cinco años en más de \$ 2.900 millones cada año; se exporta más de lo que se importa. En promedio se envían \$6.125 millones cada año, mientras que por el lado de las importaciones la media se establece sobre los \$ 3.522 millones (Gráfico 5). La participación de las exportaciones agrícolas sobre el comercio no petrolero durante el 2018 captura el 50,69% y sobre el comercio en total decrece hasta el 30,04%. En cuanto a las importaciones, los acarreos de mercancías agrícolas sobre el comercio en total representan el 12,42% de las mismas.

Gráfico 5. Balanza comercial productos agrícolas en millones de dólares

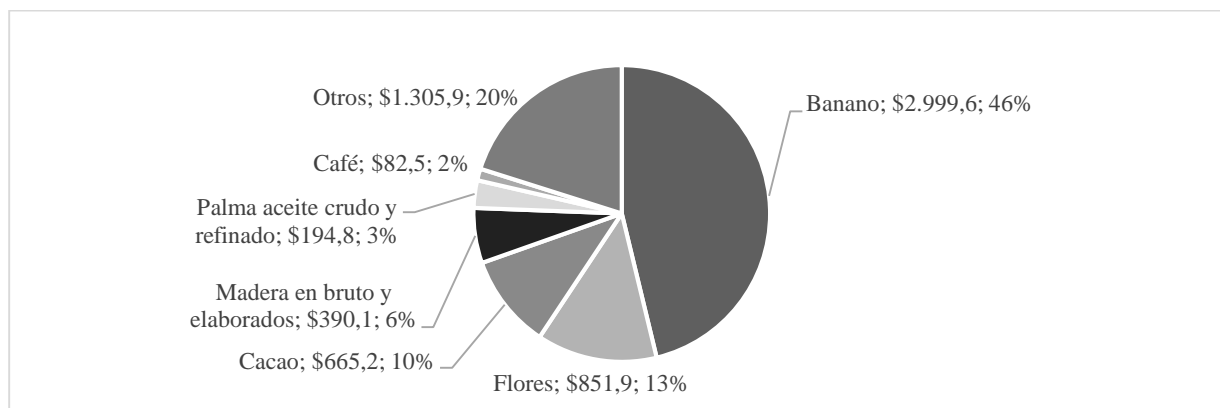


Fuente: SIPA, 2019

Elaboración: El autor

En exportaciones, el producto más transado es el banano, con \$ 2.999 millones en el 2018 y capturando un peso relativo del total en el 46%. El resto de productos no tradicionales capturan el 20% con \$ 1.305 millones, el sector florícola exporta \$ 851,9 millones y es la tercera categoría más importante, con el 13%. La madera, la palma africana y el café también constan entre los productos tradicionales ecuatorianos, por la trazabilidad de los mismos (Gráfico 6).

Gráfico 6. Principales exportaciones (FOB) de bienes agrícolas, en millones de dólares (2018)



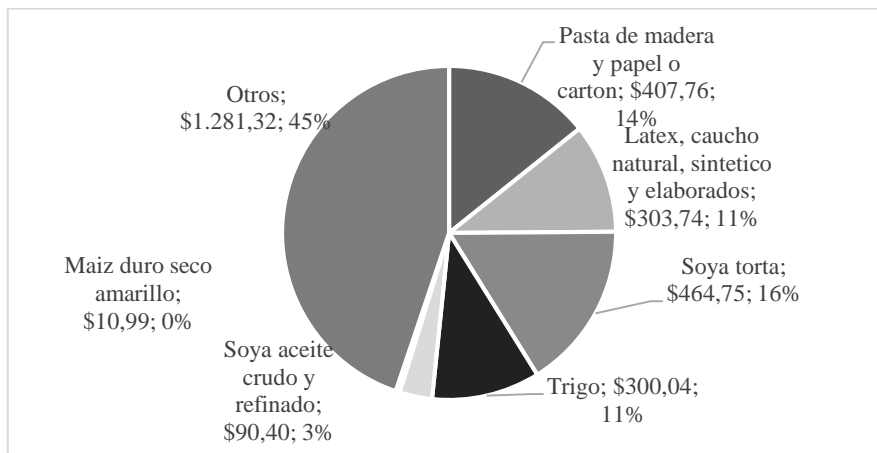
Fuente: SIPA, 2019

Elaboración: El autor

Las importaciones más importantes se basan mayormente en otros productos, sobre todo frutas y verduras que no son producidas localmente, la categoría de otra captura el 45% de los acarreos de mercancías agrícolas, el segundo rubro corresponde a la pasta de madera y papel o cartón con \$ 407,76

millones y el 14%. El látex y caucho natural asciende hasta los \$ 303,74 millones en 2018 con el 11% (Gráfico 7).

Gráfico 7. Principales importaciones (CIF) de bienes agrícolas, en millones de dólares (2018)



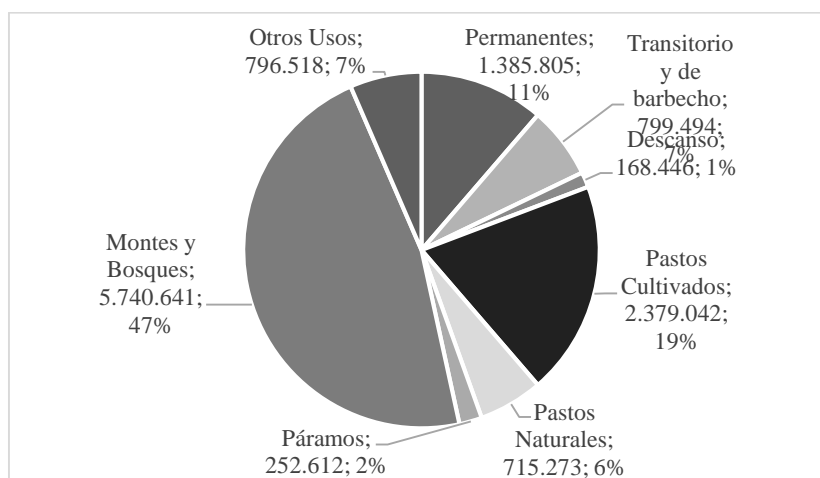
Fuente: SIPA, 2019
Elaboración: El autor

En términos generales, Estados Unidos es el país más importante en términos comerciales del Ecuador, pues se exportan alrededor de \$ 6.000 millones al año, y se acarrean \$ 3.720 millones. En segundo lugar, para el destino de las mercancías se encuentra Vietnam con \$ 1.460 millones, mientras que las importaciones proceden en China, alcanzando los \$ 3.620 millones (OEC, 2019).

2.2.4 Factores del territorio

Según la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC), existen 12.237.831 hectáreas para diferentes usos de suelo en actividades agrícolas, pecuarias y silvícolas. La mayoría pertenece a montes y bosques con 5.740.641 hectáreas, capturado el 47% del total. Los pastos cultivados acaparan el 19% con 2.379.042 hectáreas, mientras que los cultivos permanentes y de barbecho consolidan el 11% y el 7% del uso de suelo agrícola, respectivamente (Gráfico 8).

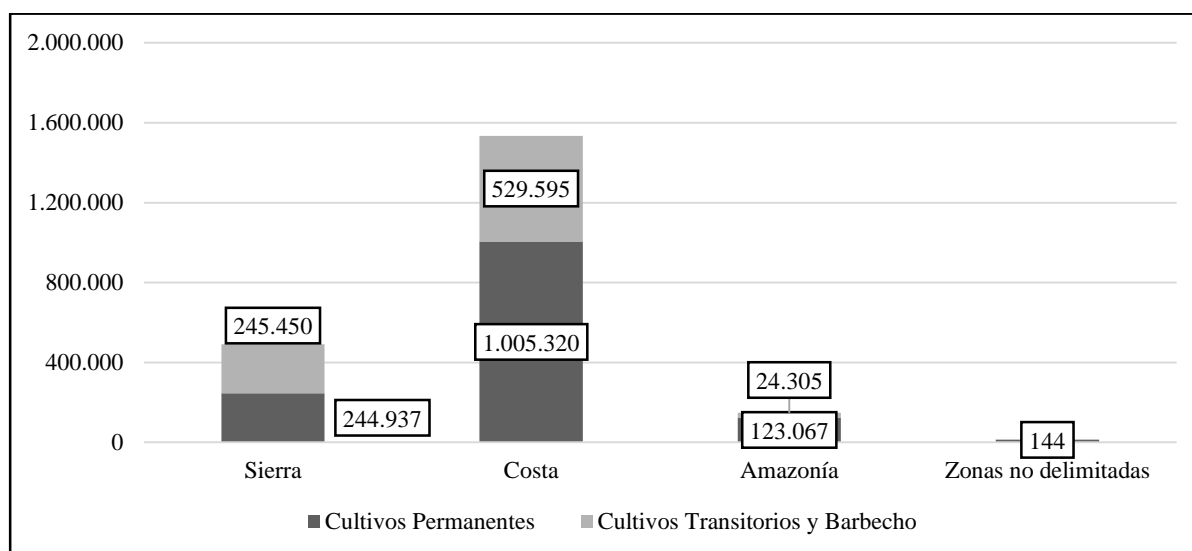
Gráfico 8. Uso de suelo, en hectáreas (2018)



Fuente: ESPAC, 2019
Elaboración: El autor

La Costa es la región que mayormente acapara los cultivos, con 1.005.320 hectáreas dedicadas a sembríos de tipo permanente y 529.595 hectáreas para cultivos perennes. La región sierra se desempeña mejor en términos de cultivos transitorios frente a los permanentes, dado que concentra el 30,7% y el 17,67%, respectivamente. En cuanto a la Amazonía, por las características y fragilidad de su territorio, las actividades agrícolas y ganaderas se complejizan debido al suelo arcilloso, esto genera que tan solo se cultiven 12.067 hectáreas de cultivos perennes y 24.305 hectáreas de cultivos de barbecho (Gráfico 9).

Gráfico 9. Uso de suelo de cultivos según las regiones, en hectáreas (2018)



Fuente: ESPAC, 2019

Elaboración: El autor

En términos generales, la provincia del Guayas se posiciona como la mejor en producción agrícola, capturando el 19,1% de los cultivos permanentes a nivel nacional y el 26,7% de los cultivos transitorios totales. Entre las cinco provincias con mayor territorio destinado a la producción agrícola, se acapara el 74,1% de los sembríos permanentes y el 75,9% de los transitorios (Tabla 3). Las provincias de la región Costa, acaparan las superficies cultivadas por la calidad del terreno y porque mantiene las características necesarias para el desarrollo de los principales productos de exportación: cacao, banano y café; además de los de consumo local, arroz, caña de azúcar, entre otros.

Tabla 3. Provincias que concentran los cultivos, en hectáreas

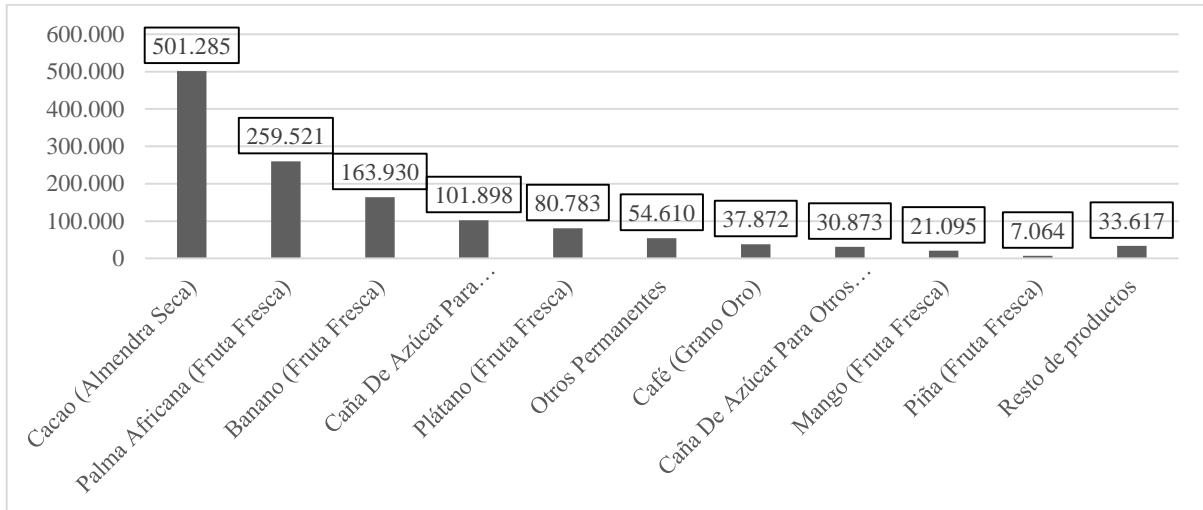
Provincia	Cultivos Permanentes	Provincia	Cultivos Transitorios y Barbecho
Guayas	264.223; 19,1%	Guayas	213.489; 26,7%
Los Ríos	239.916; 17,3%	Los Ríos	198.406; 24,8%
Esmeraldas	221.738; 16%	Manabí	102.868; 12,9%
Manabí	214.050; 15,4%	Loja	52.821; 6,6%
Santo Domingo de los Tsáchilas	87.588; 6,3%	Chimborazo	39.131; 4,9%

Fuente: ESPAC, 2019

Elaboración: El autor

El cacao es el cultivo permanente que concentra un mayor territorio, con 501.258 hectáreas que representan el 36,2% del total. La palma africana, el banano y la caña de azúcar para azúcar continúan con la lista, acaparando el 18,7%, 11,8% y el 7,4%, respectivamente. En tanto a la caña de azúcar para otros usos, se encuentra en la octava posición de los cultivos permanentes con mayor territorio cultivado, con 30.873 hectáreas y el 2,2% del total (Gráfico 10).

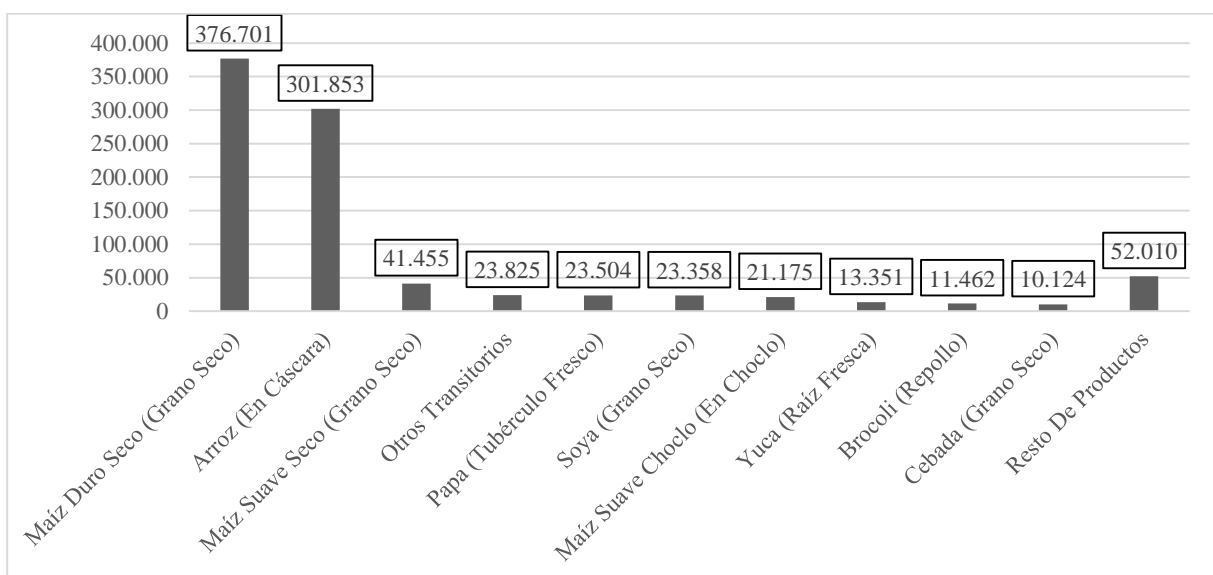
Gráfico 10. Principales cultivos permanentes, en hectáreas (2018)



Fuente: ESPAC, 2019
Elaboración: El autor

El maíz duro es el sembrío de barbecho con mayor territorio a nivel nacional, con 376.701 hectáreas y el 41,19% del total. El arroz en cáscara, el maíz suave seco y otros cultivos transitorios mantienen un peso relativo sobre la superficie cultivada del 33,58%, 4,61% y 2,65%, respectivamente (Gráfico 11). Se denota una clara similitud con los cultivos permanentes, en términos de la concentración de los productos, pues en el caso del cacao, la palma africana y el banano consolidan el 66,7% del total; cuando el maíz duro y el arroz juntan el 75,49% de los cultivos de barbecho (Gráfico 11).

Gráfico 11. Principales cultivos transitorios, en hectáreas (2018)



Fuente: ESPAC, 2019
Elaboración: El autor

La agricultura ecuatoriana entonces, se caracteriza por mantener dos esquemas productivos; las agroempresas y los sistemas de Agricultura Familiar Campesina; se diferencian en la cantidad de producción, por el acceso a los factores de capital y por la percepción de los ingresos y la rentabilidad. La AFC atiende a una demanda local, basando sus cultivos en extensiones menores a las cinco hectáreas y empleando mayormente mano de obra familiar que no es pagada. Los agronegocios, por otro lado, satisfacen a la demanda mundial, ocupando amplias extensiones de terreno y basando sus actividades como un negocio formal, pagando impuestos, afiliando a sus trabajadores permanentes a la seguridad social (Martínez, 2013).

De acuerdo a cifras de la FAO (2018), en el mundo existen alrededor de 500 millones de parcelas familiares y Ecuador, no es la excepción. Alrededor del 70% de las unidades de producción agrícolas en Ecuador son pertenecientes a minifundios que comprenden la caracterización de la Agricultura Familiar Campesina. Estas parcelas, producen el 60% de los alimentos consumidos en el país y que son comercializados diariamente en los mercados mayoristas y minoristas a lo largo y ancho del territorio ecuatoriano.

Los aportes de la Agricultura Familiar Campesina se basan en la generación del 80% de empleos directos, además del manejo sostenible de recursos naturales, entre los que se encuentran la gestión de la biodiversidad, la conservación del patrimonio genético además de la mitigación y adaptación al cambio climático (FAO, 2019).

A pesar de polarización de ambos modos de producción, las características del territorio ecuatoriano, sobre todo en Costa y Sierra, permite el desenvolvimiento óptimo de la mayoría de cultivos; permitiendo tanto a las agroempresas como a miembros de la Agricultura Familiar Campesina, realizar sus actividades de manera exitosa.

La BC, el empleo y el VAB son algunos de los principales indicadores de la importancia que mantiene la agricultura sobre la estructura económica nacional, permitiendo la empleabilidad del más del 20% de las personas que laboran, así mismo como una balanza excedentaria en términos alimenticios año tras año, y no menos de \$ 5.000 millones en la generación de valor en las actividades agropecuarias.

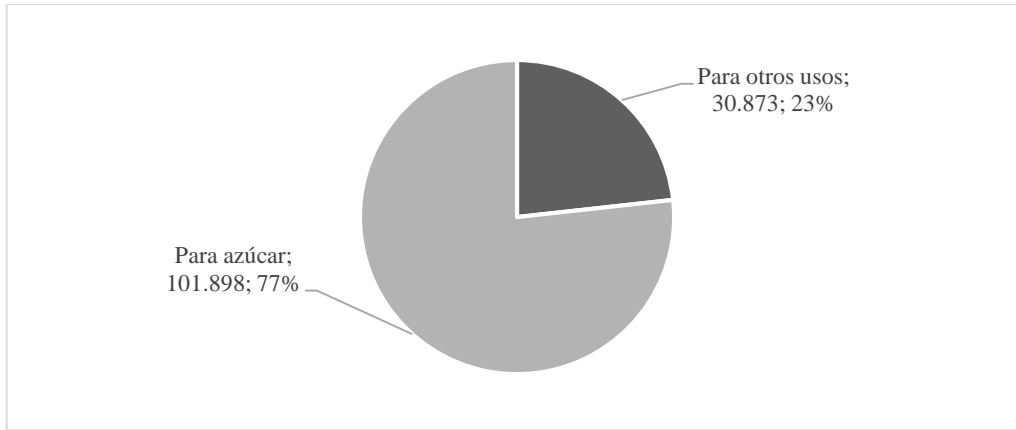
A pesar de que las agroempresas son más rentables y generan un mayor flujo de comercio internacional, son los actores de la AFC quienes producen los alimentos para satisfacer las necesidades de consumo de la población local, además de emplear a un número significativo de personas, a pesar de no ser remunerados.

2.3 Caña de azúcar para otros usos en el Ecuador

La caña de azúcar Es una gramínea tropical perenne con tallos gruesos y fibrosos que pueden crecer entre 3 y 5 metros de altura. Este cultivo tiene una gran cantidad de sacarosa que se procesa para la obtención de azúcar. La caña de azúcar es uno de los cultivos agroindustriales más importantes en las regiones tropicales se cultiva en territorios con temperaturas calientes y altas exposiciones solares (Ramírez, 2008). La mayoría de países en América Latina dedican la mayor parte de su producción de caña de azúcar para la elaboración de azúcar, más no para otros usos; como la fabricación de etanol, melazas, alcohol, entre otros.

En el 2018 se cultivaron un total de 132.771 hectáreas con caña de azúcar en los territorios propicios para el desarrollo de la gramínea. En 77% de esta superficie se siembra caña dedicada exclusivamente para el elaboración y refinación de azúcar blanca y morena, mientras que el 23% restante se distribuye para usos como la fabricación de etanol, aguardiente, panela y melaza. (Gráfico 12).

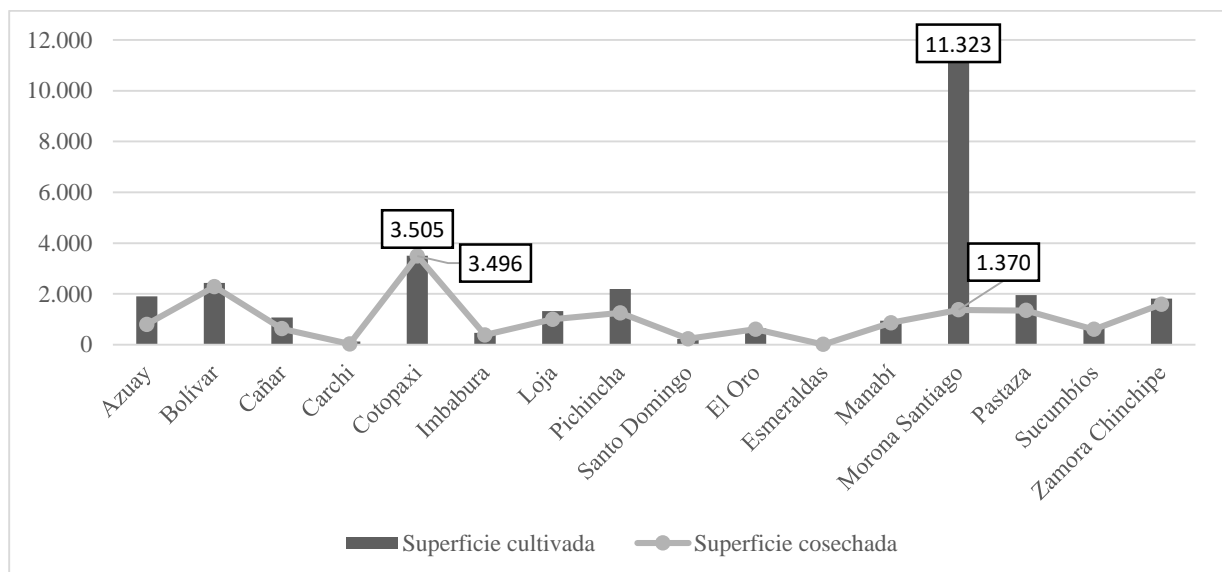
Gráfico 12. Uso de caña de azúcar, en hectáreas (2018)



Fuente: ESPAC, 2019
Elaboración: El autor

La caña de azúcar para otros usos es cultivada en 30.873 hectáreas en 16 de las 24 provincias que conforman al Ecuador. A pesar de que Morona Santiago es la provincia que mayor número de hectáreas cultivadas concentra, esto no se ve reflejado en la cantidad de superficie cosechada; pues se sembraron 11.323 hectáreas y se cosecharon tan solo 1.370, el 12% del territorio. En el 2018 se cultivaron 3.505 hectáreas y se produjeron 3.496 hectáreas, casi en su totalidad. Esto convierte a Cotopaxi en la provincia más productiva y en donde la cosecha de caña de azúcar para otros usos es más convencional (Gráfico 13).

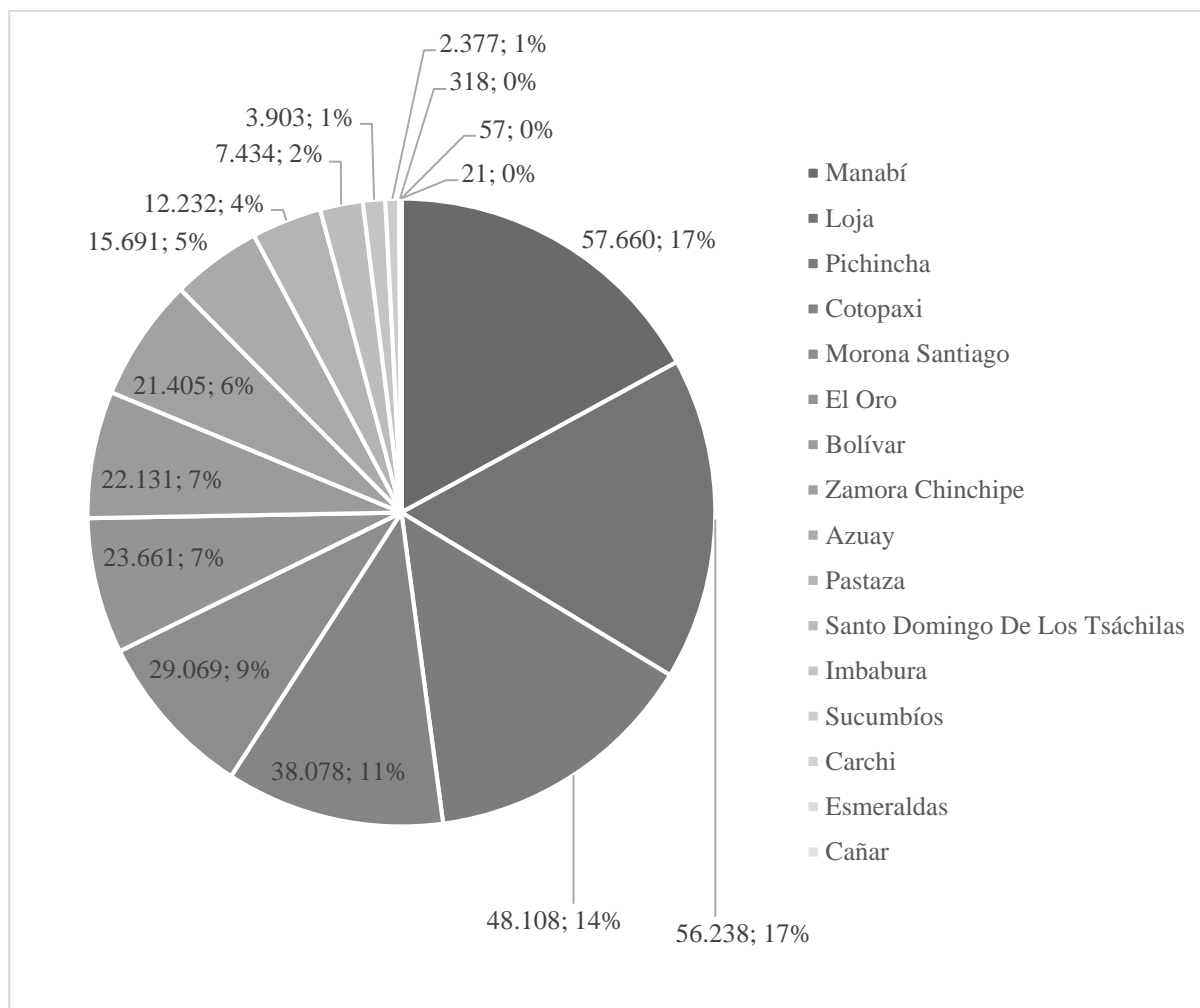
Gráfico 13. Superficie cultivada y cosechada con caña de azúcar para otros usos, en hectáreas (2018)



Fuente: ESPAC, 2019
Elaboración: El autor

Si bien Cotopaxi es la provincia con una mayor cantidad de hectáreas cosechadas, es la cuarta provincia en términos de producción, con el 11% de caña cosechada para otros usos en el 2018. Por encima se encuentra Pichincha con 14%, Loja y Manabí con el 17% cada una (Gráfico 14). Las restantes 10 provincias que se dedican al cultivo capturan el 41% restante, con cosechas que oscilan entre las 300 y 30.000 toneladas. En los territorios en donde la producción de azúcar es recurrente, la presencia de cultivos de caña de azúcar para otros usos es minúscula o nula, como sucede en Guayas e Imbabura.

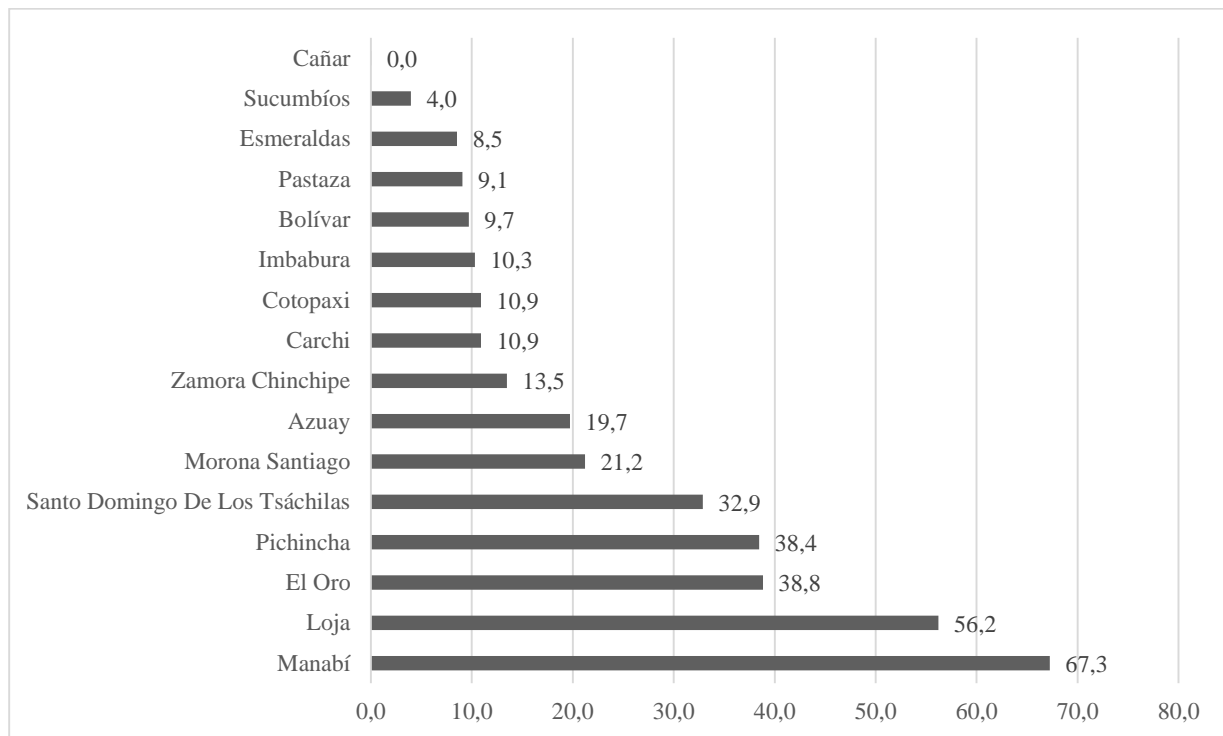
Gráfico 14 . Producción de caña de azúcar para otros usos por provincia, en toneladas (2018)



Fuente: ESPAC, 2019

Elaboración: El autor

El rendimiento de los cultivos se entiende como la razón entre toneladas cosechadas / superficie cosechada; bajo ese esquema, Manabí se convierte en la provincia con mejores rendimientos en caña de azúcar para otros usos con 67,25 toneladas por hectárea cosechada. En el caso de Cotopaxi, se posiciona como la décima provincia con mejor rendimiento con 10,89 toneladas por hectárea (Gráfico 15). La productividad y los rendimientos en agricultura, se ven influenciados por numerosos factores, como lo son; el uso de insumos agrícolas, mano de obra capacitada, características propias al suelo, factores externos, entre otros.

Gráfico 15. Rendimiento por provincia, en toneladas/ hectáreas (2018)

Fuente: ESPAC, 2019

Elaboración: El autor

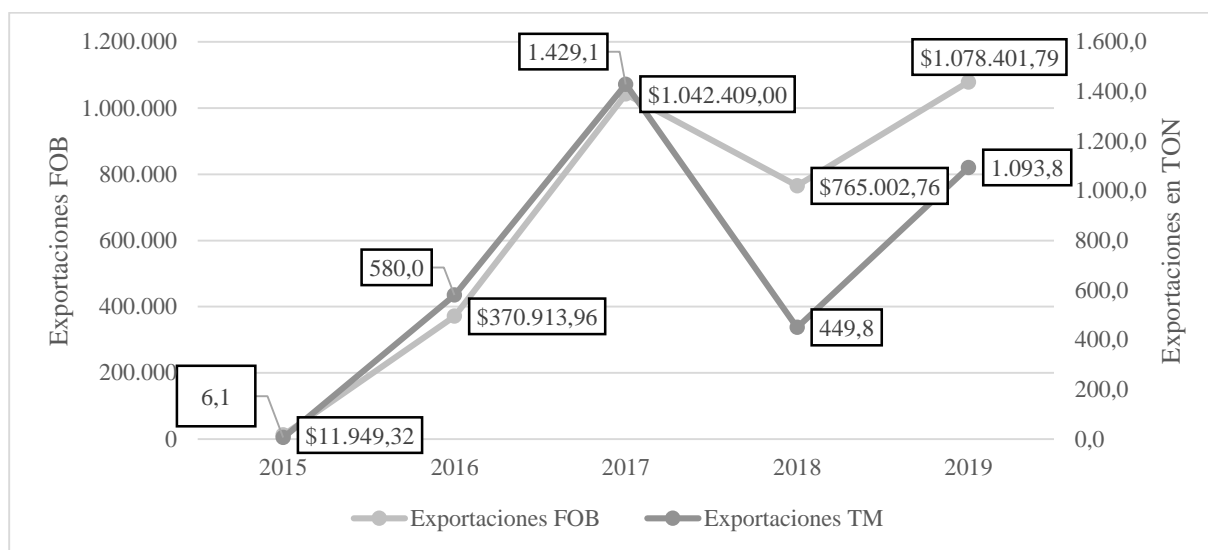
2.4 Exportaciones de panela

Certificar a los productos, le permite a toda clase de mercancías alcanzar nuevos mercados. La tendencia mundial apunta en el sector agrícola y alimenticio, al consumo de bienes que son cultivados de manera orgánica, sin el uso de fertilizantes ni pesticidas químicos. Así mismo, existen certificaciones que aseguran la trazabilidad del bien, en el cual se caracterizan por incorporar elementos de la Agricultura Familiar y Campesina en los eslabones de su cadena productiva.

En el Ecuador, algunas asociaciones elaboran panela cumpliendo algunos de los más altos estándares internacionales, para conseguir certificaciones y poder expedir sus productos hacia nuevos mercados, mejorando su posición comercial, sobre todo consiguiendo precios de venta elevados.

Un aspecto importante para analizar las potencialidades de la panela, es la cantidad en volumen y en dinero que se ha exportado en los últimos 5 años. Desde el 2015 los envíos de panela han venido aumentando exponencialmente, pasando de comercializar \$ 11.949 a más de \$ 1.000.000 en 2019. En términos de volumen, ahora se exportan alrededor de 1.000 toneladas de panela anuales, mientras que en 2015 tan solo se transaron 6 (Gráfico 16).

Gráfico 16. Exportaciones FOB y en TON de panela (2015- octubre 2019)

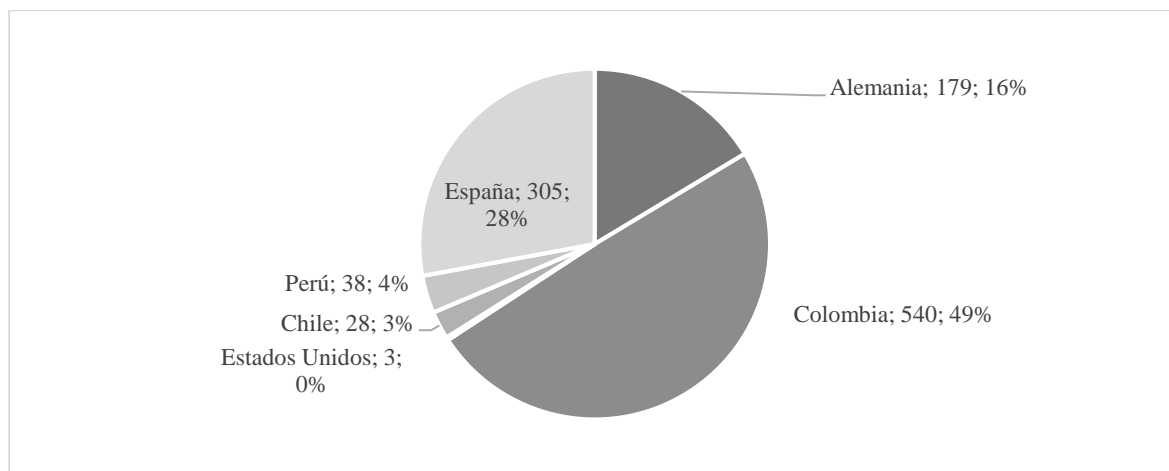


Fuente: BCE, 2019
Elaboración: El autor

En términos relativos, el mercado de panela durante el último lustro creció en un 4000% si es que hablamos en valores FOB y 9.614% en términos de toneladas. El precio FOB promedio, de acuerdo a cifras del BCE se sitúa sobre los \$ 1.103, cuando el 2018 fue el año con un mejor precio de \$ 1.700; en 2019 este valor decreció a los \$ 985 por tonelada.

En 2019, los principales acreedores de la panela ecuatoriana fueron Colombia con el 49,4%, España con 27,9% y Alemania con el 16,4% (Gráfico 17). La firma del tratado comercial con la Unión Europea, busca afianzar las relaciones mercantiles, sobre todo en productos no tradicionales como lo es la panela. Los productores ahora tienen el reto de cumplir con los estándares de producción y las normas fitosanitarias, necesarias para poder colocar sus productos en las perchas de los supermercados europeos.

Gráfico 17. Mercados destino de la panela en TON y en % (2019)



Fuente: BCE, 2019
Elaboración: El autor

La parroquia de Palo Quemado, situada en el cantón Sigchos, provincia de Cotopaxi se convierte en el territorio idóneo para realizar un estudio de caso que permita la comparación entre la producción de un mismo producto, bajo la estructura asociativa e individual. Las características geográficas del territorio permiten una producción de caña de azúcar sin la necesidad de aplicar fertilizantes o químicos para el control fitosanitario de los cultivos, además se le da una gran importancia a la producción agrícola y de las agroindustrias, sobre todo a la relacionada con la panela.

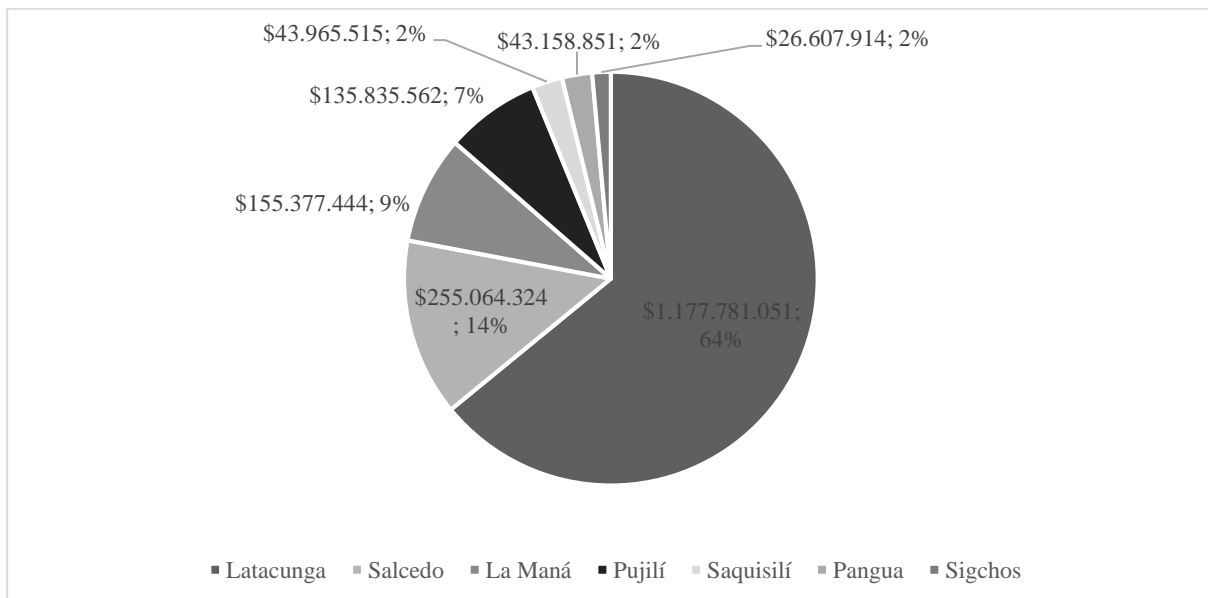
Dentro de la parroquia se evidencia claramente ambos esquemas productivos; por un lado, se encuentra la Asociación Flor de Caña con numerosos miembros y por el otro se sitúan los productores que han decidido no pertenecer a ninguna asociación, comercializando su panela de manera individual cada semana. La comparación parte a partir de las cadenas productivas, los costos de producción que representa cada una de ellas, así como los ingresos y rentabilidad que generan, finalmente con los mercados destinos a los cuales atiende cada oferente.

Para iniciar con el estudio de caso, se analizan los factores demográficos, sociales y económicos de la parroquia, para poder comprender la problemática y el contexto del territorio en el cual se desarrolla la investigación. El bagaje anteriormente presentado, funciona para describir la importancia de la agricultura y de la agricultura familiar dentro de la economía ecuatoriana.

2.5 Caracterización del cantón Sigchos

De acuerdo a la estructura de las cuentas cantonales, el VAB de Cotopaxi en 2018 alcanzó los \$ 1.837 millones, de los cuales Latacunga es el cantón más productivo, capturando el 64% del total, con \$ 1.117 millones. En último lugar se encuentra el cantón Sigchos con \$ 26 millones, consolidando el 2% de la producción total de la provincia (Gráfico 18).

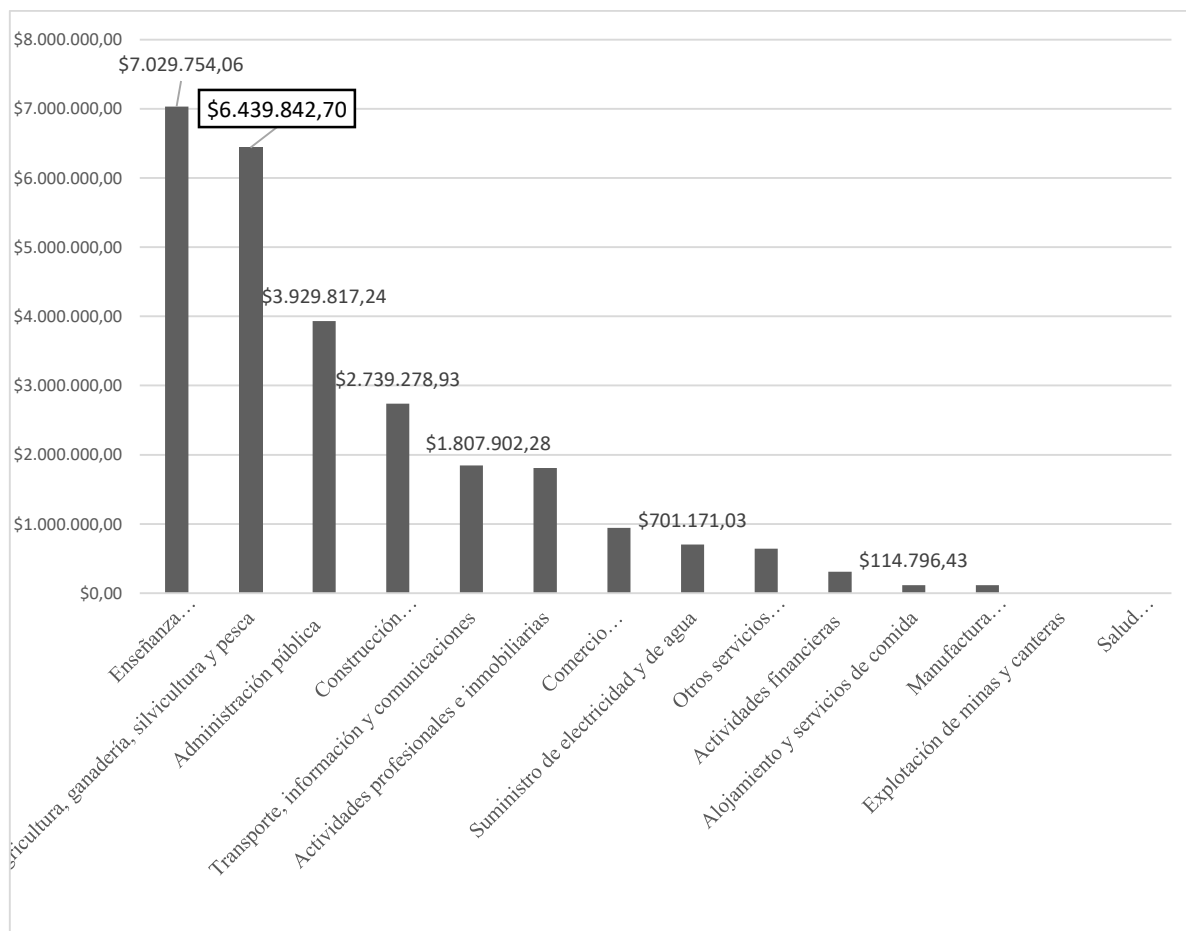
Gráfico 18. VAB parroquial de Cotopaxi



Fuente: BCE, 2019
Elaboración: El autor

Los rubros que aportan a la generación de Valor Agregado dentro del cantón Sigchos, que es el más pobre en términos productivos en la provincia de Cotopaxi, es el sector de la enseñanza con el 26,4%, la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca con 24,2% y en tercer lugar se encuentra la administración pública con el 14,8% (Gráfico 19). De los datos se destaca, la importancia de las labores agrícolas dentro de la estructura económica del cantón, que pese a ser el más pobre, genera más de \$ 6 millones en actividades agropecuarias.

Gráfico 19. VAB de Sigchos

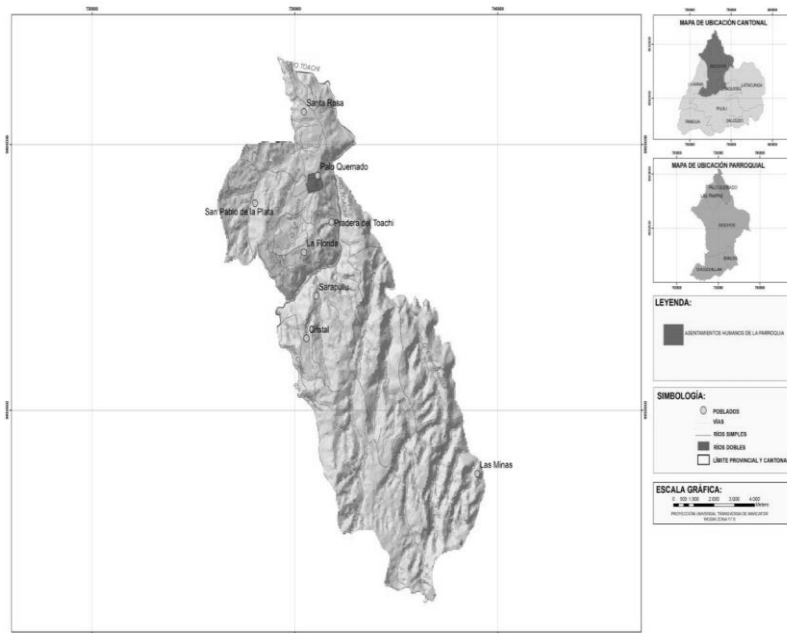


Fuente: BCE, 2019
Elaboración: El autor

2.6 Caracterización de la parroquia de Palo Quemado

De acuerdo al Plan de Ordenamiento Territorial (PDOT) de la parroquia; Palo Quemado se encuentra ubicada al noroccidente de la cabecera provincial de Cotopaxi y al occidente de la cabecera cantonal, Sigchos (Mapa 1). La parroquia comprende una superficie de 12.760 hectáreas y reside un aproximado de 1.030 familias. La parroquia tiene siete recintos que son: Palo Quemado, Santa Rosa, San Pablo, Las Praderas, Zarapullo, La Florida, El Cristal y Las Minas (GAD Palo Quemado , 2015).

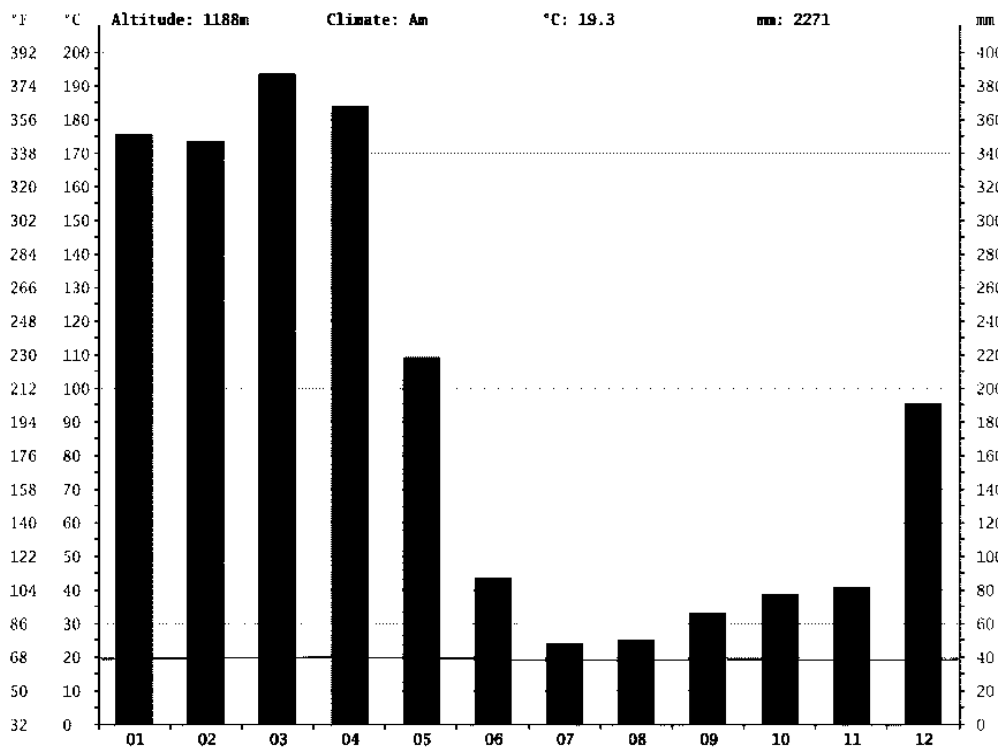
Mapa 1. Ubicación de la parroquia



Fuente y elaboración: GAD Palo Quemado

La altitud de la parroquia varía entre los 990 a 1.270 metros sobre el nivel del mar. El clima es tropical y tiene precipitaciones significativas en la temporada de invierno, la temperatura máxima se registra en agosto con 24.1 grados, mientras que la menor data de julio con 14 grados, en promedio es de 19.3 grados centígrados y la precipitación es de 2.2270 milímetros (Gráfico 20).

Gráfico 20. Media de temperatura y pluviosidad de Palo Quemado



Fuente y elaboración: Climate-Data

El Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) de Palo Quemado define dos zonas para la planificación de la parroquia entre; primera zona, territorio que comprende entre los 990 y 1.000 msnm y la segunda que va entre 1.001 y 1.300 msnm. Los recintos en la primera zona son Praderas del Toachi y Santa Rosa. La segunda zona comprende a Palo Quemado, Zarapullo, El Cristal, La Florida, Las Minas y San Pablo. El cultivo de caña de azúcar se puede desarrollar en ambas zonas, dado que es un sembrío capaz de desarrollarse entre los 0 y 1.500 msnm.

El 40% del territorio de la parroquia comprende al bosque protector de Zarapullo. El 60% restante se destina para el uso de suelo agrícola y pecuario, en donde el 20% se destina para cultivos locales como naranjilla y caña de azúcar, mientras que el 80% de este está cubierto para pastos que alimentan a las actividades ganaderas de la parroquia. Los lotes de producción agrícola aglutinan el 4% del área de la parroquia. (GAD Palo Quemado , 2015).

De acuerdo al censo del 2010, la Población en Edad de Trabajar (PET) de la parroquia Palo Quemado es de 794 personas, de las cuales 504 se encuentran como Población Económicamente Activa (PET); 318 son hombres y 186 son mujeres. La agricultura, ganadería, silvicultura y pesca se convierte en la actividad más recurrente al momento de trabajar, capturando el 46% de la fuerza laboral de la parroquia, 234 personas se desempeñan en dicha rama de actividad. Las industrias manufactureras capturan el 28%, mientras que el resto de 13 actividades capturan entre el 1% y el 4% de la oferta laboral (INEC, 2011).

El sistema productivo de Palo Quemado gira en torno a las diferentes labores agropecuarias; como el desarrollo de cultivos de caña de azúcar, naranjilla, camote, yuca, papa china, naranja, limón y otros cultivos pertenecientes al trópico. La caña de azúcar es utilizada para la elaboración de panela granulada y sólida; es el producto más demandado de la parroquia, sobre todo en poblaciones con mayor tamaño aledañas, entre las que se encuentran Santo Domingo, Saquisilí, Latacunga, Ambato y Quito. La industria panelera, conjuntamente con las actividades pecuarias son las principales fuentes de ingresos para las familias palo quemadenses.

De las 9.500 hectáreas destinadas para uso agrícola de la parroquia de Palo Quemado, el 80% se destina al desarrollo de pastos, el 15% al cultivo de caña y el 15% a la producción de naranjilla y los productos antes mencionados. En términos absolutos, se cultivan alrededor de 1.425 hectáreas de caña de azúcar, que son destinadas para la elaboración y refinación de panela de azúcar; que de acuerdo el PDOT mantiene un costo de producción de \$ 1.200 por hectárea y un rendimiento de 18 toneladas anuales (GAD Palo Quemado , 2015).

Los principales establecimientos económicos de la parroquia se basan en la fabricación y refinación de panela sólida y granulada, además de los empleados de la hidroeléctrica Toachi-Pilatón. Según el PDOT de la parroquia la mano de obra que se emplea en las fábricas de panela es familiar y eventualmente se realizan contrataciones de uno o dos empleados externos (GAD Palo Quemado , 2015).

La panela corresponde a los productos industrializados para el consumo final, en donde la marca es un componente base al momento de que el consumidor elija por un producto u otro (IICA, 2018). El desarrollo de la marca se trata más adelante en donde se destaca la influencia que mantiene sobre la demanda.

La producción de panela se caracteriza por diferenciarse en dos presentaciones: atados – en estado sólido- y quintales – en estado granulado-. De acuerdo al GAD de Palo Quemado, la producción es mixta, en donde el 50% se produce en atados y el 50% restante en quintales. En promedio el 9% de la

panela se destina al autoconsumo y el 91% tiene como finalidad la comercialización; en donde los atados se comercializan principalmente en la feria de Palo Quemado y los quintales son enviados a mercados externos (Tabla 4).

Tabla 4. Caracterización de la producción de la panela en la parroquia de Palo Quemado

Cultivo	Porcentaje de presentación	Presentación	Equivalencia en libras	Destino de la siembra	Destino autoconsumo	Destino mercado	Localidad donde se comercializa
Caña de azúcar	50%	Atado	32	Panela	8%	92%	Mercado Palo Quemado
Caña de azúcar	50%	Quintal	100	Panela	10%	90%	Mercado Externo

Fuente y elaboración: GAD Palo Quemado

Esto quiere decir que un quintal equivale a 3,12 atados. La manera más común de comercializar los atados es en paquete de 8 unidades que también son conocidos como pesos. La equivalencia de un peso es de 2,8 quintales. El modo de producción se dictamina básicamente por la demanda; los mercados locales prefieren adquirir la panela en atados, mientras que los mercados internacionales optan por la granulada. Más adelante se establecen las mínimas diferencias que existen entre ambos procesos.

Finalmente, se denota la importancia de la agricultura en la economía ecuatoriana, generando el 8% del PIB, además de emplear a más de siete millones de personas cada año y dejando un resultado de Balanza Comercial excedentario en más de \$ 3.000 millones.

El sistema productivo nacional se concentra en productos de exportación, pertenecientes a la costa sobre todo como el banano y cacao, que han sido insignia históricamente y que mantienen una alta importancia dentro del territorio de cultivo que ocupan, así como las divisas que generan.

Aunque la caña de azúcar para otros usos significa menos del 25% de la caña de azúcar total cultivada en el país, cada año se observa un crecimiento, desplazando a la tradicional industria azucarera. En este contexto, Cotopaxi fue la provincia que cosecho una mayor superficie de caña de azúcar para otros usos con 3.496 hectáreas.

Así mismo las exportaciones de panela han incrementado en un 4000% en los últimos cinco años, demostrando que existe una expansión en la oferta y demanda del producto; sobre todo en mercados internacionales como Estados Unidos y Europa, que se han convertido en los focos de exportación para los pequeños, medianos y grandes productores ecuatorianos.

Se puede establecer que la producción de panela, conjuntamente con la actividad pecuaria; son las más importantes dinámicas económicas dentro de la parroquia de Palo Quemado. Estas, emplean a una importante cantidad de mano de obra, que pertenece a la estratificación de la Agricultura Familiar Campesina: esto quiere decir que los trabajos son desempeñados por miembros de la misma familia, por lo que la oferta y demanda laboral es baja, no se genera estabilidad laboral, ni una estructura contable por el hecho de no adeudar salarios ni sueldos.

Capítulo III: sistemas de producción y comercialización de la panela bajo el esquema individual y asociativo dentro de la parroquia de Palo Quemado

Los sistemas de producción de ambos esquemas son diferentes y para entenderlos es indispensable comprender las similitudes y diferencias entre el flujo que maneja la Asociación Flor de Caña y los productores individuales de la parroquia Palo Quemado. Para esto, el desarrollo de las cadenas de producción de cada esquema productivo es indispensable para entender la dinámica de cada uno de los tipos de producción.

De acuerdo a Dixon & Guliver (2001), los sistemas de producción agrícola se basan en conjuntos de explotación agraria que cuentan con recursos básicos y se manejan bajo una dinámica de negocio, que se desarrolla sobre todo con medios familiares y limitaciones de capital. Algunos de los recursos con los que cuenta cada sistema agrícola son el acceso al agua y tierras, además de características geográficas que permiten el desarrollo de determinados cultivos.

La producción en ambos esquemas mantiene similitudes, pero las diferencias se concentran en el área financiera y la distribución, porque atiende a diferentes estratos de acuerdo a la demanda por los estándares de calidad que se establecen en una asociación y en una producción individual. El desarrollo de la información presentada a continuación se basó en las encuestas realizadas a los productores en el territorio de Palo Quemado, puesto que no se contó con ninguna ficha de información pertinente para poder efectuar el debido análisis.

En el siguiente capítulo se expone el flujo de producción y distribución de la cadena para cada esquema productivo, además de su debida caracterización; esto permite evidenciar cual es la solidez organizativa y productiva en ambos casos.

3.2 Flujo de la producción y distribución de panela

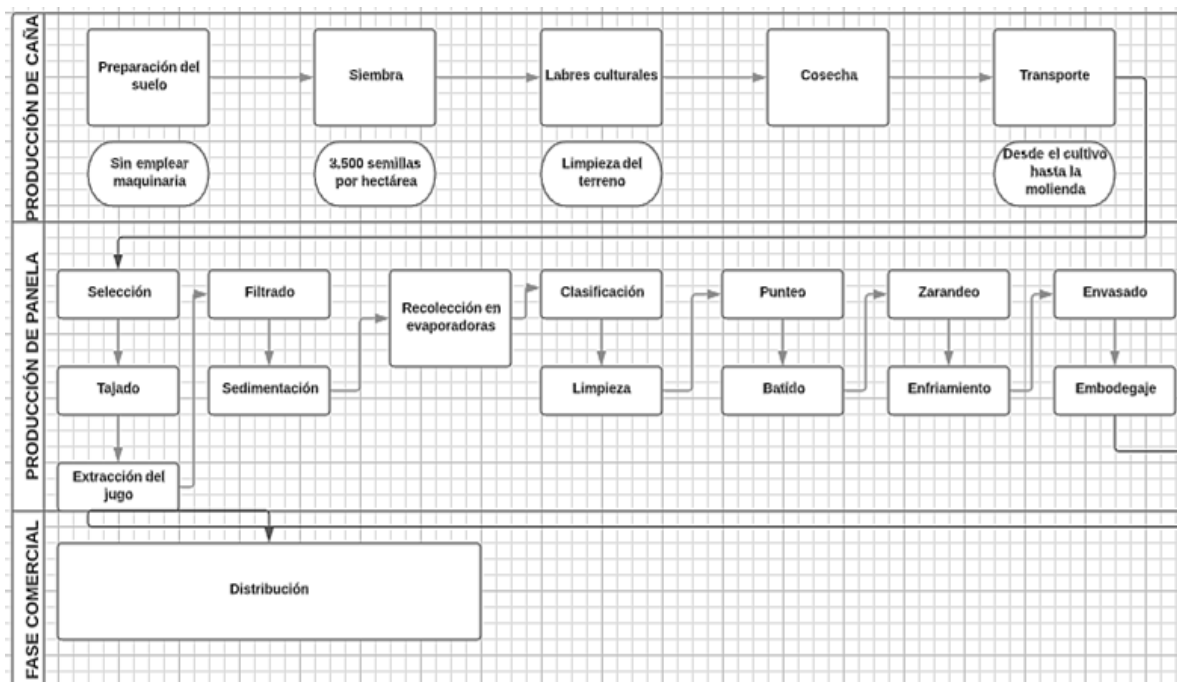
A diferencia de la azúcar blanca tradicional, la panela es orgánica y no atraviesa por ningún proceso de refinación. El jugo de la caña es cocinado lentamente para eliminar todas las impurezas y conseguir un nivel máximo de concentración de los azúcares, propios de la planta; sin la agregación alguna de químicos que blanqueen la miel obtenida.

Las técnicas utilizadas siguen siendo las mismas, generación tras generación. Al pasar de los años se han impuesto parámetros de salubridad e inocuidad para que los productores puedan cumplir estándares que les permita certificarse y colocar su panela en mercados más exigentes.

Existen dos presentaciones para comercializar la panela que se diferencian por la forma y consistencia de la misma. Los paneleros asociados venden su producto en quintales de 100 libras, mientras que los no asociados forman bloques, también conocidos como atados; 8 atados equivalen a un peso, que es la medida más popular para la panela sólida, un peso es alrededor de 280 libras de panela.

La panela, al ser un bien producido de manera tradicional y bajo la modalidad de Agricultura Familiar Campesina, emplea importantes cantidades de mano de obra en todas las fases productivas. La cadena consolidada, se distingue entre la producción de caña, la producción de panela y el eslabón final, entendido también como la distribución (Gráfico 21). Las actividades puntuales se encuentran explicadas dentro del Anexo B.

Gráfico 21. Esquema Productivo de panela



Fuente: encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

Se analizan también los factores que influyen sobre las diferentes estrategias comerciales que mantienen los productores de panela asociados y no asociados que se sitúan en la parroquia de Palo Quemado. Entre ambos existe un factor primordial y es el mercado objetivo que mantienen, por un lado, los paneleros no asociados atienden a la demanda local y sobre todo a los mercados intermedios y mayoristas de la sierra centro, los asociados envían sus productos a compradores internacionales mediante la colaboración de fundaciones y agentes externos que facilitan el proceso de trazabilidad del producto.

La comercialización, corresponde al eslabón final de la cadena de producción y distribución de los productos. Como bien ya se mencionó, la comercialización son todas aquellas actividades que se llevan a cabo desde que el producto sale del lugar en donde es producido, hasta que llega al consumidor final. También se puede incluir a la comercialización desde el desarrollo de la marca con el empaque y etiquetado del producto para su venta; puesto que es una importante labor en la estrategia de marketing y promoción (IICA, 2018).

En el caso de la venta de productos agrícolas, los campesinos y agro negocios mantienen distintas estructuras para comercializar y distribuir sus productos. Las mismas son: ventas directas, mercados minoristas y mayoristas e intermediarios. Entre cada una existe un margen de ganancia para los actores, entonces; entre más intermediarios y más extensa la cadena de distribución, mayor es el precio y la repartición de la rentabilidad.

IICA (2018) define a los mercados como los espacios físicos o virtuales en donde se compran o venden diversos productos y servicios en dichos espacios se relacionan oferentes y demandantes que buscan satisfacer sus necesidades, intereses y objetivos. Mientras que la comercialización, son aquellas funciones que se desarrollan desde que el producto sale del establecimiento en donde fue producido, hasta que llega al consumidor final, a través de uno o varios mercados determinados. En la comercialización están inmersas actividades tales como: comprar, vender, transportar, almacenar, estandarizar, clasificar y financiar.

Para construir una estrategia de comercialización adecuada, es necesario constituir un sistema de levantamiento de costos, ingresos y rentabilidad, además de fijarse objetivos al corto, mediano y largo plazo. Además, los productores deben enfocarse en el valor que brinda su producto hacia los consumidores y que pueden hacer para incrementarlo en cada etapa de su producción (IICA, 2018).

Dentro de la estrategia de comercialización se encuentran el marketing que los productores realizan dentro de los mercados, para ofertarlo de mejor manera y captar una mayor cantidad de la demanda. En el caso de la panela producida en la parroquia de Palo Quemado, los productores no asociados no cuentan con ninguna estrategia comercial, mientras que los paneleros de la Asociación Flor de Caña, han sido capaces de desarrollar una estrategia, a través de una fuerte campaña de marketing.

La mezcla de la mercadotecnia es utilizada para formular y ejecutar estrategias para acercad la oferta hacia la demanda. En este marco se busca que las empresas promuevan un producto que satisfaga las necesidades de los consumidores a través de las necesidades y deseos de los mismos. La Herramienta más utilizada es la de las 4 P's que combina la determinación de un producto, precio, plaza y promoción, con el fin de establecer unos lineamientos generales que los consumidores busquen (Thompson, s/f).

3.3 Caracterización de los esquemas de producción

Establecer comparaciones y diferencias entre la producción de panela asociada e individual de la parroquia de Palo Quemado, es importante caracterizar ambos esquemas productivos. Grundmann & Joachim (2002) y OFI-AGRO (2018) establecen que las asociaciones se constituyen por sistemas entrelazados a través de reglas y normativas como la prestación de servicios, el personal que interactúa y procesos comerciales. La capacidad de las organizaciones puede ser plasmada dentro de un perfil, que destaca los principales criterios que cualifican la capacidad de la asociación. Los rubros se muestran en el Anexo C.

Dentro de las características se constatan factores socio-económicos, como lo es la edad promedio de los propietarios y la extensión de terreno con la que cuentan para desarrollar el cultivo de caña de azúcar.

3.4 Caracterización de los productores no asociados

Los productores individuales no mantienen ningún objetivo definido al mediano plazo más que generar ingresos para sus familias, además no generan ni acceden a ningún tipo de servicios al no ser parte de ninguna organización. El personal que desarrolla las actividades es calificado en el sentido de dominar las tareas que se realizan a lo largo del proceso productivo de la panela.

No existe transparencia en los costos y tampoco una rúbrica que cuantifique sus labores técnicas y administrativas, como ya se ha señalado, ese es uno de los principales problemas de la Agricultura Familiar Campesina. Al ser esta la situación, los productores no pueden monitorear ni evaluar el giro del negocio porque no conocen con exactitud los costos en los cuales incurren ni tampoco los ingresos (Gráfico 22).

Gráfico 22. Esquema de producción individual

Parámetros	(- -) 1	(-) 2	(+) 3	(++) 4
Estrategia				
Coherencia con los objetivos				
Competencia en sus servicios				
Relación estrecha con las necesidades				
Gestión de personal				
Reconocimiento y remuneración				
Relaciones humanas				
Delegación				
Dirección				
Transparencia en los costos				
Administración y servicios técnicos				
Cooperación				
Monitoreo y evaluación				
Capacidad de adaptación				

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

En términos del perfil, se demuestra que los productores individuales son sumamente débiles en el sentido productivo y comercial, además de administrativo. Las condiciones financieras no les permite mantener cierta formalidad en el giro del negocio.

La edad promedio de los productores no asociados es de 50 años y no pertenecen a una asociación porque existen muchas reuniones y obligaciones que cumplir para ser parte de la misma, lo que provoca desincentivos y desinterés por ser parte. El 100% de los encuestados mantiene un terreno propio y cultiva la variedad de caña de azúcar POJ, en una extensión promedio de 2 hectáreas. Emplean en promedio a 2,82 miembros de su familia para realizar las distintas actividades productivas de la panela, sin reconocer sueldos ni salarios para ninguno, tampoco se llevan costos de producción.

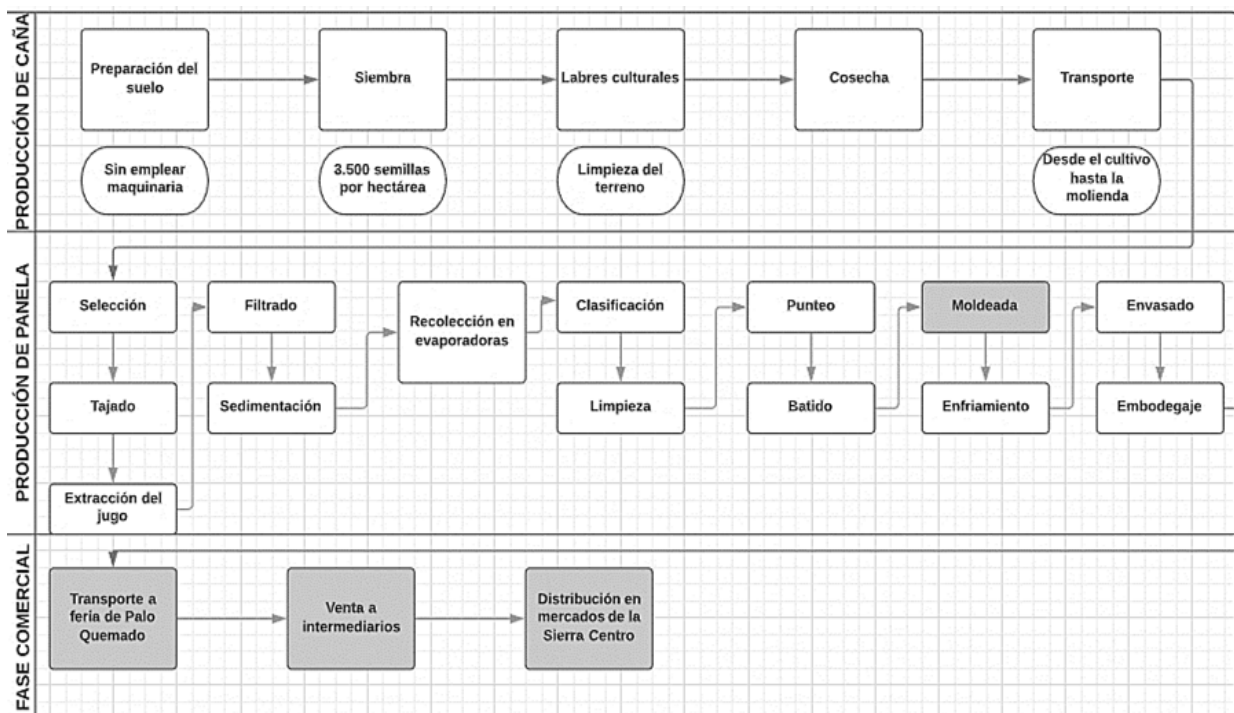
Los productores mencionan que toda su producción la comercializan en la feria que se efectúa durante las madrugadas del día miércoles de cada semana. Aquí interactúan con intermediarios con los cuales se establece el precio de compra y venta de acuerdo a la calidad de la panela, así mismo como la oferta local que exista y la demanda en los mercados externos, sobre todo de la Sierra Centro, como Saquisilí, Ambato y Latacunga.

De la información recabada se destaca la producción de alrededor de 2.975 pesos anuales (8.330 quintales) en 72 hectáreas que se distribuyen entre los 35 productores representativos de la muestra a un promedio de 85 pesos por cada productor, que son comercializados a \$69 cada peso.

3.5 Flujo de producción y distribución de los no asociados

Las mayores diferencias se constatan en la fase comercial, en donde las tres actividades que la componen son distintas entre el modo de producción asociativo y entre el no asociativo. Pese a que producen panela similar, la asociatividad les permite establecer lazos comerciales con instituciones privadas y fundaciones con la finalidad de asegurar clientela a lo largo del tiempo. Los productores no asociados, por otro lado, se ven obligados a comercializar su panela una vez por semana en la feria de Palo Quemado, teniendo que lidiar con intermediarios y precios fluctuantes (Gráfico 23).

Gráfico 23. Esquema Productivo y de distribución de panela de los productores no Asociados



Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

3.5.1 Marketing de los productores no asociados

Los paneleros que no se encuentran asociados no mantienen una estrategia de comercialización formal, y mucho menos un sistema de marketing consolidado, se pueden identificar las 4 p's. La información que consta a continuación se levantó dentro de las encuestas realizadas en el territorio de Palo Quemado.

Producto de los productores no asociados

El producto final es panela granulada orgánica. La panela es considerada como un alimento, que, a diferencia del azúcar, presenta significativos contenidos de glucosa, fructosa, proteínas, minerales como el calcio, el hierro y el fósforo y vitaminas como el ácido ascórbico. La panela contiene entre 75 y 85% de sacarosa y posee menos calorías que el azúcar blanco, con 310 a 350 calorías por 100 gramos frente a las 400 calorías del azúcar blanco

Plaza de los productores no asociados

El 100% de los productores no asociados encuestados, comercializan su panela dentro de la feria de Palo Quemado, que se desarrolla todas las madrugadas de los días miércoles, en la plaza central de la localidad. A este lugar asisten productores e intermediarios que establecen relaciones comerciales informales, la cantidad de oferentes es la misma, semana a semana, mientras que los intermediarios asisten de acuerdo a la necesidad de panela de mercados intermedios como el de Saquisilí, Latacunga y Ambato. El 80% de los encuestados detallan que no conocen el destino final de su panela, aunque conocen al primer intermediario, no pueden decir cuál es el mercado objetivo de su producto.

Precio de los productores no asociados

El precio al cual se comercializa cada peso de panela es \$ 69, mismo que depende de la cantidad de oferentes y demandantes que asistan a la feria. Los encuestados mencionan que entre menos oferentes y más demandantes, el precio tiende al aumento; mientras que entre más oferentes y menos demandantes el precio cae, afectando a los paneleros de la zona. Es una dinámica de mercado, similar a la competencia perfecta.

Promoción de los productores no asociados

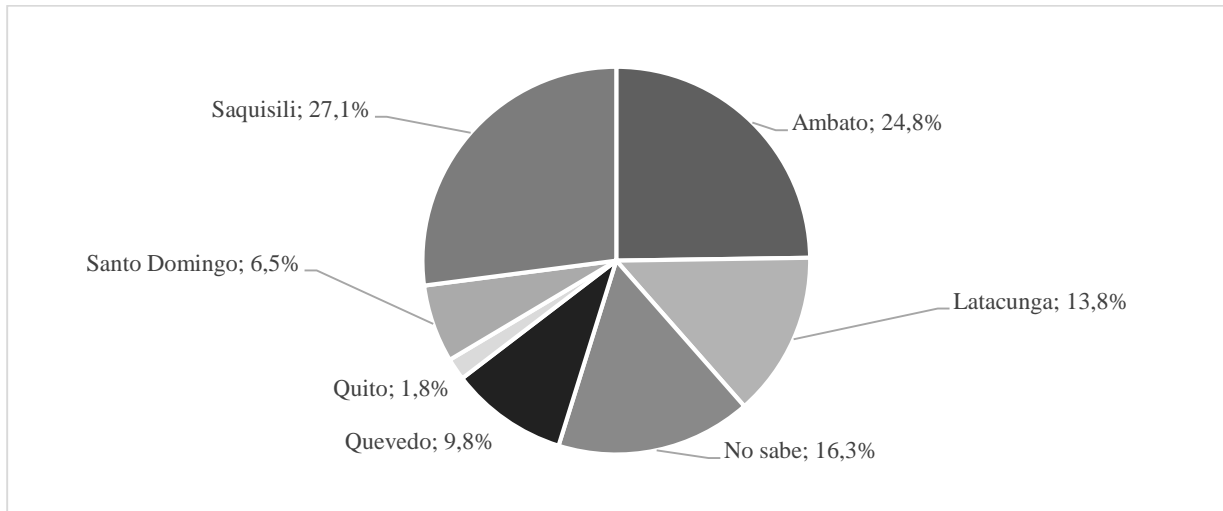
Al no tener una estrategia de comercialización formal y una campaña de marketing que busque potencializar y fidelizar a los clientes, los productores no asociados no cuentan con promoción para su producto. Sin embargo, los productores argumentan que su panela puede ser promocionada mediante los intermediarios, que conocen el sabor y las cualidades de la panela que producen, prefiriendo ciertas presentaciones.

Cadena de distribución de los productores no asociados

El 100% de los encuestados no asociados, comercializan su panela en la Feria de Palo Quemado que se lleva a cabo los días miércoles de cada semana de 6:00 am a 10:00 am, en la misma se transan animales de granja, además de hortalizas y verduras al minoreo, pero sobre todo se intercambia panela en grandes cantidades para los comerciantes que visitan la parroquia, cada semana.

De los más de 3.000 pesos que se producen anualmente en la parroquia de Palo Quemado, por parte de los paneleros no asociados, el 27,1% tiene como destino el mercado de Saquisilí, seguido por el mercado mayorista de Ambato con el 24,8% y el 16,3% no conoce a donde se dirige su panela (Gráfico 24). Los mercados de la sierra centro son los principales destinos para la panela producida en Palo Quemado, en donde los intermediarios son los encargados de transportar el producto desde la parroquia cotopaxense hasta otras parroquias de Cotopaxi y otras provincias. En ninguno de los casos se evidenció que los productores comercialicen directamente su producto con el consumidor final, lo que dificulta la comercialización, haciéndolos dependientes con los intermediarios.

Gráfico 24. Mercado destino de la panela producida por paneleros individuales

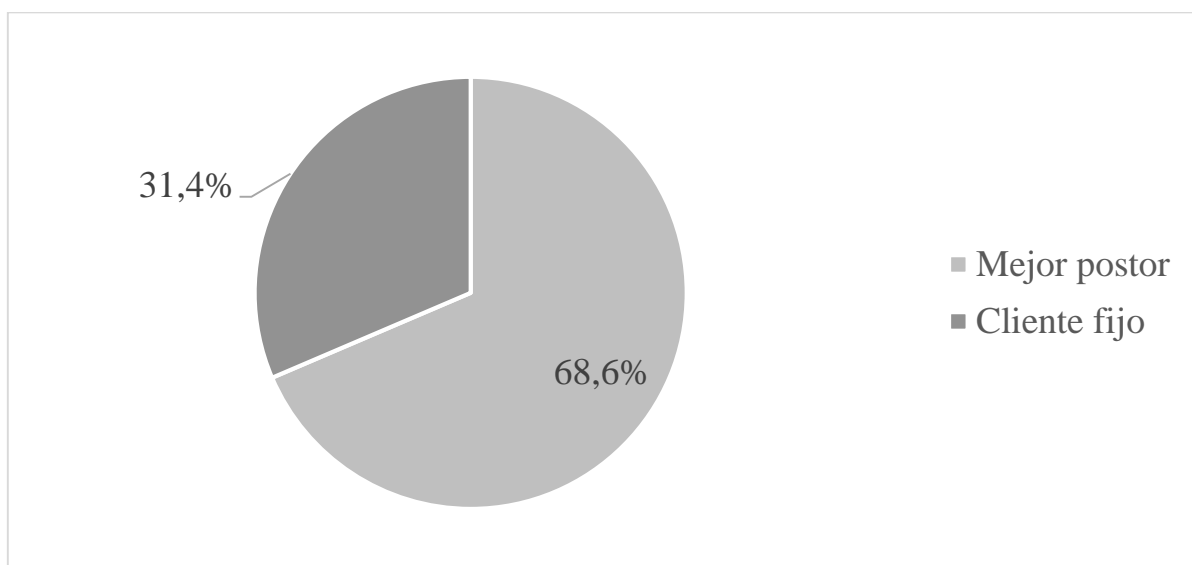


Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

Al sacar su producto a la feria semana tras semana, los productores no asociados mantienen problemas estableciendo relaciones comerciales formales. Por lo que el 68,6% de los encuestados mencionaron que venden su panela al mejor postor, mientras que el 31,4% mantiene una relación con algún intermediario, que le permite asegurar la venta de sus pesos de panela (Gráfico 25). Los productores mencionan que cada semana tienen que lidiar con intermediarios en términos de establecer precios que no afecten el giro del negocio. El precio se determina de acuerdo a la oferta y demanda de panela de la feria, misma que depende de la cantidad de productores e intermediarios que acudan a la plaza central de Palo Quemado. El precio también depende de la calidad del producto, color, aroma, sabor, entre otras características organolépticas.

Gráfico 25. Tipo de cliente del productor no asociado



Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

El problema de que no se mantenga una relación estable o formal con los intermediarios, provoca precios volátiles. El 100% de los encuestados no asociados menciono que el precio no es estable y que depende de la calidad, de la oferta y de la demanda que concurre a la feria, cada semana. Entonces, se puede decir que se evidencia una dinámica de mercado, en donde la oferta y demanda establecen el precio de la panela cada semana, generando precios volátiles y que los productores no puedan planificar el flujo de sus ingresos, por la dependencia a los precios que establezcan los intermediarios.

Los productores, una vez que entregan la panela al intermediario, no conocen con exactitud cuál es el destino final de su producto ni al precio que lo comercializan. El 100% de los productores argumentan que los intermediarios no desean revelar esa información porque el precio al que adquieren el producto podría cambiar, por lo que es considerado como confidencial. De lo que, si están seguros los paneleros no asociados, que comercializan su producto en la Feria de Palo Quemado, es que su panela abarca tan solo mercados nacionales, se comercializa en el territorio ecuatoriano, más no en mercados externos

En síntesis, la comercialización y distribución de los productores no asociados se ve limitada por la nula estrategia de venta que existe. Esto limita a que los productores acepten los precios que establece el mercado, cada semana en la Feria de Palo Quemado, que depende de la cantidad de oferentes y demandantes que asistan. La gran mayoría de los paneleros que se desenvuelven en este esquema de producción individual, no mantienen un cliente fijo, por lo que cada semana interactúan con distintos intermediarios sin establecer relaciones comerciales ni de confianza.

Precios de venta volátiles generan incertidumbre en los mercados, sobre todo para los productores. La falta de seguridad en los precios no les permite hacer inversiones importantes ni planificar de acuerdo a un flujo de ingresos anticipados.

3.6 Caracterización de la Asociación

La Asociación Flor de Caña mantiene objetivos bien definidos y una planificación al mediano plazo que se establece dentro de los estatutos que se plantearon entre los miembros de la organización. Así mismo, los servicios y la oferta de Flor de Caña responden a las necesidades de los miembros y de la oferta, se especializan en la producción de panela que cumple con ciertos estándares para ser enviada a mercados europeos.

El personal administrativo de la asociación es remunerado y cumple con actividades necesarias para llevar una operatividad óptima de la asociación. Los mismos se encargan de que la relación entre los miembros de la organización se encuentre en óptimas condiciones, para no afectar el giro del negocio.

La organización si lleva una estructura de costos que le permite saber sus gastos, ingresos y utilidades. De esta manera responde a los servicios técnicos y administrativos para el desarrollo de la asociación, esto además le permite monitorear y evaluar los rendimientos de cada miembro a lo largo del tiempo. Con los excedentes, la Asociación Flor de Caña es capaz de invertir en maquinaria, insumos y conocimiento para mejorar las condiciones productivas de cada afiliado (Gráfico 26).

Gráfico 26. Esquema de producción asociativo

Parámetros	(- -) 1	(-) 2	(+) 3	(++) 4
Estrategia				
Coherencia con los objetivos				
Competencia en sus servicios				
Relación estrecha con las necesidades				
Gestión de personal				
Reconocimiento y remuneración				
Relaciones humanas				
Delegación				
Dirección				
Transparencia en los costos				
Administración y servicios técnicos				
Cooperación				
Monitoreo y evaluación				
Capacidad de adaptación				

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

Desde el año 2009 la Asociación Flor de Caña viene operando bajo personería jurídica obtenida bajo acuerdo ministerial Nro. 017-09 del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Actualmente se encuentran legalizados 90 socios en total y 37 de la parroquia de Palo Quemado, que generan ingresos a través de la venta de panela mediante la asociación; lo que permite generar una mejora en su calidad de vida y acceso a servicios no financieros, que la misma organización brinda, como asistencia técnica, mecanización de las moliendas, entre otros.

La Asociación Flor de Caña, al encontrarse dentro del marco de la Economía Popular y Solidaria, debe mantener una estructura formal para ser legalizada y reconocida como una asociación. La misma basa sus decisiones en una junta general de socios, que se encuentra por sobre la administración de turno que es elegida una vez cada dos años (Organigrama Estructural 1). La junta general, al ser la función con un mayor poder sobre la asociación, tiene la funcionalidad de aprobar los reglamentos, autorizar la adquisición de bienes de uso común, resolver apelaciones, decidir el destino de los fondos de los excedentes, entre otras.

Las labores de producción, administración y comercialización funcionan a maneras de responsabilidades, que son designadas por el administrador general. Dentro de estas labores se deben coordinar las actividades referentes a cada eslabón de la producción, garantizando una óptima funcionalidad de la Asociación Flor de Caña.

**Organigrama Estructural 1.
Funciones de miembros de la Asociación Flor de Caña**



Fuente y elaboración: Asociación Flor de Caña, Plan de Negocios

De los socios activos y certificados que residen en la parroquia de Palo Quemado se contabilizan más de 40 hectáreas, las certificaciones son: certificación EU, Fairtrade, Naturland, símbolo de pequeños productores y Agrocalidad Nacional. Esto garantiza la calidad del producto y permite que la panela sea atractiva en los mercados internacionales, bajo esquemas de producción orgánica y comercio justo.

La Asociación Flor de Caña tiene como propósito producir orgánicamente la caña de azúcar y sus derivados, respetando el entorno social y ambiental, generando valor agregado, cumpliendo parámetros de calidad que demanda el mercado nacional e internacional, garantizando una comercialización justa y equitativa. Los principios y valores dentro de la asociación son la responsabilidad, honestidad, puntualidad, respeto, confianza, compromiso, amor, lealtad y solidaridad.

Community Evolution Foundation (CEF) es una fundación canadiense que se desenvuelve en otros países andinos del continente. En el caso de Ecuador colaboran con la Asociación Flor de Caña con la dotación de dinero para el desarrollo de infraestructura y desarrollo del personal, además de brindar asesoría técnica y administrativa a la asociación. Esta colaboración sucede en el marco del desarrollo de asociaciones que impulsen la mejora en la producción de bienes agrícolas, con miras a incrementar los ingresos de las familias que se encuentran afiliadas a la misma.

La panela entregada por parte de los miembros de la asociación, tiene que mantener una norma y estándar sensorial, en los que se destaca la apariencia, el gusto y sabor, caducidad, procedimientos iguales en el embalaje y peso del producto. La estandarización garantiza la uniformidad del producto y además la calidad e inocuidad del mismo.

En cuanto al trabajo, en las unidades paneleras trabajan miembros de la misma familia; esposa, esposo, hijos, ocasionalmente se contrata mano de obra lo cual es remunerado por días. En una unidad panelera trabajan un promedio de tres personas, para la elaboración de panela se dedican dos días el primero a la cosecha de caña y el segundo a la molienda y procesamiento de panela, esta actividad lo realizan por lo menos dos veces al mes. Es por eso que la actividad panelera, dentro de la parroquia de Palo Quemado y en el caso de la asociación Flor de Caña, es perteneciente a la AFC.

La edad promedio de los productores asociados es de 46 años y pertenecen alrededor de 5 años a la asociación, mencionando su alta satisfacción por los beneficios que conlleva la afiliación a una organización. El 100% de los encuestados mantiene un terreno propio y cultiva la variedad de caña de azúcar POJ, en una extensión promedio de 2,25 hectáreas. Emplean en promedio a 3 miembros de su familia para realizar las distintas actividades productivas de la panela, sin reconocer sueldos ni salarios para ninguno, tampoco se llevan costos de producción.

Los productores mencionan que toda su producción la comercializan mediante la Asociación Flor de Caña, que les brinda directrices para estandarizar el producto y establecer condiciones formales para la compra de panela, entre los que consta el precio, que no es negociable.

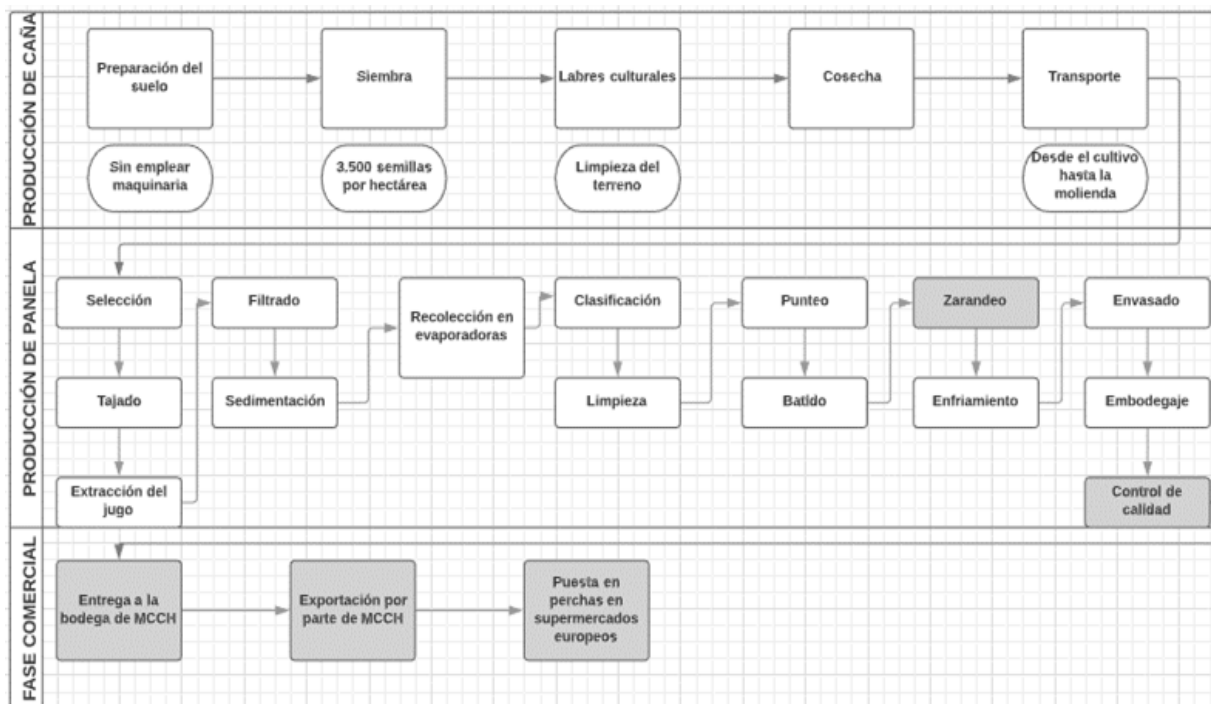
Las encuestas realizadas para los 25 paneleros asociados a Flor de Caña, se denota que se producen 8.562 quintales en una extensión de alrededor de 52,3 hectáreas. En promedio cada campesino de la asociación produce 342 quintales en parcelas de 2,52 hectáreas. En promedio, cada panelero produce un total de 261 pesos en extensiones de 2,1 hectáreas.

3.7 Flujo de producción y distribución de la Asociación

Los flujos de producción se construyen a partir de la información recatada en territorio y son útiles para conocer cuáles son las labores productivas que son similares, así como las que se diferencian.

En el caso de la producción de los campesinos asociados a Flor de Caña, la presentación se caracteriza por ser granulada y empacada en quintales, manteniendo altos estándares de calidad. En cuanto a la producción de caña per sé, las labores agrícolas son las mismas que realizan los productores no asociados, sin diferenciación alguna. La primera diferencia se constata en la producción de panela entre el zarandeo y la moldeada; así mismo sucede con el control de calidad, pues los campesinos no asociados no realizan control alguno que garantice la calidad del producto (Gráfico 27).

Gráfico 27. Esquema Productivo y de distribución de panela de la Asociación Flor de Caña



Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

3.7.1 Marketing de la asociación

Flor de Caña, mantiene una estructura de producción formal, en la cual es capaz de desarrollar una estrategia de comercialización para mejorar sus condiciones en las actividades relacionadas al comercio. Parte de esto se debe a una campaña de marketing en desarrollo, en donde sí se establece unas condiciones para promocionar su producto, las 4 p's se caracterizan por:

Producto de la asociación

El producto final es panela granulada orgánica con sabor y aroma distinto a la panela elaborada de manera individual, además de ser granulada. Las certificaciones garantizan que durante el proceso productivo no se utilizó ningún tipo de químico que pueda alterar a la salud humana o a los ecosistemas.

Plaza de la asociación

La asociación Flor de Caña es la única organización registrada que maneja la certificación orgánica de Comercio Justo, esto la diferencia de sus competidores directos como Camari, Valdez, San Carlos, entre otras. Sin embargo, la panela de Flor de Caña no se comercializa en el mercado ecuatoriano, puesto que fundación Maquita (MCCH) se encarga de la exportación hacia supermercados y cadenas europeas. Aunque Flor de Caña no se encargue directamente de la distribución, conocen cual es el mercado destino de la panela que se produce dentro de sus molindas.

Los supermercados europeos con los que trabaja fundación MCCH son CTM, Intermon Oxfam, Comercio Alternativo y Amarante y Carrefour. La panela se posiciona como una alternativa sana frente

al mercado de la azúcar, que dejó de ser preferida por las familias de alto poder adquisitivo; en Europa, en promedio el kilo de azúcar es casi \$ 2,70 menos costosa que la panela.

Precio de la asociación

El precio de venta oscila entre los \$ 40 y \$ 45 por quintal, dependiendo de las características organolépticas de la misma; la Asociación Flor de Caña compra la totalidad de la producción para luego ser vendida a por \$ 43 o \$ 48 a MCCH y comercializada por la fundación hacia mercados internacionales. Esto quiere decir que el margen de la Asociación, por cada quintal vendido es de \$ 3, esto le sirve para apalancar los costos administrativos y poder generar más proyectos en favor de los afiliados a Flor de Caña, de acuerdo a información proporcionada por los miembros de la asociación.

Promoción de la asociación

Fundación MCCH realiza las acciones pertinentes en cuanto a la promoción de la panela orgánica en los mercados externos, pues se conoce la calidad y las condiciones en las cuales trabaja la fundación con los campesinos, cumpliendo los parámetros del comercio justo.

Cadena de distribución de los productores asociados

De acuerdo al plan de negocios de la Asociación Flor de Caña, se refiere a que la comercialización se realiza de manera conjunta. Los socios y socias venden la panela a la asociación con su respectiva factura y luego la Asociación vende a Maquita emitiendo otra factura ya que las certificaciones orgánicas son a nombre de la Flor de Caña, no es individual por cada socio. La panela es acopiada en la planta central de Maquita y exportada hacia los mercados internacionales. Durante todo el proceso desde el embalaje hasta la exportación se lleva un registro para el control de trazabilidad.

Además, Fundación MCCH apoya al desarrollo de la Asociación mediante asesoría técnica, fomentándose en tres pilares fundamentales: asociatividad, productividad y comercio justo. Ingenieros de la Fundación apoyan a todos los miembros de la Asociación con capacitaciones y charlas sobre normas técnicas, con la finalidad de cumplir los más altos estándares de calidad.

En última instancia, MCCH empaca la panela en presentaciones de 500 y 1.000 gramos, además de 25 kilos que son embalados en la planta central de la Fundación y enviados hacia los puertos de Hamburgo, Barcelona y Valencia.

Se denota que los sistemas de producción son similares, los productores asociados y no asociados difieren principalmente sobre su estrategia de comercialización. Misma que se ve afectada por la capacidad organizativa: los paneleros que producen de forma individual cuentan con escasa o nula organización, mientras que los miembros de Flor de Caña mantienen una estructura de asociación, que les permite organizarse en el ámbito productivo y administrativo.

A continuación, se realiza la estructuración de costos e ingresos de acuerdo a lo recabado en las encuestas, haciendo énfasis en los distintos rubros de costos y profundizando en los principales indicadores financieros para cada esquema de producción.

Capítulo IV: estructuración y detalle de los costos de producción que incurren los productores de manera individual y productores de la Asociación Flor de Caña

Uno de los objetivos secundarios de la presente investigación se basa en estimar la influencia de los costos de la producción de panela de manera asociada y no asociada para identificar las disimilitudes en la estructura de precios. Esto se realiza a partir del levantamiento de información en la zona de análisis, como se estableció en la metodología, se encuestó a un total de 60 productores de panela en la parroquia de Palo Quemado, de los cuales 35 son productores individuales y 25 pertenecen a la Asociación Flor de Caña.

Investigaciones de la FAO definen a los costos de producción como aquellos gastos necesarios para mantener un proyecto, una línea de procesamiento o un equipo de funcionamiento. La producción necesariamente genera gastos, por lo que es necesario mantener los más bajos posibles y eliminar aquellos que no sean necesarios. El éxito de la sostenibilidad agrícola no depende tan solo de la magnitud de los ingresos, sino también de la capacidad de mantener los menores costos, sin perjudicar a la cantidad o la calidad de la producción (Zugarramurdi, 1998).

Recordemos que para Gavelán (s.f), los costos totales son la sumatoria entre costos fijos y variables; mismos que se diferencian por la frecuencia con la que se los desembolsa, así como el destino de los gastos.

Incorporar la información referente a los costos de producción es necesaria para entender las diferencias que existen entre las estructuras productivas asociativas e individuales. Los modos de producción, son similares y se evidenció en primer capítulo de la investigación; mantienen cadenas en las que se realizan las mismas actividades. Sin embargo, las actividades pueden ser las mismas, pero manteniendo diferentes costos operativos y de inversión, por lo que incide directamente sobre las estrategias de comercialización y rentabilidad de ambos grupos de productores de panela en la zona de Palo Quemado.

Para analizar la información recabada en territorio, se van a utilizar herramientas de estadística descriptiva como lo es el análisis de medias. De esta manera se puede conocer cuáles son los factores que influyen en los costos de producción; extensión del territorio con caña de azúcar, herramientas con las que cuenta, inversiones que ha realizado para el desarrollo de su molienda, entre otros. Así también se agrupan los datos levantados, no es óptimo analizar productor por productor, sino agrupar la información y utilizar el promedio de los costos de los paneleros asociados y no asociados, así como el campesino de cada grupo que mantiene mayores y menores costos de producción.

Aunque dentro de las dinámicas rurales y sobre todo las agrícolas, no existe una cultura de llevar al día los costos de producción, es decir, los campesinos no mantienen un registro de los gastos en los cuales incurren para poder llevar a cabo un proceso productivo. La información que se levantó mediante las encuestas sirvió como principal fuente de información para realizar los cálculos y estadísticas descriptivas para el desarrollo de la investigación.

El análisis de los costos de producción dentro de la presente investigación, establece una comparación de escenarios, dentro de una misma estructura productiva, por lo que se estudian 4 distintos escenarios.

El primer escenario incorpora el costo de oportunidad del pago de jornales a las actividades relacionadas con mano de obra, mientras que el segundo escenario omite el pago de jornaleros. Esto deriva de una de las tantas problemáticas de la Agricultura Familiar Campesina, que es la invisibilización del trabajo familiar. Los agricultores, al no manejarse con un debido levantamiento de los costos de producción, también omiten el reconocimiento a su trabajo.

En el campo de la Agricultura Familiar Campesina, los productos mantienen relativos costos bajos de producción por la omisión antes mencionada. El no pago al trabajo se convierte en una especie de tasa de descuento para la producción agrícola familiar. Si es que se incorporan costos relativos al costo de oportunidad, los costos de producción se elevarían, incidiendo también en el precio. En la fundamentación teórica se caracterizó a los miembros de la Agricultura Familiar Campesina como actores de la economía informales, que mantienen problemas al momento de levantar sus costos de producción, ingresos y generación de excedentes.

Además de las herramientas de estadística descriptiva, se utilizan herramientas de análisis financieros como el flujo de caja, Valor Actual Neto y Tasa Interna de Retorno; que comprende los ingresos y egresos en un determinado periodo de tiempo, denotando la rentabilidad o pérdida del giro del negocio. En este caso también se utilizarán el promedio de cada modo de producción, para la construcción del flujo de caja.

4.2 Clasificación de los costos de producción

Los costos pueden diferenciarse entre directos y variables o entre fijos y variables. La principal diferencia radica en la proporcionalidad de la producción, los costos fijos son aquellos que permanecen iguales sin importar la producción, mientras que los variables ascienden en relación a la fabricación del bien. Entre los costeos variables constan rubros como la materia prima, mano de obra utilizada, servicios y suministros. Por otro lado, los costos fijos mantienen cuentas como la inversión de las unidades productivas, los seguros y asesorías técnicas, además de la depreciación (Zugarramurdi, 1998).

Los costos variables que se generan a partir de la producción de panela son constan dentro de la siguiente tabla (Tabla 5).

Tabla 5. Definición de los costos variables

Rubro	Definición	Unidad de medida
Materia prima	Aquellos materiales primarios que intervienen en el proceso de transformación de la caña de azúcar para su transformación en panela.	Unidades
Mano de obra directa	Acciones realizadas por fuerza humana que es desempeñada en todas las actividades relacionadas a la transformación de la caña de azúcar en panela.	Jornales
Suministros	Materiales utilizados en la planta de procesamiento exceptuando aquellos incluidos dentro de las materias primas.	Unidades

Elaboración: El autor

Como se mencionó anteriormente, los costos indirectos o costos fijos, son aquellos que no varían de acuerdo al nivel de producción. Los principales en agricultura son las inversiones y depreciaciones, el seguro agrícola y la asesoría técnica (Tabla 6). En el caso de los paneleros de Palo Quemado, por la escasa información que tienen los productores, no conocen con exactitud cuáles son las inversiones que han realizado al pasar de los años, no contratan un seguro agrícola porque no existe una oferta en el medio y la asesoría técnica con la que cuentan parte del MAG en el caso de los no asociados y por MCCCH para los paneleros de Flor de Caña.

Tabla 6. Definición de los costos fijos

Rubro	Definición
Inversión y depreciación	Montos destinados a la construcción e instalación de infraestructura, maquinaria y herramientas necesarias para las realizaciones de las distintas labores que se mantienen en la fase productiva y comercial; tomando en cuenta la disminución del valor de los bienes a lo largo del tiempo.
Seguro	Valores adeudados para contratar un servicio que proteja la inversión realizada en los cultivos y en la infraestructura con la que cuentan los productores
Asesoría técnica	Servicios contratados para fortalecer las capacidades de los campesinos al momento de producir, comerciar y gestionar los alimentos que cultivan en el campo.

Elaboración: El autor

Cada encuesta consta de 40 preguntas, entre las que figuran la edad, sexo, propiedad y extensión del terreno, costos de producción, ingresos, principales sitios de comercialización y modo en el que venden su panela.

Dentro de la estructura de costos, es necesario diferenciar entre los fijos y variables que fueron establecidos con anterioridad. Las labores se diferencian de acuerdo a su incidencia sobre la producción (Tabla 7). Las herramientas, el arrendamiento, el pago de préstamos y la infraestructura corresponden a los costos fijos, porque sus desembolsos no corresponden directamente al nivel de la producción. Mientras que los costos variables, como mano de obra, transporte e insumos si mantienen una relación sobre los rendimientos de las moliendas; entre más panela se produzca, se deben contar con más trabajo, insumos y transporte. Evidentemente se encuentran diferencias entre las herramientas adquiridas por los productores, no solo entre asociados e individuales, sino también entre sí mismos, manteniendo distintas extensiones de terreno y moliendas con tecnología e infraestructura diferenciada.

Tabla 7. Diferenciación de los costos fijos y variables

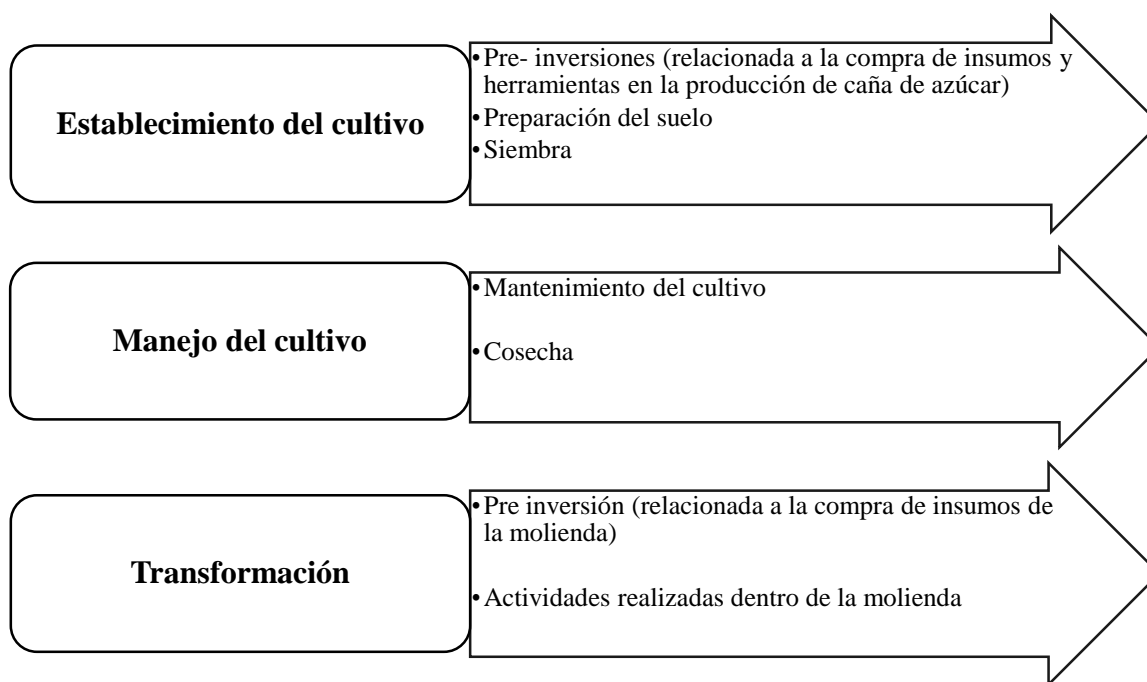
Costos fijos	Costos variables
Herramientas	Mano de obra
Arrendamiento del terreno	Transporte
Préstamo	Insumos de la fase agrícola
Infraestructura	Insumos de la fase de transformación

Elaboración: El autor

Dentro de la presente disertación, se clasifican los costos de producción a partir del momento, la fase de cultivo, la labor agrícola y el rubro al que pertenece cada actividad que se realiza a lo largo del proceso productivo.

Los momentos son el establecimiento del cultivo, el manejo en la fase productiva, la transformación de la caña de azúcar a panela y en última instancia los costos indirectos. En cuanto a la fase de cultivo, se diferencian entre las pre-inversiones que se realizan, además de la preparación del cultivo, la siembra, mantenimiento, cosecha y las mismas fases relacionadas a la transformación. Los rubros tan solo constan herramientas, mano de obra, insumos agrícolas y servicios (Gráfico 28).

Gráfico 28. Clasificación de los momentos y fases de cultivo en los costos de producción



Elaboración: El autor

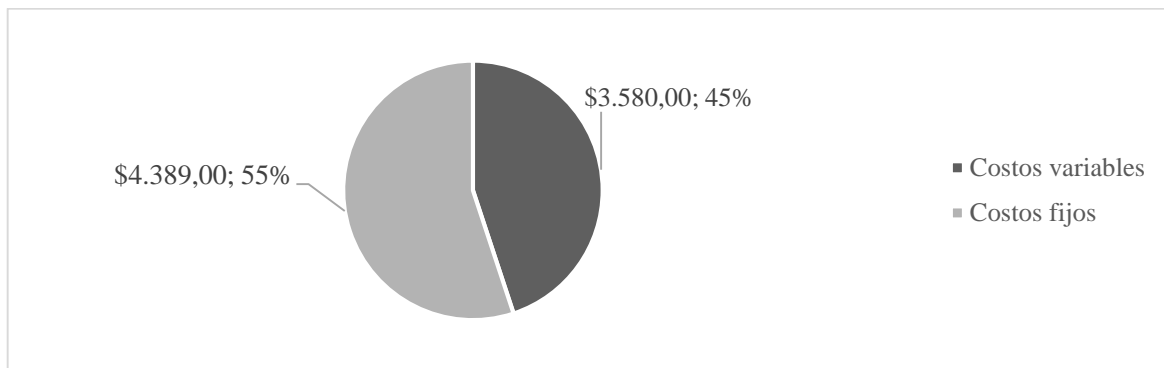
La clasificación antes mencionada permite diferenciar de mejor manera cuales son todas las actividades, como bienes que están inmersos en el proceso productivo de caña de azúcar, y luego en la transformación de panela.

4.3 Costos de producción de paneleros no asociados

Utilizando el promedio de los datos levantados a los 35 productores de panela de la parroquia de Palo Quemado que no se encuentran asociados, se puede consolidar el gasto promedio en el cual los productores incurren, sin ser susceptibles a datos atípicos. Además, se establecen dos diferentes escenarios de acuerdo a la realidad de los campesinos y a lo comprobado en territorio referente a la empleabilidad familiar.

Para un productor promedio de panela, que no se encuentra asociado los costos de producción ascienden hasta los \$8.479,00; generando una producción anual promedio de 85 pesos a un precio que ronda los \$ 69. Ahora bien, los costos fijos, los cuales pertenecen en su gran mayoría a las inversiones que se realiza para la compra de herramientas, maquinaria, equipos y construcción de la molienda, representa el 55% de los gastos (Gráfico 29).

Gráfico 29. Costos de producción de paneleros no asociados por tipo de costo

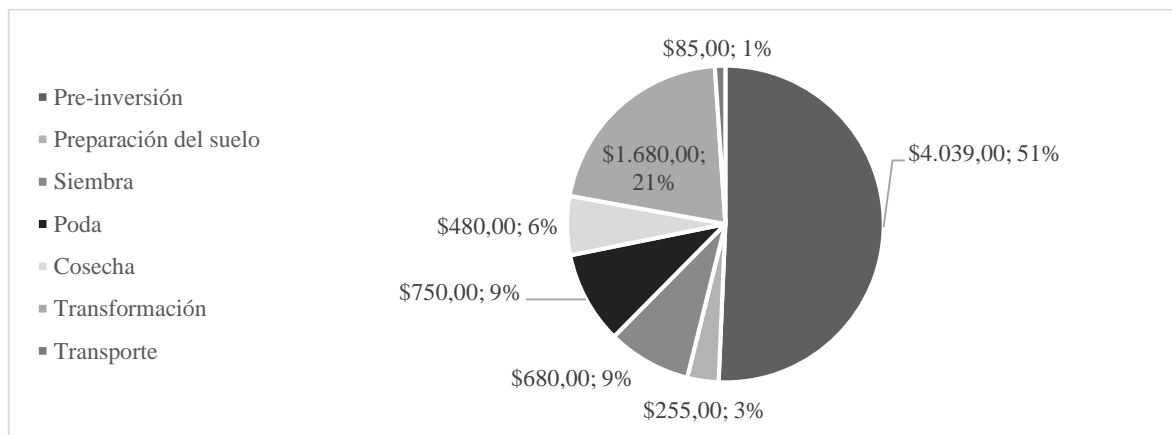


Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

Analizando los costos en los cuales incurren los productores de panela no asociados, la mayoría se basa en la compra de maquinaria e insumos, con el 51%; sin embargo, estos gastos tan solo se realizan una vez, por lo que las herramientas pueden ser utilizadas año tras año. La segunda fase más importante es la transformación con 21% del total, por la cantidad de mano de obra que es necesaria para transformar la caña de azúcar en panela, en cada molienda trabajan al menos tres personas, una vez por semana, no es un trabajo que se realiza todos los días, por la logística y los requerimientos del mercado. Las restantes fases de cultivos mantienen entre el 3% y el 9% de los gastos totales, en donde se caracterizan por la mano de obra empleada en cada una (Gráfico 30).

Gráfico 30. Costos de producción de productores no asociados por fase de cultivo



Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

Los gastos correspondientes al pago de mano de obra y transporte del producto significan el 45% restante; esto quiere decir que año tras año se gastan en promedio \$3.580,00 y en inversiones se desembolsan \$4.389,00. Cabe recalcar que los montos en inversión no se efectúan periódicamente, a menos que el productor realice alguna serie de adecuación o de modificación en su molienda, que le permita incrementar su productividad (Tabla 8).

Los costos derivados tan solo de la mano de obra, derivan el 43,9% de los costos directos totales. Esto quiere decir que cada año se emplea más de 233 jornales entre la producción de caña de azúcar y la transformación panela, a un costo promedio de \$ 15. Esta distribución se basa netamente en los ingresos, más no en la utilidad (ingresos – gastos) que se genera en un ejercicio contable anual.

No obstante, uno de los problemas recurrentes en la Agricultura Familiar es la invisibilización de estos costos, porque se emplea mano de obra familiar que no es reconocida, por lo que este costo también es un supuesto, los agricultores no cuantifican su mano de obra a lo largo de la producción.

El productor promedio, produce 85 pesos anuales y los comercializa a un precio de \$ 69. Esto quiere decir que cada mes los campesinos venden alrededor de 7 pesos, generando un ingreso de \$ 488 mensuales. En las moliendas, se emplea a tres trabajadores, de los cuales no se reconoce un salario o un pago de jornal porque así se manejan las dinámicas de la Agricultura Familiar. Si es que repartimos los ingresos por venta de panela en partes iguales para los trabajadores, la renta per cápita alcanza los \$ 162, un 58% menor al Salario Básico Unificado (SBU) estipulado por el Ministerio del Trabajo para el año 2019.

Tabla 8. Escenario 1: costos de producción promedio del productor no asociado incluido costo de oportunidad

Momento	Fase de cultivo	Labor	Cantidad	Rubro	Precio unitario	Costo total
Establecimiento del cultivo	Pre-inversión	Botas	3	Unidad	\$10,00	\$30,00
		Lima	1	Unidad	\$5,00	\$5,00
		Machete	3	Unidad	\$12,00	\$36,00
	Preparación del suelo	Preparación del suelo	17	Jornal	\$15,00	\$255,00
	Siembra	Siembra	22	Jornal	\$15,00	\$330,00
		Semilla	3500	Unidad	\$0,10	\$350,00
Manejo del cultivo	Poda	Poda	50	Jornal	\$15,00	\$750,00
	Cosecha	Cosecha	32	Jornal	\$15,00	\$480,00
Transformación	Pre-inversión	Cuchara	2	Unidad	\$60,00	\$120,00
		Horno	1	Unidad	\$1.000,00	\$1.000,00
		Paila	1,5	Unidad	\$160,00	\$240,00
		Trapiche	1	Unidad	\$2.500,00	\$2.500,00
		Molde	12	Unidad	\$9,00	\$108,00
	Transformación	Cocinada	32	Jornal	\$15,00	\$480,00
	Transformación	Empacado	16	Jornal	\$15,00	\$240,00
	Transformación	Limpieza	32	Jornal	\$15,00	\$480,00
	Transformación	Molienda	32	Jornal	\$15,00	\$480,00
	Transporte	Transporte	85	Peso	\$1,00	\$85,00
Costos directos						\$7.969,00
Costos indirectos	Arrendamiento	Arrendamiento	1	Hectárea	\$510,00	\$510,00
Costo total						\$8.479,00
Ingresos	Ingresos	Ingresos	85	Peso	\$69,00	\$5.865,00

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

Los productores de panela también se dedican a la ganadería o cultivando otros alimentos para complementar sus ingresos, además de que en el 80% de los casos los paneleros no asociados mencionaron que la fluctuación de los precios del producto les genera inestabilidad, porque los intermediarios establecen un precio de acuerdo a la oferta y demanda durante los días de feria.

El arrendamiento es un rubro que los productores no estipulan, porque en el 100% de los casos analizados, los terrenos son propios. Sin embargo, para transparentar la estructura de costos se pregunta a los propietarios en cuanto arrendarían una hectárea con caña de azúcar para la producción de panela. El promedio de este se estableció sobre los \$ 510 anuales por hectárea

Además del costo del terreno, los campesinos no visibilizan su trabajo, y el de sus familias; por lo que evidenciar el escenario de costos en el que se manejan a diario es necesario. Esto quiere decir que los costos variables tan solo significarían el transporte del producto y el precio del arriendo decrecería hasta \$ 0. Todo porque en la vida cotidiana los productores no cuantifican sus labores, sin reconocer el trabajo que ellos mismos ejercen todos los días.

En este escenario los costos variables anuales decrecerían hasta tan solo \$ 85, significando un 2% del total. Mientras que los costos fijos o de inversión, estipularían sobre los mismos \$ 4.398, con un aporte relativo del 98% (Tabla 9). La actividad panelera es más rentable cuando los costos se reducen, pero los mismos no disminuyen por mejoras tecnológicas o productivas; sucede por la invisibilización de la mano de obra familiar.

Tabla 9. Escenario 2: costos de producción promedio del productor no asociado excluido costo de oportunidad

Momento	Fase de cultivo	Labor	Cant.	Rubro	Precio unitario	Costo total
Establecimiento del cultivo	Pre-inversión	Botas	3	Unidad	\$10,00	\$30,00
		Lima	1	Unidad	\$5,00	\$5,00
		Machete	3	Unidad	\$12,00	\$36,00
	Preparación del suelo	Preparación del suelo	17	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Siembra	Siembra	22	Jornal	\$0,00	\$0,00
Semilla		3500	Unidad	\$0,10	\$350,00	
Manejo del cultivo	Poda	Poda	50	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Cosecha	Cosecha	32	Jornal	\$0,00	\$0,00
Transformación	Pre-inversión	Cuchara	2	Unidad	\$60,00	\$120,00
		Horno	1	Unidad	\$1.000,00	\$1.000,00
		Paila	1,5	Unidad	\$160,00	\$240,00
		Trapiche	1	Unidad	\$2.500,00	\$2.500,00
		Molde	12	Unidad	\$9,00	\$108,00
	Transformación	Cocinada	32	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Transformación	Empacado	16	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Transformación	Limpieza	32	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Transformación	Molienda	32	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Transporte	Transporte	85	Peso	\$1,00	\$85,00
Costos directos						\$4.474,00
Costos indirectos	Arrendamiento	Arrendamiento	1	Hectárea	\$0,00	\$0,00
Costo total						\$4.474,00
Ingresos	Ingresos	Ingresos	85	Peso	\$69,00	\$5.865,00

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

Ahora bien, como producto de la no remuneración de los trabajadores el panorama realista en la producción de panela se asemeja al escenario 2, en donde se no incurre en los costos relativos a la mano de obra, por lo que los costos variables se reducen en un 97,6%, presentando cambios absolutos de \$ 3.495,00 anuales. Este ahorro significa que los costos totales disminuyan en un 43,9%, por el no pago a los trabajadores. No estaría bien referirse hasta merma de los costos como un ahorro, porque realmente no sucede nada que reduzca los costos, sino que es una contabilidad mal llevada (Tabla 10).

Tabla 10. Comparación de escenarios de producción del esquema no asociado

Costos	Costos variables	Costos fijos	Costo total
Escenario 1 (con costo de oportunidad)	\$3.580,00	\$4.389,00	\$7.969,00
Escenario 2 (sin costo de oportunidad)	\$85,00	\$4.389,00	\$4.474,00
Cambio absoluto	-\$3.495,00	\$0,00	-\$3.495,00
Cambio relativo	-97,6%	0,0%	-43,9%

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

El costo de oportunidad es uno de los principales motivos por los cuales la producción de panela se convierte rentable; pues si es que se tomasen en cuenta los rubros de mano de obra familiar, el costo anual de producción ascendería en un 43,9%. Dentro de la problemática de la Agricultura Familiar Campesina, el no pago a los trabajadores es una de las características principales. Los encuestados supieron mencionar que no reconocen el pago de mano de obra de los trabajadores, tampoco reconocen el tiempo que ellos mismo emplean para producir la panela.

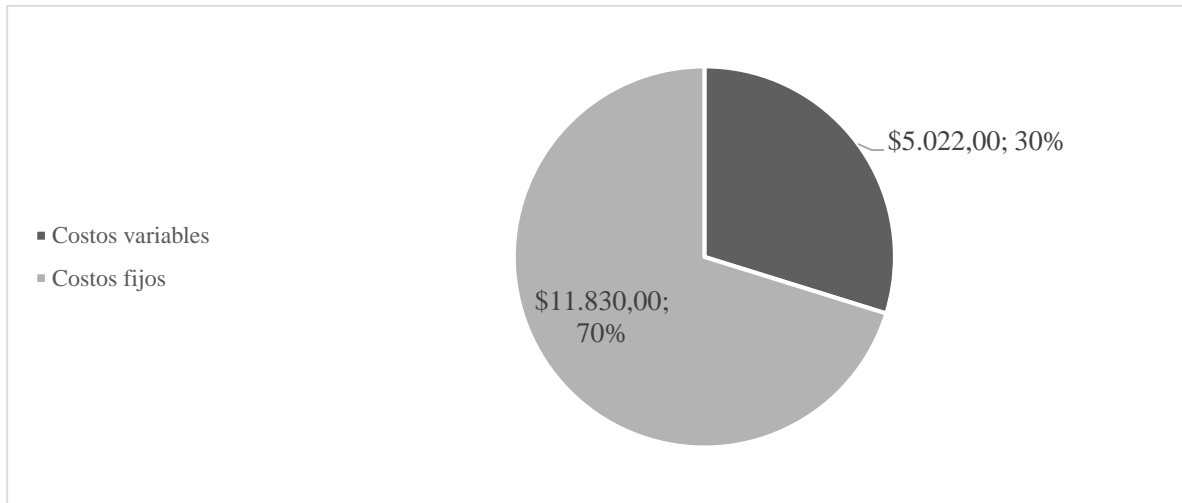
4.4 Costos de producción de paneleros asociados

La población de los productores de la asociación Flor de Caña es más pequeña, por lo que fueron encuestados 25 productores miembros y activos de la organización. Los mismos fueron entrevistados uno a uno durante la sesión correspondiente al mes de julio del 2019; en donde asistieron para tratar distintas temáticas en colaboración con técnicos de MCCCH.

El costo total de producción del panelero promedio asociado asciende hasta los \$17.852,00; teniendo en cuenta los \$ 1.000 de arriendo, gasto en el cual se incurrirían para arrendar una hectárea de caña de azúcar, aunque en el 100% de los casos, los productores son dueños de su predio.

El 30% de los costos corresponde a gastos variables, con \$ 5.022 en los que la mayor parte se destina a la mano de obra y el transporte del producto terminado. El 70% restante se compone de los costos fijos, que con \$ 11.830 supone las inversiones, compra de maquinaria e insumos las cuales son necesarias para transformar la caña de azúcar en panela (Gráfico 31).

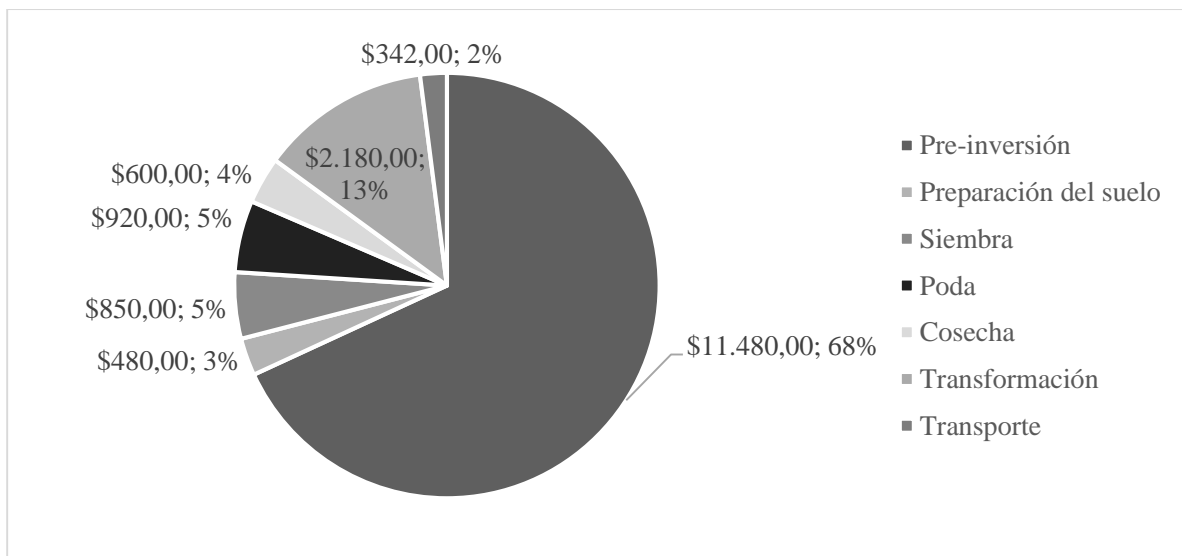
Gráfico 31. Costos de producción de paneleros asociados por tipo de costo



Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)
Elaboración: El autor

Las pre-inversiones que se realizan corresponden a los costos fijos, mismo rubro que corresponde al 68% de los costos totales, los productores asociados invierten en herramientas de acero inoxidable de mejor calidad y además en una molienda que cumpla estándares normativos, de calidad y sanitarios, para que su panela pueda alcanzar las normas extranjeras de los mercados internacionales. La segunda fase productiva con mayores gastos pertenece a la de transformación, pues se emplea una gran cantidad mano de obra en las labores de molienda, limpieza, empackado y cocinada; alcanzando el 13% del total con un promedio de \$ 2.180 (Gráfico 32).

Gráfico 32. Costos de producción de productores asociados por fase de cultivo



Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)
Elaboración: El autor

El 27,77% del costo total corresponde a los derivados de la mano de obra que se emplea, desde que se prepara la tierra para cultivar la caña de azúcar, hasta el empackado de panela para ser transportado mediante las distintas cadenas de distribución del esquema asociativo. Alrededor de 234 jornales son

empleados en la producción, entre estos se incluyen los 49 honorarios relacionados con la preparación del suelo y con la siembra (Tabla 11).

El mayor costo en el cual incurren los productores de panela asociados, son aquellos relacionados a la pre-inversión de las herramientas, insumos y materiales que son necesarios para transformar la caña de azúcar en panela, con el 66% de los costos totales. La inversión más importante corresponde a la construcción del horno y molienda con un promedio de \$ 5,708 y un trapiche que cuesta alrededor de \$ 4.136.

Los ingresos en promedio que generan los productores asociados, oscilan los \$ 1.197 mensuales, que si es que ese divide para los tres miembros del hogar que trabajan dentro de la molienda la renta per cápita de \$ 399, un 0,3% mayor al SBU estipulado en 2019. Esta distribución se basa netamente en los ingresos, más no en la utilidad (ingresos – gastos) que se genera en un ejercicio contable anual.

Tabla 11. Escenario 1: costos de producción promedio del productor asociado incluido costo de oportunidad

Momento	Fase de cultivo	Labor	Cantidad	Rubro	Precio unitario	Costo total
Establecimiento del cultivo	Pre-inversión	Botas	3	Unidad	\$10,00	\$30,00
		Lima	1	Unidad	\$5,00	\$5,00
		Guadaña	1	Unidad	\$150,00	\$150,00
		Motosierra	1	Unidad	\$130,00	\$130,00
		Machete	3	Unidad	\$12,00	\$36,00
	Preparación del suelo	Preparación del suelo	24	Jornal	\$20,00	\$480,00
	Siembra	Siembra	25	Jornal	\$20,00	\$500,00
	Siembra	Semilla	3500	Unidad	\$0,10	\$350,00
Manejo del cultivo	Poda	Poda	46	Jornal	\$20,00	\$920,00
	Cosecha	Cosecha	30	Jornal	\$20,00	\$600,00
Transformación	Pre-inversión	Cuchara	3	Unidad	\$41,00	\$123,00
		Horno	1	Unidad	\$5.708,00	\$5.708,00
		Paila	3	Unidad	\$350,00	\$1.050,00
		Trapiche	1	Unidad	\$4.136,00	\$4.136,00
		Balanza	1	Unidad	\$112,00	\$112,00
	Transformación	Cocinada	31	Jornal	\$20,00	\$620,00
	Transformación	Empacado	16	Jornal	\$20,00	\$320,00
	Transformación	Limpieza	31	Jornal	\$20,00	\$620,00
	Transformación	Molienda	31	Jornal	\$20,00	\$620,00
	Transporte	Transporte	342	Quintal	\$1,00	\$342,00
Costos directos						\$16.852,00
Costos indirectos	Arrendamiento	Arrendamiento	1	Hectárea	\$1.000,00	\$1.000,00
Costo total						\$17.852,00
Ingresos	Ingresos	Ingresos	342	Quintal	\$42,00	\$14.364,00

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

Como se mencionó con anterioridad, uno de los problemas que mantiene la estructura productiva de la agricultura familiar es la no remuneración a sus trabajadores, por lo que esos costos no se reflejan verdaderamente dentro de los gastos en los cuales incurren los productores para transformar la caña de azúcar en panela. También sucede que no se reconoce el valor de su tierra, porque en el 100% de los casos de los paneleros asociados a Flor de Caña, son dueños y propietarios de sus parcelas; por lo que no incurren en costos de arrendamiento y tampoco cuantifican ese valor dentro de los gastos productivos.

Si es que no se tienen en cuenta los rubros de mano de obra y arrendamiento, el costo total promedio de un productor asociado desciende de los \$17.852,00 a \$12.172,00; siendo una disminución en términos relativos del 31,8% y en términos absolutos de \$5.680,00 (Tabla 12). La mano de obra familiar se convierte en un subsidio para la producción de panela, pues si es que dentro de la estructura de precios se mantuviese el pago a los trabajadores, el precio de la panela sería más alto, por el incremento en los costos de producción.

Tabla 12. Escenario 2: costos de producción promedio del productor asociado excluido costo de oportunidad

Productor promedio						
Momento	Fase de cultivo	Labor	Cantidad	Rubro	Precio unitario	Costo total
Establecimiento del cultivo	Pre-inversión	Botas	3	Unidad	\$10,00	\$30,00
		Lima	1	Unidad	\$5,00	\$5,00
		Guadaña	1	Unidad	\$150,00	\$150,00
		Motosierra	1	Unidad	\$130,00	\$130,00
		Machete	3	Unidad	\$12,00	\$36,00
	Preparación del suelo	Preparación del suelo	24	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Siembra	Siembra	25	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Siembra	Semilla	3500	Unidad	\$0,10	\$350,00
Manejo del cultivo	Poda	Poda	46	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Cosecha	Cosecha	30	Jornal	\$0,00	\$0,00
Transformación	Pre-inversión	Cuchara	3	Unidad	\$41,00	\$123,00
		Horno	1	Unidad	\$5.708,00	\$5.708,00
		Paila	3	Unidad	\$350,00	\$1.050,00
		Trapiche	1	Unidad	\$4.136,00	\$4.136,00
		Balanza	1	Unidad	\$112,00	\$112,00
	Transformación	Cocinada	31	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Transformación	Empacado	16	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Transformación	Limpieza	31	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Transformación	Molienda	31	Jornal	\$0,00	\$0,00
	Transporte	Transporte	342	Quintal	\$1,00	\$342,00
Costos directos						\$12.172,00
Costos indirectos	Arrendamiento	Arrendamiento	1	Hectárea	\$0,00	\$0,00
Costo total						\$12.172,00
Ingresos	Ingresos	Ingresos	342	Quintal	\$42,00	\$14.364,00

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

Aunque el esquema asociativo se maneje en una dinámica del mercado más formal y con una visión empresarial, los paneleros mantienen los mismos problemas que los productores no asociados. Pues tampoco visibilizan su mano de obra ni la de su familia, esto genera un problema al momento de conocer cuáles son realmente sus costos de producción. La diferencia de los costos variables es del 93,2% y en los costos totales de un 27,8%; generando una pérdida de \$ 4.680 anuales al no cuantificar ni valorizar su mano de obra y la de su familia (Tabla 13).

Tabla 13. Comparación de escenarios de producción del esquema asociado

Año	Costos variables	Costos fijos	Costo total
Escenario 1 (con costo de oportunidad)	\$5.022,00	\$11.830,00	\$16.852,00
Escenario 2 (sin costo de oportunidad)	\$342,00	\$11.830,00	\$12.172,00
Cambio absoluto	-\$4.680,00	\$0,00	-\$4.680,00
Cambio relativo	-93,2%	0,0%	-27,8%

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

El costo de oportunidad no es solo un problema de los productores no asociados, pues los datos muestran que el no pago de la mano de obra también abaratan los costos de producción del modelo asociativo en un 27,8%; generando mayor rentabilidad y permitiendo a los campesinos pertenecientes a Flor de Caña realizar re inversiones en sus cultivos y moliendas.

4.5 Evaluación financiera

Para medir la rentabilidad de los paneleros, se utilizan modelos de rentabilidad financiera. De acuerdo al CIAT (2002) los modelos de rentabilidad financiera son proyecciones de inversiones, gastos, ingresos y parámetros financieros. Las mismas son utilizadas para pronosticar niveles de rentabilidad financiera de acuerdo a los volúmenes transados, los precios del bien y el costo de los insumos y mano de obra necesarias en la producción. Los parámetros más utilizados son la Tasa Interna de Retorno (TIR) y Valor Presente Neto (VPN).

El flujo de caja consta de los ingresos y de los egresos que genera la producción de panela. En los ingresos están los relacionados a la venta de panela, mientras que en los egresos consta en el año 0 la inversión del proyecto y los gastos de operación y mantenimiento. En las inversiones se encuentra la compra de maquinaria tanto como para las labores agrícolas como para la transformación; además esta lo relacionado con la preparación del suelo, la siembra y la semilla. En los gastos de mantenimiento están labores agrícolas como la poda, la cosecha y tareas de transformación como la cocinada, empacada, limpieza, molienda y transporte.

El cálculo de rentabilidad financiera es necesario para conocer si la inversión del negocio suministra un mayor retorno, además de comparar los retornos de dos o más alternativas de inversión. Para ambos modos de producción, es importante conocer cuál es la rentabilidad que genera para las familias paneleras de la zona, de esta manera se pueden entender las ventajas o desventajas que genera la asociatividad en los aspectos financieros y contables.

El conocimiento de las finanzas familiares también se evidencia como un cuello de botella dentro de la Agricultura Familiar y Campesina, pues los productores no mantienen registro de sus ingresos y

tampoco de sus gastos, lo que dificulta la determinación de éxito o fracaso en el negocio. En varios casos los productores no generan rentabilidad, pues los costos y las inversiones superan a los ingresos, aun y cuando no lo perciben.

4.5.1 Evaluación financiera de productores no asociados

Para el desarrollo del flujo de caja también se utilizan los dos escenarios de los costos: con y sin incorporar la mano de obra dentro de la estructura contable. Los supuestos se basan en un lapso de 5 años, en los cuales los ingresos y los gastos se mantienen como constantes. El flujo de caja de los productores no asociados se basa en una inversión del proyecto que no supera los \$ 5.000, y que a partir del primer año genera ingresos que alcanzan los \$ 5.865 como producto de la venta de panela en la presentación de atados y pesos (Anexo D.1).

En el primer escenario, en donde se incluye el pago de mano de obra familiar, el flujo de efectivo neto durante el primer año es negativo en \$ 5.724; mientras que a partir del primer año genera un excedente de \$ 2.360 en promedio (Tabla 14).

Dichas cifras apuntalan hacia un Valor Actual Neto (VAN) de \$ 10.503 a una tasa referencial del 9,8%, lo que señala que la producción de panela que visibiliza el costo de la mano de obra es rentable, porque el indicador es mayor a \$ 0.

En cuanto a la Tasa Interna de Retorno (TIR), la misma supera el 0%; por lo que se puede decir que los paneleros no asociados generan en un plazo menor a 5 años, el capital invertido y una ganancia adicional. Bajo este escenario el TIR es del 30%.

Tabla 14. VAN y TIR de los productores no asociados incluido costo de oportunidad

VALOR ACTUAL NETO ECONOMICO	\$10.503,62
TASA INTERNA DE RETORNO ECONOMICO	30%

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

En el segundo escenario, en donde los productores no asociados no incluyen el pago de mano de obra familiar, el flujo de efectivo neto durante el primer año es negativo en \$ 4.389; mientras que a partir del primer año genera un excedente de \$ 5.780 en promedio (Tabla 15).

Dichas cifras apuntalan hacia un Valor Actual Neto (VAN) de \$ 35.354 a una tasa referencial del 9,8%, lo que señala que la producción de panela que no visibiliza el costo de la mano de obra es rentable, porque el indicador es mayor a \$ 0. Dado que se mantienen menores gastos, por lo que implica los desembolsos referentes de mano de obra, se genera una mayor rentabilidad (Anexo D.2).

En cuanto a la Tasa Interna de Retorno (TIR), la misma supera el 0%; por lo que se puede decir que los paneleros no asociados generan en un plazo menor a 5 años, el capital invertido y una ganancia adicional. Bajo este escenario el TIR es del 130%, 4,3 veces mayor que el primer escenario.

Tabla 15. VAN y TIR de los productores no asociados excluido costo de oportunidad

VALOR ACTUAL NETO ECONOMICO (VAN)	\$35.354,91
TASA INTERNA DE RETORNO ECONOMICO (TIR)	130%

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

4.5.2 Evaluación financiera de productores asociados

El flujo de caja de los productores asociados se diferencia por el nivel de inversiones que realizan los paneleros y el precio al que comercializa su producto, aunque mantienen similitudes en la mano de obra empleada con los campesinos no asociados de la zona. En este esquema también se basan ambos escenarios; que constata con el pago y no pago a los jornaleros vinculados con los trabajos manuales. Los supuestos se basan en costos, volúmenes de producción e ingresos estables durante un periodo de 5 años.

En el primer escenario de los productores asociados, en donde se incluye el pago de mano de obra familiar, el flujo de efectivo neto durante el primer año es negativo en \$ 13.730; mientras que a partir del primer año genera un excedente de \$ 9.332 en promedio (Tabla 16).

El Valor Actual Neto (VAN) que se genera es de \$ 50.369 a una tasa referencial del 9,8%, lo que señala que la producción de panela que incluye el costo de la mano de obra es rentable, porque el VAN es mayor a \$ 0.

En cuanto a la Tasa Interna de Retorno (TIR), la misma supera el 0%; por lo que se puede decir que los paneleros asociados que reconocen un pago a su mano de obra, generan en un plazo menor a 5 años, el capital invertido y una ganancia adicional. Bajo este escenario el TIR es del 62% (Anexo D.3).

Tabla 16. VAN y TIR de los productores asociados incluido costo de oportunidad

VALOR ACTUAL NETO ECONOMICO	\$50.369,08
TASA INTERNA DE RETORNO ECONOMICO	62%

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

En el segundo escenario de los productores asociados, que no se incluye el pago de mano de obra familiar, el flujo de efectivo neto durante el primer año es negativo en \$ 11.830; mientras que a partir del primer año genera un excedente de \$ 14.022 en promedio (Tabla 17).

El Valor Actual Neto (VAN) es de \$ 84.568 a una tasa referencial del 9,8%, lo que señala que la producción de panela que no reconoce el costo de la mano de obra es rentable, porque el VAN es mayor a \$ 0 (Anexo D.4).

En cuanto a la Tasa Interna de Retorno (TIR), la misma supera el 0%; por lo que se puede decir que los paneleros asociados que reconocen un pago a su mano de obra, generan en un plazo menor a 5 años, el capital invertido y una ganancia adicional. Bajo este escenario el TIR es del 116%.

Tabla 17. VAN y TIR de los productores asociados excluido costo de oportunidad

VALOR ACTUAL NETO ECONOMICO	\$84.586,79
TASA INTERNA DE RETORNO ECONOMICO	116%

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

En síntesis, el primer escenario se convierte en menos rentable que el segundo, porque se evidencian los costos relativos a la mano de obra, incrementando el costo total del producto. Es importante que los productores lleven una estructura de costos, para visibilizar la mano de obra de la familia que ejerce trabajos dentro de la parcela y de la molienda. El VAN y el TIR del segundo escenario es sumamente alto debido a la invisibilización de costos antes mencionada, por lo que la actividad panelera no es realmente rentable a tasas de retorno mayores al 100%

Las acciones de política pública agrícola, en el marco de la Agricultura Familiar Campesina deben apuntalar hacia la conformación de asociaciones que generen mejoras en la rentabilidad de los campesinos, con vistas a la formalización del giro del negocio. Fomentando el levantamiento de costos y el reconocimiento del trabajo autónomo, para visibilizar los costos de la mano de obra en los cuales incurren los productores.

Capítulo V: comparación y diferenciación de la cadena de producción de panela asociada y no asociada en la Parroquia de Palo Quemado

Finalmente, se constatan las comparaciones y diferencias que existen entre ambos esquemas productivos dentro de cada eslabón de la cadena productiva. Aún y cuando dentro de las cadenas se evidencian las mismas actividades, las mismas difieren términos monetarios, pues la producción asociada muestra que requiere de mayores inversiones, a pesar de que mantiene una cantidad similar de jornales empleados, por año y por hectárea.

Las diferencias más notorias, se encuentran dentro del último eslabón de la cadena, dentro de la distribución. Los paneleros individuales comercializan sus productos dentro del territorio ecuatoriano, mientras que los miembros de Flor de Caña, son capaces de enviar sus productos hacia mercados internacionales, gracias a las certificaciones que han sido capaces de conseguir.

Aún y cuando los productores de ambos esquemas se encuentran dentro de la misma parroquia, la estructura productiva genera grandes diferencias, sobre todo en el tema de inversiones, ingresos y mercado objetivo. El principal aporte de esta disertación es evidenciar los beneficios de consolidar asociaciones en el marco de la Agricultura Familiar Campesina. Para eso, se contrastan los esquemas de la misma manera en la cual se estructuró toda la investigación, por temáticas.

5.2 Diferencias entre las cadenas de producción y distribución

La construcción de perfiles sirvió para comparar la solidez organizacional que mantienen ambos esquemas de producción. Como se demostró en la investigación, los paneleros de la parroquia de Palo Quemado mantienen una estructura de negocio, que les permite superar algunos de los principales problemas de la Agricultura Familiar Campesina.

Las diferencias radican en la organización para elaborar la panela y los procesos que se llevan a cabo antes y después de la transformación de la caña de azúcar. La Asociación Flor de Caña mantiene una estrategia de negocio formal, con su debido plan de negocio, además de objetivos estratégicos que les permiten planificar al mediano plazo. Mientras que los paneleros no asociados no cuentan con una visión ni misión al mediano plazo, dado que no cuentan con objetivos preestablecidos más que vender la panela para generar ingresos para el hogar.

Al no ser parte de una asociación, los productores individuales no acceden a ciertos servicios no financieros como lo hacen sus pares asociados; por lo que no cuentan con infraestructura, insumos y materiales de calidad, su acceso se dificulta por los altos costos de inversión.

Finalmente, los paneleros no asociados mantienen dificultades al momento de llevar sus costos de producción e ingresos que genera la venta de panela. Al no conocer con exactitud su excedente, los campesinos no son capaces de dirigir las utilidades hacia la compra de nuevos insumos o mejora de su molienda (Gráfico 33).

Gráfico 33. Comparación de perfiles entre ambos esquemas

Parámetros	(-) 1	(-) 2	(+) 3	(++) 4
Estrategia				
Coherencia con los objetivos				
Competencia en sus servicios				
Relación estrecha con las necesidades				
Gestión de personal				
Reconocimiento y remuneración				
Relaciones humanas				
Delegación				
Dirección				
Transparencia en los costos				
Administración y servicios técnicos				
Cooperación				
Monitoreo y evaluación				
Capacidad de adaptación				

Elaboración: El autor

Durante la fase de la producción de la caña no se encuentran diferencias, tanto productores no asociados como asociados emplean solamente fuerza laboral, sin ninguna presencia de maquinaria o aplicación de pesticidas o fertilizantes. Realizan las mismas actividades para transformar la caña de azúcar en panela granulada y sólida, el proceso de elaboración es el mismo.

Los productores individuales cuentan en promedio con 2 hectáreas para desarrollar el cultivo de caña mientras que los paneleros asociados cuentan con 2,25 hectáreas, esto quiere decir que cuentan con 12,5% más territorio cultivable que sus pares individuales. Ambos esquemas de producción emplean a un promedio de 3 personas pertenecientes a su propia familia durante todas las actividades de la cadena productiva, por lo que no incurrir en el pago de mano de obra.

En promedio, cada panelero no asociado produce 85 pesos anuales, lo que equivale en quintales a aproximadamente a 238 quintales de panela granulada cada año. Por otro lado. Los productores de Flor de Caña producen una media de 342 quintales por año. En términos relativos la diferencia es del 47%. A pesar de que cuentan con extensiones similares, la diferencia en la producción del 47% se debe a un mejor aprovechamiento de los recursos, debido a las inversiones realizadas en la molienda, maquinaria y herramientas e insumos para llevar a cabo el proceso de transformación.

Aun y cuando el proceso es igual, se evidencio que los miembros de Flor de Caña mantienen molineras e infraestructura más costosa y que cumplen con ciertos parámetros de sanidad que les permiten conseguir las diferentes certificaciones nacionales y europeas.

Las certificaciones EU, Fairtrade, Naturland, símbolo de pequeños productores y Agrocalidad Nacional son los factores que marcan la primera gran diferencia entre el esquema asociativo y el esquema individual. De acuerdo al directorio de Flor de Caña, cada certificación significa un extenso y pacienzoso proceso, además de cuantías que ascienden hasta los \$ 5.000. La asociatividad permite la consecución de certificaciones porque el costo se apalanca entre muchos productores, un campesino solo no puede realizar un desembolso por \$ 5.000 por la poca liquidez que mantiene, al ser tan dependiente de precios volátiles de la panela.

La Asociación Flor de Caña cuenta con un plan de marketing, en el cual se destaca la definición de promoción, el precio y plaza. Por otro lado, los paneleros individuales no cuentan con una estrategia de comercialización ni de marketing formal, les basta vender sus productos cada semana en la feria que se desarrolla en Palo Quemado, aun y cuando sus condiciones de venta no son las mejores. Definir las estrategias de comercialización es importante para conseguir mejores posiciones comerciales.

La panela de los campesinos no asociados de la parroquia de Palo Quemado, atiende a una demanda de carácter nacional, sobre todo que se ubica en la Sierra centro del país, esta panela no cuenta con certificaciones ni garantías de su calidad.

Una de las principales entre los esquemas se basa en la manera de presentar la panela. Los campesinos asociados realizan un proceso para granular la panela y comercializarla en quintales, mientras que los paneleros no asociados la producen en bloques o también llamados atados. Sucede así por la demanda que atienden: la panela de la Asociación Flor de Caña es enviada a mercados internacionales gracias a las certificaciones que mantiene y a los lazos comerciales que ha establecido.

En la fase comercial existen las mayores diferencias entre ambos esquemas de producción. Los productores asociados comercializan su panela mediante la intermediación de MCCH, que envía el producto hacia cadenas de supermercados europeos, sobre todo en Alemania y España. Por otro lado, los campesinos que no están vinculados a la asociación, venden su panela semanal, quincenal o mensualmente a los intermediarios que visitan la feria de Palo Quemado, cada miércoles.

De los datos se constata que los paneleros no asociados no establecen relaciones formales con los intermediarios y tampoco conocen el destino final de su panela porque los comerciantes no revelan información por discrecionalidad. Por el lado de los productores asociados, se observa que se establecen relaciones formales en las cuales incluso facturan, pagando impuestos y formalizando su giro del negocio, basando sus actividades en una estructura empresarial.

En la Tabla 18 se observan todas las diferencias entre los esquemas en cuanto a la producción y distribución de la panela en la parroquia de Palo Quemado.

Tabla 18. Diferencias en las cadenas de producción y distribución

Características	Productores individuales	Productores asociados
Estrategia y objetivos	No mantiene objetivos al corto ni mediano plazo. El sentido de su producción de panela se basa en la generación de ingresos para las familias.	Mantienen objetivos, misión y visión; lo que les permite establecer una planificación pertinente para cumplir con los objetivos.
Fase productiva	En ambos esquemas se realizan las mismas actividades. El proceso es el mismo hasta el último eslabón en donde se empaca la panela en bloques sólidos.	En ambos esquemas se realizan las mismas actividades. El proceso es el mismo hasta el último eslabón en donde se empaca la panela granulada en costales.
Volumen de producción*	85 pesos anuales que equivalen a 238 quintales de panela	342 quintales anuales
Certificación del producto	No cuentan con ningún tipo de certificación.	Certificaciones EU, Fairtrade, Naturland, símbolo de pequeños productores y Agrocalidad Nacional
Producto estandarizado	No estandarizan el producto, cada lote de producción mantiene distintas características organolépticas y de empacado	Estandarizan el producto con características organolépticas similares y empacan el producto de una misma manera.
Estrategia de marketing	Los productores individuales no cuentan con un plan de marketing establecido, mantienen problemas al momento de comercializar su producto en los mercados.	La Asociación Flor de Caña si mantiene una formal estrategia de marketing en donde se destaca la diferenciación de las 4 p's. Mantienen al mismo tiempo una relación formal con el intermediario.
Mercado destino	Atiende las necesidades del mercado nacional, sobre todo la Sierra Centro (Cotopaxi y Tungurahua).	Se transa la panela hacia fundación MCCH que luego envía el producto a mercados externos, como lo es el europeo, sobre todo a España y Alemania.

Elaboración: El autor

*Por productor promedio, cada año

5.3 Comparación de costos de producción e ingresos entre esquemas

Aún y cuando el proceso productivo es similar, las principales diferencias constatan en cuanto al tema de costos. Ambos esquemas de producción mantienen una marcada distinción entre las inversiones que realizan, pues las moliendas construidas por paneleros asociados deben cumplir ciertos estándares para poder certificar su producto. Por otro lado, los campesinos individuales transforman la caña de azúcar a panela en condiciones poco sanitarias, que no les representa importantes inversiones para el desarrollo de infraestructura.

Como ya se mencionó, existe una diferencia del 47% entre el volumen de producción asociativo y no asociativo. Los miembros de la Asociación Flor de Caña producen más en comparación a los paneleros que no se encuentran asociados, por la calidad de la molienda y las herramientas que utilizan. Esto a su vez, les permite conseguir certificaciones que expanden sus oportunidades de venta, rompiendo con la escala nacional.

Entre ambos modos de producción existen diferencias sustanciales en las inversiones realizadas y en los costos que son necesarios para elaborar la panela. Las inversiones difieren entre los productores asociados y no asociados en 170%, esto quiere decir que por cada dólar que los paneleros individuales invierten, los pertenecientes a la Asociación Flor de Caña invierten \$ 2,70. Entre compra de semilla y dotación del equipo para la molienda, así como la construcción de la misma; los productores de Flor de

Caña invierten en promedio alrededor de \$ 11.830 cada uno, mientras que los campesinos no asociados invierten \$ 4.289 (Tabla 19).

Tabla 19. Diferencias en el monto de las inversiones (en \$).

Rubro	Productores asociados	Productores no asociados
Inversiones	\$11.830,00	\$4.389,00

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

La varianza entre ambas inversiones corresponde a la calidad y cantidad de la maquinaria y herramientas necesarias para producir panela. Los miembros de la asociación Flor de Caña adquieren en promedio 3 pailas de acero inoxidable con un precio unitario de \$ 350, mientras que los productores no asociados cuentan con un promedio de 1,5 pailas de un precio que rondan los \$ 160 cada una. La diferencia en los montos destinados a la compra de pailas es de 438%.

Sucede lo mismo con la construcción del horno, los paneleros asociados gastan alrededor de \$ 5.708 en la compra de materiales y pago de obra para levantar su horno, con altos estándares de higiene y otras normas que se deben cumplir para adquirir la certificación. Los campesinos no asociados, en cambio, gastan \$ 1.000 en la construcción de su horno, que generalmente son construidos por los mismos miembros del hogar, sin ninguna norma sanitaria o parámetro técnico. La diferencia en los montos destinados a la construcción del horno es de 571%.

La amplia superioridad en términos de las inversiones, asegura la certificación de los productores. Estas se consiguen al conseguir ciertos parámetros técnicos y sanitarios, por lo que realizar las inversiones necesarias e indispensable para llegar hacia nuevos mercados. La estructura asociativa permite a los productores mejorar su infraestructura y diferenciar su producto frente a los competidores.

En cuanto a la mano de obra empleada durante el primer año, tanto productores asociados como no asociados mantienen una cantidad de jornales similar. No sucede lo mismo a partir del segundo año cuando los productores no asociados utilizan 9 jornales más para desarrollar las mismas actividades. La principal diferencia radica en el costo del jornal establecido bajo cada parámetro de producción: los paneleros no asociados pagan cada jornal un promedio de \$15 y los asociados \$20, un 25% más (Tabla 20).

Tabla 20. Diferencias en los jornales empleados (en jornales y en \$).

Rubro	Productores asociados	Productores no asociados
Mano de obra empleada en el primer año	234; \$4.680	233; \$3.485
Mano de obra empleada a partir del segundo año	185; \$3.700	194; \$2.910

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

A pesar de que los campesinos no asociados emplean una mayor cantidad de mano de obra, dentro de la estructura contable los asociados gastan más; pues adeudan un valor más alto al posible pago de los jornales. En el primer año los productores asociados gastarían alrededor de \$ 4.680 en mano de obra, en

términos relativos es un 25,5% más alto, a los jornales que los productores no asociados que desembosarían \$ 3.485.

Los productores asociados incurren en mayores costos, tanto a nivel de fijos como variables. La principal diferencia se constata en los costos fijos, en donde la diferencia relativa asciende hasta el 170% en comparación a los productores individuales. En términos de los costos variables, la superioridad de los paneleros asociados es del 40%. En cifras globales, los miembros de la Asociación Flor de Caña incurren en costos totales superiores en \$9.373,00 a comparación de sus pares no asociados (Tabla 21).

Tabla 21. Diferencias entre los costos totales

	Productores asociados	Productores no asociados	Diferencia absoluta	Diferencia relativa
Costos fijos	\$11.830,00	\$4.389,00	\$7.441,00	170%
Costos variables	\$5.022,00	\$3.580,00	\$1.442,00	40%
Costos totales	\$17.852,00	\$8.479,00	\$9.373,00	111%

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

Sobre los ingresos, como bien se mencionó anteriormente cada peso de panela tiene una equivalencia de 2,8 quintales, esto demuestra que en la feria de Palo Quemado cada quintal de panela que producen los paneleros no asociados se comercializa a un precio promedio de \$ 30,35.

Aunque los campesinos no asociados deciden hacer panela en bloques y no en quintales por las necesidades del mercado, si es que utilizan su caña en la producción de panela granulada transformarían alrededor de 238 quintales de panela a un precio promedio de \$ 30,35; lo que generaría ingresos de \$7.223,3. Los miembros de la Asociación Flor de Caña, en cambio producen en promedio 342 quintales anuales, a un precio promedio de \$ 42; esto significan ingresos de \$ 14.364 anuales (Tabla 22).

Tabla 22. Diferencias entre la producción y los ingresos (en quintales y en \$).

	Productores asociados	Productores no asociados
Producción en quintales	342	238
Precio promedio (\$)	\$42	\$30,35
Ingresos (\$)	\$14.364	\$7.223,3

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

El precio de venta de los paneleros asociados es un 38% a sus pares no asociados. Esta es una diferencia significativa, pese a que el producto es similar. Sin embargo, aquí destaca la importancia de mantener un contrato formal con un precio establecido y no vender cada semana durante la Feria de Palo Quemado, a intermediarios con los cuales no se establecen relaciones duraderas. Los contratos evidentemente permiten una mejora en términos de la posición comercial, asegura un flujo de ingresos y estabilidad para los productores.

Los productores asociados y no asociados se diferencian en la cantidad de panela que producen, además del precio al cual comercializan su producto. Los miembros de la Asociación Flor de Caña en promedio elaboran un 38,4% de quintales más cada año en comparación a sus pares no asociados y lo comercializan con un precio de venta un 43,7% mayor.

Mensualmente, los miembros de la Asociación Flor de Caña reciben \$ 1.197 mientras que los productores no asociados generan \$ 601. En términos de ingresos per cápita, las familias asociadas reciben \$ 399 por cada miembro que se dedica a la producción de panela. En el caso de las familias que trabajan de manera individual, perciben \$ 200 de renta, cada mes.

En términos comparativos, por cada \$ 1 que el esquema individual genera, el esquema asociativo percibe \$ 1,99 como renta. Una relación de casi 2 a 1 en los ingresos entre los productores asociados y no asociados.

La diferencia entre ambos modos de producción radica en el mercado destino de la panela, así mismo como la calidad del producto. Los paneleros asociados se esfuerzan en realizar mayores inversiones para mejorar sus moliendas y así poder conseguir las certificaciones necesarias para poder transar su producto hacia Europa con la ayuda de MCCH. Sin asociarse, asumir los costos de certificación es inviable por la cantidad de dinero que representa, en estructuras de agricultura familiar de subsistencia.

Exceptuando las certificaciones y la homogeneidad del producto, la panela elaborada por los campesinos no asociados es de calidad, dado que no se utilizan insumos químicos en ningún momento durante el desarrollo agrícola ni la transformación. Además de que cuentan con una mano de obra que han transformado caña de azúcar en panela durante generaciones.

5.4 Comparación de los indicadores financieros entre ambos esquemas

Los cuatro escenarios; dos de los asociados y los dos restantes de los no asociados demuestran que el negocio de producir panela en la parroquia de Palo Quemado es rentable, porque los ingresos que reciben superan ampliamente a los egresos; más incluso en aquellos escenarios que no se tiene en cuenta el costo de la mano de obra. A pesar de que existen disimilitudes en el promedio de la cantidad de producción y el costo de comercialización, ambas estructuras de producción denotan un TIR mayor al 30%.

Bajo el primer escenario, cuando los productores incluyen el pago de mano de obra dentro de su estructura contable, los productores asociados mantienen un VAN y TIR mayor a los paneleros no asociados con \$ 39.86 y 32%, respectivamente (Tabla 23).

Tabla 23. Diferencias entre los indicadores financieros del escenario que incluye costos de oportunidad (en \$ y en %).

	Productores asociados	Productores no asociados
VAN	\$50.369,08	\$10.503,62
TIR	62%	30%

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

Si los campesinos no valorizan su mano de obra, ni la de sus familiares, mantienen una rentabilidad más alta, porque sus costos operativos se reducen importantemente. Bajo este escenario, los productores asociados mantienen también el VAN y TIR más alto en comparación a sus pares no asociados con \$ 49.231 y 14%, respectivamente (Tabla 24).

Tabla 24. Diferencias entre los indicadores financieros del escenario que excluye costo de oportunidad (en \$ y en %).

	Productores asociados	Productores no asociados
VAN	\$84.586,79	\$35.354,91
TIR	130%	116%

Fuente: Encuestas de producción de panela en Palo Quemado (2019)

Elaboración: El autor

La producción de panela se convierte en una de las actividades económicas productivas preferidas dentro de la parroquia de Palo Quemado por las características climáticas y geográficas que propician el pleno desarrollo para la caña de azúcar. La panela de Palo Quemado es reconocida por los mercados, sobre todo por los de la Sierra Centro por aroma, sabor y consistencia.

El indicador financiero señala que esta actividad es rentable y genera importantes ingresos para las familias productoras; sin embargo, no se reconoce el costo de la mano de obra familiar que se emplea, evidenciando un problema en los costos invisibles, mermando la rentabilidad real de los productores.

Conclusiones y Recomendaciones

Durante los últimos 5 años la tendencia mundial por el consumo de panela ha hecho que las exportaciones ecuatorianas del producto incrementen en un 9.614%. Su principal destino son los mercados que componen la Unión Europea. El incremento de la demanda antes mencionada generó que la oferta obtenga las certificaciones y las garantías sanitarias y de inocuidad necesarias para poder llegar a dichos mercados.

La parroquia de Palo Quemado se caracteriza por la elaboración de panela, pues destina el 15% de su territorio cultivable a sembríos de caña de azúcar. Además, el 46% de la fuerza laboral se desarrolla en actividades del sector agrícola. Dentro de dicho territorio se encuentra la Asociación Flor de Caña, que mantiene relaciones con fundaciones nacionales e internacionales para exportar su producto.

A pesar de que la cadena productiva de ambos esquemas es similar, existen diferencias estructurales que inciden sobre los volúmenes de producción y el precio de venta de la panela determinado por las condiciones del mercado. Uno más estable con precio justo y niveles de competitividad basados en la calidad, y otro más volátil e injusto porque su valor está determinado por un mercado informal y el nivel de producción.

Una de las diferencias radica en la formalidad del negocio: los productores asociados a Flor de Caña mantienen objetivos estratégicos y una planificación al mediano plazo que les permite definir una hoja de ruta y una planificación adecuada. Por otro lado, los productores individuales producen panela por el mero hecho de conseguir ingresos para satisfacer las necesidades de su familia. Aquí se evidencia claramente una agricultura de subsistencia y un agronegocio.

La Asociación Flor de Caña establece relaciones de compra formales con sus productores, en la cual adquiere la panela con una debida factura; lo que formaliza el giro del negocio de los paneleros afiliados y dentro de este contrato se pacta un precio de compra. En cambio, los productores individuales deben negociar con intermediarios el precio de cada semana, el mismo que depende de la oferta y demanda de la feria de la parroquia, así como de la calidad de su producto, la cual no está estandarizada.

Los productores asociados en promedio invierten en su infraestructura, maquinaria e insumos un 170% más que sus pares no asociados. A su vez, incurren en un mayor gasto en cuanto a sus costos variables, con una superioridad del 40%. Sin embargo, son las inversiones las mismas que les permiten conseguir certificaciones que pueden garantizar la trazabilidad del producto hacia los mercados europeos.

La producción promedio anual de los paneleros asociados a Flor de Caña es de 342 quintales a un precio promedio de \$ 42 por cada uno; esto les representa ingresos por \$ 14.364. Mientras que los paneleros individuales producen 238 quintales anuales que comercializan a un precio promedio de \$ 7.223. La diferencia de renta en términos relativos es del 99% y absolutos de \$ 7.141.

Al aplicar herramientas de análisis financiero, la Tasa Interna de Retorno del esquema de producción asociativo es del 62%, mientras que en la producción individual es del 30%. La asociatividad permite una mayor rentabilidad a los productores por el volumen de producción y por el precio de venta. Esto incluso, cuando la inversión y los gastos operativos también son mayores.

Desarrollar asociaciones exitosas y no clientelares es importante para la formalización de las labores agrícolas. La investigación demostró de como los productores de un mismo territorio mantienen circunstancias tan distintas en temas de distribución y de ingresos generados por basarse en una estructura asociativa que les permite una mejora en sus condiciones económicas.

La agrupación de campesinos con un fin común, genera una ventaja en el poder de compra de insumos y maquinaria, así como en el poder de venta de sus productos. Esto les permite establecer contratos con acreedores en los cuales se pacta un precio y una cantidad para ser adquirida. Esto genera certeza y reduce la incertidumbre que mantienen los productores no asociados, que comercializan sus bienes independientemente.

Algunos de los factores en los cuales se pudo haber profundizado la investigación es el destino de los ingresos por la venta de panela de los productores de Palo Quemado. Es decir, indagar sobre las inversiones y gastos que realizan y poder evidenciar si es que los paneleros asociados o no asociados mantienen una diferencia entre el ahorro que realizan y que incidencias mantiene sobre sus inversiones y el desarrollo de su negocio.

Otro punto en el cual se pudo haber trabajado es no solo el comparar la Asociación Flor de Caña contra los productores no asociados; sino también comparar con otra asociación de productores de panela en la zona como lo es la Asociación San Pablo, aun y cuando ellos no exportan su panela, se puede realizar un análisis comparativo de cuáles son las diferencias entre ambas asociaciones, el cómo y por qué mantienen distintas estrategias de comercialización. Evaluar quien tiene un mejor sistema de producción como de distribución y establecer las debidas evidencias, conclusiones y recomendaciones del caso.

En un aspecto más técnico, y para futuras investigaciones; no solo de economía sino también de agronomía o de ingenierías en la industria de alimentos. Se puede analizar las características organolépticas de la panela producida de forma individual y la panela elaborada por Flor de Caña. Así, se puede constatar la varianza en cuanto a aroma, color y sabor de cada panela, y porque la panela producida de forma asociativa puede cumplir con los más altos estándares para llegar a mercados internacionales. Luego de este análisis, se puede capacitar a productores no asociados para que mejoren la calidad de su panela, de ser el caso y que puedan ampliar su mercado objetivo.

Finalmente, a futuras disertaciones que se basen sobre todo en el sector asociativo, deberán mantener un apartado que traten las políticas públicas existentes o que podrían realizarse para el pleno desarrollo del cooperativismo, que apuntalen hacia la sostenibilidad y sustentabilidad de los negocios. Más no a la construcción de nuevas asociaciones clientelares que busquen su conformación tan solo para obtener los beneficios que les otorga el gobierno. Las asociaciones, deben adaptarse al mercado y funcionar como una empresa rentable tal y como lo hace la Asociación Flor de Caña.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional. (7 de Marzo de 2016). Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. Quito, Ecuador.
- BCE. (2017). *Cuentas Nacionales Regionales*. Obtenido de Cuentas Nacionales: <https://contenido.bce.fin.ec/docs.php?path=/documentos/Estadisticas/SectorReal/CuentasProvinciales/Indicep.htm>
- Bejarano, J. (1995). *Elementos para un enfoque de la competitividad en el sector agropecuario*. Bogotá: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Bosc, P., Marzin, J., & Bélières, J. (2016). *Definir, caracterizar y medir las agriculturas familiares*. San José: IICA.
- Coraggio, J. L. (2011). *Economía Social y Solidaria*. Quito: ABYA AYALA.
- Di Filippo, A. (2009). Estructuralismo latinoamericano y teoría económica. *Revista CEpal*, 181.
- Díez de Castro, E., & Navarro, A. (2004). Natureza de la distribución. En E. Díez de Castro, *Introducción a la Distribución Comercial*. Madrid: McGraw-Hill. Obtenido de Introducción a la distribución comercial.
- Dixon, J., & Guliver, A. (2001). *Sistemas de producción agropecuaria y pobreza*. Roma : FAO.
- FAO . (2019). Agricultura Familiar Campesina en Ecuador. Quito.
- FAO. (1997). *Género y sistemas de producción campesinos: lecciones de Nicaragua*. FAO.
- FAO. (2007). *Políticas para la Agricultura Familiar en América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile.
- FAO. (2018). *Precios*. Recuperado el 24 de Julio de 2018, de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura: <http://www.fao.org/prices/es/>
- GAD Palo Quemado . (2015). *Diagnóstico del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial* .
- Gavelán, J. (S.f). *Bases para implementar los costos agrícolas* . Pukamayoc.
- Grundmann, G., & Joachim, S. (2002). *Como la sal en la sopa*. Quito: Abya-Yala.
- Guillem, G. (1968). Los precios agrícolas y los mecanismos para su regulación. *Revista de Economía Política*.
- IICA. (2014). *Cadenas agroproductivas*. San José: IICA.
- IICA. (2016). *La agricultura familiar en las Américas: Principios y conceptos que guían la cooperación técnica del IICA*. San José.
- IICA. (2018). *El mercado y la comercialización* . San José .
- IICA; CONCOPE. (2011). *Enfoques de Asociatividad entre Actores del Sistema Productivo; Conceptos, Casos Reales, Metodologías*. Quito.
- INEC. (2011). *Censo poblacional* .
- Jordan, F. (1989). *La economía campesina: crisis, reactivación y desarrollo* . San José: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura .
- Lewin, P. (2004). América Latina: Hambre y Alimentos en abundancia. En E. Pérez, & M. Farah, *Desarrollo Rural y Nueva Ruralidad en América Latina y Europa* (pág. 402). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana .

- Lombeyda Miño, B. G. (2011). Sostenibilidad ambiental, económica y agrícola de los biocombustibles en el Ecuador. Quito: PUCE.
- López Luzuriaga, F. J. (2015). El sector azucarero y su incidencia sobre la industria confitera en el Ecuador, en el período 2005-2013. Un análisis de competencia. Quito: PUCE.
- Mallea, M. (2015). *Cadenas de comercialización y potencialidades de*. La Paz: Instituto Boliviano de Economía y Política Agraria.
- Martínez, L. (2009). La Economía Social y Solidaria: ¿Mito o realidad? *Íconos*, 7.
- Martínez, L. (2013). *La Agricultura Familiar en el Ecuador*. Quito: FIDA-RISIMP.
- Morillo, J. (11 de Diciembre de 2009). *Los intermediarios y los agricultores (otra vez)*. Obtenido de Instituto Juan de Mariana: <https://www.juandemariana.org/ijm-actualidad/analisis-diario/los-intermediarios-y-los-agricultores-otra-vez>
- OECD. (2019). *Ecuador*. Recuperado el Septiembre de 2019, de Complejidad económica: <https://oec.world/es/profile/country/ecu/>
- OFI-AGRO. (2018). *Construcción de planes de negocio para productores de semilla de papa en la Sierra Centro de Ecuador*. Quito.
- Osorio, O. (1995). LOS COSTOS Y LAS DECISIONES EN AGRICULTURA UNA ACTIVIDAD OLVIDADA. *II Congresso Brasileiro de Gestão Estratégica de Custos*, (pág. 28). Campina.
- Pastore, R., & Altshuler, B. (2015). *Economía social y solidaria en clave de desarrollo socio-territorial en Argentina*. Buenos Aires.
- Pique, R. (1966). *Los precios agrícolas*. Barcelona: Real Academia de Ciencias Económicas de Barcelona .
- Porter, M. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. The Free Press.
- Ramírez, M. (2008). *Cultivos para la producción sostenible de biocombustible*. Recuperado el Septiembre de 2019, de Caña de azúcar: <http://www.bibalex.org/Search4Dev/files/289330/120295.pdf>
- Reca, L., & Echeverría, L. (1998). *Agricultura, medio ambiente y pobreza rural en América Latina*. Washington DV: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Rendón, R., Díaz, J., & Hernández, B. (2015). Modelos de intermediación en la extensión agrícola. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 11.
- RISIMP. (2014). *La Agricultura Familiar en Chile*. Santiago de Chile : Programa Choesión Territorial para el Desarrollo.
- Roland, J. (2001). *Cálculo de precios*. Ginebra: Organización Mundial del Trabajo .
- Salas, V. (2015). La asociatividad como motor de la agricultura . *Economía y Sociedad*, 8.
- Sánchez, K. (2016). Los intermediarios laborales tradicionales como brokers culturales. *Eutopía*, 14.
- SENPLADES . (2014). *Estrategia Nacional para la Igualdad y la erradicación de la Pobreza* . Quito .
- Super Intendencia de Economía Popular y Solidaria. (2018). *Super Intendencia de Economía Popular y Solidaria*. Recuperado el 23 de Julio de 2018, de Conoce que es la Economía Popular y Solidaria (EPS): <http://www.seps.gob.ec/noticia?conoce-la-eps>
- Thompson, I. (s/f). La mezcla de la mercadotecnia .
- Zugarramurdi, A. (1998). *Ingeniería Económica Aplicada a la Industria Pesquera*. Roma: FAO.

ANEXOS

Anexo A: Modelo de encuestas

BOLETA DE LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN				
Fecha de investigación (d/m/a)				
Investigador				
I. Datos generales del cultivo (última campaña)				
1.1 Encuestado		1.6 Por que si/no		
1.2 Parroquia		1.7 Duración del ciclo producción en meses (Nota: se considera la duración desde la siembra hasta la cosecha)		
1.3 Referencia		1.8 Fecha de siembra		
		1.9 Fecha de cosecha		
1.4 Pertenece/perteneció a una asociación (cuál)		1.10 Superficie cultivada		
1.5 Durante cuanto tiempo		1.11 Propiedad del terreno: 1) Propiedad 2) arrendatario 3) al partir 4) otra (especifique)		
II. Variables socioeconómicas				
2.1 Edad				
2.2 Sexo	M		F	
2.3 Con que frecuencia produce panela	Si		No	
2.4 Que cantidad				
2.5 A que precio	Si		No	
2.6 Emplea mano de obra familiar				
2.7 Cuantos miembros				

Elementos para diferenciar las estrategias de comercialización de la Agricultura Familiar ...

PRESUPUESTO DE COSTOS DE PRODUCCIÓN CAÑA DE AZÚCAR										
Momentos	3.1 FASES OPCIONES:	3.2 MANO DE OBRA			3.3 INSUMOS AGRÍCOLAS (Fertilizantes, pesticidas y materiales)					
		Detalle de actividad	UNIDAD	CANTIDAD (U/ha)	VALOR UNITARIO (USD/ha)	Detalle de actividad	UNIDAD	CANTIDAD (U/ha)	VALOR UNITARIO (USD/ha)	
Establecimiento del cultivo año 1	FASE I: Pre inversión									
	FASE II: Preparación del suelo	Preparación del suelo				Herbicida				
		Aplicación de herbicidas								
		Análisis de suelo								
	FASE III: Siembra	Siembra				Semilla				
	Manejo y Mantenimiento de la Plantación en fase de desarrollo	FASE IV: Control Fitosanitario	Aplicación de herbicidas							
Aplicación de insumos										
Deshierbe manual										
FASE V: Podas/ aporques		Lab. Cultural: raleo								
FASE VI: Fertilización		Aplicación de fertilizantes edáfico								
		Aplicación de fertilizantes foliar								
Manejo de la Plantación en fase de producción		FASE VII: Control fitosanitario	Aplicación de herbicidas							
	Aplicación de insumos									
	Deshierbe manual									
	FASE VIII: Podas/ Aporques/ Siembra	Lab. Cultural: raleo								
	FASE IX: Fertilización	Aplicación de fertilizantes edáfico								
		Aplicación de fertilizantes foliar								
	FASE X: Cosecha y poscosecha	Corte (siega)								

V. ANÁLISIS DE PRODUCCIÓN					
5.1 Cual fue el rendimiento total de la última producción					
Cantidad	Unidad	Razón o Motivo			
5.2 Cual fue su mejor rendimiento en la misma área y zona de cultivo					
Cantidad	Unidad	Razón o Motivo			
5.3 Cual fue su peor rendimiento en la misma área y zona de cultivo					
Cantidad	Unidad	Razón o Motivo			
5.4 Productos y Subproductos					
Categorías de calidad	Nombre de categoría	%	Cantidad	Unidad	Precio de venta unitario
1era					
2da					
3era					
- Total de Producción (verificar con la respuesta 4.1)					
Como calificaría la estimación de costos en escala del 1 al 5 (1=estimación muy inexacta 2=estimación inexacta 3=estimación regular 4=estimación confiable 5= estimación precisa)					
Observaciones del encuestador					

Anexo B:

Flujo de producción y distribución de la producción de panela

Preparación del suelo

La primera fase en la producción de caña de azúcar y panela es la adecuación y preparación de los suelos. El cultivo de caña se desarrolla de mejor manera en terrenos con pendientes, por lo que las curvas de nivel deben oscilar entre el 15% y 45%. La distancia entre surcos es de alrededor 1,4 metros y entre cada cepa es de medio metro. En el caso de la caña, en la parroquia de Palo Quemado, las labores no son mecanizadas por la falta de maquinaria en el sector, esto provoca que los cultivos sean intensivos en mano de obra familiar.

Siembra

En tanto a la siembra, se estima que sean utilizadas XXX semillas o estacas por cada hectárea. De la experiencia de Palo Quemado se destaca que no se incurre en el gasto de la compra de la semilla, porque los terrenos mantienen el cultivo permanente por cincuenta años o más. Sin embargo, esto también genera una degradación en términos de los rendimientos por la falta de rotación de los cultivos.

Labores culturales

Las actividades relacionadas con la limpieza del terreno y del cultivo del mismo, consisten en extraer las malezas del terreno para que la caña se pueda desarrollar de manera óptima. Durante las épocas lluviosas se construyen zanjas de desviación con la finalidad de no erosionar el suelo. Existen problemas relacionados también al barrenador y salivazo que se solucionan con prácticas no nocivas con el entorno, sin emplear químicos para mantener el carácter de orgánico.

Cosecha

El método utilizado para cosechar la caña se basa en el color de la misma, cuando se torna en amarillento y se vuelve quebradiza significa que esta lista para la cosecha. Bajo estas características es cuando la humedad se reduce y la cantidad de azúcar se eleva. Cabe recalcar que las cañas van madurando en diferentes etapas, lo que genera que el cultivo pueda ser útil y cosechable a lo largo del año, generando un flujo continuo en la producción.

Transporte

Se transporta la caña cosechada hacia la molienda, en la mayoría de los casos la infraestructura está instalada en medio del cultivo con la finalidad de que la movilización de la materia prima no sea una tarea difícil. Los campesinos transportan la caña al hombro o en carretillas.

Selección, tajado y extracción del jugo

Se seleccionan las cañas de acuerdo a su grado de madurez, si es que las mismas se encuentran en condiciones que no son requeridas para la elaboración de panela, son utilizadas para la fabricación de melaza. Una vez separadas las estacas, se procede a extraer el jugo en los trapiches mecánicos.

Filtrado y sedimentación

El jugo obtenido de la molienda de la caña se filtra y sedimenta para eliminar las impurezas que pueden afectar la calidad de la panela.

Recolección en evaporadoras

Los jugos son llevados a las pailas, los cuales son depositados sobre lo que constituye la cocina panelera.

Clasificación y limpieza

La clarificación se realiza cuando el líquido asciende hasta los 60 grados centígrados y se agrega una corteza de balsa, misma que actúa tornando el color del líquido en amarillento. Lugo de esto se retira la primera capa del líquido que también es conocida como cachaza.

Punteo

Durante esta fase se eleva la temperatura del horno y se genera la solidificación del líquido, los campesinos conocen con exactitud el punto en el cual la panela se fabrica.

Batido

La miel es colocada en otra paila, en donde se bate constantemente hasta alcanzar el color, la consistencia y la textura requerida. El batido es manual y llevado a cabo con cucharas de madera. En el caso de la panela granulada es necesario batir más frente a la presentación en atados, porque mantiene un color y textura diferente.

Moldeada

Si es que la panela es comercializada en atados, la misma miel se coloca en moldes para mantener una contextura sólida, en este caso no se realiza el zarandeo ni el enfriamiento, directamente se realiza el envasado.

Zarandeo

El producto obtenido es cernido en una zaranda que permite la obtención de la panela granulada en su mejor calidad.

Enfriamiento

Se coloca la panela una vez cernida en otras bandejas para que se enfríe y luego proceder a homogenizar con la siguiente panela granulada que salgan para dar el envasado respectivo.

Envasado

La conservación de la panela por un tiempo prologado depende directamente de las condiciones del almacenamiento. La misma se diferencia entre producción en quintales y en atados. El empaque de los quintales se realiza en fundas de polietileno y luego en costales transparentes. Por el lado de los atados, los mismos son envueltos en fundas plásticas para asegurar su forma y contenido.

Embodegaje

La panela no es producida el mismo día en el que se comercializa, por lo que requiere de emodegaje previo a su comercialización. El producto es almacenado en cuartos ventilados y sin mucha humedad; el mismo no debe tocar directamente el suelo ni las paredes, para no contaminarse.

Venta

La comercialización se realiza de acuerdo a la presentación del producto, en el caso de la panela en atados se vende a los distintos intermediarios que visitan la feria de Palo Quemado todos los miércoles y la panela granulada se comercializa mediante la asociación Flor de Caña. El destino final de la panela en atados son los diferentes mercados y ferias a lo largo de la Sierra Centro como Latacunga, Saquisilí y Ambato. Por otro lado, la panela que es vendida por la Asociación y distribuida por MCCH atraviesa el Océano Atlántico para satisfacer a los más exigentes comensales europeos.

Anexo C:

Criterios para construir el perfil de la organización

Los parámetros que establecen Grundmann & Joachim (2002) son 15 y se definen de la siguiente manera.

Estrategia: la organización tiene objetivos bien definidos y una planificación a mediano plazo que describe la finalidad de la organización, beneficiarios y servicios.

Coherencia con los objetivos: el personal y los miembros de la organización demuestran a través de su comportamiento que están de acuerdo con los objetivos declarados.

Competencia en sus servicios: la organización se concentra en las tareas que puede llevar a cabo completamente.

Relación estrecha con las necesidades: Los servicios y la oferta de la organización responden a necesidades sentidas por el grupo y los beneficiarios.

Gestión de personal: la organización coloca personal profesionalmente calificado en el momento oportuno y en el lugar correcto, defiende su responsabilidad, lo capacita y apoya sus funciones.

Reconocimiento y remuneración: las exigencias de los trabajos son conocidas por los miembros y el personal; su trabajo es reconocido, valorado y adecuadamente remunerado.

Relaciones humanas: las perturbaciones y los conflictos son abordados enseguida, abierta y directamente con los involucrados.

Delegación: las decisiones se toman allí donde existe la información y la experiencia necesaria.

Dirección: la gerencia de la organización se interesa por las expectativas de su personal, por la calidad de los servicios para sus clientes, por los cuellos de botella internos y por el futuro de la organización.

Transparencia de los costos: la organización sabe lo que cuestan internamente sus servicios y, en función de ello invierte sus recursos.

Administración y servicios técnicos: la organización dispone internamente de suficientes servicios técnico- administrativos.

Cooperación: la organización cuida sus relaciones con otras organizaciones y es capaz de coordinar y promover la cooperación con ellas.

Monitoreo y evaluación: la organización dispone de un sistema interno de monitoreo y evaluación y sistematiza sus experiencias regularmente.

Capacidad de adaptación: la organización se adapta continuamente a nuevas tareas e invierte en el desarrollo de nuevos servicios u ofertas.

Cada parámetro mantiene una rúbrica del 1 al 4, en donde 1 es la más baja y 4 es la más alta. El perfil se puede ilustrar de manera gráfica de la siguiente forma.

Anexo C.1
Esquema de perfil organizacional

Parámetros	(- -) 1	(-) 2	(+) 3	(++) 4
Estrategia				
Coherencia con los objetivos				
Competencia en sus servicios				
Relación estrecha con las necesidades				
Gestión de personal				
Reconocimiento y remuneración				
Relaciones humanas				
Delegación				
Dirección				
Transparencia en los costos				
Administración y servicios técnicos				
Cooperación				
Monitoreo y evaluación				
Capacidad de adaptación				

Anexo D:**Flujo de caja de los diferentes esquemas de producción****Anexo D.1***VAN y TIR de los productores no asociados con mano de obra incluida*

	RUBROS	AÑO 0	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5
+	INGRESOS		\$5.865	\$5.865	\$5.865	\$5.865	\$5.865
	TOTAL INGRESOS		\$5.865	\$5.865	\$5.865	\$5.865	\$5.865
-	EGRESOS						
	INVERSIÓN EN EL PROYECTO	\$4.974					
	GASTOS DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO	\$750	\$3.505	\$3.505	\$3.505	\$3.505	\$3.505
	TOTAL DE EGRESOS	\$5.724	\$3.505	\$3.505	\$3.505	\$3.505	\$3.505
	FLUJO DE EFECTIVO NETO	-\$5.724	\$2.360	\$2.360	\$2.360	\$2.360	\$2.360

Anexo D.2*VAN y TIR de los productores no asociados sin mano de obra incluida*

	RUBROS	AÑO 0	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5
+	INGRESOS		\$5.865,00	\$5.865,00	\$5.865,00	\$5.865,00	\$5.865,00
	TOTAL INGRESOS		\$5.865,00	\$5.865,00	\$5.865,00	\$5.865,00	\$5.865,00
-	EGRESOS						
	INVERSIÓN EN EL PROYECTO	\$4.389,00					
	GASTOS DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO	\$0,00	\$85,00	\$85,00	\$85,00	\$85,00	\$85,00
	TOTAL DE EGRESOS	\$4.389,00	\$85,00	\$85,00	\$85,00	\$85,00	\$85,00
	FLUJO DE EFECTIVO NETO	\$4.389,00	\$5.780,00	\$5.780,00	\$5.780,00	\$5.780,00	\$5.780,00

Anexo D.3

VAN y TIR de los productores asociados con mano de obra incluida

	RUBROS	AÑO 0	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5
+	INGRESOS		\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00
	TOTAL INGRESOS		\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00
-	EGRESOS						
	INVERSIÓN EN EL PROYECTO	\$12.810,00					
	GASTOS DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO	\$920,00	\$5.042,00	\$5.042,00	\$5.042,00	\$5.042,00	\$5.042,00
	TOTAL DE EGRESOS	\$13.730,00	\$5.042,00	\$5.042,00	\$5.042,00	\$5.042,00	\$5.042,00
	FLUJO DE EFECTIVO NETO	\$13.730,00	\$9.322,00	\$9.322,00	\$9.322,00	\$9.322,00	\$9.322,00

Anexo D.4

VAN y TIR de los productores asociados con mano de obra incluida

	RUBROS	AÑO 0	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	AÑO 5
+	INGRESOS		\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00
	TOTAL INGRESOS		\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00	\$14.364,00
-	EGRESOS						
	INVERSIÓN EN EL PROYECTO	\$11.830,00					
	GASTOS DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO	\$0,00	\$342,00	\$342,00	\$342,00	\$342,00	\$342,00
	TOTAL DE EGRESOS	\$11.830,00	\$342,00	\$342,00	\$342,00	\$342,00	\$342,00
	FLUJO DE EFECTIVO NETO	\$11.830,00	\$14.022,00	\$14.022,00	\$14.022,00	\$14.022,00	\$14.022,00

Concentración del capital financiero y su impacto en el cambio de la matriz productiva del Ecuador, período 2009-2017

Autor: Jonathan Javier Guamán Charco

jonathanjaviergc@gmail.com

Director: Msc. Diego Xavier Mancheno Ponce

dxmancheno@puce.edu.ec

Resumen

En la presente investigación se analiza la relación teórico-empírica entre la concentración de capital financiero, concepto que asocia la fusión del capital bancario y el capital industrial en torno a un proceso de acumulación capitalista, y la estructura productiva en el Ecuador. De esta forma, se obtiene elementos que permiten establecer si el capital financiero, representado por conglomerados empresariales con poder de mercado, condiciona o no la política pública encaminada a un proceso de cambio de la matriz productiva, impulsada en el período de gobierno del ex presidente Rafael Correa. El estudio identifica una serie de bancos privados, con una importante participación en el mercado financiero, vinculados a los principales grupos económicos nacionales, cuyos ingresos anuales con relación al PIB superan el 60% en 2017. En este sentido, se establece que la promoción de los sectores productivos depende en gran medida de la dinámica de estos grupos económicos, quienes definen la producción nacional y el crecimiento económico. Las conclusiones centran su atención en estos grupos empresariales con el objeto de diseñar una estrategia de política pública integral de desarrollo productivo para el país.

Palabras clave: Estructura productiva, capital financiero, concentración de capital, banca privada, grupos económicos Ecuador, matriz productiva, capital bancario, capital industrial.

Abstract

This research analyzes the theoretical-empirical relationship between the concentration of financial capital, a concept that associates the merger of bank capital and industrial capital around a process of capitalist accumulation, and the productive structure in Ecuador. In this way, elements are obtained that make it possible to establish whether financial capital, represented by business conglomerates with market power, conditions or not public policy aimed at a process of change in the productive matrix, promoted during the period of the former president's government Rafael Correa. The study identifies a series of private banks, with a significant participation in the financial market, linked to the main national economic groups, whose annual income in relation to GDP exceeds 60% in 2017. In this sense, it is established that the promotion of productive sectors depend to a great extent on the dynamics of these economic groups, who define national production and economic growth. The conclusions focus on these business groups in order to design a comprehensive public policy strategy for productive development for the country.

Keywords: Production structure, financial capital, concentration of capital, private banking, economic groups Ecuador, productive matrix, banking capital, industrial capital.

Abreviaturas

BP	Banco Privado
IHH	Índice de Herfindahl Hirschman
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ALC	América Latina y el Caribe
PIB	Producto Interno Bruto
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
BCE	Banco Central del Ecuador
FMI	Fondo Monetario Internacional
VAR	Vectores Auto-regresivos

*A mis padres, Manuel y Gloria;
mis hermanos, Elías y Génesis;
y mis sobrinos, Jahir y Jared*

Concentración del capital financiero y su impacto en el cambio de la matriz productiva de Ecuador, período 2009-2017

INTRODUCCIÓN.....	229
CAPÍTULO I: FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA Y METODOLOGÍA DEL TRABAJO.....	233
El capital financiero	233
Capital monetario y crédito.....	237
Concentración Bancaria: obstáculo o impulso a actividades económicas no tradicionales	240
Micro-Determinantes de las restricciones financieras	246
Capital transnacional: La Internacionalización y proceso de expansión del capital financiero	249
La política pública y la industrialización	250
El caso de América Latina	254
La estructura productiva en el Ecuador.....	257
Metodología del trabajo	262
CAPÍTULO II: DINÁMICA DEL CAPITAL BANCARIO EN EL ECUADOR	267
Cartera de créditos, captaciones y crecimiento en Ecuador	267
Cálculo del índice de concentración bancaria C4	269
Relación entre el volumen de crédito y el PIB: Prueba de Causalidad de Granger	272
Aplicación del Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH).....	275
Activos, Pasivos y Patrimonio de los bancos privados del Ecuador.....	278
Aplicación del Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) a las utilidades de la banca ecuatoriana...	285
Aplicación del Coeficiente de Gini a los ingresos de la banca ecuatoriana.....	287
CAPÍTULO III: EL CAPITAL FINANCIERO EN EL ECUADOR.....	291
Caracterización de los grandes grupos económicos ecuatorianos.....	291
La historia	291
El presente.....	293
Dinámica del capital financiero en la economía: vinculación del capital bancario e industrial.....	297
CAPÍTULO IV: LA POLÍTICA MONETARIA Y FINANCIERA EN LOS PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA.....	309
Incidencia de la política monetaria y financiera orientada al cambio de la matriz productiva.	309
Sector Financiero Público.....	319
Sector Financiero Popular y solidario	325
Alcance y limitaciones de la política monetaria y financiera en el contexto de la concentración del capital financiero	326

CAPÍTULO V: LA POLÍTICA INDUSTRIAL ORIENTADA AL CAMBIO DE LA MATRIZ PRODUCTIVA.....	327
Análisis de la matriz productiva: Evolución histórica	327
Proyecto Nacional “Cambio de la Matriz Productiva”: Políticas y estrategias.....	329
Influencia del gasto público en el cambio de la matriz productiva: Compras pública	345
Alcances y limitaciones de la política industrial: Análisis de la concentración del capital financiero y la evolución de la estructura productiva, 2009-2017.....	348
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	351
Conclusiones	351
Recomendaciones	355
Referencias bibliográficas.....	357
Anexos	363
Anexo A: Composición de los grupos financieros operativos	363
Anexo B: Conformación de las empresas del Grupo Pichincha	366
Anexo C: Exportaciones del Ecuador (millones FOB), 2007-2016.....	368

Índice de Cuadros

Cuadro N° 1. Sectores productivos e industrias estratégicas para el cambio de la matriz productiva.....	261
Cuadro N° 2. Relación entre el PIB, depósitos y volumen de crédito de la banca privada (2007-2018).....	268
Cuadro N° 3. Índice de Herfindahl para la cartera de crédito de los bancos privados en el Ecuador (2007–2018)	275
Cuadro N° 4. Índice de Herfindahl para la cartera de inversiones de los bancos privados en el Ecuador 2007-2018.....	277
Cuadro N° 5. Comportamiento del IHH utilidades de la banca ecuatoriana 2007-2018	286
Cuadro N° 6. Comportamiento del coeficiente de Gini para los ingresos de la banca ecuatoriana ...	288
Cuadro N° 7. Participación del Ingreso (%)	293
Cuadro N° 8. Conformación de los grupos económicos, 2007-2017.....	294
Cuadro N° 9. Paraísos fiscales, medios de comunicación y banca	295
Cuadro N° 10. Principales indicadores de los grandes grupos económicos (millones USD)	296
Cuadro N° 11. Participación del PIB	296
Cuadro N° 12. Relación entre los impuestos pagados como % PIB	296
Cuadro N° 13. Bancos vinculados a los grupos económicos	297
Cuadro N° 14. Cartera de crédito de los principales bancos vinculados a grupos económicos, 2007-2018 (millones de dólares).....	298
Cuadro N° 15. Cartera de depósitos de los principales bancos vinculados a grupos económicos, 2007-2018 (millones de dólares).....	299
Cuadro N° 16. Cartera de crédito y cartera de depósitos de bancos vinculados a grupos económicos, 2007-2017 (millones de dólares).....	299
Cuadro N° 17. Distribución por provincia de las empresas vinculadas a los grupos económicos.....	301
Cuadro N° 18. Sociedades extranjeras vinculadas a los grupos económicos, 2007-2017	302
Cuadro N° 19. Ingresos de grupos económicos y Producto Interno Bruto (en millones de dólares).	306
Cuadro N° 20. Tasas de interés activas y pasiva referenciales (en porcentajes).....	310

Cuadro N° 21. Tasas de interés activas referenciales y máximas por tipo de segmento (en porcentajes).....	311
Cuadro N° 22. Tasas de interés por tipo de segmento a partir de 2015 (en porcentajes).....	313
Cuadro N° 23. Volumen de crédito por tipo de segmento –Banca Privada 2007-2018 (millones USD)	315
Cuadro N° 24. Volumen de crédito por sector económico –Banca Privada ecuatoriana (2007-2018) (millones USD)	318
Cuadro N° 25. Volumen de crédito por segmento – CFN 2008-2018 (millones USD).....	320
Cuadro N° 26. Objetivos estratégicos y desarrollo institucional de CFN para el cambio de la matriz productiva.....	324
Cuadro N° 27. Cartera bruta por tipo del Sistema Financiero Popular y Solidario (millones USD) .	325
Cuadro N° 28. Crecimiento anual de PIB nominal y PIB real (millones USD; 2007=100), 2007-2018.....	327
Cuadro N° 29. Primeras iniciativas en materia de política comercial para la protección de la industria nacional	332
Cuadro N° 30. Principales reformas arancelarias articuladas al Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017	334
Cuadro N° 31. Principales reformas complementarias a CKD importados (COMEX)	337
Cuadro N° 32. Principales resoluciones del COMEX-Aspectos institucionales y nuevos mecanismos de control a las importaciones	340
Cuadro N° 33. Principales resoluciones del COMEX-Procesos de negociación y acuerdos comerciales	
Cuadro N° 34. Monto adjudicado por tamaño de proveedor (millones de USD)	346
Cuadro N° 35. Ranking 34 proveedores por monto y número de procesos 2014	347

Índice de Gráficos

Gráfico N° 1. Regímenes de acumulación, modelos de Estado y principales gobiernos	257
Gráfico N° 2. Tasa de crecimiento anual del volumen de crédito-BP (2006-2018).....	267
Gráfico N° 3. Variación anual cartera bruta de depósitos-BP (2008-2018).....	268
Gráfico N° 4. PIB nominal, depósitos y volumen de crédito de la banca privada ecuatoriana (2008-2018).....	269
Gráfico N° 5. Cartera de créditos banca privada ecuatoriana (2007-2018).....	270
Gráfico N° 6. Evolución de la cartera de créditos de los Bancos de Pichincha, Guayaquil, Pacifico y Produbanco.....	271
Gráfico N° 7. Crecimiento del Índice de Concentración de las 4 firmas (C4)	
Gráfico N° 8. Relación entre el volumen de crédito de los bancos privados y el PIB en el Ecuador (2007-2018).....	272
Gráfico N° 9. Correlación Cartera bcos. privados – PIB Nominal (2007-2018).....	273
Gráfico N°10. Resultados del modelo VAR y Test de Causalidad de Granger (Volumen de crédito-PIB)	274
Gráfico N° 11. Tendencia del índice IHH-cartera de crédito-BP en el Ecuador (2007-2018).....	276
Gráfico N° 12. Tendencia del índice IHH-cartera de inversiones-BP (2007-2018).....	278
Gráfico N° 13. Activos de la banca privada ecuatoriana (2007-2018).....	279
Gráfico N° 14. Tendencia del índice IHH Activos-BP (2007-2018)	279
Gráfico N°15. Pasivos banca privada ecuatoriana (2007-2018).....	280
Gráfico N°16. Tendencia del índice IHH Pasivos banca privada ecuatoriana (2007-2018)	281
Gráfico N° 17. Patrimonio banca ecuatoriana (2007-2018).....	281
Gráfico N° 18. Tendencia del IHH patrimonio de la banca ecuatoriana (2007-2018).....	282
Gráfico N° 19. Patrimonio de la Banca Privada-PIB nominal (2007-2018)	283
Gráfico N° 20. Tasas de crecimiento del patrimonio de la banca privada y PIB nominal (2008-2018).....	283
Gráfico N°21. Resultados del modelo VAR (variación patrimonio BP- variación PIB nominal)	284
Gráfico N° 22. Utilidades de la banca privada ecuatoriana (2007-2018).....	285

Gráfico N° 23. Tendencia del IHH utilidades de la banca ecuatoriana 2007-2018.....	287
Gráfico N° 24. Curva de Lorenz de los ingresos de la banca ecuatoriana para los años 2008, 2011, 2014 y 2017.....	288
Gráfico N° 25. Ingresos de los principales G.E. y monto de crédito de bancos privados vinculados a G.E.....	303
Gráfico N° 26. Correlación Ingresos G.E. vinculados a la Banca (BP)-Monto de crédito de bancos privados vinculados a G.E. (millones USD) (2007-2017).....	304
Gráfico N°27. Crecimiento de ingresos de grupos económicos y su relación con el PIB, 2007-2017.....	306
Gráfico N° 28. Volumen de crédito por segmento-Banca Privada ecuatoriana (2007-2018)	316
Gráfico N° 29. Volumen de crédito por subsegmento-BP ecuatoriana 2008-2018 (millones de USD)	317
Gráfico N°30. Volumen de crédito por sector económico-Banca Privada ecuatoriana (2007-2018) .	318
Gráfico N° 31. Volumen de crédito por segmento-CFN (2008-2018).....	321
Gráfico N° 32. Participación del crédito por sector económico-CFN 2008-2018.....	322
Gráfico N° 33. Desembolsos del componente de Activos Fijos-Programa Progresar (CFN) (2014) .	323
Gráfico N°34. Producto Interno Bruto (PIB) Real (2007=100) por industria; 2002-2018.....	328
Gráfico N° 35. Exportaciones del Ecuador según CUCI (miles FOB)	341
Gráfico N° 36. Composición de las exportaciones del Ecuador según categorías de productos en valor.....	341
Gráfico N° 37. Importaciones del Ecuador según CUCI (miles USD)	342
Gráfico N° 38. Composición de las importaciones del Ecuador según categorías de productos en valor.....	343
Gráfico N° 39. Exportaciones No Tradicionales del Ecuador (miles FOB), 2007-2018	
Gráfico N° 40. Correlación Volumen Crédito (BP)-Exportaciones No Tradicionales (millones USD)	345
Gráfico N°41. Evolución de la contratación pública y su relación con el PIB y PGE, período 2010-2017.....	346

INTRODUCCIÓN

En el contexto de una estructura productiva basada principalmente en bienes primarios de *bajo valor agregado*, el análisis del capital financiero (su naturaleza, su composición, sus palancas de acumulación) es determinante para concluir si su incidencia en los procesos de transformación productiva se constituye o no en un elemento de obstrucción o palanca para el desarrollo de sectores productivos no tradicionales con alto valor agregado.

Si se afirma que el dinero fue y es un instrumento fundamental para el desarrollo del capitalismo, la institucionalidad que gestiona este instrumento, como los bancos, públicos y privados, y el sistema financiero en general, son vitales para la constitución y crecimiento de las empresas. Efectivamente, si bien algunas iniciativas de negocios parten con capital propio o familiar, no todas tienen esa posibilidad, y las que así empiezan más temprano que tarde van a requerir de “adelantos de dinero”, y van a concurrir al sistema financiero que opera como un intermediador de recursos para que la reproducción del capital no se interrumpa.

De acuerdo a Rousseau & Sylla (2001), un sistema financiero funcional al emprendimiento, a cualquier escala, es indispensable para impulsar toda actividad económica; sin embargo, en los países llamados en desarrollo se establece un “equilibrio no óptimo” al concentrarse su actividad en los sectores económicos tradicionales o primarios, generando un patrón de acumulación y de dependencia, perjudicial para la ampliación o cambio de la orientación y de las capacidades productivas y competitivas de una economía.

Este particular equilibrio provoca, además, deficiencias en otros mercados y ámbitos de la economía, como en el laboral (especialización con bajos niveles de capacitación); en la competitividad (asentada en y condicionada por la explotación de los recursos naturales y del trabajo mal remunerado); escasa generación de externalidades hacia otros sectores de la economía (spill-overs); limitando y condicionando el desarrollo.

Un mercado financiero bien desarrollado no solo moviliza de manera eficiente el ahorro y lo canaliza hacia la inversión, lo que impacta en la productividad y en la competitividad (Rousseau & Sylla, 2001); (Shaw, 1973); además, reparte el riesgo, apoya oportunidades nuevas de inversión, y crea pasivos orientados a las actividades productivas, etc. Como argumenta Schumpeter (1934), los empresarios requieren mantener y ampliar sus capacidades productivas y de competitividad para mantenerse en el mercado y ello precisa la realización permanente y continua de inversiones, lo que a su vez demanda servicios de crédito. Por otra parte, Gurley & Shaw (1955) sugieren que la intermediación financiera estimula la productividad mediante la mejora de la asignación de recursos y oportunidades de inversión.

Autores de la macroeconomía contemporánea como Lucas, R. (1988), Chandavarkar (1992), Meier & Seers (1984) y Stern (1989), resaltan la importancia del financiamiento, como determinante del crecimiento y de la competitividad empresarial. La evidencia económica corrobora que el desarrollo financiero contribuye a la competitividad de las actividades tradicionales y particularmente de las no tradicionales, proporcionando información sobre los posibles nuevos proyectos, monitoreando las inversiones, mejorando la gestión de riesgos y la diversificación, consolidando el ahorro y creando facilidades para la realización de los intercambios y consumos de bienes y servicios. Sin embargo, estos estudios no toman en consideración la “*trayectoria de la dependencia*” de la estructura de la propiedad

del aparato productivo-financiero y, cómo ésta puede limitar, condicionar e incluso evitar la emergencia de nuevas actividades económicas que amplíen el tejido productivo en densidad y profundidad.

Varias investigaciones sobre las finanzas y la competitividad de las actividades no tradicionales, como las de Bagehot (1873), Hicks (1969) y Goldsmith (1969) demuestran el impacto directo del desarrollo financiero (tamaño y estructura) en su impulso. La mayor parte de estas investigaciones incluye regresiones entre países, análisis de series temporales, estudios de panel, e investigaciones de la industria a nivel de empresa.

Una explicación alternativa la ofrece el autor vienés Rudolf Hilferding (1973:254), desde un enfoque que describe las relaciones de propiedad:

...La dependencia de la industria con respecto a los bancos es, pues, la consecuencia de las relaciones de propiedad. Una parte cada vez mayor del capital de la industria no pertenece a los industriales que lo emplean. No pueden disponer de él más que a través del banco, que frente a ellos representa el propietario. Por otro lado, el banco tiene que fijar en la industria una parte cada vez mayor de sus capitales. Así, se convierte en capitalista industrial en proporciones cada vez mayores. Llamo capital financiero al capital bancario, esto es, capital en forma de dinero, que de este modo se transforma realmente en capital industrial...

Hilferding (1971:253) destaca la dinámica en la constitución de los grupos oligopólicos en el capitalismo, en la que la banca a través del crédito juega un papel determinante al establecer una relación estrecha e interdependiente con los industriales, potenciando el surgimiento de poderosas asociaciones, corporaciones o grupos económicos, con poder de mercado; es decir, monopolios y oligopolios, limitando así la supuesta libre asignación- movilidad del capital industrial.

Para este autor, la consolidación de estos grupos económicos representa el nivel más alto de la “*concentración del capital financiero*”; y, mediante el control absoluto del capital financiero surge el dominio sobre las decisiones de producción en una economía y, son estos grupos quienes resuelven a discrecionalidad, qué producir, cómo producir y para quién producir (Hilferding, 1910:26).

En el caso ecuatoriano, hay estudios que describen la situación del aparato productivo y del sector financiero; por ejemplo, Jácome (2010) advierte que en 2008 “el 54% de los sectores productivos del país estaban altamente concentrados” y, Saltos (2010:172) en su investigación sobre la concentración en el sector manufacturero en el Ecuador, concluye que entre el 2002 y 2008:

El sector bancario en Ecuador evidencia un elevado nivel de concentración, que a su vez tiene relación directa con la rentabilidad de las empresas del sector. Además, varios bancos están ligados a grupos económicos del país. Se tiene como resultado de la concentración, consecuencias a nivel económico, político y social (empleo, pobreza, distribución de la renta, impuestos, rentabilidad, poder político).

En la misma dirección, Fierro (1991:68-9, citado en Pástor, 2015:38), en su estudio sobre los grupos económicos del Ecuador, identifica la estructura, vínculos y el origen de los entramados empresariales-productivos de los años 90, en él advierte que “existe un sistema de relaciones familiares en cuanto a la propiedad, que nos demuestra la existencia de capitalistas industriales, financieros, y comerciales totalmente ligados entre sí”, lo que estructura una “creciente monopolización de la actividad económica para el sector productivo y financiero” a través de la conformación de grupos económicos (Pástor, 2015:28).

La concentración económica en el Ecuador abarca: i) empresas productivas; ii) compañías comerciales; iii) entidades financieras; de las diferentes ramas productivas se derivan la “agricultura,

agroexportación, industria aceitera, pesca y elaborados, petróleo y minas, industria agroalimentaria, bebidas, industria textil, industria maderera, industria química, siderúrgica, construcción e inmobiliario, comercio, transporte y hotelero” (Fierro, 1991:68-9, citado en Pástor, 2015:38).

Esta estructura empresarial monopólica se conjuga con una especialización productiva primaria. La Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES, 2013) caracteriza a la realidad productiva nacional como una estructura productiva concentrada en bienes primarios de bajo valor agregado, que se posiciona en el mercado internacional como proveedor de materias primas. Los Informes Estadísticos Mensuales del Banco Central (IEM¹) muestran que la agricultura, manufactura y el sector de petróleo y minas son los sectores productivos más importantes de la economía nacional, entre el 2002 y 2017 su participación en relación al PIB real se mantuvo en torno al 29%.

Entre el 2009 y 2017, el gobierno del expresidente Rafael Correa (SENPLADES, 2009:103) promovió una “política industrial” como eje central del desarrollo económico, mediante un conjunto de estrategias orientadas a la “transformación del patrón de especialización de la economía”, desde un modelo de acumulación primario exportador hacia otro de industrialización selectiva y exportadora de bienes con mayor valor agregado. Sin embargo, en la publicación del Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, la SENPLADES reconoce que a pesar del esfuerzo por lograr una diversificación productiva no se evidenciaron cambios significativos; para el año 2012 el 44% de la producción nacional estaba compuesta de bienes primarios, industriales y servicios de reducido valor agregado, el 72% de las exportaciones se constituyó por bienes primarios, 21% por bienes industrializados y tan solo el 7% por servicios (SENPLADES, 2013).

El papel que asume el Estado mediante la política económica en general, se sostiene, debe incentivar el crecimiento económico sea a través de la política monetaria, fiscal y/o políticas específicas de desarrollo productivo. Por tanto, se debe realizar un análisis de su alcance propositivo por un lado y de su efectividad por otro, y en este ejercicio, el estudio del capital financiero resulta esencial para entender si tiene o no relación con la dificultad de la política pública para impulsar la actividad económica de nuevos sectores (no tradicionales) que generen producción con alto valor agregado.

En términos generales, la problemática expuesta en torno a una estructura monopólica de grupos económicos que está en la capacidad de condicionar la transformación productiva nacional y el desarrollo de ciertos sectores productivos tradicionales y no tradicionales, propone una investigación que permita determinar en qué medida la estructuración y concentración del capital financiero impuso limitaciones al cambio de la matriz productiva del Ecuador en el período 2009-2017. Para términos de alcanzar este objetivo central, el estudio inicia por identificar las características específicas que presenta la configuración del capital financiero en el país, para luego analizar la política económica encaminada a la transformación productiva.

En este sentido, el estudio integra objetivos específicos en materia de política pública que buscan determinar los alcances y límites de la política monetaria y financiera en la promoción del cambio de la matriz productiva nacional. Asimismo, se orienta a establecer los alcances y límites de la política industrial en el contexto de la acumulación capitalista en el país. Elementos que complementan el análisis integral del capital financiero y su dinámica frente a una política pública orientada a la transformación productiva nacional para el período de estudio 2009-2017.

¹ Informes Estadísticos Mensuales del Banco Central (IEM) N.-1933, 1957 y 1991

La importancia de la presente investigación se sustenta en la evidencia empírica en materia de política pública, en la que los esfuerzos declarados por impulsar la transformación de la estructura productiva nacional (muy importante, por cierto), hacia el desarrollo de actividades que incorporen mayor valor agregado local no lograron su objetivo. Al respecto, se pretende conocer si la configuración específica del aparato productivo-financiero en el país ha sido o no determinante en este propósito declarado de impulso al desarrollo de los sectores productivos, especialmente no tradicionales. En el Ecuador, pocas investigaciones han descrito el vínculo entre el capital financiero y la estructura productiva, para a partir de esta relación, entender el alcance y los límites de la formulación e implementación de la política pública que busca tener algún impacto en la transformación de la estructura productiva nacional.

Las teorías contemporáneas del desarrollo plantean que una economía con bajas capacidades productivas, basadas en recursos naturales o en mano de obra barata, es decir, de baja calificación, está condenada a percibir bajos ingresos, y en el largo plazo enfrenta la incertidumbre sobre el valor de lo que produce; pues con los cambios tecnológicos que se están produciendo a nivel global, los países con capacidades productivas pueden desarrollar sustitutos de los recursos naturales (Chang, 2014:112). En este sentido, comprender el papel del capital financiero en la evolución de la estructura productiva permitirá que el Estado adopte estrategias integrales e incentivos económicos enmarcados en esta relación.

Finalmente, esta investigación representa un aporte a los estudios de la economía del desarrollo y economía política, y es una iniciativa a investigaciones futuras que pretendan analizar desde diferentes perspectivas teóricas la relación entre el capital financiero y los procesos de política pública encaminados a una transformación productiva nacional.

CAPÍTULO I: FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA Y METODOLOGÍA DEL TRABAJO

El capital financiero

Una de las particulares funciones del dinero es el crédito, y este ejercicio de adelantar dinero para los procesos de producción y consumo de mercancías se constituye en una herramienta fundamental de y para la acumulación del capital; es bajo esta modalidad, que recibe el nombre de capital financiero (Hanappi, 2013).

El capital financiero mantiene todas las características de dinero usado como crédito, pero, además, subordina a todas las esferas de la organización social (Hanappi, 2013); a través del crédito, el capital financiero procura explotar y conquistar la sociedad. En este contexto, el capital financiero se constituye en un resultado de las acciones del capital, y su poder se incrementa con la monopolización de las actividades económicas, cuando los bancos disponen o acumulan capital bajo la forma de dinero de préstamo y adquieren poder sobre las actividades de la industria. La aparición del dinero, involucrado en este proceso de acumulación, no cambia las propiedades o funciones “inferiores” como las de aceptación general, de importancia en y para los contratos o para el intercambio.

Los usos del dinero se ampliaron desde la era mercantil, en la que se desarrolla como medio de cambio y de atesoramiento y medida de valor, hasta la postindustrial, en la que se convierte y usa como un potente instrumento para la acumulación, llegando al punto en el que todas las fases de la producción, circulación, intercambio y consumo, aparecen subordinadas a este instrumento y a las instituciones que lo gestionan y poseen.

El capital financiero global, al que está sujeto el particular funcionamiento del capital bancario, opera como un coordinador de las operaciones productivas y comerciales de grandes y pequeños conglomerados que se han formalizado como monopolios u oligopolios y perpetúan un particular modo de sujeción del resto de los agentes económicos a sus intereses.

El monopolio del dinero-crédito, en tanto instrumento de control de la producción e incluso del consumo y movimiento de bienes y servicios, configura las relaciones sociales de explotación entre los agentes económicos. Algunas actividades económicas crecerán a tasas aceleradas otras no, unas incluso se fortalecerán mientras que otras pueden quedar al margen del crecimiento (Gumata & Ndou, 2017).

La emergencia de nuevas actividades económicas parece, por tanto, estar condicionada por el desarrollo de estos monopolios del dinero-crédito. Si se quisiera desde la política pública sustituir ciertas dinámicas de los procesos de acumulación que tienen una impronta omnipresente, se deberá determinar primero los elementos que podrían ser cambiados y los que deberían prevalecer para que el esfuerzo sea coherente y sustentable y no se diluya en el proceso.

Hilferding (1973) retoma de manera creativa algunas de las ideas de Marx y describe una nueva forma de capital emergente: el capital financiero, como última etapa del desarrollo del capitalismo, la cual parecía evolucionar a estructuras de mercado cada vez más oligopólicas. Se define al capital financiero a partir de uno de sus elementos constitutivos centrales: el capital bancario; es decir, el capital que está a disposición de los bancos que se transforma en capital industrial en tanto y en cuanto es utilizado por los industriales/empresarios para la adquisición de los medios de producción y para la contratación de

fuerza de trabajo. Por lo tanto, se delimita como capital financiero a esta fusión/asociación entre el capital bancario y el capital industrial, que ocurre en un momento histórico determinado del desarrollo del capitalismo, en función de las particularidades del proceso de acumulación en cada realidad (Hilferding, 1971:254).

El capital bancario, por un lado, “no es más que capital de préstamo, y éste es la forma monetaria de capital productivo, siendo importante que (...) solo exista contablemente”, es decir que no se monetiza, y la banca obtiene beneficios de estas operaciones contables a través de una tasa de interés² que cobra por el préstamo, así “el nivel de interés depende de la oferta y demanda de capital de préstamo (...) Este nivel del interés determina la *ganancia bruta*” (Hilferding, 1971:188-90).

El capital industrial, de otro lado, es el capital presente en las fases de circulación y producción de las mercancías, procesos en los cuales asume diferentes formas. De acuerdo con Hilferding (1971:63) en la circulación aparece como capital monetario y capital-mercancía, mientras que, en la producción, aparece como capital productivo (inversión).

El volumen del capital industrial depende del desarrollo del proceso de producción en general, de la dimensión de los medios de producción existentes, a los que pertenecen las fuerzas de la Naturaleza y sus posibilidades de explotación, y de la población obrera existente (Hilferding, 1971:180).

Bujarin (1971:91, citado en Guillén et al, 1979:57-58), al igual que Hilferding (1971) define al capital financiero como “...el capital bancario, es decir, este capital-dinero que se ha transformado así efectivamente en capital industrial...”. En su análisis precisa que el surgimiento del capital financiero ha permitido una subordinación de la industria a la banca, de tal manera que, esta última se “convierte en organizadora de la actividad económica”.

Para Hilferding (1910:26), el afianzamiento de la posición monopólica de los grupos económicos³ representa el nivel más alto de la “concentración del capital financiero”, y a través del control sobre el capital financiero, son estos grupos quienes ejercen el dominio sobre las decisiones de producción en una economía, qué producir, cómo producir y para quién producir, sustentado en un interés económico privado.

Según V.I. Lenin (1974:58), la definición de Hilferding (1910) sobre el capital financiero es incompleta, pues ignora que “el incremento de la concentración de la producción y del capital” tiene como efecto directo la consolidación de los monopolios, es decir, los monopolios que resultan de la concentración de la producción, la “fusión o entrelazamiento de los bancos con la industria”, representan “la historia del surgimiento del capital financiero”.

Cualquiera sea su origen, sea por absorción sea por fusión, lo cierto es que en las economías modernas el capital financiero ha llegado a ser determinante en la organización de la estructura productiva de una nación. En algunos países como en el Ecuador, la fortaleza del capital bancario somete al capital industrial, pues son los bancos quienes “sostienen y nutren” a la industria, tal como lo plantea A. Guillén para el caso de México cuando afirma que:

Por medio de diversas formas de crédito, posesión de acciones, de obligaciones, etc. el capital bancario opera como organizador de la industria, y esta organización del conjunto de la producción de la totalidad

² Entendido también como tasa de interés activa.

³ Hilferding (1910:26) los define como “pequeños grupos de asociaciones capitalistas”.

del país es tanto más fuerte cuanto lo sean, de un lado, la concentración de la industria, y de otro, la concentración de los bancos (Bujarin, 1971:92, citado en Guillén et al, 1979:58).

La política del capital financiero persigue tres objetivos:

[1] "...] la creación de un espacio económico lo más grande posible"-aspecto que representa una de las causas de la exportación de capitales"; [2] "...] la exclusión en él de la competencia extranjera mediante las murallas del arancel proteccionista"; [3] "...]la conversión del mismo en área de explotación para las asociaciones monopolísticas nacionales" (Hilferding, 1971:367)

De esta forma, el capital financiero habrá trasladado el control de la vida económica, política y social de una nación a un grupo de bancos, quienes finalmente ejercen el dominio absoluto sobre la industria.

Para Hilferding (1971:253), la dependencia de la industria con respecto a la banca tiene su origen en las relaciones de propiedad, y debido a ello "una parte cada vez mayor del capital de la industria no pertenece a los industriales que lo emplean", sino que son los bancos los que fijan cantidades cada vez mayores de capital en la industria. Por su parte, Sweezy (1972:125 citado en Guillén et al, 1979:59) añade que "la dominación de la industria por los bancos más que un rasgo de toda la fase es una característica del periodo inicial de surgimiento de los monopolios..." e incluso es determinante al recomendar, en una eventual transición al socialismo, estatizar los bancos para así tomar el control de la industria.

En este contexto, adquiere importancia el dinero y la idea de que los procesos monetarios deben ser intrínsecamente incluidos en cualquier modelo de economía monetaria, ya que en la teoría económica convencional se redujo a dos innovaciones teóricas: la primera, incluir en la función de demanda de dinero, una demanda con fines especulativos, que se fundamenta en la expectativa que surge al comparar una tasa interna de retorno esperada con una tasa de interés vigente en el mercado; y la segunda, al incluirlo o bien en la restricción presupuestaria de los procesos de optimización o en la función de utilidad, aunque siempre pretendiendo demostrar su neutralidad.

La concepción convencional señala que el dinero tiene tres importantes funciones: (i.) representa el medio económico de intercambio generalmente aceptado para el comercio de los bienes y servicios en la sociedad; (ii.) consiste en un mecanismo de medida que facilita la comparación de los valores económicos de los precios de los bienes y servicios para favorecer la preferencia de los mismos y, (iii.) constituye un activo monetario financiero que puede ser usado para la inversión, como capital de trabajo, para ahorros y para el financiamiento de operaciones.

En ciclos repetidos, las personas y las empresas ahorran parte del dinero ganado, lo depositan en instituciones financieras como los bancos, los que a su vez en un proceso de intermediación financiera lo colocan a través de dinero-crédito a disposición de los empresarios y personas que lo requieran. Los mercados competitivos obligan a los empresarios no sólo a invertir, sino también a aumentar su productividad laboral en los procesos de producción existentes y a introducir nuevos productos y servicios (Gómez-Gómez, 2017).

Desde un enfoque marxista, comprender el origen del capital financiero sugiere describir la transición de una economía mercantilista (sociedad productora de mercancías) a una economía capitalista, pues es en esta última en donde toma forma.

La transición de una sociedad productora de mercancías a una sociedad capitalista significó la ruptura del proceso de circulación simple de mercancías (M-D-M), y dio origen a una nueva consideración denominada circulación del capital (D-M-D'), en donde:

El valor se convierte en capital al convertirse el valor acumulado en plusvalía. Esto ocurre en el proceso capitalista de producción, cuyo supuesto es el monopolio por parte de los capitalistas de los medios de producción y la existencia de una clase trabajadora libre. Los obreros a sueldo venden al capitalista su fuerza de trabajo, cuyo valor es igual al valor de los alimentos necesarios para el mantenimiento y reproducción de la clase obrera. (Hilferding, 1971:62)

Marx (1867:103-111) en su obra "El Capital" destaca que "el dinero que gira con arreglo a esta forma de circulación [D-M-D'] es el que se transforma en capital... *llega a ser capital y lo es ya por su destino*"; asimismo sostiene que en este proceso de circulación el "*capital industrial es también dinero que se convierte mercancía, para convertirse nuevamente en más dinero, mediante la venta de aquella*".

Para Carcanholo & Nakatani (2001:18-20) en el proceso de transición de capital industrial a capital financiero, el capital se caracteriza por sus formas funcionales adoptadas (capital-dinero, capital-productivo y capital-mercancía) y se autonomizan en razón de la división social de las tareas entre los capitalistas, proceso en el cual participan dos capitalistas diferentes, el que está afuera del proceso (bancos) y el que es parte del proceso (industrial).

Para el caso del capitalista que está "afuera del proceso", Marx (1867:119) señala que su "capital a interés" reduce la fórmula de circulación del capital (D-M-D') a los dos extremos (D-D') en donde, en este caso, se busca que el dinero lanzado al mercado se cambie por más dinero, actividad alcanzada por los bancos a través del crédito.

Para entender este entrelazamiento entre el capital industrial y el capital a intereses (capital bancario), Hilferding (1971:63) disgrega el proceso de circulación del capital en dos estadios: D-M y M1-D1, a su vez disgrega el primero D-M, en: D-Mp y D-T. En el proceso D-T, el capitalista representa para el trabajador el capitalista monetario, con su capital como dinero, que le permite solventar su consumo diario de manera que se garantice su conservación y de esta forma la entrega de su fuerza de trabajo. En este estadio, el capital monetario o capital en forma de dinero no asume la forma de medio de pago, por ende, el crédito no juega un rol importante.

Por otro lado, en el proceso D-Mp, el crédito (transacción económica que involucra la entrega del capital monetario por parte del banco al industrial) asume un rol más importante, puesto que permite la compra de los medios de producción que tienen el fin de ser explotados en un contexto en el que "[e]l volumen del capital industrial depende del desarrollo del proceso de producción en general, de la dimensión de los medios de producción existentes..." (Hilferding, 1971:180); de esta forma las necesidades crecientes⁴ de capital monetario por parte del industrial para solventar y ampliar su producción, y la búsqueda de ganancias por parte del banco hacen que se propicie su entrelazamiento a través del crédito, que se convertirá en una relación más estrecha en las economías modernas en donde los monopolios se constituyen su rasgo fundamental (Lenin, 1974).

⁴ De acuerdo a Hilferding (1971:65) tanto las necesidades de capital como la tendencia a la concesión de créditos crecen en tiempos de prosperidad, puesto que "crece la demanda de mercancías...su precio. La suma de precios elevada hace necesario dinero incrementado" para el industrial, asimismo, "los reflujo entran regularmente y el proceso de fructificación del capital parece asegurado..." para el prestamista.

De acuerdo a Hilferding (1971:64), el prestamista accede a financiar el proceso de producción del industrial, pues supone que “como el capitalista sólo adelanta su dinero [en la compra de los medios de producción a ser explotados] y éste vuelve a él [transcurrido el periodo de circulación], puede serle adelantado a él mismo; prestársele”, denomina a esta forma de financiamiento “crédito de producción⁵”. Por otro lado, para el industrial este “adelanto incrementado de capital monetario no significa nada más que una compra incrementada de mercancías destinadas a convertirse en capital productivo (Mp+T), esto es, una cantidad incrementada de los medios de circulación y de pago” (Hilferding, 1971:65), es decir, el industrial ahora puede ampliar su producción y colocar más mercancías en el mercado, permitiéndole obtener mayores ganancias en el mismo periodo de circulación.

De este entrelazamiento entre el industrial y la banca a través del crédito, Hilferding (1971:65) también identifica que el capital variable presenta incrementos superiores al capital constante:

...con el desarrollo de la producción capitalista aumenta, ...la esfera del empleo del crédito, puesto que con el progreso hacia una composición orgánica superior del capital crece continuamente el movimiento de D-Mp frente a D-T, esto es, también la esfera del crédito frente a la esfera del dinero efectivo.

En términos generales, el desarrollo del sistema capitalista sugiere cambios en la composición orgánica del capital, debido a que ante aumentos en el volumen de la producción también se incrementa el requerimiento de capital y cada vez más adquiere relevancia en forma de crédito.

Capital monetario y crédito

A primera vista, el crédito parece ser sólo una cara del dinero, pero esto es una confusión recurrente en la economía clásica que parte de que *en determinados contextos y bajo ciertas condiciones, el crédito tiene un uso similar al dinero, pero definitivamente, no es dinero*. Para entender esto hay que traer al presente el concepto de moneda, como un *medio* de intercambio que también cumple la función de unidad de cuenta (Hanappi, 2013).

Para Hilferding (1971:78), el crédito entendido como resultado de la función variable del dinero, medio de pago, tiene lugar si el pago se efectúa “después de transcurrido un plazo desde el momento en que fue la venta efectivamente realizada”, puesto que durante ese tiempo el dinero ha sido acreditado por parte del vendedor al comprador.

En el sistema de producción capitalista, el crédito se constituye en un elemento fundamental de su desarrollo, puesto que permite que entre en funcionamiento el “capital monetario congelado” disponible en el mercado financiero o de dinero, logrando que este sea transferido desde las unidades superavitarias hacia las unidades deficitarias, en donde estos últimos amplían su potencial de producción. En palabras de Hilferding (1971:74) “el capital monetario retirado de la circulación de un capital individual puede actuar...como capital monetario en la circulación de otro”, de esta forma, el desarrollo de las relaciones crediticias⁶ pone el capital desocupado a disposición de otros capitalistas.

⁵ Hilferding (1971:64) lo denomina así porque “surge y se basa en el mismo proceso de circulación”.

⁶ De acuerdo a Hilferding (1971:76-77) los procesos de producción discontinuos que interrumpen el proceso de circulación - ya sea por temas internos, externos o temporales- por aspectos particulares, son resueltos a través del crédito, “toda liberación de capital monetario significa, sin embargo, la posibilidad de empleo de este capital, a través de la mediación del crédito, para otros fines productivos fuera de la circulación del capital individual que lo libera”.

El dinero interpretado como crédito, potencia estas funciones originales, las de reducción del espacio y del tiempo de los ciclos de la producción y del intercambio. Hacia el final de la Edad Media, los comerciantes de Venecia recibieron créditos de los bancos locales, que siempre llegó bajo la forma de dinero (Hanappi, 2013), y lo recibían como anticipos para sus realizaciones comerciales.

Es pues necesario diferenciar la función de la moneda como dinero y crédito. En tanto dinero, la moneda permite el intercambio de bienes presentes; en cambio en tanto crédito, es una promesa de intercambio a futuro. En ciertas ocasiones el crédito crea dinero (pero no moneda), pero esta posibilidad de creación de dinero por parte del crédito no es infinita, en el medio, los receptores del crédito tienen que retribuir los bienes futuros que fueron acordados, sino la estructura colapsa (Hanappi, 2013).

Pero no todo el crédito puede ser considerado como dinero en el sentido estricto. En cierta medida, la distinción se basa simplemente en la escala temporal, la cual es sin duda relevante. La moneda en el bolsillo es fácilmente intercambiable en cualquier oportunidad próxima, mientras que el crédito tomado como dinero por un comerciante, requiere de tiempo para concluir su ciclo.

Con la llegada de la Gran Depresión Keynes, Schumpeter y sus seguidores, remodelan la teoría económica clásica y descubren la importancia del dinero en la macroeconomía, mientras que Schumpeter dibujó en gran medida las ideas de Marx, resaltando las implicaciones de la misión histórica de los empresarios y la innovación.

En este orden de ideas, el dinero-crédito reaparece cuando en las formas de dinero el crédito adquiere relevancia en el consumo, y éste se torna vital para garantizar la reproducción del capital. Se vuelve así al complemento original, que convierte al dinero-crédito en un puente histórico y lógico entre el dinero y el capital (Hanappi, 2013).

Con el desarrollo del dinero-crédito, el mercado financiero adquiere relevancia, según Calderón (1989:48-50), este representa el espacio en donde se moviliza el conjunto de flujos de recursos en una economía con el objetivo que cumplir los requerimientos de las diferentes unidades, por un lado las unidades deficitarias que demandan recursos para destinarlos a proyectos de inversión y por otro lado las unidades superavitarias entregan recursos a cambio de un rendimiento, sin movimientos de moneda-dinero.

La activa participación de la banca facilita el proceso de intermediación a través de la innovación financiera y la creación de medios de pago sustitutos del dinero-moneda, rompiendo el supuesto equilibrio tácito que debería existir entre el resultado del trabajo productivo y el capital financiero, abriendo la posibilidad de que se presenten las típicas burbujas especulativas (Velasco, 1991:12-5).

Las tesis marxistas afirman que “con el desarrollo de las fuerzas productivas, se incrementan las necesidades de capital-dinero para operar, tanto en la esfera de la producción como en la del comercio, en vista de acortar el ciclo de circulación mercantil” (Mancheno, 1986:25).

En este contexto, el crédito de capital “amplía la función del capital productivo sobre el fundamento de la misma base monetaria” (Hilferding, 1971:87), generando como efecto directo, un incremento de la producción, que con su realización en tanto mercancías, se traducirá en ganancia para el capitalista, debido a que ahora está en capacidad de producir más, combinando dinero de su propiedad con dinero ajeno.

En esta relación, el capitalista-productor asume el carácter transitorio⁷ de capitalista-monetario o prestamista, mientras permanece congelado su capital monetario y espera su posterior transformación en capital productivo. No obstante, con el desarrollo del sistema financiero, el carácter de capitalista-monetario lo asume el banquero, pero ahora como capitalista-crediticio. De esta forma, la banca adquiere el rol de intermediario financiero, que canaliza el capital monetario congelado en forma de depósitos hacia las unidades deficitarias en forma de crédito⁸.

Los bancos como intermediarios en el proceso productivo, asumen entonces, un papel central en el proceso de acumulación: en un primer momento, actúan como simples receptores de recursos que posteriormente los canalizan al sistema productivo real (Mancheno, 1986:24); sin embargo, luego al alcanzar una posición monopólica “disponen de casi todo el capital monetario de los capitalistas y pequeños patronos; así como de la mayor parte de los medios de producción y de las fuentes de materias primas de uno o de muchos países” (Lenin, 1981:703, citado en Mancheno, 1986:24), pero además están ahora en la capacidad de adelantar crédito (crear dinero) como cuenta contable, sin tener moneda.

Por lo tanto, desde este enfoque, el crédito se constituye así en una de las fundamentales palancas del proceso de centralización de capitales (Mancheno, 1986) que promueven la concentración y acumulación del capital. Justamente, para Hilferding (1971:96), el impulso del crédito de capital a través del movimiento de cuentas corrientes⁹, configuran una relación entre la banca y la industria que trasciende las condiciones de una simple transacción monetaria:

1) Mediante su importancia decisiva para la segura expansión de la empresa, crea una dependencia con respecto a los que conceden el crédito. 2) la naturaleza del crédito bancario industrial ejerce una influencia sobre la organización de la banca mayor aún que la de los negocios de crédito mencionados hasta ahora; sólo ese crédito actúa favoreciendo la concentración bancaria...3) finalmente, el crédito industrial en cuenta corriente es el punto de partida de todos los negocios entre los bancos y la industria; la actividad de fundación y emisión, la participación directa en empresas industriales, la cooperación en la dirección de fábricas industriales a través de la presencia en el Consejo de Administración

Lenin (1974:43) destaca que, a partir del control de las cuentas corrientes, un pequeño grupo de bancos monopólicos pueden subordinar “a su voluntad todas las operaciones, comerciales e industriales, del conjunto de la sociedad capitalista”, puesto que están en condiciones de:

determinar con exactitud la situación financiera de los distintos capitalistas, después de controlarlos, de influir en ellos restringiendo o ampliando los créditos, facilitándoselos o dificultándoselos, y, por último, de decidir enteramente su destino, determinar su renta, privarlos de capital o permitirles acrecentar su capital rápidamente y en proporciones inmensas, etc.

De otro lado, las relaciones crediticias cambian la posición de los bancos frente a la industria: En una relación de crédito comercial, el bienestar del banco se limita al estado momentáneo de la empresa y su transitoria capacidad de pago, debido a que el reflujo se dará una vez finalizado el periodo de rotación de capital que garantiza el cumplimiento del pago de las obligaciones. No obstante, en una relación de

⁷ Es transitorio puesto que al igual que presta su capital monetario congelado, pide prestado en otro momento a otro capitalista-productor.

⁸ “el crédito limita el capital congelado al mínimo necesario para preservar perturbaciones o cambios imprevistos en el proceso de circulación del capital” Hilferding (1971:87).

⁹ De acuerdo a Hilferding (1971:96) el crédito de cuentas corriente:

permite al deudor disponer del crédito acordado en total o en cantidades parciales...por tanto, reembolso en todo tiempo. Para el deudor es ventajosa...porque puede adecuar la utilización de los capitales dejados a modo de préstamo por completo a las necesidades de su negocio y disminuir económicamente los gastos.

crédito de capital, su bienestar¹⁰ deja de estar en función de una situación favorable momentánea de la empresa y del mercado, sino que ahora depende “más bien de la suerte ulterior de la empresa y de la configuración futura de la situación del mercado” (Hilferding, 1971:94).

Es así que, en una relación crediticia, el creciente poder de la banca sobre la empresa está dado por la disponibilidad de capital monetario que este posee. En este sentido, la banca dispone siempre de capital en su forma líquida convertible en capital monetario. Mientras que la empresa depende de la transformación de la mercancía en dinero y en moneda a través de la venta de su producción. En un periodo de crisis en el cual se paraliza el proceso de circulación y los precios de las mercancías caen, la empresa demandará de recursos líquidos disponibles en los bancos, la transferencia de recursos líquidos únicamente será posible mediante una operación de crédito que de no realizarse se traducirá en “la ruina de la empresa”. Sin embargo, puede darse el caso contrario, en el que “el banco puede estar ligado a una empresa tan estrechamente que su suerte esté firmemente entrelazada con la empresa y tenga que someterse a todas sus exigencias” (Hilferding, 1971:95). En la actualidad, esta situación se torna visible con la conformación de corporaciones y grupos económicos, en donde sus miembros comparten intereses comunes (la banca participa en las empresas a través de la presencia en el Consejo de Administración) y sus empresas se encuentran muy ligadas entre sí, y cuyo desarrollo está en función de otras dentro de su entorno.

En palabras de Hilferding (1971:251) “la expansión de la industria capitalista desarrolla la concentración de la Banca”, precisamente por sus amplios requerimientos de capital; de igual forma, “el sistema bancario concentrado es también un motor importante para la consecución del grado superior de la concentración capitalista en los cartels y trust”.

Concentración Bancaria: obstáculo o impulso a actividades económicas no tradicionales

De acuerdo a la teoría convencional, expuesta por autores contemporáneos como Ha-Joon Chang (2014) y Acemoglu & Robinson (2012), una de las razones por las que una actividad económica prevalece sobre otra es porque la primera crece más rápido, es más productiva y/o más innovativa y, al serlo, ofrece una remuneración más elevada a los factores productivos que se relacionan con ella, lo que se convierte en un círculo virtuoso por medio de la cual todos los propietarios de recursos pasan a depender de ese proceso. Sí, así puede ser, pero este juicio olvida el papel del capital bancario en este proceso; y, en palabras del Hilferding, Lenin o Bujarin, del capital financiero.

Es el capital bancario, que por sus características puede o no facilitar la diversificación y/o expansión de una o de la actividad económica en su conjunto, adelantando recursos a aquellas actividades nuevas o complementarias que tienen el potencial de aportar al producto nacional, pero que por diversas circunstancias no cuentan con el capital-dinero requerido para lograrlo (Hoxha, 2013).

El enfoque marxista, por su parte, concibe que el proceso de producción a una escala ampliada trae consigo mayores requerimientos de capital que no pueden ser solventados por un capitalista industrial de forma individual y que actúa en un mercado de alta competencia. Por el contrario, se ve obligado a

¹⁰ El interés del banco por el éxito de la empresa será mucho mayor y permanente cuando el crédito concedido ha sido destinado a la inversión de capital fijo, puesto que la obligación será amortizada después de un largo periodo. Durante este tiempo la empresa queda ligada al banco y su creciente influencia (Hilferding, 1971).

actuar como monopolista para obtener economías de escala o asociarse al capitalista monetario, que en este caso resultan ser los bancos. Como lo señala Hilferding (1971:77), Marx ya había identificado este proceso de dominación de la banca sobre la industria, como un rasgo característico de “los tiempos modernos”.

Esta relación monopólica entre la banca y la industria, la describe Lenin (1974:108) en su teoría del imperialismo, en donde afirma que el desarrollo del capitalismo se caracteriza por “el desplazamiento de la libre competencia capitalista por los monopolios capitalistas”; si bien “la libre competencia es el rasgo fundamental del capitalismo y de la producción mercantil en general; el monopolio es el perfecto contrario de la libre competencia”. Este entrelazamiento entre el capital bancario e industrial potencia el surgimiento de monopolios dirigidos por un pequeño grupo de industriales quienes tienen a su cargo la organización de la economía, en cuanto a formas de producción y cambios en la estructura productiva.

Esto abre el debate en torno a temas como el de la relación entre el grado de intermediación financiera y el crecimiento económico o, entre los niveles de concentración y competencia interbancaria y la accesibilidad al crédito. En lo que sigue se exponen algunos de estos aportes.

Por ejemplo, Hoxha (2013) sostiene que las economías en las que el sector bancario es más concentrado y menos competitivo crecen por debajo de su capacidad potencial, porque las empresas no tienen acceso suficiente al crédito. De otro lado, Petersen & Rajan (1995), sugieren lo contrario, que solo en las economías con sistemas bancarios concentrados, los bancos tienen un incentivo para conceder crédito para la inversión y para el relacionamiento con las empresas a largo plazo, lo que se traduce en una mayor accesibilidad al crédito. Según estos últimos, la competencia bancaria incentiva a los bancos a seleccionar con menos rigor a las empresas destinatarias de los créditos (selección adversa), lo que empeora la cartera de los clientes y conduce a mayores tasas de interés, resultando en una disminución en la cantidad de crédito puesta a disposición de los sectores manufactureros y a un aumento del riesgo de no pago y crisis.

De otro lado, el mismo Hoxha (2013) plantea que la consecuencia de una mayor concentración bancaria (más restricciones o barreras a la competencia), es un número menor de entidades bancarias y bajas tasas de crecimiento económico. Para este autor, la competencia bancaria hace más fácil el acceso al crédito, por lo que es importante para el crecimiento de las industrias y para la economía en general.

Este mismo autor advierte sobre la necesidad de una medición¹¹ adecuada de la “concentración bancaria”, de tal forma que dimensione el grado de monopolización del mercado de intermediación financiera, sea en la captación de depósitos o en el de la colocación de créditos. En este sentido, afirma que no necesariamente el número de instituciones grandes dice algo sobre el entorno competitivo en un país. Habrá casos en los que existe un ambiente competitivo con tres o cuatro bancos y otros en los que un ambiente sustancialmente no competitivo se evidencia en mercados en los que hay muchos proveedores (Hoxha, 2013). De ahí la importancia de saber cómo medir la concentración bancaria sea por institución, operación, mercado o precios.

¹¹ Uno de los indicadores que permite medir la concentración de la banca, suele ser el índice Herfindahl-Hirschman, entendiéndose éste como una medida para determinar la concentración económica en un mercado o poder de mercado, visto también como la falta de competencia en un sistema económico. Se establece mediante el cuadrado de los porcentajes de participación en un mercado, que se aplica a todas las empresas que participan en ese mercado. Una medida más elevada indica un mercado concentrado y por tanto poco competitivo.

Igualmente, controversial es el efecto de la estructura bancaria y su capacidad de adopción de nuevas y mejores tecnologías en el proceso de selección y calificación de los nuevos préstamos (Cetorelli, 2006) sobre la financiación de empresas. Es de suponer que esta relación debería ser positiva, sin embargo, cuando se toma en consideración estos aspectos, el impacto del monopolio bancario en el acceso a crédito parece ser ambiguo. Un banco monopolista facilita la adopción de tecnología y reduce los costos de detección de riesgo, pero la mayor facilidad en el acceso al financiamiento por la adopción de nuevas tecnologías se puede ver contrarrestada por la redistribución de las ganancias en beneficio del banco en forma de beneficios extraordinarios originados por su posición monopólica. La estructura de mercado del sistema bancario afecta la acumulación de capital y al crecimiento económico, en el contexto de un modelo de equilibrio general simple que admita el racionamiento del crédito (Guzmán, 2000).

Son relevantes también el potencial racionamiento del crédito, los tipos de interés pagados sobre los préstamos y los depósitos y la cantidad de recursos necesarios para operar el sistema bancario (Cetorelli, 2006). Según este autor, la existencia de un sistema bancario monopolista sería perjudicial, tanto para la acumulación de capital como para el crecimiento económico. La banca monopolística es más probable que conduzca al racionamiento del crédito. En tal sentido, si existe racionamiento de crédito, la tasa de interés pagada sobre los depósitos será menor, pero el volumen y el número de operaciones de crédito concedido igualmente serán menores, pues los bancos restringirán sus operaciones a los clientes más conocidos. Mientras que, cuando existe un banco monopolístico y el crédito no se raciona, la tasa de interés cobrada sobre los préstamos será mayor, con impactos sobre las hojas de balance tanto de los propios bancos como en las de sus clientes.

La cantidad de recursos consumidos por el sector bancario (como resultado de proyectos de inversión) será mayor en una economía con monopolio bancario. Si bien los fenómenos de la trampa del desarrollo pueden surgir, es menos probable que se produzca y será menos grave en una economía con un sistema bancario competitivo (Cetorelli, 2006).

Se supone que un banco monopolista puede tener poder de monopolio en las dos puntas de sus operaciones: en los préstamos que concede y en los depósitos que recibe. Curiosamente, un banco monopolista siempre ejercerá su poder en uno de estos mercados, pero no necesariamente en ambos simultáneamente. Las diferencias entre un sistema bancario competitivo y otro monopolista derivan entonces, desde la posibilidad de que el banco este en capacidad de restringir la oferta de préstamos (racionamiento del crédito), o de capturar el mayor monto de los depósitos (el tamaño del sector financiero formal), y hasta qué punto puede ofrecer préstamos (crear dinero) (Guzmán, 2000).

El acceso limitado o condicionado al financiamiento se constituye en una restricción importante para el crecimiento de la productividad a nivel de empresa, afectando profundamente el crecimiento del producto agregado y la diversificación productiva. Por tanto, es importante investigar el alcance y los determinantes de las restricciones de financiación en América Latina y el Caribe (ALC) (Presbitero & Rabellotti, 2016).

El vínculo entre el acceso a la financiación y la productividad es complejo, ya que puede ir en dos direcciones. Además, el vínculo se puede dar de forma indirecta, por ejemplo, por la falta de crédito que podría entorpecer la innovación y la competitividad exterior, lo cual afecta la productividad. De hecho, hay varios otros factores que afectan profundamente la productividad y están relacionadas con el acceso al crédito, tales como: la innovación, la apertura limitada a las exportaciones, inversiones extranjeras y las cadenas globales de valor.

Con información como la provista por la Encuesta del Banco Mundial (World Bank Group, 2017) en 31 países de ALC, se logra obtener un panorama amplio de la relación entre datos macroeconómicos y la estructura del mercado de crédito y el entorno institucional. La relación entre el crédito bancario y PIB, una medida de la profundidad financiera, es del 40%, y va desde valores muy bajos en Argentina, México, Perú y Uruguay, similares a lo encontrados en países mucho más pobres como Tanzania, Ghana y Mozambique, hasta altas relaciones como en Chile (64 %) y algunos de los países del Caribe, especialmente en los centros offshore (por ejemplo, las Bahamas, Barbados y Panamá) (Presbitero & Rabellotti, 2016).

El número de sucursales bancarias puede ser considerado como un requisito previo para la inclusión financiera, facilitando el acceso a los servicios financieros para particulares y empresas. Según la misma fuente, la mediana del número de agencias (13) y cajeros automáticos (37) por cada 100.000 adultos en ALC es menor que en los países de Europa del Este (22 sucursales y 54 cajeros automáticos) y en las economías del G-7 (24 y 118), pero es similar a las economías de Asia (11 y 34).

En un estudio comparado entre países, Goldsmith (1969) encuentra que el tamaño del sistema financiero contribuye positivamente al crecimiento económico, pero es incapaz de mostrar ninguna relación entre la estructura financiera y el crecimiento. Este estudio ha sido particularmente atacado en términos de que la muestra fue muy pequeña (sólo treinta y cuatro países), las variables que podrían afectar el crecimiento no se tuvieron en cuenta, no se midió el funcionamiento del sistema financiero y la direccionalidad de la causalidad no se investigó.

(King & Levine, 1993) mejoran el trabajo de Goldsmith mediante la ampliación de la muestra de setenta y siete países, la introducción de factores de control, la consideración de tres indicadores de crecimiento (crecimiento real per cápita, el crecimiento en la acumulación de capital, y el crecimiento de la productividad total) y la introducción de nuevos indicadores de desarrollo financiero.

Entre los nuevos indicadores que consideraron (King & Levine, 1993) se encuentran: los pasivos líquidos con respecto al PIB, el crédito bancario con relación al crédito bancario más activos internos del banco central, y el crédito al sector privado (dividido por actividades económicas contribuyentes al PIB), con estos parámetros, los autores encuentran una relación positiva entre cada medida financiera y los tres indicadores de crecimiento, utilizando las especificaciones econométricas alternativas, corroborando que el tamaño y en general el sistema financiero contribuye de forma positiva al crecimiento económico.

Debido a la persistente desaceleración en el crecimiento económico y al fracaso para lograr una mejora significativa en el nivel de vida, el período de la década de los 80s fue testigo de las iniciativas radicales encaminadas a salvaguardar e intensificar el rendimiento del capital nacional e internacional (Levine, 1997). Los Programas de Ajuste Estructural, tenían el objetivo de establecer un conjunto de condiciones favorables al libre mercado en la expectativa de que esto lograría fomentar la acumulación de capital y la asignación más eficiente de los recursos. Como parte de estos programas de ajuste estructural, los sistemas financieros (mercados) fueron reestructurados en la mayoría de los países, con un énfasis en medidas de liberalización y la reducción o eliminación de los controles e intervenciones estatales.

Estos programas de ajuste impulsados por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Gobierno de los Estados Unidos han contribuido a un crecimiento económico precario y, en casi todos los casos, a un aumento de la pobreza, a una mayor concentración de los ingresos, a la depresión de los salarios y al socavamiento de los medios de subsistencia rurales (The Development gap, 1995).

Por ejemplo, en 1982 el gobierno mexicano implementó prácticamente todas las políticas de ajuste promovidas por el Banco Mundial y el FMI, como son: la reducción del gasto público (incluyendo servicios sociales); eliminación o selección de subvenciones; reforma fiscal; restricción de crédito; privatización de la mayoría de las empresas estatales; liberalización del comercio; devaluación; eliminación de las barreras a la inversión extranjera; y salarios "competitivos" (The Development gap, 1995). Con las políticas de liberación comercial, crédito restrictivo y reducción de las barreras comerciales, se afectó la actividad productiva, especialmente sobre las empresas pequeñas que no podían competir y salieron del mercado. Se dio prioridad en crédito a industrias más grandes y que podían exportar, causando daños a las pequeñas y medianas empresas. La privatización y la desregulación contribuyeron a una fuerte concentración de ingresos y riqueza, tendencia que va en contra de la necesidad de crear un mercado interno fuerte como factor de crecimiento económico sostenido. En lo que los analistas llaman un proceso de "arrastré", en México ha habido una transferencia masiva de recursos de la población asalariada a propietarios de capital (The Development gap, 1995).

Para ilustrar la extrema concentración de riqueza e ingresos, la persona más rica de México, Carlos Slim, dueño de Telmex, es catalogado por la revista Forbes como poseedor de una riqueza de alrededor de 6.600 millones de dólares para 1994. En el otro extremo, alrededor del 20 por ciento de la población (17 millones de personas) vivían en extrema pobreza, subsistiendo con ingresos inferiores a 350 dólares por persona al año. En otras palabras, los activos del hombre más rico de México suman más que el ingreso anual de los 17 millones de personas más pobres combinadas (The Development gap, 1995).

Otro aspecto que se ha estudiado es el papel de la banca pública en el financiamiento de los sectores económicos emergentes, evidenciándose que un mayor grado de propiedad estatal se asocia negativamente con el desarrollo del sector bancario y el fomento a éstos; ellos encuentran que el componente exógeno del desarrollo financiero está fuertemente relacionado con la posibilidad que tienen estos sectores de hacerse competitivos (Ayadi, 2015).

En los últimos años ha habido un creciente interés en evaluar el desarrollo financiero y el fomento de actividades económicas no tradicionales. Así, por ejemplo; el trabajo de Ayadi establece un vínculo positivo entre las finanzas, la promoción de estos sectores, y sus fuentes. De este modo, el canal del desarrollo financiero hacia el surgimiento de nichos de mercado de alto valor es a través del incremento de la productividad y no a través de la acumulación de capital (Ayadi, 2015).

Aunque solo se considerara la relación lineal entre diversificación de la actividad económica y las finanzas, se acepta que el desarrollo financiero contribuye a esta diversificación en los países industriales mediante la mejora de la productividad total de los factores, y en los países en desarrollo mediante el aumento de la acumulación de capital, descubriendo también que el impacto del desarrollo financiero a este propósito es más fuerte en los países ricos que en los países de bajos ingresos (Gumata & Ndou, 2017).

Este mismo autor establece una diferencia de impacto a corto y largo plazo del desarrollo financiero en la generación de valor agregado, y sostiene que tal asociación es negativa a corto plazo, por lo que tiende al aumento del riesgo de que se generen crisis financieras. Por otro lado, existe un componente exógeno que explica la influencia del desarrollo de la banca y de los mercados accionarios con el fomento de este tipo de actividades. Esto sucede porque la capitalización del mercado de valores no está asociada con el impulso a las actividades económicas no tradicionales, debido a que los precios no son suficientes para mejorar el crecimiento (Ayadi, 2015).

La relación entre la proporción de dinero otorgado en créditos como razón del PIB y el impulso a los sectores económicos emergentes de alto valor es positiva para el caso de los países desarrollados. La dirección de los resultados, va desde el desarrollo financiero hacia la actividad productiva, es así que cuando se analiza los datos bancarios y bursátiles trimestrales, existe un vínculo entre el desarrollo financiero y fomento empresarial en los países en desarrollo, revelando una asociación positiva y significativa entre el desarrollo financiero y estos sectores, con un mayor impacto de las medidas del sector bancario (World Bank, 2013).

El desarrollo financiero es importante para el fomento de nuevas industrias, especialmente en los países de medianos y altos ingresos. Esta ventaja derivada del desarrollo del sector bancario es más fuerte que la de un mercado de valores. De hecho, retomando los indicadores financieros previamente mencionados, con otros más, como la relación del dinero con el PIB, la relación de la moneda, M2 menos el PIB, la proporción del crédito bancario al sector privado y el PIB, y la proporción de crédito para el sector privado con el total del crédito interno, se aprecia que la causalidad es bidireccional, hay un fuerte impacto del desarrollo financiero en este proceso a través de la inversión y la eficiencia (Beck, Demirgüç-Kunt, & Maksimovi, 2006).

Otros hallazgos muestran que la causalidad entre desarrollo financiero y el fomento de sectores no tradicionales depende del parámetro financiero utilizado. La dirección de la causalidad va desde el desarrollo financiero hacia la competitividad de estas industrias cuando se utiliza la relación dinero-ingreso, contrariamente, se dirige desde el impulso de industrias no tradicionales hacia el desarrollo financiero cuando la medida utilizada son los depósitos bancarios, el crédito privado o los coeficientes de crédito nacionales (Ayadi, 2015).

En un análisis de series de tiempo de varios países, Abu-Bader y Abu-Qarn (2008) exploran la relación causal entre el desarrollo del sistema financiero y el surgimiento de nuevas industrias con alto valor agregado en Argelia, Egipto, Israel, Marruecos, Siria, Túnez, usando la metodología de los Vectores Auto-Regresivos (VAR). Ellos emplean cuatro medidas diferentes de desarrollo financiero y apoyan la hipótesis de que las finanzas conducen a mejorar la competitividad de estas industrias en cinco países (Argelia, Egipto, Marruecos, Siria y Túnez). Los resultados sugieren que las reformas financieras deben continuar para estimular el ahorro/inversión y, por lo tanto, el crecimiento económico de largo plazo (Beck, Demirgüç-Kunt, & Maksimovi, 2006).

En cuanto a los resultados de la relación entre las finanzas y la diversificación productiva en los países del norte de África durante el período 1970-2008, se distingue entre el ahorro interno y las remesas provenientes del extranjero, desagregando el primero en donaciones, inversión extranjera directa, la inversión de cartera y préstamos (Ayadi, 2015).

El resultado de la investigación realizada en Argelia, Egipto y los demás países mencionados, separan el impacto directo e indirecto del desarrollo financiero en el progreso de los sectores no tradicionales. Se concluye que el desarrollo financiero proviene de los esfuerzos por el ahorro interno. En Argelia, se deben a las subvenciones, así como préstamos multilaterales extranjeros y bonos de crecimiento. En Egipto, a las subvenciones, a la inversión extranjera directa, los préstamos a largo plazo, los préstamos a corto plazo, los préstamos bilaterales, los préstamos multilaterales y los préstamos bancarios, todos juntos aportan a constatar una mayor competitividad en estas industrias, que atraen flujos de capitales extranjeros al país (Beck, Demirgüç-Kunt, & Maksimovi, 2006).

En Marruecos y Túnez, también la mejora de estos sectores productivos causa la afluencia de préstamos. Estos resultados sugieren que las políticas financieras e industriales deben adaptarse a cada caso. Otro autor, Baliaoune-Lutz (2008) recoge evidencia sobre la relación dinámica de corto y largo plazo entre la producción real y el desarrollo del sistema financiero en Argelia, Egipto y Marruecos para el período 1960-2001 (Ayadi, 2015).

Sus resultados indican una relación estable de largo plazo entre las finanzas y el auge de estas industrias no tradicionales. En la producción real de corto plazo se ajusta al equilibrio en los tres países. Se sugiere que las finanzas lideran la promoción de estos sectores económicos, para luego obtener resultados mixtos con la inclusión de grados de regulación y supervisión bancaria (Ayadi, 2015).

Posteriormente, Boulila y Trabelsi (2004) investigan la relación entre las finanzas y fomento de industrias con alto valor agregado para diferentes períodos que van de 1960 a 2002. Ellos apoyan la hipótesis de que el crecimiento conduce al desarrollo financiero, y atribuyen estos resultados a cuatro factores: (i) la represión financiera, (ii) las reformas financieras, (iii) el alto nivel de morosidad y (iv) disponibilidad de la información con presencia o ausencia de costos de transacción que obstaculicen la profundización financiera (Beck, Demirgüç-Kunt, & Maksimovi, 2006).

Micro-Determinantes de las restricciones financieras

Existe una extensa literatura sobre el micro determinante de las restricciones de financiación y las estructuras del mercado de crédito. Son especialmente útiles los estudios empíricos con una perspectiva global, utilizando datos a nivel de empresas, como la encuesta del Banco Mundial (World Bank Group, 2017) que se centren en ALC.

La literatura ha demostrado consistentemente que las empresas más antiguas, más grandes, más productivas y de propiedad extranjera tienen menos probabilidades de encontrar obstáculos de financiación (Beck, Demirgüç-Kunt, & Maksimovi, 2006). Con base en la encuesta señalada se demuestra una correlación robusta en todo el mundo (incluyendo la región de ALC) entre tamaño de la empresa y el acceso a la financiación, y así mismo se demuestra que las PYME son más propensas a enfrentar las restricciones de crédito.

En concreto, para Argentina, Brasil, Chile y México, (Makler, Ness, & Tschoegl, 2013) se corroboró la hipótesis estándar de que las empresas más pequeñas y más jóvenes están en desventaja cuando se trata de asegurar el crédito bancario en comparación con las empresas más grandes y de mayor edad.

La mayoría de las empresas acuden al endeudamiento como una manera para incrementar la rentabilidad y sostenibilidad de los negocios. Este endeudamiento consiste en la solicitud de recursos económicos a entidades financieras para la adquisición de activos o invertir en propiedades, planta y equipos o para el financiamiento de gastos y costos operativos.

El trabajo de Galindo & Schiantarelli (2003) revela el efecto de la composición de la deuda, que para la Argentina sería positivo y significativo en el porcentaje de deuda total siempre que sea de mayor duración (1 año o más). La estructura de vencimientos también es relevante al relacionarla con la tangibilidad, duración de los activos (medidos por la relación entre activos fijos y totales), y la evidencia muestra que hay coincidencias entre la estructura de vencimiento de los activos y pasivos.

El tamaño y tangibilidad también están positivamente relacionados con la proporción de deuda. Por último, el riesgo país, medido como el diferencial del índice de bonos de mercados emergentes, altera la estructura de vencimientos de la deuda a favor de la deuda a corto plazo denominada en moneda. Lo contrario es cierto para el desarrollo financiero, entendido como la ratio de deuda privada/PIB (Galindo & Schiantarelli, 2003).

Igualmente, traen a colación la evidencia de que el tamaño (y tangibilidad) es crucial en la determinación del acceso y el monto de la deuda a largo plazo para las empresas ecuatorianas. Estos resultados son consistentes con varias explicaciones. Uno es simplemente que la garantía es un requisito previo para obtención de crédito a largo plazo.

Además, las grandes empresas tienden a ser más rentables, por lo que esto refleja una asociación positiva entre la calidad de la empresa y la deuda a largo plazo. Además, las empresas con mayor poder de negociación e influencia política tienen facilidades para la obtención de los recursos financieros, en particular cuando están disponibles a través de programas (Galindo & Schiantarelli, 2003).

Estos autores también refieren que la estimación de una función de producción aumentada sugiere que la disponibilidad de financiación a largo plazo puede tener un efecto productividad. Tal vez la disponibilidad de financiamiento a largo plazo facilite el acceso a tecnologías, y este efecto domina los efectos positivos de incentivos generados por la demanda, neutralizando el temor a la liquidación asociada a la deuda a corto plazo.

Asimismo, hacen mención de la fuente de crédito para las empresas en el caso de Costa Rica. Ellos encuentran que mientras los bancos son la fuente más importante de crédito para las empresas más grandes, el crédito no bancario (crédito comercial y crédito informal) es la principal fuente de fondos para las empresas más pequeñas. Además, los fondos propios y el crédito informal son muy importantes para las empresas recién creadas. La probabilidad de tener acceso al crédito bancario (o su participación en el crédito total) está positivamente asociada con las características de la empresa, como el tamaño, los estados contables formales y la existencia de una relación de largo plazo con un banco (Galindo & Schiantarelli, 2003).

El costo marginal del crédito se mide utilizando sobregiros, que es la línea de crédito cara (Galindo & Schiantarelli, 2003). La disponibilidad de crédito se mide con líneas de crédito no utilizadas como proporción del pasivo total con el banco principal. Se considera que la disponibilidad de crédito depende positivamente de la relación de cercanía entre las empresas y el banco. La proximidad se mide por la concentración de la deuda marginal con el banco y por el número de cuentas con él.

Las características favorables del balance (tales como grandes activos, un alto ratio de ventas a activos, bajo apalancamiento, etc.) y un buen historial de crédito (una situación de crédito normal, sin atrasos y sin cheques devueltos) conducen a una mejor disponibilidad y menor coste. Además, un buen historial en el registro de crédito que está asociado con una mayor disponibilidad de crédito, lo que sugiere que la información contenida en el Registro Central de Deudores disminuye las restricciones de crédito para las empresas saludables (Galindo & Schiantarelli, 2003).

La severidad de las restricciones de financiación no sólo depende de las características de los informes financieros objetivos de la empresa (es decir, datos cuantificables), sino también de la fuerza de la relación entre los bancos y las empresas, en el historial de crédito de la empresa y sobre las características de la empresa, las cuales, en promedio, se correlacionaron con su solvencia. Además, Galindo &

Schiantarelli (2003) confirmaron que las restricciones financieras fueron menos vinculantes para las grandes empresas y para aquellas que eran de propiedad extranjera o pertenecían a un grupo empresarial.

En una parte importante de la literatura sobre el crédito bancario se investiga cómo el desarrollo económico, la competencia del mercado, y la presencia de bancos extranjeros afectan el acceso a la financiación. En un trabajo de Beck, Demirgüç-Kunt, & Maksimovi (2006) combinado con datos de empresas de 74 países, se demostró que la concentración del mercado se asoció positivamente con los obstáculos de financiación, especialmente en los países en desarrollo.

Sin embargo, este efecto negativo de la concentración del mercado se vio mitigado en los países con una fuerte presencia de bancos extranjeros y donde los registros de crédito facilitaron el intercambio de información, mientras que se magnifica en los países con alta interferencia del gobierno y una presencia dominante de los bancos estatales.

No hay un criterio unánime sobre si los bancos extranjeros reducen la disponibilidad de crédito. Se asume que, en los países con una fuerte presencia de bancos de propiedad extranjera, el acceso al crédito bancario se percibe como menos restrictivo para las empresas, especialmente aquellas que por su tamaño y vulnerabilidad suelen estar excluidas o tienen muchas dificultades para acceder a él, como las PYME. Centrándose en Argentina, Chile, Colombia y Perú con el uso de datos de World Bank Group (2017) se apreció que el efecto de la presencia extranjera en préstamos a pequeñas empresas fue heterogéneo, pero, en promedio, las empresas pequeñas tenían más probabilidades de beneficiarse de la presencia de bancos extranjeros cuando estas instituciones tienen una importante presencia local.

Asimismo, se resalta la importancia de los registros de crédito para préstamos a empresas. Los registros privados y públicos se asociaron más con el crédito privado, especialmente en los países pobres. Los préstamos bancarios fueron mayores en los países donde los prestamistas comparten información, con independencia de la naturaleza pública o privada del mecanismo de intercambio de información. Desde mediados de la década de 1990, se ha producido un cambio estructural en los mercados de crédito de todo el mundo. La liberalización financiera ha contribuido a una contracción general del papel desempeñado por los bancos estatales y para incrementar la penetración de los bancos extranjeros en los mercados de crédito nacionales (Presbitero & Rabellotti, 2016).

El escenario de ALC no es una excepción. Después de las crisis financieras de la década de 1990, los sistemas bancarios en ALC experimentaron cambios significativos. La desregulación y la apertura de los mercados financieros a la competencia extranjera ayudaron a aumentar las presiones competitivas y dio lugar a un intenso proceso de reestructuración bancaria, la privatización y consolidación. Desde principios de la década de 2000, hubo una profundización general de los sistemas financieros nacionales en la región. Sin embargo, todavía hay lagunas importantes y, en general, no había habido una convergencia hacia los índices de madurez financiera observados en los países más desarrollados. Los mercados de crédito más desarrollados surgieron en algunos países dentro de la región, especialmente los centros offshore en el Caribe (Hoxha, 2013).

A diferencia de lo que ha ocurrido en otras regiones desde el año 2000, los mercados de crédito en los principales siete países de ALC se han vuelto más concentrados (Presbitero & Rabellotti, 2016).

Para los principales siete países de ALC, el sector bancario es más concentrado en el Perú y el más atomizado se encuentra en Argentina (World Bank, 2013). En el resto de la región, la concentración es

relativamente alta, sobre todo en muchos pequeños países del Caribe, como Surinam, Guyana, Barbados, Antigua, Belice, Trinidad y Tobago, y Jamaica.

Los sistemas financieros de ALC muestran una muy alta penetración de los bancos extranjeros. La relación de los bancos extranjeros a los bancos totales ha aumentado considerablemente desde 1995 (28%), alcanzando el 42% en 2009, similar a la Europa del Este (47%) y mucho más alto que el Este de Asia (24%) y los países de la OCDE (24%) (World Bank, 2013) .

Teniendo en cuenta la participación de los activos en poder de los bancos extranjeros, las diferencias entre ALC (29%), Asia del Este (4%), y los países de la OCDE (11%) son aún más grandes (World Bank, 2013). De los principales siete países de ALC, México y Perú tienen una gran presencia de bancos extranjeros, y Brasil y Colombia tienen una menor presencia.

Finalmente, como quedó señalado, las relaciones crediticias toman mayor importancia en paralelo al desarrollo del capitalismo, sin embargo, los beneficios de estas relaciones no son simétricos. El “empleo del crédito significa una subida de la cuota de beneficios a partir de la utilización de dinero ajeno, lo que permite que la cuota media de beneficios no solo se aplique al capital propio sino también al prestado”. Este beneficio puede convertirse en superbeneficio si existen restricciones o límites de acceso al financiamiento para otras empresas, de esta forma el capitalista favorecido tendrá un mayor mercado a su disposición en el cual puede colocar su producción a un mayor precio (Hilferding, 1971:92).

Capital transnacional: La Internacionalización y proceso de expansión del capital financiero

A través de los monopolios, los países avanzados alcanzaron “enormes excedentes de capital” que fueron exportados al extranjero por sus capitalistas para así acrecentar aún más sus beneficios, puesto que, en los países menos desarrollados “el capital es escaso, el precio de la tierra es relativamente bajo, y los salarios son bajos y las materias primas baratas” (Lenin, 1974:78).

En base al estudio teórico de Hilferding (1910) acerca del capital financiero, Jaime Estévez y Samuel Lichtensztejn (1981) en su análisis sobre la expansión de los sistemas financieros, sostienen que el flujo de capitales se ha visto potenciado en mayor medida en los últimos años a través del proceso de globalización, que ha eliminado las limitaciones geográficas en cuanto a su asignación. El crecimiento de los mercados y de la red de centros financieros, ha permitido que “las decisiones de crédito sean tomadas a escala global y no nacional”.

Si bien el proceso de expansión del capital se consolidó en los países subdesarrollados mediante el proceso globalizador, para Aguilar (1976:68-70) esto fue propiciado por la falta de una industria nacional que facilitó la entrada de industrias extranjeras trayendo consigo el fenómeno del monopolio. La competencia internacional generó dependencia, porque la entrada de una empresa extranjera supuso una competencia desigual, haciendo que ésta absorba o elimine a la más débil (empresa nacional), provocando la concentración y monopolización de la producción. Estévez & Lichtensztejn (1981:33), coinciden en que el proceso de acumulación y dependencia se generó a través de condicionantes no únicamente internos sino externos vinculados a los sistemas financieros.

Tal expansión del capital no habría sido posible sin la existencia de empresas y entidades transnacionales. Para Palloix (1978:115) la empresa multinacional no es más que la expresión ideológica

de otras cuestiones más reales, de la internacionalización del capital, la de los medios de acumulación internacional del capital, y la de la lucha de clases a escala internacional; es decir, representa el dominio y control del capital financiero que a su vez encierra relaciones de poder que sobrepasan los límites geográficos. Para Agudelo (1999:25-8) los países en vías de desarrollo están cada vez más expuestos al riesgo de prácticas competitivas, debido al fenómeno de la globalización en donde los problemas de competencia sobrepasan las fronteras nacionales.

En este sentido, la internacionalización del capital financiero, a través de las transnacionales y un sistema financiero interconectado a escala global, genera complejidad en la asignación del capital, lo que a su vez llevado a un escenario en una escala mucho mayor el problema pasa por el condicionamiento que se genera en los problemas estructurales de la producción de un país, puesto que se limita la concesión de créditos a ciertas empresas que cumplan con ciertos parámetros y condiciones. Por otro lado, los fines del capital financiero se han visto distorsionados, de capital que devenga interés (crédito), que tenía como objetivo reproducir el capital productivo, es subordinado, en el contexto de la globalización, a una lógica especulativa (Carcanholo & Nakatani, 2001:12-4).

La política pública y la industrialización

El auge de las economías asiáticas, conocido como “el milagro asiático”, en donde el Estado implementó políticas de industrialización de forma exitosa, despertó el interés en la política industrial (Chang, 1993:55). Además, nuevos aportes a las *teorías del desarrollo económico* afirman que gran parte de la economía está relacionada a las acciones del Estado o gobierno, de forma directa e indirecta (Chang, 2014:171).

Chang (1993:60-1) define la política industrial como “una política destinada a afectar a industrias particulares (y las empresas como sus componentes) para lograr los resultados que el Estado percibe como eficientes para la economía en su conjunto”¹², este concepto asociado a la “Política Industrial Selectiva” enfatiza la aplicación focalizada de políticas diseñadas para las industrias en sentido estricto (excluyendo categorías distintas a la industria) haciendo hincapié que el principio rector debe centrarse en lograr la *eficiencia* (mayor productividad y competitividad) tanto de la industria y en última instancia de la economía en general. Al respecto, el autor argumenta, que una política industrial implica incentivos que van más allá de aspectos como la “educación, infraestructura y las regulaciones macroeconómicas”, es decir, “incentivos horizontales”, recomendadas por las instituciones financieras internacionales y sustentadas en el pensamiento neoliberal (Jaramillo, 2016:19).

Para Andrade (2015:16-7), la política industrial como política de desarrollo incorpora dos procesos complejos:

[1] una política industrial busca crear las condiciones para iniciar o acelerar la transformación de la economía de un país hacia una base predominantemente industrial.

[2] la política industrial supone la creación de capacidades estatales para diseñarla, llevarla a cabo, evaluar los resultados obtenidos y ajustarla; esto es, implica la necesidad paralela de “construir estado”.

Esta definición incorpora el factor institucional, como elemento que describe la capacidad del Estado para favorecer el desarrollo industrial a partir de la conformación de un conjunto de instituciones.

¹² (Chang, 1993:60-1). *La traducción es mía.*

Jaramillo (2016:4-5), en su investigación “the political economy of industrial policy in Peru and Ecuador: 1980-2010”, define a la política industrial como “un proceso político que involucra una interacción compleja de actores e instituciones políticas y económicas en un contexto y tiempo específicos”¹³, es decir; asume la política industrial como una “variable dependiente”, cuya formulación aplicativa está influenciada por “actores, ideas y limitados marcos institucionales y estructuras económicas”¹⁴.

En el marco del debate sobre las *políticas industriales* surgen también dos posiciones al respecto: el primero, defensores de la política industrial, argumentan que el sector manufacturero es vital y fundamental para alcanzar una economía próspera, su desarrollo implica una importante asignación de capital para el crecimiento de la productividad. Por lo tanto, el Estado debería intervenir para impulsar el desarrollo industrial, de ser necesario, mediante una focalización industrial (como se observó en el caso de los “tigres asiáticos”) (Chang, 1993:56).

Autores como Robert Wade (2004; 2012) y Ha-Joong Chang (1994; 1999; 2009) evidencian que “la economía en general está en una mejor [situación] con una política industrial dirigida por un Estado de desarrollo, en lugar de un mercado libre sin restricciones”¹⁵ (citado en; Jaramillo, 2016:21). Esta situación se corrobora por las experiencias de los países del sudeste asiático (Corea del Sur, Taiwán y, en menor medida, en Malasia y Tailandia), en donde las políticas y estrategias dirigidas a industrias particulares “mejoraron y diversificaron sus economías y finalmente alcanzaron el nivel de vida de las democracias prósperas, algo que ningún otro país en desarrollo ha hecho desde la Segunda Guerra Mundial”¹⁶ (Wade, 2004:i; citado en Jaramillo, 2016:21).

Para el caso de América Latina, Jaramillo (2016:21) reflexiona sobre la débil correlación que existe entre una “política industrial fuerte y una industrialización rápida”, que bien podría estar asociado a la “naturaleza inestable de la política latinoamericana”. En este sentido, los estudios sobre las políticas de industrialización selectiva y políticas comerciales (ISC)¹⁷ identifican un conjunto de capacidades institucionales¹⁸ que han permitido que los Estados puedan intervenir de manera óptima en la economía a través de una política de industrialización.

Para Andrade (2015:40), la aplicación de una política industrial debe articularse con todos los sectores y actores involucrados mediante la presencia de una *agencia coordinadora central o agencia nodal*, encargada de “fija[r] metas cuantificables de crecimiento de equipo, plantas, número de puestos de trabajo y volúmenes de exportaciones [a] cumplirse en cada sector de la industria”, pero la parte fundamental de su labor radica en el monitoreo del cumplimiento de esas metas, de tal forma que esta *agencia nodal* se anticipe a eventuales problemas que surjan con las empresas o en los sectores de la industria y pueda “[iniciar] negociaciones con el mismo a fin de ajustar metas, afinar los estímulos, o en el caso extremo, aplicar las sanciones” (Chibber, 2003; citado en Andrade, 2015:40).

¹³ (Jaramillo, 2016:4-5). *La traducción es mía.*

¹⁴ (Jaramillo, 2016: 5). *La traducción es mía.*

¹⁵ (Jaramillo, 2016:21). *La traducción es mía.*

¹⁶ (Wade, 2004:i; citado en Jaramillo, 2016:21). *La traducción es mía.*

¹⁷ Este tipo de políticas fueron adoptadas por Alemania y Japón después de la Segunda Guerra Mundial, y por los países del Este asiático como Singapur, Taiwán y Corea del Sur, a partir de la década de los 50s del siglo XX (Andrade, 2015:23).

¹⁸ De acuerdo a Andrade (2015:57), las siguientes instituciones están ampliamente correlacionadas con un mayor crecimiento económico: “una agencia nodal [agencia coordinadora]; un cuerpo administrativo autónomo (servicio civil o burocracia); redes amplias de coordinación de inversiones entre el Estado y el sector privado (arraigo)”.

La consolidación de la capacidad institucional, bajo una coordinación entre agencias y una burocracia altamente capacitada y funcional, resulta en una “cohesión del Estado de desarrollo” (Andrade, 2015:40) y, genera las condiciones que permitirán desarrollar “instrumentos mediante los cuales los decisores políticos y los administradores estatales pueden comunicarse con las firmas en torno a la estrategia de industrialización” (Chibber, 2003; citado en Andrade, 2015:40).

Sobre el efecto político de las políticas de industrialización selectiva (ISC), Andrade (2015:41) afirma que instituciones como la “*agencia nodal, una burocracia altamente capacitada y densas redes de comunicación*” dan lugar a un Estado de desarrollo con un nuevo poder implícito, “el de imponer a los capitalistas dónde, cuándo, en ocasiones, incluso cómo hacer sus inversiones”. En este contexto, el papel de la *agencia nodal* es central en su actividad de monitoreo, pues permite identificar la eficiencia de las firmas individuales y los sectores, y con ello qué prácticas favorecen o limitan el incremento de la producción y sus exportaciones, y con esta información están en la capacidad de ajustar los incentivos y penalizaciones estatales y, corregir el nivel de inversión o desinversión de los empresarios privados (Chibber, 2003; citado en Andrade, 2015:41).

De otro lado, también surgen posiciones que no concuerdan con la política industrial, al respecto argumentan “que las economías capitalistas avanzadas se están moviendo hacia economías postindustriales, donde las actividades de servicio se convierten en el centro de la vida económica¹⁹” producto de la dinámica de las fuerzas del mercado (la demanda de servicios aumenta a medida que aumenta el ingreso). Por lo tanto, concluir, favorecer a un sector en específico (manufactura) limitaría la selección natural del mercado distorsionando la reasignación de recursos entre los sectores económicos (entre ellos el sector servicios), limitando un crecimiento económico en el largo plazo (Chang, 1993:56)

Aportes teóricos (Rowthorn & Wells, 1987; Baumol et al., 1989, citados en Chang, 1993:57) cuestionan estas últimas afirmaciones que posicionan a las actividades de servicios como el centro de las economías postindustriales; al respecto, se argumenta que “el cambio estructural a largo plazo hacia una economía de servicios” no necesariamente se produce por un aumento de la demanda a consecuencia de un incremento en el ingreso, sino que el cambio estructural radica en la inflación del costo de los servicios debido a un retraso en el crecimiento de la productividad (en relación con la productividad de la manufactura). De esta forma se justifica que la dinámica en el mercado de los servicios está asociado a una inflación de los costos, más no a un cambio real de la demanda agregada a medida que aumentan los ingresos.

De acuerdo a Chang (1993:65), las economías industriales modernas se caracterizan por el uso de tecnologías en la producción, para lo cual las empresas asumen grandes inversiones fijas (bienes de capital, maquinarias, etc.), cuyos resultados se traducen en una curva de costo promedio decreciente, o economías de escala, situación que posibilita a las firmas participantes producir a una escala que no permite más que unas pocas empresas en una industria, debido a que una producción a una escala eficiente impide y socava la competencia, condicionando la permanencia de otras empresas a la adopción de la misma tecnología (o una más eficiente) de lo contrario su salida de la industria será inminente.

¹⁹ (Chang, 1993:56). *La traducción es mía.*

En consecuencia, el resultado es una industria oligopolista con interdependencia estratégica entre las decisiones de las empresas, que bajo ciertas circunstancias puede conducir a la ineficiencia, elemento que eleva el papel de la intervención del Estado.

En el escenario de una industria con una estructura de costos caracterizada por economías de escala, existe una alta probabilidad de una guerra de precios para socavar a los competidores; en este sentido, surgen distorsiones: un caso de subinversión o de sobreinversión. Al respecto, la política industrial actúa como *coordinadora de inversiones*:

En una industria nueva (o en una industria en expansión) con economías de escala, si gran parte de los nuevos entrantes potenciales esperan que otros ingresen a la industria para iniciar una guerra de precios, puede haber una entrada insuficiente de competidores, lo que resulta en un nivel de producción subóptimo: un caso de subinversión. Por otro lado, si esperan que no entren muchos competidores, es posible que se realicen demasiadas inversiones, porque entonces tienen un incentivo para instalar la mayor capacidad posible para reducir sus costos unitarios (lo que proporcionaría una clara ventaja en la competencia futura): un caso de sobreinversión (Chang, 1993:66)²⁰.

La teoría contemporánea del desarrollo económico incorpora al debate el rol de las instituciones formales como agentes que favorecen las condiciones para el cambio productivo. Ha-Joong Chang (2014:112), especialista en la economía del desarrollo, define el desarrollo económico como “un proceso de crecimiento económico que se basa en el aumento de las capacidades productivas²¹ de una economía: sus capacidades para organizar, y, lo que es más importante, transformar sus actividades de producción²²”.

Acemoglu & Robinson (2012:279), destacados economistas del desarrollo, en su libro “¿Por qué fracasan las naciones?”, señalan a las instituciones inclusivas, que promueven la actividad económica, como elementos claves del desarrollo económico de una nación; en su análisis también logran identificar que en la mayoría de economías subdesarrolladas, predominan instituciones económicas y políticas que estimulan el extractivismo como eje central de su desarrollo y, cuya permanencia se debe principalmente al control político por parte de las élites que se resisten a la consolidación de una “destrucción creativa²³” que reformule este tipo de instituciones y su fin último en la estructura productiva de un país en específico.

Para Chang (2014:112), una economía con bajas capacidades productivas basadas en recursos naturales o en mano de obra barata, no solo recibe bajos ingresos sino que también en el largo plazo existe una incertidumbre sobre el valor de lo que produce; con los cambios tecnológicos a nivel global su producción no tendrá el mismo valor que ahora, debido a que los países con capacidades productivas superiores pueden desarrollar sustitutos a los recursos naturales, afectando a las exportaciones de los países en desarrollo.

²⁰ (Chang, 1993:66). *La traducción es mía*.

²¹ Organismos internacionales como la UNIDO (the United Nations Industrial Development Organization), OECD, el Banco Mundial y el World Economic Forum han desarrollado indicadores que miden las capacidades productivas de las naciones, las más relevantes son: estructura de la producción (proporción de las industrias de alta tecnología en la producción total), infraestructura (conexiones de banda ancha per cápita), capital humano (proporción de trabajadores con título universitario) y actividades de innovación (número de patentes per cápita) (Chang, 2014:116).

²² (Chang, 2014:112). *La traducción es mía*.

²³ Concepción Schumpeteriana que describe la importancia del desarrollo tecnológico en la evolución del capitalismo: “la competencia entre capitalistas no está guiada por el mercado, sino por las innovaciones tecnológicas... Cuando un empresario introduce un nuevo proceso [productivo]... Los competidores en ese mercado, si quieren sobrevivir, deben imitar las innovaciones” (Andrade, 2015:37), al término del ciclo aquellas empresas incapaces de innovar sus procesos de producción pueden desaparecer.

En este contexto, el desarrollo de las capacidades productivas a las que se refiere Chang (2014:114-5) no están determinadas únicamente por los cambios tecnológicos y el nivel de eficiencia en las habilidades organizativas de las empresas, sino que también dependen del desarrollo de las “capacidades que los actores no empresariales, como el gobierno, las universidades, los centros de investigación e institutos de capacitación, tienen para facilitar la producción y mejorar la productividad²⁴”.

La efectividad de las instituciones económicas determinan las capacidades productivas de una economía en particular, las instituciones de carácter corporativo y las transacciones financieras son fundamentales al momento de determinar los incentivos a las inversiones a largo plazo, por ejemplo: maquinaria que mejore la productividad, capacitación a los trabajadores y, la investigación y desarrollo (Chang, 2014:114); el papel que cumplen las instituciones pueden afectar las decisiones de los actores económicos, tanto para asumir riesgos en sus inversiones o llevar a cabo cambios en sus procesos productivos.

El caso de América Latina

A mediados de la década del siglo XX, la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), fue una política de industrialización ampliamente difundida en América Latina, cimentando fuertes raíces en la región e integrándose como la principal política económica durante décadas, tanto para la clase política como para la clase industrial, hasta la llegada de las medidas del Consenso de Washington (Jaramillo, 2016:4).

Durante este período, la industrialización se concibió como “la piedra angular de las estrategias para superar el subdesarrollo y la dependencia, la pobreza y la exclusión”²⁵ (Stewart, 2005:51; citado en Jaramillo, 2016:15), concepto asociado al enfoque de la *dependencia* expuesta por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe²⁶ (CEPAL).

La escuela estructuralista de la CEPAL resume sus ideas en cuatro puntos centrales:

- i) El subdesarrollo está conectado de manera estrecha con la expansión de los países industrializados; ii) El desarrollo y subdesarrollo son aspectos diferentes de un mismo proceso universal; iii) El subdesarrollo no puede ser considerado como primera condición para un proceso evolucionista; iv) La dependencia no es sólo un fenómeno externo, sino que se manifiesta también bajo diferentes formas en la estructura interna (social, ideológica y política)²⁷ (Dos Santos, 2002:13).

La visión Cepalina explica el subdesarrollo de los países de la periferia²⁸ como una condición estructural interna (matriz primario-exportadora), que está sujeta a la expansión hegemónica de los países centrales²⁹ quienes dictan la estructura internacional (división internacional del trabajo). Esta relación desigual, entre centro y periferia, en la que los países de la periferia exportan productos básicos (materia prima) e importan bienes industrializados (productos de alto valor agregado), plantea la transferencia de valor de la periferia al centro, situación que resulta en el deterioro de los términos de intercambio del

²⁴ (Chang, 2014:114-115). *La traducción es mía.*

²⁵ (Stewart, 2005:51; citado en Jaramillo, 2016:15). *La traducción es mía.*

²⁶ La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) fue creada el 25 de febrero de 1948 y, es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas con sede en Santiago de Chile (CEPAL, 2019).

²⁷ (Dos Santos, 2002:13). Traducido por Mónica Bruckmann. Recuperado el 03 de abril de 2019 de <http://ru.iiec.unam.mx/3099/1/TeoDep.pdf>

²⁸ Países en desarrollo especializados en la venta de productos básicos (Jaramillo, 2016:22).

²⁹ Países desarrollados o industrializados, especializados en la venta de productos manufacturados, con alto valor agregado, cuyas industrias incorporan altos márgenes de productividad (Jaramillo, 2016:22).

primero (King, 2018:203). En este sentido, la política de industrialización (ISI) “ofrecía la posibilidad de superar el círculo vicioso de las economías de la periferia, dependientes de las exportaciones de productos básicos y del desarrollo interno” (Prebisch, 1949; citado en Jaramillo, 2016:16).

La estrategia ISI estuvo conformada por un conjunto de instrumentos de política económica orientadas a promover la producción manufacturera nacional, entre ellas: “aranceles y cuotas; subsidios estatales; líneas de crédito [preferenciales, con tasas de interés] subsidiadas; [creación] de empresas de propiedad estatal [en sectores de capital intensivo en donde el sector privado presentaba escasa o nula participación]; límites a la propiedad y participación del capital extranjero en la economía doméstica y; manipulación de tipos de cambio sobrevalorados [(política monetaria)]”³⁰ (Jaramillo, 2016:23).

La aplicación de estas políticas ISI comprendía dos fases: “1) reemplazar los bienes de consumo importados básicos, ahorrando valiosos recursos monetarios para la expansión fiscal y la inversión; 2) dirigir la producción de manufactura con bienes de capital, duraderos y de vanguardia”³¹ (FitzGerald, 1998; citado en Jaramillo, 2016:24).

En la década de los sesenta, las políticas de industrialización adoptadas por los países de la región de América Latina impulsaron el crecimiento de sus economías, con énfasis en el sector manufacturero; entre 1958 y 1970, las economías latinoamericanas crecieron en promedio 3,4% anual (Jaramillo, 2016:23), de igual forma, en el período de 1965-1980, la participación del sector manufacturero en el PIB creció dos puntos porcentuales, del 25% al 27% (Chang, 2014:121).

Sin embargo, en las últimas tres décadas, con la adopción de medidas económica de carácter neoliberal, las economías latinoamericanas no volvieron a experimentar este nivel de crecimiento (Jaramillo, 2016:23), y se evidenció un proceso de desindustrialización generalizado en esos países, al 2014 las manufacturas representaron apenas el 17% del PIB; en el caso de Brasil, el proceso de desindustrialización fue drástico, la participación de la manufactura en el PIB cayó del 34% (1980) al 15% (2014) (Chang, 2014:121).

De acuerdo a Jaramillo (2016:6), la integración regional, conocida como la Comunidad Andina (CAN), promovió y coordinó los programas de industrialización (ISI) en todos sus Estados miembros. Sin embargo, Ecuador y Perú compartieron realidades similares: adoptaron el modelo ISI durante el gobierno de militares nacionalistas de izquierda; estaban sujetos a las presiones y el impacto de los shocks externos de la economía internacional, principalmente el auge de los precios del petróleo en la década de 1970, recursos que eran canalizados al desarrollo del sector manufacturero.

A principios de la década de 1980, tras el repentino estallido de las exportaciones de productos básicos que afectaron los incentivos orientados al sector industrial (manufactura) (Jaramillo, 2016:6), los países de la región se sumieron en un proceso de reformas neoliberales promercado. Al respecto, Chang (2014:121) asocia la “desindustrialización prematura” de América Latina a una serie de medidas económicas implementadas en la región durante la “crisis de la deuda”:

Esta desindustrialización prematura es en gran parte el resultado de las políticas económicas neoliberales implementadas en estos países desde la década de 1980. La repentina liberalización del comercio ha destruido franjas de industrias manufactureras en esos países. La liberalización financiera ha permitido a los bancos reorientar sus préstamos hacia los consumidores (representan un negocio más lucrativo),

³⁰ (Jaramillo, 2016:23). *La traducción es mía.*

³¹ (FitzGerald, 1998; citado en Jaramillo, 2016:24). *La traducción es mía.*

restringiendo el capital a los productores. Las políticas orientadas al control de la inflación, como las altas tasas de interés y las monedas sobrevaloradas, se han sumado a la agonía de las empresas manufactureras encareciendo los préstamos y haciendo más difíciles las exportaciones³².

En este sentido, el autor asocia el proceso de desindustrialización con las políticas neoliberales, especialmente, la liberalización financiera; al respecto, concluye que las políticas de liberalización fomentaron el dismantelamiento de las políticas proteccionistas, sustentadas en la estrategia ISI, puesto que restringieron el crédito productivo (reorientación del crédito e incremento de las tasas de interés) y con ello la asignación de capital de inversión hacia los sectores productivos del país.

Jaramillo (2016:2-3) en su estudio afirma que las reformas estructurales de carácter neoliberal no progresaron de forma simultánea y constante en todos los países de Latinoamérica. Estudios de Lora (2001; citado en Jaramillo, 2016:2) demuestran que gran parte de los países de la región se rezagaron en la aplicación de las reformas del consenso de Washington:

En una escala de 0 a 1, el índice promedio para todos los países latinoamericanos en reformas estructurales alcanzó 0,34 en 1985 y solo 0,58 a fines de la década de 1990 (p. 3).

Los países más exitosos que reformaron la política comercial, el área más directamente relacionada con la política industrial, fueron Bolivia, Chile, Perú, Uruguay y Paraguay, que se registraron a 0.9 del índice. Ecuador estaba por debajo del promedio en 0.56 en la escala (p. 22) (Jaramillo, 2016:2-3).

De acuerdo al autor, estos elementos y el contexto político incidieron en el desempeño de las reformas en cada país de la región, desvinculando la variación de los procesos de ajuste con el “legado histórico y la institucionalidad” del período ISI (Jaramillo, 2016:3).

Para Gerschenkron (1962; citado en Jaramillo, 2016:24), los objetivos, en el contexto de una “industrialización tardía” en América Latina, no progresaron debido a la falta de “... inversión en plantas más grandes productoras de bienes de capital para el mercado interno y externo, incremento del nivel de consumo de la población y, la mejora del nivel de involucramiento de las instituciones estatales en la provisión de estrategias descentralizadas y [de carácter] empresarial orientadas a la industria manufacturera”³³.

En un estudio realizado por Syrquin (1994), quien analizó los modelos de industrialización de 14 países, cinco de ellos de América Latina, concluye que en la región “solo Colombia [aplicó] una estrategia [de industrialización] mixta orientada al mercado interno y a la exportación de manufacturas”³⁴ (citado en, Jaramillo, 2016:25), los demás países no cumplieron con el patrón de industrialización de los países asiáticos, es decir, una industrialización agresiva con fines de exportación.

Después de dos décadas de políticas neoliberales (consenso de Washington), Ecuador, uno de los últimos países que llevo a cabo un modelo industrializador ISI en el siglo pasado, “revivió oficialmente en 2009 una nueva versión de las políticas ISI, ahora llamada Industrialización por Sustitución Selectiva de Importaciones (SISI)”³⁵. Paralelamente, Perú, país en similar situación que Ecuador (industrializador tardío), empezó a consolidar una reforma sectorial con Políticas de Desarrollo Productivo (PDP). Venezuela, por su parte, promovió programas dispersos en el marco de un desarrollo endógeno (Jaramillo, 2016:3).

³² (Chang, 2014:121). *La traducción es mía.*

³³ (Gerschenkron, 1962; citado en Jaramillo, 2016:24). *La traducción es mía.*

³⁴ (Jaramillo, 2016:25). *La traducción es mía.*

³⁵ (Jaramillo, 2016:3). *La traducción es mía.*

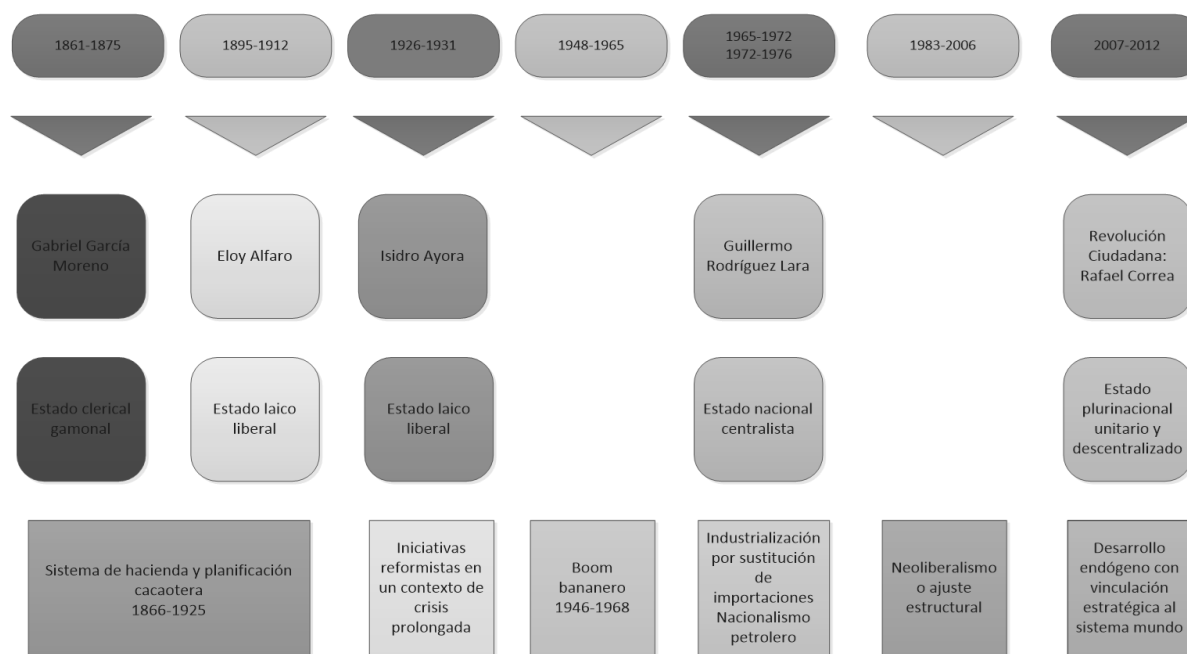
La estructura productiva en el Ecuador

El Plan Nacional para el Buen Vivir advirtió como uno de los principales problemas de la actividad económica nacional su estructura primario-exportadora:

La economía ecuatoriana se ha caracterizado por ser proveedora de materias primas en el mercado internacional y al mismo tiempo importadora de bienes y servicios de mayor valor agregado. Los constantes e imprevistos cambios en los precios internacionales de las materias primas, así como su creciente diferencia frente a los precios de los productos de mayor valor agregado y alta tecnología, han colocado a la economía ecuatoriana en una situación de intercambio desigual sujeta a los vaivenes del mercado mundial (SENPLADES, 2012:5)

En este sentido, la SENPLADES (2012:9) presentó un gráfico explicativo en el que considera el comportamiento histórico de la matriz productiva ecuatoriana a través de los regímenes de acumulación, modelos de Estado y principales gobiernos.

Gráfico N° 1. Regímenes de acumulación, modelos de Estado y principales gobiernos



Fuente y elaboración: SENPLADES (2012:9)

Como se observa en el gráfico, se distingue siete períodos, caracterizados por diferentes regímenes de acumulación y modelos de Estado. Acosta (2012), por su parte, presentó un repaso sobre las fases de la evolución de la economía ecuatoriana; de estas, la cuarta fase hace referencia al primer intento de industrialización basado en los desarrollos que la CEPAL había recogido de las experiencias de otros países latinoamericanos como Argentina y Brasil.

A finales de la década del siglo XIX, la industrialización llegó a América Latina y se desarrolló a partir de la promoción de la manufactura por parte de los exportadores nacionales y extranjeros, como respuesta a la demanda en los centros urbanos (Hirschman, 1968:5; citado en Jaramillo, 2016:1). Los primeros países en adoptar una política industrial serían las potencias regionales como Brasil, Argentina y México, entre los primeros años de la Gran Depresión y la década de 1940; posteriormente, Chile y

Colombia, asumirían una política industrial resultado de un consenso político entre las clases industriales ascendentes, las élites tradicionales y sus partidos políticos, años después de la Segunda Guerra Mundial (O'Donnel, 1979; Wogart, 1978; citado en Jaramillo, 2016:1).

Los países más pequeños de la región, entre ellos Ecuador, asumirían de manera tardía una política industrial, motivada por el éxito económico de países vecinos, a ello se sumaría la influencia de la CEPAL y, su prominente secretario, Raúl Prebisch (Dosman, 2008:281; citado en Jaramillo, 2016:1), a través de diversos estudios teóricos, principalmente la *teoría de la dependencia*, que explicaba el deterioro de los términos de intercambio producto de la relación desigual centro-periferia.

En este contexto, con los crecientes recursos externos captados del *boom* bananero y fuentes de financiamiento externo, en Ecuador se configuró un “Estado desarrollista” y, en 1954 se creó la Junta Nacional de Planificación³⁶, entidad encargada de la planificación del desarrollo del país, que se configuró como el “primer intento serio de industrialización”.

Ante los requerimientos de una nueva modalidad de acumulación y la ausencia de un conglomerado empresarial capitalista innovador, aparecieron empresas públicas con una importante participación en las “áreas consideradas estratégicas del sector primario-exportador” (Acosta, 2012:140), especialmente en el sector petrolero.

Con un papel cada vez más protagónico por parte del Estado, se auspició una política de *sustitución de importaciones*, que “promovía la producción industrial para el consumo doméstico”³⁷ (Jaramillo, 2016:2), política que por aquellos años estaba vigente en la región, pero no se obtuvo los resultados esperados. Acosta (2012:140) diferenció una serie de mecanismos explícitos e implícitos que promovieron una transferencia de excedentes a las “burguesías urbano-oligopólicas” con el objetivo de forzar una industrialización nacional:

Los ejes para esta transferencia fueron, sobre todo, un tipo de cambio sobrevaluado y elevados aranceles a los bienes finales, los controles de precios agrícolas y los subsidios a su consumo, los sistemas tributarios regresivos, las bajas tarifas públicas, las tasas de interés reales negativas y la emisión primaria sin respaldo (que la población cancelaba a través del “impuesto inflacionario”).

A pesar de los esfuerzos estatales por modernizar el modelo de acumulación capitalista en el país, no se consolidó una industria nacional con una producción de bienes finales intensivos en capital. Entre los factores que impidieron una industrialización de la economía se encuentran (Acosta, 2012:143-4):

- i. Nula capacidad por parte de las élites (gremio empresarial) para crear las condiciones y propiciar su consecución.
- ii. Inexistencia de un mercado dinámico interno, debido a que no se dio una redistribución de la renta ni de la riqueza.
- iii. No se aseguró un flujo adecuado de capitales para la readecuación del aparato productivo superando su heterogeneidad estructural.
- iv. No hubo una concentración real de esfuerzos privados y estatales para crear la infraestructura necesaria.

³⁶ En 1979 pasó a llamarse Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE). (Acosta, 2012:139).

³⁷ (Jaramillo, 2016:2). *La traducción es mía.*

- v. No se rediseñó una verdadera política arancelaria que hubiera protegido activamente a la industria naciente hasta que esta alcanzara niveles prudentes de competitividad internacional.

En estas condiciones, este intento de industrialización no propició cambios al patrón tradicional de acumulación primario-exportadora, vigente hasta la actualidad. Por el contrario, como describe Jaramillo (2016:2), la estrategia ISI “en lugar de ser visto como la estrategia clave para superar el subdesarrollo y el atraso [económico] (Prebisch, 1949), ISI se convirtió en sinónimo de estatismo ineficiente y mercados distorsionados (Williamson, 1990)”³⁸.

Al término del auge petrolero, no fue evidente el cambio en los patrones de acumulación ni producción, por el contrario, se profundizaron las exportaciones primarias, ahora sustentadas en la actividad petrolera:

No se alteró el proceso de acumulación atado a las exportaciones de productos primarios-el extractivismo- y menos aún se transformó la estructura de la propiedad, caracterizada por niveles de elevada concentración, tanto en los sectores agrario e industrial como en el comercial y bancario. Esta bonanza petrolera motivada por el petróleo, que apareció en forma masiva y relativamente inesperada, se acumuló sobre las mismas estructuras anteriores y reprodujo, a una escala mayor, gran parte de las antiguas diferencias” (Acosta, 2012:157).

Sin embargo, esta etapa se vería fuertemente afectada debido a la “desaceleración de los precios de los productos básicos, la crisis de la deuda y la recesión generalizada en el mundo”³⁹ (Jaramillo, 2016:1), los intentos industrializantes se desvanecieron, y fueron sustituidos por 20 años de “neoliberalismo y ajuste estructural” caracterizado por el impulso de políticas pro mercado, que propiciaron el desmantelamiento del modelo proteccionista, dando paso a una época de crisis económica e inestabilidad política (Jaramillo, 2016; Acosta, 2012).

Las políticas de industrialización fueron sustituidas por la lógica de los ajustes neoliberales, conocidas también como las reglas del “Consenso de Washington”.

La implementación del recetario del Consenso de Washington, según Acosta (2012:244-245):

...en lugar de resolver la crisis, como prometía, la exacerbó. El Ecuador sufrió en 1999 el retroceso económico más severo en América Latina hasta entonces. La caída del PIB real para 1999 fue 7,3% medida en sures. Esa fue la mayor reducción del PIB en todo el siglo XX...en 1999 provocó una devaluación del 216%, una inflación del 52%, una caída del salario real del 23% y una salida de capitales privados de un 15% del PIB.

El país, según UNICEF, experimentó el empobrecimiento más acelerado en la historia de América Latina...Entre año 1995 y el año 2000, el número de pobres se duplicó de 3,9 a 9,1 millones, en términos porcentuales creció de 34 al 71%; la pobreza extrema también dobló su número de 2,1 a 4,5 millones, en términos porcentuales el salto fue de 12 a un 35%.

Los niveles de concentración eran descomunales. Ya a mediados de los noventa, antes de la grave crisis de los años 1998-2000, 6 mil personas naturales controlaban el 90% del capital de las compañías mercantiles sujetas a la vigilancia de la Superintendencia de Compañías. No más de 200 personas dominaban todo el sistema bancario privado, en el cual 5 bancos concentraban la mitad de las operaciones activas y pasivas.

³⁸ (Jaramillo, 2016:2). *La traducción es mía.*

³⁹ (Jaramillo, 2016:1). *La traducción es mía.*

En este contexto, la implementación de las medidas neoliberales alentaron más la producción primaria sustentada en una producción de bienes y servicios con bajo valor agregado (reprimarización de la economía), a esto se sumó el deterioro de la industria manufacturera (desindustrialización) y de sectores destinados a cubrir la demanda interna (Acosta, 2012:297).

Durante el período 2007-2012, la SENPLADES (2012:11) propuso un modelo de desarrollo endógeno, que enfatizaba la transformación de la matriz productiva con el objetivo de pasar “de un patrón de especialización primario exportador y extractivista a uno que privilegie la producción diversificada, ecoeficiente y con mayor valor agregado”. Este modelo de desarrollo “incorpora al conocimiento, el diálogo de saberes, la información, la ciencia, la tecnología y la innovación como variables endógenas al sistema productivo” (Villavicencio, 2014:24).

El modelo de crecimiento endógeno tomó impulso en la década de los noventa, pues se consideraba que “el aporte del trabajo y el capital... como factores determinantes del crecimiento económico según los modelos convencionales, resultaba insuficiente para explicar la creciente divergencia entre los niveles de productividad y riqueza de los países” (Villavicencio, 2014:25).

Este modelo descansa sobre la hipótesis de que, en el largo plazo, el motor de crecimiento de los países se basa en la acumulación del conocimiento (Villavicencio, 2014:25); se diferencia de otros modelos de desarrollo porque “se trata de una teoría [que] internaliza el desarrollo tecnológico... resultado de la actividad económica... [Además] este enfoque sostiene que el conocimiento y la tecnología actúan bajo retornos crecientes los cuales constituyen el motor del crecimiento económico”. No obstante, mantienen su fundamento en la teoría neoclásica, específicamente en los modelos de crecimiento endógeno, con una única diferencia, que incorpora el progreso tecnológico (el conocimiento) como factores de producción.

En este sentido, de acuerdo a la visión de gobierno, presentada por la SENPLADES (2012), la economía nacional se ha distinguido por proveer materias primas para el mercado internacional e importar bienes y servicios con mayor valor agregado. Recientemente, esta desigualdad se agravó por las recientes variaciones desfavorables evidenciadas en los precios de los principales mercados internacionales de materias primas y el progresivo posicionamiento de los precios de los productos con mayor valor agregado y de alta tecnología.

Al respecto, el gobierno del expresidente Correa se propuso agregar mayor valor a la producción para adecuarla a las demandas de la sociedad del conocimiento, pues para la SENPLADES (2012:5), la transformación de la matriz productiva permitiría al Ecuador superar el actual modelo de generación de riquezas caracterizado por ser concentrador, excluyente y basado en recursos naturales, por uno democrático, incluyente y fundamentado en el conocimiento y las capacidades de los ecuatorianos.

Desde el mismo punto de vista del gobierno, el cambio de la estructura productiva se sustentaría en el apoyo sectorial, redefiniendo la composición del suministro de bienes y servicios orientados hacia una diversificación productiva basado en la adición de valor, en la promoción de las exportaciones y la expansión de productos y destinos, con sustitución de importaciones, en la producción hacia los territorios, y mejora continua de la productividad y competitividad, integrando todos los sectores de la economía (SENPLADES, 2012).

Los productos generados en base a factores biológicos y genéticos ayudarían a diversificar e incrementar significativamente las exportaciones del país (bio-prospección, bio-producción y bio-comercio). La

energía es clave para el sistema de producción, por lo que es esencial aumentar la cuota de ella obtenida a partir de fuentes renovables, el stock nacional de energía no renovable y gestión adecuada de la demanda de energía (SENPLADES, 2012).

En este orden de ideas, el Estado pretendió la transformación del modelo de la dinámica económica nacional a través de: “1. Desarrollo de la industria petroquímica. 2. Biotecnología aplicada a la agricultura y procesamiento de alimentos. 3. Desarrollo de recursos humanos. 4. Investigación y desarrollo. 5. Movilización de recursos” (SENPLADES, 2012:23).

Para ello, el Gobierno de la Nación identificó 14 sectores productivos y 5 industrias estratégicas con miras al cambio de la matriz productiva nacional. Los sectores prioritarios y las industrias estratégicas identificadas favorecerían la implementación de las políticas públicas para viabilizar esta transformación. En este orden de ideas, se implementarían o establecerían los objetivos y metas a alcanzar para cada sector industrial que se pretendió desarrollar. A continuación, se presenta un cuadro con los sectores productivos y las industrias estratégicas antes mencionadas.

Cuadro N° 1. Sectores productivos e industrias estratégicas para el cambio de la matriz productiva

SECTOR	INDUSTRIA	
BIENES	1) Alimentos frescos y procesados	
	2) Biotecnología (bioquímica y biomedicina)	
	3) Confecciones y calzado	
	4) Energías renovables	
	5) Industria farmacéutica	
	6) Metalmecánica	
	7) Petroquímica	
	8) Productos forestales de madera	
SERVICIOS	9) Servicios ambientales	
	10) Tecnología (software, hardware y servicios informáticos)	
	11) Vehículos, automotores, carrocerías y partes	
	12) Construcción	
	13) Transporte y logística	
	14) Turismo	
INDUSTRIA	POSIBLES BIENES O SERVICIOS	PROYECTOS
1) Refinería	Metano, butano, propano, gasolina, queroceno, gasoil	Proyecto Refinería del Pacífico
2) Astillero	Construcción y reparación de barcos, servicios asociados	Proyecto de implementación de astillero en Posorja
3) Petroquímica	Urea, pesticidas, herbicidas, fertilizantes, foliares, plásticos, fibras sintéticas, resinas	Estudios para la producción de urea y fertilizantes nitrogenada. Planta Petroquímica Básica.
4) Metalurgia (cobre)	Cables eléctricos, tubos, laminación	Sistema para la automatización de actividades de catastro seguimiento y control minero, seguimiento control y fiscalización de labores a gran escala.
5) Siderúrgica	Planos, largos	Mapero geológico a nivel nacional a escala 1:100.000 y 1:50.000 para las zonas de mayor potencial geológico minero.

Fuente y elaboración: SENPLADES (2012:15)

Es claro, de esta manera, el enfoque a nivel de gobierno que ha pretendido transformar la matriz productiva, a través del apoyo y fomento a nuevas industrias para que no solo produzcan bienes primarios, sino que otorguen un valor agregado, permitiendo así incrementar la competitividad a nivel internacional y disminuir el efecto de los precios, así como la dependencia de los bienes primarios. Es justamente desde este enfoque de transformación productiva, que la presente investigación busca determinar las evidencias de cambio en el

período de estudio y relacionarlas con la concentración del capital financiero para establecer su impacto en la estructura productiva del país.

Desde la perspectiva de Moncada (2009:166), el proceso de transición de una economía estancada y dependiente, caracterizada por una estructura productiva débil (materias primas), a una economía con aptitud para crecer y desarrollarse, es necesario que el excedente económico se utilice de una manera racional, lo cual exige “modificaciones profundas en las relaciones de producción, el régimen de propiedad...”, para evitar una subutilización del excedente económico. Por lo tanto, un cambio en la estructura productiva precisa de un Estado que trascienda en la economía, con una mayor participación, intervención y regulación, mediante la promulgación de políticas económicas. Para Calderón (1989:67-72), una política de Estado debe enfocarse en la planificación de modo que los recursos sean canalizados a la inversión en actividades productivas, potenciando la producción, la renta nacional y el desarrollo económico en general.

Metodología del trabajo

La presente investigación es de carácter *descriptivo*, se fundamenta en los desarrollos teóricos que estudian la configuración del capital financiero, bancario e industrial, y a través de un análisis de tipo *correlacional*, busca establecer la relación que existe entre la concentración del capital financiero y la estructura productiva primario-exportadora del país.

Se utiliza el método *analítico inductivo*, pues parte desde el análisis de la configuración de la estructura productiva en el país y de las relaciones económicas que se establecen entre los sectores, hacia la formulación de una hipótesis relacionada con las limitaciones de la política económica en su intención de modificar la estructura del tejido productivo.

El análisis del comportamiento del IHH para el patrimonio, activos, cartera de crédito y otras variables económicas de la banca ecuatoriana, permitió identificar la configuración del capital bancario. Por otro lado, la caracterización de los grupos económicos y la evolución de sus ingresos con relación al PIB, proporcionaron información acerca del grado de influencia que tienen sobre la dinámica de la economía nacional, estableciendo como resultado un nivel de concentración de la riqueza.

REGISTRO DE DATOS

Para el análisis de concentración de las entidades bancarias se utilizó el indicador Herfindahl-Hirschman. Su cálculo se establece a partir del cuadrado de los porcentajes de participación en un mercado para todas las empresas que en él compiten. Una medida más alta indica un mercado concentrado y por tanto poco competitivo

El índice de Herfindahl – Hirschman se puede determinar mediante la siguiente fórmula:

$$H = \sum_{i=1}^N \left(\left(\frac{X_i}{X} \right) 100 \right)^2 \quad 40$$

⁴⁰Gutiérrez, J. & Zamudio, N. (2008). Reporte de Estabilidad Financiera. Medidas de Concentración y competencia. Banco Central de Colombia. Recuperado el 12/05/17 de http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/medidas.pdf

Donde;

(X_i/X) es la participación porcentual de la i -ésima entidad bancaria (o empresa) en el mercado. En este caso se consideraron variables económicas que caracterizan el sistema bancario privado, para cada uno de los años del estudio.

N= Número de Bancos en la industria

El IHH al estar ubicado dentro del rango 0 a 1000 describe un nivel bajo de concentración; de 1.000 a 1.800 supone un nivel moderado de concentración; de 1800 hacia arriba es ya un nivel alto de concentración

Para términos de esta investigación, el análisis de la concentración abarca una descripción por institución, por operación, por mercado y por precios:

- a) *Por institución*, identifica el grado de concentración de los siguientes indicadores financieros: activos, pasivos y patrimonio.
- b) *Por operación*, procesa los indicadores: cartera de créditos (colocaciones) y obligaciones con el público (captaciones de depósitos).
- c) *Por mercado*, detalla el estudio a nivel sectorial, por segmentos de crédito y ubicación geográfica.
 - i.) *Por segmento de crédito*: crédito comercial, crédito de consumo, microcrédito, crédito de vivienda y crédito educativo.
 - ii.) *Por ubicación geográfica*: describe la concentración económica en las principales ciudades del país.
- d) *Por precios*, el análisis revisa las variaciones de las *tasas interés activas referenciales y máximas* de las entidades bancarias del Sistema Financiero Nacional.

Asimismo, se utiliza el Coeficiente de Gini⁴¹ para corroborar los resultados de la medición de la concentración económica por parte de las entidades bancarias (o empresas). Este Coeficiente es una medida de concentración del ingreso, mide el grado de desigualdad de la distribución del ingreso o la desigualdad de la riqueza. La medición está ligada a la Curva de Lorenz. La ventaja de este indicador por sobre el anterior radica en que permite establecer “la relación que existe entre las proporciones acumuladas de población (%Pi) y las proporciones acumuladas de ingreso (%Yi)” (Medina, 2001:14-5), poniendo en evidencia la estructura y forma de la distribución.

El Coeficiente de Gini se puede determinar a partir de la obtención de la Curva de Lorenz, mediante la siguiente operación:

$$G = 1 + \left(\frac{1}{n}\right) - \left(\frac{2}{n^2\bar{y}}\right)(y_1 + 2y_2 + \dots + n y_n) \text{ donde } y_1 \geq y_2 \geq y_n$$

Donde:

n es el número de miembros de la población (bancos o empresas), y son los ingresos corrientes para las entidades bancarias (o empresas) y \bar{y} es el ingreso medio de las entidades bancarias (o empresas) en la industria.

Finalmente, el Índice de Concentración de las Mayores Empresas (CR, concentration ratio) permite identificar la concentración que existe en los mercados, es decir, si este se encuentra muy concentrado

⁴¹ Universidad ICESI (s.f.). Centro de Investigación en Economía y Finanzas. Coeficiente de Gini. Recuperado el 12 de diciembre de 2018 de <http://www.icesi.edu.co/cienfi/images/stories/pdf/glosario/coeficiente-gini.pdf>

en pocas firmas que se reparten su control, o es más competitivo y participan un número mayor de firmas.

El Índice se construye a partir de la siguiente fórmula: $Cm^{42} = \sum_{i=1}^N \alpha$; que representa la sumatoria de las cuotas de mercado de las N mayores empresas. Para su construcción se ordenan las firmas de mayor a menor según su grado de participación (α) en el mercado.

Si el índice C_4 muestra valores superiores al 60% del total de un mercado, se afirma que las cuatro empresas con mayor poder presentan una alta concentración del mercado, por lo tanto, el mercado es poco competitivo y de difícil acceso para nuevos competidores (Navarro, J., et al, 2013:147).

El análisis de los índices de concentración (IHH, coeficiente de Gini y C_4), permite identificar las características del mercado financiero en el Ecuador, especialmente a aquellas entidades bancarias que concentran el capital monetario y bancario en el país. Desde un enfoque marxista, la concentración de capitales en el mercado monetario origina un fenómeno propio del sistema capitalista al que se denomina “falla de mercado”: el monopolio (Hilferding, 1971:77).

En este sentido, el estudio del capital bancario nacional con énfasis en los bancos vinculados a los grupos económicos del país consolida argumentos que describen el capital financiero, definido en términos marxistas como la fusión y entrelazamiento entre el capital bancario y el capital industrial (Hilferding, 1971:254). A partir de estos elementos se da respuesta al primer objetivo de la investigación: Identificar las características específicas que presenta la configuración del capital financiero en el Ecuador para el período 2009-2017.

MODELO VAR

De acuerdo a Novales (2016), un modelo del tipo vector autoregresivo (VAR) es utilizado cuando se pretende caracterizar interacciones entre un grupo de variables. Un VAR es un modelo de ecuaciones simultáneas formado a partir de un sistema de ecuaciones de forma reducida sin restringir, es decir, los valores contemporáneos de las variables del modelo no aparecen como variables explicativas en ninguna de las ecuaciones. Por el contrario, el conjunto de variables explicativas de cada ecuación está constituido por un bloque de retardos de cada una de las variables del modelo. Ecuaciones no restringidas, significa que aparece en cada una de ellas el mismo grupo de variables explicativas.

Pueden incluirse también como variables explicativas algunas variables de naturaleza determinista, como una posible tendencia temporal, variables ficticias estacionales, o una variable ficticia de tipo impulso o escalón, que sirve para llevar a cabo un análisis de intervención en el sistema. Por último, podría incluirse como explicativa una variable, incluso en valor contemporáneo, que pueda considerarse *exógena* respecto a las variables que integran el modelo VAR (Novales, 2016:2).

Un modelo resulta útil cuando se evidencia simultaneidad entre un grupo de variables y sus relaciones se transmiten a lo largo de un determinado número de períodos.

En el caso de un modelo VAR (de forma reducida) de dos ecuaciones, se describe de la siguiente forma:

$$\begin{aligned}y_{1t} &= \beta_{10} + \beta_{11}y_{1t-1} + \beta_{12}y_{2t-1} + u_{1t} \\y_{2t} &= \beta_{20} + \beta_{21}y_{1t-1} + \beta_{22}y_{2t-1} + u_{2t}\end{aligned}$$

⁴² “A partir de este índice se construyen los que comprenden una, dos, tres y cuatro empresas. Se denotan como C1, C2, C3, C4, respectivamente” (Navarro, J., et al, 2013:147).

Este es un modelo de ecuaciones simultáneas con dos variables endógenas, Y_{1t}, Y_{2t} , (para términos de la presente investigación: $Y_{1t} = PIB$; $Y_{2t} =$ Volumen de crédito). En este caso, cada una de estas variables depende de diferentes combinaciones entre valores corrientes y pasados y sus términos de error (Nunes, 2016). En este modelo VAR, valores negativos de B_{12}, B_{21} , tienden a inducir correlación negativa entre Y_{1t}, Y_{2t} , si bien no la garantiza, y valores positivos de B_{12}, B_{21} , tienden a generar correlación positiva (Novales, 2016:6).

En el caso de los términos de error, se establece que U_{it} es el término de error de ruido blanco, en donde $U_{it}=0, i=1,2; E(U_{it}, U_{2t}) = 0$, son errores incorrelacionados.

El modelo VAR, a diferencia de una regresión lineal, resuelve el problema de ecuaciones simultáneas, en este caso, permite identificar que el valor de la variable dependiente depende de los rezagos de la variable explicativa y de sus propios rezagos o combinaciones de términos de error de ruido blanco.

Desde un enfoque marxista, el crédito se describe como una de las principales palancas del proceso de centralización de capitales (Mancheno, 1986), que promueve la concentración y acumulación del capital en pocos industriales. Asimismo, puede facilitar de alguna manera la diversificación de la actividad económica facilitando/adelantando recursos a aquellas actividades, que tienen el potencial de aportar al producto nacional pero que por diversas circunstancias no cuentan con el capital requerido para hacerlo (Hoxha, 2013). En este sentido, la aplicación del modelo econométrico facilita la obtención de elementos que vinculen estos argumentos teóricos y describan la dinámica de dos variables: el crédito bancario y el Producto Interno Bruto.

Los resultados obtenidos a través del modelo econométrico, y el estudio de la política monetaria y financiera orientada a la transformación productiva, fundamentan la respuesta al segundo objetivo de la presente investigación: Determinar los alcances y límites de la política monetaria y financiera en la promoción del cambio de la matriz productiva en el Ecuador para el período 2009-2017.

ASPECTOS DESCRIPTIVOS

El análisis descriptivo de los alcances y límites de la Política Monetaria y Financiera, en el contexto de la concentración del capital financiero, se centra en las fuentes oficiales de información:

- Constitución de la República 2008
- Memorias Institucionales del Banco Central del Ecuador
- Memorias Institucionales de la Corporación Financiera Nacional
- Memorias Institucionales de la Superintendencia de Bancos

Las fuentes corresponden a publicaciones institucionales que recogen los lineamientos de la política pública y su ejecución. Asimismo, detallan el comportamiento de los indicadores macroeconómicos de los sectores monetario y financiero.

De otro lado, los alcances y límites de la Política Industrial, en el contexto de la concentración del capital financiero, son estudiados mediante la información obtenida principalmente de las siguientes fuentes oficiales:

- Constitución de la República 2008
- Plan Nacional del Buen Vivir (2009-2013), (2013-2017)
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI)
- Agenda para la Transformación Productiva

- Resoluciones del Comité de Comercio Exterior (COMEX)

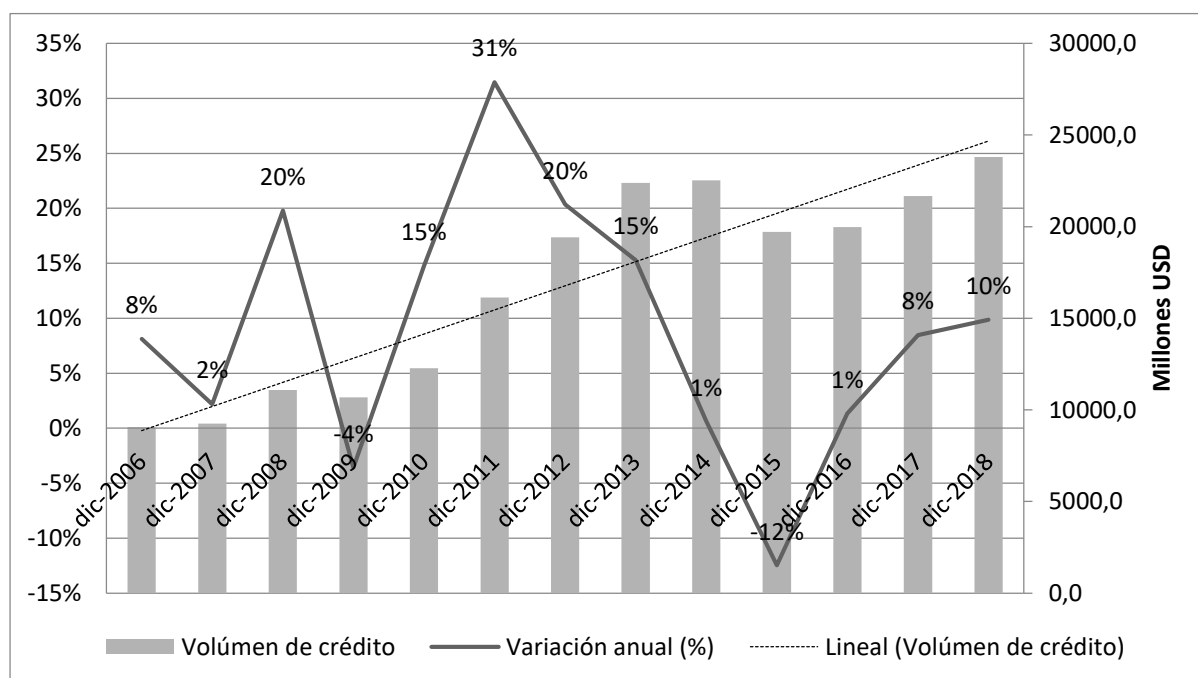
De manera general, los dos últimos objetivos específicos recogen aspectos institucionales formales que permiten comprender el diseño y las estrategias de la propuesta del cambio de la matriz productiva, en un contexto donde el capital financiero nacional presenta particulares características en su configuración.

CAPÍTULO II: DINÁMICA DEL CAPITAL BANCARIO EN EL ECUADOR

Cartera de créditos, captaciones y crecimiento en Ecuador

A efectos de relacionar la acumulación de capital financiero con la evolución de la matriz productiva ecuatoriana, conviene hacerlo desde la perspectiva de las operaciones del sector Bancario Privado del país por las implicaciones de la alta concentración del capital en este sector. En este orden de ideas, se relacionará el aporte crediticio del sector a los diferentes sectores de la economía nacional para el período de estudio, de acuerdo a la información de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador (ASOBANCA) y la Superintendencia de Bancos (SUPERBANCOS).

Gráfico N° 2. Tasa de crecimiento anual del volumen de crédito-BP (2006-2018)



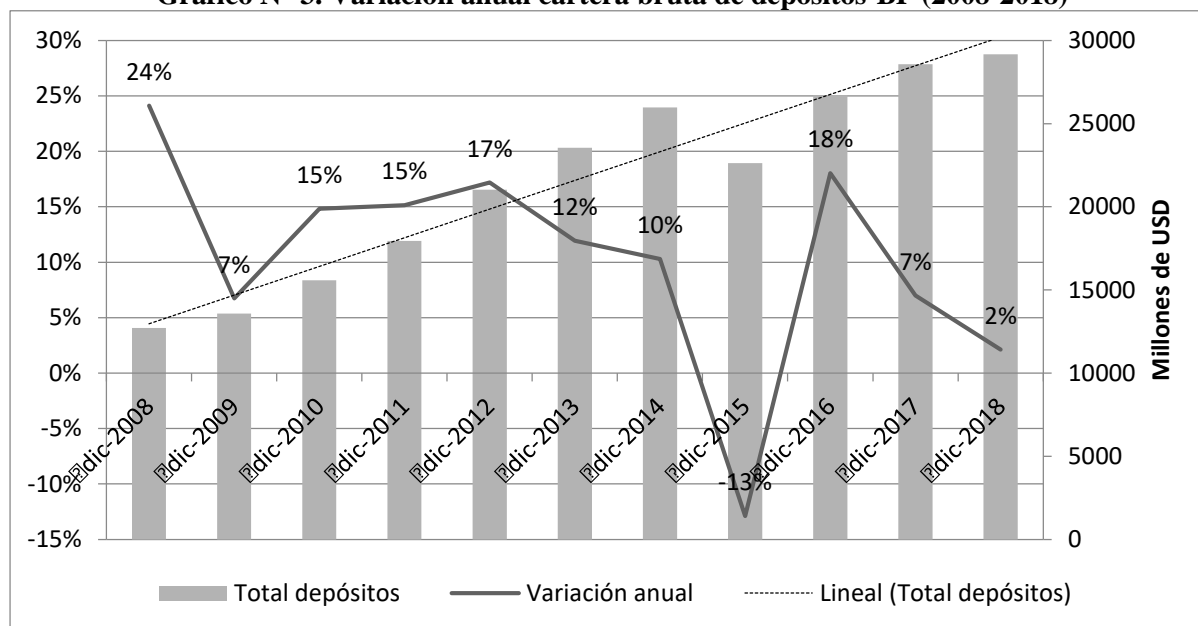
Fuente: SUPERBANCOS (2019)

Elaboración: Autor

En el gráfico anterior se observa que entre el 2006 y 2018 el volumen de crédito del sector bancario privado creció en USD 14.738 millones; entre el 2010 y 2011 tuvo su crecimiento más importante en torno al 31%, mientras que entre el 2014 y 2015 se redujo en el 12%, situación que estuvo asociada al ciclo económico nacional.

Por otro lado, las captaciones de la banca privada también presentan importantes tasas de crecimiento. Entre el 2008 y 2018 los depósitos aumentaron en USD 16.452 millones, su crecimiento más importante se registró entre el 2007 y 2008 en torno al 24%, mientras que entre el 2014 y 2015 cayó en el 13%, datos que reflejan la dinámica del ciclo económico nacional.

Gráfico N° 3. Variación anual cartera bruta de depósitos-BP (2008-2018)



Fuente: ASOBANCA (2019)

Elaboración: Autor

En el cuadro siguiente se muestra las tasas de crecimiento, tanto de las captaciones como del volumen de crédito de la banca privada, y su relación con el PIB nominal; y como se observa en el gráfico N° 4 la evolución de estas variables se desarrolló con una tendencia similar, es decir, asociadas al ciclo de la economía. Por otro lado, la participación de los depósitos en el PIB fue alta entre el 2016 y 2018, asociada a una tasa de crecimiento mayor a la del PIB. Mientras que el volumen de crédito representó el 24% en el 2013, también debido a las importantes tasas de crecimiento superiores al PIB nominal. En el 2015, debido a la dinámica de la economía global; el PIB nominal; el crédito; y los depósitos, reflejaron tasas de crecimiento negativas.

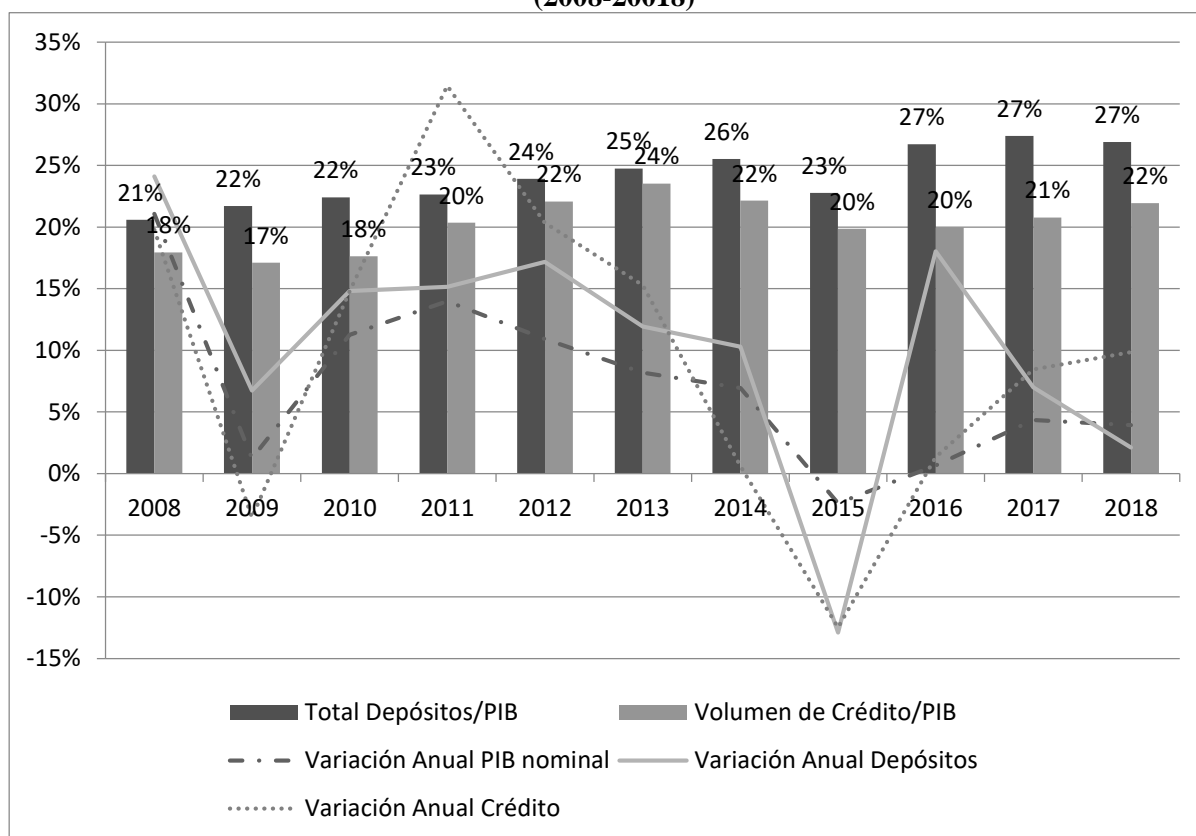
Cuadro N° 2. Relación entre el PIB, depósitos y volumen de crédito de la banca privada (2007-2018)

Año	PIB Nominal	Total Depósitos	Volumen de Crédito	Variación Anual PIB nominal	Variación Anual Depósitos	Variación Anual Crédito	Total Depósitos/PIB	Volumen de Crédito/PIB
2007	51.007,8	10.249	9.257,0	-	-	-	20%	18%
2008	61.762,6	12.720	11.088,0	21%	24%	20%	21%	18%
2009	62.519,7	13.577	10.691,0	1%	7%	-4%	22%	17%
2010	69.555,4	15.589	12.272,0	11%	15%	15%	22%	18%
2011	79.276,7	17.950	16.134,0	14%	15%	31%	23%	20%
2012	87.924,5	21.033	19.418,0	11%	17%	20%	24%	22%
2013	95.129,7	23.544	22.386,0	8%	12%	15%	25%	24%
2014	101.726,3	25.968	22.523,0	7%	10%	1%	26%	22%
2015	99.290,4	22.618	19.713,0	-2%	-13%	-12%	23%	20%
2016	99.937,7	26.697	19.974,0	1%	18%	1%	27%	20%
2017	104.295,9	28.565	21.663,0	4%	7%	8%	27%	21%
2018	108.398,1	29.172	23.797,0	4%	2%	10%	27%	22%

Fuente: Superintendencia de Bancos (2019); Banco Central del Ecuador (2019); Asobanca (2019)

Elaboración: Autor

Gráfico N° 4. PIB nominal, depósitos y volumen de crédito de la banca privada ecuatoriana (2008-2018)



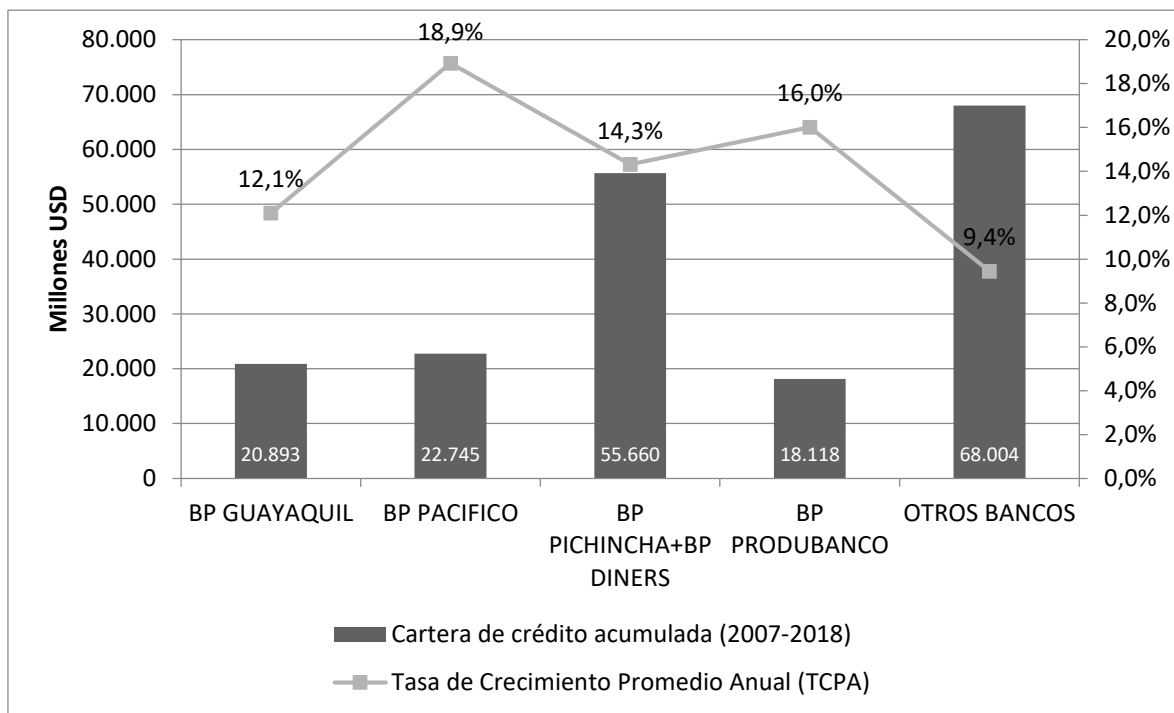
Fuente: Superintendencia de Bancos (2019); Banco Central del Ecuador (2019); Asobanca (2019)
Elaboración: Autor

Cálculo del índice de concentración bancaria C4

Al observar la evolución de la cartera de créditos, se puede señalar que año tras año, el mayor volumen de financiamientos lo otorgan el total de bancos privados, entre los cuales se destacan BP Pichincha, BP Guayaquil, BP Pacífico y BP Produbanco.

Entre el 2007-2018, los cuatro principales bancos nacionales concentraron USD 185.419 millones en créditos desembolsados, mientras que el resto de los bancos acumularon USD 71.059 millones. En la gráfica siguiente se puede observar claramente que el Banco del Pichincha mantuvo una cartera muy superior a la de los demás bancos, seguido por el banco Pacífico, Guayaquil y Produbanco. Sin embargo, en este período el BP Pacífico se destacó por la importante tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) en su cartera crediticia (18,9%), seguido del BP Produbanco (16%), y muy por encima de los “otros bancos” (9,4%).

Gráfico N° 5. Cartera de créditos banca privada ecuatoriana (2007-2018)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

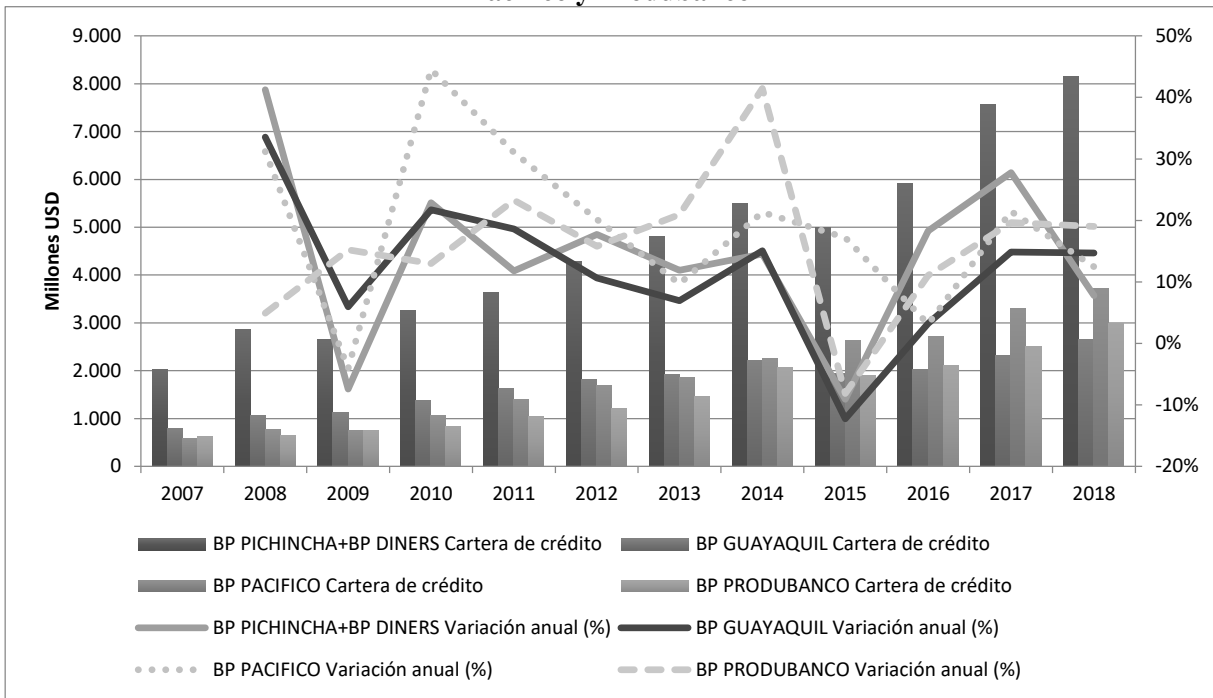
Elaboración: Autor

Estas importantes tasas de crecimiento de tendencia positiva, han permitido que los cuatro principales bancos del país (BP Pichincha, Guayaquil, Produbanco y Pacífico) se diferencien cada vez más del resto de bancos privados, posicionándose como “bancos grandes”, siendo 4 de 29 existentes en el 2008, cifra que se redujo a 23 en el 2014, en donde bancos como el BP Litoral, BP Sudamericano, BP Territorial, cerraron por diferentes factores internos y de control, y otros fueron parte de fusiones, como el caso de BP Promerica con BP Produbanco en el año 2014.

En el gráfico N° 6, se observa que un importante crecimiento por parte de los tres bancos más grandes del país (Produbanco, Pacífico y Guayaquil); sin embargo, el Banco del Pichincha no solamente tuvo una cartera mucho mayor, sino que su tendencia de crecimiento positiva permitió que se diferencie cada vez más del resto de bancos. Es necesario considerar que a partir de la crisis bancaria del año 1999–2000, la población prefirió bancos más sólidos y que presenten mayor seguridad para ahorrar su dinero, esto con el fin de evitar hechos similares a la crisis del feriado bancario, en el que una gran parte de la población perdió sus depósitos y ahorros que mantenían en bancos sin el suficiente respaldo. Este fue uno de los factores decisivos que ayudó a fortalecer a los bancos grandes, pero a su vez ese crecimiento impulsado por este y otros elementos se convirtió en el efecto multiplicador para el crecimiento acelerado de sus carteras (tal como se observa), y a su vez consoliden un proceso de acumulación en el mercado.

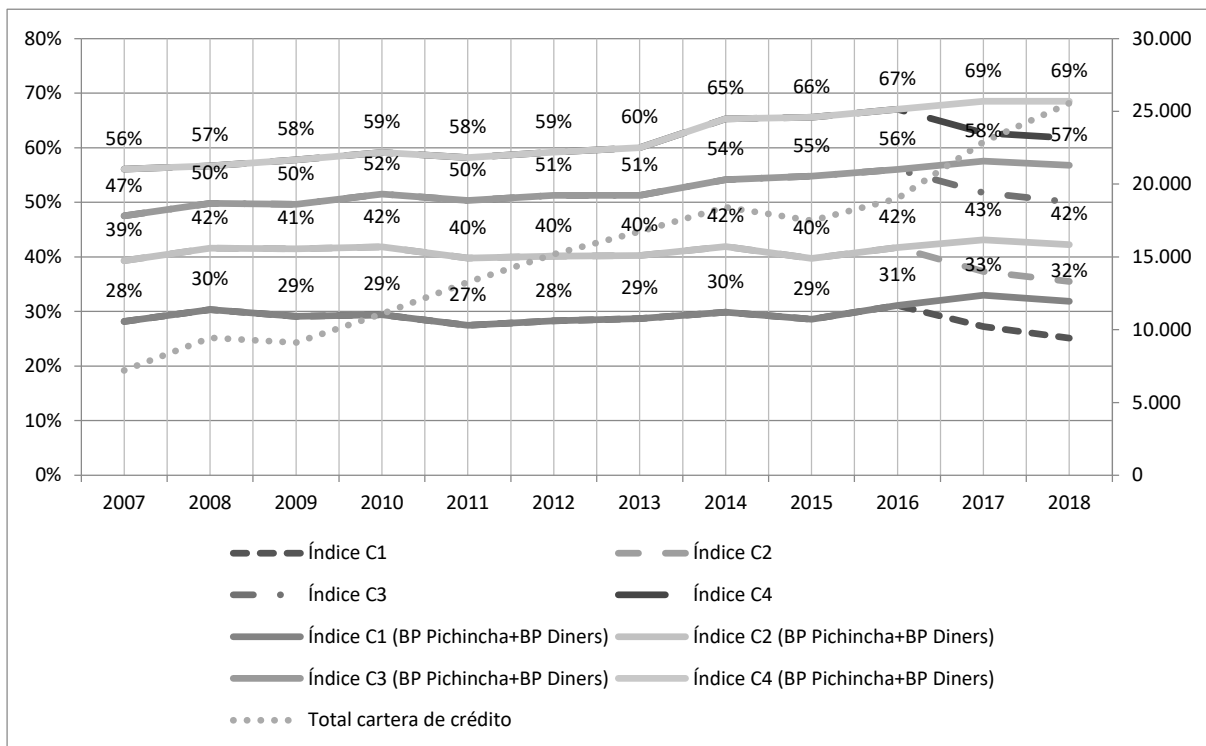
El BP Pacífico, por su parte, presentó importantes tasas de crecimiento anuales; en 2010 incrementó su cartera de créditos en el 45%, ubicándose más adelante en el segundo banco con la mayor cartera de crédito en el país (2014), superando al BP Guayaquil y BP Produbanco.

Gráfico N° 6. Evolución de la cartera de créditos de los Bancos de Pichincha, Guayaquil, Pacifico y Produbanco



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)
Elaboración: Autor

Gráfico N° 7. Crecimiento del Índice de Concentración de las 4 firmas (C4)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)
Elaboración: Autor

En el gráfico anterior se observa la evolución del índice de concentración de los 4 bancos más grandes del Ecuador (C4); para el año 2008, los BP Pichincha, Guayaquil, Pacifico y Produbanco, concentraron

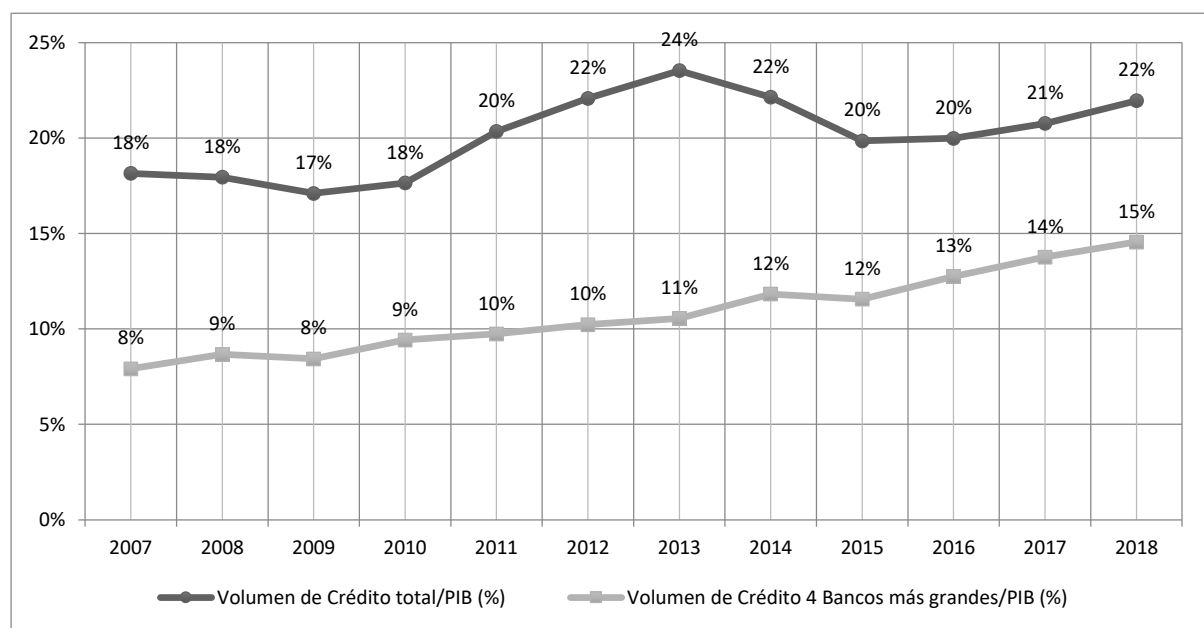
el 57% de la cuota de la cartera de crédito total, presentando un incremento sostenido hasta alcanzar el 67% del mercado crediticio en 2016. Posterior a ello, la concentración del mercado presentó una leve caída en cuatro puntos porcentuales, que tiene su explicación en la entrada del Banco Diners Club⁴³, entidad asociada al grupo económico del Banco Pichincha, que para el año 2017 presentó una cartera de crédito de USD 1.327 millones (6% de la cartera total) y USD 1.728 (7% de la cartera total) en 2018.

En términos generales, la evolución de los índices de concentración C1, C2, C3 y C4, pone en evidencia una alta concentración en el mercado crediticio; los cuatro principales bancos privados del país (BP Pichincha, Guayaquil, Pacífico y Produbanco) concentraron alrededor del 60% (C4) del total de la cartera de créditos, dos de ellos (BP Pichincha y Guayaquil) alcanzaron el 40% (C2) de la cuota de mercado y, si sumamos a estos dos la participación del BP Pacífico esta se ubica en torno al 50% (C3).

Relación entre el volumen de crédito y el PIB: Prueba de Causalidad de Granger

Al relacionar el volumen de crédito de la banca privada en el país con el PIB se puede observar lo siguiente:

Gráfico N° 8. Relación entre el volumen de crédito de los bancos privados y el PIB en el Ecuador (2007-2018)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019); Banco Central (2019)

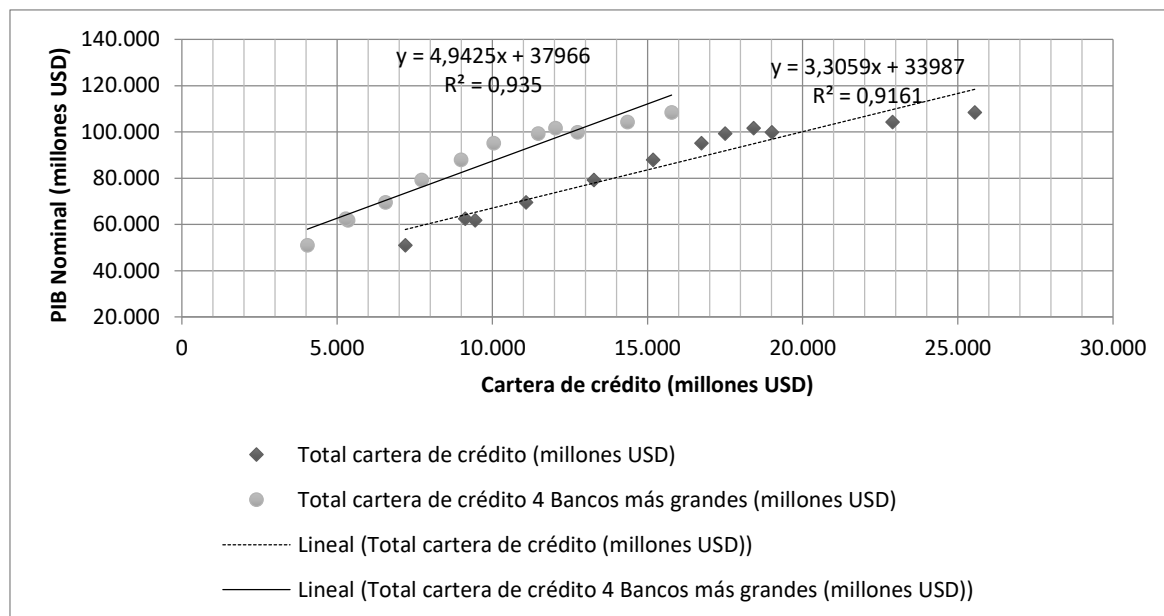
Elaboración: Autor

En el gráfico N° 8, se muestra que en el 2007 el volumen de crédito total del sector financiero privado representó el 18% del PIB, mientras que en 2018 esta relación creció al 22%. Por otro lado, el crédito otorgado por los cuatro bancos privados más grandes del país en ese mismo período aumentó del 8% a 15% respectivamente.

⁴³ Mediante la resolución de la Superintendencia de Bancos del Ecuador expedida el 30 de mayo de 2017 (SB-DTL-2017-420) la Sociedad Financiera Diners Club se convirtió en Banco Diners Club, por lo que desde junio de 2017 se lo incluye en este reporte.

Para profundizar el análisis de esta relación, se presenta a continuación la correlación entre PIB y la cartera de créditos para el período de estudio, tanto para todo el sistema bancario como para los cuatro bancos privados más importantes del país:

Gráfico N° 9. Correlación Cartera bcos. privados – PIB Nominal (2007-2018)



Fuente: ASOBANCA (2019); SUPERBANCOS (2019); Banco Central (2019)

Elaboración: Autor

En el gráfico anterior se observa que el modelo (regresión lineal⁴⁴) se ajusta mejor a la variable que se pretende explicar ($R^2_{bg} = 0,93502 > R^2_{bp} = 0,91609$) cuando se considera el crédito otorgado por los cuatro bancos más grandes (BP Pichincha, BP Guayaquil, BP Pacífico y BP Produbanco). Asimismo, el coeficiente de correlación para este caso ($R_{bg} = 0,96696 > R_{bp} = 0,95713$) expresa que existe una correlación positiva muy fuerte (alto grado de asociación) entre las variables PIB nominal y el crédito otorgado por los bancos más grandes.

Se debe aclarar que, si bien los datos anteriores expresan una alta correlación entre el volumen de crédito y el PIB, esto no implica causalidad; es decir, que una variable sea la causa de las alteraciones en los valores de otra. En este contexto, el test de causalidad de Granger establece que “si una variable retardada está relacionada con valores futuros de otra variable, se dice que una variable es causa de la otra” (Montero, 2013:1); es decir, una variable permite predecir el comportamiento de la otra variable.

Para aplicar el test de causalidad de Granger primero se genera un modelo de vectores autorregresivos (VAR) con dos rezagos⁴⁵; las variables endógenas⁴⁶ corresponden a “volumen de crédito” y “pib” (trimestrales), con 56 observaciones. Los resultados de la aplicación del Modelo VAR y el Test de Granger, en el programa EViews, se presentan a continuación:

⁴⁴ Regresión lineal simple en series de tiempo; anual.

⁴⁵ Para conocer los rezagos óptimos del modelo se aplicó el Criterio de Información Akaike (Akaike Information Criterion-AIC), que es una medida usual que compara el ajuste (medido como verosimilitud) (Montero, 2013:3); en este caso el resultado corresponde a dos rezagos.

⁴⁶ Corresponden a variables de series de tiempo (trimestral) no estacionarias, comprobadas a través de la prueba de raíz unitaria (Unit Root Test)-Augmented Dickey-Fuller.

Gráfico N°10. Resultados del modelo VAR y Test de Causalidad de Granger (Volumen de crédito-PIB)

Vector Autoregression Estimates			VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests			
Date: 07/08/19 Time: 15:16			Date: 07/08/19 Time: 16:38			
Sample (adjusted): 2005Q3 2018Q4			Sample: 2005Q1 2018Q4			
Included observations: 54 after adjustments			Included observations: 54			
Standard errors in () & t-statistics in []						
	VOLUMEN_	PIB	Dependent variable: VOLUMEN_DE_CRA_DITO			
VOLUMEN_DE_CRA_DI	0.371451022 0.132124225 [2.81138]	0.009685074 0.143969245 [0.06727]	Excluded	Chi-sq	df	Prob.
VOLUMEN_DE_CRA_DI	0.189591024 0.131365889 [1.44323]	0.032406903 0.143142924 [0.22640]	PIB	21.81018	2	0.0000
PIB(-1)	0.486671140 0.126313616 [3.85288]	1.294413284 0.137637712 [9.40450]	All	21.81018	2	0.0000
PIB(-2)	-0.376478093 0.126257776 [-2.98182]	-0.316855436 0.137576866 [-2.30312]	Dependent variable: PIB			
C	-449.0913157 223.1404384 [-2.01259]	494.7622032 243.1451199 [2.03484]	Excluded	Chi-sq	df	Prob.
R-squared	0.939508470	0.995173878	VOLUMEN_DE_CRA_D	0.086866	2	0.9575
Adj. R-squared	0.934570386	0.994779909	All	0.086866	2	0.9575
Sum sq. resid	6451766.624	7660430.911				
S.E. equation	362.8618285	395.3926209				
F-statistic	190.2576911	2526.020133				
Log likelihood	-392.2764542	-396.9127389				
Akaike AIC	14.71394275	14.88565699				
Schwarz SC	14.89810794	15.06982218				
Mean dependent	4117.109569	20169.59387				
S.D. dependent	1418.580895	5472.547511				
Determinant resid covariance (dof adj.)	20477939354					
Determinant resid covariance	16861293686					
Log likelihood	-789.0490975					
Akaike information criterion	29.59441102					
Schwarz criterion	29.96274139					
Number of coefficients	10					

Fuente: EViews 10SV

Elaboración: Autor

La hipótesis nula (Ho) establece que las variables no se causan en el sentido de Granger; y la hipótesis alternativa (Ha), señala que no se sabe si no existe dicha causalidad. En este sentido, en base a los resultados que se exponen para el primer caso, se rechaza la hipótesis nula y por lo tanto se afirma que el “PIB” causa en el sentido de granger al “VOLUMEN_DE_CRA_DITO”, es decir, los valores de la variable PIB permiten predecir los valores del Volumen de crédito.

Este resultado se aproxima a las tesis marxistas, en el que en contexto con el capital financiero, los procesos de producción a una escala ampliada traen consigo mayores requerimientos de capital (Hilferding, 1971:77)⁴⁷ que no pueden ser solventados por un capitalista industrial de forma individual en un mercado de alta competencia; por lo tanto, las necesidades crecientes de capital monetario por parte del industrial, y la búsqueda de ganancias por parte del banco, propician el entrelazamiento entre la industria y la banca a través del crédito⁴⁸ (Lenin, 1974).

De acuerdo a esta concepción, “la expansión de la industria capitalista desarrolla la concentración de la Banca” (Hilferding, 1971:251), debido a los amplios requerimientos de capital, que son solventados a

⁴⁷ “con el desarrollo de las fuerzas productivas, se incrementan las necesidades de capital-dinero para operar, tanto en la esfera de la producción como en la del comercio, en vista de acortar el ciclo de circulación mercantil” (Mancheno, 1986:25).

⁴⁸ Mancheno (1986), desde un enfoque marxista afirma que el crédito el crédito se constituye como una de las fundamentales palancas del proceso de centralización de capitales que promueven la concentración y acumulación del capital en pocos industriales.

través de la conformación de asociaciones capitalistas (monopolios). Estos elementos, son analizados más adelante, por lo pronto los resultados describen una alta concentración del sector bancario, específicamente, en el volumen de crédito de los bancos más grandes.

Aplicación del Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH)

De acuerdo con Gutiérrez (2008), dentro del rango de 0 a 1000, el IHH describe un nivel bajo de concentración, de 1.000 a 1.800 supone un nivel moderado de concentración. De 1800 hacia arriba expresa un nivel alto de concentración.

Para el cálculo del índice, se tomó la cartera de los bancos privados grandes, a saber; BP Pichincha, Guayaquil, Pacífico y Produbanco; bancos privados medianos; y bancos privados pequeños.

El índice Herfindahl-Hirschman se calcula en base a los cuadrados de la participación; para el análisis se ha considerado tres escenarios que explicarían la evolución de los índices de concentración sobre la dinámica de los grupos o conglomerados empresariales. Por tanto, los índices de Herfindahl obtenidos para el período 2007–2018 son los siguientes:

Cuadro N° 3. Índice de Herfindahl para la cartera de crédito de los bancos privados en el Ecuador (2007–2018)

Año	IHH (a) ⁴⁹	Nivel de concentración	IHH (b) ⁵⁰	Nivel de concentración	IHH (c) ⁵¹	Nivel de concentración
2007	1.261,94	Moderado	1.261,94	Moderado	1.470,49	Moderado
2008	1.344,04	Moderado	1.344,04	Moderado	1.559,84	Moderado
2009	1.314,32	Moderado	1.314,32	Moderado	1.505,43	Moderado
2010	1.345,72	Moderado	1.345,72	Moderado	1.542,99	Moderado
2011	1.256,91	Moderado	1.256,91	Moderado	1.458,48	Moderado
2012	1.294,88	Moderado	1.294,88	Moderado	1.502,80	Moderado
2013	1.334,82	Moderado	1.334,82	Moderado	1.530,70	Moderado
2014	1.485,74	Moderado	1.485,74	Moderado	1.697,71	Moderado
2015	1.466,22	Moderado	1.466,22	Moderado	1.651,17	Moderado
2016	1.580,70	Moderado	1.580,70	Moderado	1.766,79	Moderado
2017	1.366,47	Moderado	1.681,83	Moderado	1.886,03	Alto
2018	1.609,04	Moderado	2.032,10	Alto	1.911,26	Alto

Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

⁴⁹ Corresponde al índice de concentración calculado de acuerdo a los datos oficiales presentados por la Superintendencia de Bancos (2019) en el que se manifiesta la separación del BP Pichincha y BP Diners en el 2017.

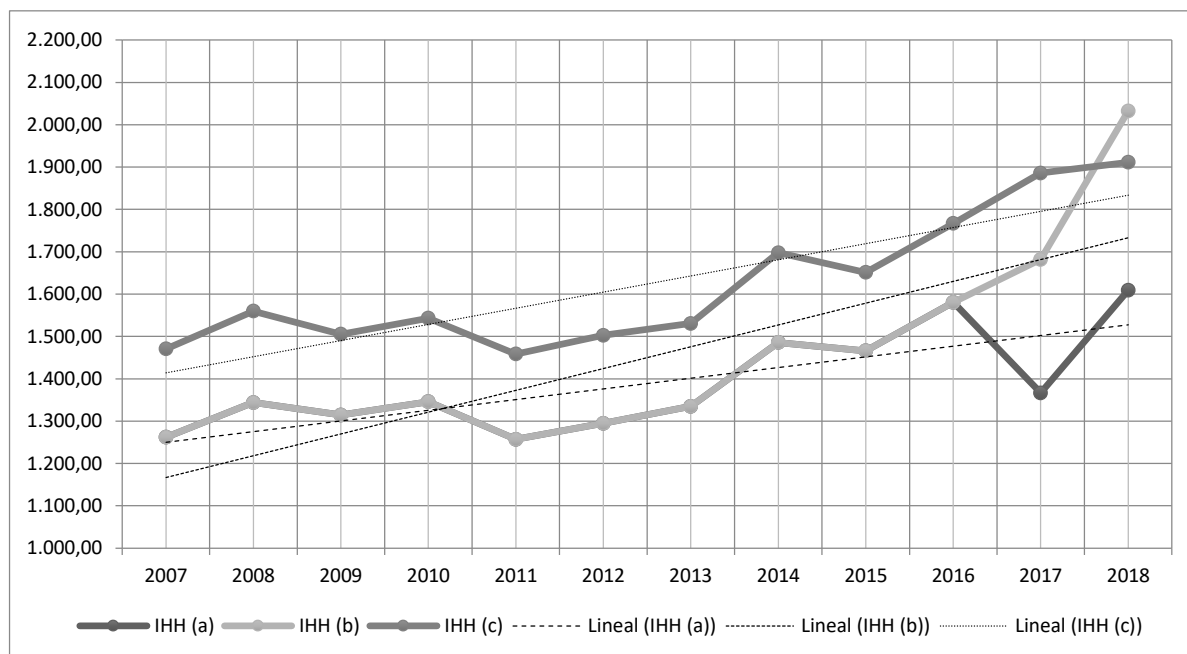
⁵⁰ Corresponde al índice de concentración obtenido a partir del supuesto que en la práctica BP Pichincha y BP Diners continúan siendo una misma entidad. Aquello es apoyado por los datos del SRI (2019) que ponen en evidencia que estos dos bancos forman parte de un mismo grupo económico “Banco Pichincha”.

⁵¹ Corresponde al índice de concentración calculado a partir de los datos proporcionados por el SRI (2019), los mismos detallan que tanto BP Pichincha, BP Diners, BP General Rumiñahui y BP Loja, pertenecen a un mismo grupo empresarial “Grupo Banco Pichincha”.

De acuerdo al cuadro anterior, los tres escenarios reflejan índices de concentración con un nivel moderado y de tendencia creciente. Sin embargo, tanto para el escenario (b) como (c), los últimos años describen un mercado con un nivel de concentración alto.

Al graficar la tendencia del índice a lo largo de los años se tiene lo siguiente:

Gráfico N° 11. Tendencia del índice IHH-cartera de crédito-BP en el Ecuador (2007-2018)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

En el gráfico anterior se observa que para los tres escenarios, el índice tuvo una ligera disminución en los años 2009, 2011 y 2015; la caída tanto para el 2009 y 2015 es explicado por el ciclo económico contractivo que produjo una caída en el crecimiento de las colocaciones por parte de la banca privada nacional. Mientras que en 2011, a pesar de que el crédito total tuvo un crecimiento sostenido, no sucedió lo mismo con las colocaciones de los Bancos Pichincha y Guayaquil que crecieron en menor medida que en años anteriores, es así que los demás bancos como BP Pacífico y Produbanco mantuvieron tasas de crecimiento superiores al 20%. Finalmente, para el año 2017, el escenario (a) pone en evidencia el impacto de la separación de BP Pichincha y BP Diners sobre el índice, para entonces este último asumió colocaciones por un monto de USD 1327 millones (6% de la cartera total), lo que explicaría la “supuesta” entrada de un nuevo e importante “competidor” en el mercado crediticio.

Por otro lado, las inversiones de la banca privada también presentan un comportamiento similar a las colocaciones crediticias. Entre el 2007 y 2018 las inversiones de la banca privada ascendieron a USD 45 millones; de este total, los bancos más grandes concentraron el 65%; de manera individual, el BP Pichincha USD 12,5 millones, seguido del BP Pacífico con USD 5,8 millones y BP Guayaquil con USD 5,7 millones.

Para el análisis de la concentración (al igual que en el mercado crediticio) se ha considerado tres escenarios que explicarían la evolución de los índices de concentración sobre la dinámica de los grupos o conglomerados empresariales. Por tanto, los índices de Herfindahl obtenidos para el período 2007–2018 son los siguientes:

Cuadro N° 4. Índice de Herfindahl para la cartera de inversiones de los bancos privados en el Ecuador 2007-2018

Año	IHH (a) ⁵²	Nivel de concentración	IHH (b) ⁵³	Nivel de concentración	IHH (c) ⁵⁴	Nivel de concentración
2007	1.347,36	Moderado	1.347,36	Moderado	1.444,72	Moderado
2008	1.169,83	Moderado	1.169,83	Moderado	1.261,23	Moderado
2009	1.156,52	Moderado	1.156,52	Moderado	1.304,99	Moderado
2010	1.305,79	Moderado	1.305,79	Moderado	1.443,58	Moderado
2011	1.491,83	Moderado	1.491,83	Moderado	1.622,50	Moderado
2012	1.331,17	Moderado	1.331,17	Moderado	1.424,05	Moderado
2013	2.033,50	Alto	2.033,50	Alto	2.262,22	Alto
2014	1.998,41	Alto	1.998,41	Alto	2.190,72	Alto
2015	1.422,80	Moderado	1.422,80	Moderado	1.558,48	Moderado
2016	1.454,22	Moderado	1.454,22	Moderado	1.615,48	Moderado
2017	1.313,91	Moderado	1.421,34	Moderado	1.584,70	Moderado
2018	1.345,03	Moderado	1.495,36	Moderado	1.702,41	Moderado

Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

En el cuadro anterior se muestra una concentración moderada de las inversiones para los tres casos. Sin embargo, entre el 2013 y 2014 la concentración alcanzó un nivel alto, impulsado por el crecimiento de las inversiones concentradas en los bancos más grandes.

Asimismo, como se observa en el gráfico N° 12, la evolución de la concentración evidencia una tendencia creciente, que en el corto plazo propiciaría una concentración alta por parte de los bancos más grandes del país. Al igual que en el mercado crediticio, en el 2017 se evidenció una caída en el índice, debido a la separación entre el BP Diners y BP Pichincha.

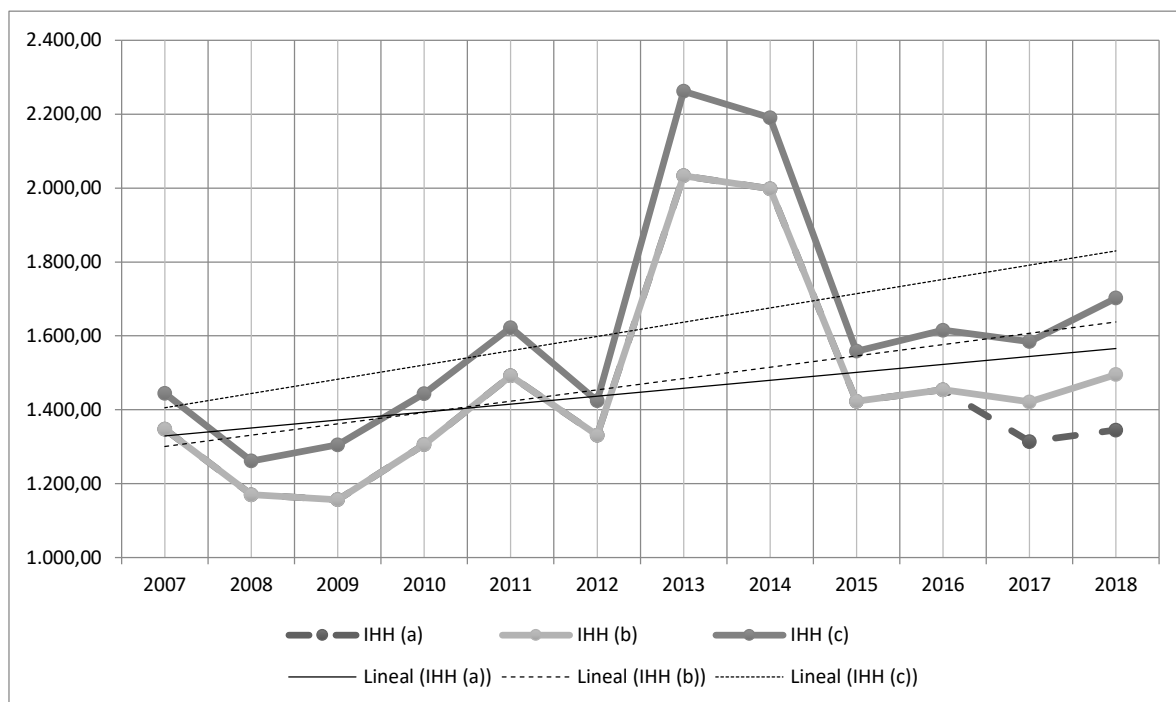
Por otro lado, entre el 2012 y 2015 se evidencia un importante incremento en el índice de concentración, que tendría su explicación en la caída del crecimiento de las colocaciones crediticias, lo que pudo haber propiciado que los bancos más grandes trasladasen recursos a la cartera de inversiones como una alternativa para la obtención de rendimientos al capital.

⁵² Corresponde al índice de concentración calculado de acuerdo a los datos oficiales presentados por la Superintendencia de Bancos (2019) en el que se manifiesta la separación del BP Pichincha y BP Diners en el 2017.

⁵³ Corresponde al índice de concentración obtenido a partir del supuesto que en la práctica BP Pichincha y BP Diners continúan siendo una misma entidad. Este supuesto es apoyado por los datos del SRI (2019) que ponen en evidencia que estos dos bancos forman parte de un mismo grupo económico.

⁵⁴ Corresponde al índice de concentración calculado a partir de los datos proporcionados por el SRI (2019), los mismos detallan que tanto BP Pichincha, BP Diners, BP General Rumiñahui y BP Loja, pertenecen a un mismo grupo empresarial "Grupo Banco Pichincha".

Gráfico N° 12. Tendencia del índice IHH-cartera de inversiones-BP (2007-2018)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

Activos, Pasivos y Patrimonio de los bancos privados del Ecuador

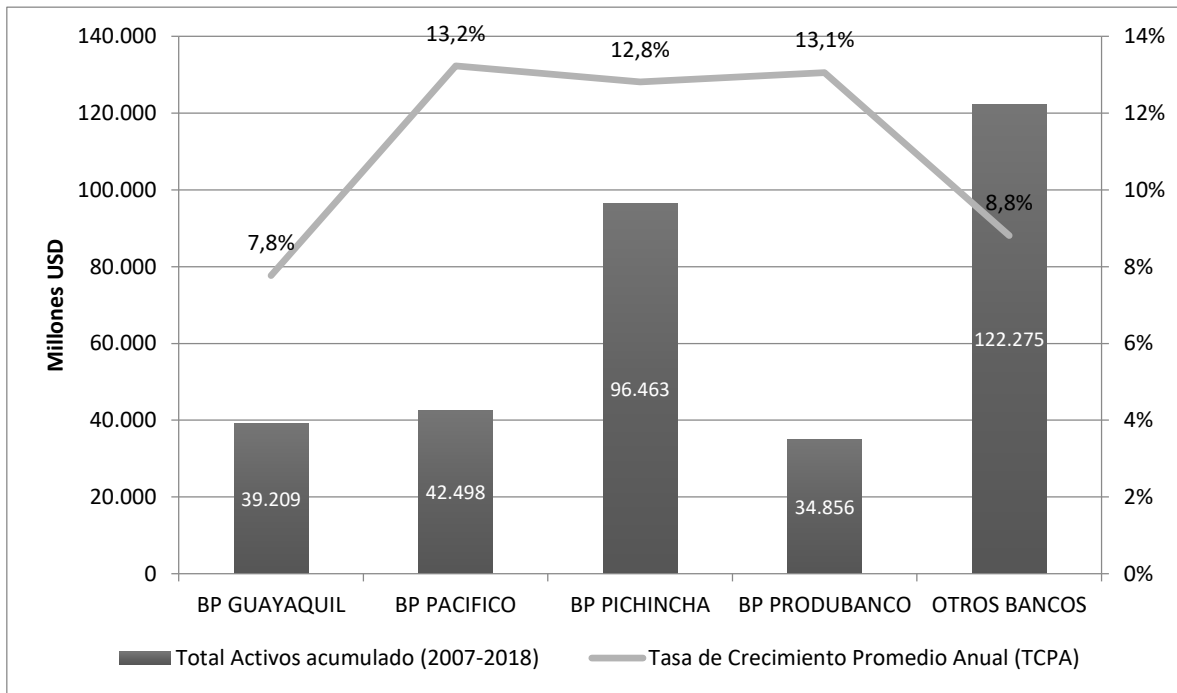
Es importante, al igual que en el caso de la cartera de créditos e inversiones, analizar los activos, pasivos y el patrimonio (su evolución en la participación bancaria y el IHH), puesto que guardan relación entre sí; a una cartera creciente, también se logra un incremento de los activos y por tanto del patrimonio de los dueños o accionistas de las entidades bancarias. Asimismo, de los pasivos se puede obtener la participación sobre los depósitos del público que son canalizados a la economía en forma de crédito.

Los activos de los bancos privados ecuatorianos están conformados en su mayor parte por el *encaje*⁵⁵; *cartera de créditos*; *inversiones y*; *propiedades y equipo*. En términos generales, los activos bancarios corresponden a bienes y derechos utilizados por la banca para generar ganancias, siendo la principal actividad y de mayor rentabilidad, el crédito bancario (BBVA, 2019).

Entre el 2007 y 2018, la banca privada nacional administró activos por USD 335.302 millones, de este total, los bancos más grandes concentraron el 64%. Como se observa en el siguiente gráfico, el BP Pichincha lideró la lista con USD 96.463 millones en activos, con una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) del 12,8%, seguido del BP Pacífico con USD 42.498 millones y un crecimiento promedio anual del 13,2%; mientras que los demás bancos acumularon activos por USD 122.275 millones con un TCPA del 8,8%, inferior a la tasa de crecimiento de los bancos más grandes.

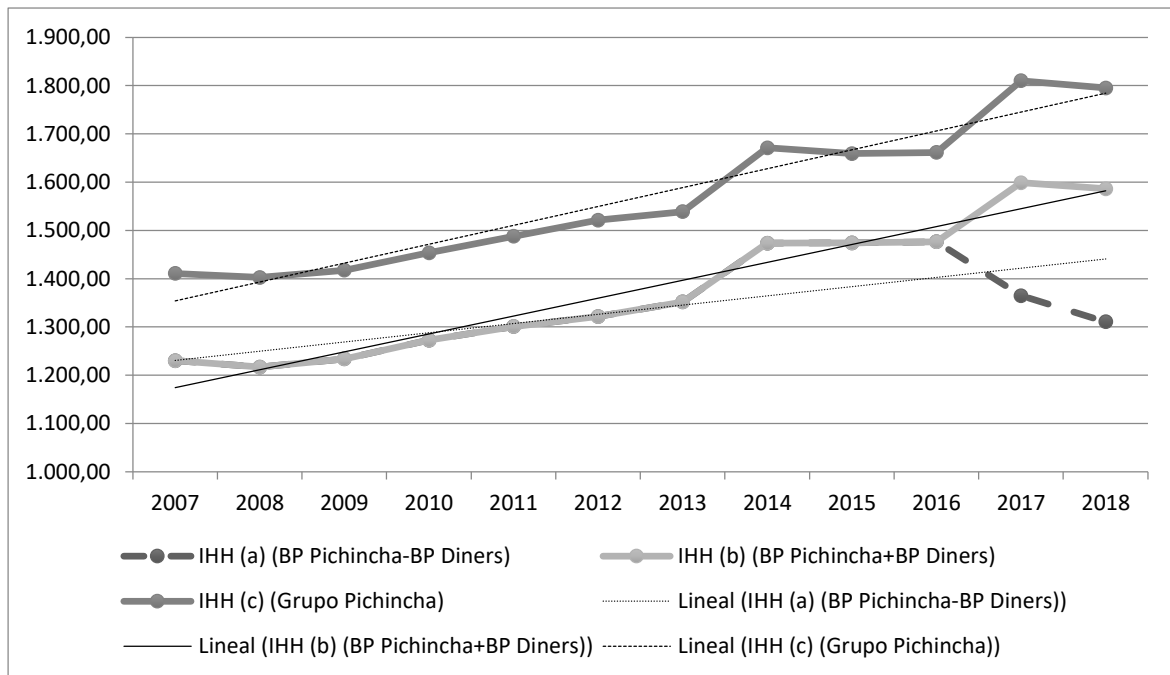
⁵⁵ El encaje corresponde a “dinero legal y depósitos en el banco central”, que es completamente líquido, pero no es rentable. (BBVA, 2019).

Gráfico N°13. Activos de la banca privada ecuatoriana (2007-2018)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)
Elaboración: Autor

Gráfico N° 14. Tendencia del índice IHH Activos-BP (2007-2018)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)
Elaboración: Autor

En el gráfico N° 14 se observa que, al igual que en el análisis del mercado crediticio y las inversiones, el estudio del índice de concentración para los activos de la banca privada nacional se realiza en tres escenarios. Entre el 2007 y 2018, la tendencia es creciente para todos los casos, similar al índice de la cartera de créditos, cuya explicación está asociado al crecimiento de las colocaciones de los bancos más

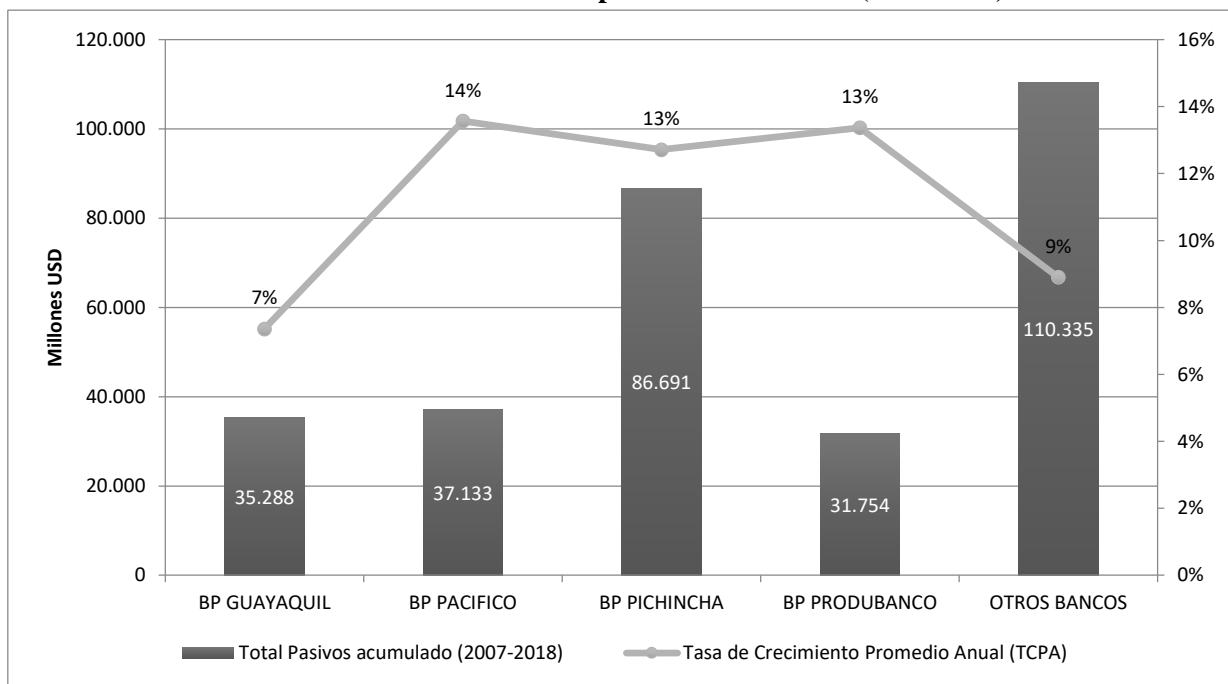
grandes; la tendencia permite deducir que los activos presentarían un nivel más alto de concentración en los próximos años.

Asimismo, la caída que tuvo el índice a partir del 2016 pone en evidencia el impacto de la separación (por disposición de la Superintendencia de Bancos) entre BP Pichincha y BP Diners Club, e ingreso de este último al sector bancario con USD 1.674 millones en activos; a pesar de esta disposición, los datos del SRI (2019) reflejan que este y otros bancos (BP General Rumiñahui y BP Loja) forman parte del mismo grupo económico denominado “Banco Pichincha”, proyectando un nivel de concentración “alto” en activos.

Los pasivos de los bancos privados ecuatorianos están conformados en su mayor parte por las obligaciones con el público, que corresponden a las captaciones de depósitos. Estos representan el capital monetario utilizado por los bancos en el proceso de la intermediación financiera.

Como se observa en el siguiente gráfico, en el período 2007-2018, los bancos privados ecuatorianos manejaron pasivos por USD 301.201 millones, de los cuales el 63% estuvo concentrado en los bancos más grandes (BP Pichincha, Pacífico, Guayaquil y Produbanco). Es importante destacar la tasa de crecimiento promedio anual por parte del BP Pacífico (14%), que le permitió ubicarse como el segundo banco del país con más pasivos.

Gráfico N° 15. Pasivos banca privada ecuatoriana (2007-2018)

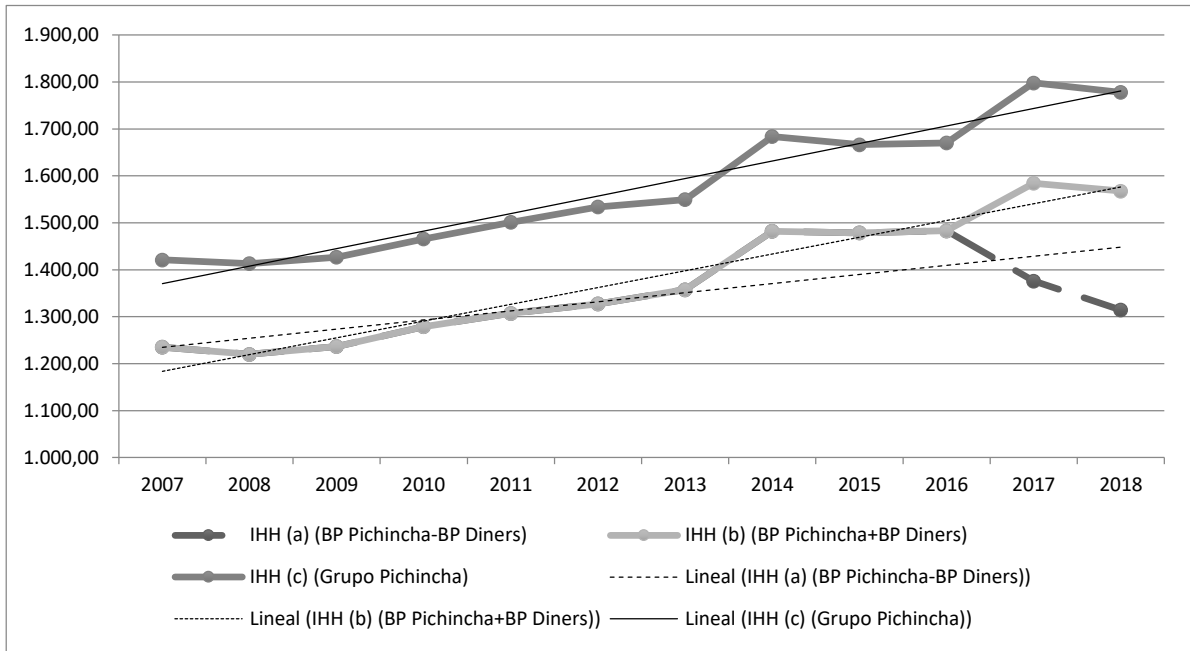


Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

En el gráfico N° 16, se observa que los índices de concentración obtenidos en los tres escenarios reflejaron una tendencia creciente al igual que el índice de los activos, de lo cual se deduce que conforme aumenten las captaciones de los bancos más grandes, los pasivos presentarían un nivel más alto de concentración en los próximos años. Asimismo, se evidencia a partir del 2016 una caída en el índice, como resultado de la separación e ingreso de BP Diners al sector bancario, de lo contrario el índice se habría ubicado por encima de los 1.500 puntos.

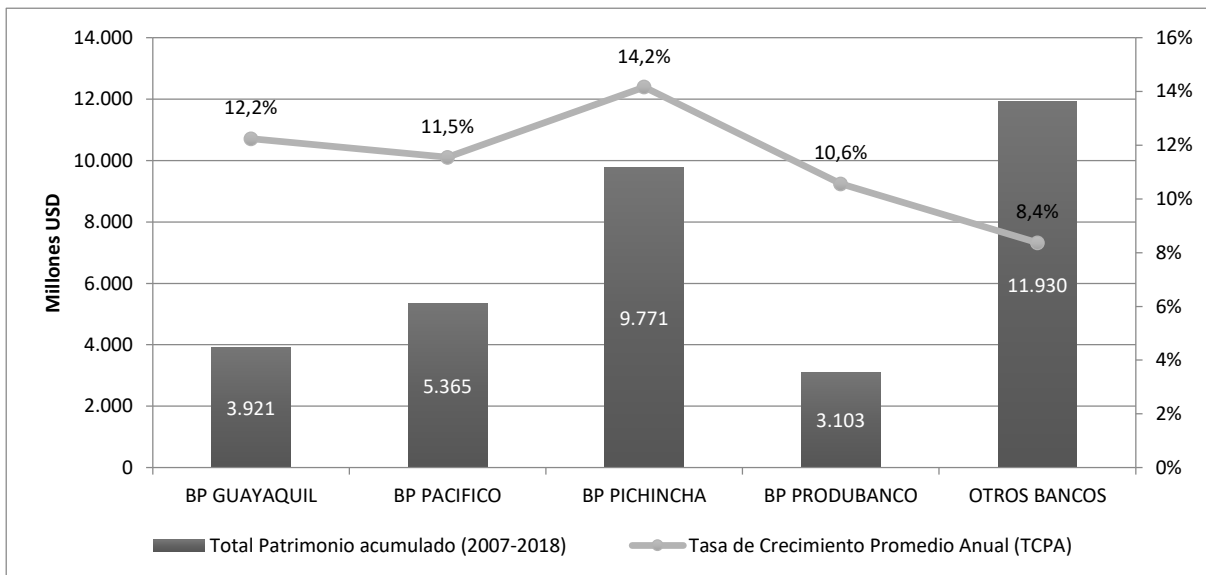
Gráfico N°16. Tendencia del índice IHH Pasivos banca privada ecuatoriana (2007-2018)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)
Elaboración: Autor

Entre el 2007 y 2018, el patrimonio de los bancos privados se contabilizó en USD 34.090 millones, conformado en su mayoría por el *capital social* y las *reservas*. Como se observa en el siguiente gráfico, al igual que en el análisis anterior, los bancos privados concentraron el 65% de este patrimonio. En este período, el BP Pichincha presentó la TCPA más alta (14,2%), seguido del BP Guayaquil (12,2%), tasas superiores al resto de bancos.

Gráfico N° 17. Patrimonio banca ecuatoriana (2007-2018)

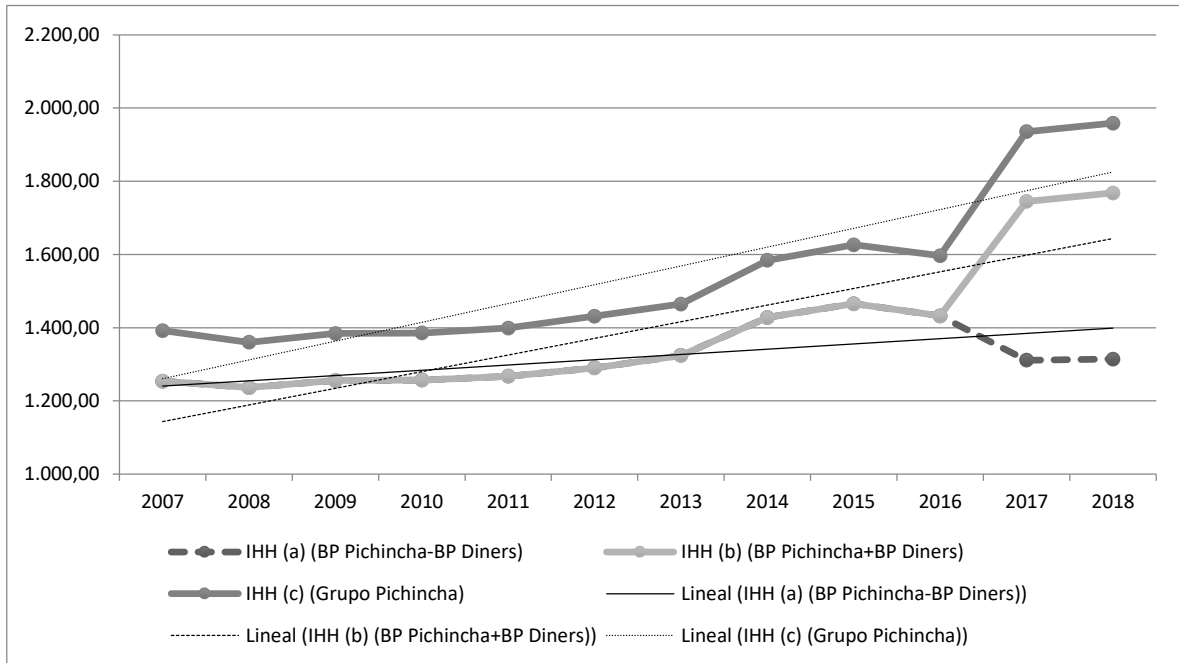


Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)
Elaboración: Autor

Para el índice de concentración, el análisis del siguiente gráfico refleja que el patrimonio se incrementó en los bancos más grandes; asimismo el índice total muestra que cada vez más el patrimonio de los

bancos privados tiende a una mayor concentración. Para el caso (b) que considera el conglomerado empresarial del grupo Banco Pichincha⁵⁶, el índice de concentración alcanzó un nivel alto a partir del 2017.

Gráfico N° 18. Tendencia del IHH patrimonio de la banca ecuatoriana (2007-2018)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

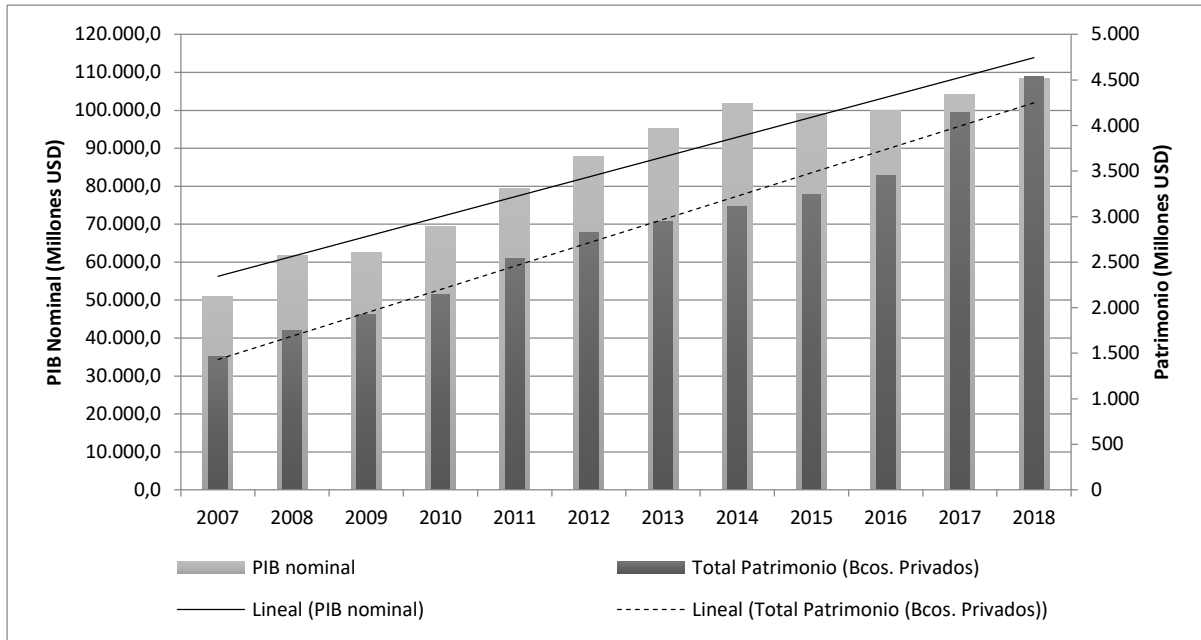
Elaboración: Autor

Es importante mencionar que la caída del índice en el año 2017 coincide con la entrada del Banco Diners Club, si bien los datos demuestran que esta institución es un competidor potencial para los grandes bancos, en realidad BP Diners Club forma parte del grupo económico del Banco Pichincha. Por otro lado, el comportamiento del índice en este caso, es similar tanto al PIB como la cartera de créditos de la banca ecuatoriana, lo que relaciona el desarrollo del sistema financiero de un determinado nivel de concentración con el crecimiento económico.

En el siguiente gráfico se observa que tanto el PIB nominal como el patrimonio de la banca privada, evolucionaron con una tendencia creciente. En el 2007, el patrimonio de la banca alcanzó los USD 1.458 millones, mientras que en el 2018 esa cifra se incrementó a USD 4.535 millones. En tanto que el PIB nominal en el mismo período creció de USD 51.007 millones a USD 108.398 millones.

⁵⁶ Según los datos del SRI (2019), está conformado por BP Pichincha, BP Diners, BP General Rumíñahui y BP Loja.

Gráfico N° 19. Patrimonio de la Banca Privada-PIB nominal (2007-2018)

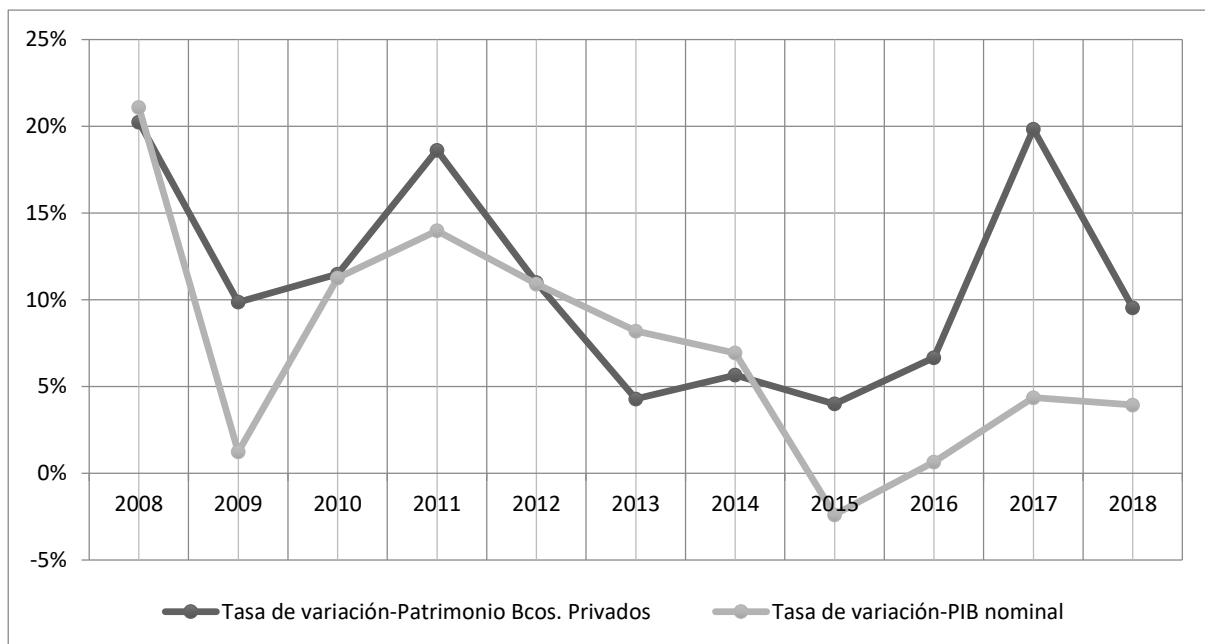


Fuente: Superintendencia de Bancos (2019); Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

En este mismo período, el patrimonio y el PIB nominal registraron su crecimiento más importante en el año 2008 en torno al 20%; no obstante, el PIB cayó en el año 2015 en el 2%. En este lapso de tiempo, el patrimonio de la banca privada se mantuvo con tasas de crecimiento positivas, y su evolución estuvo asociada al ciclo de la economía.

Gráfico N° 20. Tasas de crecimiento del patrimonio de la banca privada y PIB nominal (2008-2018)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019); Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

Los estudios econométricos de King & Levine (1993) afirman que el tamaño del sistema financiero contribuye positivamente al crecimiento económico; en este sentido, el análisis que se presenta a continuación se enfoca en comprobar para el caso ecuatoriano, la incidencia del tamaño del sistema financiero privado en el crecimiento económico.

Gráfico N°21. Resultados del modelo VAR (variación patrimonio BP- variación PIB nominal)

Vector Autoregression Estimates
Date: 09/04/19 Time: 17:53
Sample (adjusted): 2010 2018
Included observations: 9 after adjustments
Standard errors in () & t-statistics in []

	VAR__PATR	VAR__PIB_
VAR__PATRIMONIO_BP	-0.100327398 0.233708413 [-0.42928]	-5.080570079 9.168795763 [-0.55412]
VAR__PATRIMONIO_BP	0.444854577 0.545895269 [0.81491]	37.28138354 21.41644005 [1.74078]
VAR__PIB_NOMINAL(-1)	-0.007315887 0.009041570 [-0.80914]	0.288694582 0.354716858 [0.81387]
VAR__PIB_NOMINAL(-2)	-0.040852464 0.011368287 [-3.59355]	-0.583235208 0.445998096 [-1.30771]
C	474.4563588 100.4342331 [4.72405]	-20.32287396 3940.213173 [-0.00516]
R-squared	0.857064628	0.531785410
Adj. R-squared	0.714129256	0.063570820
Sum sq. resids	37272.96708	57368020.81
S.E. equation	96.53104044	3787.083997
F-statistic	5.996168870	1.135772831
Log likelihood	-50.25004239	-83.27542529
Akaike AIC	12.27778719	19.61676117
Schwarz SC	12.38735640	19.72633038
Mean dependent	289.8748710	5097.596888
S.D. dependent	180.5436138	3913.519200
Determinant resid covariance (dof adj.)		91164766976
Determinant resid covariance		18007855205
Log likelihood		-131.8042261
Akaike information criterion		31.51205025
Schwarz criterion		31.73118867
Number of coefficients		10

Fuente: EViews 10SV

Elaboración: Autor

Para el análisis econométrico se genera una modelo de vectores autorregresivos (VAR) con once observaciones y dos rezagos⁵⁷; las variables endógenas⁵⁸ corresponden a la “variación del patrimonio de los bancos privados” y la “variación del pib nominal”, los mismos que expresan “tamaño del sistema financiero privado” y el “desempeño o crecimiento económico”, respectivamente.

En este caso, los resultados obtenidos en el gráfico N°21 expresan ecuaciones simultáneas para cada variable endógena, mediante los cuales se explica su comportamiento de acuerdo a los rezagos de sí

⁵⁷ Para conocer los rezagos óptimos del modelo se aplicó el Criterio de Información Akaike (Akaike Información Criterion-AIC), que es una medida usual que compara el ajuste (medido como verosimilitud) (Montero, 2013:3); en este caso el resultado corresponde a dos rezagos.

⁵⁸ Corresponden a variables de series de tiempo (anuales) no estacionarias, comprobadas a través de la prueba de raíz unitaria (Unit Root Test)-Augmented Dickey-Fuller.

misma y de la otra variable. En este sentido, el sistema de ecuaciones para el tamaño del sistema financiero privado (variación del tamaño del sistema financiero privado) refleja un $R^2 = 0,8571$, que corresponde a una alta bondad de ajuste del modelo, mientras que el coeficiente de correlación ($R=0,93$) explica una correlación positiva muy fuerte entre ambas variables.

Por otro lado, se observa, por sus valores críticos, que el comportamiento de la variable “variación del PIB nominal” responde significativamente al segundo rezago de la variable “variación del patrimonio de la banca”, y al primer rezago de sí misma.

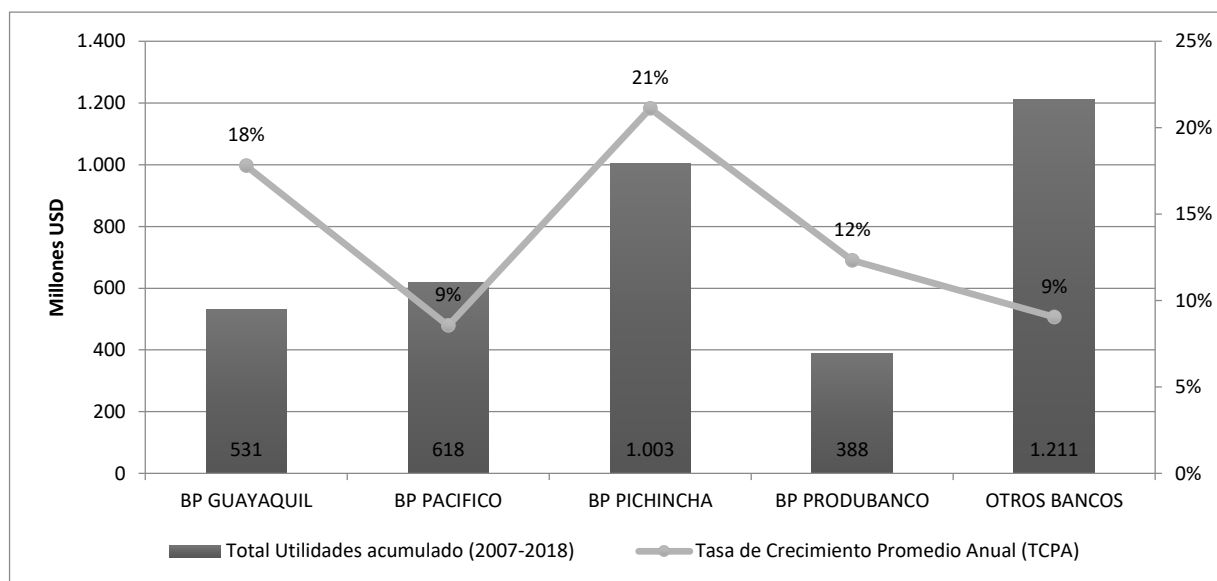
Estos elementos demuestran, que para el caso ecuatoriano el tamaño del sistema financiero privado actúa de forma positiva en el comportamiento del desempeño económico, y en contexto con el estudio del capital financiero, se reafirma que una mayor competencia en el sector bancario ampliaría la cantidad de entidades bancarias, por lo tanto reduciría las barreras de acceso al crédito, facilitando la movilización y asignación de recursos a las industrias y economía en general, cuyo resultado final se traduce en un mayor crecimiento económico (Hoxha, 2013).

Aplicación del Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH) a las utilidades de la banca ecuatoriana

Las utilidades de los bancos ecuatorianos son el resultado del ejercicio anual derivado de la diferencia entre los ingresos y gastos que han obtenido cada entidad bancaria. Los datos reflejan que en este caso, fueron los bancos privados más grandes quienes concentraron la mayor parte de las utilidades generadas en el sector financiero. Entre el 2007-2018, las utilidades del sector bancario privado aumentaron en USD 3.751 millones, de los cuales el 68% se concentró en los bancos más grandes del país (BP Pichincha, Guayaquil, Pacífico, Produbanco).

La evolución de las utilidades de la banca privada se presenta en el gráfico a continuación:

Gráfico N° 22. Utilidades de la banca privada ecuatoriana (2007-2018)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

Como se observa en el gráfico anterior, el BP Pichincha obtuvo la tasa de crecimiento promedio anual más importante del período (21%), seguido del BP Guayaquil (18%), tasas ampliamente superiores a los demás bancos privados; esto pone en evidencia que, a partir de esta estructura en el sector bancario el proceso de acumulación del capital fortaleció la posición monopólica de los bancos más grandes.

El comportamiento del IHH para las utilidades de la banca ecuatoriana 2007-2018 se presenta a continuación:

Cuadro N° 5. Comportamiento del IHH utilidades de la banca ecuatoriana 2007-2018

Año	IHH (a) ⁵⁹ (BP Pichincha-BP Diners)	Nivel de concentración	IHH (b) ⁶⁰ (BP Pichincha+BP Diners)	Nivel de concentración	IHH (c) ⁶¹ (Grupo Pichincha)	Nivel de concentración
2007	1.469,12	Moderado	1.469,12	Moderado	1.600,36	Moderado
2008	1.789,13	Moderado	1.789,13	Moderado	1.931,74	Alto
2009	1.519,46	Moderado	1.519,46	Moderado	1.662,15	Moderado
2010	1.592,15	Moderado	1.592,15	Moderado	1.756,20	Moderado
2011	1.506,52	Moderado	1.506,52	Moderado	1.649,23	Moderado
2012	1.169,08	Moderado	1.169,08	Moderado	1.320,56	Moderado
2013	1.299,29	Moderado	1.299,29	Moderado	1.452,69	Moderado
2014	1.561,33	Moderado	1.561,33	Moderado	1.769,46	Moderado
2015	1.402,76	Moderado	1.402,76	Moderado	1.585,90	Moderado
2016	1.553,79	Moderado	1.553,79	Moderado	1.779,29	Moderado
2017	1.277,86	Moderado	1.716,63	Moderado	1.960,18	Alto
2018	1.310,03	Moderado	1.805,00	Alto	2.017,66	Alto

Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

El cuadro N° 5 muestra que las utilidades de los bancos ecuatorianos presentan un nivel de concentración mayormente moderado; y para los escenarios (b) y (c), en el que un grupo de bancos actúan como uno solo, el índice es alto en los últimos años.

El análisis del gráfico N° 23 permite observar la evolución del índice IHH en las utilidades, presentando su nivel de concentración más alto en el año 2008, en 1.789 puntos (cerca a los 1800), valor que indica una alta concentración, con una tendencia decreciente (pendiente negativa). Sin embargo, esta tendencia se debe a la entrada de Diners Club en la categoría de Banco Privado a partir del año 2017, esta entidad antes se constituía como una Sociedad Financiera parte del Banco Pichincha. En este sentido, en el gráfico también se muestra la evolución del índice asumiendo la relación implícita entre el BP Pichincha y BP Diners Club, con una tendencia creciente (pendiente positiva), reflejando para el año 2018 una concentración alta en las utilidades (IHH=1.805).

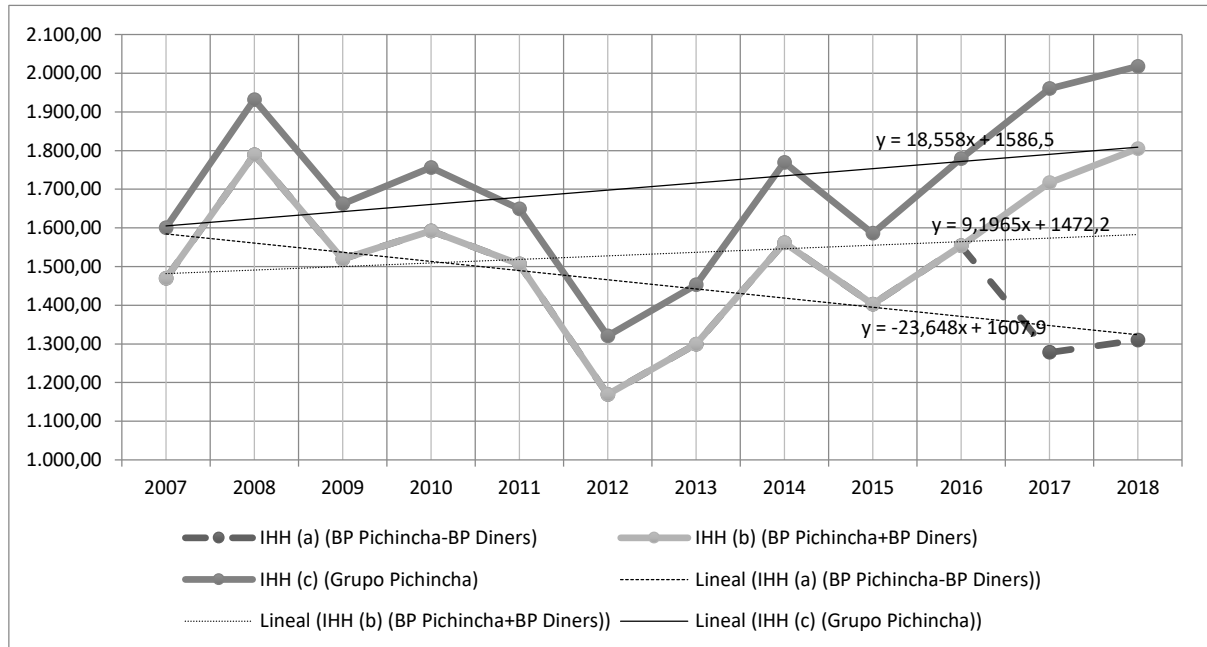
⁵⁹ Corresponde al índice de concentración calculado de acuerdo a los datos oficiales presentados por la Superintendencia de Bancos (2019) en el que se manifiesta la separación del BP Pichincha y BP Diners en el 2017.

⁶⁰ Corresponde al índice de concentración obtenido a partir del supuesto que en la práctica BP Pichincha y BP Diners continúan siendo una misma entidad. Este supuesto es apoyado por los datos del SRI (2019) que ponen en evidencia que estos dos bancos forman parte de un mismo grupo económico.

⁶¹ Corresponde al índice de concentración calculado a partir de los datos proporcionados por el SRI (2019), los mismo detallan que tanto BP Pichincha, BP Diners, BP General Rumiñahui y BP Loja, pertenecen a un mismo grupo empresarial "Grupo Banco Pichincha".

Por otro lado, para los tres escenarios se evidencia tres importantes caídas en la evolución del índice (años 2009, 2012 y 2015), explicadas por una disminución en la tasa de crecimiento de las colocaciones crediticias del sector bancario privado, especialmente de los bancos más grandes del país.

Gráfico N° 23. Tendencia del IHH utilidades de la banca ecuatoriana 2007-2018



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

En síntesis, la aplicación de los índices de concentración refleja una concentración moderada y alta en las variables de la cartera de crédito, activos, pasivos, patrimonio, ingresos y utilidades. Esta concentración adquiere relevancia cuando se analiza la presencia de los cuatro bancos más grandes del país (BP Pichincha, Guayaquil, Pacífico y Produbanco), el indicador C_4 refleja que concentran cerca del 60% de la cartera de crédito nacional, depósitos (pasivos), utilidades y patrimonio. Por ejemplo, la concentración de las utilidades en unos pocos bancos permite que estos puedan consolidar un proceso de acumulación del capital y con ello fortalecer su posición monopólica en el mercado financiero.

Asimismo, el análisis de la banca privada en el contexto de un conglomerado empresarial conformado por varios bancos (ej.; grupo Banco Pichincha) permite establecer particularidades en el sector financiero, que expresan que en realidad el mercado crediticio, de las utilidades y demás indicadores financieros, actúan en un escenario de limitada competencia.

Aplicación del Coeficiente de Gini a los ingresos de la banca ecuatoriana

El Coeficiente de Gini toma valores entre 0 y 1, donde 0 indica equidad absoluta en la distribución de los ingresos, es decir, que todos los participantes de la industria tienen el mismo ingreso y, 1 indica que sólo uno de ellos tiene todo el ingreso, una concentración absoluta de los ingresos.

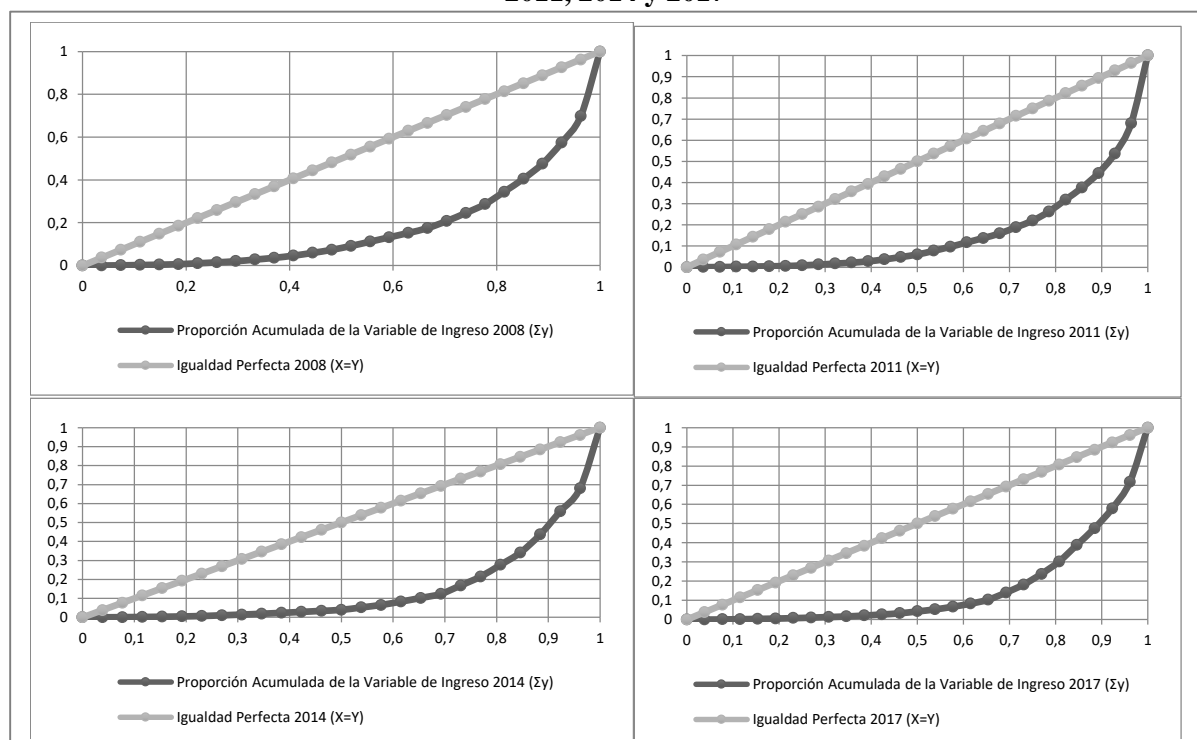
El análisis del gráfico N° 24 permite observar la distribución acumulada de los ingresos de la banca ecuatoriana, en donde el decil de las entidades bancarias del estrato más bajo (tres bancos más pequeños)

concentró menos del 1% del ingreso total del sector bancario, mientras que el decil del estrato más alto, es decir, los tres bancos más grandes (Pichincha, Guayaquil y Pacífico) concentraron el 50% de los ingresos totales.

El coeficiente de Gini permite identificar el área que se encuentra entre la curva de la distribución acumulada de los ingresos y la curva de la igualdad perfecta, mientras mayor sea el área y cerca al valor de 1 significa que la distribución del ingreso es más desigual. Por otro lado, si el área es menor, con un valor cercano a cero, la distribución del ingreso se acerca a la igualdad perfecta.

La representación gráfica del coeficiente de Gini se presenta a continuación:

Gráfico N° 24. Curva de Lorenz de los ingresos de la banca ecuatoriana para los años 2008, 2011, 2014 y 2017



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

En el siguiente cuadro, se presenta el comportamiento del coeficiente de Gini:

Cuadro N° 6. Comportamiento del coeficiente de Gini para los ingresos de la banca ecuatoriana

Año	CGI	Nivel de concentración
2008	0,651	cerca de 1≈mayor desigualdad
2011	0,689	cerca de 1≈mayor desigualdad
2014	0,708	cerca de 1≈mayor desigualdad
2017	0,691	cerca de 1≈mayor desigualdad

Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

Los datos del cuadro N° 6 muestran que la distribución de los ingresos es significativamente desigual, con valores cercanos a 1, es decir, los ingresos que se generaron en el sector bancario privado se encuentran altamente concentrados en el decil de los bancos “más ricos” que son Banco Pichincha, Guayaquil y Pacífico (bancos más grandes).

La concentración de los ingresos, al igual que los indicadores financieros (activos, pasivos, patrimonio y utilidades) previamente expuestos, representan la estructura del sector financiero y describen la centralización del capital monetario y bancario en unos pocos bancos (BP Pichincha, Guayaquil, Pacífico y Produbanco) que fortalecen su posición monopólica y están en la capacidad de centralizar el capital a través del crédito en empresas asociadas que participan en otros sectores de la economía.

En términos generales, el análisis del sector financiero privado, en todos sus indicadores, permite comprobar lo sostenido por Hoxha (2013), que una mayor concentración bancaria y a más restricciones o barreras a la competencia, conducirán a un número menor de entidades bancarias y a un menor crecimiento económico. En este sentido, los resultados de este capítulo afirman que los cuatro bancos más grandes concentran cerca del 60% del volumen de crédito, activos, pasivos, patrimonio y utilidades, situación que se constituye en un ‘motor importante para la consecución del grado superior de la concentración capitalista en los cartels y trust’ (Hilferding, 1971:251); es decir, este nivel de concentración bancaria hace más difícil el acceso al crédito, socavando la competencia, el crecimiento de las industrias y de la economía en general (Hoxha, 2013).

En el siguiente capítulo, el análisis de la conformación de los grupos económicos, describirá la relación entre el capital bancario (representado por los bancos) y el capital industrial (representado por las empresas), elemento que permitirá articular la hipótesis marxista de que el crédito, presentado como una palanca de acumulación, centraliza el capital en las empresas asociadas al capital bancario, quienes participan de forma activa y con un importante capital en los diferentes sectores de la economía.

CAPÍTULO III: EL CAPITAL FINANCIERO EN EL ECUADOR

Caracterización de los grandes grupos económicos ecuatorianos

El análisis previo a las entidades bancarias ecuatorianas permitió identificar a través de los índices de concentración: IHH, C_4 y, el coeficiente de Gini, que existe una clara tendencia a la concentración de capital en el Ecuador; en este capítulo se busca analizar la relación de las entidades bancarias más importantes con los grandes grupos económicos, e incorporar la incidencia que tiene su participación en la estructura productiva del país.

Para ello, se plantea caracterizar a los grandes grupos económicos ecuatorianos mediante la descripción de su estructura económica y financiera, sus ingresos, activos y patrimonio; identificar y determinar el comportamiento que existe entre los grupos económicos y bancos, con los cuales mantienen una relación societaria o accionaria.

El artículo 5 del Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno, para efectos de fines tributarios define como grupo económico, “al conjunto de partes, conformado por personas naturales y sociedades, tanto nacionales como extranjeras, donde una o varias de ellas posean directa o indirectamente 40% o más de la participación accionaria en otras sociedades” (SRI, 2017; 2019).

La historia

Navarro (1976:1,7-10), pionero en su estudio sobre la conformación monopólica en el país: “*La Concentración de Capitales en el Ecuador*”, describe “el grado de acumulación de riqueza que han alcanzado los grupos económicos más poderosos de la burguesía” en la década del 70, y resalta la relación que existe entre la conformación de estos grupos con la concentración del capital. Se refiere a la concentración financiera como al proceso de constitución de “grupos de empresas unidas entre sí por la participación en las acciones” de personas naturales o núcleos familiares con predominancia del capital nacional; en términos similares a los utilizados por P. Sylos-Labini (citado en, Navarro 1976:5)

De acuerdo a Navarro (1976, citado en, Pástor, C., 2015:20-3), en la década del 70 “la concentración económica” del capital extranjero se concentró principalmente en las actividades de explotación petrolera⁶² y de seguros⁶³, mientras que el capital nacional hizo lo mismo en el sistema financiero. En 1972, Ecuador tenía veinte bancos, de los cuales dieciséis eran bancos nacionales (capital nacional 62.90%) y cuatro figuraban como sucursales de bancos extranjeros (capital extranjero 36.35%).

Navarro (1976:41,47, citado en Pástor, C., 2015:21) concluye en su estudio que “las empresas extranjeras financian su actividad, en gran parte, con recursos provenientes del ahorro nacional”, recursos que no estaban destinados a “promover el desarrollo de las empresas nacionales” puesto que el capital extranjero concentraba su actividad en “sectores que permiten el control total de la estructura productiva” y la concentración de mayores ganancias.

⁶² Entre las principales compañías multinacionales destacaban “Gulf Oil Corporation, Shell Petroleum y Norsoul Oil Mining” (Pástor, 2015:20).

⁶³ De las 22 empresas de seguros el capital nacional ascendía a 16.06% y el capital extranjero el 69.29% (Pástor, 2015:20).

Al analizar la composición accionaria de los bancos, el autor concluye que son estas instituciones las que permiten la concreción de las alianzas entre capitales extranjeros y nacionales y que “direccionan las inversiones que hacen las compañías tanto anónimas cuanto de seguros”.

Para 1972, en el Ecuador existían 282 grupos económicos familiares que controlaban un importante número de empresas con presencia en varias provincias y sectores económicos, con un fuerte capital acumulado que les permitía ejercer un “monopolio [principalmente] en la producción y la comercialización de productos de consumo masivo” (Pástor, 2015:22). De esta forma, se consolidó “las relaciones del capital financiero”, con su principal actor la “burguesía monopolista”, la cual se vio fortalecida por el apoyo estatal y el capital transnacional”, alcanzando “todos los sectores de la actividad económica” y concentrando el poder económico y político del país (Fierro, 1991:231, citado en, Pástor, 2015:28).

Moncada, J. (2009:218; citado en, Pástor, C., 2015:4) en su investigación titulada “*Ecuador, Estructura Productiva, Descentralización y Neoliberalismo*” pone en relieve la estrecha relación que existe en el empresariado ecuatoriano, que actúa en diversos mercados de forma simultánea y, que se encuentran conglomerados en entramados empresariales denominados “grupos económicos”:

...la actividad económica del Ecuador depende de un contado número de grupos económicos, industriales, financieros, agroexportadores, comerciantes, que son los que dominan la economía nacional, los que en definitiva deciden qué debe producirse, exportarse, importarse, consumirse. Son los que, en un plano más amplio ejercen significativa influencia sobre la vida política del país.

En un estudio del CEDIS⁶⁴ sobre los grupos económicos en el Ecuador, en los 80s, el Grupo Noboa (Noboa-Marcos-Arosemena-Febres Cordero) fue el grupo económico más poderoso del Ecuador, conformado por 69 grandes empresas concentradas principalmente en las provincias de la Costa (Guayas y Manabí), con un capital que ascendía a los 5.720 millones de sucres, capital que le otorgó poder económico que luego lo transformó en poder político en los últimos 50 años (CEDIS, 1986:77, citado en, Pástor, 2015:35). El segundo grupo económico del Ecuador fue el grupo Isaías (Isaías-Dassum-Kronfle) con empresas que concentraban su actividad en Pichincha y Guayas, en los sectores económicos de los textiles, químicos, minerales, construcción, hotelería y banca (CEDIS, 1986:86-7, citado en, Pástor, 2015:37).

De otro lado, en un estudio más reciente; Fierro (1991:68-9, citado en Pástor, 2015:38) identifica la estructura de los grupos monopólicos en el Ecuador, sus vínculos y su origen, partiendo de una realidad para él evidente en su momento, que “existe un sistema de relaciones familiares, en cuanto a la propiedad, que nos demuestra la existencia de capitalistas industriales, financieros, y comerciales totalmente ligados entre sí”.

El autor sugiere que la creciente monopolización de la actividad económica predomina mediante tres tipos de empresas: “1) Empresas productivas, 2) compañías comerciales, 3) entidades financieras”, con una concentración económica en todas las ramas productivas del país: “agricultura, agro-exportación, industria aceitera, pesca y elaborados, petróleo y minas, industria agroalimentaria, bebidas, industria textil, industria maderera, industria química, siderúrgica, construcción e inmobiliario, comercio, transporte y hotelero” (Pástor, 2015:38).

⁶⁴ Centro de Estudios y Difusión Social (CEDIS).

De acuerdo a los datos proporcionados por Fierro, en el Ecuador de los años 90 existían 53 grupos económicos que controlaban 774 empresas productivas o de servicios y 87 entidades financieras. En este mismo período, “apenas el 3 por ciento de las empresas controló el 53 por ciento de las ventas, en 21 ramas seleccionadas, las compañías monopólicas constituyen el 16 por ciento del total de las empresas y concentran el 62% de las ventas” (Fierro, 1991:141, citado en Pástor, 2015:39-40).

Un proceso estrechamente relacionado con el del fortalecimiento de los grupos monopólicos tiene que ver con el agudizamiento de la inequidad. Es así como Alberto Acosta demuestra que en este período la concentración de la riqueza adquirió notoriedad y la desigualdad económica se convirtió en uno de los principales problemas del país:

la concentración de la riqueza se agudizó en el país, para 1990 20% más pobre recibía el 4,6% de los ingresos en 1995 el 4,1% y en 1999 apenas el 2,46%; mientras que por el otro lado el 20% más rico acumulaba el 52%, el 54,9 y 61,2% en los mismos períodos (Acosta, 2012:245, citado en Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez, 2017:8).

El cuadro N° 7 muestra la evolución de la concentración del ingreso desde 1990 hasta 2010.

Cuadro N° 7. Participación del Ingreso (%)

Año	20% + pobre	20% + rico
1990	4,60%	52,00%
1995	4,10%	54,90%
1999	2,46%	61,20%
2000	2,10%	58,00%
2003	2,60%	65,70%
2006	3,40%	57,90%
2010	2,80%	50,50%

Fuente: Acosta (2012:513, citado en Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez, 2017:8)

Elaboración: Autor

Para Acosta (2012, citado en Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez, 2017:2), en la década de los 90, con la quiebra del 70% de las instituciones financieras ecuatorianas, que para entonces los cinco bancos más grandes del país concentraban el 50% de las operaciones activas y pasivas, se produjo un “reordenamiento de las nuevas potencias financieras” y con ello cambios en las “estructuras de poder” de todo el sistema financiero nacional. Por ejemplo, previo a la crisis financiera de 1999, Filanbanco “se mantenía como uno de los grupos económicos más poderosos del país que incluía, servicios financieros, inmobiliarias, medios de comunicación, comercio, importaciones, etc.” (Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez, 2017:8) con presencia a nivel nacional.

El presente

Según la base de datos del portal web del SRI (2017) “Grandes Contribuyentes y Otros”, durante la última década se han consolidado nuevos grupos económicos⁶⁵ y nuevas empresas integrantes, fortaleciendo los procesos de acumulación del capital con incrementos en los ingresos.

⁶⁵ En el Anexo A se presenta la composición de los grupos financieros operativos de mayor importancia del Ecuador según el Servicio de Rentas Internas (SRI, 2019).

El cuadro N° 8 muestra la conformación de los grupos económicos en el país para el período 2007-2017:

Cuadro N° 8. Conformación de los grupos económicos, 2007-2017

Año	Total grupos económicos	Total empresas integrantes	Instituciones financieras ⁶⁶	Ingresos totales generados por los grupos económicos (en miles usd)	Activos totales de los grupos económicos (en miles usd)	Patrimonio total de los grupos económicos (en miles usd)
2007	42	1.751	-	14.098.568	-	-
2008	51	1.975	30	18.534.589	-	-
2009	62	2.436	36	21.400.753	-	-
2010	75	2.748	41	25.389.441	-	-
2011	100	3.620	45	35.753.617	-	-
2012	110	3.698	41	40.037.596	-	-
2013	118	3.698	33	43.196.920	-	-
2014	125	3.833	34	48.487.083	66.865.325	23.960.400
2015	200	6.270	34	60.725.500	95.016.162	35.098.149
2016	216	7.325	16	57.818.362	101.847.516	36.368.535
2017	270	8.112	43	68.003.774	115.735.738	43.101.639

Fuente: Servicio de Rentas Internas (2019)

Elaboración: Autor

De acuerdo a la información del cuadro anterior, entre el 2007 y 2017, el número de grupos económicos creció de 42 a 270 respectivamente y, con ellos las empresas que los integran, incrementando su cantidad de 1.751 a 8.112. Asimismo, los ingresos, que para el año 2007 se ubicaban en USD 14.098 millones de dólares, en el 2017 ascendieron a US\$ 68.003 millones, observándose un incremento muy importante. Sin embargo, en este período alrededor de 15 grupos económicos destacan por su permanencia y su vinculación a los principales bancos del país (SRI, 2019).

En este sentido, el Servicio de Rentas Internas señala que mientras en el 2008, 30 instituciones financieras formaban parte de los grupos económicos para el 2017 se incrementaron a 43. Por otro lado, en un artículo del diario El Comercio, en base a la información obtenida del Servicio de Rentas Internas (SRI), en su portal electrónico, reporta que para el 2016, el 49,5% de los grupos estaban concentrados en Pichincha y el 30,5% en Guayas, y en menor medida en las provincias de Azuay, Manabí, Loja, Tungurahua e Imbabura (Astudillo, 2016).

La misma fuente señala que el grupo principal que se mantuvo en el primer puesto para el 2015-2016 fue Banco Pichincha, al que pertenecen otras empresas como Diners Club, Interdin, Aigmetropolitan, entre otras. En segundo lugar, se ubicó OCP Ecuador con Repsol, Sinopec Service, Amodami, Oil Company, Petrooriental, Consorcio Bloque 17, entre otras. El tercer puesto correspondía al grupo Eljuri que cuenta con compañías como NeoHyundai, Aekia, Almacenes Juan Eljuri, Aymesa y otras (este grupo descendió en el 2016 un peldaño con respecto al 2015). El cuarto lugar lo ocupó Corporación La Favorita, que aglomera a empresas como Kiwy, Sukasa, Bebemundo, Tventas y más.

A pesar del incremento en la cantidad de grupos económicos y sus empresas integrantes, el registro de los 10 principales grupos que presenta el Servicio de Rentas Internas indica que en el 2015 facturaron USD 14.992 millones, monto equivalente al 14,9% del PIB de ese año y el 81,8% de las exportaciones, mientras que el resto registró ingresos por USD 45.733 millones (46% del PIB). Este conglomerado de

⁶⁶ Corresponde a aquellas sociedades bajo el control de la Superintendencia de Bancos (SRI, 2019).

10 grupos causó USD 403 millones por Impuesto a la Renta en el 2015, que representó USD 165.5 millones menos que en el 2014, una cifra significativa frente a los USD 982 millones causados por los demás grupos empresariales. Estos grupos económicos dedicados a actividades financieras, petroleras, comerciales y telecomunicaciones, facturaron el 26% de la totalidad de los 200 grupos económicos del Ecuador, en el 2015⁶⁷ (Astudillo, 2016).

Adicionalmente, estos grupos tienen relaciones en los denominados paraísos fiscales o economías de menor imposición”, con el objetivo de evadir el cumplimiento al pago tributario (Alarcón et al., 2012:288, citado en Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez, 2017:10).

Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez (2017:13) sostienen que:

[Referente] a la constitución de los Grandes Grupos, existe la participación de empresas domiciliadas en 56 países alrededor del mundo [...] incluido Ecuador. La participación nacional es del 74% mientras que la participación extranjera es del 24%, lo que deja ver por un lado el grado de internacionalización de los grupos económicos, pero también como señalan algunos autores (Alarcón et al., 2012) se trataría de una forma de escapar al control del SRI; de todos modos, también se puede suponer que existe, gracias a estos mecanismos captación de inversión extranjera. Por otro lado, la presencia de personas naturales es del 15% y de personas jurídicas es del 85%, lo que deja ver el carácter familiar de los Grandes Grupos, a propósito de lo que mencionan varios autores citados (Medina Giacomozzi et al., 2009), (Pástor Pazmiño, 2017), (Acosta, 2012) y (Paz y Miño Cepeda, 2015).

En el siguiente cuadro se observa que, de los 200 Grandes Grupos Económicos del país, 78 grupos (39%), tuvieron en su poder 370 empresas en paraísos fiscales, mientras que el 9% de los grupos controlaban 39 medios de comunicación y el 14% contaban entre sus empresas con 46 instituciones financieras.

Cuadro N° 9. Paraísos fiscales, medios de comunicación y banca

Tipo de empresas	Cantidad de grupos	Cantidad de empresas
Paraísos Fiscales	78	370
Medios de comunicación	17	39
Instituciones financieras	28	46

Fuente: Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez (2017:14)

Elaboración: Autor

De acuerdo a las cifras del SRI, los Grandes Grupos Económicos representan un importante porcentaje de la economía nacional, como puede observarse en los dos cuadros presentados a continuación:

Cuadro N° 10. Principales indicadores de los grandes grupos económicos (millones USD)

Rubro	2014	2015	Variación	%
Impuesto renta causado	1516	1329	-187	-12,3%
Impuesto renta pagado	1904	2428	524	27,5%
Total Ingresos	63145	57476	-5669	-9,0%
Total Activo	92402	91769	-633	-0,7%
Total Patrimonio	31987	33501	1514	4,7%

Fuente: Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez (2017:15)

Elaboración: Autor

⁶⁷ En ese mismo año, Solano-Gallegos & Tobar (2017:18) identifican que los grandes grupos económicos ecuatorianos, tuvieron a su vez subgrupos conformados por los diez más grandes que representaban más del 40% de la economía total de los 200 grupos económicos (SRI, 2019).

Los grandes grupos económicos del Ecuador participan muy significativamente en cuanto al total de ingresos, ubicándose en el 2015 en el 57,4%, lo que representó una caída del 7% con respecto al año anterior (Ver Cuadro N° 11).

Cuadro N° 11. Participación del PIB

Rubro	2014	2015	Variación
Impuesto renta causado	1,50%	1,30%	-10,50%
Impuesto renta pagado	1,90%	2,40%	20,20%
Total Ingresos	61,70%	57,40%	-7,10%

Fuente: Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez (2017:15)

Elaboración: Autor

A pesar de que los ingresos de los Grandes Grupos Económicos del Ecuador disminuyeron del 61,7 al 57,4% del PIB en 2015, los impuestos de estos Grupos representaban el 44,9% del total recaudado a nivel nacional. En otras palabras, mientras que la participación de estos Grupos se redujo en un 7%, pagaron un 6% más de impuestos. Esto evidencia la gestión de la administración tributaria del país. Un dato adicional, de acuerdo a la OCDE (2015; citado en Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez, 2017) en el país se recauda por vía tributaria el 21% del PIB, cifra inferior al promedio latinoamericano (ubicado en 22,8% del PIB), el cual es a su vez 11,4 puntos por debajo de la media de los países desarrollados (citado en, Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez, 2017:15). Esto puede observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 12. Relación entre los impuestos pagados como % PIB

Indicador	2014	2015
Ingresos GE como % PIB	61,73%	57,37%
Impuestos pagados GE como % Total Recaudado	42,25%	44,89%

Fuente: Solano-Gallegos & Tobar-Pesántez (2017)

Elaboración: Autor

La importante participación de los ingresos de los Grupos Económicos del Ecuador como porcentaje del PIB, sugiere que estos grupos participan significativamente en la dinámica de la economía nacional, explicando así el nivel de concentración de la riqueza a pesar de que políticas gubernamentales han logrado disminuir tal concentración, según datos del gobierno nacional (Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez, 2017:18).

Para Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez (2017:11,18), las reformas tributarias⁶⁸ impulsadas en el anterior gobierno dotaron al sistema tributario de herramientas reguladoras, que promovían la aplicación de impuestos directos y progresivos con la finalidad de desincentivar ciertas conductas nocivas para la sociedad y la economía en su conjunto por parte de los principales grupos económicos. En este sentido, los autores concluyen que el SRI efectuó en su momento un mayor control a estos grupos a través de las tecnologías de la información y comunicación que requerían de los contribuyentes transparencia en su información. Además, las reformas tributarias mejoraron la recaudación, especialmente por la implementación del impuesto mínimo, lo cual se vio reflejado en el incremento del impuesto pagado en relación del causado.

⁶⁸ Entre las principales reformas se destaca la “reforma legal al Reglamento Tributario Interno (2015)” en donde se definió a los Grupos Económicos y se impulsó un monitoreo permanente en su cumplimiento tributario (Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez, 2017:11).

Dinámica del capital financiero en la economía: vinculación del capital bancario e industrial

El estudio de la dinámica del capital financiero sugiere determinar los conglomerados empresariales relacionados con los bancos privados, elementos que se reflejan a partir de la conformación de los grandes grupos económicos⁶⁹ nacionales.

En el análisis de los datos del SRI (2019) se puede observar la vinculación de los bancos privados con los grupos económicos durante el periodo 2007-2017. Es importante destacar que en todos los años el grupo Banco Pichincha se mantuvo en el primer lugar del “ranking por tamaño” elaborado por el Servicio de Rentas Internas, por encima de los grupos económicos del Banco de Guayaquil, Produbanco y Banco del Austro.

El cuadro N° 13 presenta los bancos vinculados a los principales grupos económicos entre el 2007 y 2017:

Cuadro N° 13. Bancos vinculados a los grupos económicos

2007		2017	
GRUPO ECONÓMICO	BANCO	GRUPO ECONÓMICO	BANCO
EGAS - BANCO DEL PICHINCHA	BANCO DE LOJA S.A.	BANCO PICHINCHA	BANCO PICHINCHA
	BANCO GENERAL RUMIÑAHUI S. A.		BANCO DINERS CLUB DEL ECUADOR S.A. BANCO GENERAL RUMIÑAHUI S. A.
	BANCO PICHINCHA CA DINERS CLUB DEL ECUADOR S. A. SOCIEDAD FINANCIERA		BANCO DE LOJA S.A. BANCO DEL PICHINCHA PANAMA
LASSO - BANCO DE GUAYAQUIL	BANCO DE GUAYAQUIL S.A.	BANCO DE GUAYAQUIL ALMACENES JUAN ELJURI PRODUBANCO	BANCO GUAYAQUIL S.A. BANCO DEL AUSTRO S.A. BANCO DE LA PRODUCCION S.A. PRODUBANCO
ELJURI - ALMACENES JUAN ELJURI	BANCO DEL AUSTRO S. A	EXPORTADORA BANANERA NOBOA BANCO BOLIVARIANO C.A. BANCO INTERNACIONAL	BANCO DEL LITORAL S.A. BANCO BOLIVARIANO C.A. BANCO INTERNACIONAL S.A.
PAZ, PACHANO - PRODUBANCO	BANCO DE LA PRODUCCION S.A.	BANCO DE MACHALA BANCO SOLIDARIO	BANCO DE MACHALA S A BANCO SOLIDARIO S.A.
NOBOA - EXPORT. BANANERA NOBOA, INDUSTRIAL MOLINERA	BANCO DEL LITORAL S.A.	BANCO PROCREDIT	BANCO PROCREDIT S.A.
SALAZAR - BANCO BOLIVARIANO	BANCO BOLIVARIANO C.A.	BANCO AMAZONAS GRUPO EDESA	BANCO AMAZONAS S.A. BANCO DE DESARROLLO DEL ECUADOR B.P. BANCO DE SABADELL SA (ESPAÑA)
BANCO INTERNACIONAL	BANCO INTERNACIONAL S.A.	GRUPO PROMARISCO	ABANCA CORPORACION BANCARIA SA (ESPAÑA) BANCO POPULAR ESPANOL SA (ESPAÑA)
RIBADENEIRA, SAENZ - MORISAENZ, MOTRANSA	BANCO UNIVERSAL S. A. UNIBANCO BANCO SOLIDARIO S.A.	GRUPO CORPORACIÓN MARESA HOLDING GRUPO CITIBANK N. A. SUCURSAL ECUADOR	BANCOLOMBIA SA (COLOMBIA) CITIBANK NA (EEUU)
QUIROLA - BANCO DE MACHALA	BANCO DE MACHALA S A		

Fuente: Servicio de Rentas Internas (2019)

Elaboración: Autor

⁶⁹ En el Anexo B se puede observar la conformación de uno de los principales grupos económicos del país, “Grupo Banco Pichincha”.

En el cuadro anterior se muestra a los bancos que forman parte de los grupos económicos, lo que en la práctica confirma la particular configuración del capital financiero en el Ecuador, la asociación entre el capital bancario y el industrial. En este sentido, tres de los cuatro bancos más grandes del Ecuador (BP Pichincha, BP Guayaquil y BP Produbanco), que concentran cerca del 50% del total de la cartera de crédito, activos, pasivos y patrimonio del sistema bancario, mantienen una relación o están asociados a un grupo económico que está conformado por empresas (en su mayoría familiares) que participan y compiten en diferentes sectores de la economía, principalmente la agricultura, agroindustria, banca y finanzas, seguros, comercio, industria y manufactura, construcción, etc.

Entre los principales grupos económicos⁷⁰ relacionados con los bancos más importantes del país se destacan los siguientes: Egas-Banco Pichincha; Lasso-Banco de Guayaquil; El Juri-Banco del Austro; Paz-Pachano-Produbanco; Exportadora Bananera Noboa-Banco del Litoral; Quirola-Banco Machala.

Cuadro N° 14. Cartera de crédito de los principales bancos vinculados⁷¹ a grupos económicos, 2007-2018 (millones de dólares)

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
(1) Total cartera de crédito	7.195	9.446	9.123	11.085	13.272	15.184	16.739	18.422	17.498	19.010	22.895	25.550
(2) Cartera de crédito de bcos. vinculados a G.E.	4.462	5.835	5.668	6.963	8.134	9.346	10.379	11.680	10.570	11.802	14.415	16.006
(3) Cartera de crédito del resto de bcos.	2.733	3.611	3.455	4.122	5.138	5.838	6.360	6.742	6.928	7.208	8.480	9.545
(2) / (1)	62%	62%	62%	63%	61%	62%	62%	63%	60%	62%	63%	63%
(3) / (1)	38%	38%	38%	37%	39%	38%	38%	37%	40%	38%	37%	37%

Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

En el cuadro N° 14 se muestra que entre el 2007 y 2018, los principales bancos vinculados a grupos económicos concentraron en promedio el 62% de la cartera de crédito, que representó una participación significativa frente al 38% correspondiente al resto de bancos privados. Situación que configura un escenario de condiciones particulares ante una eventual expansión del crédito.

⁷⁰ En el año 2014, los datos del SRI (2019) refleja entre otros grupos vinculados a la banca, que el grupo económico “Constructora Hidalgo e Hidalgo” mantuvo entre sus empresas integrantes el “Banco Ítalo Venezolano”.

⁷¹ Para el presente análisis se ha identificado los siguientes bancos: BP Pichincha; BP Guayaquil; BP Produbanco; BP Promerica (actualmente parte de Produbanco); BP del Austro; BP General Rumiñahui; BP Machala; BP Loja; BP Litoral; BP Diners.

Cuadro N° 15. Cartera de depósitos de los principales bancos vinculados⁷² a grupos económicos, 2007-2018 (millones de dólares)

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
(1) Total cartera de depósitos	9.360	11.601	11.204	14.600	16.475	19.502	21.509	24.055	21.120	24.230	26.264	26.991
(2) Cartera de depósitos de bcos. vinculados a G.E.	6.723	8.436	9.074	10.642	12.133	14.195	15.707	17.724	15.506	17.717	19.277	19.917
(3) Cartera de depósitos del resto de bcos.	2.637	3.165	2.130	3.959	4.342	5.306	5.802	6.331	5.614	6.513	6.987	7.073
(2) / (1)	72%	73%	81%	73%	74%	73%	73%	74%	73%	73%	73%	74%
(3) / (1)	28%	27%	19%	27%	26%	27%	27%	26%	27%	27%	27%	26%

Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

En el caso de los depósitos, para el mismo período se observa en el cuadro anterior, que en promedio el 74% se concentró en los bancos vinculados a grupos económicos, mientras que el 26% restante fue captado por los demás bancos.

Cuadro N° 16. Cartera de crédito y cartera de depósitos de bancos vinculados⁷³ a grupos económicos, 2007-2017 (millones de dólares)

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
(1) Cartera de crédito de bcos. vinculados a G.E.	4.462	5.835	5.668	6.963	8.134	9.346	10.379	11.680	10.570	11.802	14.415	16.006
(2) Cartera de depósitos de bcos. Vinculados a G.E.	6.723	8.436	9.074	10.642	12.133	14.195	15.707	17.724	15.506	17.717	19.277	19.917
(1) / (2)	0,66	0,69	0,62	0,65	0,67	0,66	0,66	0,66	0,68	0,67	0,75	0,80

Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

En el cuadro N° 16 se muestra la cartera de crédito y de depósitos de los bancos vinculados a grupos económicos y, la relación entre estas dos variables. Para el 2008, la cartera de crédito ascendió a USD 5.835 millones y la cartera de depósitos a USD 8.436, la relación establece que por cada dólar de depósito USD 0,69 fueron canalizados a créditos; mientras que, en el año 2017, con una cartera de crédito de USD 14.415 millones y una cartera de depósitos de US\$ 19.917 millones, esta relación presenta un incremento, por cada dólar de depósito USD 0,75 se destinaron a créditos.

En base a la información oficial del Servicios de Rentas Internas (SRI, 2019), entre el 2007 y 2017 cerca de 21 bancos privados del país fueron identificados como integrantes de algún grupo económico, de estos al menos el 50% fueron parte de aquellos grupos económicos que se encontraban entre los 20 más grandes del país de acuerdo al ranking por tamaño del SRI (esta información a diferencia del cuadro N°

⁷² Para el presente análisis se ha identificado los siguientes bancos: BP Pichincha; BP Guayaquil; BP Produbanco; BP Promerica (actualmente parte de Produbanco); BP del Austro; BP General Rumiñahui; BP Machala; BP Loja; BP Litoral; BP Diners.

⁷³ Para el presente análisis se ha identificado los siguientes bancos: BP Pichincha; BP Guayaquil; BP Produbanco; BP Promerica (actualmente parte de Produbanco); BP del Austro; BP General Rumiñahui; BP Machala; BP Loja; BP Litoral; BP Diners.

8, describe únicamente las entidades bancarias, y excluye las demás sociedades financieras que también están bajo el control de la superintendencia de bancos, tales como entidades “de servicios financieros⁷⁴” y “de servicios auxiliares del sistema financiero⁷⁵”).

Por ejemplo; BP Pichincha (concentra cerca del 30% del total de la cartera de crédito), Banco General Rumiñahui (5% del total de la cartera de crédito), Banco de Loja (4% del total de la cartera de crédito) y Banco Diners Club (6% del total de la cartera de crédito) están vinculados al grupo económico “Banco Pichincha” de la familia Egas⁷⁶, que en el 2008 estuvo conformado por 108 empresas con un total de ingresos de USD 1.484 millones, mientras que en el 2017, 133 de sus empresas lograron ingresos por USD 2.178 millones. Sus principales actividades económicas (giro negocio) se realizan en diversos sectores de la economía, entre ellos destacan la banca y finanzas, seguros, comercio, telecomunicaciones, construcción y el automotor, con una fuerte presencia en las provincias de Pichincha y Guayas.

El BP Guayaquil (concentra cerca del 12% del total de la cartera de crédito), el segundo banco más grande el país, es parte del grupo económico “Banco Guayaquil” de la familia Lasso, que en 2008 conformado por 21 empresas acumuló ingresos por USD 353 millones y, en 2017 las 63 empresas del grupo alcanzaron USD 427 millones. Las empresas de este grupo mantienen actividades en los sectores de la banca y finanzas, seguros, comercio, construcción e inmobiliario, con una fuerte presencia en la provincia de Guayas.

En el caso de BP Produbanco, parte del grupo económico “Produbanco (Sport Planet)⁷⁷” de la familia Pachano-Paz, en el 2008 estuvo conformado por 26 empresas con ingresos por USD 444 millones, y en 2017 con 52 empresas sus ingresos se redujeron a USD 427 millones. Estas empresas participan en diferentes sectores de la economía, entre las que se destacan: banca y finanzas, servicios, comercio e inmobiliario.

Por su parte, el BP del Austro (concentra cerca del 12% del total de la cartera de crédito), que se encuentra entre los diez principales bancos del país, está vinculado al grupo económico “Almacenes Juan Eljuri” de la familia Eljuri⁷⁸, que en el 2008 estuvo integrado por 181 empresas cuyos ingresos alcanzaron la cifra de USD 1.069 millones, y en el 2017 contó con 435 empresas con ingresos que ascendieron a USD 2.566 millones. Sus actividades económicas se concentran en los siguientes sectores de la economía: Banca y finanzas, seguros, comercio, agro alimentos, construcción, inmobiliario, minería, telecomunicaciones y automotor. Sus empresas mantienen una importante presencia en las principales provincias del país, Azuay, Pichincha y Guayas.

⁷⁴Art. 162...2. De servicios financieros: almacenes generales de depósito, casas de cambio y corporaciones de desarrollo de mercado secundario de hipotecas (Asamblea Nacional, 2014).

⁷⁵ Art. 162...3. De servicios auxiliares del sistema financiero...: software bancario, transaccionales, de transporte de especies monetarias y de valores, pagos, cobranzas, redes y cajeros automáticos, contables y de computación y otras calificadas como tales por la Superintendencia de Bancos en el ámbito de su competencia (Asamblea Nacional, 2014).

⁷⁶ En el año 2015, Forbes presenta a Fidel Egas Grijalva, accionista mayoritario de Banco Pichincha y Diners Club del Ecuador, como el segundo actor económico más importante del país (Forbes, 2015; citado en Pástor, 2015:58). Asimismo, el SRI (2015; citado en Pástor, 2015:58) presenta en su listado de grupos económicos al Grupo Económico Banco Pichincha⁷⁶ en el primer lugar del ranking por tamaño; en 2007 sus ingresos alcanzaron USD 1.172.730.285, pasivos por USD 2.539 millones y un impuesto causado de USD 28.530.435, en 2013 sus ingresos se ubicaron en USD 1.646.935.201 y el total de sus recaudaciones en USD 477.226.391, mientras que en 2015 sus ingresos ascendieron a USD 2.055.085.985 y el total de sus recaudaciones USD 664.261.405.

⁷⁷ En 1989, La Favorita formó parte del grupo Proinco, hoy conocido como Produbanco (Pástor, 2015:60; SRI, 2019).

⁷⁸ En el año 2015, de acuerdo al ranking de Forbes, Juan Eljuri es el tercer actor económico más importante de Ecuador, el grupo económico que preside Grupo Eljuri está conformado por un conglomerado de cerca de 200 empresas con negocios en diversos sectores económicos, entre ellos “automotor, financiero, industrial, turístico, hotelero, comercial, etc.”, el Banco del Austro S.A. es la principal entidad financiera que es parte de este grupo económico (Pástor, 2015:58; SRI, 2019).

La relación entre el BP del Litoral (concentra cerca del 0,2% del total de la cartera de crédito) y uno de los principales grupos económicos del país, grupo exportadora bananera Noboa⁷⁹, de la familia Noboa Pontón⁸⁰, también describe la particular forma del capital financiero en el Ecuador; en 2008 este grupo económico conformado por 120 empresas alcanzó ingresos por US\$ 824 millones, mientras que en 2017 con 164 empresas sus ingresos se ubicaron en USD 704 millones. Las empresas de este grupo económico destacan en los sectores económicos de la banca y finanzas, seguros, comercio, agricultura, agro alimentos, agroindustria, manufactura, transporte y automotor. En el mercado internacional, el grupo Noboa sobresale por la exportación del banano ecuatoriano. Sus empresas mantienen una fuerte participación en las provincias de Guayas y Pichincha.

Si bien existen más ejemplos por mencionar, también resalta el caso del BP Machala S.A. (concentra cerca del 5% del total de la cartera de crédito) que pertenece al grupo económico “Banco Machala” de la familia Quirola, que en 2008 con 85 empresas obtuvo ingresos por USD 149 millones, y en 2017 sus 112 empresas consolidaron ingresos por USD 203 millones. Este grupo económico mantiene actividades productivas en los sectores de la banca y finanzas, seguros, agricultura y ganadería, agroindustria, comercio, construcción, inmobiliario, industria y manufactura. En el mercado nacional e internacional, destacan por el cultivo y exportación de camarón. Sus actividades se concentran especialmente en la provincia de Guayas y, en menor medida en El Oro y Pichincha.

A continuación, se presenta la distribución por provincia de las empresas que conforman los grupos económicos en el país:

Cuadro N° 17. Distribución por provincia de las empresas vinculadas a los grupos económicos

Año	Azuay	Guayas	Manabí	Pichincha	Tungurahua	Otras provincias
2007	11%	42%	1%	43%	0,1%	3%
2017	7%	43%	4%	37%	2%	8%

Fuente: Servicio de Rentas Internas (2019)
Elaboración: Autor

En el cuadro anterior se muestra que los grupos económicos en el Ecuador presentaron una importante actividad económica (agrícola, financiera, industrial, manufacturera, comercial, etc.) en las principales provincias del país, especialmente en Guayas y Pichincha y, en menor medida en Azuay, Manabí y Tungurahua. Las provincias de Guayas y Pichincha concentraron cerca del 80% de las empresas vinculadas a los grupos económicos. Para el 2007, el 42% de las empresas vinculadas a los grupos económicos ejercían su actividad en Guayas, mientras que el 43% lo hacía en Pichincha, en el 2017 se evidencia algunos cambios, el 43% ejercía su actividad en Guayas y el 37% en Pichincha; es decir, la

⁷⁹ Para el 2015, según los datos del SRI y el ranking de Forbes, Álvaro Noboa Pontón es el actor económico individual más importante en Ecuador, el grupo económico Noboa controla 110 empresas (SRI, 2015; citado en Pástor, 2015:52), dedicadas principalmente a la exportación de productos agroalimentarios, ejerciendo un control vertical en toda la cadena productiva, “El Grupo Noboa controla desde el cultivo del banano hasta la producción de cartones para su embalaje, y los navíos en que se exporta” (Forbes, 2015, citados en Pástor, 2015:52), sus actividades se concentran en las principales provincias del país, Pichincha, Guayas y Manabí. Además, de las actividades relacionadas a la producción agroalimentario, el Grupo Noboa mantiene una producción e inversión diversificada en varias ramas de la económica, entre ellas el sector automotriz (Chrysler-Jeep Automotriz del Ecuador S.A., Mitsumotor S.A., Italmotor S.A., Panamotor S.A., etc.) y el sector financiero (Banco del Litoral S.A.) (Pástor, 2015:55-7; SRI, 2019).

⁸⁰ En el cuarto lugar del ranking de Forbes, se encuentra Isabel Noboa Pontón, presidenta ejecutiva del Consorcio Nobis y hermana de Álvaro Noboa, mantiene a su cargo a través del grupo Nobis alrededor de 100 empresas con actividades en diversas ramas económicas, principalmente la “agrícola, la industrial, la comercial, el sector inmobiliario, el energético y el turístico”, para el 2014 sus ingresos en la rama inmobiliaria representaron cerca de 600 millones de dólares (Forbes, 2015; citado en Pástor, 2015:59; SRI, 2019).

presencia de estas empresas en la provincia de Pichincha disminuyó y, por el contrario, se dio un incremento en las provincias de Tungurahua, Manabí y otras provincias del país.

Por otro lado, si bien se ha demostrado la vinculación de la banca y la industria en el Ecuador, el análisis descriptivo de los grupos económicos permite establecer indicios de una posible alianza entre el capital financiero nacional y el capital financiero transnacional. A continuación, se presenta información de las sociedades extranjeras que forman parte de los grupos económicos del país:

Cuadro N° 18. Sociedades extranjeras vinculadas a los grupos económicos, 2007-2017

Año	Total grupos económicos	Total empresas integrantes	Sociedades Extranjeras	Soc. Extranjeras domiciliadas en Paraísos Fiscales	Personas Extranjeras
2007	42	1.751	129	-	-
2008	51	1.975	144	-	-
2009	62	2.436	185	-	-
2010	75	2.748	243	166	-
2011	100	3.620	458	247	-
2012	110	3.698	404	212	-
2013	118	3.698	368	193	-
2014	125	3.833	353	174	-
2015	125	3.833	353	174	-
2016	216	7.325	1.488	-	288
2017	270	8.112	1.569	-	271

Fuente: Servicio de Rentas Internas (2019)

Elaboración: Autor

En el cuadro anterior se observa que para el 2008, 144 empresas extranjeras estuvieron asociadas a los grupos empresariales del país, mientras que en el 2017 las sociedades extranjeras crecieron de forma considerable a 1.569. En este sentido, esta información podría tener dos interpretaciones, por un lado, como lo señalan Solano-Gallegos & Tobar-Pesantez (2017), podría tratarse de una “internacionalización” de los grupos económicos con el objetivo de evadir las responsabilidades tributarias o la búsqueda de mayores réditos al capital en los mercados internacionales. De acuerdo a la información del SRI (2019) el Grupo Banco Pichincha tiene entre las empresas denominadas “grupo raíz” el Banco Pichincha Panamá S.A.⁸¹ establecida en Panamá. En el caso del grupo Almacenes Juan Eljuri, entre las sociedades del “grupo raíz” se encuentran Alamo Investment Inc. establecida en Panamá y Almacenes Juan Eljuri Cia. Ltda. en Colombia.

Por otro lado, como lo plantea Fierro (1991:231, citado en, Pástor, 2015:28), la presencia de sociedades extranjeras en los grupos económicos nacionales podría reflejar un entrelazamiento entre el “capital financiero” nacional y el “capital transnacional” (capital financiero internacional). Por ejemplo, el “grupo raíz” del grupo económico Banco Internacional estuvo conformado por la sociedad Petróleos Sud Americanos Inc.⁸² establecido en Bahamas y, Capivara S.A.⁸³ de Uruguay. Otro caso, es el que se evidencia en el grupo Arca Ecuador, que entre sus sociedades integrantes destaca The Coca Cola Company de capital transnacional con sede en Estados Unidos; en 2016 el grupo Arca Ecuador estuvo

⁸¹ El Banco Pichincha Panamá S.A. como sociedad del “grupo raíz” se presenta con la identificación GE11800018 (SRI, 2019).

⁸² Petróleo Sud Americano Inc. tiene la identificación GE12900107 (SRI, 2019).

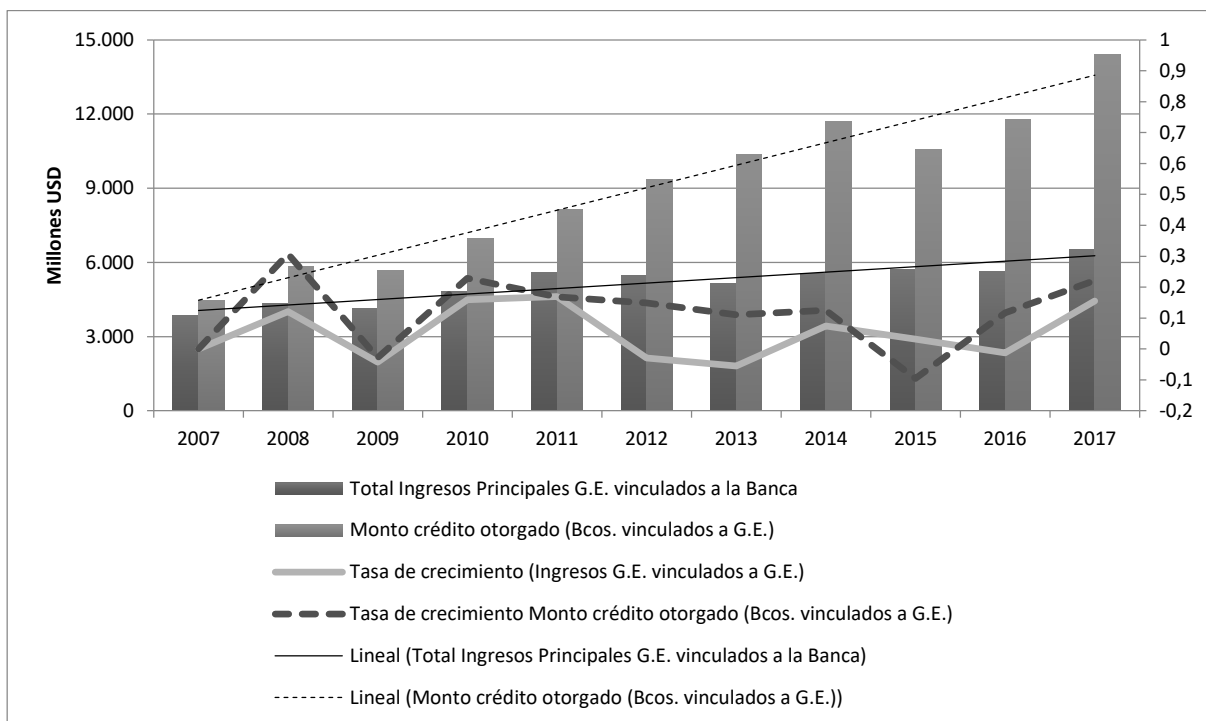
⁸³ Capivara S.A. tiene la identificación 6000077108 (SRI, 2019).

relacionado con el grupo Uribe y Schwarzkopf de capital nacional, a través de la sociedad “Fideicomiso Mercantil Villa Isidora” (SRI, 2019).

Sobre la dinámica del capital transnacional en la economía nacional y su vínculo con el capital local, existe información adicional en las bases de datos del Servicios de Rentas Internas que podrían ser objeto de análisis en una investigación más amplia, en este caso la presente investigación se limita a reflejar datos de los grupos económicos locales y las sociedades extranjeras vinculadas a ellas, información que arroja indicios de algún tipo de asociación entre el capital financiero nacional y el capital transnacional.

Continuando con el análisis del capital financiero, que vincula el capital bancario e industrial, y en el que el crédito se constituye en una palanca de centralización de los capitales en determinadas industrias (Mancheno, 1986), se describe la dinámica de la relación entre la asignación del crédito bancario e ingresos de los conglomerados empresariales vinculados a la banca.

Gráfico N° 25. Ingresos de los principales G.E. y monto de crédito de bancos privados vinculados⁸⁴ a G.E.



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019); Servicio de Rentas Internas (2019)

Elaboración: Autor

En el gráfico N°25, se observa que en 2007 el ingreso de los “principales grupos económicos”⁸⁵ vinculados a la banca alcanzó los USD 3.857 millones, mientras que en 2017 esta cifra creció hasta los USD 6.519 millones, su mayor tasa de crecimiento se registró en el 2011 (17%). Por otro lado, en 2007

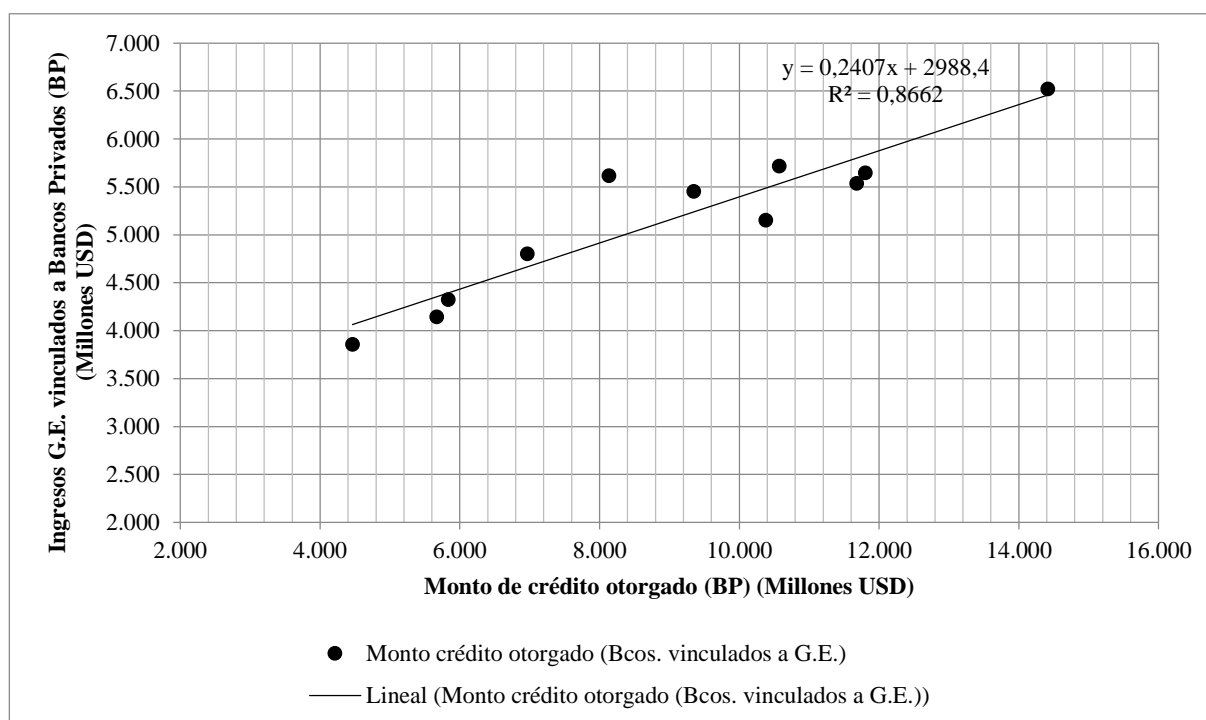
⁸⁴ Para el presente análisis se ha identificado los siguientes bancos: BP Pichincha; BP Guayaquil; BP Produbanco; BP Promerica (actualmente parte de Produbanco); BP del Austro; BP General Rumiñahui; BP Machala; BP Loja; BP Litoral; BP Diners.

⁸⁵ Para este análisis se ha utilizado los datos de los siguientes grupos económicos: Banco Pichincha (Diners club del Ecuador, Banco General Rumiñahui, Banco de Loja, AIG-metropolitana, seguros del Pichincha, Ecuagesa, Interdin); Banco de Guayaquil (Corporación Multibg, Fideicomiso Mercantil de Administración GLM, Promoquil, Fideicomiso Mercantil de Administración MELM); Produbanco (Servipagos, Protrámites Tramites Profesionales); Almacenes Juan Eljuri (Banco del Austro, Aekia, Neohyundai, Aymesa, Asiauto); Exportadora Bananera Noboa (El Café, Industrial Molinera, Ferpacific, Generali Ecuador Compañía de Seguros, Industria Cartonera Ecuatoriana); Banco de Machala (CEPSA, ESTAR, Industrias y cultivos El Camarón, Hiroaky, Inversiones Agrícolas TARES, EMAGRIMS, Agrícola Quirola) (SRI, 2019).

el monto de crédito otorgado por los “bancos asociados a grupos económicos”⁸⁶ ascendió a USD 4.462 millones, y USD 14.415 millones en 2017; en 2010 se registró su mayor tasa de crecimiento (23%), mientras que en 2015 su caída se dio en torno al 10% debido al ciclo de la economía nacional.

En ambos casos, tanto para los ingresos de los grupos económicos como para el monto de los créditos de sus bancos asociados, se registra una tendencia de crecimiento en la evolución de las cifras.

Gráfico N° 26. Correlación Ingresos G.E. vinculados⁸⁷ a la Banca (BP)-Monto de crédito de bancos privados vinculados⁸⁸ a G.E. (millones USD) (2007-2017)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019); Servicio de Rentas Internas (2019)

Elaboración: Autor

En el gráfico anterior se observa un coeficiente de determinación ($R^2 = 0,86621$) que define un alto ajuste del modelo (regresión lineal simple⁸⁹) a la variable que se pretende explicar, en este caso los ingresos de los grupos económicos vinculados a la banca privada. La pendiente expresa que, por cada dólar de crédito otorgado por un banco privado asociado a grupos económicos, el ingreso de estos grupos económicos tiende a incrementarse en USD 0,2407. No obstante, del modelo se destaca la obtención del coeficiente de correlación ($R=0,93070$) que refleja una correlación positiva muy fuerte entre ambas variables, en este caso, entre el monto de crédito otorgado por los bancos vinculados a grupos económicos y el ingreso de los grupos económicos vinculados a la banca privada; si bien no se define el sentido de causalidad, queda expresada una importante asociación entre ellas.

⁸⁶ Para este análisis se ha utilizado la información del SRI (2019), que describe la información de los siguientes bancos como parte de grupos económicos: Banco Pichincha; Banco Guayaquil; Produbanco; Banco del Austro; Banco del Litoral; Banco de Machala; BP Loja; BP General Rumiñahui; BP Promerica (actualmente parte de BP Produbanco); BP Diners.

⁸⁷ Los principales grupos económicos corresponden a conglomerados empresariales vinculados a bancos privados; para este análisis se han considerado los siguientes grupos: Grupo Banco Pichincha; Grupo Banco de Guayaquil; Grupo Produbanco; Grupo Almacenes Juan Eljuri; Grupo Exportadora bananera Noboa; Grupo Banco de Machala.

⁸⁸ Para el presente análisis se han identificado los siguientes bancos: BP Pichincha; BP Guayaquil; BP Produbanco; BP Promerica (actualmente parte de Produbanco); BP del Austro; BP General Rumiñahui; BP Machala; BP Loja; BP Litoral; BP Diners.

⁸⁹ Regresión lineal simple en series de tiempo; anual; 11 observaciones.

En términos generales, el desarrollo del ejercicio anterior se acerca a las afirmaciones teóricas que en contexto con el estudio del “capital financiero”, conciben a los bancos como las principales fuentes de crédito para las empresas más grandes, puesto que la accesibilidad al crédito bancario está relacionada de forma positiva con las características de la empresa (tamaño; estados contables) y la existencia de una relación de largo plazo con un banco; es decir, las restricciones financieras llegan a ser menos vinculantes para las grandes empresas, especialmente para aquellas de propiedad extranjera o perteneciente a un grupo empresarial (Galindo & Schiantarelli, 2003). En el caso ecuatoriano, la información analizada refleja la existencia de una estrecha relación entre un conglomerado de empresas (grupos económicos) y los bancos, y la incidencia de este último en el desarrollo de sus actividades operativas (ingresos G.E.); por ejemplo, los BP Pichincha, BP Loja, BP Diners Club y BP General Rumiñahui forman parte del grupo económico “Banco Pichincha” junto a un conglomerado de empresas con participación en diferentes sectores productivos del país.

Al analizar a los diferentes grupos económicos desde el punto de vista de los ingresos en el año 2014, se observa que el grupo económico de Banco Pichincha se ubicó en la quinta posición del total de los grupos con una participación de 3,73%, donde Corporación Favorita fue la primera con ingresos de USD 2.545 millones, y una participación de 5,75% dentro de los ingresos de los grupos económicos seguida por el grupo de Almacenes Juan Eljuri, OCP y General Motors. En la posición 37 se encontró el grupo del Banco de Guayaquil con ingresos de USD 452 millones con una participación del 0,9% sobre el total de los ingresos de los grupos económicos. En la posición 48 se situó el grupo Produbanco con una participación del 0,7% dentro de los grupos económicos. Al analizar inclusive la participación de los grupos económicos y evaluar el índice de Herfindahl se obtiene un valor de 190 es decir no existe concentración. Sin embargo, en este caso la aplicación del índice de concentración para los grupos económicos requiere de un análisis más amplio, puesto que el SRI (2019) en sus publicaciones también identifica “relaciones intragrupo”, es decir sociedades establecidas entre grupos económicos, lo cual podría señalar que en los hechos existe indicios de colusión entre grupos económicos a través de sus empresas en los diferentes sectores de la economía.

Por ejemplo, el grupo “Almacenes Juan El Juri” (con una importante participación en la agroindustria, banca y finanzas, seguros, comercio, construcción, minería, etc.), se encuentra asociado con el grupo “Holdindine” (que participa en los sectores económicos de los servicios financieros (seguros), acuicultura y pesca de camarón, industria, manufactura, comercio, hotelería, inmobiliario, servicios de comida, etc.) a través de las sociedades “Amazonas hotelería organizaciones y turismo S.A.” e “Inamazonas Inmobiliaria Amazonas S.A.”.

Otro análisis importante que se hace a continuación es la posición y participación que tienen los grupos económicos ligados a los bancos en relación a sus beneficios, para ello se utiliza los resultados de la recaudación realizada por el SRI en relación al impuesto a la renta, misma que refleja el nivel de beneficios reportados, por lo cual el grupo Pichincha alcanzó una recaudación de USD 42,6 millones representando el 4% de los beneficios obtenidos por los grupos económicos, encontrándose en este caso en la 4ta posición, por debajo de la empresa Claro y el grupo de empresas asociadas, con un 12% de participación en la recaudación y por tanto en los beneficios obtenidos, con una recaudación de USD 137 millones, seguido de OCP, Corporación Favorita, Cervecería Nacional. Por su parte, Banco de Guayaquil se situó en la décima posición con una participación en beneficios de 1,9% y Produbanco en la décimo quinta posición con 1,4% de participación.

Si bien no se demuestra de forma explícita que existió una acumulación de los grupos económicos en general en la economía, si es claro que los ingresos y beneficios de los grupos económicos fueron

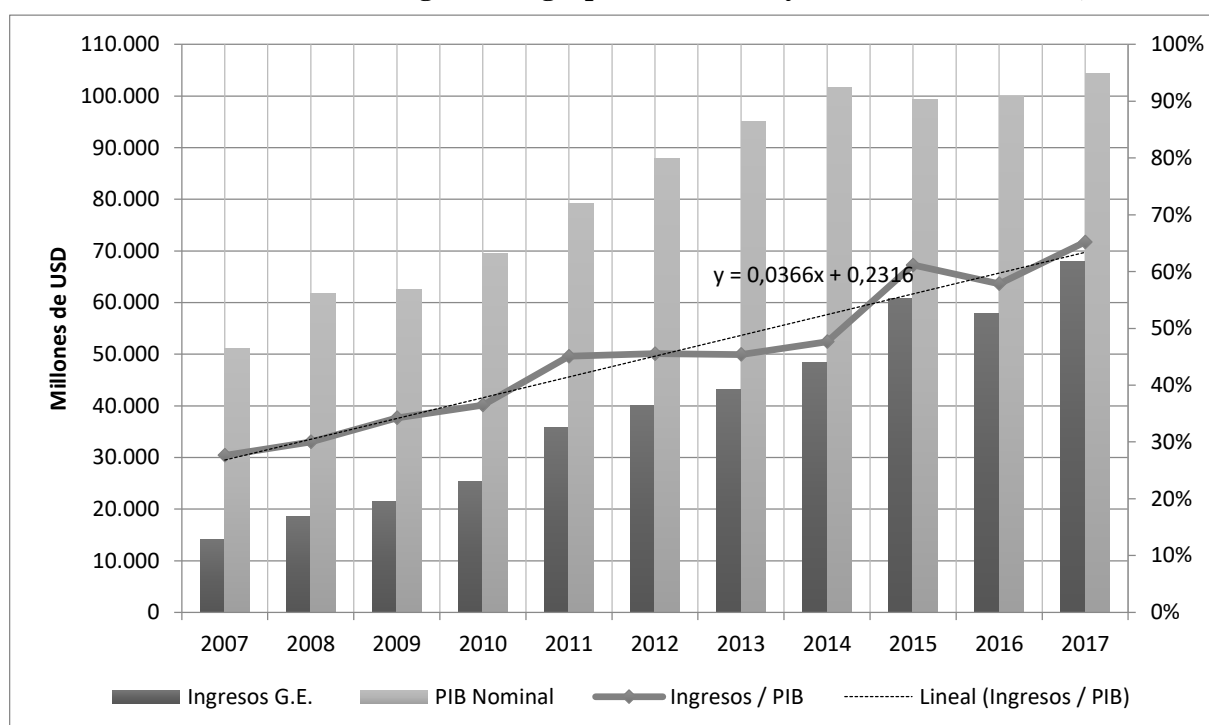
altamente representativos con respecto a todo el ingreso de la economía ecuatoriana, para ello a continuación se presenta un análisis de los ingresos de los grupos económicos en relación al PIB para de esta manera observar su relación, crecimiento y participación.

Cuadro N° 19. Ingresos de grupos económicos y Producto Interno Bruto (en millones de dólares)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ingresos	14.099	18.535	21.401	25.389	35.754	40.038	43.197	48.487	60.725	57.818	68.004
PIB	51.008	61.763	62.520	69.555	79.277	87.925	95.130	101.726	99.290	99.938	104.296
Ingresos / PIB	28%	30%	34%	37%	45%	46%	45%	48%	61%	58%	65%

Fuente: Banco Central del Ecuador (2019); Servicio de Rentas Internas (2019)
Elaboración: Autor

Gráfico N°27. Crecimiento de ingresos de grupos económicos y su relación con el PIB, 2007-2017



Fuente: Banco Central del Ecuador (2019); Servicio de Rentas Internas (2019)
Elaboración: Autor

Como se puede observar en el gráfico anterior, el crecimiento de los ingresos es paralelo al crecimiento del PIB ecuatoriano, esto es claro existiendo una participación tan alta; como se observa en el cuadro, en el año 2008 los ingresos representaron el 30% del PIB, mientras que en 2017 fueron el 65%; esta relación expresa una tendencia creciente, elemento que refleja que la economía ecuatoriana depende en gran medida del crecimiento de los ingresos de los grupos económicos debido a la participación de este conglomerado empresarial en el conjunto de bienes y servicios producidos en la economía. Asimismo, los ingentes ingresos demuestran la amplia capacidad de acumulación de estos grupos, que se encuentran en constante crecimiento.

En términos generales, el análisis de los grupos económicos en este capítulo, permitió demostrar que el capital financiero, concebido como la fusión entre capital bancario y el capital industrial (Hilferding, 1974:253-254), adquiere forma en el Ecuador con la constitución de estos conglomerados empresariales

denominados “grupos económicos”, que concentran una importante participación de las ventas respecto al PIB, asociados a los bancos más grandes del país; y que desde un enfoque marxista describen una dependencia de la industria con respecto a la banca, encaminando esta relación estrecha al surgimiento de monopolios (Lenin, 1974). En este contexto, la vinculación entre la banca e industria está en la capacidad de condicionar la accesibilidad al crédito, y promover un proceso de concentración y acumulación del capital en pocos industriales (Mancheno, 1986).

En el siguiente capítulo, a partir de los elementos fundamentales del capital financiero descritos en los capítulos anteriores (concentración bancaria; estrecha vinculación entre la industria y los bancos más grandes), se buscará analizar la incidencia de la política monetaria en el cambio de la matriz productiva.

CAPÍTULO IV: LA POLÍTICA MONETARIA Y FINANCIERA EN LOS PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA

Incidencia de la política monetaria y financiera orientada al cambio de la matriz productiva

En este capítulo se analiza la eficacia o no de la política monetaria y financiera en los diferentes sectores del Sistema Financiero Nacional (Público, Privado y Popular y Solidario) en su objetivo de orientar el “cambio de la matriz productiva”.

El gobierno del expresidente Rafael Correa promovió como eje central de su propuesta de desarrollo económico el “cambio de la matriz productiva”, que consistió en transformar el patrón de especialización de la economía, desde un modelo de acumulación primario exportador hacia otro de industrialización selectiva y exportadora de bienes con mayor valor agregado (SENPLADES, 2009; 2013). La aplicación de esta propuesta incorporó la implementación de políticas públicas y estrategias, a través de los diferentes ministerios del Estado, articulados al contenido de la carta magna que entró en vigencia el 20 de octubre de 2008.

En consistencia con la disposición constitucional, los objetivos de la política económica se enmarcaron en “asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional” e “incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémica” (Const., 2008, art. 284). En este aspecto, el objetivo de la política monetaria, crediticia, cambiaria y financiera se centró en “promover niveles y relaciones entre las tasas de interés pasivas y activas que estimulen el ahorro nacional y el financiamiento de las actividades productivas” (Const., 2008, art. 302) con lo cual se garantice la estabilidad de precios y el equilibrio monetario en la balanza de pagos y, con ello la estabilidad económica⁹⁰.

La Constitución también señala que la Función Ejecutiva tiene la facultad exclusiva, a través del Banco Central, de formular las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera⁹¹ (Const., 2008, art. 303).

El Banco Central del Ecuador (2007:167) en la memoria institucional del año 2007, afirma que, a partir de la adopción de sistema monetario de dolarización, y hasta finales del año 2004, se registró una “reducción sostenida de las tasas de interés” (principalmente de las tasas activas), “consistente con la convergencia de la inflación doméstica a niveles internacionales”.

Una de las primeras medidas en materia de política monetaria y financiera adoptada por el gobierno del presidente Correa fue la de julio de 2007, que se denominó la *Ley del Costo Máximo Efectivo del Crédito*, que dispuso reformas a la Ley de Instituciones del Sistema Financiero y a la Ley de Régimen Monetario. Entre las principales reformas se destacan las siguientes:

- i. El costo global de acceder a un crédito estará expresado en términos de una tasa de interés efectiva anual.
- ii. Se prohíbe el cobro de comisiones en las operaciones de crédito.
- iii. Se prohíbe el cobro de tarifas que no impliquen una contraprestación de servicios [Art. 9].

⁹⁰ Entendida como el “máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo” Art. 284 (Constitución, 2008).

⁹¹ “La ejecución de la política crediticia y financiera también se ejercerá a través de la banca pública” Art. 303 (Constitución).

- iv. Se prohíbe cobrar comisiones por prepago de créditos.
- v. Inicialmente, se estableció un máximo para el cobro de tasas efectivas anuales, igual al promedio del mercado más dos desviaciones estándar para cada segmento de crédito que defina el Banco Central del Ecuador.

Esta definición de tasas máximas fue modificada una vez que en diciembre 2007 se declaró inconstitucional la parte de la Ley del Costo Máximo Efectivo del Crédito que reformaba la Ley de Régimen Monetario. A partir de diciembre, las regulaciones del Directorio del Banco Central del Ecuador establecen que la tasa máxima en cada segmento de crédito es igual al promedio ponderado de las tasas de interés pactadas en las operaciones de crédito concedidas por las instituciones financieras privadas, en cada segmento, en las cuatro semanas anteriores a la última semana completa del mes en que entrarán en vigencia, multiplicado por un factor determinado por el Directorio del Banco Central del Ecuador (BCE, 2007:168; 2008:158).

Entre las principales novedades de esta Ley, se destaca el “[incremento de] la transparencia hacia el cliente al incorporar el concepto de tasa de interés activa efectiva, que refleja el costo total de una operación de crédito”, y la eliminación de las comisiones en las operaciones de crédito (BCE, 2007:174).

Otra de las reformas, fue la incorporación del marco legal que permitió la creación de ocho segmentos de crédito, en los que se consideró “la heterogeneidad de costos y riesgos que implican atender a los diferentes agentes económicos” (BCE, 2007:174).

Luego de la aplicación de esta Ley, se observa que las tasas de interés activas y pasivas referenciales y máximas en todos los segmentos disminuyeron paulatinamente entre el 2007 y 2008 (BCE, 2007:168; 2008:158); tal como se puede observar en la siguiente tabla:

Cuadro N° 20. Tasas de interés activas y pasiva referenciales (en porcentajes)

	dic-07	dic-08	dic-09	dic-10	dic-11	dic-12	dic-13	dic-14	dic-15	dic-16	dic-17	dic-18
Pasiva Referencial⁹²	5,64	5,09	5,24	4,28	4,53	4,53	4,53	5,18	5,14	5,12	4,95	5,43
Activa Referencial⁹³	10,72	9,14	9,19	8,68	8,17	8,17	8,17	8,19	9,12	8,1	7,83	8,69
Spread Bancario⁹⁴	5,08	4,05	3,95	4,4	3,64	3,64	3,64	3,01	3,98	2,98	2,88	3,26

Fuente: Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

La tasa de interés pasiva referencial pasó de 5,64% en 2007 a 4,95% en el 2017. Por otro lado, la tasa de interés activa, que se ubicó en diciembre de 2007 en 10,72%, a finales de 2017 alcanzó la tasa más baja (7,83%). El spread bancario bajó del 5,08% al 2,88% en el mismo lapso de tiempo.

En los cuadros N° 21 y 22 se muestran las tasas de interés por tipo de segmento presentados por el Banco Central entre el 2007 y 2018:

⁹² Corresponde al promedio ponderado por monto, de las tasas de interés pasivas efectivas remitidas por las entidades financieras al Banco Central del Ecuador, para todos los rangos de plazos. La base de cálculo corresponderá a las tasas de interés efectivas convenidas en las operaciones realizadas en las cuatro semanas precedentes a la última semana completa de cada mes, promedio que será ponderado por monto en dólares de los Estados Unidos de América (BCE, 2019).

⁹³ Corresponde a la tasa de interés activa efectiva referencial para el segmento productivo corporativo. A partir del 29 de septiembre de 2015, corresponde a la tasa de interés activa efectiva referencial para el segmento comercial prioritario corporativo. Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros. La base de cálculo corresponderá a las tasas de interés efectiva convenidas en las operaciones realizadas en las cuatro semanas precedentes a la última semana (BCE, 2019).

⁹⁴ Corresponde a la diferencia entre la tasa de interés pasiva y tasas de interés activa.

Cuadro N° 21. Tasas de interés activas referenciales⁹⁵ y máximas⁹⁶ por tipo de segmento⁹⁷
(en porcentajes)

		dic-07	dic-08	dic-09	dic-10	dic-11	dic-12	dic-13	dic-14	dic-15	dic-16	dic-17	dic-18
Segmento Comercial-Productivo	Tasa Activa Efectiva Ref. Comercial (Productivo Corporativo ⁹⁸⁹⁹)	10,72	9,14	9,19	8,68	8,17	8,17	8,17	8,19	9,2	8,48	7,75	8,81
	Tasa Efectiva Máxima Comercial (Productivo Corporativo)	12,28	9,33	9,33	9,33	9,33	9,33	9,33	9,33	9,33	9,33	9,33	9,33
	Tasa Activa Efectiva Ref. Productivo Empresarial ¹⁰⁰	-	-	9,9	9,54	9,53	9,53	9,53	9,63	9,76	9,84	8,92	9,85
	Tasa Efectiva Máxima Productivo Empresarial	-	-	10,21	10,21	10,21	10,21	10,21	10,21	10,21	10,21	10,21	10,21
	Tasa Activa Efectiva Ref. Comercial Pymes (Productivo PYMES ¹⁰¹)	13,15	11,13	11,28	11,3	11,2	11,2	11,2	11,19	10,28	11,15	10,8	11,23
	Tasa Efectiva Máxima Comercial Pymes (Productivo PYMES)	16,6	11,83	11,83	11,83	11,83	11,83	11,83	11,83	11,83	11,83	11,83	11,83
	Segmento Consumo¹⁰²	Tasa Activa Efectiva Referencial Consumo ¹⁰³	18	15,76	17,94	15,94	15,91	15,91	15,91	15,96	15,78	-	-
	Tasa Efectiva Máxima Consumo	22,45	16,3	18,92	16,3	16,3	16,3	16,3	16,3	16,3	-	-	-

⁹⁵ Las tasas de interés efectivas referenciales para todos los segmentos de crédito se obtienen del promedio ponderado por monto, de las tasas de interés efectivas pactadas en las operaciones de crédito concedidas por las entidades del sistema financiero privado. La base de cálculo corresponderá a las tasas de interés efectivas convenidas en las operaciones realizadas en las cuatro semanas precedentes a la última semana completa de cada mes (BCE, 2019).

⁹⁶ Las tasas de interés activas efectivas máximas para cada uno de los segmentos de crédito, corresponderán a la tasa promedio ponderada por monto, en dólares de los Estados Unidos de América, de las operaciones de crédito concedidas en cada segmento, en las cuatro semanas anteriores a la última semana completa del mes en que entrará en vigencia, multiplicada por un factor (BCE, 2019).

⁹⁷ Nota: A partir de la publicación IEM 1970 el cuadro 1.10.2 TASAS DE INTERÉS ACTIVAS EFECTIVAS Y MÁXIMAS REFERENCIALES POR SEGMENTO DE CRÉDITO (hasta julio 2015) se reemplazó por el cuadro 1.10.2.a TASAS DE INTERÉS ACTIVAS EFECTIVAS Y MÁXIMAS POR SEGMENTO DE CRÉDITO (desde agosto 2015) (BCE, 2019).

⁹⁸ De acuerdo a la Resolución No. 043-2015-F, corresponde a operaciones de crédito productivo otorgadas a personas jurídicas que registren ventas anuales superiores a USD 5,000,000.00 (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015).

⁹⁹ Son aquellas operaciones de crédito superiores a USD 1.000.000 otorgadas a personas naturales o jurídicas que cumplen los parámetros de definición del crédito productivo. Cuando el saldo adeudado del prestatario en créditos productivos con la entidad financiera supere los USD 1.000.000 indiferentemente del monto la operación pertenecerá al segmento productivo corporativo (BCE, 2019).

¹⁰⁰ Son aquellas operaciones de crédito, cuyo monto por operación y saldo adeudado en créditos productivos a la entidad financiera sea superior a USD 200.000 hasta USD 1.000.000, otorgadas a personas naturales o jurídicas que cumplen los parámetros de definición del crédito productivo (BCE, 2019).

¹⁰¹ Son aquellas operaciones de crédito, cuyo monto por operación y saldo adeudado en créditos productivos a la entidad financiera sea menor o igual a USD 200.000, otorgadas a personas naturales o jurídicas que cumplen los parámetros de definición del crédito productivo. Se incluye en este segmento todas las operaciones de crédito instrumentadas a favor de tarjeta habientes titulares constituidos exclusivamente como personas jurídicas (BCE, 2019).

¹⁰² A julio de 2015.

¹⁰³ Son créditos de consumo los otorgados por las entidades financieras a personas naturales asalariadas y/o rentistas, que tengan por destino la adquisición de bienes de consumo o pago de servicios, que generalmente se amortizan en función de un sistema de cuotas periódicas y cuya fuente de pago es el ingreso neto mensual promedio del deudor, entendiéndose por éste el promedio de los ingresos brutos mensuales del núcleo familiar menos los gastos familiares estimados mensuales (BCE, 2019).

Segmento Microcrédito	Tasa Activa Efectiva Ref. Consumo Minorista	21,23	18,55	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Tasa Efectiva Máxima Consumo Minorista	30,67	21,24	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Tasa Activa Efectiva Ref. Microcrédito Acumul. Ampliada ¹⁰⁴	23,5	22,91	23,29	23,11	22,44	22,44	22,44	22,32	24,25	21,48	21,07	20,24
	Tasa Efectiva Máxima Microcrédito Acumul. Ampliada	30,85	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5	23,5
	Tasa Activa Efectiva Ref. Microcrédito Acumulación Simple ¹⁰⁵	31,55	29,16	27,78	25,37	25,2	25,2	25,2	25,16	26,9	25,15	24,65	23,53
	Tasa Efectiva Máxima Microcrédito Acumulación Simple	49,81	33,3	33,3	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5	26,52
	Tasa Activa Efectiva Ref. Microcrédito Subsistencia (Microcrédito Minorista ¹⁰⁶)	41,47	31,84	30,54	29,04	28,82	28,82	28,82	28,57	29,04	27,26	27,43	26,52
Segmento Vivienda ¹⁰⁷	Tasa Efectiva Máxima Microcrédito Subsistencia (Microcrédito Minorista)	48,21	33,9	33,9	30,5	30,5	30,5	30,5	30,5	30,5	30,5	30,5	28,5
	Tasa Activa Efectiva Ref. Vivienda ¹⁰⁸	12,13	10,87	11,15	10,38	10,64	10,64	10,64	10,73	10,62	-	-	-
	Tasa Efectiva Máxima Vivienda	14,04	11,33	11,33	11,33	11,33	11,33	11,33	11,33	11,33	-	-	-

Fuente: Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

Si se observa la información por segmento de crédito, la tendencia es similar. El segmento corporativo y empresarial posee el más bajo costo del crédito. Para el año 2007, la tasa activa para el segmento corporativo fue de 12,28% y para diciembre del 2018 bajó a 9,33%, la tasa más baja del mercado. Por otro lado, la tasa activa para el segmento del microcrédito minorista para las pequeñas empresas a diciembre de 2007 ascendió a 48,21%, finalmente cerró el 2018 en 28,5%, el más bajo del segmento en este período.

¹⁰⁴ Son aquellas operaciones de crédito superiores a USD 10.000 otorgadas a microempresarios que registran un nivel de ventas anuales inferior a USD 100.000, a trabajadores por cuenta propia, o a un grupo de prestatarios con garantía solidaria. Cuando el saldo adeudado en microcréditos con la entidad financiera supere los USD 10.000, indiferentemente del monto, la operación pertenecerá al segmento de microcrédito de acumulación ampliada (BCE, 2019).

¹⁰⁵ Son aquellas operaciones de crédito, cuyo monto por operación y saldo adeudado en microcréditos a la entidad financiera sea superior a USD 3.000 hasta USD 10.000, otorgadas a microempresarios que registran un nivel de ventas o ingresos anuales inferior a USD 100.000 a trabajadores por cuenta propia, o a un grupo de prestatarios con garantía solidaria (BCE, 2019).

¹⁰⁶ Son aquellas operaciones de crédito cuyo monto por operación y saldo adeudado en microcréditos a la entidad financiera sea menor o igual a USD 3.000, otorgadas a microempresarios que registran un nivel de ventas anuales inferior a USD 100.000 a trabajadores por cuenta propia, o a un grupo de prestatarios con garantía solidaria (BCE, 2019).

¹⁰⁷ A julio de 2015.

¹⁰⁸ Las tasas de interés activas efectivas máximas para cada uno de los segmentos de crédito, corresponderán a la tasa promedio ponderada por monto, en dólares de los Estados Unidos de América, de las operaciones de crédito concedidas en cada segmento, en las cuatro semanas anteriores a la última semana completa del mes en que entrará en vigencia, multiplicada por un factor (BCE, 2019).

Más tarde, el 12 de septiembre de 2014 entra en vigencia el Código Orgánico Monetario y Financiero (Asamblea Nacional, 2014:6) que dispone en su Artículo 13 la creación de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, encargada de la “formulación de las políticas públicas y la regulación y supervisión monetaria, crediticia, cambiaria, financiera de seguros y valores”, e integrada por los titulares de los ministerios de Estado de la “política económica, de la producción, de las finanzas, el titular de la planificación del Estado y un delegado del Presidente de la República”. Se sustituye con esto al Directorio del Banco Central; bajo una lógica de subordinación de la gestión monetaria a las disposiciones del ejecutivo y de sus ministros de finanzas y de la producción.

Entre sus funciones, de acuerdo al artículo 14, se encuentran “establecer niveles de crédito, tasas de interés, reservas de liquidez, encaje y provisiones aplicables a las operaciones crediticias, financieras, mercantiles y otras, que podrán definirse por segmentos, actividades económicas y otros criterios” (Asamblea Nacional, 2014:7). Es decir, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera una vez en funciones asume la determinación de las tasas de interés activas efectivas máximas para cada uno de los segmentos de la cartera de crédito de las entidades financieras, en acuerdo o con los intereses de la política fiscal y de desarrollo productivo establecidos por el ejecutivo y sus ministros de la economía.

En el año 2015, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera emitió normativas que permitieron la modificación y creación de nuevos segmentos de crédito¹⁰⁹ en el sistema financiero nacional, para el consumo, vivienda e inversión pública:

Cuadro N° 22. Tasas de interés por tipo de segmento a partir de 2015 (en porcentajes)

		dic-07	dic-08	dic-09	dic-10	dic-11	dic-12	dic-13	dic-14	dic-15	dic-16	dic-17	dic-18
Segmento Comercial	Tasa Activa Efectiva Referencial Comercial Ordinario	-	-	-	-	-	-	-	-	9,03	9,35	7,99	8,07
	Tasa Efectiva Máxima Comercial Ordinario ¹¹⁰	-	-	-	-	-	-	-	-	11,83	11,83	11,83	11,83
	Tasa Activa Efectiva Ref. Comercial Prioritario Corporativo	-	-	-	-	-	-	-	-	9,12	8,1	7,83	8,69
	Tasa Efectiva Máxima Comercial Prioritario Corporativo ¹¹¹	-	-	-	-	-	-	-	-	9,33	9,33	9,33	9,33
	Tasa Activa Efectiva Ref. Comercial Prioritario Empresarial	-	-	-	-	-	-	-	-	9,92	9,92	9,89	9,8
	Tasa Efectiva Máxima Comercial Prioritario Empresarial ¹¹²	-	-	-	-	-	-	-	-	10,21	10,21	10,21	10,21

¹⁰⁹ Mediante Resoluciones 043-2015-F de 5 de marzo de 2015; y, 059-2015-F de 16 de abril de 2015 la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera emitió la normativa para la nueva segmentación de crédito del Sistema Financiero Nacional, reformando el Catálogo Único de Cuentas de la Superintendencia de Bancos y Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (BCE, 2019).

¹¹⁰ Es el otorgado a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o a personas jurídicas que registren ventas anuales superiores a USD 100,000.00, destinado a la adquisición o comercialización de vehículos livianos, incluyendo los que son para fines productivos y comerciales.

¹¹¹ Operaciones de crédito comercial prioritario otorgadas a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o personas jurídicas que registren ventas anuales superiores a USD 5,000,000.00 (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015).

¹¹² Operaciones de crédito comercial prioritario otorgadas a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o personas jurídicas que registren ventas anuales superiores a USD 1,000,000.00 y hasta USD 5,000,000.00 (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015).

Concentración del capital financiero y su impacto en el cambio de la matriz productiva ...

Segmento Consumo	Tasa Activa Efectiva Ref. Comercial Prioritario PYMES	-	-	-	-	-	-	-	-	11,12	11	10,58	10,81
	Tasa Efectiva Máxima Comercial Prioritario PYMES ¹¹³	-	-	-	-	-	-	-	-	11,83	11,83	11,83	11,83
	Tasa Activa Efectiva Ref. Consumo Ordinario	-	-	-	-	-	-	-	-	16,21	16,77	16,69	16,63
	Tasa Efectiva Máxima Consumo Ordinario	-	-	-	-	-	-	-	-	17,3	17,3	17,3	17,3
Segmento Educativo	Tasa Activa Efectiva Ref. Consumo Prioritario	-	-	-	-	-	-	-	-	16	16,7	16,48	16,62
	Tasa Efectiva Máxima Consumo Prioritario	-	-	-	-	-	-	-	-	17,3	17,3	17,3	17,3
	Tasa Activa Efectiva Ref. Educativo	-	-	-	-	-	-	-	-	7,11	9,5	9,49	9,48
	Tasa Efectiva Máxima Educativo	-	-	-	-	-	-	-	-	9,5	9,5	9,5	9,5
Segmento Vivienda	Tasa Activa Efectiva Ref. Inmobiliario	-	-	-	-	-	-	-	-	10,89	10,86	10,52	10,02
	Tasa Efectiva Máxima Inmobiliario	-	-	-	-	-	-	-	-	11,33	11,33	11,33	11,33
	Tasa Activa Efectiva Ref. Vivienda de Interés Público ¹¹⁴	-	-	-	-	-	-	-	-	4,97	4,98	4,98	4,82
	Tasa Efectiva Máxima Vivienda de Interés Público	-	-	-	-	-	-	-	-	4,99	4,99	4,99	4,99
Segmento Inversión Pública	Tasa Activa Efectiva Ref. Inversión Pública	-	-	-	-	-	-	-	-	8,23	8,19	8,05	8,58
	Tasa Efectiva Máxima Inversión Pública	-	-	-	-	-	-	-	-	9,33	9,33	9,33	9,33

Fuente: Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

En el cuadro anterior se muestra los cambios para algunos segmentos, por ejemplo, se dispuso la diferenciación entre el crédito comercial y crédito productivo; el segmento consumo incorporó el consumo prioritario y consumo ordinario y, el segmento de vivienda diferenció las tasas activas para proyectos inmobiliarios y viviendas de interés público. Asimismo, se creó el segmento de tasas activas para créditos educativos y la inversión pública con tasas de interés efectiva máxima de 9,5% y 9,33% (2015), respectivamente.

De acuerdo a la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, en su Resolución No. 043-2015-F, establece que la nueva segmentación de la cartera de crédito obedece al mandato constitucional de “promover los servicios financieros públicos y la democratización del crédito” y a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que busca que los créditos del sistema financiero nacional “estén orientados a incrementar la productividad y competitividad de los sectores productivos” (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015).

¹¹³ Operaciones de crédito comercial prioritario otorgadas a personas naturales obligadas a llevar contabilidad o personas jurídicas que registren ventas anuales superiores a USD 100,000.00 y hasta USD 1,000,000.00 (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, 2015).

¹¹⁴ Es el otorgado con garantía hipotecaria a personas naturales para la adquisición o construcción de vivienda única y de primer uso, concedido con la finalidad de transferir la cartera generada a un fideicomiso de titularización con participación del Banco Central del Ecuador o el sistema financiero público, cuyo valor comercial sea menor o igual a USD 70,000.00 y cuyo valor por metro cuadrado sea menor o igual a USD 890.00 (BCE, 2019).

La Constitución (2008) dispone al Estado la potestad de regular las actividades financieras en el país y promover su acceso a todos los sectores de la economía:

Las actividades financieras son un servicio de orden público, y podrán ejercerse, previa autorización del Estado, de acuerdo con la ley; tendrán la finalidad fundamental de preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para la consecución de los objetivos de desarrollo del país. Las actividades financieras intermediarán de forma eficiente los recursos captados para fortalecer la inversión productiva nacional, y el consumo social y ambientalmente responsable.

El Estado fomentará el acceso a los servicios financieros y a la democratización del crédito. Se prohíben las prácticas colusorias, el anatocismo y la usura (Const., 2008, art. 308).

En consistencia con la disposición constitucional, el Código Orgánico Monetario y Financiero en su artículo 14, faculta a la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera “establecer directrices de política de crédito e inversión y, en general, sobre activos, pasivos y operaciones de las entidades del sistema financiero nacional” con énfasis en diversificar el destino del crédito en la economía.

En el siguiente cuadro se presenta las cifras de la cartera de crédito por segmento entre el 2007 y 2018:

Cuadro N° 23. Volumen de crédito por tipo de segmento –Banca Privada 2007-2018 (millones USD)

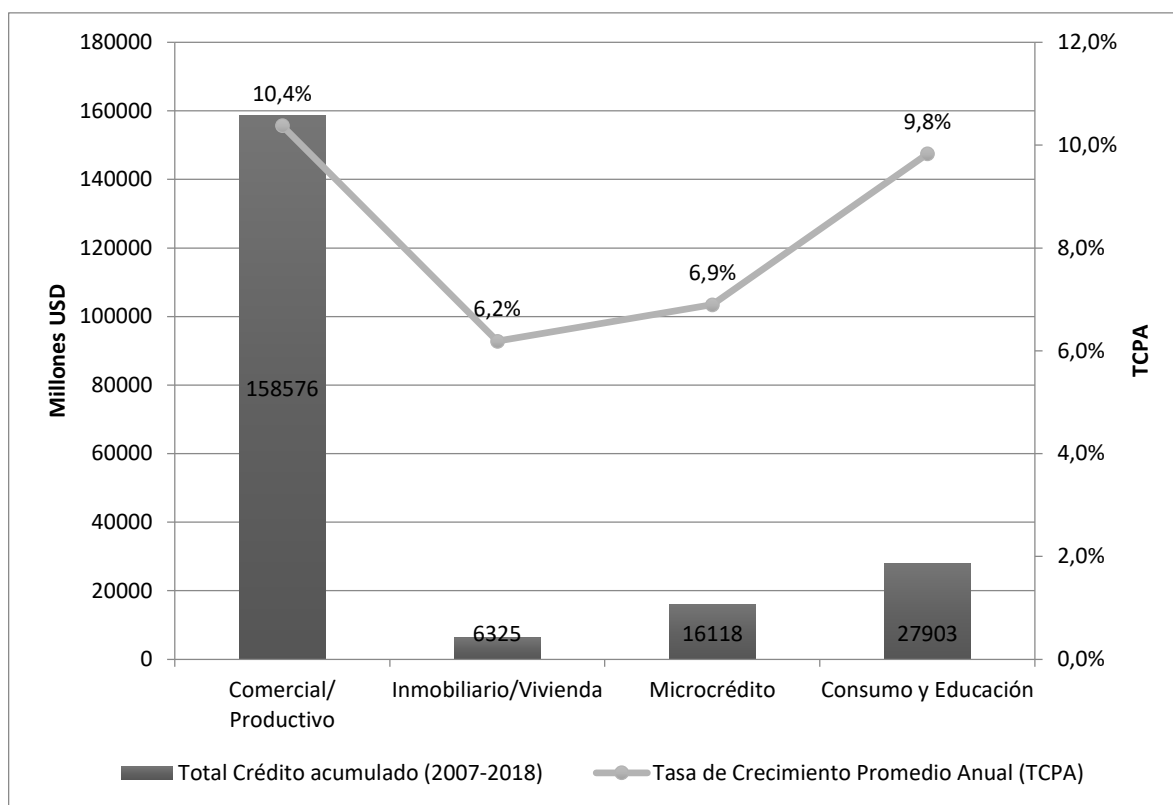
Segmento de crédito/Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Comercial/ Productivo	6611	8230	8136	9051	11865	14118	16742	16846	15595	15925	16954	18503
Inmobiliario/Vivienda	483	544	387	419	472	503	420	522	548	523	701	803
Microcrédito	860	903	914	1087	1461	1688	1552	1580	1406	1448	1545	1674
Consumo y Educación	1303	1412	1255	1714	2336	3109	3672	3576	2165	2079	2464	2818
Total	9257	11088	10691	12272	16134	19418	22386	22523	19713	19974	21663	23797

Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

Se observa que, el segmento comercial y productivo registra la más alta participación, para el año 2007 ascendió a USD 6.611 millones (71%), y USD 16.954 millones (78%) en 2017. Por otro lado, el microcrédito, después del crédito a la vivienda, fue el segmento con menor participación, en 2007 el monto alcanzó los USD 860 millones (9%), y USD 1.545 millones (7%) en 2017.

Gráfico N° 28. Volumen de crédito por segmento-Banca Privada ecuatoriana (2007-2018)



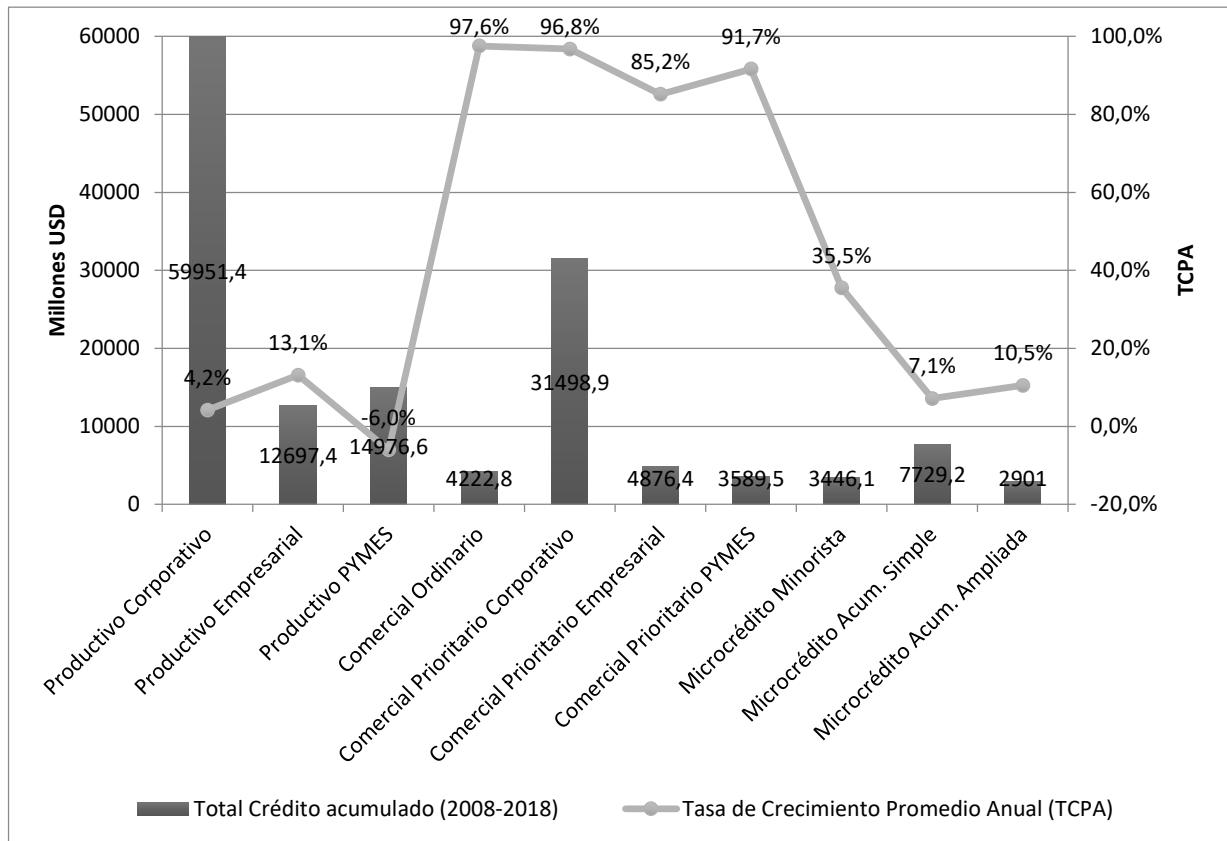
Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)

Elaboración: Autor

En el gráfico anterior se observa los montos de crédito acumulados para cada segmento; entre el 2007 y 2018, el segmento comercial-productivo concentró la mayor parte del crédito (USD 158.576 millones), con una tasa de crecimiento promedio anual de 10,4%, seguido del segmento de consumo y educación (USD 27.903 millones) a una tasa promedio de 9,8%.

En este sentido, se mantuvo la preferencia por el crédito productivo y comercial con altas tasas de crecimiento, segmento que coincidentemente o no, posee las tasas de interés más bajas del mercado financiero, seguido del crédito al consumo; mientras que el microcrédito continuó siendo el sector más discriminado y restrictivo por sus altas tasas de interés.

En el siguiente gráfico se observa un análisis con un mayor nivel de desagregación en los subsegmentos de crédito; entre el 2008 y 2018, el crédito se concentró en los subsegmentos “Productivo” y “Comercial Prioritario Corporativo” en USD 59.951 millones y USD 31.499 millones, respectivamente, este último con una de las tasas de crecimiento promedio más altas del mercado (96,8%). Mientras tanto, los subsegmentos “Productivo PYMES” y “Comercial Prioritario PYMES” concentraron montos inferiores con cifras que alcanzaron los USD 14.977 millones y USD 3.590 millones, para el primer caso incluso reflejó una tasa de crecimiento promedio negativo cercano al 6%.

Gráfico N° 29. Volumen de crédito por subsegmento-BP ecuatoriana 2008-2018 (millones de USD)

Fuente: Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

En términos generales, los desembolsos crediticios por parte de la banca privada se concentraron en los segmentos de las empresas más grandes del país, específicamente en la categoría “Corporativo” en el que se encuentran empresas con ventas o ingresos anuales superiores a los USD 5 millones. Mientras que los montos son significativamente menores para las PYMES, categoría que integra empresas con ventas o ingresos superiores a USD 100.000 e inferiores a USD 1 millón.

En este sentido, los elementos obtenidos del análisis anterior coinciden con las afirmaciones teóricas que señalan una robusta correlación entre el tamaño de la empresa y el acceso a la financiación, en el que las empresas más grandes tienen menos probabilidades de encontrar obstáculos de financiación, mientras que las PYMES son más propensas a enfrentar las restricciones de crédito (Beck, Demirgüç-Kunt, & Maksimovi, 2006) tanto por montos (racionamiento de crédito) como por costos (tasas de interés). Asimismo, en el contexto del capital financiero, la asignación del crédito adquiere relevancia pues se considera una palanca de centralización del capital en pocos industriales (Mancheno, 1986) propiciando la concentración capitalista en los cartels y trust (Hilferding, 1971:251).

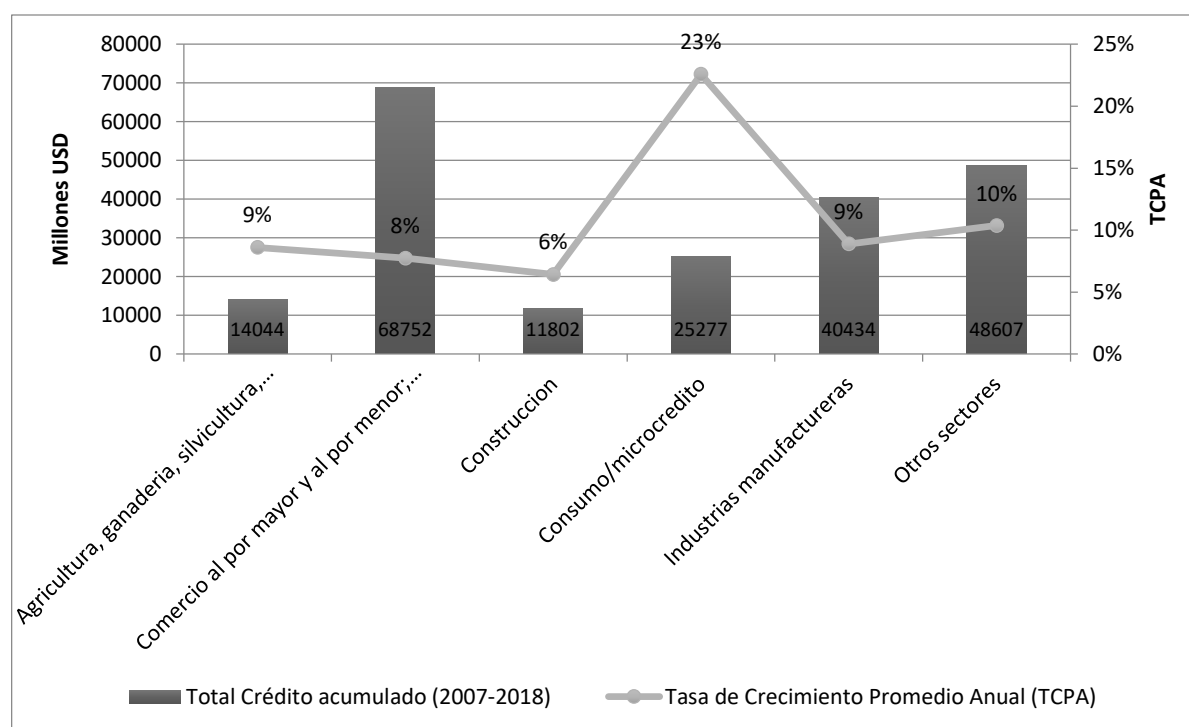
Por otro lado, en interés de buscar más precisión en esta conclusión a continuación se presenta la colocación del crédito de la banca privada por sector económico:

Cuadro N° 24. Volumen de crédito por sector económico –Banca Privada ecuatoriana (2007-2018) (millones USD)

Sector económico	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y actividades de servicio conexas	867	995	769	738	1079	1215	1360	1300	1190	1209	1474	1847
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de los vehículos de motor y de las motocicletas	3697	4107	3538	4273	5522	6236	6391	7000	6790	6367	6979	7852
Construcción	651	725	668	642	880	1150	1275	1431	1165	995	1085	1134
Consumo/microcrédito	12	0	782	1794	2445	3260	3779	3570	2132	2105	2486	2912
Industrias manufactureras	1743	2621	2495	2383	3282	3713	4971	4173	3640	3928	3833	3651
Otros sectores	2285	2642	2439	2442	2926	3844	4611	5050	4796	5370	5804	6400
Total cartera bruta	9256	11088	10691	12272	16134	19418	22386	22523	19713	19974	21663	23797

Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)
Elaboración: Autor

Gráfico N°30. Volumen de crédito por sector económico-Banca Privada ecuatoriana (2007-2018)



Fuente: Superintendencia de Bancos (2019)
Elaboración: Autor

En el gráfico anterior se observa que entre el 2007 y 2018, el “Comercio” fue el sector que recibió mayores desembolsos crediticios en USD 68.752 millones, con una tasa de crecimiento promedio anual del 8%, seguido de las “Industrias manufactureras” con una cifra significativamente inferior (USD 40.434 millones) y un crecimiento promedio anual del 9%. En este período, el “consumo/microcrédito” creció considerablemente (23%).

Los datos oficiales muestran que la banca privada financia tanto los sectores productivos tradicionales como no tradicionales de la economía, puesto que representan un espacio importante de acumulación capitalista. Sin embargo, la falta de información impide discriminar el peso específico de los bancos más grandes en el desarrollo de los sectores productivos, especialmente de los no tradicionales, fundamentales para el cambio de la matriz productiva (Ayadi, 2015).

Por otro lado, en contexto con el estudio del capital financiero, el análisis describe que el crédito como palanca de centralización de capitales, ha constituido un escenario de condiciones ventajosas o al menos favorables para el desarrollo de las actividades del comercio, manufactura y construcción. Sin embargo, surgen barreras de acceso al capital bancario por parte de las PYMES, en cuanto a asignaciones (montos) y costos (tasa de interés), propiciando la concentración del capital en las empresas más grandes, recayendo sobre estas últimas una mayor responsabilidad por la incidencia de sus decisiones de producción para el cambio de la matriz productiva.

Sector Financiero Público

Para las entidades del sector financiero público, la Constitución (2008) en su artículo 310 establece que el “crédito que otorgue se orientará de manera preferente a incrementar la productividad y competitividad de los sectores productivos”.

En 2010, la banca pública registró un total de activos que asciende a USD 3.798,71 millones, con una amplia participación del Banco Nacional de Fomento¹¹⁵ (33,39%) y la Corporación Financiera Nacional (32,89%), en menor medida el Banco del Estado (26%) y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (8%) (CFN, 2010:12). A partir del 2012, se evidencia un mayor impulso a la banca pública en el propósito explícito de soporte para el cambio de la matriz productiva; es así que se profundizan mecanismos encaminados a este objetivo. Los activos de la Banca Pública para el año 2017 habían crecido a USD 8.097 millones, con una amplia participación de la Corporación Financiera Nacional (41%), seguido del BanEcuador (28%) y el Banco del Estado (27%).

En este contexto, la Corporación Financiera Nacional (CFN), en concordancia con los objetivos del Plan Nacional para el Buen Vivir, promovió una serie de operaciones crediticias “encaminadas al financiamiento de Activos Fijos y Capital de Trabajo”, incorporando nuevos sujetos de crédito y concretando fondeos a largo plazo (CFN, 2010:7).

El portafolio de la entidad, enfocado en el desarrollo de los sectores productivos, estuvo conformado por los siguientes programas financieros: Crédito Directo¹¹⁶; Crédito Asociativo¹¹⁷; Renovación del

¹¹⁵ En la actualidad, BanEcuador.

¹¹⁶ Crédito otorgado a personas naturales, personas jurídicas sin importar la composición de su capital social (privadas, mixtas o públicas) bajo el control de la Superintendencia de Compañías, y a cooperativas no financieras, asociaciones, fundaciones y corporaciones con personería jurídica. Financia obras civiles, maquinaria, equipo, fomento agrícola, semovientes la adquisición de materia prima, insumos, materiales directos e indirectos, pago de mano de obra, etc. (Sistema Nacional de Información, 2019).

¹¹⁷ Crédito destinado a la adquisición de activos fijos y capital de trabajo para actividades productivas comunes, para aquellas personas naturales que asociadas busquen obtener como conjunto una mejora a su microempresa, su calidad de vida y la de sus familias (Sistema Nacional de Información, 2019).

Parque Automotor comercial¹¹⁸ y microcrédito¹¹⁹ (RENOVA); Programa de Financiamiento Bursátil (PFB); Factoring (Comercio Exterior¹²⁰); Financiamiento al Comercio Exterior; Crédito de Segundo Piso¹²¹; Reprogramación de pasivos de sectores en emergencia; Fondo de Garantía para la Micro y Pequeña Empresa (FOGAMYPE); y Programa Forestal¹²².

En 2008, los desembolsos de crédito otorgados por la CFN ascendieron a USD 169,8 millones, mientras que en 2018 la cifra se incrementó a USD 537,7 millones. En este período el segmento “productivo corporativo” (grandes empresas) concentró la mayor parte del crédito, USD 47 millones y USD 100 millones respectivamente, acumulando desembolsos por USD 1580,9 millones. Por otro lado, el segmento “productivo PYMES” (PYMES) recibió desembolsos por USD 611,4 millones.

A partir de 2015, con la creación de nuevos segmentos de crédito, la categoría “Comercial Corporativo” (grandes empresas) se posiciona como un importante receptor de desembolsos por USD 548 millones, y muy por debajo aparece el segmento “PYMES” con USD 98 millones.

En tanto que el microcrédito (microempresas), en todos sus subsegmentos acumuló desembolsos por USD 123,2 millones, una cifra considerablemente inferior si se compara con los segmentos productivo y comercial.

Cuadro N° 25. Volumen de crédito por segmento – CFN 2008-2018 (millones USD)

Segmento de crédito	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Acumulado 2008-2018
Productivo Corporativo	47,0	91,8	157,6	191,9	282,2	220,1	259,5	106,3	44,3	80,1	100,0	1580,9
Productivo Empresarial	-	8,2	74,7	63,8	86,3	67,3	61,4	50,3	32,0	49,7	70,4	564,2
Productivo PYMES	109,4	120,4	45,5	40,5	57,0	53,4	36,5	32,0	23,3	33,5	59,9	611,4
Comercial Ordinario	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1	0,1
Comercial Prioritario Corporativo	-	-	-	-	-	-	-	36,2	146,4	173,1	192,4	548,0
Comercial Prioritario Empresarial	-	-	-	-	-	-	-	19,6	34,8	48,5	64,5	167,4
Comercial Prioritario PYMES	-	-	-	-	-	-	-	12,7	19,3	22,2	43,8	98,0
Microcrédito Minorista	0,0	0,6	0,2	0,0	-	-	-	-	-	-	-	0,7
Microcrédito Acum. Simple	9,7	15,7	11,7	9,6	3,3	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0	-	50,6
Microcrédito Acum. Ampliada	3,6	8,5	7,3	9,1	3,2	5,1	1,9	8,6	12,4	5,7	6,6	71,9
Total Crédito	169,8	245,1	297,0	314,9	431,9	346,2	359,7	265,7	312,5	412,8	537,7	3693,2

Fuente: Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

¹¹⁸ Crédito otorgado a personas naturales, personas jurídicas, destinada a financiar actividades de transporte público. Monto máximo definido en la Metodología de Riesgos de Crédito de Primer Piso, superior a USD \$20.001 (Sistema Nacional de Información, 2019).

¹¹⁹ Crédito otorgado a personas naturales, personas jurídicas, destinada a financiar actividades de transporte público. Monto máximo USD \$20.000 (Sistema Nacional de Información, 2019).

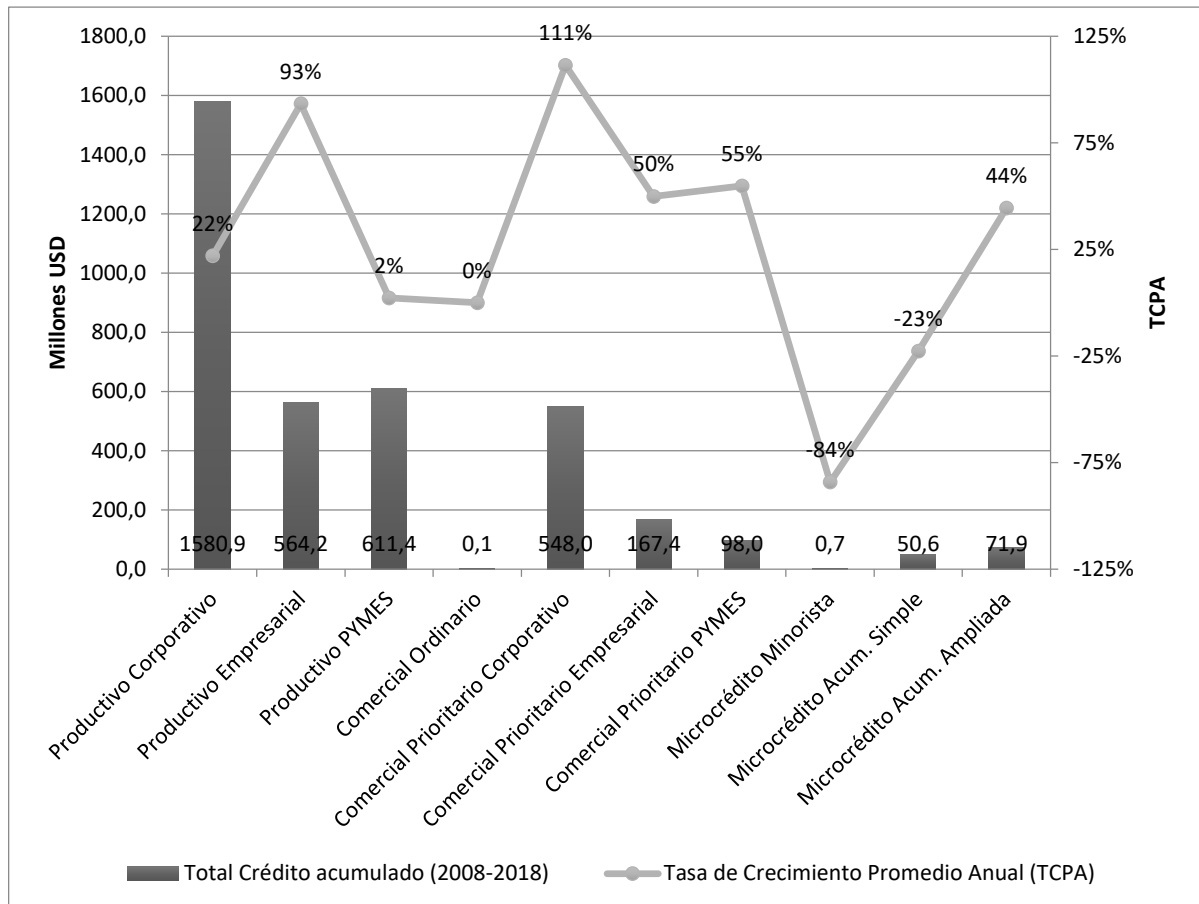
¹²⁰ Persona natural o jurídica privada, legalmente establecida en el país, que realice exportaciones de bienes, o que participe en el proceso productivo de bienes exportables. Financia actividades operativas de preembarque, embarque y post embarque, financiamiento de importación, factoring local e internacional y cadena de valor

¹²¹ Financia las necesidades de los sectores económicos del país, en cuanto a activos fijos, capital de trabajo, asistencia técnica, adquisición de vivienda nueva, construcción, terminación y ampliación, a través de instituciones financieras (Sistema Nacional de Información, 2019). La CFN como banca de segundo piso, promociona la línea de crédito de financiamiento productivo que le permite a la institución “mejorar sus canales de distribución de recursos ya que utiliza las redes de las cooperativas, bancos privados, sociedades financieras para disminuir la concentración del crédito” e incorporar más beneficiarios a nivel nacional (CFN, 2019).

¹²² Crédito otorgado a personas naturales, personas jurídicas sin importar la composición de su capital social (privadas, mixtas o públicas) bajo el control de la Superintendencia de Compañías, y a cooperativas no financieras, asociaciones, fundaciones y corporaciones con personería jurídica. Financia la inversión forestal (fomento agrícola forestal) así como actividades de transformación forestal y aprovechamiento de subproductos no maderables (Sistema Nacional de Información, 2019).

Como se observa en el siguiente gráfico, al igual que el crédito bancario privado, los desembolsos se concentraron en los segmentos “Productivo Corporativo” y “Comercial Prioritario Corporativo” con una tasa de crecimiento promedio anual de 22% y 111% respectivamente. Mientras que el crédito para las PYMES tanto para los segmentos “Productivo” y “Comercial” alcanzó un crecimiento promedio de 2% y 55%.

Gráfico N° 31. Volumen de crédito por segmento-CFN (2008-2018)



Fuente: Banco Central del Ecuador (2019)

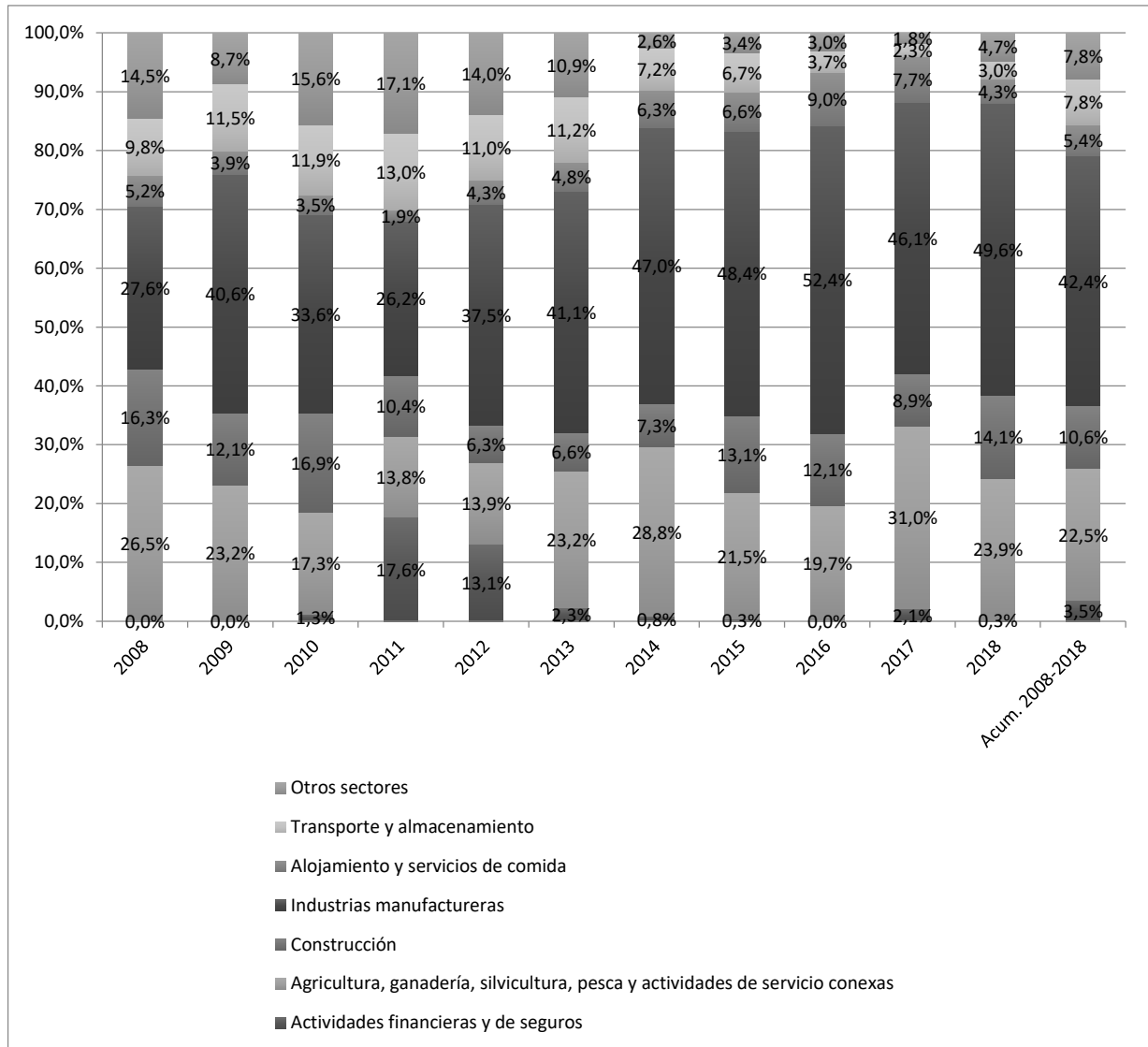
Elaboración: Autor

La información anterior refleja una importante concentración del crédito de la banca pública en los segmentos de las empresas más grandes, corroborando las afirmaciones teóricas que expresan la existencia de una robusta correlación entre el tamaño de la empresa y el acceso a la financiación; en el que las empresas más grandes tienen más probabilidades de encontrar financiamiento, mientras que las PYMES son más propensas a enfrentar las restricciones de crédito (Beck, Demirgüç-Kunt, & Maksimovi, 2006).

Por otro lado, en interés de buscar más precisión en el análisis, se presenta la colocación del crédito de la banca privada por sector económico. En el siguiente gráfico se observa que en el período 2008-2018, los principales sectores económicos receptores de recursos fueron la manufactura (42,4%); agricultura (22,5%); construcción (10,6%); transporte y almacenamiento (7,8%); y las actividades de alojamiento y servicios de comida (5,4%). En este sentido, es importante destacar el impulso que recibió el sector manufacturero, considerado uno de los sectores más importantes para llevar a cabo la diversificación

productiva; por ejemplo, en el 2008 su participación en los desembolsos de la CFN alcanzaba el 27,6%, mientras que en el 2018 creció a 49,6%.

Gráfico N° 32. Participación del crédito por sector económico-CFN 2008-2018



Fuente: Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

En la misma dirección, entre el 2008 y 2018, la CFN promovió una serie de cambios en sus políticas institucionales internas encaminadas al cumplimiento del principal objetivo de desarrollo (cambio de la matriz productiva).

Por ejemplo, en 2009, la CFN creó la División Eximecuador-CFN, con el propósito de impulsar el financiamiento de exportación de productos y servicios ecuatorianos, así como la importación de insumos que no son producidos en el país (CFN, 2012:21), bajo esta división¹²³ la entidad aprobó en 2010 créditos por USD 30.69 millones, de los cuales USD 17.18 millones correspondían para el financiamiento de importación de materia prima, USD 9.63 millones para exportación y USD 3.88

¹²³ En el 2010, bajo esta línea de crédito, los recursos fueron canalizados únicamente a 6 provincias del país, de los cuales se destacan Guayas (37%), Pichincha (33%) y Manabí (26%) (CFN, 2010:22).

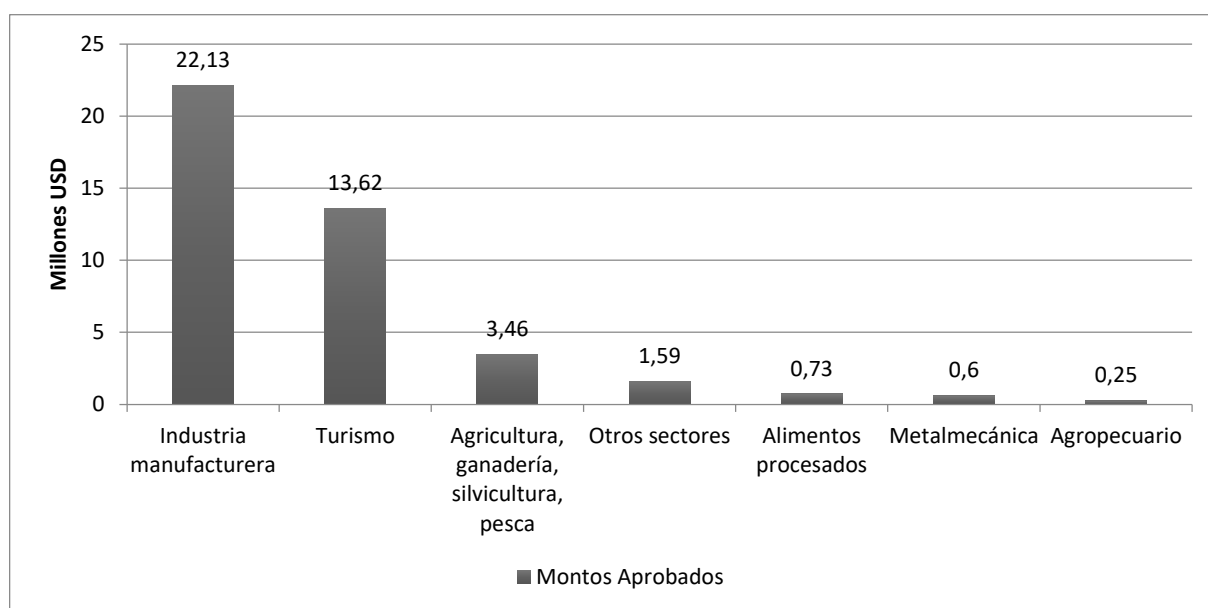
millones para factoring (CFN, 2010:22). De todos estos recursos provenientes de las diferentes líneas de crédito de comercio exterior el sector manufacturero concentró el 84%, debido a las necesidades de recursos para la importación de materia prima, seguido del sector de comercio (11%) y agropecuario (2%) (CFN, 2010:22).

En 2012, la CFN consolidó una serie de programas de fomento productivo con énfasis en el desarrollo de los sectores priorizados por la “matriz de transformación productiva del Ecuador y sus industrias estratégicas”. Estos programas de carácter sectorial se ejecutaron de forma articulada mediante esfuerzos y estrategias interinstitucionales que permitieron “brindar un mecanismo integral de apoyo a través de asesoramiento y, un producto específico de financiamiento” a los proyectos de negocio (CFN, 2012:26). En este sentido, la CFN creó el “Programa Progresar” con el objetivo de “adaptar la oferta crediticia a las demandas” de los clientes, “creando productos acordes a los resultados buscados”, que se articulan a las líneas generales de la política pública (CFN, 2014:6,11).

El programa fue puesto en marcha a través de cuatro ejes: **a) diversificación productiva**, para industrias en sectores priorizados (refinería, petroquímica, metalurgia, etc.) y nuevas actividades desde biocombustibles a maricultura; **b) Agregación de valor**, para incorporación de tecnología y conocimiento a los procesos productivos; **c) Sustitución selectiva de importaciones con bienes y servicios** especialmente en las áreas de la industria farmacéutica, de tecnología, confecciones, calzado, etc.; **d) Fomento de exportaciones de productos nuevos**, con énfasis en el sector de alimentos procesados, confecciones y calzado, prestación de servicios y fortalecimiento del turismo (CFN, 2014:6,12).

En el año 2014, como se observa en el gráfico N° 33, el sector de la industria manufacturera fue el principal receptor de los desembolsos del programa progresar por un monto de USD 22,13 millones, seguido del turismo con USD 13,62 millones y la agricultura con USD 3,46 millones.

Gráfico N° 33. Desembolsos del componente de Activos Fijos-Programa Progresar (CFN) (2014)



Fuente: Corporación Financiera Nacional (2014:14)

Elaboración: Autor

Por otro lado, los objetivos estratégicos institucionales planteados por la CFN, a partir de la propuesta del cambio de la matriz productiva que consta en el Objetivo 10¹²⁴ del Plan Nacional del Buen Vivir, eje central de la política pública (CFN, 2014:32; 2017:5), se presentan a continuación:

Cuadro N° 26. Objetivos estratégicos y desarrollo institucional de CFN para el cambio de la matriz productiva

Corporación Financiera Nacional		Política Sectorial							
Perspectiva	Objetivos estratégicos								
	<p>Gestionar recursos financieros y no financieros alineados al desarrollo de proyectos en sectores productivos priorizados en el marco del cambio de la matriz productiva v al fomento de exportaciones</p> <p>Reorientar la gestión de las instituciones de la banca pública hacia una banca de desarrollo y complementar su rol con el sistema financiero privado</p> <p>Potenciar el impacto del financiamiento del sistema financiero privado y del sistema financiero popular y solidario</p> <p>Fortalecer la educación financiera orientada a incrementar la cultura de ahorro y de toma de decisiones económica y financieras bien informadas</p> <p>Articular la relación entre la Banca Pública y el sector privado, enfocada en atender los sectores prioritarios para la transformación de la matriz productiva</p> <p>Creación de mecanismos que reduzcan los riesgos crediticios de iniciativas alineadas al desarrollo de proyectos en sectores productivos priorizados y el sector exportador</p> <p>Fortalecer la supervisión financiera a fin de precautelar la solidez y solvencia del Sistema Financiero Nacional</p>								
Financiera	1) Mantener un rendimiento adecuado que asegure el uso sostenible del capital institucional								x
	2) Optimizar los costos operativos asociados a nuestros productos y servicios							x	x
	3) Incrementar las funciones de fondeo de forma diversificada						x	x	x
Cientes, Asociaciones y Comunidad	4) Incrementar y diversificar el acceso a servicios financieros y no financieros hacia sectores priorizados a nivel nacional	x	x	x	x	x	x	x	x
	5) Incrementar la satisfacción del cliente a través de servicios financieros y no financieros de calidad					x	x	x	

Fuente: Corporación Financiera Nacional (2014:33)

Elaboración: Autor

En términos generales, el análisis sobre el papel que desempeñó la CFN entre el 2008 y 2018, evidencia esfuerzos por articular la banca pública de desarrollo a las políticas orientadas al cambio de la matriz productiva. En este contexto, el destino del crédito priorizó el sector manufacturero, que, de acuerdo a los defensores de las políticas industriales, es vital para alcanzar una economía próspera e industrial con

¹²⁴ “Impulsar la transformación de la matriz productiva” (CFN, 2017:5).

una alta productividad (Chang, 1993:56), cuyo desarrollo está supeditado al estímulo gubernamental debido a la alta inversión que requiere este sector y su riesgo asociado (Andrade, 2015:60). Sin embargo, estos desembolsos se encuentran concentrados en los segmentos de estratos más altos (corporativos), mientras que las PYMES y microempresas disponen de montos de crédito considerablemente inferiores, constituyendo un escenario similar al de la banca privada, es decir, las empresas más grandes tienen menos probabilidades de encontrar obstáculos de financiación, mientras que las PYMES son más propensas a enfrentar las restricciones de crédito (Beck, Demirgüç-Kunt, & Maksimovi, 2006), impidiendo que este último asuma un rol más protagónico en el cambio de la matriz productiva.

Sector Financiero Popular y solidario

El Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017) estableció entre sus principales objetivos para el cambio de la matriz productiva, políticas y estrategias que involucraban la participación del Sistema Financiero Popular y Solidario:

10.4. Impulsar la producción y la productividad de forma sostenible y sustentable, fomentar la inclusión y redistribuir los factores y recursos de la producción en el sector agropecuario, acuícola y pesquero.

j) Acceder de forma sostenible y oportuna a servicios financieros y transaccionales desde la Banca Pública y el **sector financiero popular y solidario**, con manejo descentralizado y ajustados a sistemas de ordenamiento territorial, por parte de las comunidades pesqueras artesanales y las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.

10.8. Articular la gestión de recursos financieros y no financieros para la transformación de la matriz productiva

a) Fortalecer el marco jurídico y regulatorio del **sistema financiero nacional y popular y solidario**, de manera que se profundice su rol de canalizador de recursos para la transformación de la matriz productiva (Presidencia de la República, 2012:373, 376).

Las cifras de la cartera bruta por tipo de crédito se muestran en el cuadro a continuación:

Cuadro N° 27. Cartera bruta por tipo del Sistema Financiero Popular y Solidario (millones USD)

Tipo de crédito	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Créditos comerciales	174,99	185,05	194,51	225,02	145,03	353,67	328,99
Créditos de consumo	2.309,82	2.720,34	3.115,44	3.314,03	3.357,24	4.175,83	5.417,98
Créditos de vivienda	350,10	371,96	381,22	377,37	366,94	471,76	1.015,39
Créditos para la microempresa	1.938,91	2.200,69	2.525,85	2.766,72	2.729,22	3.099,02	3.772,03
Créditos educativos	1,92	-	0,97	0,10	0,30	0,56	1,32
Cartera Bruta	4.775,75	5.478,04	6.218,00	6.683,23	6.598,72	8.100,84	10.535,71

Fuente: Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria (2019)

Elaboración: Autor

Se observa que las entidades del Sistema Financiero Popular y Solidario poseen una alta participación de créditos para el consumo, en el 2012 alcanzó USD 2.309 millones y en 2014 se incrementó a USD 4.175 millones; seguido de la cartera para la microempresa, en 2012 el desembolso en este segmento ascendió a USD 1.938 millones mientras que en 2017 creció a USD 3.099 millones.

En este sentido, si bien el sistema financiero popular y solidario no es representativo en el agregado global, el análisis de este sector permite observar que su principal segmento está enfocado al crédito de consumo, evidenciando una débil articulación con la política orientada al cambio de la matriz productiva.

Alcance y limitaciones de la política monetaria y financiera en el contexto de la concentración del capital financiero

En resumen, los desembolsos de crédito otorgados por el sistema financiero privado evidencian una fuerte concentración en los segmentos “corporativos” que integran a las empresas más grandes, quienes disponen de mayores recursos a un costo menor. Mientras que las PYMES y microempresas reciben montos considerablemente inferiores a un mayor costo, limitando su acceso a la financiación y configurando un escenario de racionamiento del crédito. Estos elementos implican un menor rol protagónico e incidencia por parte de las PYMES en el cambio de la matriz productiva, y son las grandes más empresas quienes asumen de forma casi exclusiva esta responsabilidad.

En contexto con el estudio del capital financiero, en el que el crédito se constituye en una palanca de centralización de capitales, tanto la banca pública como privada han fomentado un escenario de condiciones ventajosas o al menos favorables para el desarrollo de ciertas actividades como el comercio, manufactura y construcción. Sin embargo, surgen barreras de acceso al capital bancario por parte de las PYMES, por limitaciones en montos y costos (tasas de interés), propiciando la concentración del capital en las empresas más grandes, en la mayoría de los casos vinculados a la banca, lo que implicaría un fortalecimiento de su posición monopólica con respecto a las demás.

En el caso del Sistema Financiero Popular y Solidario, ha presentado notables incrementos en los desembolsos para las diferentes líneas de crédito. Sin embargo, los datos evidencian una importante concentración en el crédito para el consumo, limitando recursos para el desarrollo de las actividades del sector productivo microempresarial.

En términos generales, el análisis refleja una compleja articulación entre el Sistema Financiero Nacional y la política pública orientada al “cambio de la matriz productiva”, mientras los sectores económicos, como el comercio, manufactura y agrícola, presentan importantes desembolsos en crédito tanto de la banca pública como privada, finalmente la responsabilidad de su desarrollo recae de forma casi exclusiva sobre las grandes empresas, que de acuerdo al análisis en los capítulos anteriores, en muchos casos se encuentran vinculados a un grupo económico y este a un banco privado.

CAPÍTULO V: LA POLÍTICA INDUSTRIAL ORIENTADA AL CAMBIO DE LA MATRIZ PRODUCTIVA

En esta sección, se pretende analizar la política industrial orientada a la transformación productiva, en cuanto a su eficacia, alcances y límites, en contexto con la dinámica del capital financiero en la economía.

El estudio procesa la información obtenida de instrumentos oficiales, tales como:

- Constitución de la República 2008
- Plan Nacional del Buen Vivir (2009-2013), (2013-2017); mismos que recogen las principales políticas públicas ejercidas por el gobierno anterior y sobre las cuales se han generado las acciones para el logro de los objetivos.
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI).
- Resoluciones del Comité de Comercio Exterior (COMEX)
- Agenda para la Transformación Productiva

Análisis de la matriz productiva: Evolución histórica

Con el objetivo de determinar la incidencia de la política industrial en la matriz productiva, en esta parte, el análisis se centra en conocer la evolución del Producto Interno Bruto (PIB) nominal¹²⁵ y real¹²⁶, e identificar los cambios anuales en el valor de la producción de bienes y servicios en el país. Asimismo, la desagregación del PIB por industria facilita la apreciación sobre la evolución del PIB por sector económico, con énfasis en los sectores no tradicionales de la economía durante el período en el que se llevó a cabo la política pública de cambio de la matriz productiva.

Cuadro N° 28. Crecimiento anual de PIB nominal y PIB real (millones USD; 2007=100), 2007-2018

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PIB nominal	51.008	61.763	62.520	69.555	79.277	87.925	95.130	101.726	99.290	99.938	104.296	108.398
Tasa de variación anual PIB nominal (%)	9,0%	21,1%	1,2%	11,3%	14,0%	10,9%	8,2%	6,9%	-2,4%	0,7%	4,4%	3,9%
PIB real (2007=100)	51.008	54.250	54.558	56.481	60.925	64.362	67.546	70.105	70.175	69.314	70.956	71.933
Tasa de variación anual PIB real (%)	2,2%	6,4%	0,6%	3,5%	7,9%	5,6%	4,9%	3,8%	0,1%	-1,2%	2,4%	1,4%

Fuente: Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

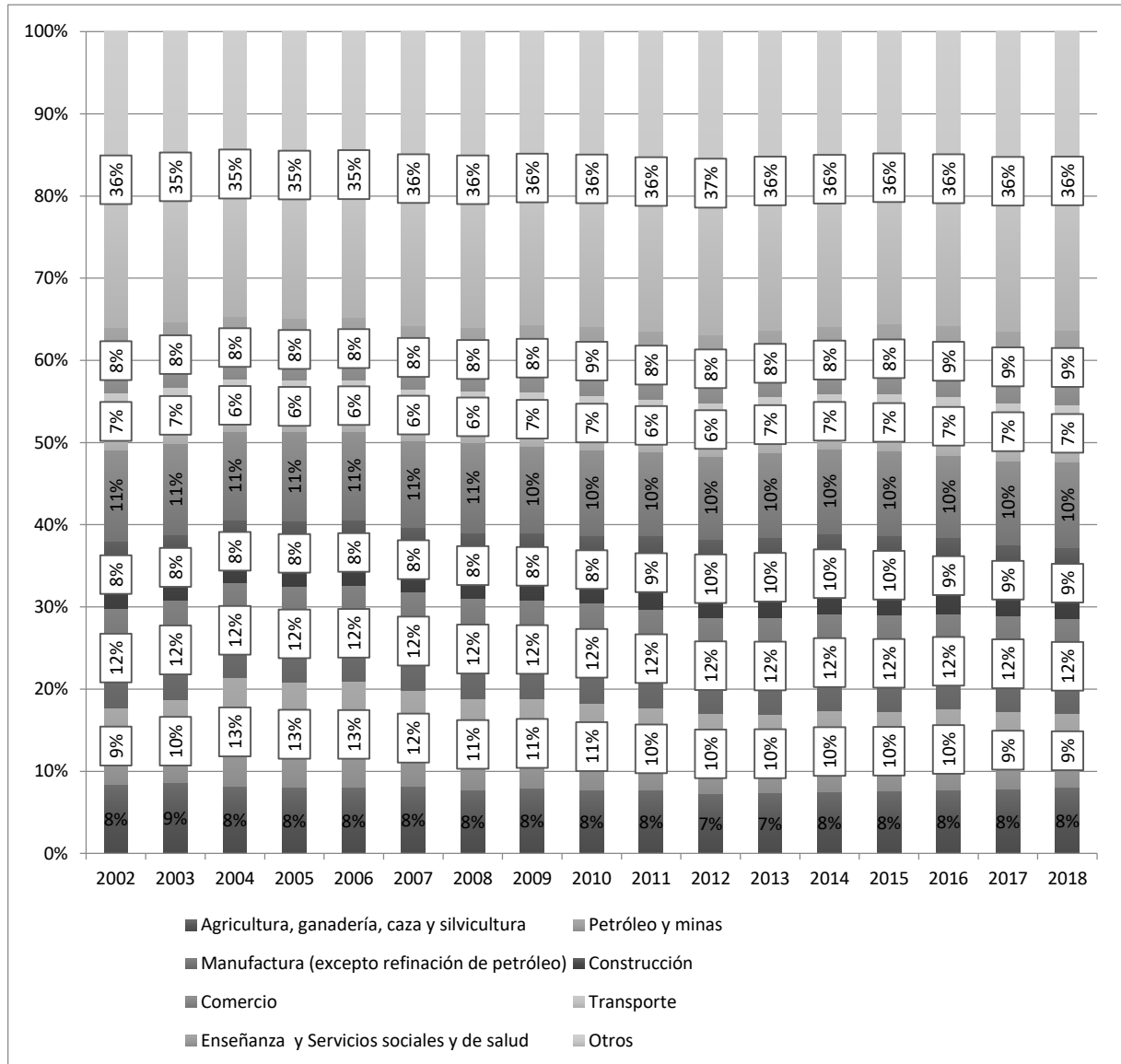
En el cuadro anterior se observa que, entre el 2007 y 2018 el PIB nominal creció en USD 57.390 millones, lo que refleja importantes tasas de crecimiento en este período; en este período, el PIB nominal

¹²⁵ Corresponde al valor a precios de mercado (a precios corrientes) de la producción de bienes y servicios finales producidos en un país durante un período determinado de tiempo (Pampillón, 2013).

¹²⁶ Se refiere al valor de la producción de bienes y servicios finales producidos en un país a precios constantes; en este caso, el PIB real elimina la distorsión de la inflación o deflación, es decir, el cambio de los precios a lo largo de los años. Se calcula a partir de los precios de un año que se toma como base y permite, por tanto, aislar los cambios ocasionados en los precios (Pampillón, 2013).

tuvo su mayor crecimiento (21,1%), mientras que entre 2014 y 2015 se contrajo en 2,4%. En tanto que el PIB real aumentó en USD 20.925 millones, entre el 2010 y 2011 presentó su incremento más importante en 7,9%, sin embargo, entre el 2015 y 2016 se contrajo en 1,2%.

Gráfico N°34. Producto Interno Bruto (PIB) Real (2007=100) por industria; 2002-2018



Fuente: Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

En el gráfico N°34 se expone la contribución de las industrias en el PIB real; entre el 2002 y 2018 los principales sectores de la economía no presentaron cambio significativo alguno, a excepción de la industria del petróleo y minas por influencia de la variación en el precio del crudo, para el 2007 este representa el 12% del PIB real mientras que para el 2017 decrece su participación a 9%. En el caso del sector de la construcción, para el 2007 aportó al PIB con el 8% del Valor Agregado Bruto (VAB) mientras que en 2017 crece a 9%, este sector se vio impulsado principalmente por incrementos en el crédito a la vivienda tanto de la banca pública como privada.

En el período de mayor crecimiento económico descrito en el PIB real (2010-2011), se observa que el sector de la construcción incrementó su participación en un punto porcentual, constituyéndose en el

principal motor de crecimiento; mientras que los demás sectores mantuvieron su participación (manufactura, agricultura, etc.) o decrecieron (petróleo y minas). Por otro lado, entre el 2015-2016 la economía presentó su mayor contracción en un contexto de crisis económica, período en el cual la construcción tuvo una caída en su participación.

Es importante resaltar que, en este período (2002-2018), la mayoría de los sectores, especialmente la manufactura, sector priorizado para el cambio de la matriz productiva, mantuvo su participación sin cambio alguno (12% del PIB real).

Proyecto Nacional “Cambio de la Matriz Productiva”: Políticas y estrategias

El gobierno del expresidente Rafael Correa impulsó como eje central de su propuesta de desarrollo al “cambio de la matriz productiva”, que consistió en buscar la transformación del patrón de especialización de la economía, desde un modelo de acumulación primario exportador hacia otro de industrialización selectiva y exportadora de bienes con mayor valor agregado (SENPLADES, 2009; 2013).

Si bien esta política de desarrollo adquirió relevancia de forma explícita a partir del 2013 con el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, previamente el gobierno produjo un “conjunto de cambios en el Estado entre 2007 y 2012” y uno de ellos corresponde a la “creación de una poderosa agencia planificadora (la Secretaría Nacional de Planificación, SENPLADES)”, y la creación de nuevas agencias estatales denominados “ministerios coordinadores”, que configuraron una nueva estructura de gestión de los ministerios creados en el siglo XX (Andrade, 2015:21).

Previamente, en la Constitución de 2008, en sus artículos 276 al 280, se estableció de manera sistemática los lineamientos para la conformación de un “sistema nacional descentralizado de planificación” encargado de organizar la planificación para el desarrollo, que dispone se integre por un “Consejo Nacional de Planificación” y su respectivo ente coordinador (una secretaría técnica) (Constitución, 2008).

Asimismo, se estableció la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo como el principal instrumento al que “se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos” (Constitución, 2008).

El Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV) 2009-2013, propuso como meta de desarrollo el Objetivo 11: “[e]stablecer un sistema económico social, solidario y sostenible”, que implica “cambios en todo el ciclo económico: la producción, la reproducción, la distribución y el consumo, y determina el tránsito hacia una nueva matriz productiva”; es decir, la transición de un esquema primario-exportador y extractivista a uno que priorice la producción diversificada y ecoeficiente (Senplades, 2009:329).

En este contexto, la Política 11.1 se enmarcó en “[i]mpulsar una economía endógena¹²⁷ para el Buen Vivir, sostenible y territorialmente equilibrada, que propenda a la garantía de derechos y a la transformación, diversificación y especialización productiva a partir del fomento a las diversas formas de producción” en base a lineamientos que promuevan la aplicación de incentivos para el desarrollo de

¹²⁷ Se basa en un modelo de desarrollo endógeno, en el que se pretende internalizar el desarrollo tecnológico al sistema productivo, porque se sostiene que el conocimiento y la tecnología tienen retornos crecientes y constituyen el motor del crecimiento económico (Villavicencio, 2014:24-37).

actividades productivas generadoras de valor agregado, con énfasis en los sectores industriales y de servicios (especialmente el turismo) (Senplades, 2009:335).

Una de las principales estrategias articulada a la Política Industrial para el período 2009-2013, se refiere a la “(6.2) [t]ransformación del patrón de especialización de la economía, a través de la sustitución selectiva de importaciones para el Buen Vivir” (Senplades, 2009:103). La Senplades definió esta estrategia sobre la base de los siguientes argumentos:

La transformación del patrón de especialización de la economía permite aumentar la participación en la economía de una serie de industrias nacientes...Esto permite la reproducción de un círculo virtuoso...aumenta la participación en el mercado de industrias nacientes, permite la creación de enclaves (clusters) que fortalecen los encadenamientos productivos, aumenta la escala de producción y permite alcanzar rendimientos crecientes, desarrolla el potencial de la demanda doméstica y fortalece la soberanía comercial sin dejar de aprovechar las ventajas que ofrece el comercio exterior...

La sustitución selectiva de importaciones juega un papel fundamental en esta estrategia, porque permite enfrentar varios problemas al mismo tiempo. Por un lado, permite reducir la debilidad estructural de la balanza comercial. Por otro parte, abre espacios de demanda en el mercado interno para industrias nacientes, secundarias-terciarias y generadoras de valor. Finalmente, disminuye la dependencia externa, incentiva la generación endógena de tecnología y coadyuva a consolidar la soberanía económica.

La sustitución se enfoca en los sectores que cumplan con las siguientes características generales: secundario-terciarios, generadores de valor, desarrollo de infraestructura y capacidades estratégicas para el sector en cuestión (conocimiento y destrezas imprescindibles para el avance de un sector), ejemplo de mano de obra calificada, desarrollo de tecnología y capacidades humanas especializadas. Y que cumplen también las siguientes características específicas: i) ser intensivos en mano de obra, pero con mayor valor agregado; ii) que ayuden a obtener soberanía alimentaria; iii) que no multipliquen los impactos ambientales en la economía...iv) que estén ligados a sectores estratégicos en el largo plazo; y v) que no fundamenten su productividad en ventajas comparativas naturales (Senplades, 2009:103-5).

En este aspecto, los argumentos describen que entre el 2009 y 2013, el cambio de la matriz productiva giró en torno a una estrategia de industrialización selectiva y políticas comerciales (ISC), similar a las planteadas por Alemania y Japón después de la Segunda Guerra Mundial, y por los países del Este asiático a mediados del siglo XX (Andrade, 2015:23).

Asimismo, el PNBV 2009-2013 planteó el “(6.3) [a]umento de la productividad real y diversificación de las exportaciones, exportadores y destinos mundiales” como una estrategia complementaria a la *sustitución selectiva de importaciones*, con el propósito de “avanzar hacia mayores y más diversas exportaciones, y al mismo tiempo, [hacia] un mercado interno emergente que revele cada vez una mayor capacidad de demanda y que también favorezca la diversificación de las importaciones” (Senplades, 2009:105-6).

En términos generales, la política de industrialización combinó la *sustitución selectiva de importaciones* y la *búsqueda de nuevos mercados para las exportaciones* como elementos que “instrumentan el cambio del patrón de acumulación en la economía por medio de la transformación del círculo vicioso [de una economía primario-exportadora], hacia el círculo virtuoso [de una economía industrializada, generadora de valor agregado con amplia capacidad de exportación]” (Senplades, 2009:107)

Para la ejecución de las políticas, lineamientos y estrategias, se estableció una estructura institucional diseñada por la SENPLADES como organismo planificador principal, y un conjunto de entidades encargadas de una planificación de segundo nivel, con capacidad de ejecución y monitoreo de los resultados de la política industrial, entre ellas, el Ministerio Coordinador de la Producción Empleo y

Competitividad (MCPEC), el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) y el Ministerio de Comercio Exterior (MINCOMEX) (Andrade, 2015:28).

El Ejecutivo impulsó, con este mismo objetivo, la expedición del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI)¹²⁸, con el objeto de determinar “regulaciones que potencien, *impulsen e incentiven la producción de mayor valor agregado*, que establezcan las condiciones para incrementar [la] productividad y promuevan la *transformación de la matriz productiva*” (COPCI, 2010). En este sentido, el COPCI estableció la creación del Comité de Comercio Exterior (COMEX) con las atribuciones de aprobar políticas públicas nacionales en materia de política comercial, para lo cual el manejo de las tasas arancelarias a las importaciones se constituyó en un importante instrumento de política comercial para la protección y promoción de la industria nacional:

Art.72.- Competencias. - Son deberes y atribuciones del organismo rector en materia de política comercial, las siguientes:

c. Crear, modificar o suprimir las tarifas arancelarias;

d. Revisar las tasas no arancelarias, distintas a las aduaneras, vinculadas a los procesos de comercio exterior;

e. Regular, facilitar o restringir la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías no nacionales ni nacionalizadas, en los casos previstos en este Código y en los acuerdos internacionales debidamente ratificados por el Estado ecuatoriano;

j. Adoptar las normas y medidas necesarias para contrarrestar las prácticas comerciales internacionales desleales, que afecten la producción nacional, exportaciones o, en general, los intereses comerciales del país;

q. Diferir, de manera temporal, la aplicación de las tarifas arancelarias generales, o por sectores específicos de la economía, según convenga a la producción nacional o las necesidades económicas del Estado (COPCI, 2010).

Por otro lado, mediante el Decreto Ejecutivo N° 25 suscrito el 12 de junio de 2013, el Gobierno dispuso la creación del Ministerio de Comercio Exterior¹²⁹, con el propósito de organizar institucional y territorialmente la planificación nacional contenida en el Plan Nacional de Desarrollo:

El Ministerio de Comercio Exterior será el rector de la política de comercio exterior e inversiones y, en tal virtud, el encargado de formular, planificar dirigir, gestionar y coordinar la política de comercio exterior, la promoción comercial, la atracción de inversiones, las negociaciones comerciales bilaterales y multilaterales, *la regulación de importaciones y la sustitución selectiva y estratégica de importaciones* (Presidencia de la República, 2013:2).

Se estableció que como miembros del COMEX actuarían los titulares o delegados de las siguientes entidades: Ministerio de Comercio Exterior; Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca; Ministerio de Industrias y Productividad; Ministerio de Economía y Finanzas; Secretaría de Planificación y Desarrollo. Por otro lado, también formarían parte con voz, pero sin derecho a voto: el Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad; Ministerio Coordinador de la Política Económica; Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador y; las demás instituciones que determine el Presidente de la República mediante Decreto Ejecutivo (Presidencia de la República, 2013:4).

En concordancia con el objetivo de la política industrial de “cambio de la matriz productiva”, sustentada en una estrategia de industrialización selectiva, que buscaba sustituir un conjunto de importaciones de bienes industrializados y generar un sector exportador industrial, el COMEX estableció una serie de resoluciones.

¹²⁸ Registro Oficial N°351, 29 de diciembre de 2010.

¹²⁹ Antes la entidad actuaba como Viceministerio de Comercio Exterior e Integración Económica, bajo los lineamientos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Presidencia de la República, 2013:2).

Una de las primeras iniciativas que se adoptó en el COMEX bajo la justificación de proteger a la industria nacional, mediante la resolución No. 450-2008¹³⁰, fue la “Codificación de la Nómina de productos sujetos a controles previos a la importación”, que facultó a varias instituciones del Estado, en el ámbito de sus competencias, a emitir documentos que permitan el ingreso de determinadas mercancías al país; por ejemplo, el Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) fue la encargada de otorgar licencias de importación a productos industriales (COMEX, 2012; 2014; 2015).

Esta iniciativa y sus principales reformas se presentan en el cuadro a continuación:

Cuadro N° 29. Primeras iniciativas en materia de política comercial para la protección de la industria nacional

Resoluciones			Productos			
Número	Materia	Fecha	# Productos	Sección (Industria)	Capítulo	Partida
Resolución No. 450-2008	Codificación de la "Nómina de productos sujetos a controles previos a la importación"	19/12/08	-	-	-	-
Resolución No. 037-2012	Disposición al SENAE de permitir la nacionalización de productos sujetos a documentos de control previo contra la presentación de certificado de producto no sujeto a control.	03/01/12	El COMEX exceptúa de esta disposición a los productos industriales, los mismos que se someterán a la presentación del certificado otorgado por el Ministerio de Industrias y Productividad.			
Resolución No. 045-2012	Reformar el Anexo I de la Resolución 450 del COMEXI "Nómina de productos sujetos a controles previos a la importación"	01/03/12	8	Sección VI	29. Productos químicos orgánicos	29.03 Derivados halogenados de los hidrocarburos.
			1	Sección VI	38. Productos diversos de las industrias químicas	38.13 Preparaciones y cargas para aparatos extintores; granadas y bombas extintoras.
			1	Sección VI	38. Productos diversos de las industrias químicas	38.14 Disolventes orgánicos compuestos, no expresados ni comprendidos en otra parte; preparaciones para quitar pinturas o barnices.
			1	Sección VII	39. Plástico y sus manufacturas	39.07 Poliacetales, los demás poliésteres y resinas epoxi, en formas primarias; policarbonatos, resinas alcídicas, poliésteres alíficos y demás

¹³⁰ Resolución emitida por el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (COMEXI), en la actual denominado Comité de Comercio Exterior (COMEX).

						poliésteres, en formas primarias.
Resolución No. 006-2014	Inclusión de nuevas subpartidas al Anexo 1 de la Resolución 450 del Comexi	14/01/14	3	Sección XVI Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.	85. Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.	85.16 Calentadores eléctricos de agua instantáneo o acumulación y calentadores eléctricos de inmersión; aparatos eléctricos para calefacción de espacios o suelos; aparatos electrotérmicos para el cuidado del cabello (por ejemplo: secadores, rizadores, calienta tenacillas) o para secar las manos; planchas eléctricas; los demás aparatos electrotérmicos de uso doméstico; resistencias calentadoras, excepto las de la partida 85.45.
			1		84. Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos; partes de estas máquinas o aparatos.	84.21 Centrifugadoras, incluidas las secadoras centrífugas; aparatos para filtrar o depurar líquidos o gases.
Resolución No. 043-2015	Reformar el Anexo I de la Resolución No. 450 del COMEXI publicada en la Edición Especial del Registro Oficial No. 492 del 19 de diciembre de 2008, que contiene la “Nómina de Productos Sujetos a Controles Previos a la Importación”, incorporando la «Licencia no Automática de Importación» como documento de control previo a la importación de las mercancías correspondientes a las subpartidas 0210.11.00.00, 0210.12.00.00 y 0210.19.00.00; conforme al siguiente detalle: Anexo	06/11/15	3	Sección I Animales vivos y productos del reino animal.	02. Carne y despojos comestibles	02.10 Carne y despojos comestibles, salados o en salmuera, secos o ahumados; harina y polvo comestibles, de carne o de despojos.

Fuente: COMEX (2012; 2014; 2015); Comunidad Andina (2016).

Elaboración: Autor

Cabe subrayar que las reformas a la resolución No. 450-2008, dispusieron la incorporación de productos a la “nómina productos sujetos a controles previo a la importación” que afecten la producción nacional; por ejemplo, en el caso de la resolución No. 43-2015, y por solicitud del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAGAP) se incorporó tres productos correspondientes a la partida “Carne y despojos comestibles...” para “frenar el exceso de importaciones de carne de cerdo ingresadas al país por subpartidas mal declaradas...que causan daños graves a la producción nacional” (COMEX, 2015).

El 30 de agosto de 2012, el pleno del COMEX, resolvió promover una “Política General de incentivo arancelario a nuevas inversiones”¹³¹ que se instalen en el país, a favor de las personas naturales o jurídicas que hayan suscrito o suscriban Contratos de Inversión con el Estado. El incentivo consistió en reducciones totales o parciales del pago de aranceles, siempre y cuando las mercancías a importarse estén clasificadas como bienes de capital¹³², y no existiese producción nacional de estos bienes y/o cuyos estándares técnicos no se generen en el país (COMEX, 2012).

Este mismo año, se llevó cabo una reforma integral al Arancel Nacional de Importaciones, y en el marco de los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, se promovió reformas complementarias para (objetivo Nro. 10) “[i]mpulsar la transformación de la matriz productiva”; (política 10.2) “[p]romover la intensidad tecnológica en la producción primaria, de bienes intermedios y finales”; y (política 10.6) “[p]otenciar procesos comerciales diversificados y sostenibles en el marco de la transformación productiva” (COMEX, 2014).

Las principales reformas articuladas al Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 se presentan en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 30. Principales reformas arancelarias articuladas al Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017

Resoluciones			Productos	
Número	Materia	Fecha	# Productos	Sección (Industria)
Resolución No. 059-2012	Reforma integral al Arancel Nacional de Importaciones	17/05/12		Reforma integral
Resolución No. 002-2014	Reforma del Arancel del Ecuador	14/01/14	93	Sección XIV Metales comunes y manufacturas de estos metales.
			50	Sección XVI Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.
			1	Sección XX Mercancías y productos diversos.
Resolución No. 012-2014	Reforma del arancel del Ecuador expedido mediante Resolución N° 59 del 17 de mayo del 2012. (bicicletas)	17/05/14	4	Sección XVII Material de transporte
Resolución No. 013-2014	Reforma del Arancel del Ecuador, en la subpartida 8516.60.20.	30/04/14	4	Sección XVI Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.
Resolución No. 017-2014	Reformar el Arancel del Ecuador expedido mediante Resolución No. 59 del 17 de mayo de 2012, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 859 del 28 de diciembre de 2012, incrementando el arancel ad-Valorem aplicable a subpartidas relativas a pisos de madera.	23/05/14	7	Sección IX Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera; corcho y sus manufacturas; manufacturas de espartería o cestería.
Resolución No. 020-2014	Reforma del Arancel ecuatoriano	03/07/14	1	Sección XV Metales comunes y manufacturas de estos metales
Resolución No. 036-2014	Reformar el Arancel del Ecuador, en subpartidas de alambre de cobre	10/07/14	3	Sección XVI. Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción

¹³¹ Resolución No. 082-2012.

¹³² La certificación de estos bienes está a cargo del Ministerio rector de la Política Industrial. En el caso de que se trate de inversiones en sectores priorizados o estratégicos, estos pedidos deberán contar con la validación de los ministerios competentes (COMEX, 2012).

Resolución No. 039-2014	Reforma Arancelaria de Cocinas de Inducción y derogatoria de Resolución COMEX No. 013-2014	17/11/14	4	de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos. Sección XVI Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.
Resolución No. 044-2014	Actualizar el Anexo I y II de la Resolución 450 del COMEXI	03/12/14	41	Sección VI Productos de las industrias químicas o de las industrias conexas.
Resolución No. 045-2014	Diferir temporalmente la aplicación de las tarifas arancelarias de las subpartidas relativas a ollas de inducción a 0% hasta el 31 de diciembre de 2016, únicamente para los importadores que se registren en el MIPRO como importadores de menaje de cocina para el Programa de Eficiencia Energética para Cocción por Inducción y Calentamiento de Agua con Electricidad en sustitución del GLP en el sector residencial.	03/12/14	15	Sección XV Metales comunes y manufacturas de estos metales
Resolución No. 051-2014	Reforma arancelaria	29/12/14	8	Sección VII Plástico y sus manufacturas; caucho y sus manufacturas.
			2	Sección XI Materias textiles y sus manufacturas.
			4	Sección XIII Manufacturas de piedra, yeso fraguable, cemento, amianto (asbesto), mica o materias análogas; productos cerámicos; vidrio y sus manufacturas.
			40	Sección XV Metales comunes y manufacturas de estos metales
			411	Sección XVI Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.
			27	Sección XVII Material de transporte
			98	Sección XVIII Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía, de medida, control o precisión; instrumentos y aparatos médico quirúrgicos; aparatos de relojería; instrumentos musicales; partes y accesorios de estos instrumentos o aparatos.
Resolución No. 014-2017 ¹³³	Reformar el Arancel del Ecuador	31/03/17	1	Sección XX Mercancías y productos diversos.
			2	Sección IV Productos de las industrias alimentarias; bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre; tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados.
			2	Sección VI Productos de las industrias químicas o de las industrias conexas.
			1	Sección VII Plástico y sus manufacturas; caucho y sus manufacturas.
			1	Sección X Pasta de madera o de las demás materias fibrosas celulósicas; papel o cartón para reciclar (desperdicios y desechos); papel o cartón y sus aplicaciones.

¹³³ Resolución tomada en base al informe técnico del Ministerio de Comercio Exterior (MCE) que recomienda la implementación de un arancel del 0% a los bienes clasificados como insumos y bienes de capital para las subpartidas analizadas y que sean de uso para el Sector Farmacéutico como apoyo a uno de los sectores priorizados (COMEX, 2014).

Resolución No. 020-2017 ¹³⁴	Reforma integral al Arancel Nacional de Importaciones	15/06/17	2	Sección XVIII Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía, de medida, control o precisión; instrumentos y aparatos médico quirúrgicos; aparatos de relojería; instrumentos musicales; partes y accesorios de estos instrumentos o aparatos.
			1	Sección XX Mercancías y productos diversos.
			Reforma integral	

Fuente: COMEX (2012; 2014; 2017); Comunidad Andina (2016).

Elaboración: Autor

Es así como el 17 de mayo de 2012, el pleno del COMEX mediante la resolución No. 059-2012 dispuso una reforma integral arancelaria a las importaciones, y posteriormente se incluyeron una serie de reformas al “Arancel del Ecuador” en ciertos productos en base a los lineamientos de la política pública de “cambio de la matriz productiva”; por ejemplo, el 30 de abril de 2014 mediante la resolución No. 013-2014 se reformó el arancel a cuatro productos de la “[S]ección XVI Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes”, específicamente de la subpartida 8516.60.20 correspondiente a las cocinas de inducción y sus componentes, con el objetivo de impulsar y viabilizar la producción nacional (COMEX, 2014).

Sin embargo, el objetivo planteado entró en contradicción con las resoluciones No. 039-2014 y No. 045-2014 que redujeron la protección arancelaria a la producción nacional y autorizaron la importación de menaje y componentes de las cocinas de inducción; restándole eficacia a la ejecución de la política pública en materia de comercio exterior.

Por otro lado, en este período también surgieron reformas complementarias con énfasis en la incorporación de tecnología en la producción primaria, de bienes intermedios y finales a nivel nacional (COMEX, 2014). En este sentido, el pleno del COMEX resolvió reformas arancelarias para el conjunto de partes y piezas (CKD) importadas por las empresas ensambladoras de celulares, televisores, congeladores, etc.; estas establecían una reducción arancelaria en base al porcentaje de producto ecuatoriano incorporado (PEI), con un Arancel Mínimo¹³⁵.

En el cuadro N° 31 se muestra que el 30 de diciembre de 2015, mediante la resolución No. 051-2015, se reformó el arancel a los componentes (CKD) importados para celulares, correspondiente a tres productos de la Sección “Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, ...” como una medida que incentivase la incorporación tecnológica de la producción nacional (a mayor porcentaje de producto ecuatoriano incorporado (PEI), mayor reducción arancelaria al CKD importado para celulares).

¹³⁴ Reforma integral realizada en el gobierno de Lenin Moreno. La resolución fue adoptada con Pablo Campana, como Presidente del COMEX e Iván Ortiz, como secretario AD-HOC.

¹³⁵ Para el caso del CKD de celulares, el Arancel Mínimo se estableció en 1.0% (COMEX, 2015).

Cuadro N° 31. Principales reformas complementarias a CKD importados (COMEX)

Resoluciones			Productos			
Número	Materia	Fecha	# Productos	Sección (Industria)	Capítulo	Partida
Resolución No. 064-2012	Modificación arancelaria mercancías clasificadas como CKD (radios, motocicletas, televisores, celulares, reproductores de DVD)	11/06/12	-	-	-	-
Resolución No. 084-2012	Reformar el arancel nacional – CKD congeladores	30/08/12	-	-	-	-
Resolución No. 004-2014	Reforma al Arancel (CKD de TV)	14/01/14	-	-	-	-
Resolución No. 051-2015	Reforma del arancel por el porcentaje ecuatoriano integrado para CKD de celulares	30/12/15	3	Sección XVI Máquinas y aparatos, material eléctrico y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.	85. Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.	85.17 Teléfonos, incluidos los teléfonos móviles (celulares) y los de otras redes inalámbricas; los demás aparatos de emisión, transmisión o recepción de voz, imagen u otros datos, incluidos los de comunicación en red con o sin cable (tales como redes locales (LAN) o extendidas (WAN)), distintos de los aparatos de transmisión o recepción de las partidas 84.43, 85.25, 85.27 u 85.28.

Fuente: COMEX (2012; 2014; 2015); Comunidad Andina (2016).

Elaboración: Autor

Entre las principales resoluciones del COMEX también constaban aspectos institucionales asociados al control a las importaciones, que buscaban mejorar la capacidad de ejercer de forma eficaz el manejo de las tasas arancelarias a las importaciones, el principal instrumento de la política comercial.

El 23 de mayo de 2014, mediante la Resolución N° 016, el COMEX en el marco de sus facultades, estableció adoptar nuevos mecanismos y procedimientos para el monitoreo de las importaciones de un producto que pudiera perjudicar a una rama de la producción nacional. En este sentido, el pleno del COMEX resolvió que:

Artículo 1

1. Cuando la evolución o las condiciones en las que se realizan las importaciones amenacen con provocar un perjuicio a una rama de la producción nacional o un retraso en la creación de una rama de la producción nacional, la importación de este producto podrá estar sujeta, según los casos, a una vigilancia previa...
2. La decisión de someter a vigilancia será adoptada por el Ministerio de Comercio Exterior o su delegado, previo informe técnico que emita la Autoridad Investigadora...
3. La duración de las medidas de vigilancia será limitada y podrán ser aplicadas por un plazo de doce meses, contados a partir de la fecha de la resolución adoptada por el Ministerio de Comercio Exterior o su delegado, salvo disposición en contrario (COMEX, 2014:2).

Estas medidas de vigilancia podrían haber sido adoptadas de oficio o a solicitud de la parte afectada. En este sentido, la Coordinación de Defensa Comercial del Ministerio de Comercio Exterior actuó como

Autoridad Investigadora, y en base a la información recopilada emitía un informe técnico al Comité Técnico COMEX con las respectivas recomendaciones.

El pleno del COMEX fue la entidad encargada de emitir la decisión final en base al informe técnico de la Autoridad Investigadora, basado en el criterio de proteger la rama de la producción nacional. Las principales resoluciones emitidas por el COMEX, para la adopción de medidas de vigilancia, se encuentran en el cuadro siguiente, en el que se observa que el 14 de agosto de 2014 mediante la resolución N° 026-2014, resolvió iniciar un proceso de investigación por salvaguardia para los productos relacionados a los “pisos de madera y bambú”, posteriormente el 22 de mayo de 2015 a través de la resolución N° 022-2015 el pleno adoptó una medida de salvaguardia por tres años para “pisos de madera”, que corresponden a siete productos de la partida arancelaria “44. Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera”, de la industria manufacturera de madera. Por otro lado, a pedido de la Autoridad Investigadora, mediante la resolución N° 013-2017 el pleno resolvió adoptar el "Certificado de inspección o verificación de clasificación arancelaria emitido en origen”, específicamente para la importación de tejidos de algodón, que involucró 72 productos de la partida “52. Algodón”, de la industria manufacturera textil.

Cuadro N° 32. Principales resoluciones del COMEX-Aspectos institucionales y nuevos mecanismos de control a las importaciones

Resoluciones				Productos		
Número	Materia	Fecha	# Productos	Sección (Industria)	Capítulo	Partida
Resolución No. 016-2014	Adopción de medidas de vigilancia	23/05/14	-	-	-	-
Resolución No. 026-2014	Inicio de proceso de investigación por salvaguardia. Pisos de madera y bambú ¹³⁶	14/08/14	7	Sección VIII Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera; corcho y sus manufacturas: manufacturas de espartería o cestería.	44. Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera	44.09 Madera (incluidas las tabillas y frisos para parqués, sin ensamblar) perfilada longitudinalmente (con lengüetas, ranuras, rebajes, acanalados, biselados, con juntas en v, moldurados, redondeados o similares) en una o varias caras, cantos o extremos, incluso cepillada, lijada o unida por los extremos.
Resolución No. 022-2015	Adopción de una medida de salvaguardia definitiva en el marco de la OMC, por un periodo tres años, para pisos de madera	05/22/15				76.04 Barras y perfiles, de aluminio. 76.08 Tubos de aluminio.
Resolución No. 005-2017	Reformar el Arancel del Ecuador ¹³⁷ (Por recomendación de la Autoridad Investigadora del Ministerio de Comercio Exterior (MCE))	23/02/17	6	Sección XV Metales comunes y manufacturas de estos metales	76. Aluminio y sus manufacturas	

¹³⁶ La solicitud fue presentada por las empresas Bigbamboo S.A., Acopiomadel Cía. Ltda., Madecab, Artparquet S.A., Indumbambú S.A. y Haro Maderas, que representan el 60% de la producción nacional de pisos de madera y bambú, quienes aducen indicios de daño a la rama de la producción nacional. Por lo cual, solicitan la aplicación de un derecho específico de USD 1,5 por Kg., adicional al arancel ad-Valorem vigente (COMEX, 2014).

¹³⁷ La solicitud fue presentada por las empresas FUNDICIONES INDUSTRIALES S.A. FISA y Corporación Ecuatoriana de Aluminio S.A. CEDAL, bajo el argumento de afectación a la rama de la producción nacional (COMEX, 2017); se reforma el arancel del Ecuador aprobado anteriormente mediante la resolución N°059-2012.

Resolución No. 011-2017	Reformar el Arancel del Ecuador ¹³⁸ (Por recomendación de la Autoridad Investigadora del Ministerio de Comercio Exterior (MCE))	31/03/17	1	Sección VI Productos de las Industrias Químicas o de las Industrias Conexas	34. Jabón, agentes de superficie orgánicos, preparaciones para lavar, preparaciones lubricantes, ceras artificiales, ceras preparadas, productos de limpieza, velas y artículos similares, pastas para modelar, "ceras para odontología" y preparaciones para odontología a base de yeso fraguable.	34.02 Agentes de superficie orgánicos (excepto el jabón); preparaciones tensoactivas, preparaciones para lavar (incluidas las preparaciones auxiliares de lavado) y preparaciones de limpieza, aunque contengan jabón, excepto las de la partida 34.01.
Resolución No. 013-2017	Aprobar el "Certificado de inspección o verificación de clasificación arancelaria emitido en origen" ¹³⁹	31/03/17	72	Sección XI Materiales textiles y sus manufacturas	52. Algodón	52.08 Tejidos de algodón con un contenido de algodón superior o igual a 85% en peso, de peso inferior o igual a 200 g/m2. 52.09 Tejidos de algodón con un contenido de algodón superior o igual a 85% en peso, de peso superior a 200 g/m2. 52.10 Tejidos de algodón con un contenido de algodón inferior al 85% en peso, mezclado exclusiva o principalmente con fibras sintéticas o artificiales, de peso inferior o igual a 200 g/m2 52.11 Tejidos de algodón con un contenido de algodón inferior al 85% en peso, mezclado exclusiva o principalmente con fibras sintéticas o artificiales, de peso superior a 200 g/m2 52.12 Los demás tejidos de algodón.

Fuente: COMEX (2014; 2015; 2017); Comunidad Andina (2016).

Elaboración: Autor

Para la *búsqueda de nuevos mercados para las exportaciones*, el COMEX estableció una serie de resoluciones que promovió procesos de negociación para la concreción de acuerdos comerciales bilaterales y regionales, basados en el mandato constitucional¹⁴⁰ y los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo¹⁴¹.

¹³⁸ La Coordinación de Defensa Comercial-Autoridad Investigadora del Ministerio de Comercio Exterior recomienda un "incremento de arancel NMF aplicado a las importaciones de polvo base para la elaboración de detergente" (COMEX, 2017); para lo cual se reforma el arancel del Ecuador aprobado anteriormente mediante la resolución N°059-2012.

¹³⁹ Con el objetivo de incrementar la competitividad de los sectores productivos del país, la Coordinación de Defensa Comercial-Autoridad Investigadora del Ministerio de Comercio Exterior (MCE) recomienda "(...) Se implemente una medida comercial que permita obtener estadísticas valederas de las importaciones de tela índigo o denim, a través de la exigencia de un documento de acompañamiento a la declaración aduanera de importación que contenga la verificación en origen..." (COMEX, 2017).

¹⁴⁰ Art. 304 (Objetivos de la Política Comercial) "Regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial" (Constitución, 2008).

¹⁴¹ El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 establece, entre otros, asegurar procesos de negociación de acuerdos comerciales y de protección a inversiones que fomenten la transformación productiva; asegurar proceso de negociación de acuerdos comerciales y de protección de inversiones que fomenten la desagregación y transferencia tecnológica dentro del territorio nacional (COMEX, 2013; 2015; 2016).

En el cuadro siguiente se observa que, entre las principales resoluciones del COMEX, destacan los procesos de negociación de un Acuerdo Comercial con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) y con la Unión Europea, tomando en cuenta que los países de la Unión Europea son los principales mercados de destino de las exportaciones totales del país (Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones, 2018:463).

Cuadro N° 33. Principales resoluciones del COMEX-Procesos de negociación y acuerdos comerciales

Número	Materia	Fecha
Resolución No. 048-2012	Dictamen previo favorable de inicio de negociación de un Acuerdo de Comercio para el Desarrollo Ecuador – Suiza	22/03/12
Resolución No. 083-2012	Designación del equipo negociador – Acuerdo de alcance parcial de complementación entre las Repúblicas del Ecuador y El Salvador	30/08/12
Resolución No. 113-2013	Negociaciones comerciales de ECOALBA	08/11/13
Resolución No. 033-2015	Dictamen Favorable para iniciar las negociaciones del Acuerdo Estratégico de Cooperación Económica con la República de Corea	13/08/15
Resolución No. 012-2016	Dictamen favorable para el inicio de negociaciones del Acuerdo Comercial entre la República del Ecuador y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA).	27/06/16
Resolución No. 013-2016	Dictamen favorable para el inicio de negociaciones del Tercer Protocolo de Profundización y Ampliación del Acuerdo de Complementación Económica N. 46 entre la República del Ecuador y la República de Cuba en el marco del Tratado Montevideo 1980	27/06/16
Resolución No. 024-2016	Dictamen favorable respecto a los resultados del proceso de negociación entre la República del Ecuador y la Unión Europeo para la adopción del Protocolo de Adhesión del Ecuador al "Acuerdo comercial entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y Colombia y el Perú, por otra"	29/09/16
Resolución No. 043-2016	Dictamen favorable, respecto a los resultados del proceso de negociación del Acuerdo de Alcance Parcial (AAP) entre la República del Ecuador y la República de Nicaragua en el marco del Tratado Montevideo 1980.	29/12/16
Resolución No. 003-2017	Dictamen favorable, respecto a los resultados del proceso de negociación del Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica (AAPCE) entre la República del Ecuador y la República de El Salvador, en el marco del Tratado Montevideo 1980.	01/02/17
Resolución No. 008-2017	Dictamen favorable, respecto a los resultados del proceso de negociación del "Protocolo Modificatorio al Acuerdo Marco de Cooperación entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela para profundizar los lazos de Comercio y Desarrollo", en el marco del Tratado Montevideo 1980.	16/03/17
Resolución No. 016-2017	Dictamen favorable, respecto a los resultados del proceso de negociación del Tercer Protocolo de Profundización y Ampliación del Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N. 46 entre la República del Ecuador y la República de Cuba en el marco del Tratado Montevideo 1980.	19/04/17

Fuente: COMEX (2012; 2013; 2016; 2017)

Elaboración: Autor

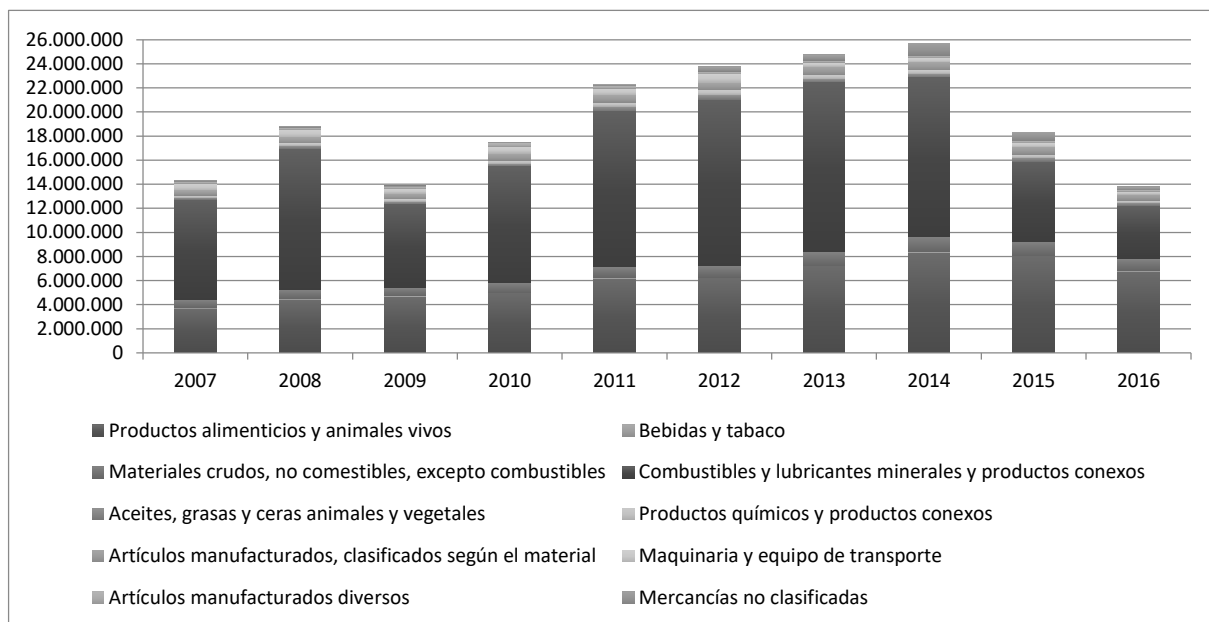
En el gráfico N° 35 se observa la evolución de las exportaciones totales, entre el 2007 y 2017 registraron un crecimiento de 34%, al pasar de USD 14.321 millones a USD 19.122 millones¹⁴². En este período, a excepción de 2009, las exportaciones crecieron de forma sostenida hasta 2014. A nivel de secciones CUCI¹⁴³, en valor se evidencia importantes cambios en la participación en el total de ventas externas; por ejemplo, en 2007 la sección “Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos” representaron el 58% (USD 8.328 millones) mientras que en 2015 pasó al 36% (USD 6.661 millones). La sección “Productos alimenticios y animales vivos” pasó de representar el 26% al 44%, incrementándose de USD 3.712 millones a USD 8.052 millones. En el caso de los “Artículos manufacturados, clasificados según el material”, mantuvo su participación en el 3% con un incremento de USD 419 millones a USD 617 millones; “Aceites, grasas y ceras animales y vegetales” por su parte,

¹⁴² Dato obtenido del Banco Central del Ecuador (2019).

¹⁴³ Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI). Ver Anexo C.

de USD 160 millones a USD 309 millones. Por otro lado, la participación de la sección “Maquinaria y equipo de transporte” redujo su participación de 4% a 2%, es decir, de USD 553 millones a USD 340 millones. En términos generales, las secciones que mostraron un mayor dinamismo han sido “Productos alimenticios y animales vivos” y “Aceites, grasas y ceras animales y vegetales”.

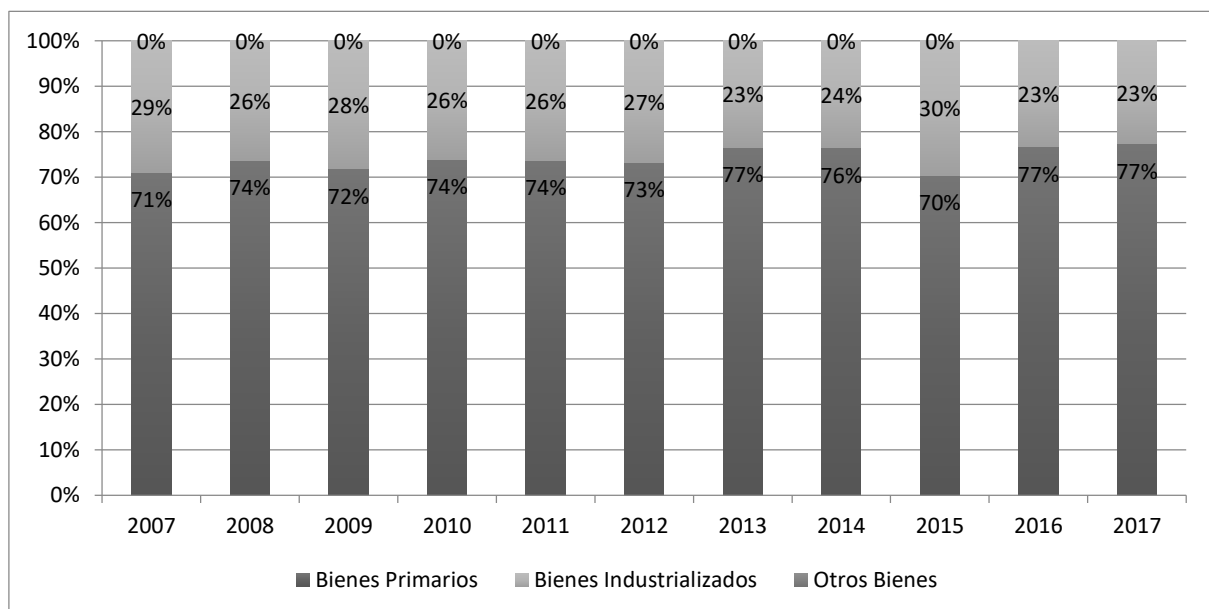
Gráfico N° 35. Exportaciones del Ecuador según CUCI (miles FOB)¹⁴⁴



Fuente: Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones (2018)

Elaboración: Autor

Gráfico N° 36. Composición de las exportaciones del Ecuador según categorías de productos en valor



Fuente: Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones (2018); Banco Central del Ecuador (2019)

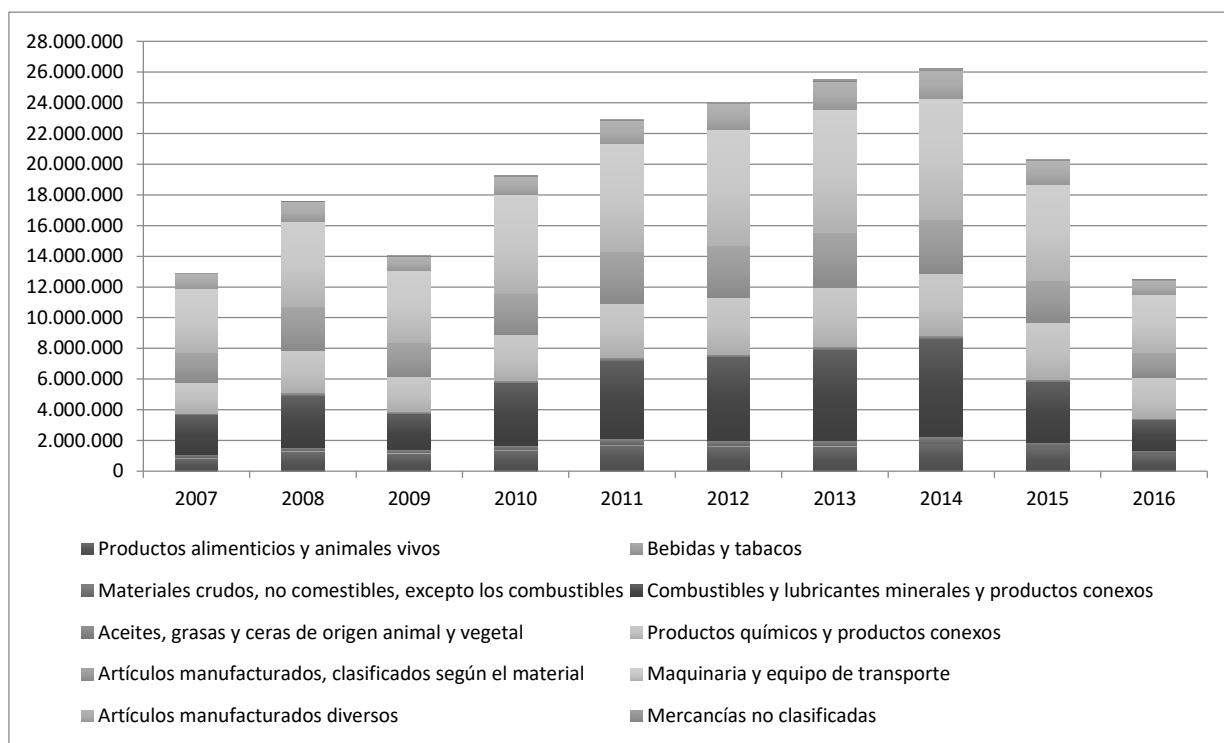
Elaboración: Autor

¹⁴⁴ Los datos presentados al 2016 corresponden al último informe presentado por el Ministerio de Comercio Exterior, denominado “Panorama del Comercio Exterior del Ecuador 2007-2016”, disponible en su portal web <https://www.comercioexterior.gob.ec/panorama-del-comercio-exterior-del-ecuador-2007-2016/>

De otro lado, en el gráfico N° 36 se muestra que a nivel de categorías de productos (miles FOB)¹⁴⁵, la participación en valor de los “Bienes Primarios” en las exportaciones fue superior a los “Bienes industrializados”¹⁴⁶, entre el 2013 y 2014 se evidenció cambios considerables en el que los “Bienes Industrializados” alcanzaron el 77% y 76% respectivamente, mientras que en el año 2015 la contribución de los bienes primarios cayó en 6 puntos porcentuales. Sin embargo, en términos generales se mantuvo una relación, 74% de “Bienes Primarios” y 26% de “Bienes Industrializados”.

Las importaciones del Ecuador según la clasificación CUCI se presentan en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 37. Importaciones del Ecuador según CUCI (miles USD)¹⁴⁷



Fuente: Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones (2018)

Elaboración: Autor

Como se observa en el gráfico N° 37, en el caso de las importaciones totales se registró un incremento de USD 12.895 millones en 2007 a USD 20.324 millones en 2015, es decir, un crecimiento de 58%. Al igual que las exportaciones, se produjo un crecimiento sostenido de las importaciones entre 2007 y 2014, con excepción de 2009. A nivel de secciones CUCI¹⁴⁸, en valor, no se evidenció cambios importantes en el total de las compras. Las secciones que exhibieron el mayor dinamismo fueron “Productos químicos y productos conexos”, con un incremento de USD 2.017 millones en 2007 a USD 3.713

¹⁴⁵ Ver Anexo C.

¹⁴⁶ Es importante señalar que, dentro de los “Bienes Industrializados” se produjeron algunas variaciones; por ejemplo, los “Alimentos, bebidas y tabacos” incrementaron su participación de 37% en 2007 al 48% en 2015, habiendo aumentado de USD 1.546 millones a USD 2.592 millones; “Otros tradicionales”, de 10% a 12%, es decir de USD 427 millones a USD 665 millones; “Con elevadas economías de escala”, a pesar de aumentar de USD 1.472 millones a USD 1.728 millones, redujo su participación de 36% a 32%; por otro lado, los bienes “Duraderos” se contrajeron de USD 562 millones a USD 248 millones, es decir, pasaron de 14 a 5%. En términos generales, las categorías que registraron un mayor dinamismo han sido los bienes “Alimentos, bebidas y tabacos” y “Otros tradicionales” (Ver Anexo C) (Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones, 2018).

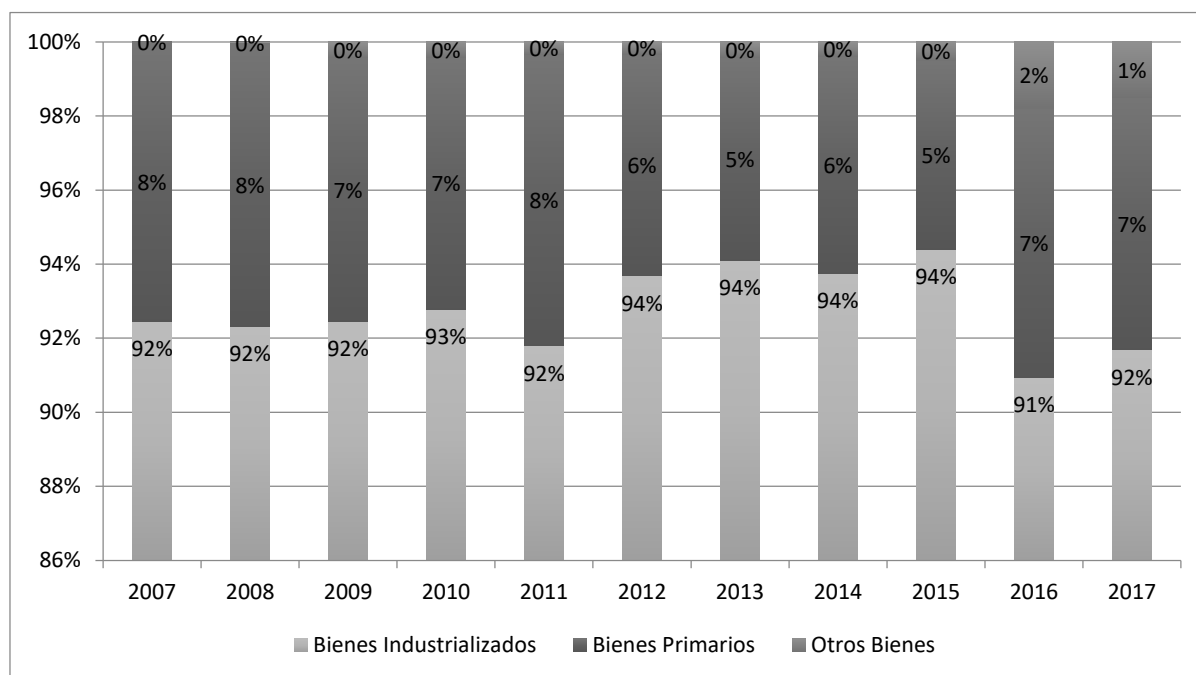
¹⁴⁷ Los datos presentados al 2016 corresponden al último informe presentado por el Ministerio de Comercio Exterior, denominado “Panorama del Comercio Exterior del Ecuador 2007-2016”, disponible en su portal web <https://www.comercioexterior.gob.ec/panorama-del-comercio-exterior-del-ecuador-2007-2016/>

¹⁴⁸ Ver Anexo D.

millones en 2015; “Materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles”, por su parte presentó un crecimiento anual de 6%, incrementándose de USD 173 millones a USD 269 millones; “Aceites, grasas y ceras animales y vegetales” registró un tasa de crecimiento de 6%, con un aumento de USD 88 millones a USD 137 millones; y, “Artículos manufacturados diversos”, que creció a una tasa de 6%, de USD 1.004 millones a USD 1.568 millones.

La composición de las importaciones del Ecuador según las categorías de productos (en miles USD)¹⁴⁹ se presenta en el gráfico a continuación:

Gráfico N° 38. Composición de las importaciones del Ecuador según categorías de productos en valor



Fuente: Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones (2018); Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

En lo que se refiere a las categorías de productos, en el gráfico N° 38 se observa que la participación en valor de los “Bienes Primarios” en las compras totales registró una ligera disminución entre 2007 y 2017, de 8% a 7%; mientras que los “Bienes Industrializados”¹⁵⁰ se mantuvo en torno al 92% en los mismos años.

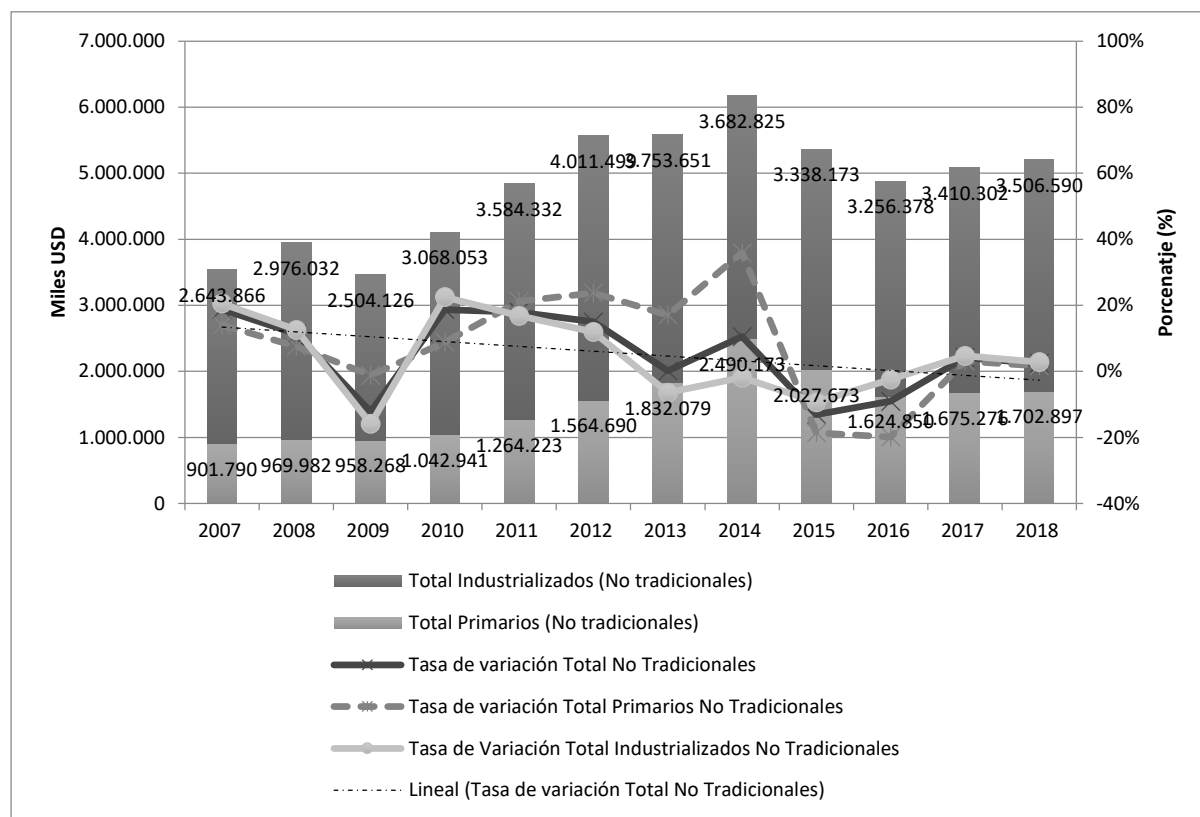
En el gráfico N° 39, se observa que en 2007 las exportaciones no tradicionales alcanzaron los USD 3.545 millones, de los cuales USD 902 millones correspondían a bienes primarios y USD 2.644 millones a bienes industrializados; mientras que en 2018 estas exportaciones crecieron a USD 5.085 millones, de los que se destaca el importante incremento de los bienes primarios a USD 1.703 millones. En este período, se puede identificar importantes picos de crecimiento para los años 2010, 2011 y 2012, mientras que las caídas más fuertes se dieron en los años 2009 y 2015, situaciones asociadas al ciclo económico mundial que incidió en la evolución del comercio internacional.

¹⁴⁹ Ver Anexo D.

¹⁵⁰ Dentro de los “Bienes Industrializados”, se registran variaciones principalmente en los bienes “Difusores de progreso técnico”, que en 2007 representan el 18% y en 2015 el 23%, incrementándose de USD 2.332 millones a USD 4.642 millones; y, los bienes “Duraderos”, que disminuyen de 21% a 17%, es decir, de USD 2.701 millones a USD 3.439 millones (Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones, 2018).

Sin embargo, a pesar de los notables incrementos de las exportaciones no tradicionales, la tendencia de su tasa de crecimiento es negativa (tendencia decreciente) para el período 2007-2018.

Gráfico N° 39. Exportaciones No Tradicionales del Ecuador (miles FOB), 2007-2018



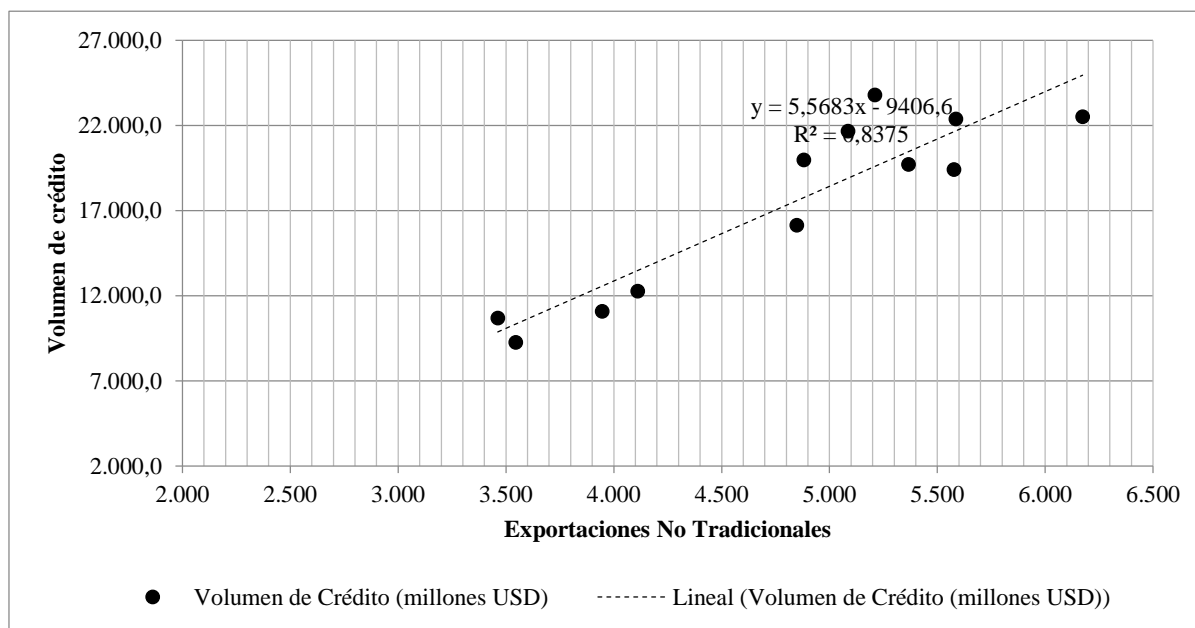
Fuente: Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones (2018); Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

Avanzando en el análisis del sector externo bajo el contexto de la dinámica del capital financiero, en el que el crédito se constituye como una palanca de centralización de los capitales en determinadas industrias (Mancheno, 1986), se describe la relación que existe entre el crédito bancario y la exportación de bienes de las industrias no tradicionales.

En el gráfico N° 40 se muestra la relación entre el crédito bancario privado y las exportaciones no tradicionales, cuyo coeficiente de determinación ($R^2 = 0,83752$) expresa un alto ajuste del modelo (regresión lineal simple¹⁵¹). Mientras que el coeficiente de correlación ($R = 0,91516$) refleja una correlación positiva muy fuerte; es decir, existe una alta dependencia o asociación entre ambas variables. En este sentido, el análisis coincide con la afirmación teórica de la incidencia del desarrollo financiero en el fomento de los sectores productivos no tradicionales (Ayadi, 2015), fundamentales para el cambio de la matriz productiva; en el caso ecuatoriano, se pone en evidencia que la estructura del sector bancario, altamente concentrado en el crédito y vinculado a grupos empresariales, asiste a los requerimientos de capital del sector exportador, específicamente de los productos no tradicionales.

¹⁵¹ Regresión lineal simple; en series de tiempo; anual; 12 observaciones.

Gráfico N° 40. Correlación Volumen Crédito (BP)-Exportaciones No Tradicionales (millones USD)

Fuente: Superintendencia de Bancos (2019); Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

Si bien el análisis refleja una alta correlación entre el volumen de crédito y las exportaciones no tradicionales, los datos del sector externo demuestran que la composición de las exportaciones “primarias” e “industriales” no han cambiado de forma significativa, lo que podría traer a debate un problema de agregación; es decir, que en el agregado la incidencia de la banca privada en el desarrollo de las exportaciones es mínima, o no se encuentran focalizadas en sectores específicos de mayor representatividad.

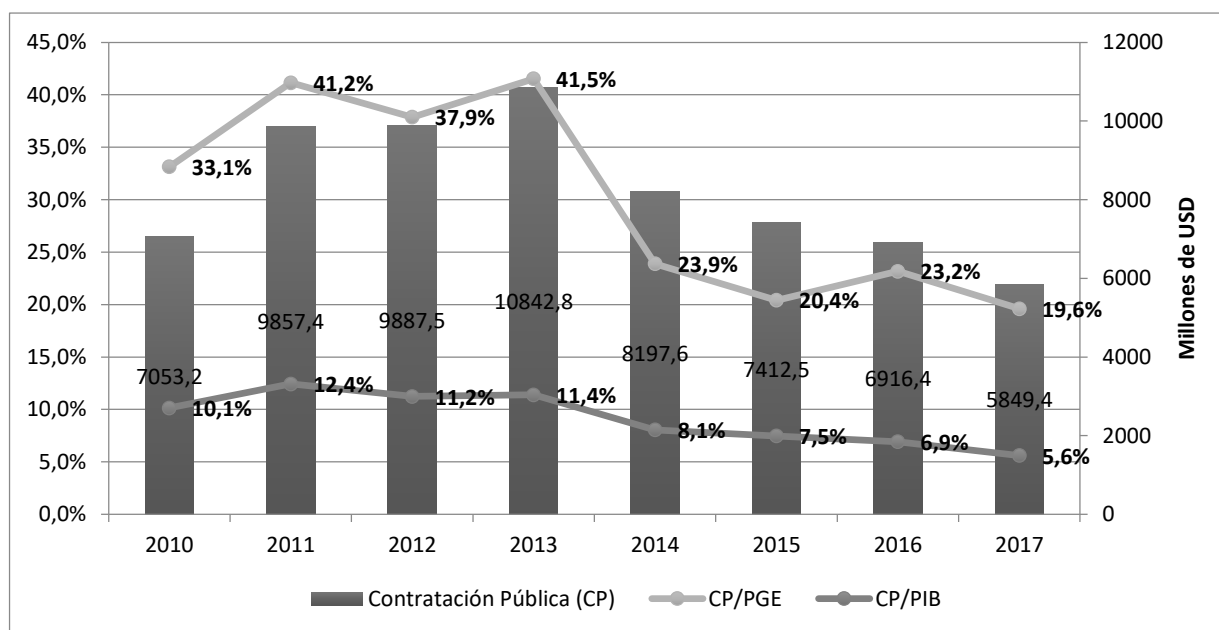
Influencia del gasto público en el cambio de la matriz productiva: Compras pública

Mediante la Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 100 de 14 de octubre de 2013, se creó el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), entidad encargada de la gestión de los procedimientos de contratación pública (SERCOP, 2014:11).

En su informe de labores correspondiente al año 2013, la SERCOP resaltó el reto que conlleva la transformación de la matriz productiva, y para lo cual “en coordinación con las diferentes entidades del sector de la producción y la planificación del Estado, [estructuró] una política efectiva de impulso a la adquisición de bienes y servicios de origen ecuatoriano en la contratación pública” (SERCOP, 2014:16).

La evolución de la contratación pública y su relación con el PIB y PGE se presentan en el gráfico a continuación:

Gráfico N°41. Evolución de la contratación pública y su relación con el PIB y PGE, período 2010-2017



Fuente: SERCOP (2018); Banco Central del Ecuador (2019)

Elaboración: Autor

En el gráfico anterior se observa que los montos adjudicados en el 2017 representaron el 19,6% del Presupuesto General del Estado (PGE) y el 5,6% del Producto Interno Bruto (PIB), los pesos relativos más bajos en este período. Mientras que, en el año 2013, los valores adjudicados con relación al PGE alcanzaron el 41,5%, el más alto en este período.

En términos de monto adjudicado, en los procedimientos se identifica la categorización de los proveedores; en el año 2013, las micro y medianas empresas adjudicaron USD 3.008,1 millones, mientras que en el año 2016 disminuyó a USD 1.437,3 millones. Por otro lado, las empresas grandes en 2013 adjudicaron contratos por USD 2.735 millones y en 2017 estos montos crecieron a USD 4.193,3 millones.

Los datos de los montos adjudicados por tamaño de proveedor se muestran en el cuadro a continuación:

Cuadro N° 34. Monto adjudicado por tamaño de proveedor (millones de USD)

Tamaño del Proveedor	Monto Adjudicado (Millones de USD)				
	2013	2014	2015	2016	2017
Grande	2.735,0	2.688,3	2.495,5	4.193,3	2.810,5
Mediana	1.380,7	1.370,4	1.140,6	1.030,7	1.140,4
Pequeña	1.230,7	1.707,8	1.456,8	1.188,4	1.468,1
Micro	1.627,4	1.131,1	1.134,1	406,6	4.17,5
Otras¹⁵²	0	0	0	97,4	13
Total	6.973,8	6.897,6	6.227,0	6.916,4	5.849,4

Fuente: SERCOP (2015; 2016; 2018)

Elaboración: Autor

¹⁵² Proveedores de los que se desconoce su tamaño (SERCOP, 2018:2).

La participación de los montos adjudicados por tamaño de proveedor en relación al total de contrataciones realizadas revela que las grandes empresas fueron las mayores contratistas; para el 2013 y 2016 concentraron el 39% y 61% respectivamente de los montos adjudicados; las medianas alcanzaron el 20% y 15%; las pequeñas el 18% y 17% y; mientras que las microempresas concentraron el menor monto con el 23% y 6%, este último evidenció una caída importante en su participación.

Los principales proveedores por monto y número de procesos en el año 2014 se presentan en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 35. Ranking 34 proveedores por monto y número de procesos 2014

Nombre Proveedor	Valor Adjudicado (millones USD)	No. Procesos	Participación (%)
Urbang Constructora Cia. Ltda.	183,6	1	2,2%
Seguros Sucre S.A.	150,2	310	1,8%
Cuerpo de Ingenieros	97,5	9	1,2%
EP Hidrocarburos del Ecuador EP Petroecuador	86,4	190	1,1%
Poly Technologies Inc.	81,7	1	1,0%
China Sinopharm International Corporation	60,1	1	0,7%
Corporación Nacional de Telecomunicaciones	55,7	305	0,7%
Omnibus BB Transportes S.A.	54,9	-	0,7%
Enfarma EP	52,0	62	0,6%
EP de Construcción Manabí Construye	49,3	21	0,6%
China CAMC Engineering Co., Ltd.	46,1	1	0,6%
Sinohydro Corporation Limited	45,8	12	0,6%
Equitatis S.A.	43,6	10	0,5%
ICSSE Cia. Ltda.	40,9	10	0,5%
Leterago del Ecuador S.A.	40,9	78	0,5%
Editores Nacionales Gráficos Editogran S.A.	38,8	161	0,5%
Fund. Maquita Cushunchic Comercializando como Hermanos "MCCH"	36,6	2	0,4%
EP de Construcciones del GAD Prov. De Santo Domingo de los Tsáchilas	36,5	17	0,4%
JSV "Belzarubezhstroy"	34,5	2	0,4%
Fabriequipos C.A.	34,5	50	0,4%
Empresa Pública Tame Línea Aérea del Ecuador "TAME EP"	32,5	291	0,4%
Servicios de Seguridad Armiled Cia. Ltda.	32,4	8	0,4%
Huawei Technologies Co. Ltd.	30,2	20	0,4%
Rocafuerte Seguros S.A.	29,0	165	0,4%
Empresa Pública de Vialidad IMBAVIAL EP.	28,7	9	0,3%
La Cuadra Compañía Inmobiliaria y Comercializadora S.A.	28,1	20	0,3%
Cedeño Construcciones Cia. Ltda.	27,4	3	0,3%
Hidalgo e Hidalgo S.A.	26,0	3	0,3%
Lafattoria S.A.	25,2	7	0,3%
IBM del Ecuador C.A.	24,0	5	0,3%
DITECA S.A.	23,7	147	0,3%
AKROS Cia. Ltda.	23,0	116	0,3%
South Ecuameridian S.A.	22,5	2	0,3%
ESEICO S.A.	20,2	1	0,2%
Resto de proveedores	6555,1		80,0%
TOTAL	8197,6		100%

Fuente: SERCOP (2015:73)

Elaboración: Autor

En el cuadro anterior se observa que el principal proveedor en el 2014 fue Urbang Constructora Cia. Ltda. por un monto de USD 183,6 millones que representó el 2,2%, seguido de Seguros Sucre S.A. con un valor adjudicado de USD 150,2 millones correspondiente al 1,8% del total. En términos generales, 34 proveedores concentraron el 20% de los valores adjudicados en contratos con el Estado, pertenecientes principalmente a los sectores de la construcción, minas y petróleo, tecnología y servicios.

Sin embargo, es importante destacar la presencia de la Constructora Hidalgo e Hidalgo S.A. como uno de los principales proveedores del Estado con una participación del 0,3%. Para el mismo año (2014), de acuerdo a los datos del SRI (2019), el grupo económico “Constructora Hidalgo e Hidalgo” estuvo vinculado al “Banco Italo Venezolano”. En este sentido, no se puede descartar la presencia de otras empresas asociadas a la banca como principales proveedores del Estado, por el momento esta información otorga indicios que pueden ser objeto de estudio en una investigación más amplia.

Alcances y limitaciones de la política industrial: Análisis de la concentración del capital financiero y la evolución de la estructura productiva, 2009-2017

Como se pudo observar, entre las principales estrategias adoptadas para el cambio de la matriz productiva destacan los incentivos arancelarios a las importaciones de “bienes de capital” y “productos primarios, intermedios y finales” con cierto porcentaje de Producto Ecuatoriano Incorporado”, que buscaban profundizar la innovación tecnológica de la producción nacional, especialmente en el ensamblaje de *celulares, congeladores, televisores y cocinas de inducción*.

Sin embargo, en este último se evidenció contradicciones entre las resoluciones No. 013-2014, 039-2014 y 045-2014, que por un lado, planteaban la protección de la industria nacional de las cocinas de inducción y, por otro, reducía la protección arancelaria a la producción nacional y autorizaba la importación de menaje y componentes de las cocinas de inducción; restándole eficacia a la ejecución de la política pública en materia de comercio exterior.

Asimismo, las “compras públicas” con énfasis en los “productos y servicios nacionales” representaron un mecanismo de “generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía” (Constitución, 2008), en 2013 representaron el 11,4% del PIB nominal y el 41,5% del Presupuesto General del Estado (PGE). Sin embargo, los datos ponen en evidencia una concentración de los valores adjudicados por parte de las “grandes empresas”, en torno al 45% entre el 2013 y 2017, mientras que del otro lado, las “micro” y “medianas” empresas se situaron cerca del 14% y 18%, respectivamente.

Parte de la explicación de esta concentración se encuentra en que los principales bienes y servicios contratados corresponden a los sectores de la construcción, minas y petróleo, tecnología y servicios, brindados principalmente por las “grandes empresas”. Por otro lado, para la “búsqueda de nuevos mercados para las exportaciones”, el pleno del COMEX resolvió impulsar negociaciones de acuerdos comerciales con El Salvador, Suiza, Cuba, Nicaragua, la Unión Europea y otros países; sin embargo, si se revisa los datos del Ministerio de Comercio Exterior (2018:466) se observa que los principales destinos de las exportaciones de “artículos manufacturados, clasificados según el material” son Colombia, Perú y Estados Unidos.

En cuanto a los resultados, los datos de la composición del PIB real por Industria (BCE, 2019) muestra que entre el 2007 y 2017, el sector de la manufactura no evidenció cambios en su participación, es decir, se mantuvo en el 12% con respecto al total del PIB real. Por otro lado, en el sector externo, las cifras de

Ministerio de Comercio Exterior (2018) reflejan que entre el 2007 y 2016 las exportaciones (en valores) de “bienes primarios” fueron de alrededor del 74%, mientras que los “bienes industrializados” se dieron en torno al 26%, sin mayores cambios. En el caso de las importaciones (en valores), cerca del 93% correspondían a “bienes industrializados” y el 7% a “bienes primarios”.

En este sentido, los resultados de la política de industrialización, en materia de política comercial generan dudas sobre la eficacia en las estrategias implementadas; puesto que al haber direccionado acuerdos comerciales con países menos representativos en términos de destinos comerciales (a excepción de la Unión Europea), surgen las interrogantes ¿fue conveniente buscar nuevas alianzas comerciales? ¿habría sido más eficaz profundizar las relaciones comerciales con los principales socios y mercados de destino?, o ¿estas dos estrategias en conjunto habrían generado mayores beneficios a la propuesta de impulso de las exportaciones no tradicionales?.

Por otro lado, la incorporación del crédito bancario en el análisis de la política comercial, como palanca de centralización del capital (Mancheno, 1986), evidencia que la estructura del capital bancario (concentrado y vinculado a la industria), asistieron o en otros términos estuvieron altamente correlacionadas con la evolución de las exportaciones no tradicionales. En este sentido, el desarrollo del sistema financiero es fundamental para la promoción de los sectores productivos no tradicionales (Ayadi, 2015), imprescindibles para propiciar el cambio de la matriz productiva; por lo cual la política comercial debe articularse a la política monetaria y financiera en el marco de los objetivos del desarrollo nacional. Es importante señalar que, en el período de estudio, a pesar de los esfuerzos de la política pública, las exportaciones no tradicionales presentaron una tendencia negativa en su tasa de crecimiento.

En términos generales las acciones en materia de política comercial (tasas arancelarias y restricción de importaciones) y política fiscal (compras públicas), y sus posteriores resultados tanto en el PIB real como en la composición de las exportaciones e importaciones, reflejan la ineficacia de las acciones de política pública y abren el debate en torno a hipótesis que brinden una o varias repuestas a esta situación; una de ellas se refiere a un “problema de agregación”, es decir, las acciones llevadas a cabo por parte del Gobierno fueron insuficientes y direccionadas de forma incorrecta, lo que impidió un impacto positivo y eficaz en la producción nacional, especialmente en los sectores productivos no tradicionales.

Otra de las hipótesis, tiene que ver con la “temporalidad”, es decir, los resultados esperados están asociados a un escenario de largo plazo, como fue el caso de las políticas de industrialización realizadas en los países del este asiático, cuyos resultados fueron evidentes en aproximadamente 40 años. En este caso, el monitoreo de los resultados debería ser medidos de forma “progresiva” o por “avances” a través de diversos indicadores asociados a las metas del Plan de Desarrollo. Sin embargo, la realidad ecuatoriana difiere a la de los países asiáticos, una de estas diferencias radica en el régimen político, es difícil concebir una continuidad política a través de períodos largos de un Gobierno, lo que limita acciones permanentes en el largo plazo.

Finalmente, tal vez una de las hipótesis más polémicas y central de esta investigación, tiene que ver con las acciones de “boicot” por parte de un grupo reducido de empresas que participan en varios sectores de la economía de forma simultánea, con un alto poder económico y de incidencia política que limitaría los lineamientos en materia de planificación nacional; es decir, en este escenario las palabras de Bujarin (1971:91) y Hilferding (1910:26) adquieren contexto al afirmar que el capital financiero como “...el capital bancario...que se ha transformado...en capital industrial” subordina la industria a la banca, y esta última se “convierte en organizadora de la actividad económica” y, son estos grupos de empresarios quienes resuelven a discrecionalidad, qué producir, cómo producir y para quién producir.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

El capital financiero, es el capital que está a disposición de los bancos que se transforma en capital industrial en tanto es utilizado por los industriales/empresarios para la adquisición de los medios de producción y para la contratación de fuerza de trabajo para la generación de ganancias; es decir, es la fusión entre el capital bancario y el capital industrial en torno a un proceso de acumulación (Hilferding, 1971:254) que desemboca en una subordinación de la industria a la banca (Bujarin, 1971:91; citado en Guillén et al, 1979:57-8) y el dominio de las decisiones de producción en una economía (Hilferding, 1910:26).

En el contexto del estudio del capital financiero, el crédito se constituye en una las fundamentales palancas del proceso de centralización del capital, que promueve la concentración y acumulación del capital en un grupo reducido de industriales (Mancheno, 1986).

La aplicación del test de causalidad de granger para el Ecuador, coincide con las tesis marxistas respecto al capital financiero, en el que los procesos de producción a una escala ampliada traen consigo mayores requerimientos de capital (Hilferding, 1971:77); es decir, un mayor volumen de producción causa en el sentido de granger un mayor volumen de crédito, lo que propicia un entrelazamiento entre la industria y la banca a través del crédito.

En el Ecuador, el capital bancario presenta una alta concentración; de acuerdo a los índices de concentración C1, C2, C3 y C4, los cuatro principales bancos privados del país (BP Pichincha, Guayaquil, Pacífico y Produbanco) concentran alrededor del 60% (C4) del total de la cartera de créditos, dos de ellos (BP Pichincha y Guayaquil) alcanzan la cuota del 40% (C2) del mercado y, si sumamos a estos dos la participación del BP Pacífico, esta concentración alcanza el 50% (C3) de la cuota del mercado.

Los resultados de la aplicación del modelo VAR con las variables endógenas “PIB nominal” y “Patrimonio de la banca privada ecuatoriana”, demuestran que el tamaño del sistema financiero privado incide de forma positiva en el desempeño económico (Hoxha); y se reafirma concepciones teóricas en el que una mayor competencia en el sector bancario ampliaría la cantidad de entidades bancarias en el Ecuador, reduciendo las barreras de acceso al crédito, facilitando la movilización de recursos a las industrias, con un impacto positivo en el crecimiento económico.

El sector bancario privado del Ecuador, refleja una “concentración moderada” con una tendencia creciente hacia una “concentración alta” en las variables activos, pasivos, patrimonio, ingreso y utilidades. Esta concentración se torna alta cuando el análisis se centra en los cuatro bancos más grandes del país (BP Pichincha, Guayaquil, Pacífico y Produbanco) y en los conglomerados empresariales, situación que describe una concentración bancaria que limita el acceso al crédito, socavando la competencia y el crecimiento de las industrias (Hoxha, 2013) y se constituye en un “motor importante para la consecución de la concentración capitalista en cartels y trust” (Hilferding, 1971:251).

En el Ecuador, el capital financiero definido en términos marxistas como el asocio entre el capital bancario e industrial, se describe en la conformación de los grupos económicos, cuyo análisis refleja que tres de los cuatro bancos más grandes del Ecuador (BP Pichincha; BP Guayaquil; BP Produbanco)

que concentran cerca del 50% del crédito, activos, pasivos y patrimonio bancario, mantienen una relación o están asociados a un grupo económico que está conformado por empresas (en su mayoría familiares) que participan en diferentes sectores de la economía, principalmente la agricultura, agroindustria, banca y finanzas, seguros, comercio, industria manufacturera y construcción, etc., con una fuerte presencia en las provincias de Guayas y Pichincha, y en menor medida en Azuay, Manabí y Tungurahua.

El grupo económico “BP Pichincha”, presenta una característica especial, entre sus empresas integrantes destacan cuatro bancos nacionales (BP Pichincha; BP Diners Club del Ecuador S.A.; BP de Loja S.A. y BP. General Rumiñahui S.A.) y un banco extranjero (BP. Banco del Pichincha Panamá), elementos que contribuyen al debate sobre la transnacionalización del capital financiero local.

Los resultados de la aplicación de una regresión lineal con las variables “ingreso de los principales grupos económicos” y “monto de crédito de los bancos privados vinculados a los grupos económicos” reflejan una relación lineal positiva; es decir, ($R=0,93070$) una correlación positiva muy fuerte entre ambas variables; en el que además se expresa que por cada dólar de crédito otorgado por un banco privado asociado a grupos económicos, el ingreso de estos grupos económicos tiende a incrementarse en USD 0,2407; se corrobora que la accesibilidad al crédito bancario está relacionada de forma positiva con las características de las empresas, en el que las restricciones financieras llegan a ser menos vinculantes para las grandes empresas, de propiedad extranjera o integrante de un grupo empresarial (Galindo & Schiantarelli, 2003).

En 2008, 144 empresas extranjeras están asociadas a los grupos empresariales del país, mientras que en el 2017 las sociedades extranjeras crece de forma considerable a 1.569 sociedades, datos que al igual que casos específicos como el Grupo “Banco Pichincha” y “Almacenes El Juri”, otorgan indicios de la “internacionalización” de los grupos económicos con el objetivo de evadir las responsabilidades tributarias o la búsqueda de mayores réditos al capital en los mercados internacionales, y que a su vez podría reflejar un entrelazamiento entre el “capital financiero” nacional y el “capital transnacional” (capital financiero internacional).

La política monetaria y financiera nacional orientada al cambio de la matriz productiva, promovió acciones que se centraron en la “democratización del crédito” a través de una reducción de las tasas de interés efectiva en todos los segmentos de crédito; la creación de nuevos segmentos de crédito que incorporen la heterogeneidad de costos y riesgos de los diferentes agentes económicos; expedición de normativa institucional; y redireccionamiento del crédito hacia los sectores productivos.

El análisis del sector financiero privado evidencia que los desembolsos crediticios se concentran en el segmento “corporativo”, que integra a las empresas más grandes del país, mientras que los montos son significativamente menores para las PYMES, paralelamente las tasas de interés son las más bajas del mercado para el primer caso; es decir, se demuestra para el Ecuador una robusta correlación entre el tamaño de la empresa y el acceso a la financiación, en el que las empresas más grandes tienen menos probabilidades de encontrar obstáculos de financiación, mientras que las PYMES son más propensas a enfrentar las restricciones de crédito (Beck, Demirgüç-Kunt, & Maksimovi, 2006) tanto por montos como por costos, propiciando la concentración del capital en un grupo reducido de grandes empresas cuyas decisiones y acciones trascienden en la economía en un contexto en el que se busca el cambio de la matriz productiva, debido a su alta capacidad de acumulación de capital y crecimiento.

La Corporación Financiera Nacional (CFN) lideró los esfuerzos de la banca pública de desarrollo para promover políticas monetarias y financieras orientadas al cambio de la matriz productiva, sus desembolsos en créditos priorizaron el sector manufacturero como eje central de las políticas industriales para alcanzar una alta productividad (Chang, 1993:56). Sin embargo, los montos entregados a través de las diferentes líneas y programas de crédito se concentraron en los segmentos de estratos más altos (corporativos), limitando de recursos disponibles a las PYMES y microempresas, constituyendo un escenario similar al de la banca privada; es decir, las empresas más grandes tienen más probabilidades de acceder al financiamiento, mientras que las PYMES son más propensas a enfrentar restricciones de crédito (Beck, Demirgüç-Kunt, & Maksimovi, 2006), reduciendo su capacidad de acumulación y crecimiento, y el protagonismo de sus decisiones de producción en el cambio de la matriz productiva.

El Sistema Financiero Popular y Solidario, presentó considerables incrementos de sus desembolsos en las diferentes líneas de crédito. Sin embargo, los datos evidencian una importante concentración en el crédito de consumo, limitando recursos para el desarrollo de las actividades del sector productivo microempresarial.

Los resultados de la política monetaria y financiera, reflejan una compleja articulación entre el Sistema Financiero Nacional y la política pública orientada al “cambio de la matriz productiva”; por un lado, los sectores económicos como el comercio, manufactura y agricultura, reciben importantes recursos en créditos tanto de la banca pública como privada; sin embargo, la responsabilidad de su desarrollo recae casi de forma exclusiva sobre las grandes empresas, cuya vinculación a un grupo económico y/o banco, configuran la dinámica del capital financiero en la organización de la producción.

La política industrial para el “cambio de la matriz productiva” se desarrolló en torno a una estrategia de “*sustitución selectiva de importaciones*” y la “*búsqueda de nuevos mercados para las exportaciones*” con una importante participación del Comité de Comercio Exterior (COMEX) con capacidad de decisión en materia de política comercial.

La acciones de una *sustitución selectiva de importaciones* se ejecutó a través de una política arancelaria; es decir, reformas a las tasas arancelarias de los productos de las partidas relacionadas a las “industrias y sectores priorizados” en el Plan de Desarrollo con énfasis en los bienes y servicios de las industrias: *confecciones y calzado; metalmecánica; metalurgia; petroquímica; tecnología; construcción y transporte y logística*; e incentivos arancelarios a las importaciones de “bienes de capital” y “productos primarios, intermedios y finales” con cierto porcentaje de Producto Ecuatoriano Incorporado”, que buscaban promover la innovación tecnológica la producción y ensamblaje nacional.

La política arancelaria presentó contradicciones en su ejecución; por ejemplo, las resoluciones No. 013-2014, 039-2014 y 045-2014, por un lado, planteaban la protección de la industria nacional de las cocinas de inducción y, por otro, reducía las barreras arancelarias que protegían la producción nacional y autorizaba la importación de menaje y componentes de las cocinas de inducción; restándole eficacia a las acciones de la política pública en materia de comercio exterior.

En materia de política fiscal, las “compras públicas” con énfasis en los “productos y servicios nacionales” representaron un mecanismo de “generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía”. Sin embargo, los datos evidencia una concentración de los valores adjudicados por parte de las “grandes empresas”, en torno al 45%, mientras que del otro lado las “micro” y “medianas” empresas se situaron cerca del 14% y 18% respectivamente; en este sentido, la presencia de una empresa en particular “Constructora Hidalgo e Hidalgo”, del grupo que lleva el mismo nombre y,

que de acuerdo a los datos del SRI (2019) estuvo vinculado con el “Banco Ítalo Venezolano”, pone en evidencia indicios de la presencia e influencia del capital financiero en los resultados de las acciones de política pública.

Las acciones para la “*búsqueda de nuevos mercados para las exportaciones*”, reflejó negociaciones de acuerdos comerciales con países históricamente menos representativos (El Salvador, Suiza, Cuba, Nicaragua) como destinos comerciales (a excepción de la Unión Europea) para los productos manufacturados ecuatorianos; y por el contrario no se evidencia iniciativas que fortalecieran las relaciones comerciales con los principales países de destino (Colombia, Perú y Estados Unidos) de las exportaciones de “*artículos manufacturados, clasificados según el material*”; en este sentido, los resultados de la política de industrialización, en materia de política comercial generan dudas sobre la eficacia en las estrategias, puesto que al direccionar acuerdos comerciales con países menos representativos en términos de destinos comerciales ponen en tela de juicio las decisiones en materia de acuerdos comerciales y surgen las interrogantes ¿fue conveniente buscar nuevas alianzas comerciales?; ¿habría sido más eficaz profundizar las relaciones comerciales con los principales socios y mercados de destino?; o ¿la aplicación de estas dos estrategias en conjunto habrían generado mayores beneficios a la propuesta de impulso de las exportaciones no tradicionales?

Entre el 2007 y 2017 el sector de la manufactura no evidenció cambios en su participación, es decir, se mantuvo en el 12% con respecto al total del PIB real. Por otro lado, en el sector externo, entre el 2007 y 2016 las exportaciones (en valores) de “*bienes primarios*” fue de alrededor del 73%, mientras que los “*bienes industrializados*” representaron el 27%, sin mayores cambios. En el caso de las importaciones (en valores), cerca del 93% corresponden a “*bienes industrializados*” y el 7% a “*bienes primarios*”.

El resultado de la aplicación de una correlación ($R = 0,91516$) entre las variables “*crédito bancario*” y las “*exportaciones no tradicionales*”, que refleja una relación positiva muy fuerte y de alta dependencia entre ellas, comprueba que el desarrollo financiero incide en el crecimiento de los sectores productivos no tradicionales (Ayadi, 2015), fundamentales para el cambio de la matriz productiva; en este sentido, la estructura del sector bancario ecuatoriano, con sus particulares características (concentrado, vinculado a grupos empresariales), está en la capacidad de asistir e influir positivamente ante los requerimientos de capital del sector exportador. Sin embargo, para el período de estudio, las exportaciones no tradicionales presentan una tendencia negativa en su tasa de crecimiento que estaría asociado a un problema de agregación en la asignación del crédito.

La estrategia de cambio de la matriz productiva sustentada en la industrialización selectiva de importaciones (ISC) e impulso de las exportaciones, presenta una débil articulación con la política monetaria y financiera, específicamente con las tasas de interés y la orientación del crédito, puesto las PYMES y microempresas son más propensas a sufrir una restricción al crédito (por montos disponibles y tasas de interés) y con ello la asignación de capital de inversión hacia los demás sectores productivos del país.

Finalmente, el análisis del capital financiero (fusión banca e industria); la política monetaria y financiera (democratización del crédito); la política fiscal (compras públicas); y la política industrial (sustitución selectiva de importaciones y búsqueda de nuevos mercados para las exportaciones), y sus posteriores resultados tanto en el PIB real como en la composición de las exportaciones e importaciones, reflejan la ineficacia en la ejecución de la política pública y abren el debate en torno a hipótesis que describen una o varias posibles repuestas a esta situación; estos son: un “*problema de agregación*” explicado por una baja incidencia e incorrecta aplicación de las políticas industriales; de “*temporalidad*”, cuyos resultados

de diversificación productiva están asociados a un escenario de largo plazo y a un régimen de gobierno de períodos largos; y de “boicot” por parte de un grupo de reducido de empresas que participan en varios sectores de la economía de forma simultánea, con un alto poder económico y de incidencia política que limitaría los lineamientos en materia de planificación nacional.

Precisamente, esta última hipótesis está asociado a las características del capital financiero presente en el país, y que en palabras de Bujarin (1971:91) y Hilferding (1910:26) se “convierte en organizadora de la actividad económica”, asumiendo decisiones sobre; qué producir; cómo producir; y para quién producir; esta tesis sobre la cual se ha centrado la presente investigación encuentra indicios que comprueban un asocio entre el capital bancario e industrial, y que, en este contexto de estudio del capital financiero, constituye a través del crédito una palanca de acumulación y centralización del capital, propiciando el surgimiento de conglomerados empresariales monopólicos con amplia capacidad de decisión e incidencia en la estructura productiva nacional.

Recomendaciones

Es importante fomentar un sistema abierto de datos oficiales con el mayor nivel de desagregación, organizado y accesible; por ejemplo, los datos disponibles evidenciaron que la banca privada financió tanto los sectores productivos tradicionales como no tradicionales de la economía. Sin embargo, la falta de información impidió discriminar el peso específico de los bancos más grandes en el desarrollo de los sectores productivos, especialmente de los no tradicionales, fundamentales para el cambio de la matriz productiva (Ayadi, 2015).

Las iniciativas de desarrollo productivo (cambio de matriz productiva), mediante una planificación nacional, deben incorporar la realidad asociada a la presencia e influencia del capital financiero en las economías; es decir, es importante analizar las oportunidades y amenazas que traen consigo la presencia de empresas vinculadas a la banca, y propender a alcanzar una situación de equilibrio que permita ejecutar de forma eficaz las acciones de política pública.

Es fundamental que se consoliden normativas legales que minimicen los efectos asociados a “fallas de mercado”; es decir, se establezca un control técnico sobre los monopolios y el exceso en la acumulación, sobre la base de la búsqueda de un equilibrio permitiendo que las empresas puedan desarrollarse, pero al mismo tiempo no sean quienes controlen el mercado en su ramo.

Es necesario que la institucionalidad, económica y política, garantice el funcionamiento eficaz de los mercados y la economía en su conjunto; por lo tanto, esta debe ser independiente a los intereses de un reducido grupo de agentes económicos, y por el contrario propender a impulsar la competencia y crecimiento en los diferentes sectores productivos.

En el contexto de la dinámica del capital financiero en la economía, la teoría sugiere tres escenarios para promover la dinamización de sectores productivos tradicionales, y especialmente los no tradicionales; uno de ellos se refiere a que contrariamente a una política en la que se busque frenar o bloquear el desarrollo de las entidades, empresas o grupos económicos relacionados a las entidades bancarias grandes, se debe buscar integrar estos grupos al desarrollo y a las proyecciones del país, puesto que, la alta capacidad de acumulación que estos poseen podría favorecer en gran medida a un cambio de la estructura productiva del país.

El segundo escenario sugiere la separación definitiva del capital bancario e industrial, a través de incentivos económicos que permitan una mayor acción del mercado; es decir, una eventual apertura o liberalización de los mercados monopolizados, con el objetivo de reducir la barrera de entrada a nuevas empresas (capital extranjero) y con ello promover la competencia y ruptura del capital monopólico en los sectores productivos y financieros.

Finalmente, una de las medidas más radicales y polémicas (menos conveniente) trasciende en un escenario político cercano a la de los países del este asiático; es decir, promover una ruptura del capital monopólico bancario e industrial a través de la expedición de una normativa única, ejecutada por una *agencia nodal* con amplios poderes de decisión, control, monitoreo y sanción sobre los agentes de la economía. En este sentido, el Estado asume una fuerte regulación sobre la organización de la vida económica nacional, y en palabras de Lenin (1974) y Sweezy (1972; citado en Guillén et al, 1979), esta situación trasciende a una estatización de la banca.

Referencias bibliográficas

- Acemoglu, D. & Robinson, J. (2012). *Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza: Por qué fracasan los países*. Bilbao: DEUSTO S.A. Ediciones
- Acosta, A. (2012). *Breve historia económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional
- Agudelo, H. (1999). *De los monopolios a la democracia económica: Una política para controlar la concentración del poder económico*. Bogotá: Planeta Colombiana Editorial, S.A.
- Aguilar, A. (1976). *Capitalismo, mercado interno y acumulación de capital*. México D.F.: Editorial Nuestro Tiempo, S.A.
- Andrade, P. (2015). *Política de industrialización selectiva y nuevo modelo de desarrollo*. Quito: Corporación Editora Nacional
- Asamblea Nacional (2013). Ley orgánica de Regulación y Poder del Control de Mercado. 2013-2017. Ecuador: Presidencia de la República.
- Asamblea Nacional (2014). Código Orgánico Monetario y Financiero. Quito: Registro Oficial Año II- N° 332.
- ASOBANCA (2014). La banca y su aporte en la economía ecuatoriana. Obtenido de Boletín Informativo de la ABPE: http://www.asobancos.org.ec/ABPE_INFORMA/No.40.pdf
- ASOBANCA (2019). Evolución de la Banca Privada Ecuatoriana 2019. Quito: Asobanca.
- Astudillo, G. (2016). Los 10 principales grupos económicos del Ecuador facturaron USD 14 992 millones el 2015. Obtenido de ACTUALIDAD - negocio; DIARIO EL COMERCIO: <http://www.elcomercio.com/actualidad/principales-grupos-economicos-ecuador-sri.html>
- Ayadi, R. (2015). Financial Development, Bank Efficiency, and Economic Growth Across the Mediterranean. En R. Ayadi, *Economic and Social Development of the Southern and Eastern Mediterranean Countries* (págs. 219-233). Estocolmo: Springer International Publishing.
- Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) (2019). Communications: ¿Cómo es el balance de un banco?. Recuperado el 01 de abril de 2019 de <https://www.bbva.com/es/como-es-el-balance-de-un-banco/>
- Banco Central del Ecuador (2007). Publicaciones: Memoria Institucional 2007. Recuperado el 15 de mayo de <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2007/Memoria-07-2.pdf>
- Banco Central del Ecuador (2008). Publicaciones: Memoria Institucional 2008. Recuperado el 15 de mayo de 2019 <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2008/I%20parte-Sit%20Mac-Sector%20Monetario.pdf>
- Banco Central del Ecuador (2019). Información Económica: Sector Monetario y Financiero. Recuperado el 01 de junio de 2019 de <https://www.bce.fin.ec/index.php/informacioneconomica/sector-monetario-financiero>
- Banco Central del Ecuador (2019). Información Estadística Mensual (IEM). Recuperado el 18 de abril de 2019 de <https://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>

- Beck, T., Demirgüç-Kunt, A., & Maksimovi, V (2006). The Determinants of Financing Obstacles. *Journal of International Money and Finance*, 932-952. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.jimonfin.2006.07.005>.
- Calderón, J. (1989). *Estudio sobre la teoría de la nacionalización y su aplicación al sector financiero*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana
- Carcanholo, R. & Nakatani P. (2001). *Capital especulativo parasitario versus capital financiero*. México D.F.: UNAM
- Cetorelli, S. (2006). Finance as a barrier to entry: bank competition and industry structure in US local markets. *Journal of Finance*, 437-461.
- Chang, H. (1993). *The Political Economy of Industrial Policy*. London: MACMILLAN PRESS LTD
- Chang, H. (2014). *Economics: The User's Guide*. United States of América: Pelican
- Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI). Registro Oficial Suplemento 352. Quito, 29 de diciembre de 2010. Recuperado de <https://www.correosdelecuador.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/11/COPCI.pdf>
- Comité de Comercio Exterior (2012). *Resoluciones del COMEX: Resoluciones 2012*. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://www.comercioexterior.gob.ec/resoluciones-2012/>
- Comité de Comercio Exterior (2013). *Resoluciones del COMEX: Resoluciones 2013*. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://www.comercioexterior.gob.ec/resoluciones-2013/>
- Comité de Comercio Exterior (2014). *Resoluciones del COMEX: Resoluciones 2014*. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://www.comercioexterior.gob.ec/resoluciones-2014/>
- Comité de Comercio Exterior (2015). *Resoluciones del COMEX: Resoluciones 2015*. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://www.comercioexterior.gob.ec/resoluciones-2015/>
- Comité de Comercio Exterior (2016). *Resoluciones del COMEX: Resoluciones del Pleno del COMEX 2016*. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://www.comercioexterior.gob.ec/resoluciones-2016/>
- Comité de Comercio Exterior (2017). *Resoluciones del COMEX: Resoluciones del Pleno del COMEX 2017*. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://www.comercioexterior.gob.ec/resoluciones-del-pleno-del-comex-2017/>
- Comunidad Andina (2016). *Secretaría General: Decisión 812-Aprobación de la Nomenclatura Común-NANDINA*. Lima: Comisión de la Comunidad Andina. Recuperado el 20 de mayo de 2019 de <http://intranet.comunidadandina.org/Documentos/decisiones/DEC812.pdf>
- Consejo Nacional de Planificación (2012). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Ecuador: SENPLADES.
- Constitución de la República del Ecuador (2008, 20 de octubre). Registro oficial de la República del Ecuador, No 449. [Última modificación], julio 13, 2011.
- Córdova, A., Guillén, A., Mariño, A., García, P., Lichtensztejn, S. (1979). *El Imperialismo: Algunas contribuciones clásicas*. México D.F.: Editorial Nuestro Tiempo, S.A.
- Corporación Financiera Nacional (CFN) (2010). *Memoria Anual 2010*. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://issuu.com/cfnecuador/docs/memorianual2010-espanol>

- Corporación Financiera Nacional (CFN) (2014). Memoria Institucional 2014. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://www.cfn.fin.ec/wp-content/uploads/2017/07/MEMORIA-CFN-FINAL-2.pdf>
- Corporación Financiera Nacional (CFN) (2017). Memoria 2017. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://www.cfn.fin.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/12/memoria-2017.pdf>
- Corporación Financiera Nacional (CFN) (2019). Financiamiento Productivo (Crédito de Segundo Piso). Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://www.cfn.fin.ec/financiamiento-productivo-credito-de-segundo-piso/>
- Dos Santos, T. (2002). La teoría de la dependencia. Balances y perspectivas. Recuperado el 03 de abril de 2019 de <http://ru.iiec.unam.mx/3099/1/TeoDep.pdf>
- Estévez, J. & Lichtensztejn, S.(1981). Nueva Fase del Capital Financiero: Elementos teóricos y experiencias en América Latina. México: Editorial Nueva Imagen
- Galindo, A., & Schiantarelli, F. (2003). Credit Constraints and Investment in Latin America. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Goldsmith, R. (1969). Financial structure and development. New Heaven: Yale University Press.
- Gómez-Gómez, C. (2017). Economía Clásica: Teoría Monetaria, Crisis Económicas, Comercio Internacional. Obtenido de UNIVERSIDAD DE ALCALA-DEPARTAMENTO DE FUNDAMENTOS DE ECONOMIA E HISTORIA ECONOMICA: <http://www3.uah.es/econ/hpeweb/HPE985.html>
- Gumata, N., & Ndou, E. (2017). Excess Capital Adequacy and Liquid Asset Holdings and Credit. Ciudad del Cabo: Springer Publisher.
- Gurley, J., & Shaw, E. (1955). Financial aspects of economic development. The American Economic Review, 515-538.
- Gutiérrez, J. & Zamudio N. (2008). Reporte de Estabilidad Financiera. Medidas de Concentración y competencia. Banco Central de Colombia. Colombia. Obtenido el 12/05/17 de http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/medidas.pdf
- Guzmán, M. (2000). Bank structure, capital accumulation and growth: A simple macroeconomic model. Economic Theory , 421-455.
- Hanappi, H. (2013). The Two Sides of Innovation. Zurich, Suiza: Springer International Publishing.
- Hilferding, R. (1910). El Capital Financiero y las crisis. Recuperado el 30 de marzo de 2019 de <https://losplanitosdelupin.files.wordpress.com/2018/04/hilferding-el-capital-financiero-y-las-crisis1.pdf>
- Hilferding, Rudolf (1971). El Capital Financiero. Cuba: Unidad Productora 06 del Instituto Cubano del Libro
- Hilferding, R. (1973). El Capital Financiero. Tecnos.
- Hoxha, I. (2013). The effect of banking market structure on the volatility of growth of manufacturing sectors in developing countries. Journal of Economics and Finance, 528-546.
- Jácome, A. (2010). Concentración del poder económico en el sector bancario - Ecuador, período 2002-2008. (Disertación de Economía). Recuperada del Repositorio Digital de la PUCE (Núm. 22000/2926)

- Jaramillo, G. (2016). *The political economy of industrial policy in Peru and Ecuador: 1980-2010*. Ontario: Queen's University
- Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (2015). Resolución No. 043-2015-F. Recuperado el 01 de julio de 2019 de <https://www.juntamonetariafinanciera.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/11/Resolucion-No.-043-2015-F1.pdf>
- King, K. (2018). Breve discusión de la economía política de los flujos financieros ilícitos en el mundo y América Latina. *Revista Economía*, Vol. 70, (N.o 111), 201-208.
- King, R., & Levine, R. (1993). Finance and growth: Schumpeter might be right. *Quarter Journal of Economics*, 717-738.
- Lenin, V. (1974). *El imperialismo, etapa superior del capitalismo*. Buenos Aires: Editorial Polémica
- Lenin, I.V. (1973). *Obras, Tomo V (1913-1916)*. Moscú: Progreso. Recuperado el 02 de marzo de 2016 de <https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/oe12/lenin-obrasescogidas05-12.pdf>
- Levine, R. (1997). Desarrollo financiero y crecimiento económico: enfoques y temario. *Journal of economic literature*, 688-726.
- Makler, H., Ness, W., & Tschoegl, A. (2013). Inequalities in Firms' Access to Credit in Latin America. *Global Economic Journal*, 1465-1505.
- Mancheno, D. (1986). *De la Concentración y Centralización del Capital al Capitalismo Monopolista de Estado: un Acercamiento al Caso Ecuatoriano. (Disertación de Economía)*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador
- Marx, K. (1867). *El Capital: Libro I*. Recuperado el 08 de Febrero de 2015 de http://www.socialismo-chileno.org/biblioteca/KM_capital_libro1.pdf
- Medina, F. (2001). *Estudios estadísticos y prospectivos: Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado el 20 de abril de 2019 de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4788/S01020119_es.pdf?sequence=1
- Meier & Seers (1984). *World Bank: Pioneers in development*. New York: Oxford University Press
- Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones (2018). *Panorama del Comercio Exterior del Ecuador 2007-2016: Sección III-Aspectos principales de los intercambios comerciales (2007-2015)*. Recuperado el 30 de mayo de 2019 de <https://www.comercioexterior.gob.ec/wp-content/uploads/2018/04/SECCION-III.pdf>
- Ministerio de Comercio Exterior e Inversiones (2019). *Programas y Servicios: COMEX*. Recuperado el 30 de mayo de 2019 de <https://www.comercioexterior.gob.ec/comex/>
- Moncada, J. (2009). *Desarrollo y subdesarrollo del capitalismo ecuatoriano*. Quito: Ediciones La Tierra
- Montero, R. (2013). *Test de Causalidad*. Documentos de Trabajo en Economía Aplicada. Universidad de Granada: España. Recuperado el 01 de julio de 2019 de <https://www.ugr.es/~montero/matematicas/causalidad.pdf>
- Navarro, G. (1976). *La concentración de capitales en el Ecuador*. Quito: Ediciones Soliterra
- Navarro, J., et al (2013). *CONCENTRACIÓN Y PRECIOS EN EL MERCADO MUNDIAL DE ACEITE DE PALMA 1985-2005*. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*. Universidad de Nariño, 143-162. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4722764.pdf>

- OCDE. (2013). *Latin American Economic Outlook 2013—SME Policies for Structural Change*. Paris: OCDE-CEPAL.
- Palloix, Christian (1978). *La Internacionalización del Capital*. Madrid: H. Blume Ediciones
- Pampillón, R. (2013). *Economy Weblog: ¿Qué es el PIB Nominal? ¿Qué es el PIB Real?*. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://economy.blogs.ie.edu/archives/2013/02/que-es-el-pib-nominal-que-es-el-pib-real/>
- Pástor, C. (2015). *Los grupos económicos en el Ecuador. (Programa de Maestría en Estudios Latinoamericanos. Mención Relaciones Internacionales)*. Recuperada del Repositorio Digital de la UASB (Núm. 10644/5529/1/T2222).
- Petersen, M., & Rajan, R. (1995). Testing for 'monopoly' equilibrium. *Quarter Journal of Economics*, 407-443.
- Presbitero, A., & Rabellotti, R. (2016). Credit Access in Latin American Enterprises. *Firm Innovation and Productivity in Latin America and the Caribbean*, 245-283.
- Presidencia de la República (2013). Decreto Ejecutivo N°25. Quito, 12 de junio de 2013. Recuperado el 20 de mayo de 2019 de <https://www.comercioexterior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/09/Decreto-25.pdf>
- Presidencia de la República (2014). Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017. Objetivo 10. Obtenido de www.produccion.gob.ec: <http://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/08/Plan-Nacional-para-el-Buen-Vivir-2013-2017-Objetivo-10.pdf>
- Rousseau, Peter & Sylla, R. (2001). *Financial systems, economic growth, and Globalization*. Recuperado de <https://www.nber.org/chapters/c9594.pdf>
- Saltos, D. (2010). *Concentración del poder económico en el sector manufacturero-Ecuador, período 2002-2008. (Disertación de Economía)*. Recuperada del Repositorio Digital de la PUCE (Núm. 22000/2926).
- Schumpeter, J. (1934). *The theory of economic development: An inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle*. Londres: Transaction publishers.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Recuperado el 02 de febrero de 2019 de http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf
- SENPLADES (2012). *Folleto informativo: Transformación de la Matriz Productiva*. Recuperado el 19 de abril de 2015 de http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/01/matriz_productiva_WEBtodo.pdf
- SENPLADES (2012). *Transformación de la Matriz Productiva-Revolución productiva a través del conocimiento y el talento humano*. Quito: EDIECUATORIAL .
- SENPLADES (2016). *Subsecretaría de información: Ficha Metodológica-Coeficiente de Gini*. Recuperado el 01 de abril de 2019 de http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/DOCUMENTOS_PNBV/Obj%20Meta/2.2%20Coeficiente%20de%20Gini.pdf
- Servicio Nacional de Contratación Pública (2014). *Informe de Labores 2013*. Recuperado el 30 de mayo de 2019 de <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/downloads/2014/05/2013-Informe-de-Labores.pdf>

- Servicio Nacional de Contratación Pública (2015). Rendición de cuentas 2014. Recuperado el 30 de mayo de 2019 de <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/downloads/2015/05/INFORME-DE-RENDICION-DE-CUENTAS-SERCOP-2014.pdf>
- Servicio Nacional de Contratación Pública (2016). Rendición de cuentas 2015. Recuperado el 30 de mayo de 2019 de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2016/04/Informe_rendicion_de_cuentas2015.pdf
- Servicio Nacional de Contratación Pública (2018). Boletín Anual No. 1: Información estadística anual 2017 de la contratación pública ecuatoriana. Recuperado el 30 de mayo de 2019 de https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2018/02/bolet% C3% ADn_anual_2017.pdf
- Shaw, E. (1973). *Financial deepening in economic development*. London, Oxford University Press
- Sistema Nacional de Información (SNI) (2019). Banca Pública. Recuperado el 01 de junio de 2019 de <http://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opensdoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=truehttp://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opensdoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=true&bookmark=Document/BM49>
- Solano-Gallegos, S., & Tobar-Pesántez, L. (2017). Caracterización de los grupos económicos en Ecuador según el Servicio de Rentas Internas SRI al año 2015. Observatorio de la Economía Latinoamericana, Ecuador, (abril 2017), En línea: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ec/2017/rentas-internas-ecuador.html> .
- SRI (2017). Grupos económicos. Recuperado el 20 de noviembre de 2017 de <http://www.sri.gob.ec/de/335>
- SRI (2019). Reglamento para la aplicación de la ley de Régimen Tributario Interno. Recuperado el 30 de abril de 2019 de <http://www.sri.gob.ec/BibliotecaPortlet/descargar/2f052de7-67ff-43b0-bfe2-65f42db24c93/REGLAMENTO+APLICACION+DE+LA+LEY+DE+REGIMEN+TRIBUTARIO+INTERNO.pdf>
- SuperBancos (2019). Sistema Financiero: Balances Generales del Sistema Financiero. Recuperado el 20 de mayo de 2019 de <https://www.superbancos.gob.ec/bancos/balance-general-prueba/>
- Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2019). Estadística: Boletines Financieros, Captaciones y Colocaciones del Sector Financiero Popular y Solidario. Recuperado el 15 de mayo de 2019 de <https://www.seps.gob.ec/estadistica?boletin-financiero-sf-y-snf>
- The Development gap (1995). *Structural Adjustment Programs at the Root of the Global Social Crisis: Case Studies from Latin America*. Obtenido de <http://www.hartford-hwp.com/archives/40/003.html>
- Universidad ICESI (s.f.). Centro de Investigación en Economía y Finanzas. Coeficiente de Gini. Obtenido el 12 de diciembre de 2018 de <http://www.icesi.edu.co/cienfi/images/stories/pdf/glosario/coeficiente-gini.pdf>
- Velasco, E. (1991). *Capital financiero y clase obrera: Los dos polos dinámicos de la productividad industrial*. México D.F.: UNAM
- Villavicencio, A. (2014). Un cambio neodesarrollista de la matriz energética. En L. Críticas, *La restauración conservadora del correísmo* (págs. 267-287).
- World Bank (2013). *Global Financial Development Report*. Washington: World Bank.
- World Bank Group (2017). *Enterprise Surveys*. Recuperado de <http://www.enterprisesurveys.org//data>

Anexos

Anexo A: Composición de los grupos financieros operativos

Código grupo	Institución	Descripción
GRUPO AMAZONAS		
110	VIAMAZONAS S.A.	CASA DE VALORES
110	AMAZONAS	BANCOS PRIVADOS NACIONALES
GRUPO AUSTRO		
112	AUSTRO S.A.	BANCOS PRIVADOS NACIONALES
112	ALMACOPIO	ALMACENES GENERALES DE DEPOSITOS
GRUPO CITYBANK		
117	CITITRADING S.A.	CASA DE VALORES
117	CITYDATOS	SERVICIOS DE COMPUTACIÓN Y TRANSPORTE DE VALORES
117	CITIBANK (CITIGROUP)	BANCOS PRIVADOS EXTRANJEROS
GRUPO COFIEC		
118	COFIVALORES	CASA DE VALORES
118	COFIEC	BANCOS PRIVADOS NACIONALES
GRUPO DINERS		
121	OPTAR DEL ECUADOR	OTRAS INSTITUCIONES
121	DINERS CLUB DEL ECUADOR	SOCIEDADES FINANCIERAS
GRUPO ENLACE		
122	ENLACE INFORMATICO	SERVICIOS DE COMPUTACIÓN Y TRANSPORTE DE VALORES
122	SOLIDARIO S.A.	BANCOS PRIVADOS NACIONALES
GRUPO GUAYAQUIL		
129	MULTIVALORES BG	CASA DE VALORES
129	GUAYAQUIL BANK TRUST	BANCOS OFF SHORE
129	RIO GUAYAS COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A.	ASEGURADORAS NACIONALES
129	DE GUAYAQUIL	BANCOS PRIVADOS NACIONALES
129	COLARI	OTRAS INSTITUCIONES
129	ADM DE FONDOS BG	ADMINISTRADORAS DE FONDOS
GRUPO INTERNACIONAL		
131	INTERNACIONAL	BANCOS PRIVADOS NACIONALES
131	INTEFONDOS	ADMINISTRADORAS DE FONDOS
131	CERVANTES S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS	ASEGURADORAS NACIONALES
GRUPO MACHALA		
132	PROENOC S.A.	OTRAS INSTITUCIONES
132	SISTEMBAN	SERVICIOS DE COMPUTACIÓN Y TRANSPORTE DE VALORES
132	CORPORACION ORGANIZADA DE VALORES S.A., COVSA CASA DE VALORES	CASA DE VALORES
132	OTRAPART S.A.	OTRAS INSTITUCIONES
132	ANASA	OTRAS INSTITUCIONES

Concentración del capital financiero y su impacto en el cambio de la matriz productiva ...

132	MACHALA	BANCOS PRIVADOS NACIONALES
GRUPO PACIFICO		
135	PACIFICO	BANCOS PRIVADOS NACIONALES
135	DEL AGRO, ALMAGRO	ALMACENES GENERALES DE DEPOSITOS
135	FIDUPACIFICO	ADMINISTRADORAS DE FONDOS
135	ADPACIFIC	ADMINISTRADORAS DE FONDOS
135	VALPACIFIC	CASA DE VALORES
135	PACIFICO PANAMA	BANCOS OFF SHORE
135	CONTINENTAL OVERSEAS	BANCOS OFF SHORE
135	PACIFICARD	TARJETAS DE CREDITO
135	PACIFICO NAT. BANK	ENTIDADES OPERATIVA EXTRANJERA
135	SEGUROS SUCRE S.A.	ASEGURADORAS NACIONALES
GRUPO PICHINCHA		
136	COMPAÑIA DE SERVICIOS AUXILIARES DEL SISTEMA FINANCIERO INTERDIN S.A.	OTRAS INSTITUCIONES
136	INVERSORA PICHINCHA (ANTES FINEVESA)	ENTIDADES OPERATIVA EXTRANJERA
136	BANCO FINANCIERO DEL PERU	ENTIDADES OPERATIVA EXTRANJERA
136	NEDERLANDIA	OTRAS INSTITUCIONES
136	CONDELPI	OTRAS INSTITUCIONES
136	AMERAFIN	OTRAS INSTITUCIONES
136	FONDOS PICHINCHA	ADMINISTRADORAS DE FONDOS
136	PICAVAL CASA DE VALORES	CASA DE VALORES
136	CREDIFE-DESARROLLO MICROEMPRESARIAL	CASA DE VALORES
136	PICHINCHA SISTEMAS	SERVICIOS DE COMPUTACIÓN Y TRANSPORTE DE VALORES
136	BANCO PICHINCHA PANAMA S.A.	ENTIDADES OPERATIVA EXTRANJERA
136	FILANCARD S.A.	TARJETAS DE CREDITO
136	SEGUROS DEL PICHINCHA S.A. COMPAÑIA DE SEGUROS Y REASEGUROS	ASEGURADORAS NACIONALES
136	ECUADOR, ALMESA	ALMACENES GENERALES DE DEPOSITOS
136	PICHINCHA MIAMI AGENCY	AGENCIA DEL EXTERIOR
136	PICHINCHA	BANCOS PRIVADOS NACIONALES
136	DE LOJA	BANCOS PRIVADOS NACIONALES
GRUPO PRODUBANCO		
140	PLAN AUTOMOTOR ECUATORIANO S.A.	ASEGURADORAS NACIONALES
140	MEDIANET S.A.	
140	ESTERNALIZACIÓN DE SERVICIOS S.A. EXSERSA	
140	PRODUFONDOS	ADMINISTRADORAS DE FONDOS
140	PRODUBANCO	ADMINISTRADORAS DE FONDOS
140	PRODUBANK (PANAMA) S.A.	ENTIDADES OPERATIVA EXTRANJERA
140	CREDIMATIC	
140	EASYSOFT S.A.	
140	PRODUVALORES	ADMINISTRADORAS DE FONDOS
GRUPO RUMIÑAHUI		

143	VASERUM	OTRAS INSTITUCIONES (GRUPOS FINANCIEROS)
143	GENERAL RUMIÑAHUI	BANCOS PRIVADOS NACIONALES
GRUPO BOLIVARIANO		
156	SERVICIOS BANKARD S.A.	
156	MEDIANET	
156	CREDIMATIC S.A.	
156	AFFB ADMINISTRADORA DE FONDOS Y FIDEICOMISO	ADMINISTRADORAS DE FONDOS
156	VALORES BOLIVARIANO, CASA DE VALORES S.A.	CASA DE VALORES
156	BOLIVARIANO C.A.	BANCOS PRIVADOS NACIONALES

Fuente: SRI (2019)

Elaboración: Jonathan Guamán

Anexo B: Conformación de las empresas del Grupo Pichincha

RAZÓN SOCIAL	PROVINCIA
ABONNIR S.A.	GUAYAS
ADMINISTRADORA DE FONDOS DEL PICHINCHA FONDOSPICHINCHA S.A.	PICHINCHA
AIG METROPOLITANA CIA. DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A.	PICHINCHA
ALMACENERA DEL ECUADOR S.A. ALMESA	GUAYAS
AMERAFIN S.A.	PICHINCHA
AMERICAN INTERNATIONAL UNDERWRITERS DEL ECUADOR SA	PICHINCHA
AUTO DELTA CIA LTDA	PICHINCHA
BANCO DE LOJA S.A.	LOJA
BANCO GENERAL RUMIÑAHUI S. A.	PICHINCHA
BANCO PICHINCHA CA	PICHINCHA
BENCHFORD DEVELOPMENT S.A.	PICHINCHA
BRUMAONDA S.A.	PICHINCHA
CENTRO DE RADIO Y TELEVISION CRATEL C.A.	PICHINCHA
CIDRAL S.A.	GUAYAS
COMPAÑIA DE SERVICIOS AUXILIARES DEL SISTEMA FINANCIERO INTERDIN S.A.	PICHINCHA
COMPAÑIA ATISCODE STRATEGIC COMMUNICATIONS AND PUBLIC RELATIONS S.A.	PICHINCHA
COMPTECO COMPRA POR TELEFONO CONSORCIO COMERCIAL S.A.	PICHINCHA
CONSORCIO DEL PICHINCHA S.A. CONDELPI	PICHINCHA
CONSTRUCTORA E INMOBILIARIA CONSTRUECUADOR S.A.	PICHINCHA
CORPIDE CORPORACION PUBLICITARIA INTEGRAL DELTA C LTDA	PICHINCHA
CREDI FE DESARROLLO MICROEMPRESARIAL S.A.	PICHINCHA
DINDATA S.A.	PICHINCHA
DINEDICIONES SA	PICHINCHA
DINERS CLUB DEL ECUADOR S. A. SOCIEDAD FINANCIERA	PICHINCHA
DINFORMATICA S.A.	PICHINCHA
DINSISTEMAS CIA. LTDA.	PICHINCHA
DINVIAJES S.A.	GUAYAS
E. MAULME C.A.	PICHINCHA
EMPRESA DE COMUNICACIONES VIA SATELITE EMCOVISA SA	PICHINCHA
EMPRESA DE TECNOLOGIA DIGITAL ECUATORIANA EMTEC S.A.	TUNGURAHUA
EMPRESA TURISTICA PLAZA DE TOROS MONUMENTAL AMBATO CIA. LTDA.	PICHINCHA
ESTILMUEBLE CIA. LTDA.	PICHINCHA
EVENTOS Y DEPORTES EVEDEP S.A.	GUAYAS
FILANCARD S.A.	GUAYAS
FILANTRAVEL SA	PICHINCHA
FLOTORSA S. A.	PICHINCHA
FONDO ADMINISTRADO DE INVERSION DE AHORRO PROGRAMADO PORVENIR FONDO PORVENIR	PICHINCHA
FONDO ADMINISTRADO DE INVERSION FONDO REAL	PICHINCHA
GLACIATE S.A.	PICHINCHA
GRAFITTI S.A.	PICHINCHA
GRUPO BRAVCO S.A.	PICHINCHA
HIDROTOPO S.A.	PICHINCHA
HURRICANE SYSTEMS S.A.	PICHINCHA
ICECLUB S.A.	GUAYAS
IMPORTADORA PONCE D' LEON SA	PICHINCHA
IMPRESA MARISCAL CIA LTDA	PICHINCHA
INDOCE S.A.	PICHINCHA

INMOBILIARIA ENTREPINOS ENTREPIN S.A.	PICHINCHA
INMOBILIARIA INDINER SA	PICHINCHA
INMOBILIARIA INDUSTRIAL RIO PACIFICO INRIOPA C.A.	PICHINCHA
INMOBILIARIA RIGOLETTO S.A.	GUAYAS
INMOBILIARIA SOALEX C.A.	PICHINCHA
INMOSUECIA CIA. LTDA.	PICHINCHA
INMOTRECE S.A.	PICHINCHA
INTCOMEX DEL ECUADOR S.A.	PICHINCHA
IRALGRAF ECUATORIANA CIA. LTDA	PICHINCHA
LA ALAMEDA SA	AZUAY
MAJORICA S.A.	GUAYAS
MATERIALES INDUSTRIALES DE LA COSTA C LTDA	PICHINCHA
MIRACOM S. A.	PICHINCHA
MIRASOL SA	AZUAY
MODEIBERICA CIA. LTDA.	PICHINCHA
MOVILRED S.A.	PICHINCHA
MP GRAPHICS LIMITED	PICHINCHA
MULTICINES S.A.	PICHINCHA
MULTIFILMS S.A.	PICHINCHA
MULTIPOWER S.A.	PICHINCHA
NEDERLANDIA S.A.	PICHINCHA
NOVAECUADOR S.A AGENCIA ASESORA PRODUCTORA DE SEGUROS	PICHINCHA
ORFI C LTDA	PICHINCHA
PICHINCHA CASA DE VALORES PICAVAL S.A.	PICHINCHA
PICHINCHA SISTEMAS ACOVI CA	PICHINCHA
PISOFIN S.A.	PICHINCHA
PROAUTO C.A.	PICHINCHA
PROGRAF S.A.	PICHINCHA
PROMOTORA DE VIAJES Y TURISMO SA PROVITUR	PICHINCHA
PUBLIPROMUEVE S.A.	PICHINCHA
RIDACA C. A	PICHINCHA
SEGUROS DEL PICHINCHA S. A. COMPAÑIA DE SEGUROS Y REASEGUROS	PICHINCHA
STRATEGIC MEDIA PLANNING PLANIMEDIOS S.A.	PICHINCHA
TANGERINE S.A.	GUAYAS
TECNOCAR C.A.	PICHINCHA
TELEAMAZONAS-GUAYAQUIL S.A.	GUAYAS
TRANSDATA (TRANSFERENCIA DE DATOS) CIA. LTDA.	GUAYAS
84	

Fuente: SRI (2019)

Elaboración: Autor

Anexo C: Exportaciones del Ecuador (millones FOB), 2007-2016

Exportaciones del Ecuador según CUCI (millones FOB)

CUCI	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Productos alimenticios y animales vivos	3.712	4.451	4.689	4.979	6.184	6.236	7.235	8.334	8.052	6.785
Bebidas y tabaco	42	34	42	43	46	51	51	65	60	44
Materiales crudos, no comestibles, excepto combustibles	671	768	686	823	927	989	1.107	1.246	1.153	967
Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	8.328	11.720	6.964	9.673	12.945	13.798	14.107	13.276	6.662	4.444
Aceites, grasas y ceras animales y vegetales	160	258	211	202	381	380	287	286	309	255
Productos químicos y productos conexos	186	200	185	281	314	380	330	294	271	191
Artículos manufacturados, clasificados según el material	420	501	480	580	621	643	663	662	617	488
Maquinaria y equipo de transporte	554	614	396	562	570	707	338	342	340	247
Artículos manufacturados diversos	181	182	156	277	201	192	195	216	183	135
Mercancías no clasificadas	69	91	54	71	134	389	438	1.005	684	224
TOTAL EXPORTACIONES	14.321	18.818	13.863	17.490	22.322	23.765	24.751	25.724	18.331	13.778

Fuente: COMEX (2018)

Elaboración: Autor

Composición de las exportaciones del Ecuador según categorías de productos en valor

CATEGORÍAS DE PRODUCTOS	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bienes Primarios	10.187	13.879	9.964	12.924	16.465	17.422	18.937	19.674	12.900	9.739
Agrícolas	2.755	3.304	3.671	3.952	4.633	4.659	5.474	6.599	6.480	5.598
Mínero	7.428	10.568	6.284	8.952	11.800	12.711	13.412	13.016	6.355	4.078
Energético	4	7	9	20	32	51	51	60	65	64
Bienes Industrializados	4.134	4.9389	3.899	4.565	5.855	6.341	5.811	6.047	5.428	4.037
Alimentos, bebidas y tabacos	1.546	1.828	1.687	1.780	2.402	2.497	2.794	2.864	2.591	2.040
Otros tradicionales	427	512	478	627	629	575	607	672	665	515
Con elevadas economías de escala	1.472	1.827	1.187	1.341	2.102	2.368	1.918	2.016	1.728	1.182
Duraderos	562	589	413	522	557	704	344	297	248	151
Difusores de progreso técnico	127	183	132	295	165	197	148	198	195	149
Otros Bienes	0.002	0.241	0.540	1	3	2	3	3	2	3
TOTAL EXPORTACIONES	14.321	18.818	13.863	17.490	22.322	23.765	24.751	25.724	18.331	13.778

Fuente: COMEX (2018)

Elaboración: Autor

Anexo D: Importaciones del Ecuador (millones FOB), 2007-2016**Importaciones del Ecuador según CUCI (millones FOB)**

CUCI	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Productos alimenticios y animales vivos	828	1.248	1.144	1.361	1.692	1.617.	1.612	1.784	1.579	1.152
Bebidas y tabacos	74	79	48	54	51	46	39	38	28	17
Materiales crudos, no comestibles, excepto los combustibles	172	220	193	265	372	318	344	402	270	180
Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	2.603	3.392	2.356	4.074	5.115	5.467	5.949	6.441	3.969	1.997
Aceites, grasas y ceras de origen animal y vegetal	87	170	123	149	191	169	189	156	137	93
Productos químicos y productos conexos	2.017	2.727	2.313	2.977	3.534	3.720	3.845	4.035	3.713	2.667
Artículos manufacturados, clasificados según el material	1.960	2.879	2.180	2.664	3.335	3.350	3.584	3.518	2.758	1.610
Maquinaria y equipo de transporte	4.145	5.578	4.723	6.483	7.042	7.579	7.984	7.896	6.202	3.813
Artículos manufacturados diversos	1.003	1.253	929	1.172	1.533	1.674	1.884	1.852	1.568	869
Mercancías no clasificadas	0.096	5	62	80	79	79	107	102	102	78
TOTAL EXPORTACIONES	12.895	17.551	14.071	19.278	22.946	24.018	25.536	26.224	20.324	12.476

Fuente: COMEX (2018)

Elaboración: Autor

Importaciones de las exportaciones del Ecuador según categorías de productos en valor

CATEGORÍAS DE PRODUCTOS	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bienes Primarios	972	1.342	1000	1.311	1.804	1.439	1.399	1.534	1.036	696
Agrícolas	419	703	628	758	953	773	701	771	633	450
Mínero	22	24	29	35	42	46	53	80	41	21
Energético	531	615	343	519	809	620	645	684	363	224
Bienes Industrializados	11.924	16.205	13.010	17.887	21.063	22.500	24.030	24.587	19.186	11.703
Alimentos, bebidas y tabacos	550	710	643	760	928	1.010	1.071	1.166	1.080	798
Otros tradicionales	1.687	2.028	1.614	2.045	2.520	2.698	2.947	2.910	2.522	1.529
Con elevadas economías de escala	4.654	6.720	4.849	7.211	8.905	9.409	10.092	10.635	7.503	4.315
Difusores de progreso técnico	2.332	3.454	3.224	4.043	4.727	5.073	5.490	5.404	4.642	2.998
Duraderos	2.702	3.294	2.679	3.827	3.984	4.311	4.430	4.473	3.439	2.061
Otros Bienes	0.095	5	62	80	79	79	107	102	102	78
TOTAL IMPORTACIONES	12.895	17.552	14.071	19.278	22.946	24.018	25.536	26.224	20.324	12.476

Fuente: COMEX (2018)

Elaboración: Autor