

# **LIBRE COMERCIO Y LÁCTEOS:**

*LA PRODUCCIÓN DE LECHE EN EL ECUADOR  
ENTRE EL MERCADO NACIONAL Y LA GLOBALIZACIÓN*

Miembros del SIPAE

**Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador**

■ Universidad Central del Ecuador (**UCE**) ■ Universidad de Cuenca ■ Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (**CESA**) ■ Institut de Recherche pour le Développement **IRD (Francia)** ■ Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras **AVSF (ex CICDA)** ■ Sistema de Capacitación para el Manejo de los Recursos Naturales Renovables (**CAMAREN**) ■ Fundación para el Desarrollo y la Creatividad Productiva (**FUNDES**) ■ Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas (**IEDECA**) ■ Centro de Investigaciones para el Desarrollo (**CINDES**)

# **LIBRE COMERCIO Y LÁCTEOS:**

*LA PRODUCCIÓN DE LECHE EN EL ECUADOR  
ENTRE EL MERCADO NACIONAL Y LA GLOBALIZACIÓN*

*Frank Brassel y Francisco Hidalgo  
Editores*

*S I P A E  
2007*

## **LIBRE COMERCIO Y LÁCTEOS:**

LA PRODUCCIÓN DE LECHE EN EL ECUADOR  
ENTRE EL MERCADO NACIONAL Y LA GLOBALIZACIÓN

Editores: Frank Brassel y Francisco Hidalgo

Revisión de Textos: Edith Valle

Diseño y Diagramación: Miguel Samaniego

Diseño de Portada: Ma. José Breilh

Impresión: somos punto y línea - 2453-757

© SIPAE 2007

Telefax: (593-2) 2555726

E-mail: sipae@andinanet.net

Oficinas: Edificio Facultad de Ciencias Agrícolas – 2do. Piso. Ofic. 414,  
Cda. Universitaria – Universidad Central del Ecuador, Quito, Ecuador

### Ficha de Catalogación

636.214 2 Brassel, Frank; Hidalgo, Francisco, eds.  
B8231

Libre comercio y lácteos: la producción de leche en el Ecuador entre el mercado nacional y la globalización / Frank Brassel, Francisco Hidalgo.- Quito: SIPAE, 2007.

ISBN: 9978-45-690-3

1. INVESTIGACIÓN AGRÍCOLA 2. DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL 3. PRODUCCIÓN AGROPECUARIA 4. INDUSTRIA LECHERA 5. PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO 6. GLOBALIZACIÓN 7. COMERCIALIZACIÓN

I t

# Contenido

---

<b>Presentación</b>	
SIPAE .....	9
<b>Prólogo</b>	
Pierre Gondard (IRD) .....	15
<b>1. Agricultura campesina, leche y debate sobre TLC</b>	
Francisco Hidalgo .....	21
<b>2. La importancia de la producción de leche en el Ecuador</b>	
Patricio Ruiz .....	35
<b>3. La producción lechera en las economías campesinas de la Sierra: seguridad, dinamismo económico y pluriactividad</b>	
Christophe Chauveau .....	43
<b>4. La industria de los lácteos costos y precios</b>	
Patricio Ruiz .....	53
<b>5. Los consorcios de los queseros comunitarios en los últimos 30 años</b>	
Mario Cadena .....	61
<b>6. La producción lechera en un marco interpretativo de género</b>	
Magdalena Mayorga .....	69

<b>7. El mercado mundial de leche en polvo</b>	
Vinicio Salgado .....	77
<b>8. La competitividad del sector del Ecuador en el marco del TLC</b>	
Mariana Mosquera .....	89
<b>9. Posibles escenarios de compromisos finales de apertura en el sector lácteo ecuatoriano, frente al TLC con Estados Unidos</b>	
Vinicio Salgado .....	99
<b>10. Protección al precio de la leche por la Franja de Precio de la CAN</b>	
Jorge Castro M. ....	117
<b>11. Los queseros comunitarios: su mirada al frente del TLC</b>	
Juan Diego Unda y Manuel López .....	125
<b>12. El desarrollo del sector lácteo en la Unión Europea. Una perspectiva para el Ecuador?</b>	
Frank Brassel .....	135
<b>13. Anexo</b>	
Carta Abierta de los Miembros del Consorcio del Queso Campesino sobre las negociaciones del TLC .....	147

## PRESENTACIÓN



**L**a producción lechera es uno de los sectores más importantes en cuanto a la generación de empleo en el sector agrícola y en la economía del Ecuador, especialmente en la región andina. Más que 600.000 personas dependen directamente de la producción de leche, entre ellas muchas mujeres campesinas. Los productores de leche garantizan el autoabastecimiento del Ecuador y contribuyen fundamentalmente a la seguridad y soberanía alimentaria del país. La leche es el único producto tradicional que ha dado un ingreso relativamente seguro y creciente en los últimos años a los pequeños productores. Este desarrollo fue posible por una protección fuerte del mercado interno, por los aranceles máximos permitidos en el régimen de la Organización Mundial de Comercio OMC, por el Sistema de Franja de Precios en la CAN y por el control de las licencias de importación del Estado ecuatoriano.

Este sistema de protección de la producción nacional lechera se pondría en riesgo con un posible Tratado de Libre Comercio TLC con los Estados Unidos. El nuevo gobierno ecuatoriano dijo que no va a firmar el TLC y es necesario mantenerse vigilante respecto de la continuidad de esta postura económica y política.

Los resultados preliminares de las negociaciones del TLC muestran la amenaza que significaría la apertura del sector lácteo a importaciones más baratas, provenientes de economías más subsidiadas o tecnificadas, si los acuerdos en las negociaciones se mantuvieran significaría una disminución de precios de la leche en el mercado ecuatoriano, siquiera en un 20%, y eso sin tomar en cuenta la planeada eliminación de la Franja de Precios, la introducción de contingentes de importación de leche en polvo sin ningún arancel y la eliminación del sistema de licencias de importación.

El Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria del Ecuador – SIPAE, desarrolló entre mediados del 2005 y 2006 un estudio sobre los probables impactos de la aplicación de un Tratado de Libre Comercio entre Ecuador y los Estados Unidos en el sector agropecuario dedicado a la producción de leche y quesos, con énfasis en las repercusiones en las economías campesinas.

El SIPAE planteó, como claves de la investigación, las siguientes preguntas, : i) ¿Cuál es la incidencia del sector lácteo en la economía del país, y en especial en las dinámicas de las economías campesinas en el Ecuador?; ii) ¿Cuáles son los niveles de productividad, a partir de las relaciones de costos, precios de leche y quesos, generación de empleo?; iii) ¿Cuáles son las condiciones del sector lácteo frente a los otros países del TLC Andino: Estados Unidos, Perú y Colombia?; iv) ¿Cuáles son los aspectos medulares del debate de Tratado de Libre Comercio en el ámbito del sector agropecuario en general y el lácteo en particular?; v) ¿Qué escenarios se presentan respecto de los términos de negociación entre Ecuador y Estados Unidos?.

Para enfrentar estas interrogantes se desarrollaron dos trabajos centrales, en primer lugar, un estudio sobre: “Análisis de la cadena de producción de leche y quesos del Ecuador frente a los países Estados Unidos, Perú y Colombia, en el marco de los debates sobre el TLC”, a cargo del Econ. Patricio Ruiz; y, luego: “Globalización y TLC, escenarios teóricos y factibles para los pequeños productores del sector lácteo ecuatoriano”, a cargo del Econ. Vinicio Salgado. Tanto los estudios mencionados, que responden a ópticas divergentes, como los debates que se generaron en los talleres de difusión de los mismos, especialmente con el Consorcio de Queseras Rurales Comunitarias, forman parte del presente libro y consideramos constituyen aportes valiosos para la discusión.

Estos trabajos se realizaron en el contexto de un convenio de cooperación entre el SIPAE y el Centro de Servicios Agrícolas – CESA, que mantiene importantes proyectos con productores de leche en la región andina del Ecuador.

Los artículos de este libro son reflexiones diferentes de distintos actores y no representan necesariamente la opinión del SIPAE. La importancia de publicar este libro reside en que el debate sobre la apertura de la economía y agricultura ecuatoriana no empieza ni termina con el TLC.

En el año 2007 se iniciarán negociaciones sobre un TLC entre la Unión Europea y la CAN. La UE es el exportador más grande de la leche en polvo en el mercado mundial y subsidia su producción y sus exportaciones de una manera gigantesca. ¿Cómo pudieran los productores ecuatorianos competir? Hay mucha discusión sobre una integración de las economías sudamericanas. ¿Pero que significaría este en el caso de la producción lechera en cual los países del Cono Sur tienen costos de producción mucho más bajos y rendimientos mucho más altos que los productores ecuatorianos?

Preguntas de investigación sobre la producción lechera no existen, solo en el campo de la competitividad a nivel internacional. Faltan datos básicos sobre los costos reales de producción de leche y quesos, especialmente de los pequeños productores. Valdría la pena comparar los precios y la estabilidad del ingreso por la leche entre los socios de los Consorcios de Queseras Rurales Comunitarias con los de los productores no-organizados en el “mercado libre”. El sector lechero de las economías campesinas ofrece un buen ejemplo para discutir la viabilidad – económica, social, cultural y de género – de la producción campesina en comparación con la producción industrial. Además es un ejemplo excelente para profundizar la investigación y el debate sobre un modelo orientado más a la integración en el mercado mundial u orientado más a la seguridad del mercado nacional y de la soberanía alimentaria.

La elaboración de una agenda interna que refleje el interés del país y el interés de los pequeños productores sería fundamental, para un proceso de intercambio entre la investigación y la política, entre productores y consumidores, entre movimientos sociales, ONGs y el nuevo gobierno. Esta agenda debe contemplar no solo las cifras de producción, sino la situación de inequidad de acceso a los recursos necesarios como tierra, agua, semillas, infraestructura, crédito, asistencia técnica, etc., tratando de superar el abandono a los pequeños productores de leche – y otros productos – por parte del Estado ecuatoriano.

Un verdadero cambio en la producción campesina lechera no será posible sin un cambio fundamental en las políticas estatales frente a los pequeños y medianos productores orientados al mercado nacional.

**SIPAE**

*Dirección Ejecutiva*

## PRÓLOGO

*Pierre Gondard\**

---

\* Geógrafo francés, Representante del IRD en Quito, 2003-2006.

¿Quién, durante sus viajes por el país, no ha visto las grandes manadas de las haciendas lecheras o los pocos animales amarrados de las pequeñas propiedades? ¿A quién no le han intrigado los bidones de leche que en la mañana jalonan al borde de las carreteras y los caminos? ¿Quién no ha constatado el aumento de los pastizales en los frentes pioneros de altura de las zonas antiguamente de bosque? ¿Quién no se ha cruzado con las camionetas que hacen el acopio? ¿Quién no ha rebasado esos camiones con cisternas de acero inoxidable, flamantes, que abastecen a las plantas procesadoras de leche? Estas observaciones comunes de cualquier viajero observador son las imágenes familiares de una realidad difusa en los campos de la Sierra. La producción lechera es allí a la vez común y esencial para los sistemas de producción tanto de las haciendas como de las medianas y pequeñas explotaciones agropecuarias.

La obra que el SIPAE presenta hoy es una reflexión centrada en la producción campesina. ¿Cuál es su importancia? ¿Cómo se sitúa en relación con la producción nacional? ¿Qué proporción representa en el ingreso de las pequeñas explotaciones? ¿Cuál es su porvenir en los TLC en curso o proyectados?

El interés atribuido a la producción campesina es original en la medida en que va en contra de una idea preconcebida, la más común tratándose del campo: las grandes propiedades proporcionarían lo esencial de la producción nacional. Esta simplificación exagerada, por no decir este error, se debe a los buenos relés de comunicación de que dispone el sector agro-

pecuario empresarial bien estructurado. Es tanto más fácilmente aceptada cuanto que coincide con otro lugar común, casi racista, que sostiene que los pequeños productores no tecnificados, desorganizados y atrasados serían incapaces de progreso.

Antes de presentar algunos de los resultados que aportan los artículos de este pequeño libro, quisiera mostrar a qué punto esta oposición entre la hacienda y la pequeña propiedad es reductora. Para ello me baso en una serie de observaciones visuales como las evocadas anteriormente, más que en las estadísticas, aunque estas existen. Se trata de una constatación repetida varias veces con ocasión de múltiples viajes por los campos ecuatorianos. La pecuarización de los sistemas de producción de la Sierra, de la cual trata Christophe Chauveau en su artículo, es un hecho visualmente constatable y al alcance de todos.

Quisiera también recalcar que esta pecuarización se hizo «a la sombra de las haciendas» mostrando una capacidad de adaptación y de progreso considerable de los campesinos, pero silenciosa, en gran parte desapercibida y casi sin apoyo. Es una transformación en profundidad y en el largo plazo, como una ola de fondo que modifica sustancialmente la producción y a los productores.

Los estudios de los años 1970 (ver Barsky, Bernard y Fauroux, entre otros) subrayan con mucha razón la transformación de la hacienda, su tecnificación y en este contexto la posición dominante que vienen a ocupar las haciendas ganaderas especializadas en la producción lechera, particularmente en la Sierra

norte y centro norte. Todos mencionan las políticas estatales que privilegian a este sector tanto con facilidades crediticias, condiciones favorables de importación de material genético y de tecnología, como con la protección del sector frente al mercado externo y a las importaciones. Esta política diametralmente opuesta a la que adopta Perú al mismo momento explica que Ecuador tenga ahora una producción de lácteos incomparablemente superior a la de su vecino sureño.

A este apoyo político se suma el crecimiento de la demanda interna, también continuo y que se debe principalmente a dos factores complementarios, el aumento de la población y la transformación de los modelos de consumo alimenticio. Entre 1974 y 2001, la población de Ecuador casi se duplica al pasar aproximadamente de 6,5 a 12,5 millones de habitantes. A nivel de consumo constante por habitante, esto significaría una casi duplicación de la demanda de lácteos. Pero se sabe que la dieta alimenticia cambia con la modernización del estilo de vida, que incluye un mayor consumo de lácteos. Es uno de los rubros que experimenta la mayor expansión especialmente en sociedades inicialmente poco afines a este tipo de productos. Según el dato reportado por «los queseros comunitarios» en su artículo, mientras el crecimiento de la población de Estados Unidos fue de 0,9% entre 1999 y 2003, el de la venta de queso fue del 3,9%. Algo similar está ocurriendo en Ecuador ya que mientras entre 1974 y 2001 el número de habitantes del país se multiplica por algo menos de dos, la producción lechera entre los censos agropecuarios de 1974 y

2000 se multiplica por 2,5. Según otro dato que trae Patricio Ruiz del Banco Central, entre 2000 y 2004 el PIB lechero crece en un 6,4% frente al 2,6 % del sector agropecuario y al 2,8% del sector manufacturero. Apoyo político y crecimiento del mercado interno han mantenido siempre precios remuneradores y estimulado la producción tanto en las haciendas como en los minifundios.

El liderazgo es indudablemente de las haciendas y particularmente de algunos hatos muy especializados y tecnificados. Sin embargo mientras los grandes productores importaban sementales o semen de razas puras, los campesinos «mestizaban» sus animales lenta pero regularmente a partir de los animales de reforma o toretes de segunda que vendían las haciendas. Este material genético importado se difundió pues silenciosa y lentamente en el campo, casi a escondidas. Dudo que los datos del censo agropecuario de 2000 sean exactos en tanto arrojan todavía un 54% de ganado criollo (ver artículo de Patricio Ruiz: Importancia de la producción lechera en Ecuador). Muchos de estos 2'428.000 animales tienen sangre mejorada, en mayor o menor proporción, por cruces seguidos con obstinación a lo largo de 3 decenios por los campesinos, que evidentemente no están registrados en ningún libro de asociación ganadera. Solo falta ver las vacas en los hatos medianos o las que están sogueadas cerca de humildes casas o chozas, para darse cuenta de que el color blanco y negro de la Holstein impera en todo el agro serrano, hasta en la menor de las fincas. A sabiendas o empíricamente, con recursos escasos y a menor costo, el cam-

pesino ha mejorado su ganado. Ha seguido el camino trazado por las haciendas, facilitado por las preferencias que se les otorgaba. La política pro ganadera del Estado a favor de un gremio fuerte, capaz de un activo lobbying, ha tenido consecuencias inesperadas en la ganadería campesina.

Hoy en día las fincas más pequeñas, las de menos de 5 ha. de superficie, proporcionan el 22,79% de la producción lechera nacional (ver artículo de Francisco Hidalgo). Esta cifra sube hasta el 32 %, es decir un tercio, si se añaden las fincas de hasta 10 ha.

Aquel enfoque ganadero lechero, cada día más común en las pequeñas unidades de producción, corresponde ante todo a la «búsqueda de seguridad», flujo de caja asegurado regularmente en función del ordeño cotidiano y no en pocas ocasiones como en la venta de las cosechas agrícolas que además están sometidas a muchos riesgos climáticos. En las fincas más pequeñas, con una o dos vacas, el ingreso lechero supera fácilmente al ingreso agrícola. Tal orientación lechera corresponde también a otra evolución importante del agro serrano muy afectado por la migración de los varones y de los jóvenes en general. Como también lo afirma Chauveau: «es una actividad que pueden manejar la mujer y los hijos... cuando hace falta la mano de obra familiar y extra familiar».

Sorprenderá a más de un lector la escasa variabilidad del rendimiento promedio por vaca lechera, que señala el censo de 2000: es de 4,2 litros en las fincas

de menos de 5 ha. y sólo de 4,9 en las de más de 100 ha., es decir una diferencia de apenas el 15%. En este caso los promedios opacan demasiado la diversidad nacional y es mejor prestar atención a los promedios provinciales que evidencian una realidad regional más contrastada. Resaltan los 7,1 litros/vaca del Carchi y los 6,9 de Pichincha donde se ubican los mejores hatos lecheros. Cotopaxi, Tungurahua e Imbabura son las únicas otras provincias cuyo rendimiento es superior a 5 litros/vaca/día, lo que subraya una vez más la importancia lechera de la Sierra norte y centro norte.

Con un promedio nacional de 4,4 litros, la productividad ecuatoriana sigue siendo reducida frente a la producción que reporta Frank Brassel en su texto sobre «el desarrollo lechero en la Unión Europea». En Alemania la producción promedio diaria por vaca era, en 2005, de 18 litros. «Ya existen vacas que producen más que 10.000 litros /año, es decir más de 27 litros diarios».

Este caso alemán no es excepcional, sino más bien común en la Unión Europea, por lo menos en los quince países miembro antes de la expansión hacia el Este. No es de extrañarse entonces que, como lo reporta Vinicio Salgado, Europa sea el mayor proveedor de leche en polvo del mercado internacional, 10 veces más que Estados Unidos. Le siguen Nueva Zelanda y Australia, lo que quiere decir que no solo en el norte del planeta están las competencias futuras y que puede haber otras mayores que la de Estados Unidos.

Calcula Mariana Mosquera que en 2004, en las condiciones del mercado de la leche en polvo, el costo total ex planta en Ecuador era de US \$0,31, lo que no difiere mucho del precio máximo pagado a los productores nacionales de leche fresca en el último periodo. ¿Podría ser entonces que la leche ecuatoriana es competitiva? Es lo que piensan algunos y los «queseros comunitarios» en su exposición expresan que pueden hasta participar con buenas ventajas en el mercado del queso en Estados Unidos ya que comparan su costo de producción de 3 dólares por 1 Kg. con los US \$8,9 / Kg. que es el de allá. Por lo pronto las exportaciones de productos lácteos representan solo el 5,6% de la industria del sector (Patricio Ruiz), que no corresponde a toda la producción nacional, ya que una gran parte sigue siendo de producción campesina y artesanal.

Esta producción es interesante y no se trata de borrarla de un plumazo. El artículo sobre el consorcio de queserías rurales comunitarias en Ecuador merece una particular atención ya que reporta el largo camino insuficientemente conocido de casi treinta años del progreso discreto hacia la tecnificación campesina capaz ahora de elaborar quesos de alta calidad. Un amplio e ilustrativo paralelo se podría establecer entre el modelo de esta tecnificación y el de la producción lechera campesina.

Sin embargo Mariana Mosquera subraya que en las negociaciones del TLC los negociadores de Estados Unidos impusieron como primera condición el aban-

dono del arancel externo andino (común a los países de la Comunidad Andina de Naciones - CAN) y de la franja de precios. Con mecanismos comparables a los que analiza Frank Brassel en el caso de la exportación de leche europea a Burkina Faso (África), podrían así colocar sus excedentes a menor precio que el precio local, gracias a sus subsidios, a pesar de que su costo de producción sea de 31 centavos/litro, o sea mayor o igual que en Ecuador (24 centavos según la Asociación de Ganaderos de la Sierra y del Oriente – AGSO, y 31 centavos según Mariana Mosquera). El costo de producción es de 45 centavos/litro en Europa mientras fluctúa entre 10 y 15 centavos/litro en Nueva Zelanda, Australia, Argentina y Paraguay. Cabe destacar que estos países conforman el grupo de los 20 en las negociaciones de la OMC, a la que Ecuador acaba de sumarse, pidiendo el fin de los subsidios en el Norte y la liberalización del comercio agropecuario.

Es con conocimiento de causa que Manuel Chiriboga, jefe negociador de Ecuador en el TLC, sostenía en una entrevista al diario *El Comercio* de Quito la necesidad de proponer una política nacional de apoyo a un sector tan importante para la economía y en particular para las economías campesinas, como frágil frente a las demandas y presiones externas. Se tropieza entonces en este sector, como en algunos otros, con la misma pregunta ¿Cuál es la política nacional? ¿Existe una posición de país frente a cambios potencialmente tan radicales y socialmente tan costosos?

# 1

## **AGRICULTURA CAMPESINA, LECHE Y DEBATE SOBRE TLC**

---

*Francisco Hidalgo Flor\**

---

\* Coordinador de la Dirección Ejecutiva del SIPAE, profesor de sociología agraria en la UCE.

**E**l presente artículo realiza una interpretación sobre los debates en la sociedad ecuatoriana respecto del Tratado de Libre Comercio y las posiciones que se fueron alcanzando al respecto, para luego revisar el peso de las economías campesinas en el sector agrario y en particular de la producción de leche por parte de los pequeños y medianos productores, para finalmente retomar la discusión en el plano general y plantear algunas iniciativas sobre una agenda alternativa integral pues entiende que se requieren respuestas que miren a los productores de leche insertos en las dinámicas de las economías campesinas.

### **Una discusión que atraviesa al conjunto de la sociedad**

Los debates sobre el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América atravesaron al conjunto de la sociedad ecuatoriana, de manera similar a lo que aconteció en México a inicios de los noventa, o en los países centroamericanos, o recientemente a Colombia y Perú; mas a diferencia de estos, consolidó posturas críticas y de resistencia, que terminaron convirtiéndose en mayoritarias.

Es que al debate mas general, que tiene que ver con las concepciones sobre los denominados “acuerdos comerciales globales”, que se discuten tanto en Europa, como Asia o África, en Latinoamérica está atravesado por la complejidad de las relaciones con los Estados Unidos, la potencia del norte, que con

frecuencia ha dado un trato de subordinación, o “patio trasero”, a sus vecinos.

Todos los sectores sociales estuvieron concientes de sus implicaciones profundas y nadie creyó que sus repercusiones se reducían a las transacciones comerciales, de productos que se puedan vender más o menos tanto en los mercados del norte o en los del sur del continente. Tras de ello están aspectos estructurales de la organización de la agricultura, la industria, las leyes nacionales, los convenios internacionales e incluso aspectos nuevos como la biodiversidad y los ecosistemas.

En el Ecuador la discusión pública del tema, que viene desde hace más de diez años atrás, cuando se empezó a hablar de un Área de Libre Comercio de las Américas, el ALCA, y mas cercanamente, al inicio de las rondas de negociación del TLC Andino, en los primeros meses del 2004, fue provocando resquebrajaduras y reordenamientos en los distintos sectores de la sociedad, y hacia el final, entre marzo y mayo del 2006, una auténtica movilización social, frente a la cual nadie quedó indiferente.

Porque lo que en el fondo está en discusión son proyectos de sociedad, de país y de región a largo plazo, con repercusiones para la generación presente y las futuras; eso fue percibido desde el sencillo campesino hasta el industrial preocupado por el mercado nacional, y removió tanto a la comuna indígena como a la cámara de la producción.

El caso ecuatoriano las tesis favorables a un TLC con los Estados Unidos nunca alcanzaron mayoría, al contrario fueron perdiendo paulatinamente adhesiones, hasta quedar reducidas a un segmento minoritario de la sociedad y eso es totalmente comprobable, desde los resultados de las encuestadoras privadas que lo ubicaron las adhesiones alrededor del 40%<sup>1</sup>, hasta las definiciones respecto de candidatos presidenciales, pues el candidato triunfador, con una clara postura anti – TLC<sup>2</sup>, obtuvo el 56% en la segunda vuelta.

Avanzando hacia un análisis de procesos sociales, cabe destacar tres repercusiones: i) la ausencia de un consenso nacional favorable; ii) el fraccionamiento en las élites del poder económico y la consolidación de un sector alternativo; iii) la recuperación del tema agrario en los movimientos campesinos e indígenas.

En las elites económicas y políticas se provocó una profunda fractura, pues era claro que el TLC beneficiaría solo a un sector, los agroexportadores no tradicionales y ciertos productos industriales, la producción de flores, mango, piña, camarón, enlatados de atún y textileros, y no mucho mas que eso; mientras que por otro lado, por la vía de las crecientes importaciones, desactivaba el sector productivo. De ahí

que desde los círculos gubernamentales fue consolidándose la tesis de presionar a una renegociación sobre los recursos provenientes de la explotación petrolera, para que las transnacionales norteamericanas se vean obligadas a compartir en un 50% sus rentas adicionales por un alto precio internacional del petróleo.

Mas también este debate sobre el TLC sacudió a los movimientos populares, especialmente a los sectores campesinos e indígenas, que se vieron necesitados de colocar en un primer plano las visiones, perspectivas e interpretaciones sobre la problemática agraria, pues una discusión respecto de los perjuicios y ventajas de este tratado, pone al centro el problema estructural de la producción campesina, sus condiciones internas y externas. Así volvió al interior de las comunidades, cooperativas, y de los campesinos en general, el volver a verse como campesinos y sus dramas en un contexto de creciente pobreza y atraso.

### **Marco teórico para el debate sobre “Libre Comercio Global”**

El libre comercio global ha encontrado fuertes críticas y resistencias, no solo en los movimientos sociales, sino en los campos académicos y de estudiosos de la economía y la sociedad, lo que ha permitido en

1 Diario El Universo 17 mayo del 2006.

2 En el documento oficial de Planes de trabajo y propuestas, la candidatura Correa – Moreno dice: “el Ecuador no firmará el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos; de acuerdo con el resto de América Latina defendemos el interés nacional para negociaciones justas, que no estén subordinadas a políticas externas que causan mas pobreza y desempleo” Publicación del Tribunal Supremo Electoral, Octubre 2006.

la última década la construcción de un marco teórico sólido en la discusión sobre las ventajas y amenazas que estos tratados implican.

El discurso del libre comercio se sustenta en la expansión y generalización de los precios internacionales de los productos agrícolas, más agudos análisis internacionales recalcan que estos precios “sólo resultan ventajosos para una minoría de agricultores, que pueden continuar invirtiendo, avanzando y ganando porciones de mercado; son insuficientes y desfavorables para la mayoría de los agricultores del mundo: insuficientes en general para que puedan invertir y progresar; insuficientes a menudo para que puedan vivir dignamente de su trabajo y conservar porciones de mercado; insuficientes para que la mitad menos equipada y peor situada de los campesinos del mundo pueda alimentarse correctamente” (Mazoyer, 2001).

En el debate ecuatoriano, las posiciones críticas destacaban que “el resultado más probable de un aperturismo irracional es la “especialización” de las economías menos desarrolladas en bienes basados en recursos naturales – los únicos en los que se tiene “ventajas comparativas” – y, en consecuencia, se producirá o ahondará la reprimarización de dichas economías y su retorno a los modelos agroexportadores con sus secuelas de bajo desarrollo de fuerzas productivas, mayor concentración del ingreso y mayor dependencia externa” (Correa, 2006).

En cuanto a las consecuencias de la aplicación de

estos tratados, estudios realizados en México, que cuenta con la experiencia de doce años, indican que estos convenios consolidan “una fase agroalimentaria que ha transformado de manera considerable el dominio en materia de alimentos de los países desarrollados sobre los menos avanzados y el sometimiento de los productores rurales ante las corporaciones comercializadoras y agroindustriales” (Rubio, 2004).

Adicionalmente existe una especificidad en el modelo de TLCs con los Estados Unidos de América y son las “protecciones a las inversiones de las transnacionales, la privatización radical de los bienes y recursos, no sólo de la riqueza energética y mineral, sino de recursos estratégicos como el agua y los contenidos genéticos de la biodiversidad” (SIPAE, 2005).

### **Agricultura: del “Ajuste” al TLC**

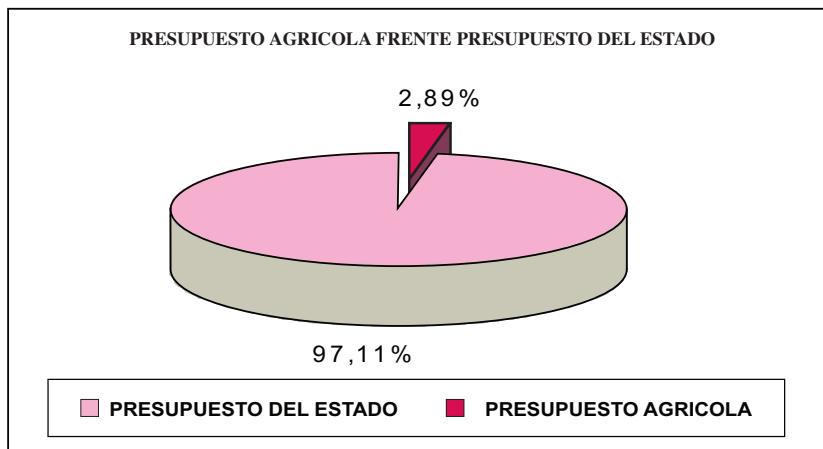
Para un análisis integral sobre las implicaciones del tratado de libre comercio también es necesario ubicarlo en el contexto de las políticas que sobre el manejo de la agricultura y la producción han regido en los últimos años.

A partir de 1982, con la aplicación del primer programa de ajuste, en el marco de los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, la tendencia predominante ha sido la de la liberalización de la economía, una creciente apertura de fronteras y el debilitamiento de los acuerdos a lo interno de la región andina.

Estas políticas han tenido varios hitos, entre ellos: la eliminación de los precios de protección y promoción, mal denominados “precios políticos”, que fijaban precio mínimo al productor y precio máximo al consumidor, para los productos estratégicos de consumo masivo: arroz, azúcar, maíz (1984); luego la privatización de los canales estatales de intervención en el almacenamiento y la comercialización de los productos básicos, determinando la desaparición de ENAC (encargada del almacenamiento y la comercialización) y EMPROVIT (encargada del abastecimiento y mercadeo) en el año 1986; más tarde la expedición de la Ley de Fomento Agropecuario en 1994, que dio por cerrado los procesos de reforma agraria y entrega al mercado el acceso al recurso tierra. Todo esto fue de la mano del desmantelamiento de las políticas gubernamentales; este relegamiento de la presencia estatal

en la agricultura se refleja en los presupuestos del Ministerio de Agricultura. El gráfico 1 presenta la relación entre el presupuesto general del estado y la porción destinada al ministerio encargado de los sectores agricultura, ganadería y pesca, se trata de una media de los últimos cinco años, entre el 2000 y 2005, y el dato es muy preocupante, apenas el 2,9%, y la mayor parte de ese escaso presupuesto es consumido en sueldos del poco personal que queda. La conclusión es que existe un enorme vacío, de ausencia del estado en el sector agrario, que solo parcialmente y de manera muy fragmentada, en la mayoría de casos asistencialista, es cubierto por programas del Ministerio de Bienestar Social y el Banco Mundial, que atraviesa por el viraje de concepto, donde el campesino deja de ser considerado “productor”.

**Gráfico N° 1: Presupuesto para la agricultura**



Fuente: Ministerio de Finanzas – 2000, 2005

Al momento presente hay una carencia de políticas de apoyo a la producción agropecuaria, y todo queda al libre movimiento de la oferta y la demanda, que otorga ventajas al gran productor y perjuicios a los pequeños y medianos productores. De hecho el estado solo interviene para fomentar la agroexportación.

La única medida que va quedando de protección a la producción nacional está enmarcada en las regulaciones de la Comunidad Andina de Naciones – CAN, y corresponde a las llamadas “franjas de precios”, esto es barreras arancelarias que establecen precios piso y techo, a partir de los cuales se incrementan o reducen aranceles, el objetivo es proteger a los productores nacionales. Sin embargo la eliminación de las políticas de franjas de precios, una de las demandas primeras que planteó la delegación de Estados Unidos al inicio de las negociaciones con Colombia, Perú y Ecuador, cierra el ciclo de medidas, iniciadas en los años 80, que eliminan todas las posibles medidas de protección y defensa a la producción nacional, dejando a los productores agrarios librados a la suerte del mercado global, que hemos visto que representa.

### **Sector agropecuario y la producción de leche**

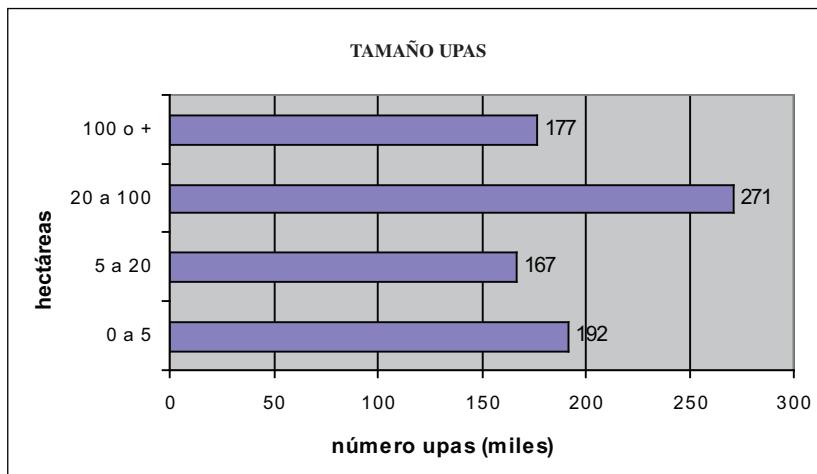
Según el Censo agropecuario del 2000 la tierra dedicada a la producción agropecuaria fue de 12,35 millones de hectáreas, de éstas el 36,3% (4,4 millones de hectáreas) se destinó a pastos, tanto naturales como cultivados, el 31,4% son montes y bosques, el 21% se utilizan para cultivos permanentes, transito-

rios y barbechos; el 11,3% restante son páramos, tierras en descanso y otros usos. Estos datos nos dan una idea del avance que ha tenido la ganadería en el país, ya que más de la tercera parte de la tierra agropecuaria es utilizada en pastos, mientras aquellas que son destinadas a la producción de bienes para consumo interno y exportación son un poco más de la quinta parte (Peralta, 2006).

De ese conjunto destinado a pastos, casi la mitad corresponde a unidades productivas medianas y pequeñas. Las unidades productivas de menos 0 hasta 5 hectáreas contienen al 23,7% de la producción de leche, las de extensión entre 5 y 20 hectáreas representan el 20,6%; sumadas representan 44,6%; mientras que las unidades productivas entre 20 a 100 hectáreas representan el 33,5%; y de más de 100 hectáreas representan el 21,9%, según los datos del mismo censo, como puede verse en el gráfico 2.

La producción de leche no está copada por las grandes propiedades, al contrario, un segmento importante está en manos de los pequeños y medianos productores, y eso es clave para la sobrevivencia de las economías campesinas, especialmente en la región andina, aunque también en algunas provincias del litoral. Desempeña un rol de “caja de ahorro” desde la que se extraen los pocos recursos para solventar la vida cotidiana, además está ligada íntimamente al empleo rural femenino, pues es un refugio a las labores de madres e hijas en las pequeñas parcelas, donde ejercen un rol de jefatura.

Gráfico N° 2: Producción de leche y tamaño de UPA's



Fuente: III Censo Agropecuario

La producción de leche y de queso fresco en el Ecuador, está íntimamente vinculada a las estrategias tanto de sobrevivencia como de desarrollo de los sectores campesinos pequeños y medianos, desde esta actividad se genera mucho empleo rural y aporta a enfrentar las situaciones de atraso y carencia de recursos.

Está inserta dentro de sistemas de policultivos y policrianza que caracterizan a las economías campesinas ecuatorianas, a modo de ejemplo traemos la siguiente observación de una zona campesina de la región sur – andina: “la productividad de la tierra de los cultivos alimenticios corresponde a la de los sistemas basados sobre la rotación: maíz + fréjol + haba +

avena + vicia / barbecho o vicia / arveja, conducidos según los mismos itinerarios técnicos, pero con una gestión de fertilidad diferente, con abonos comprados o únicamente con las deyecciones de los pequeños animales de crianza” (Willot, 2006). Parte de estas pluriactividad de las economías campesinas está la crianza de ganado tanto para la producción de carne (con mayor énfasis en las regiones de la costa), como para leche (con mayor énfasis en las regiones de sierra y amazonía), demostrándose como más rentable esta última.

Del mencionado estudio en varias parroquias de la región sur – andina se afirma que: “después del análisis de los resultados económicos de los diferentes tipos

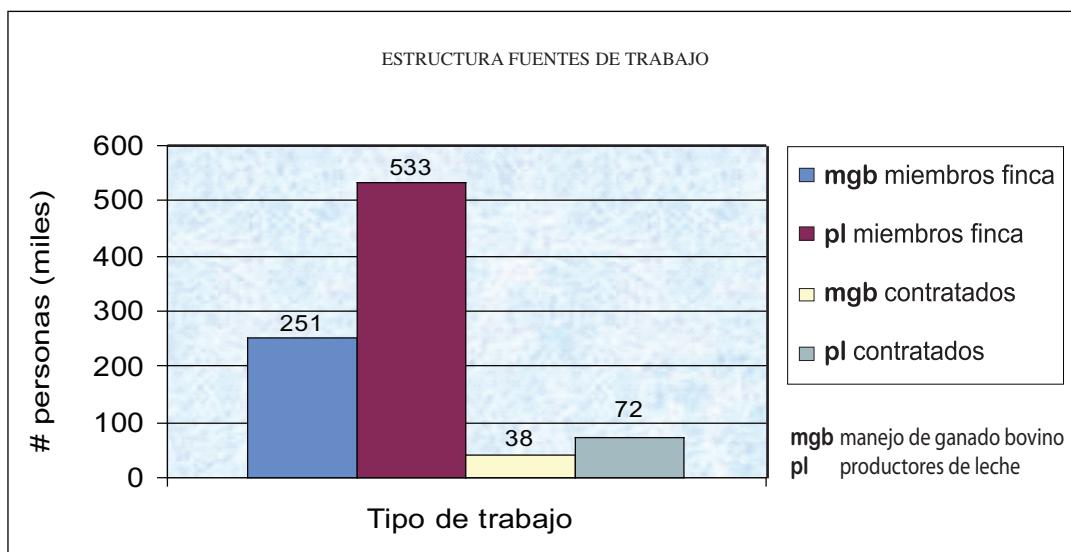
de fincas agropecuarias, hay que constatar que la producción lechera es la que proporciona los mejores ingresos; cualquiera que sea la zona, esta actividad es la única que permite un ingreso agropecuario comparable (Palmas, Córdoba) o superior (Cordero, Pindilig) al salario de un jornalero” (Willot, 2006).

En primer lugar tenemos la fuerza de trabajo que contiene la ganadería, y en particular la producción de leche; 905.000 puestos de trabajo genera la ganadería, de ellos 289 mil corresponden al manejo de ganado bovino y 615 mil al ganado destinado a la producción de leche, como queda evidenciado en el gráfico 3.

Analizando el gráfico 3 es particularmente interesante que una fracción relativamente pequeña, el 12,4%, corresponde a fuerza de trabajo contratado, mientras que la mayoría de las fuentes de trabajo, el 87,6%, corresponden al propio trabajo campesino.

En segundo lugar, un paso clave fue el acceso de los campesinos al recurso tierra y eso fue resultado de procesos sociales y políticos determinantes, como la aplicación de las políticas de Reforma Agraria. Hasta antes de ese proceso, la producción de leche estuvo concentrada en las haciendas, especialmente de la región andina.

**Gráfico N° 3: Ocupación en el sector ganadero**



Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería

Luego de la Reforma Agraria, un proceso que duró treinta años, desde 1964, fecha de la implementación de la primera ley de Reforma Agraria, hasta 1994, cuando las instituciones oficiales declaran clausurado el proceso, y existió un relativo proceso de acceso al recurso tierra por parte de los sectores campesinos y la desintegración de la vieja hacienda terrateniente.

En tercer lugar, tenemos el contexto actual de dolarización e ingreso creciente de alimentos importados, especialmente desde Estados Unidos y Europa, existe una pérdida de la capacidad adquisitiva de los productores campesinos, la producción de leche se ha convertido en una de las pocas actividades que aportan a la sobrevivencia de los sectores campesinos y que les permite todavía sostenerse en las zonas rurales.

Como lo expresa un campesino productor de leche en la zona de La Chimba, comunidad ubicada en las faldas del volcán Cayambe: “diría que la leche esta subsidiando a la producción agrícola, por que todas las actividades necesarias para la agricultura no consiguen rentabilidad, o no redistribuye a la misma venta de la cosecha, sino que se toma la plata de la leche, de lo que se gana de allí, para pagar la maquinaria agrícola, fertilizantes todo eso”<sup>3</sup>.

### **Ventajas de un mercado controlado**

El sector lácteo fue el único que tuvo importantes tasas de crecimiento en la última década “en el 2005

su producción alcanzó los 2500 millones de litros y ha tenido una tendencia constante durante los noventa y creciente a partir de la nueva década” (Castro: 2006) la pregunta es ¿qué factores permitieron este crecimiento?, más aun en un contexto donde la producción de alimentos y materias primas nacionales decrecieron o se estancaron.

Las respuestas pueden estar en varios factores, el incremento de la demanda desde las ciudades, mejores vías de acceso y comercialización, consolidación de procesos cooperativos de producción, pero que probablemente una de las claves se encuentre en un mercado nacional controlado, con muchos controles y limitaciones al ingreso desde el exterior de productos similares, como leche en polvo o suero de leche.

Estamos frente a un fenómeno peculiar, mientras para otros alimentos como maíz, trigo, soya, fréjol, existe una aplicación fiel de la apertura de mercados, para el caso de la leche se implementan políticas restrictivas, como lo reconocen expertos en el tema: “el virtual cierre de importaciones de leche en polvo y algunos derivados, mediante el control de licencias de importación, ha mantenido aislada a la producción doméstica, de la competencia internacional” (Salgado, 2006), y de esta manera, experiencias empíricas evidencian que mas vale mercados controlados, en lugar que una apertura incontrolada e irracional.

---

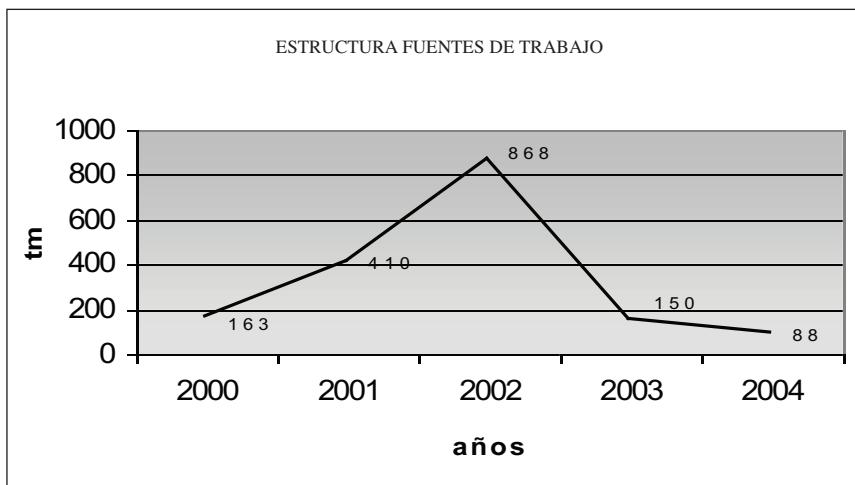
3 Entrevista a Nestor Nepas, campesino de La Chimba, parroquia Pesillo, cantón Cayambe, realizada en mayo del 2006.

En la primera mitad del lustro que se analiza, 2000 – 2005, se registra una tendencia al incremento de las importaciones de leche, pero este fenómeno produjo una baja en los precios en el mercado interno, precisamente en el año 2002. A continuación tenemos el gráfico 4, que presenta la evolución de importaciones de leche en polvo durante el mencionado período.

Destaca el salto del 2002, pero también su brusca caída, hasta el punto que dos años después, el 2004, apenas se importan 88 toneladas métricas; esta caída se debería, es la hipótesis que sostenemos, a factores sociales y políticos en la base de los productores, pues la importación de 868 toneladas métricas provocó de inmediato, en el mercado interno, una reducción de precios, que mereció la respuesta inmediata,

esto es la reacción de los productores, especialmente los pequeños que estaban organizados, fue demandar medidas gubernamentales concretas para exigir el control sobre las importaciones, uno de los líderes de los productores campesinos en la zona de Pesillo y La Chimba, nos relata la siguiente experiencia que se presentó en ese año: “la cuestión de la leche en polvo por los impactos que tuvimos nosotros en los precios, tuvimos que hacer mil batallas para poder lograr eso, marchamos hacia Quito y nos tomamos el Ministerio, ¿pidiendo qué? pidiendo que no se traiga leche en polvo al Ecuador, porque había capacidad, y eso estaba demostrado, que hay capacidad de producción de leche para abastecer el mercado interno.” (Entrevista: Nepas, 2006).

**Gráfico N° 4: Importaciones de Leche**



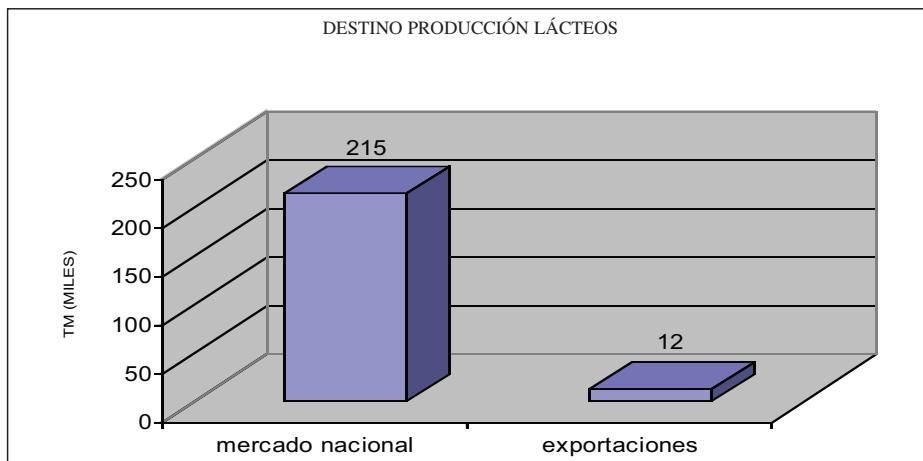
Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería

Controlado el mercado fue posible garantizar que la producción interna se realizara en el mercado nacional y de esa manera dar seguridad a los productores locales, eso se expresa con claridad en el gráfico 5, que compara el destino de la producción hacia el mercado interno y el exterior.

El 94,7% de la producción de leche se realiza en el mercado nacional y apenas el 5,3% en el mercado

externo, principalmente en la región andina. Consideramos que esta orientación es la clave para los resultados positivos alcanzados en la última década, y constituye una política a seguir, en cambio una drástica priorización hacia mercados externos es riesgosa y podría ser extremadamente perjudicial, especialmente pensando en las economías campesinas.

**Gráfico N° 5: Mercado Nacional y Externo**



Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería

### Una agenda alternativa desde las economías campesinas

Para finalizar, retomamos el debate sobre las políticas públicas. El destino de las economías campesinas, que hoy tienen un punto de soporte clave en la

producción de leche, está ligado a la ampliación y consolidación de medidas de protección frente a la amenaza de una producción subsidiada en otros países y que pugna por ingresar al país sin ninguna restricción. Las dinámicas que apuntan a consolidar procesos competitivos como esfuerzos de enclaves,

separados del conjunto, no representan una respuesta social efectiva y solidaria, lo único que hace es consolidar esos enclaves que buscan conectarse con el mercado exterior.

La clausura en Ecuador, al menos en un mediano plazo, de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, en un escenario regional complejo, pues mientras los países fronterizos, Colombia y Perú están en la fase de aprobación, otros países andinos, Venezuela y Bolivia, se ubican en posiciones críticas, plantea como una necesidad imperiosa, la redefinición de políticas públicas frente al sector agropecuario.

Las dinámicas sociales y políticas propias del Ecuador ubican esta discusión en un contexto de redefinición de los roles del estado, de la participación ciudadana y de nuevas orientaciones económicas. Es una sociedad que empieza a discutir democráticamente sobre su futuro y de sus instituciones.

En ese sentido también en ámbitos académicos, como el SIPAE, se viene promoviendo un debate abierto e informado, trabajando en propuestas integrales, como una “Agenda alternativa por una agricultura incluyente y sostenible”, que recuperando aportes valiosos de los proyectos de los movimientos campesinos e indígenas como, por ejemplo, las que nacieron desde la Mesa Agraria, o el documento “Minga por la vida”, se proyecten hacia un programa más amplio.

Las líneas estratégicas que se plantean para la discusión son: a) Empoderamiento de los movimientos campesinos e indígenas en la defensa de la economía campesina y del modelo planteado, por la vía de *fortalecer alianzas amplias*, que incorporen a movimientos, organizaciones de base, ONGs y centros de investigación; en todos los procesos de concertación, será importante definir, en un consenso mutuo, los roles y la distribución de tareas y poderes entre los diferentes actores; b) Apoyar la *elaboración de agendas concretas, especialmente en el terreno de los productos estratégicos* en alianzas amplias como pasos importantes para la integración a una perspectiva nacional. Será importante dar espacios para mujeres campesinas en este proceso; c) Contribuir al desarrollo de una *propuesta alternativa a nivel nacional para la agricultura ecuatoriana, que incluye agendas sectoriales y regionales*, propuestas generales sobre la distribución y el manejo de los recursos naturales, las relaciones económicas internacionales; d) Clave en este contexto será *definir el rol deseado del Estado, de instituciones gubernamentales en un proceso alternativo*, la meta sería llegar a una política agraria pública en el marco de las obligaciones estatales de los derechos económicos, sociales y culturales; e) *Posicionamiento claro de las amenazas que representa el TLC* para las economías campesinas, la necesidad de consolidar procesos de resistencia y aportar a la construcción de redes a nivel andino para la defensa de los sectores rurales e intercambiar experiencias de luchas para una reforma agraria integral.

## Bibliografía

- Breilh, J.; Hidalgo, F.; Zapatta, A. (2004). TLC en lo agrario: ¿oportunidad dorada o tiro de gracia?. Quito: Edic. SIPAE.
- Castro, Jorge (2006). Impacto de las políticas implementadas por los TLC sobre los sectores productivos agrícolas del arroz, maíz, leche: el caso de la eliminación de las franjas de precios – Quito: SIPAE, noviembre.
- Correa, Rafael (2006). El sofisma del libre comercio. En: El rostro oculto del TLC. Quito: Edic. Abya Yala – Ecuador.
- Dufumier, Marc (2004). Desafíos de la agricultura campesina en el proceso de globalización. Versión digital – Paris.
- Mazoyer (2001). Defendiendo al campesinado en un contexto de globalización. Roma: Edic. FAO.
- Peralta, Abril, Osorio (2006). Las dinámicas socio–económicas: estudio a escala regional. En: Dinámicas socio–económicas rurales en la cuenca del Paute. Cuenca: Edit. CG Paute – Fund. Mazán, (41).
- Proyecto SICA – MAG ([www.sica.gov.ec](http://www.sica.gov.ec)).
- Rubio, Blanca (2004). La fase agroalimentaria global y su repercusión en el campo mexicano. En: Revista Comercio Exterior, vol 54, núm 11, México.
- Ruiz, Patricio (2006). La cadena de lácteos frente al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. CESA / SIPAE.
- Salgado, Vinicio (2006). La globalización y el tratado de libre comercio con Estados Unidos: escenarios teóricos y escenarios factibles para los pequeños productores del sector lácteo ecuatoriano. CESA / SIPAE.
- SICA–MAG (2003). El productor agropecuario y su entorno – III Censo Agropecuario–Ecuador.
- SIPAE (2004). TLC en lo agrario: evidencias y amenazas. Quito: Edic. SIPAE.
- TSE (2006). Planes de trabajo y propuestas programáticas. Ecuador, octubre.
- Willot, Melise (2006). Estudio caso de la parroquia Octavio Cordero. En: Dinámicas socio–económicas rurales en la cuenca del Paute. Cuenca: Edit. CG Paute – Fund. Mazán, (161).

# 2

## LA IMPORTANCIA DE LA PRODUCCIÓN DE LECHE EN EL ECUADOR

---

*Patricio Ruiz\**

---

\* Economista, Autor del Estudio "Globalización y TLC, escenarios teóricos y factibles para los pequeños productores del sector lácteo ecuatoriano" (2006) para el SIPAE.

La industria láctea es sin duda alguna uno de los sectores más importantes de la economía nacional, tanto en lo referente a la generación de empleo directo e indirecto, valor agregado y espacio territorial. Esta actividad está relacionada a la cría de ganado tanto de leche como de carne y a la industrialización de la leche y sus derivados. Según el último Censo Agropecuario realizado en el año 2000, la “tercera parte del territorio nacional se destina a las actividades relacionadas con el campo, del cual más de la mitad (63%) corresponde a explotación ganadera, lo que equivale al 19% de la superficie total del país con uso pecuario, principalmente en ganadería bovina.” (www.sica.go.ec).

La rama de elaboración de productos lácteos ha sido una de las más dinámicas dentro de la industria manufacturera, con una tasa de crecimiento prome-

dio anual del 6,3% para el período 2000 – 2004, frente a la evolución de la industria manufacturera que fue de apenas el 2,8% y mucho mayor que la evolución del sector agrícola durante ese período que creció en apenas el 2,6%, en el cuadro N° 1 puede observarse la evolución del Producto Interno Bruto (PIB) por Rama de Actividad. Para el año 2005, el Banco Central del Ecuador estima una tasa de crecimiento para el sector lácteo en el orden del 3,5%.

La elaboración de productos lácteos contribuyó con alrededor del 0,6% del total del Producto Interno Bruto, y con el 5,1% del Producto Interno Bruto Industrial para el año 2004, tal como se desprende de los análisis elaborado por el Banco Central del Ecuador.

**Cuadro N° 1: Producto interno bruto por clase de actividad económica**  
**Tasas de variación (aprecios de 2000)**

Ramas de actividad	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
			(p)	(p)	(p)	(prev)	(prev)
<b>A. Agricultura, ganadería, caza y silvicultura</b>	<b>13,0</b>	<b>4,3</b>	<b>0,4</b>	<b>7,5</b>	<b>0,9</b>	<b>0,3</b>	<b>1,6</b>
5. Cría de animales	1,1	-3,3	3,6	4,8	4,6	3,0	4,0
<b>D. Industrias manufactureras (excluye refinación de petróleo)</b>	<b>-5,2</b>	<b>-6,8</b>	<b>2,9</b>	<b>0,7</b>	<b>3,1</b>	<b>3,0</b>	<b>3,7</b>
11. Producción, procesamiento y conservación de carne	0,9	3,7	0,3	4,3	6,0	0,5	4,0
<b>15. Elaboración de productos lácteos</b>	<b>6,6</b>	<b>3,3</b>	<b>8,6</b>	<b>4,3</b>	<b>11,8</b>	<b>3,5</b>	<b>3,5</b>
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO</b>	<b>-6,3</b>	<b>2,8</b>	<b>5,1</b>	<b>3,4</b>	<b>2,7</b>	<b>6,6</b>	<b>3,9</b>

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: SIPAE

## Producción de leche cruda

Según el III Censo Agropecuario Nacional del año 2000, la producción diaria de leche a nivel nacional se sitúa en 3'525.037 litros de leche diarios. En la Sierra se producen el 73% de la producción nacional, un 19% en la Costa y en el Oriente un 8%. La producción en la Provincia de Pichincha es la más importante con 720 mil litros de leche, es decir con el 20,44 % de la producción total, seguida por Manabí con el 9,41%, Azuay con el 8%, Cotopaxi y Chimborazo en el 7%, constituyendo estas 4 provincias el 53,22% de la producción nacional. Del cuadro N° 2 se desprende que en todas las Provincias del país la actividad pecuaria y la producción láctea son las actividades más importantes como generadoras de empleo y valor agregado.

## Distribución de UPAs, ganado, producción y rendimientos

Según el censo agropecuario del año 2000, el 41,9% de la producción de leche correspondía a propiedades inferiores a las 20 hectáreas, el 59,9% restante en fincas superiores a las 20 hectáreas, es importante señalar que las propiedades inferiores a 1 hectárea aportan con el 6,37% de la producción de leche, este dato es importante rescatar ya que en su mayoría son productores pobres con 2 o 3 vacas por UPA. 78,7% tienen fincas con superficies inferiores a 20 hectáreas. En caso de firmarse el TLC con los Estados Unidos, sin duda alguna este sector sería uno de los más afectados, con las consecuencias directas en la caída de

la producción y sobre todo en la generación de empleo.

**Cuadro N° 2: Producción diaria de leche por provincias**

PROVINCIA	Litros	APORTE PORCENTUAL 2000
AZUAY	281984	8,00
BOLIVAR	177197	5,03
CAÑAR	173767	4,93
CARCHI	168816	4,79
COTOPAXI	264591	7,51
CHIMBORAZO	277294	7,87
IMBABURA	92551	2,63
LOJA	190533	5,41
PICHINCHA	720666	20,44
TUNGURAHUA	218173	6,19
EL ORO	60905	1,73
ESMERALDAS	83810	2,38
GUAYAS	132336	3,75
LOS RIOS	40988	1,16
MANABI	331586	9,41
MORONA SANTIAGO	105086	2,98
NAPO	36476	1,03
PASTAZA	13281	0,38
ZAMORA CHINCHIPE	92655	2,63
SUCUMBIOS	24246	0,69
ORELLANA	17806	0,51
GALAPAGOS	4939	0,14
ZONAS NO ASIGNADAS	20297	0,58
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>3525037</b>	<b>100</b>

Fuente: MAC, INEC.

Elaboración: SIPAE

De otra parte tal como se observa en el cuadro N° 3 los rendimientos promedios de leche a nivel nacional es de apenas 4,4 litros, existiendo una diferencia entre las propiedades de 1 hectárea con las propiedades de más de 20 hectáreas de apenas 14% más en cuanto a rendimientos.

El rendimiento promedio de leche a nivel provincial, correspondiendo a Carchi, los mayores rendimientos con 7,1 litros por vaca, seguido por Pichincha 6,9 y Cotopaxi con 5,9 litros. La provincia con menores rendimientos es Manabí con apenas 2,6 litros promedio diarios.

**CUADRO N° 3: Número de cabezas de ganado, producción de leche y rendimientos**  
**Año 2000**

	Cabezas	Litros	Rendimientos	Cabezas %	Litros %
Total	808856	3525027	4,4	100	100
Menos 1 Ha	52232	224469	4,3	6,46	6,37
De 1 hasta menos de 2 ha	45558	191574	4,2	5,63	5,43
De 2 hasta menos de 3 ha	39396	160288	4,1	4,87	4,55
De 3 hasta menos de 5 ha	54720	227188	4,2	6,77	6,45
De 5 hasta menos de 10 ha	80210	327755	4,1	9,92	9,3
De 10 hasta menos de 20 ha	87353	345282	4	10,8	9,8
De 20 hasta menos de 50 ha	151665	644654	4,3	18,75	18,29
De 50 hasta menos de 100 ha	119962	531871	4,4	14,83	15,09
De 100 hasta menos de 200 ha	87581	432847	4,9	10,83	12,28
De 200 hectáreas y más	90179	439098	4,9	11,15	12,46

Fuente: III Censo Agropecuario MAC, INEC.  
Elaboración: SIPAE

### Tamaño promedio de la UPA

Según el censo agropecuario del año 2000, en el país existían 427514 UPAS a nivel nacional, de las cuales 336391 correspondían a unidades inferiores a las 20 hectáreas y 91123 a fincas superiores a las 20 hectáreas. En lo referente al número de cabezas de ganado

las fincas inferiores a las 20 hectáreas disponían del 35% y las fincas superiores a las 20 hectáreas del 65%. De otra parte la mayoría de ganado existente en el país es criollo en alrededor del 50%. Mientras que el ganado de pura sangre, sea de leche, carne o doble propósito representa apenas el 2% del total del hatu ganadero.

**Cuadro N° 4: Evolución de los rendimientos diarios de leche (litros/vaca/día)  
Censo 2000**

PROVINCIA	Vacas ordeñadas diariamente	Miles	Litros	Rendimiento Promedio(Lt/vaca/día)
AZUAY		79,64	281,984	3,5
BOLÍVAR		48,65	177,197	3,6
CAÑAR		37,024	173,767	4,7
CARCHI		23,799	168,816	7,1
COTOPAXI		44,919	264,591	5,9
CHIMBORAZO		56,659	277,294	4,9
IMBABURA		16,907	92,551	5,5
LOJA		51,032	190,533	3,7
PICHINCHA		105,221	720,666	6,9
TUNGURAHUA		37,393	218,173	5,8
EL ORO		15,294	60,905	4
ESMERALDAS		25,891	83,81	3,2
GUAYAS		44,102	132,336	3
LOS RÍOS		12,777	40,988	3,2
MANABI		126,801	331,586	2,6
MORONA SANTIAGO		31,064	105,086	3,4
NAPO		7,764	36,476	4,7
PASTAZA		3,245	13,281	4,1
ZAMORA CHINCHIPE		22,742	92,655	4,1
SUCUMBIOS		6,699	24,246	3,6
ORELLANA		4,876	17,806	3,7
GALAPAGOS		1,075	4,939	4,6
ZONAS NO ASIGNADAS		5,281	20,297	3,8
NACIONAL		808,855	3'525.027	4,4

Fuente: III Censo Agropecuario MAC, INEC.

Elaboración: SIPAE

**Cuadro N° 5: En donde se concentra la mayoría de la producción**

		De 10 hasta menos de 20 ha	De 20 en adelante	Total	De 10 hasta menos de 20 ha	De 20 en adelante
					%	%
<b>Total Nacional</b>	UPAS	336391	91123	427514	78,7	21,3
	Cabezas	1569361	2916659	4486020	35,0	65,0
Criollo	Cabezas	1318560	1110171	2428731	54,3	45,7
Mestizo sin registro	Cabezas	243201	1658996	1902197	12,8	87,2
Mestizo con registro	Cabezas	2434	61469	63903	3,8	96,2
Pura sangre de carne	Cabezas	1091	35345	36436	3,0	97,0
Pura sangre de leche	Cabezas	3512	35661	39173	9,0	91,0
Pura sangre doble propósito	Cabezas	361	15218	15579	2,3	97,7
Producción de leche de vaca	Cabezas	359469	449387	808856	44,4	55,6
	Litros	1476556	2048471	3525027	41,9	58,1

Fuente: Censo Agropecuario 2000

Elaboración: SIPAE

### Generación de empleo

El sector ganadero y lácteo es el sector más importante del país en cuanto a generación de empleo directo e indirecto, además que este empleo se encuentra distribuido en todo el país. Según el Estudio de la CEPAL “Los Impactos diferenciados del Tratado de Libre Comercio Ecuador – Estados Unidos de Norte América sobre la agricultura del Ecuador” febrero de 2005, tomado datos en base del Censo del 2000 en el país existían 905805 personas

relacionadas a la producción bovina y lechera, lo que representa alrededor del 8% de la población total del país tal como puede observarse en el cuadro N° 6 donde consta el número de miembros de las fincas pecuarias, así como el personal contratado. Este aspecto es muy importante de tomarse en cuenta al negociarse el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, pues no existe ningún otro sector económico del país que sea fuente tan importante en la generación de empleo y de personas que estén relacionadas con esta actividad.

**Cuadro N° 6: Número de personas ocupadas en las fincas productoras**

	Miembros de la finca	Contratados	Total
Bovino	251498	38472	289970
Leche	533175	82659	615834
Total	784673	121131	905804

Fuente: CEPAL 2006.

Elaboración: SIPAE

**LA PRODUCCIÓN LECHERA EN LAS ECONOMÍAS CAMPESINAS  
DE LA SIERRA: SEGURIDAD, DINAMISMO ECONÓMICO Y  
PLURIACTIVIDAD**

---

*Christophe Chauveau* \*

---

\* Agrónomo, representante de la ONG francesa Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras en el Ecuador, desde 2004.

La producción campesina de leche, esencial para la soberanía alimentaria, para la seguridad económica de más de 1,5 millones de personas entre productores y trabajadores (AGSO) y para el crecimiento del Ecuador, se podría ver afectada por las políticas de apertura comercial que se desarrollan actualmente en América Latina y en Ecuador y la firma de un Tratado de Libre Comercio entre Ecuador y Estados Unidos.

En este breve artículo buscaremos evidenciar la participación campesina en la producción lechera nacional, la importancia de esta actividad para los campesinos y la dinámica de “pecuarización lechera” en la Sierra ecuatoriana. Así mismo, apoyándose en estudios socio-económicos de sistemas de producción patrocinados por el SIPAE, AVSF<sup>1</sup> y otras instituciones como la Fundación Ecológica Mazan o el IEDECA<sup>2</sup> y realizados entre 2001 y 2005 en cinco regiones<sup>3</sup>, recalcaremos la importancia de la producción lechera en los sistemas de producción campesinos y su papel en las estrategias de las familias. El peso de la producción lechera en las economías y estrategias campesinas varía. Trataremos de exponer brevemente estas diferencias sin entrar aquí en una descripción técnica y económica detallada de los diferentes sistemas de ganadería lechera.

Al concluir intentaremos estimar el impacto posible de una apertura comercial, y la probable baja consecuente de precio de la leche, sobre estas economías evocaremos líneas fundamentales para una política sectorial realmente favorable a la consolidación de una producción lechera campesina.

### **La producción lechera, una actividad vital para centenares de miles de familias campesinas y la soberanía alimentaria del país**

La producción de leche es vital para centenares de miles de familias campesinas de la Sierra ecuatoriana, pequeños productores y minifundistas, las cuales tienen acceso limitado al agua y viven o sobreviven en la pobreza e inseguridad. Las unidades de producción agropecuaria inferiores a 20 hectáreas representan el 78,7% de las unidades de producción lechera equivalente a 336.000 fincas o familias. 86,8% de estas unidades agropecuarias no son tecnificadas (SICA, 2004). Estas fincas inferiores a 20 hectáreas y que producen leche dan trabajo a más de 500.000 personas (CEPAL, 2005) y en las unidades de producción más grandes sobrepasa las 80.000. Las pequeñas unidades producen 42% de la leche cruda, por lo tanto contribuyen en importante medida al actual auto abastecimiento del país en leche y productos lácteos.

1 Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras (Ex CICDA).

2 Instituto de Ecología y Desarrollo de Cayambe.

3 Cantón Cayambe en provincia Pichincha, Cantón Alausí en Chimborazo, Cantón Tambo en Cañar, Cantón Sevilla de Oro en Azuay y Cordillera Carchense en Carchi.

	Nº UPAs	% UPA	Nº Cabezas	% Cabezas	Litros leche	% Litros	Rendimientos en litros/vaca/día
<b>Total</b>	427.514	100,0%	808.856	100,0%	3.525.031	100,0%	4,4
<b>De menos de 1 ha a 20 ha</b>	336.391	78,7%	359.469	44,4%	1.476.561	41,9%	4,15
<b>De 20 ha a 100 ha</b>	91.123	21,3%	271.627	33,6%	1.176.525	33,4%	4,35
<b>Más de 100 ha</b>			177.760	22,0%	871.945	24,7%	4,9

Fuente: III Censo Agropecuario INEC-MAG

### **Crecimiento de la producción lechera y pecuarización de los sistemas de producción campesinos de la Sierra**

A raíz del crecimiento de la población y la demanda, del desarrollo vial y de la extensión de las tierras en explotación agropecuaria y del número de UPA's, la producción lechera nacional ha sido más que duplicada entre los censos agropecuarios de 1974 y 2000 pasando de alrededor de 1,366 millones de litros de leche por día a 3,525 millones de litros por día.

Más aún, a consecuencia de la inseguridad creciente de la producción agrícola y de la protección excepcional del mercado interno ecuatoriano a las importaciones de leche en polvo, así como en relación con el desarrollo de la migración y doble empleo rural, se observa desde hace algunos años un proceso acelerado de pecuarización de los sistemas de producción de la Sierra, en particular campesinos. Y esta pecuarización se orienta hacia la actividad lechera. Así el PIB lechero creció de 6,3% en el periodo 2000-2004

contra un crecimiento del 2,4% para el sector agropecuario en su conjunto y 2,8% para el sector manufacturero (Patricio Ruiz, Banco Central). Si bien es en el Oriente que se dio el mayor crecimiento de la producción lechera en estos últimos años, la Sierra sigue produciendo más del 70% de la leche cruda, siendo las provincias de Pichincha, Azuay, Cotopaxi y Chimborazo las de mayor producción.

### **La producción lechera como estrategia de seguridad alimentaria de los campesinos minifundistas**

El incremento brutal de los costos de producción agrícola a raíz de la dolarización, la degradación de los términos de cambio y precios relativos de los productos agrícolas, la baja de la fertilidad y el aumento de la presión de las plagas y enfermedades, se suman a la volatilidad de los precios agrícolas y los altos riesgos climáticos (sequías y heladas) estructurales. Los campesinos minifundistas y pequeños productores menos que nunca logran asegurar la superviven-

cia de sus familias y reproducción de sus sistemas de producción agrícola y viven en una constante incertidumbre. La productividad del trabajo agrícola es inferior muchas veces al jornal ganado en la ciudad y la migración temporal o definitiva se acentúa. La pecuarización lechera de los sistemas de producción campesinos corresponde entonces antes que todo a una búsqueda de seguridad. Los campesinos se vuelven a una producción lechera más segura en términos técnicos y con precios menos volátiles en el año y estables de un año a otro.

En el cantón Tambo, Provincia Cañar, en la parroquia Tixán del cantón Alausí, Provincia Chimborazo, en la cuenca del Paute, parroquia Las Palmas del cantón Sevilla de Oro, Provincia Azuay, como en muchas partes de la Sierra la mayoría de las familias disponen de menos de 1 ha. o 2 ha. sin acceso al riego y, con un ingreso agropecuario anual familiar inferior muchas veces a US\$ 1000, estas familias se encuentran en una situación de altísima vulnerabilidad. Producen para su autoconsumo y la venta de excedentes tubérculos andinos y cereales y sobreviven gracias al desarrollo de actividades no agropecuarias, a la migración estacional a la ciudad o la emigración al extranjero del jefe de familia u otros miembros de la familia. Con una sola vaca criolla rústica en malas condiciones aseguran la producción de tres a cinco litros por día, hasta unos 600 a 1350 litros por año. Cuando para la alimentación de su ganado acceden además del solar, los caminos y algunos residuos de cultivos a potreros naturales sin fertilización ni riego, la carga animal no supera 1 Unidad Bovina (UB) por hectárea.

La leche se destina a la alimentación de la familia y su producción se integra entonces en una la estrategia familiar de seguridad alimentaria. Sin embargo, sin acceso al riego la familia no puede asegurar durante los veranos secos los forrajes suficientes y a veces debe vender su ganado o invertir otros ingresos en el arriendo de pastos.

### **Con acceso mayor a la tierra, la producción y venta de leche genera una parte significativa y segura de los ingresos familiares**

En cuanto las familias pueden disponer de más tierra, unas 2 a 5 ha., a veces con acceso a los páramos, en Tambo, las Palmas, Tixán mismo, en las faldas del Cayambe, comunidad de Pesillo, Provincia Pichincha, o en la Cordillera Carchense, además de ser parte importante de su seguridad alimentaria, la producción lechera se vuelve generadora de ingresos. Estas familias poseen 2 a 6 cabezas criollas en mejores condiciones que producen hasta 7 o 10 litros diarios cada una. Complementos alimenticios se suman en pequeñas cantidades a los potreros naturales que se fertilizan una o dos veces al año, a los residuos de cultivo y forrajes en verde como la cebada o alcacer o de corte. La carga animal sube a 2 UB por hectárea alcanzando el rendimiento por hectárea unos 4500 litros por año. Mediante la venta de la leche a los intermediarios y las plantas locales o su transformación artesanal en quesos, estas familias consiguen anualmente US\$ 1000 a 2500. Muchas veces este ingreso lechero alcanza a representar un 30 o 60% del ingreso agropecuario total. Este ingreso se aumenta

con la venta de los terneros o torillos después de su engorde en los páramos.

Entonces la producción lechera hace parte de una estrategia de diversificación de actividades agropecuarias, gestión del riesgo y búsqueda de seguridad económica. La crianza de ganado lechero es menos sensible a los accidentes climáticos como las heladas tan frecuentes en la Sierra. A su vez, el precio es estable, el ingreso lechero es diario o quincenal y asegura la tesorería para la compra de los víveres y otros gastos básicos que para muchas familias no superan unos US\$ 20 o 30 por semana.

### **En ciertas condiciones, la producción lechera motor del desarrollo de la familia**

En fin, en ciertas condiciones de acceso a la tierra y al riego, de crecimiento de la demanda y de precios, las familias entran en dinámicas de intensificación y especialización como en las faldas del Cayambe cuenca alta del río La Chimba, en la cuenca del río Paute o en la cordillera carchense. El ganado es mejorado por inseminación artificial de tipo Holstein. El manejo sanitario contempla desparasitaciones internas y externas y vacunación contra la fiebre aftosa. Se siembran pastos mejorados de rye grass, trébol y pasto azul en rotaciones con cultivos. Se riegan los pastos por gravedad e inclusive por aspersión y se procede a varias fertilizaciones al año. Se cultivan forrajes, alfalfa, avena, vicia, cebada para sogueo o corte, y se usan complementos alimenticios, vitaminas, sales, melazas, afrecho, banano rechazo. Se alcanza una

carga animal de 3 a 4 UB por hectárea, rendimientos de 15 a 20 litros por cabeza por día con dos ordeños, hasta unos 5.000 litros por período de lactancia por vaca o entre 10.000 y 20.000 litros por hectárea y por año. A pesar del aumento significativo de los costos de producción, las productividades del trabajo y la tierra en estos sistemas de producción lechera más intensivos quedan dos veces superiores a las de los sistemas más extensivos (Wawrzyniack, 2006).

Las familias mejor dotadas, con disponibilidad total de 10 a 20 ha. bajo riego y 20 a 25 cabezas, pueden asegurar unos US\$ 500 o más por mes por la venta de la leche a las queseras de Cayambe o a las empresas lecheras en fuerte crecimiento. Este ingreso, que puede representar hasta 75% del ingreso total de la familia. Permite la escolarización de los hijos y enfrentar gastos imprevistos de salud. Permite también la renovación, el crecimiento y mejora del rebaño, el mejoramiento del sistema de riego. Seguro y regular, este ingreso constituye en fin un capital que autoriza arriesgarse en otros cultivos como la papa y la cebolla como es el caso en Cayambe. Así en ciertas condiciones algunas familias campesinas pueden alcanzar vivir dignamente de su trabajo y aportar al crecimiento económico del país.

### **La producción lechera como parte de la estrategia de pluriactividad campesina**

Cabe resaltar que aún cuando genera para algunas familias cierto proceso de capitalización, la crianza de ganado lechero sigue siendo para la mayoría de las

familias campesinas de la Sierra parte de una estrategia general de supervivencia. Esta estrategia descansa muchas veces en el desarrollo de actividades no agropecuarias complementarias o inclusive principales en el campo y en la ciudad y mediante migración semanal, estacional o de larga duración al extranjero.

La crianza de ganado y producción de leche es particularmente adaptada y está estrechamente articulada a estas estrategias de pluriactividad y migración. Por la relativamente poca mano de obra que requiere, permite al jefe o a la jefa de familia, a los hijos mayores, emplearse durante la semana en las empresas florícolas en Cayambe, o las plantaciones bananeras de la costa, o de chofer en el campo, o de albañil en Riobamba o Cuenca, y así asegurar lo que hoy es a veces la mayor parte del ingreso familiar. Cuando, la mayoría de los hombres se encuentran en Nueva York para garantizar la economía de la familia, es una actividad que pueden manejar la mujer y los hijos y que en un pedazo de tierra puede aportar a la seguridad alimentaria de la familia cuando el manejo de los cultivos se vuelve más incierto aun por la falta de mano de obra familiar y extra familiar.

En fin, podemos considerar que la producción lechera campesina libera la mano de obra necesaria al crecimiento de otros sectores económicos esenciales al desarrollo económico nacional como la agroindustria o la construcción.

### **La apertura del mercado, una amenaza para la producción lechera campesina**

Desde el año 2004, los gobiernos ecuatorianos sucesivos negocian un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América. También se anuncia futuras negociaciones comerciales y económicas con la Unión Europea. Estos tratados en el marco de los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio y a veces adelantándose a estos, entre otras cosas importantes, contemplan la liberalización del comercio y la apertura del mercado nacional a importaciones sin aranceles de productos de agrícolas del Norte. Esta apertura comercial muchas veces pone y pondrá en competencia agricultores y sistemas de producción del Norte infinitamente más productivos que los campesinos inclusive que los grandes productores ecuatorianos. Esta descomunal diferencia de productividades se ve agudizada por los subsidios que de distintas formas compensan los productores del Norte al momento de exportar sus productos a precios por debajo de sus costos de producción.

En los últimos años la protección organizada del mercado interno ecuatoriano (Salgado) garantizó la estabilización del precio de la leche a un nivel que fomentó el crecimiento de la producción nacional y el mejoramiento de la competitividad, así como garantizó la seguridad y el ingreso económico de centenares de miles de familias campesinas y para algunas el entrar en un proceso de capitalización. Los impactos de una mayor apertura comercial sobre la

cadena ecuatoriana de la leche y sus derivados y más que todo sobre las economías familiares podrían ser significativamente negativos. En efecto, en el caso concreto del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, se estima que la apertura del mercado interno a las importaciones de leche en polvo consecuente a la firma del acuerdo podría bajar el precio hasta US\$ 0,2 por litro de leche cruda o sea prácticamente una baja del 25%. Luego con la desgravación progresiva del derecho de arancel hasta el 0%, las importaciones de leche en polvo conducirían a una baja del precio de la leche cruda a US\$ 0,17 en el mejor de los casos (Salgado) o sea una baja del 35%. En este caso, a partir de primeras simulaciones nuestras en Cayambe, Alausí y Tambo o de Virginia Wawrzyniack en la cuenca del Paute, estimamos que los ingresos agropecuarios de las familias campesinas productoras de leche bajarían de un 10 a 35% según el grado de intensificación y especialización, siendo los más especializados los más golpeados.

Con la soberanía alimentaria nacional es la estrategia de supervivencia, reproducción y desarrollo de más de 300.000 familias que se vería así afectada.

### **¿Qué agenda básica para fomentar y consolidar el desarrollo de una producción lechera campesina?**

Una primera condición esencial para consolidar las agriculturas campesinas de la Sierra ecuatoriana en sus dinámicas de diversificación e intensificación

lechera parece ser la protección del mercado interno como ha sido el caso en los últimos años. Sin embargo, una verdadera política agrícola debería acompañar esta política proteccionista.

Se necesitaría mejorar el acceso de los pequeños productores a la tierra y al riego y la seguridad de propiedad sobre estos recursos. Hemos visto que en caso de acceder a recursos suficientes los campesinos de Cayambe o Palmas logran resultados económicos alentadores y entran en procesos de acumulación y mejoramiento.

También, es preciso mejorar la productividad de la tierra y del trabajo. El fomento del crédito rural (sólo 2% de los productores con UPA's inferiores a 5 ha. acceden a créditos -Miguel Zamora-, 5% del total de UPA's a nivel nacional), del intercambio de innovaciones y la reactivación de la investigación y asistencia técnica, deberían facilitar en poco tiempo mejoras significativas. Hemos visto que por la propia iniciativa de los productores, la productividad lechera puede duplicarse en Sierra.

En fin, la organización de los pequeños productores y la transformación de la leche en queso y otros productos lácteos pueden permitir la generación de mayor valor agregado y por lo tanto riqueza para los propios productores y para el país. En algunas regiones del Ecuador este proceso está en camino.

## Bibliografía

- Eberhart, Nicolas y Galetto, Alejandro (2004). Evaluación a medio termino del proyecto de fortalecimiento de la comercialización y producción de productos lácteos en la Sierra Norte. Quito: CTB.
- Fundación Ecológica Mazan (2006). Dinámicas socio-económicas rurales en la cuenca del Paute. Cuenca: Fundación Ecológica Mazan, SIPAE.
- Mac Aleese, Juliette y Renou, Cécile (2001). Pesillo, une communauté en amont du bassin-versant de la Chimba, vers une intensification de l'élevage bovin laitier : quels enjeux autour de l'accès à l'eau ? : Paris : IEDECA, GTZ, CNEARC.
- Monnier, Blandine (2002). Las agriculturas de las tierras de riesgo de la zona alta de Tixan, cantón Alausí. Familias campesinas frente al desafío de la seguridad alimentaria. Paris: AVSF, CESA, CNEARC.
- Murillo, Paulina (2005). Impactos de la cadena de comercialización de la leche en los pequeños productores y consumidores en el Ecuador, Tribuna Ecuatoriana de Consumidores y Usuarios. Quito.
- OMC (2005). Agriculture: pour une régulation du commerce mondial, mettre le développement au cœur des négociations de l'Accord sur l'Agriculture à l'OMC. Recommandations pour la 6e Conférence Ministérielle de l'OMC, Hong Kong, Coordination Sud. Paris.
- Ruiz, Patricio (2006). La cadena de lácteos frente al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Quito: SIPAE.
- Salazar, Alvaro y et al. (2005). Dinámicas productivas en la zona de intervención del proyecto cárnico sanos del Norte. Quito: AVSF, CTB.
- Salgado, Vinicio (2006). La globalización y el tratado de libre comercio con Estados Unidos: escenarios teóricos y escenarios factibles para los pequeños productores del sector lácteo ecuatoriano. Quito: SIPAE.
- Wawrzyniack, Virginia (2006). Estudio de caso de la parroquia Palmas. ¿Cómo se adoptan los pequeños productores andinos a la implementación de una política de liberalización de los intercambios?. En: Dinámicas socio-económicas rurales en la cuenca del Paute, p. 119-138.
- Zamora, Miguel (2004). La rápida expansión de los supermercados en Ecuador y sus efectos sobre las cadenas de lácteos y de papa, *Regoverning markets*. Quito.
- Datos de campo recolectados en 2006 por los equipos de AVSF (Sylvain Bleuze y Cécile Renou), CEDIR (Patricio Peñafiel) y AVSF (Iván Pulgar).

# 4

## LA INDUSTRIA DE LÁCTEOS: COSTOS Y PRECIOS

---

*Patricio Ruiz\**

---

\* Economista, Autor del Estudio "Globalización y TLC, escenarios teóricos y factibles para los pequeños productores del sector lácteo ecuatoriano" (2006) para el SIPAE.

La producción diaria de leche en el Ecuador es de alrededor de los 3.5 millones de litros. Esos se destinan, según cifras de la AGSO, a la venta de la leche cruda 35%, al autoconsumo de los terneros un 23%, a la producción artesanal de quesos 11%. El resto de la producción significa unos 31%, se dirige a la industria láctea.

### Capacidad instalada

La industria láctea tiene una capacidad de procesamiento de 504 millones de litros anuales, correspondiendo en orden de importancia: Pasteurizadora Indulac con el 13,10%, Nestlé con el 12,10%, Pasteurizadora Quito con el 10,91%, Indulac Guayaquil con el 8,53, Parmalat con 7,34% y la Avelina con el 7,34%, estas 6 empresas concentran alrededor del 59% de la capacidad instalada del sector lácteo del país, al menos dos de ellas son filiales de empresas transnacionales como Nestlé y Parmalat.

**Cuadro N° 1: Ecuador. Principales industrias lácteas y capacidad instalada (Millones de libros anuales)**

INDUSTRIA	UBICACIÓN	CAPACIDAD PORCENTAJE	
		INSTALADA	%
PASTEURIZADORA INDULAC	LATACUNGA	66.00	13.10
NESTLE (INEDECA)	CAYAMBE	61.00	12.10
PASTEURIZADORA QUITO	QUITO	55.00	10.91
INDULAC	GUAYAQUIL	43.00	8.53
PASTEURIZADORA LECOCEM (PARMALAT)	LASSO	37.00	7.34
LA AVELINA	LATACUNGA	37.00	7.34
INLECHE (INDULAC)	PELILEO	20.00	3.97
HERTOB C.A.(MIRAFLORES)	CAYAMBE	19.00	3.77
PASTEURIZADORA CARCHI	TULCAN	17.00	3.37
PASTEURIZADORA LACTODAN	LATACUNGA	16.00	3.17
LACTEOS SAN ANTONIO	AZOGUEZ	16.00	3.17
PRODUCTOS GONZALEZ	SAN GABRIEL	15.00	2.98
GONZALEZ CIA. LTDA.	CAYAMBE	15.00	2.98
VISAENLECHE (INDULAC)	LA CONCORDIA	15.00	2.98
PROLACEM	CUENCA	13.00	2.58
COMPROLAC	LOJA	12.00	2.38
LEANSA	SANGOLQUI	9.00	1.79
PORLAC	RIOBAMBA	9.00	1.79
NESTLE BALZAR	BALZAR	9.00	1.79
PASTEURIZADORA FLORALP	IBARRA	7.00	1.39
PLUCA	GUAYAQUIL	4.00	0.79
LA FINCA	LATACUNGA	4.00	0.79
CHIVERIAS	GUAYAQUIL	4.00	0.79
DERILACPI	SALCEDO	3.00	0.60
PORCESADORA MUU	SALCEDO	2.00	0.40
TOTAL		504.00	100.79

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería, E. Manciana, Industrias

Elaboración: SIPAE en base información ([www.sica.gov.ec](http://www.sica.gov.ec))

## Materias Primas Nacional e Importada consumida por la industria láctea

Según la Encuesta de Manufactura y Minería del INEC, para el año 2002, las principales materias primas nacionales que utilizó la industria láctea son en orden de importancia: leche de ganado bovino, con el 64,72%, leche no concentrada ni edulcorada con el 12,9%, cacao en grano, entero o partido con el 11,51%, estos tres productos representan el 89,13% de las materias primas consumidas por la industria láctea y que tuvo un valor de 110 millones de dólares, mientras que las materias primas importadas ascendieron a los 8,3 millones de dólares tal como puede observarse en el cuadro N° 2.

## Productos Elaborados por la industria láctea

Según esta misma encuesta los principales productos que elaboró la industria láctea en ese año fueron: leche no concentrada ni edulcorada con el 38,17%, leche y crema concentrada o edulcorada con el 15,49%, chocolate y otros preparados 9,89%, yogur con el 9,29% queso fresco con el 8,91%, margarina 8,48% y helados con el 4,38% estos 7 productos representaron el 94,55 del total de productos de la industria láctea. En ese mismo año el valor de la producción de esta industria fue de 157 millones de dólares y sus ventas ascendieron a 218 millones de dólares. Lamentablemente no existe un registro detallado de a cuanto asciende el consumo de leche sin pasteurizar en el Ecuador.

**Cuadro N° 2: Principales materias primas consumidas industria láctea 2002**

Materias Primas Nacionales	Valor	Importancia %
Leche de ganado bovino sin elaborar	71.699.739	64.72
Leche no concentrada ni edulcorada,	14.292.009	12.90
Cacao en grano, entero o partido, crudo o tostado	12.751.066	11.51
Azúcar de caña refinada, en estado sólido,	3.851.577	3.48
Leche concentrada o edulcorada, en estado sólido,	1.227.049	1.11
Aceites de origen vegetal y sus fracciones, hidrogenados,	1.081.899	0.98
Leche y crema concentrada o edulcorada, en estado sólido,	767.204	0.69
Crema de leche no concentrada, ni edulcorada,	660.039	0.60
Cereales, excepto maíz, en forma de grano precocidos	575.670	0.52
Grasas y aceites de origen animal y sus fracciones,	539.843	0.49
Subtotal	107.446.095	96.98
Otras	3.343.077	3.02
Total	110.789.172	100.00

Fuente: Encuesta de Manufactura y Minería INEC 2002  
Elaboración: SIPAE

Cuadro N° 3

Materias Primas Importadas	Valor	Importancia %
Polifosfatos: trifosfatos de sodio, de magnesio, de amonio,	2.693.014	32.12
Lactosuero, incluso concentrado, azucarado o edulcorado	1.217.920	14.53
Extractos concentrados, no alcohólicos (preparados compuestos)	993.729	11.85
Carbonato de sodio neutro (carbonato disódico,	841.233	10.03
Sulfatos de sodio: sulfato de disodio, disulfato de disodio	705.606	8.42
Harina de trigo o de morcajo o tranquillón:	541.911	6.46
Acido glutámico y sus sales: glutamato de aluminio,	295.472	3.52
Semillas de linaza	269.308	3.21
Cebollas secas, enteras, cortadas, en rebanadas, quebradas	122.449	1.46
Fructosa pura	102.155	1.22
Subtotal	7.782.797	92.82
Otras	601.734	7.18
Total	8.384.531	100.00

Fuente: Encuesta de Manufactura y Minería INEC 2002

Elaboración: SIPAE

Cuadro N° 4: Principales productos elaborados industria láctea 2002

	Valor		Producción	
	Producción	Ventas	%	%
Leche no concentrada ni edulcorada,	60.162.133	68.661.991	38.17	31.41
Leche y crema concentrada o edulcorada,	24.411.457	38.661.246	15.49	17.68
Chocolate (excepto chocolate blanco) y otros preparados	15.582.638	21.246.550	9.89	9.72
Yogur concentrado o no, que contengan o no azúcar	14.544.814	18.381.481	9.23	8.41
Queso fresco (sin fermentar),	<b>10.882.929</b>	<b>13.355.303</b>	6.91	6.11
Margarina excepto margarina líquida: margarina de origen	10.218.324	23.306.902	6.48	10.66
Helados y otros líquidos helados comestibles, i	6.898.311	11.876.134	4.38	5.43
Jugo de naranja sin fermentar y sin contenido alcohólico,	3.994.460	7.196.794	2.53	3.29
Extractos concentrados, no alcohólicos	3.701.372	4.465.317	2.35	2.04
Leche y crema concentradas, en forma no sólida, con azúcar	3.028.057	3.720.360	1.92	1.70
Crema de leche no concentrada, ni edulcorada, con un conten	1.289.039	1.973.029	0.82	0.90
Gelatinas con o sin sabor	939.730	1.468.383	0.60	0.67
Mantequilla y otras grasas y aceites derivados	767.700	1.491.000	0.49	0.68
Leches para alimentación de lactantes	503.888	1.788.670	0.32	0.82
Leche concentrada o edulcorada, en estado sólido,	458.135	455.904	0.29	0.21
Extractos, esencias y concentrados de café y preparados a	143.429	315.847	0.09	0.14
Otros productos a base de constituyentes naturales d	<b>71.455</b>	<b>85.729</b>	0.05	0.04
Leche de ganado bovino sin elaborar	-	172.019	-	0.08
<b>Total</b>	<b>157.597.870</b>	<b>218.622.660</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta de Manufactura y Minería INEC 2002

Elaboración: SIPAE

## Destino producción de lácteos

La producción de la industria láctea destino el 94,4% de su producción al mercado interno según cifras de las Cuentas Nacionales del Ecuador correspondiente al año 2001, es decir 227 millones de dólares, mientras que 12,7 millones de dólares se destinaron a la exportación, esto es apenas el 5,6%. Es importante señalar que algunas empresas de la industria láctea venden productos que no son propios de su industria (producciones no típicas), este es el caso de empresas como Nestlé que vende elaborados de cacao y jugos.

La matriz de utilización permite conocer cuales son aquellas industrias que utilizan los productos elaborados por la industria láctea. De allí se desprende, que las industrias que mayor insumen son: molinería y panadería con el 1,22%, hoteles bares y restaurantes con el 2,77% y los hogares con el 91,53% siendo la exportación de los productos lácteos marginal con apenas 1 millón de dólares para el año 2001, representando el 0,29% del total en el cuadro N° 5 puede observarse el desglose de cada una de las ramas industriales que insumen los productos lácteos.

**Cuadro N° 5: Matriz de utilización millones 2001**

Rama	Descripción	Elaboración Productos Lácteos	Contribución
14	Elaboración de aceites y grasas de origen vegetal y animal	123	0.03
15	Elaboración de productos lácteos	1477	0.4
16	Elaboración de productos de molinería y panadería	4518	1.22
17	Elaboración de azúcar		
18	Elaboración de cacao, chocolate y productos de la confitería	281	0.08
19	Elaboración de otros productos alimenticios n.c.p.	3882	1.05
24	Fabricación de papel y productos de papel	5	
26	Fabricación de sustancias y productos químicos	4	
36	Hoteles y restaurantes	10260	2.77
43	Administración pública y defensa; planes de seguridad social	59	0.02
44	Enseñanza	24	0.01
45	Servicios sociales y de salud	195	0.05
	<b>Total consumo intermedio (pc)</b>	<b>20828</b>	<b>5.6</b>
	<b>Total consumo final de los hogares (pc)</b>	<b>339366</b>	<b>91.53</b>
	<b>Variación de existencias</b>	<b>9491</b>	<b>2.56</b>
	<b>EXPORTACIONES</b>		
	Bienes (FOB)	1068	0.29
	Servicios		
	<b>Utilización total (pc)</b>	<b>370.753</b>	<b>94.43</b>

Fuente: Banco Central del Ecuador  
Elaboración: SIPAE

**Cuadro N° 6: Ecuador-Costos estimados de producción de un litro de leche (1999-2001)**

Rubros del costo	1999 Us	2000 Us	2001 Us	Contribución promedio %(**)
<b>INSUMOS</b>	<b>0.1325</b>	<b>0.08</b>	<b>0.103</b>	<b>57.43%</b>
Semillas *	0.0065	0.004	0.005	2.80%
Fertilizantes *	0.0206	0.012	0.016	8.92%
Herbicidas *	0.0028	0.002	0.002	1.23%
Alimentación ganado *	0.0569	0.035	0.044	24.69%
Inseminación artificial *	0.0039	0.002	0.003	1.69%
Sanidad animal *	0.0183	0.011	0.014	7.92%
Combustibles *	0.0067	0.004	0.005	2.89%
Lubricantes *	0.0016	0.001	0.001	0.70%
Reparaciones y mantenimiento	0.0043	0.003	0.003	1.87%
Transporte de leche	0.0005	0.000	0.000	0.22%
Arriendo maquinaria	0.0001	0.000	0.000	0.04%
Veterinario	0.0027	0.002	0.002	1.17%
Electricidad	0.0052	0.003	0.004	2.24%
Teléfono y gastos administrativos	0.0016	0.001	0.001	0.69%
Control lechero	0.0005	0.000	0.000	0.20%
AGSO	0.0001	0.000	0.000	0.03%
Otros servicios	0.0003	0.000	0.000	0.12%
MANO DE OBRA	0.0371	0.022	0.029	16.07%
DEPRECIACION DE MAQUINARIA	0.0158	0.01	0.012	6.86%
DEPRECIACION DE INFRAESTRUCTUR	0.0117	0.007	0.009	5.09%
IMPUESTOS	0.0028	0.002	0.002	1.23%
GASTOS FINANCIEROS	0.0054	0.003	0.004	2.34%
GERENCIA-ADMINISTRACION	0.0253	0.015	0.02	10.98%
<b>COSTO TOTAL</b>	<b>0.23</b>	<b>0.14</b>	<b>0.18</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: AGSO

Elaboración: SIPAE+B2 en base datos SICA-MAG

\* Rubro que tiene una relación directa con la cotización del US dólar

El 30% de casos corresponden a ganaderos grandes, el 56% a medianos y el 14% a pequeños

\*\* Estos porcentajes corresponden a la contribución de cada rubro del costo al costo total a un litro de leche, y fueron utilizados para ponderar el valor correspondiente a cada rubro para el año 2000 y 2001 partiendo de costos totales reales  
Ganaderos grandes = número de vacas en producción > 100; Ganaderos medianos = número de vacas en producción > 20 y < 100 Ganaderos pequeños = números de vacas en producción < 20.

### Costos de producción industrial

Para el período 1999 – 2001 entre los principales rubros en la estructura de costos de un litro de leche eran: alimentación del ganado con el 24,69%, mano de obra 16,07%, gerencia y administración 10,98,

sanidad animal 7,92 y fertilizantes 8,92, estos 5 rubros representaban el 67,58% de los costos de producción, consideramos que en una economía dolarizada como la ecuatoriana estos rubros no habrán variado significativamente hasta la presente fecha, con el agravante que la posibilidad de mejorar la

competitividad a través del tipo de cambio en una economía como la ecuatoriana es prácticamente imposible, lo que nos hace extremadamente vulnerables frente a países competidores como Colombia, y sobre todo los países de MERCOSUR que hay que tomarlo en cuenta y muy seriamente.

Estos datos se elaboraron sobre la base de los costos de productores grandes y medianos. La gran mayoría de los productores son pequeños. Sus costos de producción están calculados por la misma AGSO con 0,24 centavos de dólar. Eso significa que sus ganancias son mínimas aunque el precio de la leche esta relativamente alto.

## Precios de leche cruda

En el cuadro N° 7 puede apreciarse los precios de la leche cruda pagados en feria durante el año 2003, el mismo que fue el promedio nacional de 25 centavos, el litro, en ese cuadro puede apreciarse que los precios de la provincia de Bolívar y de Cañar fueron los más altos de 38 centavos y 29 centavos respectivamente. En general los costos de producción oscilan entre 18 y 25 centavos el litro dependiendo del nivel tecnológico y de la zona, por lo que los márgenes por litro son de apenas de 3 a 7 centavos por litro a nivel de productor.

**Cuadro N° 7: Ecuador-Precios de leche cruda pagados en la feria al productor durante el año 2003 (dólares por litro)**

PROVINCIA	Ene-03	Feb-03	Mar-03	Abr-03	May-03	Jun-03	Jul-03	Ago-03	Sep-03	Oct-03	Nov-03	Dic-03	PROMEDIO
AZUAY	0.31	0.28	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.21	0.2	0.2	0.2	0.2	<b>0.22</b>
BOLIVAR	0.34	0.38	0.38	0.38	0.39	0.38	0.38	0.38	0.38	0.38	0.38	0.38	<b>0.38</b>
CAÑAR	0.28	0.29	0.29	0.29	0.29	0.29	0.29	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	<b>0.29</b>
CACHI	0.27	0.21	0.18	0.2	0.2	0.27	0.25	0.2	0.22	0.2	0.22	0.3	<b>0.23</b>
COTOPAXI	0.21	0.2	0.2	0.21	0.21	0.21	0.21	0.2	0.19	0.19	0.19	0.21	<b>0.2</b>
CHIMBORAZO	0.24	0.23	0.24	0.24	0.23	0.23	0.22	0.2	0.2	0.21	n/d	0.19	<b>0.22</b>
EL ORO	n/d	<b>n/d</b>											
IMBABURA	0.24	0.26	0.26	0.26	0.26	0.27	0.26	0.26	0.25	0.25	0.26	0.26	<b>0.26</b>
MANABI	0.33	0.28	0.28	0.26	0.28	0.29	0.29	0.28	0.25	0.24	0.24	0.26	<b>0.27</b>
PICHINCHA	0.29	0.26	0.26	0.26	0.28	0.29	0.3	0.31	0.31	0.3	0.31	0.32	<b>0.29</b>
TUNGURAHUA	0.2	0.2	0.18	0.18	0.18	0.18	0.18	0.18	0.18	0.18	0.18	0.18	<b>0.18</b>
PROMEDIO DE FERIAS OBSERVADAS *	<b>0.27</b>	<b>0.26</b>	<b>0.25</b>	<b>0.25</b>	<b>0.25</b>	<b>0.26</b>	<b>0.26</b>	<b>0.25</b>	<b>0.25</b>	<b>0.24</b>	<b>0.25</b>	<b>0.26</b>	<b>0.25</b>

Fuente: MAG, Dirección de Información de Precios y Noticias de Mercado

Elaboración: SIPAE

\* En este cuadro no se recogen registros de todas la provincias, porque no hay información disponible

Nota: El precio pagado en feria no necesariamente es equivalente al precio pagado en finca (precio al productor), porque incluye márgenes de transporte y comercialización. Esto quiere decir que el precio que recibe el productor en la finca puede ser menor.

# 5

## LOS CONSORCIOS DE QUESERÍAS RURALES COMUNITARIAS EN EL ECUADOR

---

*Mario Cadena\**

---

\* Ingeniero zootecnista, Sub-Director del FEPP y Presidente del FUNCOMQUERUCOM (Fundación Consorcio de Queserías rurales Comunitarias).

## Los inicios y sus efectos multiplicadores

Antes de 1978 no se hablaba en Ecuador de las queserías rurales comunitarias, aunque se conoce de algunas experiencias puntuales.

Es con el proyecto de colaboración entre los gobiernos de Ecuador y Suiza, firmado en febrero de 1978 (Boada; Cadena, 1998), que se empieza a poner al alcance de organizaciones de pequeños productores de leche los elementos básicos de la tecnología quesera para producir con calidad diversos tipos de quesos maduros, semimaduros y fresco, contando con un brillante técnico quesero y amigo de los campesinos, el señor José Dubach. Desde su inicio, el proyecto se planteó la necesidad de constituir una estructura que agrupe a los actores del proceso y fue pensando en distintas formas jurídicas: unión, federación, consorcio, etc.

Son múltiples los actores involucrados a lo largo de éste proceso. Unos continúan y otros no, unos se mantienen activos y otros pasivos, otros han recreado su forma de apoyo. Citemos algunos de los actores:

- Las entidades oficiales de los dos gobiernos, la Cooperación Suiza al Desarrollo (COSUDE) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador.
- Las distintas queserías rurales que se constituyeron en el camino y sus redes locales como la Unión de Organizaciones Campesinas de Salinas, los equipos de Técnicos Campesinos que se

conformaron, las instancias de comercialización que se fueron creando, por ejemplo las Tiendas Queseras de Bolívar, ubicadas en Quito, pero igualmente las de organizaciones de base como la tienda de la Quesería de Cebadas, ubicada en Riobamba; las organizaciones y redes locales que evolucionaron hacia otras formas jurídicas, como la Fundación de Organizaciones Campesinas de Salinas (FUNORSAL).

- Las organizaciones no gubernamentales como Operación Mato Grosso (OMG), Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP), Promoción Humana Diocesana de Guaranda (PHD), Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA), Misión Salesiana.

La primera quesería, ubicada en la parroquia Salinas, provincia de Bolívar, inició su producción el 16 de junio del año 1978. El proyecto ha marcado hitos con su esfuerzo continuo para introducir en el mercado nacional quesos semimaduros y maduros de producción nacional, también produce queso fresco, el de mayor consumo en el país. Se empezó produciendo queso Fresco, Andino, Tilsit y Dambo; luego se ha probado con otros tipos y variedades de queso, se prepara Fondue. Ha sido importante considerar la realidad y las posibilidades locales de clima y mercado para adecuar la tecnología y los productos, con una permanente actitud y práctica de investigación-acción.

Así, la tecnología quesera Suiza echó raíces en los Andes Ecuatorianos mediante un interesante proceso

de mestizaje, factor clave para el éxito del proyecto. Se produce y vende queso Andino, Mozzarella, Dambo, Tilsit, Gruyere, queso Sánduche, Fondue, Parmesano, Gouda; variedades de queso con hierbas y quesos picantes. El queso tipo Andino es una de las concreciones de aquel mestizaje.

Cada planta tiene su marca propia, que la usa principalmente en el mercado local, pero la marca estrella es “El Salinerito”, con buen posicionamiento en el mercado nacional y con la que el producto va a los mercados más grandes; también hay una nueva marca oficial del consorcio, la marca “TQB”, en referencia a las Tiendas Queseras de Bolívar.

Factores como la aceptación de los productos en el mercado, los positivos resultados económicos de las queserías, la actitud innovadora, la continuidad y consistencia del proceso, motivaron a distintos campesinos para, con apoyo de distintas instituciones públicas o privadas y asesoría de los técnicos formados en el proyecto, implementar nuevas queserías en varias provincias del país. Varias incorporaron la elaboración de nuevos productos, por ejemplo el queso tipo Mozzarella, incluyendo como argumento promocional la frase “con tecnología suiza”. Sin embargo, es muy importante tener presente que “No se pueden impulsar queserías por política... (Igualmente) No es automático ni mecánico el efecto multiplicador de cualquiera de ellas” (Dubach, 1981).

El Ministerio de Agricultura y Ganadería de Ecuador, sobre la base de la experiencia hecha con la cooperación Suiza, inicia a partir del año 1995 un nuevo proceso para el “Apoyo al desarrollo de Queserías Rurales en las provincias de la Sierra Norte”; esta vez firma convenio con la Agencia de Cooperación al Desarrollo del Reino de Bélgica y delega al FEPP para la ejecución del proyecto por la parte ecuatoriana. El proceso conocido como QUESINOR, nombre que lleva también la marca de quesos de este consorcio, agrupa a once queserías en las provincias de Carchi e Imbabura.

### **La Red FUNCONQUERUCOM**

Al concluir el proyecto y el apoyo suizo, en diciembre de 1991, las estructuras y capacidades locales creadas continuaron operando y construyendo su sostenibilidad corporativa en alianza con varias ONG’s. En 1999, estas estructuras locales y las ONG’s ecuatorianas que continuaban ligadas al proceso, constituyen la Fundación Consorcio de Queserías rurales Comunitarias (FUNCONQUERUCOM), siendo actualmente socias 80 queserías comunitarias ubicadas en seis provincias de la Sierra (Azuay, Bolívar, Cotopaxi, Chimborazo, Pichincha y Tungurahua) y las siguientes ONG’s: Fundación de Organizaciones Campesinas de Salinas (FUNORSAL), Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP), Promoción Humana Diocesana de Guaranda (PHD) y Fundación Misión Salesiana. En conjunto las plantas actualmente procesan alrededor de treinta mil litros de leche por día.

Los objetivos que consta en el Estatuto FUNCONQUERUCOM de 1999:

1. Agrupar, organizar y apoyar técnicamente a los pequeños productores de leche y derivados lácteos.
2. Ofrecer a sus miembros apoyo y asistencia técnica en la producción de leche; en la producción, tratamiento, maduración y comercialización de quesos.
3. Propender al mejoramiento de la calidad mediante un control técnico de la producción, procesamiento y comercialización de los derivados lácteos, ofreciendo a los productores agroindustriales y comercializadores los medios y recursos humanos de que disponga o que pueda gestionar o contratar.
4. Promocionar la venta de los productos lácteos obtenidos por sus miembros.

### **La razón de ser de la red**

Desde el inicio estuvo clara la intención de mejorar el rendimiento de la actividad lechera por medio de la producción y comercialización de diversos tipos de queso para aumentar el ingreso de los campesinos productores de leche y proveer de productos de buena calidad a los consumidores, sobre la base de una acción comunitaria generadora de solidaridad y equidad. Esto significa que la razón de ser de nuestro consorcio son los pequeños productores de leche organizados, ubicados en zonas marginales, propietarios individuales de las vacas que producen la leche

y propietarios comunitarios de las plantas que la transforman en queso y de la estructura principal para su comercialización.

Hay quienes ven a los campesinos únicamente como generadores de materia prima inhabilitados para incursionar en los otros ámbitos de la economía, en consecuencia, las iniciativas de apoyo a los pequeños productores se centran en incrementar la producción y productividad; no consideran el vacío existente entre el productor y el consumidor, dejando a otros actores las etapas de procesamiento y comercialización, que es donde se le agrega valor a la materia prima y en donde se generan las mayores utilidades dentro de la cadena productiva. De esta forma, los resultados exitosos para el campesino hasta la obtención del producto, corren el grave riesgo de echarse a perder al momento de su comercialización, cuando esta actividad se la deja solo en manos de intermediarios e industriales.

Pero esta asignación de roles también se replica a nivel de países, así, tenemos a países del Sur como Ecuador, productores y exportadores de materia prima a la que se agrega tecnología y valor en los Países del Norte. Superar esta situación estructural es una de las condiciones para impulsar el desarrollo del país.

### **Lo medular del planteamiento**

Para el FUNCONQUERUCOM, detrás de cada queso hay una apuesta por una vida mejor de las

familias y comunidades campesinas y lo medular de nuestro planteamiento consiste en que es posible que un buen número de hombres y mujeres del campo, candidatos y candidatas a la migración, sigan viviendo en el campo, no dependiendo únicamente de la tierra para vivir, sino realizando otras actividades derivadas de la producción agropecuaria que, a más de mejorar o complementar sus ingresos, se constituyan en estímulos para su capacitación profesional y para consolidar sus organizaciones, para la prestación de servicios a la población local y para el fortalecimiento de su economía familiar y comunitaria (Tonello, 1995). Por tanto, no es una visión del desarrollo agrario, sino una visión más integral de desarrollo rural.

Las queserías son una forma de concretar este planteamiento: se constituyen con pequeños productores lecheros que tienen una, dos o tres vacas, de entre estos productores u otro miembro de la comunidad se seleccionan las personas que se capacitarán como queseros, como administradores y como comercializadores.

Al participar en la cadena productiva los campesinos tienen desafíos, riesgos y también beneficios en todas las fases, pero los esenciales están entre ellos, en juntarse y en tenerse confianza, creer en sus capacidades individuales y colectivas como base para construir estructuras organizativas y empresariales fuertes, con apertura para capacitar a sus miembros, para descubrir otros campos en los cuales puedan operar y establecer alianzas mayores con

otras organizaciones, conformando frentes cada vez más amplios y consistentes. Y es en esta dirección que se ha trabajado y construido FUNCONQUERUCOM.

En el proyecto, desde el inicio se trabajó capacitando en la producción y en la comercialización, así, un mes después de haber iniciado la primera quesería en la parroquia Salinas, provincia de Bolívar, se abrió en la ciudad de Quito un local de almacenamiento y venta al que llamamos “Tiendas Queseras de Bolívar”. Pero no se consideró a las Tiendas Queseras de Bolívar como el único canal para la comercialización de quesos, siempre se insistió en diversificar los canales según los diferentes nichos de mercado a los que se puede llegar con la diversidad de tipos de queso producidos, así:

- Las “Tiendas Queseras de Bolívar”, desde su Bodega Central, ubicada en Quito, realiza ventas al por mayor, principalmente a supermercados, micro mercados, delicatessen, hoteles, restaurantes, cafeterías y tiendas de barrio.
- El Grupo Salinas, desde la parroquia del mismo nombre en la provincia de Bolívar, realiza ventas al por mayor en distintos mercados del país.
- Los Agentes de Venta Autorizados para la venta al por mayor directamente desde las plantas y desde los Centros de Acopio y maduración de quesos.
- En Quito las Tiendas Queseras de Bolívar realiza venta al detalle desde los 4 locales de propiedad del Consorcio, pero también desde otras 4 Tien-

das Asociadas, establecidas mediante Licencia de Uso de Marca.

- La “Tienda Quesera de Bolívar” ubicada en Guaranda vende al detalle.
- En las mismas plantas se vende al detalle a socios, a miembros de la comunidad y a turistas que visitan la comunidad.

Por otra parte, las instancias del Consorcio y sus socios van encontrando otras formas de agregarle valor al queso. Así, las Tiendas Queseras de Bolívar en Quito preparan Tablitas de quesos y embutidos “Salinerito”, pero también hacen sánduches “Salinerito”. Uno de los socios del Consorcio, Promoción Humana Diocesana de Bolívar, ha incursionado en la elaboración de pizzas “Salinerito” y actualmente tiene un local en la ciudad de Guaranda, pero también en acuerdo con los propietarios de la marca se han establecido franquicias en las ciudades de Quito y de Guayaquil para la apertura de nuevas pizzerías. Otro socio, el FEPP, comercializa los quesos a través de sus locales “Tiendas Camari”, en Quito y otras ciudades del país.

En un proceso de esta naturaleza las dificultades y amenazas no faltan, ante las cuales necesitamos afianzar lo que hemos aprendido como claves del camino recorrido en estos 28 años: sumar antes que restar, ver la complementariedad antes que las contradicciones, aceptar lo posible sin exigir lo perfecto, contribuir a un mismo objetivo desde culturas diferentes, aportar lo propio antes que esperar lo ajeno, dar de sí antes que exigir a los demás.

## Nuevos desafíos

Actualmente FUNCONQUERUCOM, QUESINOR, La Red de Queserías de Chimborazo, la Red de Queserías de El Chaco, Queserías de Azuay y otras participamos en un proceso para la conformación de una Unión de Consorcios de Queserías, como frente más amplio e instancia mayor para enfrentar los desafíos que presenta la realidad ecuatoriana ante la apertura de los mercados.

Nuevamente es COSUDE, en alianza con Intercooperación, y esta vez con CESA como contraparte ecuatoriana, que pone en marcha un proyecto orientado a la articulación de varias organizaciones para posicionar de mejor forma en el mercado varios productos campesinos, entre ellos queso, impulsando la conformación de grandes consorcios.

Todo esto viene bien, más aún, ahora cuando estamos frente a procesos de apertura de mercados, como el Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos de Norteamérica, ante los cuales los ecuatorianos no hemos logrado conformar frentes más amplios basados en una agenda de país, pese a lo cual ya hemos avanzado en las negociaciones con Estados Unidos.

En esta nueva realidad, los pequeños productores ya no sólo se tienen que confrontar con otros productores ecuatorianos, sino con productores más diversos y fuertes de otros países, unos que reciben subsidios de sus gobiernos, otros no, pero en los distintos casos

con mayor acceso a tecnología y, de cualquier forma, con posibilidades de poner en el mercado producto a precios competitivos.

En estas condiciones los temas de calidad, costos, tecnología, economía de escala, pero sobre todo el tema de la organización de los productores merecen una mayor atención.

## **Bibliografía**

Boada, Jorge y Cadena, Mario (1998). Las queserías rurales del Ecuador, ImpreFEPP.

Dubach, José (1981). Informe N° 6, Proyecto Queserías Rurales.

Estatuto de FUNCONQUERUCOM, 1999.

Tonello, José (1995). La fantasía del desarrollo rural-creación de puestos de trabajo en el campo, FEPP.

## LA PRODUCCIÓN LECHERA EN UN MARCO INTERPRETATIVO DE GÉNERO

---

*Magdalena Mayorga\**

---

\* MSc. en Planificación Urbana y Regional, Diplomada en Género, Etnicidad y Planificación. Directora Centro de Investigación Multidisciplinaria y de Facilitación del Desarrollo (CIMUF); Docente, Universidad Central del Ecuador.

## Introducción

En un país como Ecuador, en el cual su sector rural tiene mucha importancia, tanto por ser el más afectado por la pobreza, no obstante sostener la seguridad alimentaria del país y transferir riqueza a otros sectores, como por las grandes potencialidades que ofrece en términos de desarrollo, es emergente tornarle en objeto de una re-lectura desde nuevas aristas y posibilidades y poner sobre la mesa de discusión y del debate, alternativas teórico metodológicas que permitan superar las interpretaciones tradicionales de la problemática rural.

En este caso se enfatiza en visibilizar y comprender los sistemas de género y sus correlaciones de clase social, género, etnia, rol familiar y edad, en el manejo de los sistemas productivos/reproductivos agropecuarios y en las lógicas de desenvolvimiento rural, particularizando en ello el como se manifiesta la producción lechera.

El análisis y debate de la nueva ruralidad no puede soslayar este tipo de preocupación, lo cual implica una teoría y una metodología que visibilicen estructuras fundamentales en las lógicas de relacionamiento y de comportamiento de los productores/as

rurales, en razón de clase social, etnia, género y edad, partiendo en este caso, del campo semántico del género que permite develar realidades tradicionalmente no vistas. Estructuras que se concretan en aspectos como los siguientes: condiciones socio-culturales y productivas de las comunidades; estrategias de desenvolvimiento; tipologías de unidades productivas-reproductivas; roles familiares; división del trabajo; acceso y uso de los recursos naturales y construidos y de sus beneficios; participación en los procesos de decisión, extracción de valor por medio de mecanismos como el trabajo no remunerado por considerarse no productivo, o por el bajo costo del trabajo remunerado; vinculación de la subordinación de las mujeres a la subordinación del sector social al que pertenecen; sistema económico-productivo simbólicamente feminizado; contribución realizada por el sector rural y según el género a la economía y a la seguridad alimentaria del país.

Para tal fin se elaboró y validó una metodología<sup>1</sup> que trata de superar planteamientos interpretativos que segmentan y homogenizan los sistemas productivos, de tal manera que impiden o dificultan el observar ciertas lógicas de organización y desenvolvimiento, como las que provienen de las valoraciones culturales de género. Esta metodología enfatiza en “axio-

---

1 En el marco del Proyecto “Fortalecimiento de los sistemas de conocimiento e información para el desarrollo rural”, auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), con la participación del Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador” (SIPAE), y del “Centro de Investigación Multidisciplinaria y de Facilitación del Desarrollo”. (CIMUF), bajo la dirección técnica de Magdalena Mayorga. El producto total del trabajo se encuentra publicado en el libro “Metodología re-interpretativa de diagnósticos de sistemas productivos/reproductivos agropecuarios”, publicado por la Representación de la FAO en Quito-Ecuador.

matización” de las redes de relación en cada contexto con planteamientos interpretativos, metodológicos, estadísticos, capaces de atrapar realidades no vistas, estructuras de explotación no concientizadas, dando las bases para interpretaciones más adecuadas, con la posibilidad de formular soluciones a la problemática del sector rural, desde sus diferentes y múltiples intereses y desde otros ángulos que permiten ver participaciones, aportes, necesidades diferenciadas y contradicciones en el conjunto de la población. Todo esto concretado en una organización, en un ordenamiento de las realidades, y manifestadas en las relaciones y correlaciones sociales de diverso tipo. La axiomatización es la visibilización de los procesos sociales a través de una red de significación manifestada en un proceso de reflexión, y no debe ser confundida con la formulación mecánica de esquemas ni con el ocultamiento de los diversos contextos.

## Fundamentación teórica metodológica

### Sistemas de género

Los sistemas de género, en tanto que un ordenamiento y organización del comportamiento de las personas de acuerdo a la comprensión de lo femenino y lo masculino, señalan parámetros que demarcan lo permitido y lo prohibido, las obligaciones y los derechos para cada género. Estos sistemas se expresan en percepciones, significados, conocimientos, sentimientos, sensibilidades, subjetividades, identidades,

roles, prácticas, intereses, prioridades, expectativas, posiciones y en relaciones de poder, de propiedad, de trabajo, económicas, culturales, políticas, que pueden ser de solidaridad, conflictivas o de subordinación”<sup>2</sup>. Sistemas que se conforman y existen en interrelación con otros modificadores sociales: clase social, edad, etnia, condiciones geográficas ambientales, que actúan en un territorio y entorno concretos y sujetos a determinados antecedentes históricos. Dicha interrelación constituye la base de una unidad interpretativa concebida para superar la segmentación interpretativa. Sin que ello suponga perder de vista los orígenes diferentes de los problemas de clase, de género y de etnia.

El “Rol Familiar” entendido como los diversos papeles familiares posibles de ser desempeñados dentro de una unidad familiar: Abuelo/a, padre, madre, hermano/a, hijo/a, hijo/a, niño/a, otro/a, es un elemento de dichos sistemas de género, ya que cada uno de los roles connota un determinado estatus y posicionamiento, ligado a factores de condición civil, género, edad, que se manifiesta, obviamente, en las relaciones familiares y también en la producción y en la organización del trabajo, constituyendo parte de su lógica. Esto permite también trascender la apariencia de homogeneidad de la familia.

Se corre el riesgo de ser excluyente al utilizar los conceptos de rol familiar y edad, por las diversas posibilidades de connotación de los roles, y por las

2 Diplomado Género y Desarrollo, Universidad de Chile. 2003.

múltiples posibilidades de combinación de roles y edades. A pesar de los riesgos se apuesta a explorar estos conceptos, tratando de encontrar su incidencia en las estructuras fundamentales del comportamiento y de los intercambios sociales y su correlación con las lógicas de género.

Los sistemas de género no pueden abstraerse del sistema económico, en el cual los productores/as, a cambio de su fuerza de trabajo, reciben montos de dinero (salarios o jornales) que ingresan a sus familias. Por lo general, mucho del trabajo de los pequeños/as productores/as campesinos/as, no es reconocido como tal, por tanto, no recibe salario o jornal a cambio; en consecuencia, el ingreso con el que aporta a la familia no refleja adecuadamente su trabajo. Esta falta de reconocimiento es mayor en el caso de las mujeres productoras y de otros miembros de la familia como los niños y niñas. Principalmente las mujeres aportan a la supervivencia familiar con productos (y no con dinero) que provienen de su trabajo y esto les ubica en una situación de desventaja con respecto de los hombres, en cuanto al reconocimiento familiar y social de su aporte. Ello junto al ocultamiento del trabajo reproductivo y de su costo y de la asociación de lo reproductivo a lo femenino, conduce a que el trabajo para el autoconsumo familiar o para el consumo interno del país, vinculado a la seguridad alimentaria, sea invisibilizado, además de desvalorizado. Este hecho afecta en mayor medida a las mujeres, pero también al sector de productores pequeños y medianos en su conjunto, por la feminización del tipo de producción a la que se dedican.

Adicionalmente, los salarios o jornales equivalentes a un X número de dólares que reciben en el sector rural por un trabajo similar o comparativo, es por lo general menor para las mujeres. Es en estos aspectos donde se da una intersección entre la explotación de clase social y de género que afecta a productores y productoras.

## **La investigación**

### *Contexto*

Se diseñó y validó una metodología con una correspondiente fundamentación teórica, y se aplicó en la realización de una investigación, de la cual resultó un diagnóstico de sistemas productivos reproductivos agropecuarios en la Provincia de Tungurahua, Cantón Píllaro, en las comunidades de Guapante Chico, Chaupiloma, Chagrapamba, El Censo y Emilio Terán-Centro de la Parroquia. Comunidades que reúnen a productores/as de situación económica que les califica como económicamente pobres (bajo la línea de pobreza). Las dos primeras comunidades de extracción indígena y el resto mestizas.

### *Algunas conclusiones principales y evidencias vinculadas a la producción lechera*

En el marco de sistemas productivos que reflejan condiciones de marginación y de explotación, en las cuales se intersectan aspectos de condición económica, género, etnia, rol familiar y edad, se da la producción, dentro de la cual uno de los rubros es la

lechera que no escapa a las características de dichos sistemas.

Dentro de los cultivos y crianza principales por comunidad, solamente en las comunidades Guapante Chico y Chaupiloma, por estar situadas en la parte alta disponen de niveles de humedad y producen ganado lechero. La participación en esta actividad se concentra en la madre y el padre en el primer caso y solo la madre en el segundo. Mientras que al cultivo de pasto correlativo a la producción lechera, se concentra solamente en la madre en estas comunidades.

En el resto de comunidades Chagrapamba, El Censo y Centro de la Parroquia, de población mestiza, en cuanto a crianza se dedican a ganado de engorde, para lo cual, además de otros animales menores y para la venta, producen también pasto. La participación familiar en esta producción en las comunidades mestizas es más distribuida entre los miembros de las familias que en el caso de las comunidades indígenas mencionadas: en la primera entre casi todos los miembros, excepto la madre y la hija adulta y en las dos últimas entre el padre, hijo adulto, e hija adulta.

Dentro de la producción de animales de acuerdo a quien administra la finca (género y rol familiar), en aquellas administradas por la madre alcanza un mayor porcentaje de producción lechera (48,67%), a continuación está el caso en que administra el padre con un 30,5%, luego el de la abuela con un 8,8% y el resto entre el hijo adulto y el abuelo.

Los datos referidos reflejan otros aspectos como la migración y la administración de las propiedades, según género, etnia y condición económica. Las comunidades indígenas señaladas, presentan un porcentaje de migración mayor que las comunidades mestizas, pero el porcentaje de migración femenina es menor: en cuanto a migración total femenina, en las comunidades indígenas llega a 34,29% y al 26,92%, mientras que en las mestizas llega a 44,83%, 36,37% y 40%. La migración masculina llega a 65,72% y 73 % en las indígenas y a 65,52%, 63,63% y 60% en las mestizas. Datos que se explican por las mayores condiciones de pobreza de las poblaciones indígenas, razón por la cual hay mayor migración. Sin embargo, también culturalmente hay más resistencia de las mujeres a abandonar sus comunidades, ya que sienten un mayor arraigo a su tierra, a la vez que perciben menores oportunidades de ocupación fuera de su territorio, por lo cual la migración masculina es más alta. Situación que trae como consecuencia que un mayor porcentaje de las propiedades estén bajo la administración de mujeres (jefatura de hecho): 89,4% y 91,7% en las comunidades indígenas y 51,6%, 22,7% y 37,2% en las mestizas.

En la última década en la región Sierra en escenarios como estos, en los cuales la migración masculina ha provocado que las mujeres hayan tenido que tomar más responsabilidades en la producción, en la gestión comunitaria, además de las reproductivas, en el marco de determinadas condiciones de mercado, lo que ha creado la tendencia en general y mayormente en propiedades administradas por mujeres, a que se

vaya disminuyendo el peso de los cultivos y ampliándose la dedicación a la crianza de ganado en general y particularmente de leche. Producción que resulta más fácil y menos riesgosa que los cultivos, y que en el caso de la producción lechera genera diariamente un ingreso, lo que da más seguridad a la familia, por lo cual este sistema ha encajado en las lógicas de supervivencia de familias de comunidades como las mencionadas.

En cuanto al destino de la producción lechera, en las propiedades administradas por la madre, se la orienta mayormente al mercado, 42,35% de la producción, este mismo destino es significativo también cuando administra el padre (27.74%).

En general el destino de la leche para el autoconsumo es limitado y llega a un 11.65%. Dato que rompe el estereotipo de género de que las mujeres por ser generalmente responsables de los aspectos reproductivos y del bienestar de la familia, toman ciertas prioridades, dentro de las cuales podría haber estado ubicada una mayor orientación de la leche hacia el consumo familiar, el cual es muy limitado de acuerdo a las cifras anteriores. Pero esta realidad tiene varios orígenes: las familias con mayor migración, como en los casos mencionados, cuya causa principal es asuntos económicos y falta de trabajo remunerado, es decir la pobreza, las mujeres quedan responsables de

circunstancias difíciles que se suman a la ya conocida sobrecarga de trabajo. Todo esto junto al hecho de que a mayor pobreza hay menor información y educación respecto de los requerimientos alimentarios adecuados, conduce a prácticas que no necesariamente son las más adecuadas desde la perspectiva alimentaría, pero que responden a otra racionalidad.

La sobrecarga de trabajo de quienes normalmente se encargan de las tareas reproductivas, como es el caso de las mujeres, influye en la estructura alimentaria, en las preferencias en el consumo alimentario y en las rutinas y horarios de comidas. Se tiende a reemplazar la cocción de granos, por alimentos refinados como harinas, fideo, etc., con serios cambios en la calidad alimenticia, o se tiende a disminuir el número de veces que se preparan los alimentos.

Los modos como se realiza determinada producción, consumo o intercambio y la participación en el trabajo y en los beneficios del uso de los recursos, tienen que ver como se ha mencionado, con varios elementos que toman forma e interrelación, en este caso en los sistemas productivos reproductivos agropecuarios, y que tienen que verse en su conjunto, sin soslayar ninguno de ellos y menos aquellos que ideológicamente son más fáciles de prescindirse como el caso del género, provocando graves consecuencias interpretativas y prácticas.

## Bibliografía

- Apollin, Frédéric, y Eberhasrt, Christophe (1999). Análisis y diagnóstico de los sistemas de producción en el medio rural, guía metodológica, Quito.
- Banco Mundial (2000). Análisis de género en el Ecuador problemática y recomendaciones, Washington, Series de estudios del Banco Mundial.
- III Censo Agropecuario (2001). Quito, CD.
- DHV, Consultants BV. (1995). Economía campesina y sistema de producción, estudio de base en la Sierra Andina, Ecuador.
- FAO (1991). Silvicultura y seguridad alimentaria; Proyecto bosques, árboles y comunidades rurales, Roma, 1991.
- FAO (1998). Censos agropecuarios y género, conceptos y metodología, Dirección de la Mujer y de la Población.
- FAO (2001). Manual para el diseño e implementación de un sistema de información para la seguridad alimentaria y la alerta temprana. SISAAT.
- FAO, y RLC (2002). Mujeres rurales y seguridad alimentaria: situación actual y perspectivas, Santiago de Chile, Servicio de Género y Desarrollo, Dirección de Género y Población.
- León, Magdalena. (1997). Poder y empoderamiento de las mujeres, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo Editores.
- Mayorga, Magdalena (2003). Género, epistemología y planificación para el desarrollo, Quito, libro inédito.
- Reed, Carolina, Larrea, Carlos, y Prieto, Mercedes (1999). Indicadores sociales para el análisis de las desigualdades de género, Quito, CONAMU, UNICEF, Secretaría Técnica del Frente Social.
- Renzi, María Rosa, y Agurto, Santiago (1997). La Esperanza tiene nombre de mujer, Managua, FIDEG.
- Secretaría Técnica del Frente Social (1990). Tendencias del desarrollo social en el Ecuador 1990 – 2003, Unidad de Información y Análisis –SIISE, Quito.
- Secretaría Técnica del Frente Social (2002). Políticas sociales para la reducción de la pobreza, una acción del Frente Social del Ecuador 2002-2007, Quito.
- Solís Carrión, María del Carmen, 2003, Guía metodológica para integrar el enfoque de género en diagnósticos de sistemas productivos, Quito, VECO Ecuador.
- SIISE (2001). Sistema Integrado de Indicadores Sociales, Quito, CD.
- Universidad de Chile (2003). Seminario: Teorías de género, Módulo I, Santiago de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Centro Interdisciplinario de Estudios en Género.
- Universidad de Chile (2003). Seminario: Género y desarrollo, Módulo II, Santiago de Chile, Facultad de Ciencias Sociales Centro Interdisciplinario de Estudios en Género.

# 7

## EL MERCADO MUNDIAL DE LECHE EN POLVO

---

*Vinicio Salgado\**

---

\* Economista agrícola. Miembro del equipo negociador para el TLC por lado del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Autor del estudio para el SIPAE “Globalización y TLC, escenarios teóricos y factibles para los pequeños productores del sector lácteo ecuatoriano” (2006). Actualmente investigador del Observatorio del Comercio Exterior.

A nivel internacional el producto lácteo con mayor importancia en el comercio global es la leche en polvo. Después de que el TLC entraría en vigencia los ganaderos ecuatorianos tendrían que competir con leche importada. Por eso vale la pena mirar la situación del mercado mundial de la leche en polvo.

### Producción

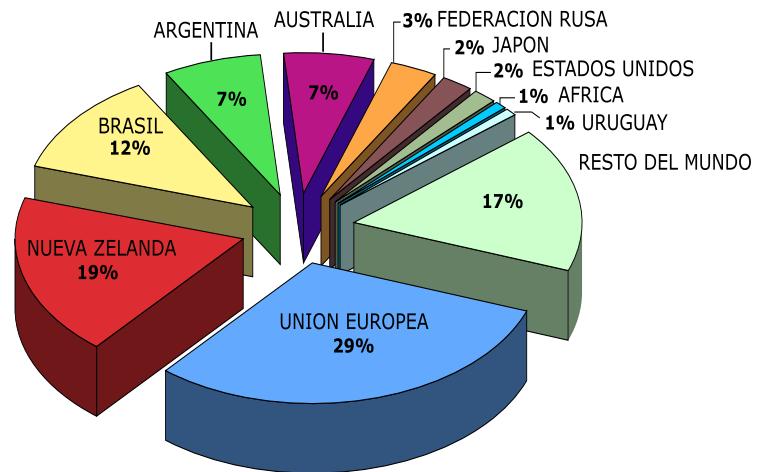
De acuerdo a la información disponible durante la última década, se puede observar el predominio de los 15 países que componen la Unión Europea, antes de las últimas adhesiones, como los primeros productores mundiales de leche en polvo entera, que en conjunto aportan con el 29% de la producción mundial de este rubro, que es el más significativo en el comercio mundial de productos lácteos.

El segundo productor mundial, pero el primero a nivel individual es Nueva Zelanda que contribuye con el 19% de toda la producción de leche en polvo en el mundo. El tercer productor mundial es Brasil con un 12%, seguido de Argentina y Australia con 7% cada uno. La Federación Rusa ocupa el sexto puesto en la producción mundial de leche en polvo con 3%, mientras que Estados Unidos está en el octavo puesto después de Japón, ambos con el 2%. El noveno y décimo puesto de los principales productores mundiales de leche en polvo lo ocupan Uruguay y el Continente Africano con apenas el 1%.

La actual estructura de producción mundial se puede observar de manera más clara, si se analiza el siguiente cuadro y gráfico de distribución porcentual por país.

<i>Producción (T.M.)</i>	PROMEDIO (95-05)
UNION EUROPEA (15)	773.622
NUEVA ZELANDA	476.082
BRASIL	301.909
ARGENTINA	173.818
AUSTRALIA	165.236
FEDERACION RUSA	88.164
JAPON	55.118
ESTADOS UNIDOS	41.691
AFRICA	19.099
URUGUAY	18.896
RESTO DEL MUNDO	426.523
TOTAL DEL MUNDO	2.540.158

**Gráfico N° 1: Producción mundial de leche en polvo: porcentajes promedio 1995-2005**



Fuente: Anexo N° 1  
Elaboración: Autor

## El comercio mundial de leche en polvo

Si se analiza el panorama, desde el punto de vista del comercio mundial durante el período 2000 – 2004, como se muestra en el Anexo N°1, se puede ver que los principales productores se dividen básicamente en tres categorías: los importadores netos, los exportadores netos, y aquellos que presentan un volumen marginal y equitativo de comercio, tanto de exportación como de importación, que bien podrían denominarse como autosuficientes.

En la primera categoría se encuentran el Continente Africano y Japón, este último a pesar de ser el séptimo productor mundial de leche en polvo.

La Unión Europea del grupo de 15 países, sigue siendo el principal abastecedor de leche en polvo en todas las presentaciones, ya que participa con el 39% de las exportaciones mundiales. Sin embargo, una importante proporción, es el comercio intracomunitario, quedando el excedente para ser evacuado en el mercado mundial. Cabe mencionar que los miembros de la Unión Europea son subsidiadores netos de la producción lechera, ya que las transferencias directas del Estado llegan a un 50% de los ingresos de los ganaderos europeos (Salgado, 2004).

El primer país después de la Unión Europea, que individualmente exporta leche en polvo es Nueva Zelanda, que abastece al mercado mundial por sí solo en un 23%. De acuerdo a los compromisos adquiridos ante la OMC, este país, no utiliza subsidios direc-

tos a su producción, pero si medidas de apoyo de disponibilidad general, constituyéndose en uno de los más eficientes productores mundiales.

Después de Nueva Zelanda están Australia y Argentina como abastecedores principales con 11% y 4% de las exportaciones mundiales, respectivamente.

A pesar de que los Estados Unidos subsidian a su producción láctea en un 48% (Salgado 2004) de los ingresos de los productores, sin embargo ocupan el quinto lugar como exportadores de leche en polvo con el 3%, y esto se explica porque gran parte de su producción es consumida al interior del país.

En cuanto a la Federación Rusa, durante los últimos 5 años, no presenta un volumen significativo de comercio ya que tanto las importaciones como las exportaciones presentan un volumen similar, manteniendo un saldo comercial casi neutro.

El caso de Brasil, que siendo el segundo productor mundial individual de leche en polvo, también muestra una participación marginal en el comercio mundial debido a que se han ido convirtiendo en autoabastecedores. De mantenerse la tendencia del último quinquenio, podrían convertirse en importantes exportadores mundiales de leche en polvo.

Vale la pena mencionar que, en el Continente Americano se encuentran tres de los principales productores y exportadores mundiales, pero Estados Unidos es el último en ambas categorías.

**Cuadro N° 1: Porcentaje de participación del comercio mundial de leche en polvo de los principales productores, período 2000-2004**

PAIS/REGION	IMPORTACIONES TOTALES	EXPORTACIONES TOTALES	CALIFICACION
UNION EUROPEA (15)	23,7%	39,0%	1er. EXPORT. NETO
NUEVA ZELANDA	0,1%	23,0%	2do. EXPORT. NETO
AUSTRALIA	0,3%	10,5%	3er. EXPORT. NETO
ARGENTINA	0,0%	4,0%	4to. EXPORT. NETO
ESTADOS UNIDOS	0,4%	3,0%	5to. EXPORT. NETO
URUGUAY	0,0%	1,0%	6to. EXPORT. NETO
AFRICA	14,8%	0,5%	IMPORTADOR NETO
JAPON	1,4%	0,0%	IMPORTADOR NETO
BRASIL	2,2%	0,2%	AUTOSUFICIENTES
FEDERACION RUSA	0,7%	0,5%	AUTOSUFICIENTES

Fuente: Anexo  
Elaboración: Autor

### Los precios internacionales de leche en polvo

De acuerdo al comportamiento de los precios de leche en polvo durante los últimos 15 años en el Mercado de Nueva Zelanda, que por su condición de primer productor y exportador, también constituye el principal marcador en la formación del precio mundial; se puede ver que hay un comportamiento de fluctuación creciente con picos y valles, que denotan la marcada inestabilidad internacional que presenta este producto (Ver Anexo N° 2).

Sin embargo, a pesar de la fuerte variación registrada, se puede ver que desde 1990 hasta hoy, la *ten-*

*dencia* de largo plazo, muestra un comportamiento de “crecimiento moderado”, que resulta congruente con los pronósticos de FAO (2004), y otros organismos internacionales especializados, como se muestra en el gráfico de la página siguiente. Los factores que inciden en esta tendencia creciente, que se acentúa durante los últimos tres años (2003 – 2005), se pueden explicar a través de los siguientes hechos: primero, el consumo creciente de alimentos, resultante de la espectacular reactivación de la Demanda Agregada, inducida por el crecimiento sostenido de más de una década de la economía asiática, con la China a la cabeza<sup>1</sup>.

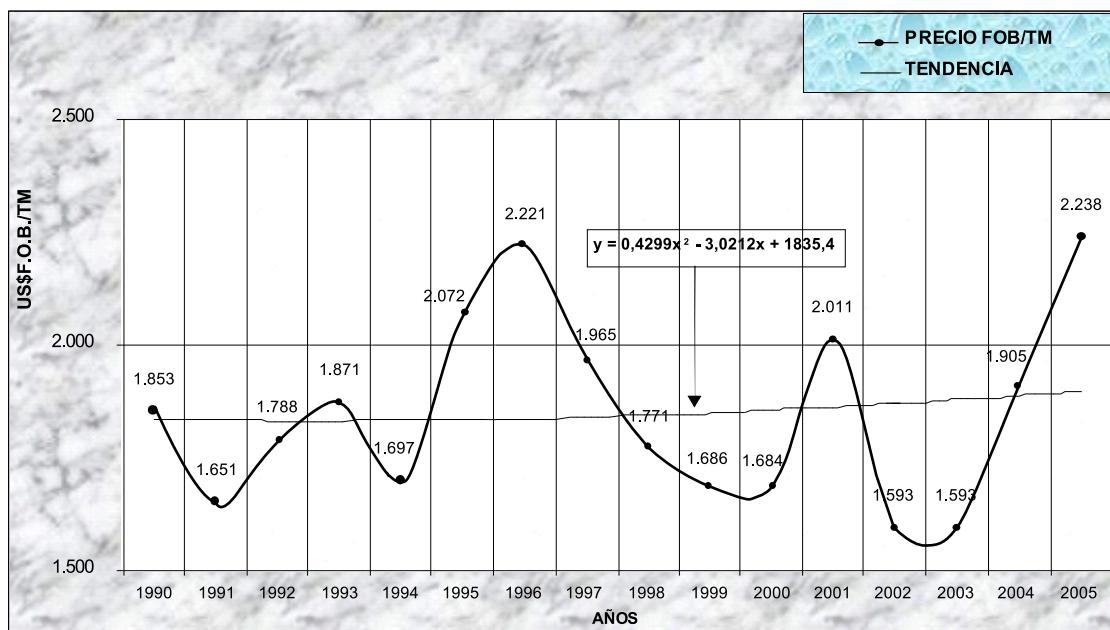
1 Durante la década de los noventa, el PIB de la China creció a una tasa promedio de casi 9%.

En segundo lugar, la marcada sequía en la región de Oceanía y Australia contribuyó a una disminución de los rendimientos y la oferta en esta región de la Tierra, con la consiguiente desaceleración de la oferta mundial de leche en polvo, por lo que las cotizaciones registradas para Oceanía y Europa del Este durante el año 2005, están en torno a los 2.400 Dólares por Tonelada Métrica de Leche en Polvo.

El cierre de fronteras mundiales a partir del año

2002, y los sacrificios masivos de ganado en países productores netos de leche, como medida preventiva para precautelar el estatus sanitario, por los brotes de enfermedades bovinas en distintas regiones, como la Encefalopatía Espongiforme Bovina – EEB y la Aftosa; determinaron que al interior de mercados con importante participación en el consumo mundial, se genere una situación de escasez, que presionó a una subida interna de precios que finalmente se transmitió al mercado mundial.

**Gráfico N° 2: Precio de leche entera en polvo mercado Nueva Zelanda 1990-2005**

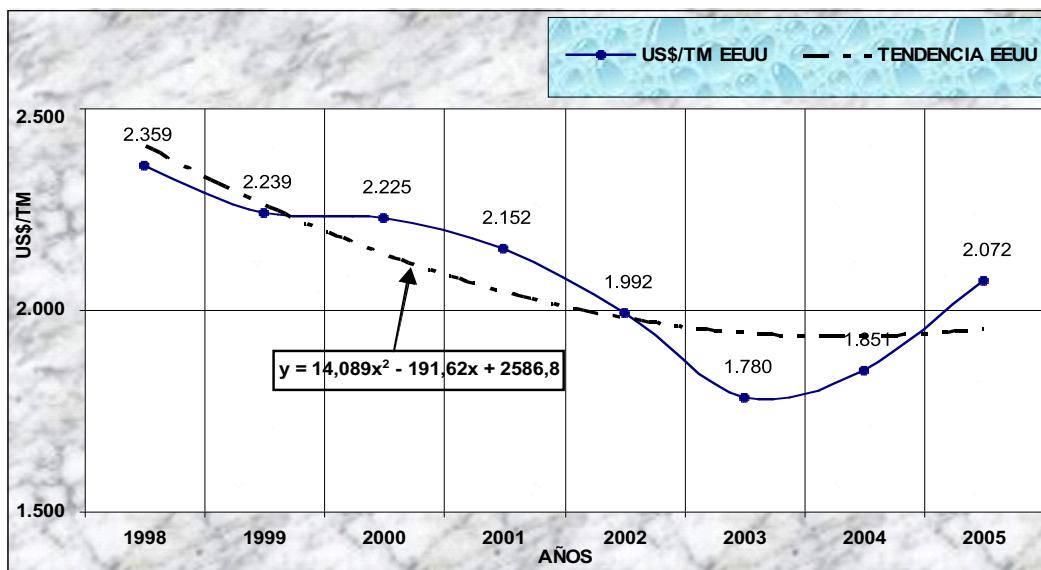


Finalmente, la presión internacional sobre países desarrollados, especialmente derivada de los compromisos asumidos en la Declaración Ministerial de Doha<sup>2</sup> del año 2001, que estableció como mandato la remoción progresiva con miras a la eliminación total de todas las formas de subsidios a las exportaciones; puede estar induciendo a una reducción de las distorsiones sobre el precio internacional, y que tenderá a ser más significativa en los próximos años, luego de la implementación de las reducciones acordada en la última Cumbre Mundial de Hong Kong de 2005.

Si se observa el comportamiento mensual de precios de leche en polvo descremada al interior del mercado de Estados Unidos como se muestra en el Cuadro Anexo N° 3, durante los últimos 8 años de los que el USDA ha publicado información; se puede ver una curva similar a la del mercado Neocelandés, pero más suavizada en su fluctuación y con una tendencia creciente de largo plazo más marcada.

Esto se explica porque, además de la influencia de los factores antes expuestos, en los Estados Unidos

**Gráfico N° 3: Precio leche en polvo descremada mercado de Estados Unidos 1998-2005**



2 La OMC, con el fin de impulsar la liberalización del mercado mundial y el desmantelamiento de las distorsiones en la producción y las exportaciones agropecuarias, convocó a una Ronda de Negociaciones Multilaterales en Doha, capital de la República de Qatar.

han predominado, el control sanitario de virtual cierre de importaciones, y el desmantelamiento definitivo de los subsidios a los programas de exportación, entre los que se encuentra el apoyo a exportaciones de excedentes de leche en polvo. De mantenerse estas tendencias, es de esperarse un crecimiento de los precios en el mercado mundial de productos lácteos, aunque no necesariamente una reducción de su variabilidad y su margen de dispersión.

De igual manera, el comportamiento de precios en el mercado americano se aprecia en la siguiente gráfica.<sup>3</sup>

Como se puede ver, a pesar de una marcada tendencia de disminución de precios desde 1998, a partir del año 2003, la tendencia cambia en los Estados Unidos, influenciada por los mismos factores que están determinando el cambio de tendencia mundial. Para el año 2005, el precio de la TM se ubicó en 2.072 dólares, y en diciembre del mismo año fue de 2.179 dólares (Anexo 3).

En el Ecuador no se registra una producción significativa de leche en polvo, sin embargo las empresas que pulverizan este producto, son Nestlé, Parmalat, y El Ordeño, y de acuerdo a la poca información existente, los precios de venta de la TM, se han registrado en el orden de los 3.800 a 4.300 dólares, es decir entre un 74% y un 95% sobre el precio de Estados Unidos.

Es indudable que la leche en el mercado mundial, a excepción de Nueva Zelanda, registra un comercio directamente alimentado por excedentes productivos, que se generan por el excesivo subsidio directo que reciben en los países del primer mundo, al ser este producto considerado como básico desde el punto de vista alimentario.

Por esta razón, la apertura indiscriminada y en el muy corto plazo, del mercado ecuatoriano de leche, podría afectar sensiblemente a la producción nacional, que a pesar de su enorme potencial de desarrollo, estaría en condiciones de desventaja competitiva con los volúmenes de comercio mundial de leche en polvo subsidiada. Por lo tanto es imprescindible que el equipo de negociación ecuatoriano, mantenga a este producto en la categoría de “alta sensibilidad”, y continúe negociando una apertura en el más largo plazo posible, y con instrumentos de contingencia como la definición de períodos de gracia para el inicio de la disminución de los aranceles, el uso de salvaguardias, y normas de carácter sanitario y técnico.

Durante este tiempo de transición, el Estado y los gobiernos de turno, deberán implementar de una vez por todas, una Agenda Interna orientada a preparar exitosamente al sector lácteo, para que compitan en un esquema de libre mercado en el mediano y largo plazo, aprovechando las formidables potencialidades productivas del país.

---

3 United States Department of Agriculture, a través del National Agricultural Statistical Service –NASS, publica los Dairy Products Prices Report con carácter mensual, donde constan las cotizaciones de lácteos al interior del mercado norteamericano Anexo 3.

## **Bibliografía**

Salgado, Vinicio (2004). Los subsidios agrícolas, el desbalance del Libre Comercio”, Artículo para la Revista Industrias, Vol. 6, junio. Guayaquil: Cámara de Industrias de Guayaquil.

FAO (2004). Informe del grupo intergubernamental de la carne y productos lácteos, 20va. Reunión, Winnipeg, Canadá, 17 – 20 de junio.

## Anexo N° 1: Comercio de leche en polvo\* de los principales productores mundiales Período 2000-2004, en toneladas métricas

PAIS/REGION	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO 2000-2004	% DELMUNDO	CALIFICACION
<b>Importaciones Mundo</b>	3357217	3048797	3194841	3347541	3575233	3304726	<b>100%</b>	
<b>Exportaciones Mundo</b>	3595026	3443683	3592041	3650481	3898642	3635975	<b>100%</b>	<b>SUPERAVIT</b>
<b>Balance</b>	237809	394886	397200	302940	323409	331249		<b>MUNDIAL</b>
PAIS/REGION	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO 2000-2004	% DELMUNDO	CALIFICACION
<b>África Importaciones (Mt)</b>	424368	455941	486852	506888	572842	489378	<b>148%</b>	
<b>África Exportaciones (Mt)</b>	29498	18736	18628	20278	11801	19788	<b>05%</b>	
<b>Balance</b>	-394870	-437205	-468224	-486610	-561041	-469590		<b>IMPORT.NETO</b>
PAIS/REGION	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO 2000-2004	% DELMUNDO	CALIFICACION
<b>Argentina Importaciones</b>	213	597	12	2452	680	791	<b>00%</b>	
<b>Argentina Exportaciones</b>	119696	104554	157693	114287	194247	138095	<b>38%</b>	<b>4to.</b>
<b>Balance</b>	119483	103957	157681	111835	193567	137305		<b>EXPORT.NETO</b>
PAIS/REGION	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO 2000-2004	% DELMUNDO	CALIFICACION
<b>Australia Importaciones</b>	7632	8230	4677	8872	14157	8714	<b>03%</b>	
<b>Australia Exportaciones</b>	423182	370405	485817	299410	323969	380557	<b>105%</b>	<b>3ro.</b>
<b>Balance</b>	415550	362175	481140	290538	309812	371843		<b>EXPORT.NETO</b>
PAIS/REGION	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO 2000-2004	% DELMUNDO	CALIFICACION
<b>Brasil Importaciones</b>	139039	53478	113808	39432	25159	74183	<b>22%</b>	
<b>Brasil Exportaciones</b>	221	1025	4083	5771	23668	6954	<b>02%</b>	
<b>Balance</b>	-138818	-52453	-109725	-33661	-1491	-67230		<b>AUTOSUF.</b>
PAIS/REGION	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO 2000-2004	% DELMUNDO	CALIFICACION
<b>Unión Europea Importaciones</b>	842442	710444	755797	827016	n/d	783925	<b>237%</b>	
<b>Unión Europea Exportaciones</b>	1661812	1351890	1244642	1409508	n/d	1416963	<b>390%</b>	<b>1ra.</b>
<b>Balance</b>	819370	641446	488845	582492	n/d	633038		<b>EXPORT.NETO</b>
PAIS/REGION	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO 2000-2004	% DELMUNDO	CALIFICACION
<b>Nueva Zelanda Importaciones</b>	2211	1584	2544	2447	1905	2138	<b>01%</b>	
<b>Nueva Zelanda Exportaciones</b>	623386	753781	896125	961921	919181	830879	<b>229%</b>	<b>2da.</b>
<b>Balance</b>	621175	752197	893581	959474	917276	828741		<b>EXPORT.NETO</b>
PAIS/REGION	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO 2000-2004	% DELMUNDO	CALIFICACION
<b>Federación Rusa Importaciones</b>	40689	30045	3957	14766	22653	22422	<b>07%</b>	
<b>Federación Rusa Exportaciones</b>	51498	19283	11699	3750	4928	18232	<b>05%</b>	
<b>Balance</b>	10809	-10762	7742	-11016	-17725	-4190		<b>AUTOSUF.</b>
PAIS/REGION	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO 2000-2004	% DELMUNDO	CALIFICACION
<b>Estados Unidos Importaciones</b>	17154	8138	15695	10352	9340	12136	<b>04%</b>	
<b>Estados Unidos Exportaciones</b>	130900	147815	115962	145037	27899	107999	<b>30%</b>	<b>5to.</b>
<b>Balance</b>	113746	139677	100267	134685	-9061,01	95863		<b>EXPORT.NETO</b>
PAIS/REGION	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO 2000-2004	% DELMUNDO	CALIFICACION
<b>Uruguay Importaciones</b>	69	22	31	33	31	37	<b>00%</b>	<b>6to.</b>
<b>Uruguay Exportaciones</b>	26290	25186	42053	34543	34414	32497	<b>09%</b>	<b>EXPORT.NETO</b>
<b>Balance</b>	26221	25164	42022	34510	34383	32460		
PAIS/REGION	2000	2001	2002	2003	2004	PROMEDIO 2000-2004	% DELMUNDO	CALIFICACION
<b>Japón Importaciones</b>	52392	52773	44541	42713	37090	45902	<b>14%</b>	
<b>Japón Exportaciones</b>	40	48	52	50	128	64	<b>00%</b>	<b>IMPORT.NETO</b>
<b>Balance</b>	-52352	-52725	-44489	-42663	-36962	-45838		

Fuente: FAO

Elaboración: Autor

(\*) Incluye todas las presentaciones de leche en polvo, entera o descremada

n/d = no disponible

**Anexo N° 2: Precios internacionales mensuales de leche entera en polvo  
Mercado: Nueva Zelanda (1990-2005)  
Cotizaciones F.O.B. en Dólares corrientes (US\$/T.M.)**

MES/AÑO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	PROMEDIO
<b>Enero</b>	1.952	1.836	1.612	1.848	1.709	1.726	2.368	1.979	1.821	1.744	1.565	1.868	2.001	1.382	1.662	2.160	1.827
<b>Febrero</b>	1.916	1.808	1.749	1.866	1.837	1.789	2.391	2.050	1.783	1.746	1.566	1.954	1.989	1.379	1.730	2.194	1.859
<b>Marzo</b>	1.919	1.633	1.790	1.976	1.725	1.828	2.401	2.038	1.791	1.694	1.592	1.974	1.934	1.444	1.764	2.128	1.852
<b>Abril</b>	1.938	1.670	1.696	1.982	1.504	1.941	2.307	1.966	1.838	1.702	1.523	1.977	1.779	1.513	1.814	2.172	1.833
<b>Mayo</b>	1.874	1.611	1.714	1.903	1.785	1.914	2.134	2.054	1.857	1.648	1.668	1.975	1.684	1.540	1.824	2.259	1.840
<b>Junio</b>	1.923	1.585	1.737	1.939	1.662	2.043	2.126	2.019	1.793	1.751	1.703	1.967	1.457	1.630	1.866	2.354	1.847
<b>Julio</b>	1.900	1.555	1.950	1.909	1.697	2.189	2.249	1.887	1.723	1.692	1.575	2.094	1.493	1.667	1.877	2.228	1.855
<b>Agosto</b>	1.725	1.616	1.911	1.865	1.686	2.129	2.151	2.084	1.741	1.672	1.674	2.085	1.453	1.756	1.977	2.313	1.865
<b>Septiembre</b>	1.736	1.631	1.791	1.822	1.729	2.330	2.201	1.874	1.764	1.662	1.756	2.062	1.423	1.746	2.025	2.270	1.864
<b>Octubre</b>	1.964	1.499	1.915	1.833	1.690	2.293	2.195	1.874	1.748	1.683	1.902	2.132	1.342	1.723	2.117	2.310	1.889
<b>Noviembre</b>	1.778	1.709	1.745	1.701	1.647	2.313	2.128	1.873	1.841	1.620	1.843	2.026	1.277	1.660	2.085	2.258	1.844
<b>Diciembre</b>	1.606	1.664	1.845	1.804	1.692	2.371	1.996	1.880	1.553	1.620	1.843	2.014	1.290	1.681	2.125	2.214	1.825
<b>PROMEDIO</b>	<b>1.853</b>	<b>1.651</b>	<b>1.788</b>	<b>1.871</b>	<b>1.697</b>	<b>2.072</b>	<b>2.221</b>	<b>1.965</b>	<b>1.771</b>	<b>1.686</b>	<b>1.684</b>	<b>2.011</b>	<b>1.593</b>	<b>1.593</b>	<b>1.905</b>	<b>2.238</b>	<b>1.850</b>

Fuente: Comunidad Andina, Resoluciones de la Secretaría General, Proyecto SICA

Elaboración: Autor

n/d = no disponible

**Anexo N° 3: Precio interno de leche en polvo descremada\***  
**Estados Unidos (1998 - 2005)**  
**(US\$/TM)**

<b>MES</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>PROMEDIO</b>
<b>enero</b>	N/D	2.341	2.224	2.237	2.016	1.807	1.774	1.964	<b>2.052</b>
<b>febrero</b>	N/D	2.279	2.223	2.230	2.007	1.784	1.777	1.978	<b>2.040</b>
<b>marzo</b>	N/D	2.237	2.221	2.228	1.992	1.769	1.782	1.999	<b>2.032</b>
<b>abril</b>	N/D	2.216	2.219	2.232	1.975	1.767	1.798	2.022	<b>2.033</b>
<b>mayo</b>	N/D	2.214	2.218	2.240	1.974	1.769	1.850	2.046	<b>2.044</b>
<b>junio</b>	N/D	2.210	2.221	2.204	1.982	1.769	1.869	2.038	<b>2.042</b>
<b>julio</b>	N/D	2.212	2.222	2.121	1.987	1.776	1.883	2.074	<b>2.039</b>
<b>agosto</b>	N/D	2.222	2.224	2.084	1.998	1.785	1.887	2.112	<b>2.045</b>
<b>septiembre</b>	2.313	2.238	2.234	2.092	2.002	1.785	1.901	2.135	<b>2.088</b>
<b>octubre</b>	2.370	2.241	2.227	2.077	2.017	1.784	1.881	2.153	<b>2.094</b>
<b>noviembre</b>	2.360	2.237	2.235	2.057	2.019	1.789	1.887	2.163	<b>2.093</b>
<b>diciembre</b>	2.393	2.224	2.233	2.023	1.940	1.777	1.918	<b>2.179</b>	<b>2.086</b>
<b>PROMEDIO</b>	<b>2.359</b>	<b>2.239</b>	<b>2.225</b>	<b>2.152</b>	<b>1.992</b>	<b>1.780</b>	<b>1.851</b>	<b>2.072</b>	<b>2.084</b>

Fuente: Dairy Products Prices-National Agricultural Statistics Service - USDA

Elaboracion: El Autor

\* Precios mensuales promedio obtenidos de reportes semanales.



# LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR LÁCTEO DEL ECUADOR EN EL MARCO DEL TLC

---

*Mariana Mosquera\**

---

\* Economista. Maestría en Integración Regional Latinoamericana (Flacso – Universidad de Cuenca). Estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales, América Latina en el Sistema Mundial, Universidad de Alicante (España) - Universidad de Cuenca (Ecuador).

La inminente firma del tratado de libre comercio con los Estados Unidos nos lleva a analizar el entorno que deberá enfrentar uno de los sectores más importantes y sensibles de la economía ecuatoriana: el sector lácteo.

### **La ganadería bovina, una actividad económica significativa para el país y sus economías campesinas**

El sector del agro generó en el 2004 el 6.4% del PIB y el 26% del empleo en el Ecuador. La actividad ganadera es un importante contribuyente en el total de esta producción, aportando con el 43% y el sector de la leche con el 15.7%.

El estudio (UNDP, 2005) realizado por las Naciones Unidas determinó que el queso y la carne vacuna figuran entre los siete principales productos amenazados por el TLC con Estados Unidos. Considerando que el 61.1% de la producción agraria en la Sierra proviene de la actividad ganadera, esta será la región más golpeada por este acuerdo. Además el 60% de las unidades productivas, son del tipo “familiar de subsistencia”<sup>1</sup>, en donde el subsector de la leche absorbe el 21.1% de los trabajadores familiares, que

en valores absolutos representa 533.175 personas.

Los datos muestran que las pequeñas economías rurales de la Sierra serán las más afectadas con la liberalización total del sector lechero ecuatoriano propuesta por Estados Unidos en el TLC. El desmantelamiento de la franja de precios, utilizada por el Ecuador para estabilizar el precio de la leche, empujará a estas pequeñas economías a competir con unidades productivas que obtienen elevadas productividades fruto de mejores condiciones naturales y sobretodo de la vigencia de una política estatal de apoyo al agro implementada por los países desarrollados.

### **Un escenario probable del sector lácteo sin la franja de precios**

La leche es uno de los productos protegido por el *arancel externo común*<sup>2</sup>, impuesto por la Comunidad Andina a terceros países, el cual actualmente se ubica en 20% para la leche en polvo y 15% para la leche fluida. Además hasta ahora, el Ecuador se ha amparado en la *franja de precios*<sup>3</sup>, para resguardar a este producto de las amenazas que emanan del distorsionado mercado internacional, en el cual participan

1 Son aquellas unidades productivas en que los productores viven en el predio, no contratan trabajadores y no poseen maquinarias.

2 Impuesto a las importaciones de terceros países acordado entre los países miembros de la Comunidad Andina.

3 Es un mecanismo de estabilización de los precios internos a través de la fijación de un precio de referencia “piso” y un precio de referencia “techo” entre los cuales se desea mantener el costo de importación de un determinado producto. La estabilización se logra aumentando el arancel ad-valorem (general) cuando el precio internacional cae por debajo del nivel piso, y rebajando dicho arancel, hasta cero, cuando dicho precio aumenta por encima del techo. El Ecuador a partir del mes de febrero de 1995 aplica el Sistema Andino de Franjas de Precios, como mecanismo de estabilización del costo de importación armonizado en la subregión andina. La franja se aplica a productos provenientes de terceros países que no sean miembros de la Comunidad Andina de Naciones.

productores de países desarrollados, los cuales gracias a las enormes productividades y subvenciones, pueden inundar el mercado con productos a bajos precios, haciendo peligrar la reproducción de los productores en desventaja, que como hemos visto en el Ecuador, se compone fundamentalmente de pequeños productores campesinos. La franja de precios es

un arancel variable, que funciona modificando el precio de referencia<sup>4</sup>, cuando este se encuentra por encima o por debajo de la franja, en cuyo caso se aplica las llamadas rebajas<sup>5</sup> arancelarias o derechos variables adicionales<sup>6</sup> respectivamente, estos últimos hasta un *techo consolidado*<sup>7</sup> establecido por la OMC.

**Cuadro N° 1: Leche entera en polvo sin azúcar**

Sub-partida andina	0402.21.19
Precio piso CIF (US\$/TM*)	2,158
Precio techo CIF (US\$/TM)	2,452
Precio referencial CIF (US\$/TM)	2,318
Arancel ad-valorem sobre CIF referencial (%)	20
Gravamen arancelario total (%)	20
Arancel externo común (%)	20
Techo consolidado OMC (%)	72

Fuente: Secretaría General de la Comunidad Andina

Los precios piso y techo de la franja de precios rige para abril 2006-marzo 2007

\* Una tonelada métrica es igual a 8.300 litros.

Si el precio cayera por debajo del precio piso, los productores ecuatorianos y de la Comunidad Andina están respaldados por un arancel que puede subir hasta un 72%. Con el TLC, los excedentes de la producción de leche de Estados Unidos podrían ingresar sin aranceles y provocar una caída del precio interno.

Dentro del continente, Estados Unidos y Argentina son los que presentan la mayor oferta exportable el primero con 51.000 toneladas y el segundo con 97.000 en el año 2000<sup>8</sup>. Estados Unidos en base al acuerdo podría colocar una cuota en el mercado nacional deprimiendo el precio.

4 El precio de referencia es el promedio quincenal, basándose en cotizaciones diarias, semanales o quincenales, observadas en los mercados internacionales.

5 Es una tasa que se aplica cuando el precio CIF es superior al precio techo CIF.

6 Son tasas adicionales que se aplican sobre el arancel externo común, siempre que el precio internacional de referencia se ubique por debajo del precio piso CIF.

7 Arancel máximo que puede llegar a aplicar los países miembros de la Organización Mundial del Comercio sobre un producto específico.

8 Datos de la FAO.

Se conoce que Colombia y Perú, países que concluyeron las negociaciones de este acuerdo, no lograron exclusiones para sus productos sensibles como pretende alcanzar Ecuador, para el caso de la leche. En un principio podría ser beneficioso para el consumidor, pero los precios bajos permanecerán hasta que Estados Unidos considere que no es necesario la política de subsidios y requiera recuperar los costos reales de producción, como ocurrió con el trigo norteamericano, que a mediados del siglo pasado empezó a entrar como una donación hasta conseguir poco a poco desplazar a la producción nacional.

En el siguiente apartado, se analiza las posibilidades del Ecuador para competir con Estados Unidos y otros países del continente, en caso de una eliminación de la franja de precios.

### **La competitividad una solución difícil de lograr para el Ecuador**

La identificación de ventajas competitivas solamente tiene sentido cuando la producción nacional está orientada a venderse en el exterior o cuando debe hacer frente a la inundación de productos de bajo costo provenientes desde otros países. El segundo escenario es el más probable para el sector lácteo, en el marco del TLC.

### **La productividad**

La productividad es un factor determinante de la competitividad internacional de un país. El incre-

mento en los rendimientos, sobretudo en la rama agropecuaria depende de la existencia de condiciones naturales favorables y del acceso a los avances tecnológicos tanto en los equipos, en los procesos y en las formas de organización del trabajo y de la producción.

Las diferencias en la producción de leche entre los países andinos que participan en el TLC con Estados Unidos son importantes, así la producción de Colombia y Estados Unidos es 3 y 34 veces respectivamente, mayor que la de Ecuador. Además la productividad de Estados Unidos es 4.5 veces más que la de Ecuador.

En los Estados Unidos, los productores agropecuarios trabajan en condiciones favorables. El Oeste Medio posee los suelos más ricos del mundo. La lluvia es entre modesta y abundante en la mayor parte del país, y donde no lo es, los ríos y el agua subterránea permiten extensas operaciones de riego. La realización de fuertes inversiones de capital en maquinaria agrícola tales como: tractores que arrastran segadoras de alta velocidad, costosas trilladoras y cosechadoras, así como el uso creciente de mano de obra altamente capacitada han contribuido a alcanzar grandes rendimientos. Incluso la tecnología espacial entra en acción para ayudar a ubicar los lugares más idóneos para sembrar y fertilizar los cultivos. Además del uso marcado de fertilizantes y plaguicidas, está la biotecnología, la cual ha dado lugar al desarrollo de semillas resistentes a las enfermedades y la sequía.

Cuadro N° 2: Producción y rendimiento de leche por países

País/ año	Número vacas	Producción TM/año/vaca	Producción TM
Argentina 2003	2.000.000	3,975	7.950.000
Brasil 2003	15.300.000	1,494	22.860.000
Colombia 2004	5.820.000	1,0464	6.090.000
Ecuador 2004	1.200.000	1,9167	2.300.000
Estados Unidos 2004	8.970.000	8,6472	77.565.000
Perú 2004	640.000	1,3208	845.302

Fuente: NASS, Proyecto SICA, FAO  
Elaboración: la autora

La productividad alcanzada en el Ecuador y los obstáculos para incrementarla en el futuro cercano, permiten avizorar dificultades para lograr la competitividad. La Sierra ecuatoriana pese a que presenta algunas ventajas para la producción lechera, se caracteriza por fuertes pendientes que dificultan la mecanización y le vuelven sensible a procesos erosivos. La mayoría de los productores de leche se caracterizan por tener un acceso limitado a la tierra, al capital, al agua, a las obras de infraestructura (carreteras, electricidad), a la asistencia técnica y a la información sobre el funcionamiento de los mercados.

En el Ecuador, especialmente en la Sierra, hay un predominio del minifundio, situación que ha impedido la adopción de paquetes tecnológicos disponibles en el mercado, los cuales son rentables a partir de ciertos niveles o escalas productivas. La Reforma Agraria y el proceso de herencias dieron lugar a la parcelación de grandes extensiones de tierra, antes en manos del Estado, de la Iglesia y de otras organizaciones.

Si se considera el nivel de tecnificación se conoce que, solamente el 3.2% de las unidades de producción bovina a nivel nacional están tecnificadas, el

10% están semi-tecnificadas y el 86.8% están poco tecnificadas (SICA, 2006). El bajo nivel de tecnificación podría obedecer a la baja disponibilidad de capital, pues el 76% de las unidades productivas pertenecen a pequeños propietarios con superficies entre 1 y 20 hectáreas. Además hasta los 90s los hacendados temían la realización de invasiones campesinas como ocurrió en décadas pasadas.

El incremento de la productividad en Ecuador, requiere como condición, realizar las inversiones necesarias para promover la innovación tecnológica y asegurar que dicho esfuerzo incluya a la gran mayoría de productores agropecuarios. Hasta ahora las políticas tendientes a apoyar a los agricultores han tenido una evidente orientación anticampesina. La investigación, la innovación y difusión tecnológica, los créditos, por citar los principales, ha favorecido tradicionalmente a las medianas y grandes empresas agropecuarias.

En cuanto al crédito, la eliminación de los intereses subsidiados, vigentes en la década de los ochenta, en realidad no afecta a los pequeños productores porque ellos no fueron sujetos de estos créditos, pues los requerimientos exigidos no podían ser cumplidos por los pequeños productores. Esto ha afectado la productividad de los pequeños propietarios, pues deben acudir a créditos más costosos, provenientes de los “chulqueros”, lo que reduce los ingresos del campesino. En otros casos establecen convenios de venta anticipada de cosechas a menores precios que los de mercado o solicitan créditos a proveedores.

La investigación y extensión agropecuaria desarrollada por el Estado ecuatoriano a través del INIAP y el MAG son más apropiadas para medianos y grandes propietarios. En la actualidad las asignaciones presupuestarias para estas organizaciones se han reducido del 3.4% en 1981 a 0.35% en 2005, sin embargo tampoco en la décadas pasadas, se produjeron cambios sustantivos en los rendimientos a nivel nacional en los productos en los que se trabajó.

La educación formal y especializada es uno de los cuellos de botella en el sector rural. El 16% de la PEA rural no tiene ningún nivel de instrucción, el 69% ha cursado solamente la primaria. Además los jóvenes de las áreas rurales que acceden a educación secundaria prefieren buscar trabajos no vinculados a la agricultura.

Las dificultades señaladas provienen de la inexistencia de políticas estatales favorables al sector campesino. Sin embargo, una mejor política agraria y calidad de vida campesina depende de una mayor educación y adecuada organización campesina, que les permita influir en la distribución de la riqueza creada y alcanzar mejores resultados en la producción. Las reivindicaciones como el acceso a la tierra u otros de mayor alcance son importantes, sin embargo, es primordial que se incorpore en la agenda de trabajo aspectos como: el acceso a una capacitación y tecnología útiles (aplicables a su realidad), al crédito, a la información sobre mercados, alcanzar un mayor poder de negociación frente a intermediarios o a las fábricas que les compran sus productos, o que les proveen de insumos.

## Costos de producción

La composición de costos a nivel nacional que presentamos proviene de una estimación que incluye un

30% de casos correspondientes a ganaderos grandes, un 56% de ganaderos medianos y un 14% de ganaderos pequeños.

**Cuadro N° 3: Composición de los costos a nivel nacional**

Rubros	1999	2000	2001	% costo
Mantenimiento potreros	0.03	0.02	0.02	12.95
Suplementación	0.08	0.05	0.06	34.31
Mano de obra	0.04	0.02	0.03	16.07
Otros costos	0.08	0.05	0.07	36.67
Costo total	0.23	0.14	0.18	100.00

Fuente: Proyecto SICA, Banco Mundial

La información nos muestra que el costo de producción total fluctúa alrededor de los costos de producción de Colombia, alcanzando en el 2001 un costo de 0.18 dólares por litro. Los países fuertes en el mercado internacional de lácteos como Nueva Zelanda, Australia, Argentina, Uruguay, tienen precios que fluctúan entre 10 a 15 centavos de dólar por litro de

leche, mientras que el de Estados Unidos es de 31 centavos y de la Unión Europea es de 45 centavos de dólar.

Por otra parte, el cuadro a continuación nos muestra que el precio internacional de la leche entre 1990 y 2004, ha fluctuado entre 0.20 y 0.27 dólares.

**Cuadro N° 4: Precios internacionales de leche entera en polvo  
Cotizaciones CIF en dólares corrientes (US\$/TM)**

Mes	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Promedio	2243	1936	2027	2059	1811	2103	2413	2129	1938	1836	1805	2137	1813	1699	1954
US\$/litro	0.27	0.23	0.24	0.25	0.22	0.25	0.29	0.26	0.23	0.22	0.22	0.26	0.22	0.20	0.24

Fuente: MAG, tablas quincenales de determinación de aranceles para el Sistema Andino de Franjas de Precios, Mercado de referencia: Nueva Zelanda

Elaboración: Proyecto SICA/MAG-Ecuador ([www.sica.gov.ec](http://www.sica.gov.ec))

Si comparamos el precio internacional CIF de 2006 de la leche en polvo reconstituída, con el costo de

producción ecuatoriano de 0.18 US dólares, observamos que el primero es mayor.

Precio CIF leche entera en polvo sin azúcar (promedio 2006)	US\$/TM	2318
Precio CIF / litro (1 TM = 8300 litros)	US\$/litro	0.28
Costo por introducción y reconstitución	US\$/litro	0.03
Costo total ex – planta	US\$/litro	0.31

Entonces, si el productor ecuatoriano tiene costos similares o inferiores a 0.18 US dólares por litro y el precio al productor fluctúa entre 0.16 y 0.24 US dólares, frente a 0.31 US dólares por litro de leche reconstituída importada, nos podría llevar a concluir que está en posibilidades de competir, aunque se eliminan los mecanismos de protección. Sin embargo no debemos olvidar que con un TLC, Estados Unidos podría ofertar leche en polvo a precios muy bajos, quedando Ecuador sin posibilidades de aplicar el arancel, que en este momento puede llegar hasta un 72%. Además, hay que tener en cuenta que el 60% de los productores son “pequeños” y al no estar organizados, su posición es muy débil para negociar precios con las fábricas de lácteos. Estas últimas son quienes imponen el precio al productor. Si bajara el precio de la leche importada, las fábricas pagarían mucho menos a los pequeños produc-

tores, situación que les obligaría a adoptar sistemas de producción más simples desalentando el incremento en la productividad.

Algunos estudios sugieren que de llegar a eliminarse el arancel externo común andino y las franjas de precios, la leche entraría a precios que ofrece Nueva Zelanda, es decir el productor nacional tendría que bajar a 0.10 dólares por litro de leche.

Sabemos que la leche es un importante componente del ingreso agropecuario, llegando casi a un 50% para algunos productores. Si el precio baja hasta un 70% el ingreso agropecuario se deprimiría, afectando aún más a las economías campesinas, sobretodo si no se prevé creación de empleos en otros sectores, lo cual se verá agravado por las barreras más fuertes impuestas a la migración internacional.

## **Bibliografía**

- Acosta, Alberto (2006). Verdades, medias verdades y falsedades del TLC, 12 puntos para el debate. Aporte para la discusión. Quito. Marzo.
- Fundagro (1991). Participación de la investigación en el desarrollo de la lechería de la Sierra Ecuatoriana. Quito.
- García, Pascual Francisco (2006). El sector agrario del Ecuador: incertidumbres (riesgos) ante la globalización. En: Revista ICONOS 24. Quito: FLACSO-Ecuador.
- Hernández, Carmen y Urriola, Rafael (1993). Los pequeños productores agropecuarios y la apertura comercial. Quito: IICA-ILDIS.
- La Agricultura en los Estados Unidos (2005). Internet: <http://www.usinfo.state.gov/espanol/infousa/trade/files/oae/agricultura.html>. Acceso: 18 enero.
- NASS (2006). Milk Production. Washington, D.C. January 18.
- Producción Anual de Leche por Regiones (2006). Internet. <http://www.sica.gov.ec/cadenas/leche/docs>, fecha de acceso: 5 de mayo.
- Proyecto SICA-MAG-Banco Mundial. Las negociaciones agropecuarias para un TLC Ecuador-USA.
- UNDP (2005). Los impactos diferenciados del Tratado de Libre Comercio Ecuador-EEUU sobre la agricultura del Ecuador.

## POSIBLES ESCENARIOS DE COMPROMISOS FINALES DE APERTURA EN EL SECTOR LÁCTEO ECUATORIANO, FRENTE AL TLC CON ESTADOS UNIDOS

---

*Vinicio Salgado\**

---

\* Economista agrícola. Miembro del equipo negociador para el TLC por lado del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Autor del estudio para el SIPAE "Globalización y TLC, escenarios teóricos y factibles para los pequeños productores del sector lácteo ecuatoriano" (2006). Actualmente investigador del Observatorio del Comercio Exterior.

## 1. La posición del sector lácteo frente al TLC con Estados Unidos

Desde el inicio de las negociaciones en mayo del 2004, para el establecimiento de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, el Ecuador definió al sector lácteo como de “extrema sensibilidad”<sup>1</sup>, por lo que debía someterse a condiciones de apertura lo mas amplias posible y contando con un conjunto de herramientas que le permitieran mitigar eficientemente los impactos de un potencial crecimiento inesperado de importaciones de leche y derivados.

Con esta premisa, y al cabo de 14 Rondas de Negociación con los Estados Unidos, la posición del Ecuador se ha ido afinando sobre la base de la coordinación con el sector privado, hasta que en la última reunión de marzo del 2006, en Washington el país presentó una oferta que permite garantizar el tiempo y los niveles arancelarios de protección suficientes para que el Estado y los gobiernos, implementen políticas que permitan el despegue y la modernización de la cadena de producción láctea en el Ecuador, que presenta interesantes perspectivas de desarrollo competitivo, inclusive con un enorme potencial exportable de derivados diferenciados por la calidad. Esta oferta se muestra en el Anexo 1 de este artículo.

De los 41 productos lácteos que componen la oferta ecuatoriana se puede ver que la sensibilidad extrema se encuentra justamente en las partidas arancelarias a través de las cuales se puede importar **Leche en Polvo**, e inclusive hay el pedido de exclusión técnica para cinco (5) de ellas y las otras a 25 años plazo, contando además con años de gracia, salvaguardias y contingentes que no superan el 0,1% de la producción nacional.

Los **Sueros de Leche y algunos Quesos**, están considerados como muy sensibles, pero en menor grado que la leche en polvo, por lo que se desgravan en 15 años, con 6 años de gracia, sin instrumentos como salvaguardias o contingentes.

En una categoría de sensibilidad intermedia están las **Mantequillas, Quesos frescos semi-maduros, Leches maternizadas y Helados**, que se podrían desgravar entre 10 y 12 años.

Y finalmente, en una categoría de baja sensibilidad con potencial exportable se encuentran las **Leches Líquidas, Leches Evaporadas, Leches Condensadas, Yogures, Quesos Frescos, Quesos de Pasta Azul, Lactosas, Jarabes de Lactosa, Sustitutos de leche para alimentación de terneros y Lacto albúmina**, que se desgravarían en un tiempo máximo de 5 años.

1 Esta categoría se define por la importancia social, económica, y de seguridad alimentaria que tienen algunos productos, en los cuales el Ecuador es un productor neto y autoabastecedor, como el caso de la leche.

Cabe mencionar que esta oferta aun no ha sido respondida por los Estados Unidos, por lo que el Ecuador y el sector lácteo están en un compás de espera de la reacción de los norteamericanos, antes de reanudar negociaciones durante el presente año.

## 2. El cierre de Perú y Colombia de las negociaciones del TLC con los Estados Unidos

A pesar de que, desde la Tercera Ronda de Negociaciones del TLC con los Estados Unidos, realizada en Lima durante el mes de julio del 2004, el Perú ya renunció a mantener un formato de negociación permanente “en bloque” junto con Ecuador y Colombia frente a los Estados Unidos; y sucumbió ante las presiones de bilateralización del Equipo Americano, sin embargo había ratificado su compromiso de mantener hasta el final, una estrecha coordinación de estrategias y posiciones frente a las negociaciones bilaterales con el país del Norte.

Lamentablemente, durante la décimo tercera Ronda celebrada en la ciudad de Washington del 14 al 22 de noviembre, a último momento y sin previo aviso, el Perú decide unilateralmente terminar la negociación con los Estados Unidos. De esta manera, acepta las condiciones exigidas, e implementa un referente “inédito” de concesiones hechas a la economía norteamericana, en torno a un tratado de libre comercio, que ha afectado gravemente la estrategia conjunta adoptada de inicio. Esta decisión unilateral, ha

puesto en serias dificultades a Ecuador y Colombia, al momento de retomar negociaciones con los Estados Unidos, durante el presente año, porque establece nuevos parámetros, que los norteamericanos estratégicamente han explotado como punto de partida de las conversaciones posteriores.

Desde el punto de vista del sector lácteo, a pesar de que el Perú es un importador neto de leche en polvo y productos lácteos, redujo la calificación de máxima sensibilidad para este sector, al renunciar de entrada a la solicitud de **exclusión técnica** para la Leche en Polvo, que la mantenían junto con Ecuador y Colombia; y redujo el período de desgravación arancelaria a un máximo de 17 años.

Por su parte, Colombia finalmente aceptó condiciones menos ventajosas, que se explican por un acuerdo interno de apoyo con el gobierno y por el compromiso escrito de políticas de desarrollo competitivo para la ganadería bovina. Los niveles de apertura aceptados por Colombia para la leche en polvo son de 15 años de forma lineal, partiendo de un arancel de base de 33% equivalente al promedio aplicado durante los últimos años.

Un resumen de las concesiones finales para algunos productos lácteos se presenta en el siguiente cuadro, y será con seguridad uno de los escenarios posibles, al momento de ponderar los potenciales impactos sobre el sector lácteo ecuatoriano, que se analizan más adelante.

**Cuadro N° 1: Resumen de concesiones hechas a los Estados Unidos, por parte de Perú y Colombia en el sector lácteo**

PRODUCTO	ARANCEL INICIAL COLOMBIA	ARANCEL INICIAL PERU	AÑOS DE REDUCCION COLOMBIA	AÑOS DE REDUCCION PERU	CONTINGENTE COLOMBIA (T.M.)	CONTINGENTE PERU (T.M.)	SALVAGUARDIA COLOMBIA	SALVAGUARDIA PERU
Leche en Polvo	33%	35%	15 (sin gracia)	17 (10 de gracia)	5.000	4.630	NO	Volumen
Yogur	20%	25%	15 (sin gracia)	15	100	70	NO	NO
Sueros de Leche	33%	25%	Inmediata	Inmediata	NO	NO	NO	NO
Queso	33%	25%	15 (sin gracia)	17 (10 de gracia)	2.100	2.500	NO	Volumen

FUENTE: Equipo de Negociación del Ministerio de Agricultura y Ganadería

ELABORACION: Carol Chehab, el Autor

### 3. Modelo de simulación de impactos sobre el sector lácteo ecuatoriano, de posibles escenarios del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos

Con todos los elementos descritos en los numerales anteriores, y con la información de capítulos anteriores, referentes especialmente a la estructura de producción en el Ecuador y los niveles de precios pagados a los productores de leche, durante los últimos años, es posible estimar los potenciales impactos sobre las variables del mercado de leche, de los resultados esperados de la negociación de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.

Para ello se utilizará como metodología de análisis, una “**Matriz de Simulación de Escenarios - MSE**”, construida en base a la observación minuciosa y detallada de la estructura real de importación de Leche y Productos Lácteos, vigente en el Ecuador en

la actualidad; que permite comparar los diferentes niveles de precio de producto importado, con leche nacional para determinar los umbrales a partir de los cuales, los productores domésticos enfrentarán competencia. La mencionada Matriz que consta en el Anexo N° 2, permite incorporar como variables de cambio, los principales vectores que definen los resultados del TLC, y que son: el nivel de arancel de partida, y mediante un proceso de recálculo continuo, determinar la desgravación arancelaria a través del tiempo.

Para tener una visión más completa y aproximada de los posibles escenarios futuros, se ha incorporado también a la Matriz de Simulación, el efecto sobre el mercado interno, de la tendencia pronosticada de comportamiento de precios de leche en polvo en el mercado internacional neocelandés y americano; para lo cual se construyeron curvas de tendencia, sobre la base de series de precios mensuales interna-

cionales, de 15 y 8 años respectivamente<sup>2</sup>, de forma que permitan realizar pronósticos de precios de leche en polvo, tantos años como sea necesario proyectarse, en función de los distintos escenarios de desgravación arancelaria resultantes del TLC.

El efecto combinado de la reducción de aranceles determinado por los posibles programas de desgravación, conjuntamente con la tendencia proyectada del comportamiento de precios en el mercado mundial, en diferentes escenarios temporales de apertura (apertura más o menos rápida); permitirán tener una primera aproximación a los impactos potenciales del TLC sobre el complejo lácteo ecuatoriano, que se detallan en Tablas Anexas de conversión, donde se indican los diferentes umbrales para enfrentar competencia.

### 3.1 Variables y supuestos del modelo

Este Modelo de Simulación de Escenarios MSE, parte de algunos supuestos, que permiten aislar el comportamiento de las variables que interesa explorar. En este sentido, se asume que los componentes de la estructura actual de importación, no van a cambiar y permanecerán constantes.

Otro supuesto importante, es asumir que los factores determinantes de las variables fundamentales como precios y producción de leche, junto con la estructura actual no presentaran cambios importantes en el corto y mediano plazo; ya que este es el parámetro de comparación de los resultados de las Simulaciones. Adicionalmente, el MSE cuenta con las siguientes variables y supuestos de Comportamiento.

#### a) *Precios internacionales de leche en polvo*

Para recoger el efecto de la tendencia internacional de precios de leche en polvo a través del tiempo, se definió una función implícita<sup>3</sup> predictiva, de tipo polinomial de segundo orden, que combina la pendiente de la curva de tendencia de precios de leche en polvo en el mercado de Nueva Zelanda, pero tomando como punto de partida (punto de cruce en el eje “Y”), la última cotización de precio de leche en polvo observada en el mercado de Estados Unidos, que corresponde la mes de diciembre de 2005 (Ver Anexo 3 del artículo sobre El Mercado Mundial de Leche en Polvo).

Esta combinación se justifica en que, es poco probable que la tendencia “muy creciente” de precios que actualmente registra el mercado americano, se man-

---

2 En vista de que las funciones de proyección fueron construidas en base de 192 observaciones de precio para el mercado de Nueva Zelanda, y 96 observaciones para el mercado de estados Unidos, se garantiza el grado de significación estadística de las funciones de predicción de precios.

3 La función implícita es aquella que no desagrega las variables que determinan el comportamiento de la variable independiente, pero simulan su comportamiento a través del tiempo, tomando a este último como única variable explícita y modificable. Resulta muy útil para realizar predicciones a “futuro”.

tenga en el largo plazo, que posiblemente es el período en el que se desgravará el arancel para productos lácteos.

Lo más probable es que los precios en el mercado

mundial muestren una tendencia de *crecimiento moderado*, como se presentó en el análisis de precios internacionales. A continuación se muestra la función predictiva utilizada para la simulación.

**FUNCION PREDICTIVA:**

$$Y = 0,4299 X^2 - 3,0212 X + 2179$$

**DONDE:**

Y = Precio Internacional de Leche en polvo

X = Variable tiempo, en número de años

**TIPO:** Polinomial, de Segundo Orden

**TENDENCIA (PENDIENTE):** Crecimiento Moderado

**b) Flete y Seguro Internacional**

Se ha establecido como flete y seguro el promedio observado para leche en polvo desde Nueva Zelanda a los países de la Comunidad Andina. Se utilizará para efectos de estimar los precios CIF proyectados de la leche en polvo importada.

**FLETE:** 130 USD/TM DE Leche en Polvo

**SEGURO:** 0,5% del Precio (FOB + Flete)

**c) Estructura de Costos de Internación**

Los rubros que se utilizaron para establecer la estructura de costos de internación se estimaron en base en base de liquidaciones de importación de leche, y pueden variar dependiendo del producto y ajustes por pago de servicios prestados, pero se han mantenido hasta la fecha.

Estos costos básicamente son de dos tipos: Tasas Específicas al Volumen en US\$/TM, o Tasas porcentuales sobre el valor CIF o FOB.

**Tasas específicas sobre volumen**

CARGA, DESCARGA Y MANIPULEO	5 USD/TM
TASA DE DESCARGA	0.06 USD/TM
TASAS PORTUARIAS A LA CARGA Y A LA NAVE	4.95 USD/TM
TARJA	0.07 USD/TM
SERVICIOS PORTUARIOS E INSPECCION	0.05 USD/TM
USO DE INFRAESTRUCTURA	2 USD/TM
ALMACENAJE EN PUERTO	3 USD/TM
TRANSPORTE BODEGA GUAYAQUIL	5 USD/TM

## Tasas específicas sobre el valor

COMISION APERTURA CARTA DE CRÉDITO	1% SOBRE CIF
COMISION AVAL	1% SOBRE CIF
FINANCIAMIENTO (4 MESES)	4% SOBRE CIF
MERMA	1% SOBRE EL CIF
VERIFICADORAS	0.22% SOBRE EL FOB
FODINFA	0.5% SOBRE EL CIF
CORPEI	0.25 POR MIL SOBRE EL CIF

*d) Aranceles a la Importación*

La estructura arancelaria vigente en la actualidad para leche en polvo, establece dos componentes:

- **El Arancel Ad- Valorem nacional**, armonizado al Arancel Externo Común de la Comunidad Andina, que es fijo y es del 20% sobre el CIF. Este arancel entraría en el programa de desgravación del TLC.
- **El Arancel Variable Adicional**, instrumento del Sistema Andino de Franjas de Precios, que puede variar quincenalmente de forma inversa al comportamiento de los precios en el mercado internacional, pero que no puede superar del 52% ya que se suma al arancel Ad-valorem, para obtener el **total de cargas arancelarias** a las importaciones de leche en polvo que no puede ser superior al 72%, ya que es el techo consolidado ante la OMC para este producto. También el Arancel Variable entraría en el programa de desgravación del TLC.

*e) Coeficientes de transformación técnica de leche en polvo*

Para realizar la transformación de Leche en Polvo a leche líquida se utilizó el coeficiente técnico establecido mediante las normas y recomendaciones internacionales que es de 8,33 litros de leche líquida por cada Kg. de leche en polvo. También se deben observar los parámetros técnicos de la Leche en Polvo y la Leche Reconstituída, emitidos por el Instituto Ecuatoriano de Normalización -INEN. Este es el nivel equivalente de la leche en polvo reconstituída a nivel de planta pasteurizadora, que según la Tribuna del Consumidor representa el 79% del precio de venta al público, por lo que se añade un 21% correspondiente al margen del mayorista y detallista, para llegar al Precio Equivalente de Venta al Público.

*f) Precio equivalente de leche importada a nivel de finca*

Para obtener el equivalente de leche importada al precio pagado en finca, se utilizó el margen de participación del precio por litro de la leche cruda de

pequeños productores, en el precio de venta al público por litro de leche pasteurizada en funda de polietileno, que es de 38% para el año 2005, si se aplica la proporción estimada por la Tribuna del Consumidor (ver Anexo 3).

#### 4. Análisis de escenarios

Con los elementos anteriores, se procedió a realizar las estimaciones correspondientes y las simulaciones de precios de leche en polvo internadas y transformadas a nivel de finca, sobre la elección de cinco escenarios potenciales, que podrían resultar como consecuencia de la finalización de las negociaciones de un TLC con los Estados Unidos.

Estos escenarios son los siguientes:

- Escenario óptimo – improbable (Exclusión Técnica de la apertura)
- Escenario máximo probable (Más que - Perú)
- Escenario intermedio probable (Perú)
- Escenario mínimo probable (Menos que Perú – Posiblemente Colombia)
- Peor Escenario – improbable (Apertura inmediata)

#### 4.1 Escenario Óptimo – Improbable (Exclusión Técnica<sup>4</sup>)

##### CONDICIONES DE APERTURA:

**ARANCEL BASE:** 72% permanente  
**AÑOS DE DESGRAVACIÓN:** Ninguno  
**AÑOS DE GRACIA:** Ninguno  
**CONTINGENTE:** Probablemente muy alto, superior a las importaciones totales  
**SALVAGUARDIA:** Ninguna  
**LICENCIA DE IMPORTACIÓN:** Automática

En este escenario, se mantendrían las condiciones actuales de política arancelaria, es decir se podría aplicar indefinidamente un arancel de hasta un 72% a las importaciones de leche en polvo, que determinarían de acuerdo al Modelo de Simulación de Escenarios, una leche importada equivalente al nivel de finca de **27 centavos por litro** al inicio, con tendencia creciente por el aumento del precio internacional hasta llegar a **28 centavos por litro en 20 años**.

Sin embargo, en este escenario, se tendría que otorgar un contingente libre de aranceles desde el inicio, que podría ser muy grande, con lo cual, paradójicamente la exclusión técnica podría ser tan perjudicial para los productores en finca, como la apertura inmediata. Esto significa que, todos los productores, pequeños, medianos o grandes que soporten precios inferiores a los 27 centavos por litro, estarán en condiciones de competir con leche importada.

4 La Exclusión Técnica no debe ser interpretada bajo ningún concepto como "prohibición" de importaciones.

Los productores de Queso también podrían verse perjudicados, ya que al crecer los precios se encarecería la materia prima en el largo plazo.

#### **4.2 Escenario Máximo – Probable (Más que Perú)**

##### **CONDICIONES DE APERTURA:**

**ARANCEL BASE:** 42% que entra en un cronograma de desgravación.

**AÑOS DE DESGRAVACIÓN:** 18 años

**AÑOS DE GRACIA:** diez (10)

**CONTINGENTE:** Probablemente pequeño, con impacto marginal inicial

**SALVAGUARDIA:** Si, por volumen

**LICENCIA DE IMPORTACIÓN:** Automática

Este escenario podría ser tal vez, el más realista y dentro de las posibilidades, el más conveniente para Ecuador, ya que permitiría aplicar aranceles de hasta 42% durante diez años, aunque el precio de leche en polvo importada caería por aproximadamente 20%.

Aquellos productores que soporten precios menores de 21,6 centavos durante el periodo de gracia de diez años, podrán competir con leche importada.

A partir del año 11, en que empieza el programa de desgravación, el precio empezaría a bajar gradualmente de 21,6 centavos por litro hasta llegar a 17 centavos por litro en el año 18. Durante este período no podrán competir aquellos productores que no tengan un margen importante entre el costo y el precio,

que les permita soportar la caída de precios. En cambio, los productores de queso, se beneficiarían a partir del año 11 por materia prima mas barata.

#### **4.3 Escenario Intermedio – Probable (Perú)**

##### **CONDICIONES DE APERTURA:**

**ARANCEL BASE:** 35% que entra en un cronograma de desgravación.

**AÑOS DE DESGRAVACIÓN:** 17 años

**AÑOS DE GRACIA:** diez (10)

**CONTINGENTE:** Probablemente pequeño, con impacto marginal inicial

**SALVAGUARDIA:** Si, por volumen

**LICENCIA DE IMPORTACIÓN:** Automática

Este escenario refleja los compromisos aceptados por Perú, y que con seguridad Estados Unidos presionará por un resultado similar con Ecuador. El elemento menos halagador de este escenario es que el punto de partida para la desgravación del arancel (arancel base) es el equivalente la promedio aplicado en el período 2002 – 2004, que es de 35%, que significa un precio transformado a nivel de finca de 20,5 centavos por litro.

En este caso también se tienen diez años de gracia en los que, aquellos productores que soporten precios menores de 20,5 centavos durante diez años, podrán competir con leche importada.

A partir del año 11, empieza una desgravación acelerada del arancel, que da como resultado la disminu-

ción de 0,71 centavos por año, hasta llegar al año 17 a 17 centavos por litro de leche. En este escenario, la capacidad de adaptación de los productores tendrá que ser mucho más rápida.

Por el contrario, este escenario beneficiaría más rápido a los productores de queso, se beneficiarían de una reducción de precios de leche en polvo, más acelerada.

#### ***4.4 Escenario Mínimo Probable (Menos que Perú – Probablemente Colombia)***

##### **CONDICIONES DE APERTURA:**

**ARANCEL BASE:** 33% que entra en un cronograma de desgravación.

**AÑOS DE DESGRAVACIÓN:** 15 años

**AÑOS DE GRACIA:** cero (0)

**CONTINGENTE:** Probablemente pequeño, con impacto marginal inicial

**SALVAGUARDIA:** Si, por volumen

**LICENCIA DE IMPORTACIÓN:** Automática

Este escenario significaría que la apertura se la realizaría en 15 años, sin años de gracia, con un programa de desgravación más intenso que Perú, probablemente parecido al que aceptó Colombia.

La diferencia con los anteriores escenarios, es que es un programa de desgravación lineal, acelerado, que parte de un equivalente de 20 centavos por litro, los productores que reciben menos de 20 centavos por litro en finca, estarían abocados a competir con leche importada a partir del primer año, y

la pendiente de desgravación arancelaria provocaría una caída de precios muy rápida, con períodos de estabilización de 3 años, hasta llegar a 17 centavos en el año 15. Este no sería el escenario posible, más adecuado para el Ecuador, paradójicamente, este es el necesario más atractivo para los procesadores de derivados lácteos, ya que desde el inicio se dispondría de leche en polvo más barata.

#### ***4.5 Peor Escenario - Improbable (Apertura Inmediata)***

En este escenario, el complejo lácteo del Ecuador no tendría ninguna oportunidad de competir ya que tendría que desde un inicio enfrentar precios de leche importada equivalentes a 17 centavos por litro.

Afortunadamente este escenario es imposible, ya que significaría retirar a la leche de “máxima sensibilidad” y ponerlo en desgravación inmediata. En esta situación es preferible no negociar un TLC.

### **5. La Agenda interna**

El TLC debe ser entendido como un proceso de cambio que trae consigo amenazas y oportunidades. Las amenazas serán menores y las oportunidades mayores, dependiendo de dos factores: la implementación de una agenda interna eficiente, y la negociación de condiciones de apertura, lo más amplias y flexibles posibles que garanticen el tiempo suficiente para que el Estado pueda implementar políticas de desarrollo sectorial (escenario máximo posible).

Desde esta perspectiva, cualquier agenda interna que se implemente, debe iniciar inmediatamente y estar orientada a facilitar un proceso gradual y ordenado de adaptación de los productores a nuevas condiciones de mercado más abierto, que reduzca el posible impacto social, pero a la vez permita volver más eficiente a la producción doméstica con mayor valor agregado y diversificación, de manera que se minimicen las amenazas y se optimicen las oportunidades de exportación de productos elaborados con potencial exportable. Es imperativo trabajar en estructuras de costos diferenciadas por nivel tecnológico e incrementar el rendimiento para bajar costos unitarios.

Probablemente al inicio sea necesario incursionar en políticas asistencialistas, focalizadas a pequeños productores, que en este momento se encuentran en desarrollo, como la reciente propuesta hecha por el Proyecto PACE<sup>5</sup> para el establecimiento de un esquema de apoyos a productos sensibles, definidos durante el TLC, y dentro del marco de las recientes Políticas de Estado para el Sector Agropecuario 2006 – 2016, oficializadas mediante el Decreto Ejecutivo 1419 de 18 de mayo de 2006.

## 6. Reflexiones finales

- En América durante la última década la liberalización comercial ha avanzado notablemente, mediante la suscripción de acuerdos de libre

comercio, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el CAFTA, el Acuerdo de Libre Comercio entre la Comunidad Andina y el MERCOSUR, y múltiples Acuerdos bilaterales; por lo que la apertura de mercados en el Continente, está llegando a su fase final.

- La participación del Ecuador en estos procesos, también ha evolucionado considerablemente hacia la liberación, manteniendo en la actualidad una economía más abierta que hace una década, e incursionando durante los últimos 3 años en una negociación inconclusa para un TLC con Estados Unidos.
- La adopción del Dólar Norteamericano desde hace 5 años, como moneda de cambio del país, constituye un paso definitivo hacia la internacionalización de la economía, ya que la transmisión de los efectos de los precios, y los ajustes económicos a nivel internacional tienen un impacto directo al interior del país.
- El sector lácteo ecuatoriano no está exento de la liberalización comercial, ya que ha estado expuesto desde hace más de una década a procesos de apertura de mercado, sea en el nivel multilateral (OMC), hemisférico (ALADI), regional (CAN-EMRCOSUR), subregional (CAN) o bilateral (Chile, Perú).

---

5 Proyecto de Apoyo al Comercio Exterior, que funciona en el MICIP.

- Sin embargo, el virtual cierre de importaciones de productos lácteos mediante el control de licencias de importación, ha mantenido aislada a la producción doméstica, de la competencia internacional. Pero este tipo de manejo resulta insostenible ya que constituye un obstáculo injustificado al Comercio.
- En América del Sur, por sobre los Estados Unidos se encuentran tres de los más grandes productores y exportadores de leche en polvo como son Argentina, Brasil y Uruguay: todos pertenecientes al MERCOSUR.
- Ante una eventual exclusión técnica de la leche en polvo en el TLC, se mantendrían las condiciones actuales de política arancelaria, es decir se podría aplicar indefinidamente un arancel de hasta un 72% a las importaciones de este producto, que determinarían de acuerdo al Modelo de Simulación de Escenarios, una leche importada equivalente al nivel de finca de 27 centavos por litro al inicio, con tendencia creciente por el aumento del precio internacional, hasta llegar a 28 centavos en 20 años.
- Sin embargo, en este escenario, se tendría que otorgar un contingente libre de aranceles desde el inicio, que podría ser muy grande, con lo cual, paradójicamente la exclusión técnica podría ser tan perjudicial para los productores en finca, como la apertura inmediata.
- Los productores de Queso también podrían verse perjudicados, ya que al crecer los precios se encarecería la materia prima en el largo plazo.
- De conseguir un resultado del TLC mayor a Perú, es decir un escenario realista de desgravación arancelaria a 18 años, con diez de gracia, pero con un arancel de partida del 42%, dicho escenario podría ser tal vez, el más conveniente para Ecuador, ya que permitiría seguir aplicando aranceles de hasta 42% durante diez años. Aquellos productores que soporten precios menores de 21,6 centavos durante el período de gracia de diez años, podrán competir con leche importada.
- A partir del año 11, en que empieza el programa de desgravación, el precio empezaría a bajar gradualmente hasta llegar a 17 centavos por litro en el año 18. Durante este período no podrán competir aquellos productores que no tengan un margen importante entre el costo y el precio, que les permita soportar la caída de precios. En cambio, los productores de queso, se beneficiarían a partir del año 11 por materia prima mas barata.
- En un escenario equivalente a los compromisos adquiridos por Perú, que con seguridad Estados Unidos presionará por un resultado similar con Ecuador, también se tiene una desgravación a 17 años, con diez años de gracia, pero con un

arancel de partida de 35%. En este escenario, aquellos productores que soporten precios menores de 20,5 centavos, podrán competir con leche importada.

- A partir del año 11, empieza una desgravación acelerada del arancel, que da como resultado la disminución de 0,71 centavos por año, hasta llegar al año 17 a 17 centavos por litro de leche. En este escenario, la capacidad de adaptación de los productores tendrá que ser mucho más rápida, desde el inicio. No es un escenario deseable para el Ecuador, ya que al no existir políticas de apoyo de Estado para el sector lácteo, no estaría en condiciones de competir a los niveles actuales de precios domésticos.
  - Por el contrario, este escenario beneficiara más rápido a los productores de queso, se beneficiarían de una reducción de precios de leche en polvo, más acelerada.
  - Ante el escenario Colombiano en que la apertura se la realizaría en 15 años de forma lineal sin período de gracia, con un arancel de base de 33% menor que el de Perú, se puede ver que la diferencia con los anteriores escenarios, es que los productores que reciben menos de 20 centavos por litro en finca, estarían abocados a competir con leche importada a partir del primer año, y la pendiente pronunciada de desgravación arancelaria provocaría una caída de precios muy rápida hasta llegar a 17 centavos en el año
15. Este no sería el escenario posible, más adecuado para el Ecuador.
- Ante una apertura inmediata del mercado de lácteos, como resultado del TLC, el complejo lácteo del Ecuador no tendría ninguna oportunidad de competir ya que tendría que desde un inicio enfrentar precios de leche importada equivalentes a 15 centavos por litro. Afortunadamente este escenario es imposible, ya que significaría retirar a la leche de “máxima sensibilidad” y ponerlo en desgravación inmediata. En esta situación es preferible no negociar un TLC.
  - El TLC debe ser entendido como un proceso de cambio que trae consigo amenazas y oportunidades. Las amenazas serán menores y las oportunidades mayores, dependiendo de dos factores: la implementación de una agenda interna eficiente, y la negociación de condiciones de apertura, lo mas amplias y flexibles posibles (escenario máximo posible).
  - Finalmente la agenda interna debe estar orientada a facilitar un proceso gradual de adaptación de los productores a nuevas condiciones de mercado mas abierto, que reduzca el posible impacto social, pero a la vez permita volver más eficiente a la producción doméstica con mayor valor agregado y diversificación, de manera que se minimicen las amenazas y se optimicen las oportunidades.

- Probablemente al inicio sea necesario incursionar en políticas asistencialistas, focalizadas a pequeños productores, que en este momento se encuentran en desarrollo, como la reciente propuesta hecha por el Proyecto de Apoyo al Comercio Exterior del MICIP, para el establecimiento de un esquema de apoyos a productos sensibles, definidos durante el TLC, y dentro del marco de las recientes Políticas de Estado para el Sector Agropecuario 2006 – 2016, oficializadas mediante el Decreto Ejecutivo 1419 de 18 de mayo de 2006.

### Anexo N° 1: Resumen de la última oferta a Estados Unidos en el sector lácteo, para el TLC (marzo de 2006)

# DE PARTIDAS	PRODUCTO	ARANCEL INICIAL	AÑOS DE REDUCCION	SALVA-GUARDIA	CONTINGENTE
(3)	Leche Líquida embasada	54%	5	NO	NO
(5)	Leche en Polvo	72%	25 con 10 de gracia*	SI**	SI, < 0,1%
(5)	Leche en Polvo	72%	<b>Exclusión Técnica</b>	NO	SI, <0,1%
(2)	Leche Evaporada	54%	5	NO	NO
(2)	Leche Condensada	54% y 20%	5	NO	NO
(3)	Yogur	20%	5	NO	NO
(1)	Suero Desmineralizado	5%	Apertura Inmediata	NO	NO
(2)	Suero de Leche	54% - 30%	15 con 6 de gracia*	SI	SI, <0,1%
(2)	Mantequilla	30%	10	NO	NO
(2)	Mantequilla	30%	12 con 4 de gracia*	NO	NO
(1)	Queso Fresco	20%	5	NO	NO
(2)	Queso Rallado y Fundido	20%-25%	12 con 4 de gracia*	NO	NO
(1)	Quesos (de pasta azul)	20%	5	NO	NO
(1)	Queso fresco (< 36%)	25%	15 con 6 de gracia*	NO	NO
(1)	Queso fresco (> 36% a 46%)	25%	10	NO	NO
(1)	Quesos (> 46% < 55%)	25%	5	NO	NO
(1)	Queso, los demás	25%	15 con 6 de gracia*	NO	NO
(2)	Lactosas	5%	Apertura Inmediata	NO	NO
(1)	Jarabe de lactosa	15%	5	NO	NO
(1)	Leche Maternizada	15%	10	NO	NO
(1)	Helados	20%	12 con 4 de gracia*	NO	NO
(1)	Sustituto de Leche	5%	Apertura Inmediata	NO	NO
(1)	Lacto albúmina	10%	5	NO	NO

#### NOTAS:

**Exclusión Técnica:** Los productos que tienen exclusión técnica, no participan de ningún programa de desgravación, y su arancel inicial permanece constante durante la vigencia del Tratado. Sin embargo estos productos deben otorgar un contingente o volumen de importación, por lo general grande, que se le exonera de aranceles desde el inicio

\* Los años de reducción del arancel inicial cuentan con un período de “gracia” en el que el arancel se congela o se mantiene constante. Al final de este período da inicio el cronograma de desgravación arancelaria hasta llegar a cero.

\*\* Se refiere a **Salvaguardias Automáticas** que se activan cuando el volumen de importación supera de un porcentaje determinado, el nivel de contingente.

**Contingente:** Volumen de importación específico que ingresa desde el inicio, sin ningún recargo de aranceles. En total los contingentes ofrecidos por el Ecuador, no superan en conjunto el 0,1% de la producción nacional.

En **Quesos**, los porcentajes se refieren a grados de humedad.

**Apertura Inmediata:** Cuando desde el primer día de vigencia del Acuerdo, estas mercancías no pagan arancel.

## Anexo N° 2: Ecuador: Costo estimado de internación de leche en polvo por tonelada incluyendo el arancel total a diciembre de 2005

N°	CONCEPTO	UNIDAD/ FACTOR	COSTO EN USD/TM
(1)	<b>PRECIO INTERNO DE LECHE EN POLVO DESCREMADA (ESTADOS UNIDOS)</b>		<b>2176,00</b>
(2)	FLETE PARA LECHE EN POLVO EN FRANJA (130 USD/TM)	USD/TM	130,00
(3)	SEGURO DE TRANSPORTE 0.5% DEL (FOB+FLETE) => 0.005*(1)+(2)	0,005	11,53
(4)	<b>PRECIO CIF REFERENCIAL (FOB + FLETE + SEGURO) =&gt; (1)+(2)+(3)</b>	<b>USD/TM</b>	<b>2317,53</b>
(5)	CARGA, DESCARGA Y MANIPULEO (5 USD/TM)	USD/TM	5,00
(6)	TASA DE DESCARGA (0.06 USD/TM)	USD/TM	0,06
(7)	TASAS PORTUARIAS A LA CARGA Y A LA NAVE (4.95 USD/TM)	USD/TM	4,95
(8)	TARJA (0.07 USD/TM)	USD/TM	0,07
(9)	SERVICIOS PORTUARIOS E INSPECCIÓN (0.05 USD/TM)	USD/TM	0,05
(10)	USO DE INFRAESTRUCTURA (3 USD/TM)	USD/TM	3,00
(11)	ALMACENAJE EN PUERTO (3 USD/TM)	USD/TM	3,00
(12)	TRANSPORTE BODEGA GUAYAQUIL (5 USD/TM)	USD/TM	5,00
(13)	<b>SUBTOTAL RECARGOS EN PUERTO = (5)+(6)+(7)+(8)+(9)+(10)+(11)+(12)</b>	<b>USD/TM</b>	<b>21,13</b>
(14)	COMISIÓN APERTURA CARTA DE CRÉDITO (1% SOBRE CIF)	0,01	23,18
(15)	COMISIÓN AVAL (1% SOBRE CIF)	0,01	23,18
(16)	FINANCIAMIENTO (4 MESES, 4% SOBRE CIF)	0,04	92,70
(17)	MERMA (1% SOBRE EL CIF)	0,01	23,18
(18)	VERIFICADORAS (0.22% SOBRE EL FOB)	0,0022	4,79
(19)	FODINFA (0.5% SOBRE EL CIF)	0,005	11,59
(20)	CORPEI (0.25 POR MIL SOBRE EL CIF)	0,00025	0,58
(21)	<b>SUBTOTAL RECARGOS FINANCIEROS Y TASAS ADICIONALES = (14)+(15)+(16)+(17)+(18)+(19)+(20)</b>	<b>USD/TM</b>	<b>179,18</b>
(22)	AD-VALOREM (20% SOBRE CIF REFERENCIAL PARA PAÍSES FUERA DE LA COMUNIDAD ANDINA)	0,20	463,51
(23)	DERECHO VARIABLE ADICIONAL DEL SAFF (% SOBRE EL CIF)	0,52	1205,12
(24)	<b>SUBTOTAL IMPUESTOS ARANCELARIOS = (22)+(23)</b>	<b>USD/TM</b>	<b>1668,62</b>
(25)	TOTAL (USD/TM) COSTO DE LECHE EN POLVO IMPORTADO = (4)+(13)+(21)+(24)	USD/TM	4186,46
(26)	<b>IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA) 12%</b>	<b>0,12</b>	<b>502,38</b>
(27)	TOTAL COSTO DE LECHE EN POLVO IMPORTADA CON IMPUESTOS INTERNOS (USD/TM) = (25)+(26)	USD/TM	4688,84
(28)	<b>EQUIVALENTE DE LECHE EN POLVO A LECHE LIQUIDA PASTEURIZADA</b>	<b>USD/Lt.</b>	<b>0,71</b>
(29)	<b>FINCA DE PEQUEÑO PRODUCTOR</b>	<b>USD/Lt.</b>	<b>0,27</b>

Fuente: Comunidad Andina/SICA/MAG

Elaboración: El Autor

(1) Corresponde al precio de la T.M. de Leche en Polvo Descremada al interior del mercado norteamericano a diciembre de 2005, que puede tomarse como una variable aproximada del valor FOB (que debe ser más alto).

(2) y (3) Establecido como flete y seguro promedio desde Nueva Zelanda a los países de la Comunidad Andina, Decisión 371. Se utilizará para efectos de estimar los precios proyectados de la leche en polvo importada bajo el supuesto de que se seguirá aplicando el SAFF.

(5), (11), (12) Estos rubros son estimados en base a liquidaciones de importación de leche, y pueden variar dependiendo del producto y ajustes por pago de servicios prestados, pero se han mantenido hasta la fecha.

(5), (6), (7), (8), (9), (10), (11), (12) Estos rubros son tasas específicas expresadas en Dólares por Toneladas Métrica, por el pago a servicios prestados en puerto y se suman el valor CIF.

(14), (15), (16), (17), (18), (19), (20) Corresonden a tasas sobre el valor, expresadas como porcentaje del FOB o del CIF, para pago de servicios financieros o comerciales.

(22) Arancel Ad-Valorem del Ecuador, armonizado al Arancel Externo Común de la Comunidad Andina, que es fijo. Este arancel entraría en el programa de desgravación del TLC.

(23) Arancel Variable Adicional, instrumento del Sistema Andino de Franjas de Precios, que puede variar quincenalmente de forma inversa al comportamiento de los precios en el mercado internacional, y que se suma al Arancel Ad-valorem, para darnos un total de cargas arancelarias a las importaciones. También entraría en el programa de desgravación del TLC.

(28) Para realizar esta transformación se utilizó el coeficiente técnico establecido mediante las normas y recomendaciones internacionales que es de 8,33 litros de leche líquida por cada Kg. de leche en polvo. Este nivel representa el precio equivalente en planta pasteurizadora, que según la Tribuna del Consumidor es el 79% del precio al consumidor. A este rubro hay que agregarle el 21% adicional que son los márgenes del mayorista y el detallista.

(29) Para obtener el equivalente de leche importada al precio pagado en finca, se utilizó el margen de participación del precio por litro de la leche cruda de pequeños productores, en el precio por litro de leche pasteurizada en funda de polietileno, que es de 38% para el año 2005.

**Anexo N° 3: Márgenes de participación en el precio de venta al público en un litro de leche pasteurizado en funda de polietileno  
(A diciembre 2005, según INEC)**

<b>NIVEL</b>	<b>US\$/Lt.</b>	<b>MARGEN %</b>
<b><i>PRECIO DE VENTA AL PUBLICO</i></b>	<b><i>0,58</i></b>	<b><i>100%</i></b>
MARGEN DETALLISTA	0,06	10%
COSTO DEL DETALLISTA	0,52	90%
COSTO + UTILIDAD MAYORISTA	0,06	10%
<b><i>PRECIO PAGADO POR MAYORISTA EN PLANTA</i></b>	<b><i>0,46</i></b>	<b><i>79%</i></b>
UTILIDAD DE LA INDUSTRIA	0,11	19%
COSTO PASTEURIZACION	0,05	8%
<b><i>PRECIO DE VENTA INTERMEDIARIO A INDUSTRIA</i></b>	<b><i>0,30</i></b>	<b><i>52%</i></b>
COSTO + UTILIDAD INTERMEDIARIO	0,09	15%
<b><i>PRECIO EN FINCA PAGADO POR INTERMEDIARIO</i></b>	<b><i>0,22</i></b>	<b><i>38%</i></b>
UTILIDAD PEQUEÑO PRODUCTOR	0,07	12%
<b><i>COSTO DE PRODUCCION (MAXIMO) DE PEQUEÑO PRODUCTOR *</i></b>	<b><i>0,15</i></b>	<b><i>26%</i></b>

Fuente: INEC, Tribuna del Consumidor

Elaboración: Autor

Nota: La presente tabla se elaboró en base de los márgenes estimados por la Tribuna del Consumidor, pero ajustándolos a P.V.P. de un litro de leche en funda de polietileno, que es de 58 centavos a diciembre de 2005.

(\*) Según investigación de la PUCE

## TLC: ELIMINACIÓN DEL SISTEMA ANDINO DE FRANJA DE PRECIO, RIESGO PARA EL SECTOR LECHERO

---

*Jorge Castro M.\**

---

\* Economista, con Maestría en Economía de Desarrollo en la FLACSO. Autor del estudio del SIPAE " Impacto de las Políticas Implementadas por los Tratados de Libre Comercio sobre los Sectores Productivos Agrícolas del Arroz, Maíz y Leche. El Caso de la Eliminación de las Franjas de Precios" (Dic. 2006), Apoyado Por AVSF E ILDIS.

## ¿Qué es el Sistema Andino de Franja de Precios SAFF?

El Sistema Andino de Franja de Precios SAFF es un mecanismo de estabilización de precios internos que lo estableció la Comisión del Acuerdo de Cartagena con la decisión 371, publicada en la gaceta oficial 167 del 7 de diciembre de 1994, con vigencia a partir de febrero de 1995. En el Ecuador esta decisión, se estableció a través del Decreto Ejecutivo 2485A publicado en el Registro Oficial 622 del 30 de enero de 1995. Este sistema permite establecer una defensa para los productores y consumidores nacionales ante la inestabilidad de los precios de los bienes agrícolas, dado que en el mercado internacional los precios de los productos agrícolas se caracterizan por su fluctuación y sus distorsiones. Por lo regular las distorsiones se dan al interior de los países industrializados ya que aplican políticas de apoyo a la producción agrícola, por lo regular en forma de subsidios, es decir no existe un mercado libre y competitivo. De esta manera no son las ventajas comparativas como dice la economía de libre mercado sino las ayudas del Estado las que rigen las políticas del comercio internacional.

Entre los elementos que tiene el SAFF está la existencia de un precio piso, un precio techo, un precio referencial y los Derechos Variables Adicionales (DVA). De entre ellos este último factor es el más importante y diríamos la razón de ser de la existencia de la franja de precios, es indisputable que “el mecanismo a través del cual se logra la estabilización

es por el aumento o la rebaja del arancel total (AT), a través de un derecho variable adicional (DVA) aplicado al arancel externo común (AEC)..., reiterando que cuando el precio internacional o precio de referencia quincenal (PRQ) se halla por debajo del precio piso se impone un derecho adicional y cuando el PRQ está por encima del precio techo de la franja el derecho se convierte en una rebaja arancelaria” (G. Fernández; 2003).

## ¿Por qué adoptar un SAFF?

Los países Andinos decidieron adoptar el SAFF con el objetivo de corregir o atenuar las distorsiones de los precios internacionales provocadas por los países desarrollados que han tenido una política proteccionista frente al sector agropecuario, a través de los subsidios otorgados a sus sectores productivos y que van a alterar las condiciones de acceso al mercado de los productos agrícolas provenientes de las economías en desarrollo.

## Los condicionantes estadounidenses para firmar un TLC

El interés que tiene Estados Unidos al negociar un TLC versa sobre algunos aspectos tales como la liberalización inmediata de la oferta exportable de EE.UU, eliminación de la franja de precios, buscando desmontarla totalmente o gradualmente y no aplicar ningún mecanismo correctivo de las distorsiones, eliminación de licencias de importación y eliminación de los aranceles en plazos definidos. Ade-

más considerar tanto las cuotas de importación como las salvaguardias especiales como los mecanismos compensatorios a la eliminación del SAFP y de esta manera proporcionar una defensa comercial que permita que los precios de los productos nacionales no sean muy sensibles a las reducciones de los precios internacionales.

### **Evaluación del SAFP de la leche en polvo**

Para evaluar el desempeño del SAFP como instrumento subregional de estabilización de costos de importación de productos agropecuarios, hemos considerado el período comprendido desde el año 2000 hasta el año 2005, considerando información quincenal de los precios tanto piso, techo y referencial quincenales de la leche en polvo. Como resultado hemos logrado trabajar con una base de 144 observaciones.

La fluctuación del precio de la leche en el período 2000-2005 es evidente con períodos desde el año 2000 hasta inicios del año 2002 con precios al alza, para luego sufrir una caída bastante fuerte hasta mediados del 2003 y posteriormente y a partir de octubre del 2003 volver a una tendencia creciente. (Ver Gráfico N° 1). Si a este escenario le superponemos la aplicación del SAFP de la leche, veremos que este sistema es importante dado que logra introducir dentro de la franja al 96% de las observaciones, es decir que de los 144 valores examinados la franja de precios logra introducir dentro de la misma a 138 valores, dando las primeras señales de efectividad de la franja. Sin el SAFP esta cifra hubiera sido solo en 15%, lo que sig-

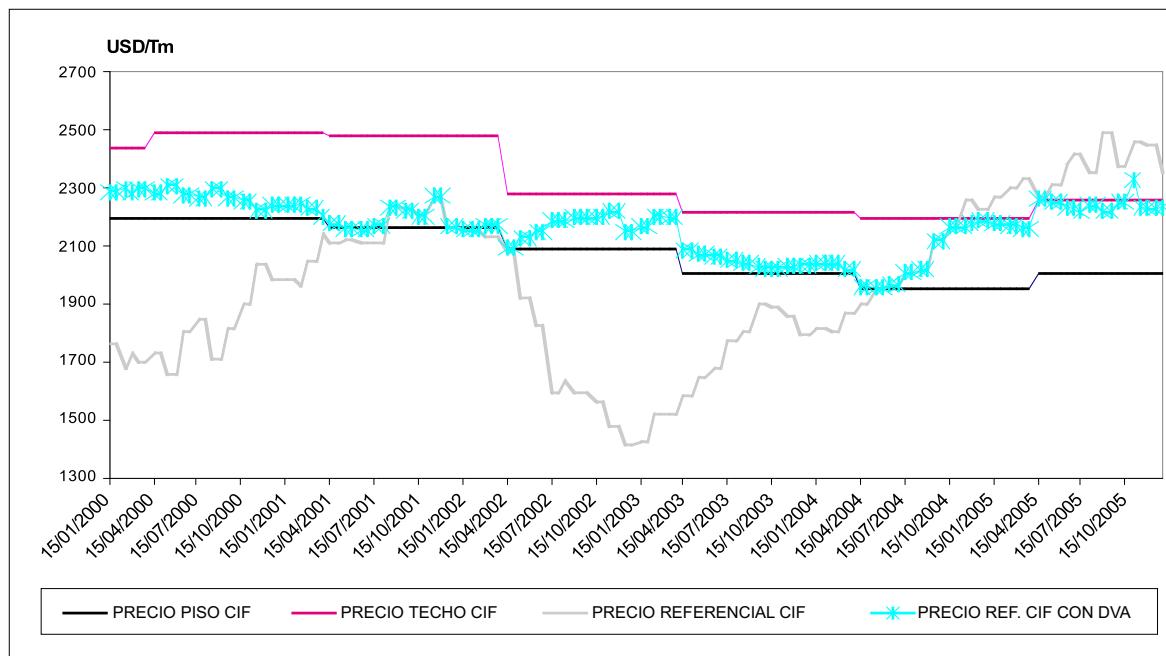
nifica que sin la franja en 85% de las fechas observadas los precios hubieran estado más bajos (solo en pocos casos más altos) que logrado por el SAFP.

A continuación vamos a clarificar esta efectividad, utilizando el método de evaluación que lo estableció la Secretaría General de la CAN, para lo cual ha elaborado dos indicadores que van a permitir cuantificar los resultados, estos son: efectos estabilización y protección del SAFP.

El efecto protección muestra que la leche en polvo tiene una protección en promedio del 8%, es decir con la aplicación de los precios piso y techo del sistema durante 72 meses, se tiene un nivel de protección para el producto en cuestión de ocho puntos. Se demostraría de esta manera que la proporción en la cual el promedio de los costos totales de importación al aplicar la franja es mayor que el promedio sin la aplicación de la franja. Además podemos concluir que la protección que da la franja no ha tenido una protección arancelaria excesiva sobre la leche en polvo, la protección ha sido moderada porque al analizar los costos de importación con y sin franja, estas diferencias no son muy significativas.

Por su parte el efecto estabilización concluye que las franjas de precios han logrado estabilizar los costos de importación de la leche en polvo en un 54%. Es decir se observa que la franja de precios ha atenuado las graves distorsiones del mercado internacional de productos agropecuarios caracterizados por una alta inestabilidad de los precios internacionales.

Gráfico N° 1: Franja de precios de la leche en polvo (Enero 2000-Diciembre 2005) en USD/TM



La estabilización de precios agropecuarios va hacer beneficiosa tanto a productores como a consumidores; una limitada variación de precios siempre traerá consigo que los ingresos para los productores sean más predecibles y esto garantizará a su vez que se invierta ya no con tanta incertidumbre (reducción del riesgo); igualmente para los consumidores una marcada estabilidad traerá consigo un mayor beneficio. Nos hemos permitido analizar además el efecto de la eliminación de la franja de precios desde dos escenarios, el primero considerando la eliminación total de

la franja (si elimináramos el DVA) y un segundo donde tomamos en cuenta las cuotas de importación (si eliminamos tanto aranceles como el DVA). En ambos casos analizamos el impacto en base a los costos de importación y bajo el supuesto de haberse firmado un TLC con estados Unidos desde el año 2000. Cabe indicar que el planteamiento de la eliminación de la franja de precios fue exigido por Estados Unidos en las negociaciones del TLC y que se concretaron en los acuerdos tanto con Colombia como con Perú. Así que de llegase a firmar un tratado de libre

comercio con la nación del norte la eliminación de franja de precios es inminente, es decir el Ecuador perdería un mecanismo de protección y estabilización importante y que afectaría al sector lechero.

Cuando se elimina el DVA (el SAFF), el impacto de una caída en el precio de la leche en polvo es inminente desde el año 2000 hasta el 2004 entre el 2 y 16%. Si bien esta reducción de los precios es importante, lo es más cuando se eliminan aranceles, esta reducción es significativa en todo el período, notán-

dose los años 2000, 2002 y 2003 los de más alto impacto con una rebaja del 33%, 31% y 32% respectivamente. (Ver Cuadro N° 1). Es decir cuando se asigna una cuota de importación el impacto sería mucho mayor en el nivel de precios, cabe indicar que cuando se asigna una cuota de importación esto implica a parte de eliminación del SAFF la eliminación de aranceles de forma inmediata al bien importado, esto traería que la leche importada de los EE.UU. ingrese con mayores ventajas al mercado doméstico.

**Cuadro N° 1: Leche en polvo (precios por tonelada métrica)**

<b>Años</b>	<b>Precio actual Franja</b>	<b>Eliminando DVA (1)</b>	<b>Eliminando Aranceles y franja (2)</b>	<b>Variación 1</b>	<b>Variación 2</b>
2000	2978	2508	2.006,32	<b>-16%</b>	<b>-33%</b>
2001	2854	2786	2.228,55	<b>-2%</b>	<b>-22%</b>
2002	2670	2310	1.848,33	<b>-13%</b>	<b>-31%</b>
2003	2566	2193	1.754,35	<b>-15%</b>	<b>-32%</b>
2004	2633	2588	2.070,53	<b>-2%</b>	<b>-21%</b>
2005	2905	3046	2.436,55	<b>5%</b>	<b>-16%</b>

Fuente: SICA-MAG  
Elaboración: Propia

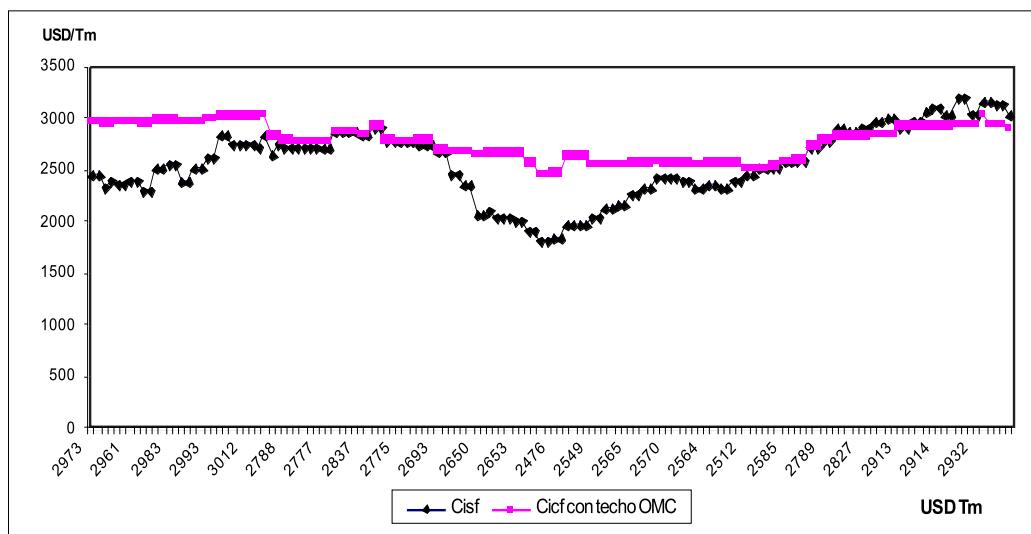
La cuota de importación es una norma impuesta en las negociaciones y no obedece a la tan promulgada libre competencia, por tanto de por sí es una medida anti-técnica. Si nos vemos por ejemplo las importaciones de leche en polvo, éstas tienen un mayor peso con respecto al total de las importaciones de leche, representan alrededor del 40%, y la participación de

EE.UU. no es muy significativa. Ecuador ha planteado a EE.UU. 240 Tm, pero éste ha planteado más de 4000 Tm cerca de lo que firmó Perú. Este último valor es exagerado ya que nuestro país sólo ha importado en promedio alrededor de 434 Tm de leche en polvo desde el año 2000 hasta el 2005.

Si bien los impactos a los productores se verán reflejados en los precios de este producto de vital importancia, también lo vemos en los niveles de desempleo de firmarse un TLC con EE.UU. Los mayores impactos se verán reflejados justamente en el sector lechero pues se verán afectados cerca de 533 mil personas, es decir el 21% de productores agrícolas que sustentan sus ingresos de la actividad lechera. Así mismo el mayor número de empleados contratados está en la producción de leche con cerca de 82 mil personas que son el 13,5% del total de la fuerza laboral agrícola.

Para concluir se ha llegado a establecer que el SAFP en la leche es una herramienta importante de protección y estabilización, y que de eliminarse el sector quedaría vulnerable ante la producción proveniente de EE.UU, ya que este país otorga enormes subsidios a su producción agropecuaria. EE.UU es una de las naciones que más ha incrementado este tipo de ayudas, ejemplo de ello es que en el año 2001 ascendía a USD 32 mil millones y en el año 2003 ya era de USD 94 mil millones. Además si tomamos en cuenta la Ley Farm Bill aprobada por el gobierno norteamericano los subsidios hasta el año 2011 bordearán los USD 173.500 millones.

**Gráfico N° 2: Costo de importación de leche en polvo: con y sin franja de precios  
Período 2000-2005**



Fuente: SICA-MAG  
Elaboración: Propia

## **Bibliografía**

- Basco, Carlos y et al. La Nueva Farm Bill, Ley de seguridad agrícola e inversión rural de los Estados Unidos. Un análisis de sus implicaciones comerciales, en [www.latn.org.ar/articles](http://www.latn.org.ar/articles).
- Cárate, Edison y et al. (2004). Exportaciones del Ecuador a EE.UU. Algunos elementos para las negociaciones del TLC, Apuntes de Economía No. 43, Marzo.
- Fernández, Gabriela (2003). Evaluación del sistema de franja de precios. Nota técnica No. 70, Junio.
- Garay, Luis Jorge. Evaluación de la negociación agropecuaria en el TLC Colombia-Estados Unidos.
- Proyecto SICA-MAG. Evaluación del sistema andino de franjas de precios en el Ecuador. [www.sica.gov.ec](http://www.sica.gov.ec).
- Proyecto SICA-MAG. Sistema andino de franjas de precios en el Ecuador, tablas de precios históricos, [www.sica.gov.ec](http://www.sica.gov.ec).
- Ugarte, Galdos y et al. (1998). Mecanismos arancelarios de estabilización de precios agropecuarios en los países de la ALADI -El Sistema de Franjas de Precios. Montevideo, Diciembre.

## LOS QUESEROS COMUNITARIOS: SU MIRADA AL FRENTE DEL TLC

---

*Juan Diego Unda\* / Manuel López \*\**

---

\* Economista. Maestría en administración de negocios en la Universidad San Francisco de Quito. Funcionario del proyecto PODER (Productores Organizados por el Desarrollo Empresarial) de CESA.

\*\* Veterinario. Consultor de Queserías Rurales Comunitarias.

## Introducción

El alcance del presente escrito es indagar si el mercado de quesos de EUA de Norteamérica (EUA) se constituye en una oportunidad latente para el producto ecuatoriano en función del tamaño del mercado, la tasa de crecimiento de consumo de queso, el comportamiento del consumidor ante variaciones de precios e ingresos, y el precio del queso en EUA.

El contexto del Tratado de Libre Comercio Andino (TLC) no alentaba plantear una posición agresiva ofensiva de exportación de queso ecuatoriano considerando que era prioritario velar por una posición defensiva del sector ganadero orientada a minimizar el ingreso al Ecuador de leche en polvo de EUA. Paulatinamente, entre las Rondas Agrícolas del TLC de junio de 2004 a marzo de 2005, los sectores privados de EUA y Ecuador avanzaron en avizorar una convergencia respecto a cupos negociados entre las partes<sup>1</sup>.

El sector quesero comunitario del Ecuador con la participación de su representante en las Rondas Agrícolas del TLC identifica la oportunidad comercial, y simultáneamente asume la tarea de elaborar propuestas basadas en la asociatividad empresarial, calidad, financiamiento y mercadeo externo, así como entregar la producción a fin cumplir con una primera operación contractual formal para exportación de queso a EUA.

## El mercado de quesos de EUA

### *Tamaño del mercado*

En el 2005, el mercado lácteo de EUA alcanzó un valor en ventas de 49.9 billones USD, de los cuales 14.8 billones de USD corresponde al mercado de quesos.

**Cuadro N° 1: Mercado lácteo de EUA: valor, participación, 2005**

Productos	Valor Billones USD	Participación %
Leche	23.3	46.6%
Quesos	14.8	29.6%
Grasas	5.3	10.7%
Yogurt	4.8	9.6%
Postres	0.9	1.8%
Crema	0.8	1.7%
Total	49.9	100%

Fuente: Data Monitor, [www.datamonitor.com](http://www.datamonitor.com)

1 Dentro del cupo total para el sector lácteo a acordar en el TLC, el queso ecuatoriano tendría una participación del 50%, y la leche en polvo de EUA de 50%; por ejemplo, si el cupo total libre de aranceles se definía en 2000 Toneladas Métricas (Tm), Ecuador podía exportar libre de aranceles a EUA unas 1000 Tm de queso e importar de EUA unas 1000 Tm de leche en polvo.

### *Crecimiento del mercado*

En el período 1999 – 2003, el valor del mercado de queso de EUA ha crecido a una tasa media de 3,8%, por encima de su tasa de crecimiento poblacional de 0.9%.

**Cuadro N° 2: Valor del mercado de queso de EUA: Billones de USD, 1999 - 2003**

Año	Valor Billones USD	Participación %
1999	11.6	
2000	12.1	4.50%
2001	12.4	2.80%
2002	13.0	4.10%
2003	13.5	3.90%
Promedio 1999 - 2003		3.8%

Fuente: Data Monitor, [www.datamonitor.com](http://www.datamonitor.com)

### *Comportamiento del consumidor*

Las elasticidades precio de la demanda e ingreso de la demanda son inferiores a 1, denotando que el consumo de queso variará ligeramente ante cambios en los precios y los ingresos. Una elasticidad precio de la demanda de -0.33 para EUA, implica que ante un incremento de 1% en el precio del queso, disminuirá en 0.33% el consumo de queso; por lo que es factible incrementar el precio y mejorar el ingreso. Por otra parte, una elasticidad ingreso de la demanda de 0.3 para EUA, implica que frente a una caída de 1% en el ingreso, disminuirá en 0.3% el consumo de queso; entonces, no es considerado un bien de lujo

que podría prescindirse en caso de disminución del ingreso.

**Cuadro N° 3: Elasticidades de la demanda de queso, 2000 – 2004**

País	Elasticidad Precio de la Demanda	Elasticidad Ingreso de la Demanda
Argentina	-0.1	0.73
Canadá	-0.23	0.15
China	-0.05	0.15
EUA	-0.33	0.3
Méjico	-0.17	0.92
Nueva Zelanda	-0.76	0.42
Rusia	-0.42	0.4
Unión Europea	-0.18	0.03

Fuente: <http://www.fapri.org/tools/elasticity.aspx>

### *Tendencia del mercado*

El crecimiento anual del mercado de queso de EUA disminuiría del 3.9% en el 2003 a 3.4% en el 2008, cuando alcanzará un valor en ventas de 16 billones de dólares.

**Cuadro N° 4: Tendencia de valor del mercado de queso de EUA: Billones USD, 2003-2008**

Año	Valor Billones USD	Participación %
2003	13.5	3.90%
2004	14.0	3.80%
2005	14.5	3.70%
2006	15.0	3.50%
2007	15.5	3.50%
2008	16.0	3.40%
Promedio 2003 – 2008		3.60%

Fuente: Data Monitor, [www.datamonitor.com](http://www.datamonitor.com)

## Precios

Dado el precio promedio de USD 8.89 por Kg., el sector quesero ecuatoriano con costos de producción incluso inferiores a USD 3 por Kg., tiene posibilidad de competir en el mercado de EUA.

**Cuadro N° 5: Tendencia de valor, volumen y precio del mercado de queso de EUA: Billones USD, Billones de Kg., 2003 - 2008**

Año	Valor Billones USD	Participación %
2003	13.5	3.90%
2004	14.0	3.80%
2005	14.5	3.70%
2006	15.0	3.50%
2007	15.5	3.50%
2008	16.0	3.40%
Promedio 2003 - 2008		3.60%

Fuente: Data Monitor, www.datamonitor.com

## TLC Andino

### Condiciones de negociación

En la Ronda Agrícola de marzo de 2006, se dio un avance considerable hacia una tendencia de convergencia respecto a las posiciones de exportación de leche en polvo de EUA al Ecuador, producto sensible tanto por el interés de EUA de colocar sus excedentes, así como del Ecuador de defender al ganadero de entradas masivas de leche en polvo y una consecuente caída de precios.

**Cuadro N° 6: Ronda de Negociaciones  
Convergencia de exportaciones de leche en polvo de EUA al Ecuador**

Criterios	Tendencia de convergencia (no cerrada)	Observaciones
Años de desgravación	Un año menos que el producto agrícola con más años de gracia	El arroz como producto agrícola más sensible del Ecuador tendría más años de gracia
Período de gracia	La mitad de los años de gracia	
Arancel	El arancel referencial de la Organización Mundial del Comercio de 42%.	Un poco mayor al negociado por Colombia y Perú, pero inferior al actual aplicado por Ecuador de 72%
Salvaguardia por volumen	Aplicable cuando el volumen de importaciones llegue al 150% del contingente	Aplicable salvaguardias por volumen, pero no por precios
Crecimiento del contingente	6% hasta el final del de desgravación período	
Reglas de origen	No se permitirá triangulación	EUA tiene mayor dificultad en cruzar la información de lácteos provenientes de Bolivia
Barreras no arancelarias	No se impondrán barreras no arancelarias	Ecuador debiera desmontar el mecanismo de licencia de autorizaciones previas

Para el queso, se mantiene una propuesta ecuatoriana de Canasta C x Canasta A, en la cual a la firma del tratado el queso ecuatoriano podrá entrar sin barreras arancelarias ni parancelarias; mientras que el queso de EUA tendría barreras arancelarias por un período de ocho años.

**Cupos (Contingentes)**

El contingente global que Ecuador otorga a EUA debe ser igual al que EUA otorga a Ecuador. De cerrarse la negociación en contingente de 2000 TM / año, se derivaría en función del Cuadro 7, que el cupo de leche en polvo que Ecuador otorga a EUA es de 1000 TM /año. De acuerdo a los porcentajes del cuadro 8, el cupo para queso que EUA otorga a Ecuador sería de 900 TM / año.

**Cuadro N° 7: Ecuador otorga a EUA:  
Estructura porcentual**

Contingente global (espejo)	100%
Leche en polvo	50.0%
Yogurt	1.4%
Mantequilla	5.0%
Quesos	28.7%
Helados	7.5%
Otros productos lácteos	7.5%

Fuente: Data Monitor, [www.datamonitor.com](http://www.datamonitor.com)

**Cuadro N° 8: EUA otorga al Ecuador:  
Estructura porcentual**

Contingente global (espejo)	100%
Leches líquidas	15%
Yogurt	15%
Otros productos lácteos	15%
Quesos	50%
Helados	5%

Fuente: Data Monitor, [www.datamonitor.com](http://www.datamonitor.com)

**Sector quesero comunitario**

El sector quesero comunitario ha presentado una propuesta dentro de la Mesa de Cooperación del TLC Andino<sup>2</sup>, que está orientado a desarrollar la capacidad de exportación considerando componentes de producción asociativa, calidad, financiamiento y mercadeo internacional.

2 En el marco del TLC se ha creado una mesa de Cooperación Técnica que canalice apoyos financieros internacionales para la reestructuración de entidades como las Aduanas, el Sistema Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria, y propuestas que apoyen a la competitividad que permita a los sectores productivos prepararse para responder a una gradual apertura comercial.

### ***Producción***

El abastecimiento de leche en cantidad y calidad. La cantidad en función de la fidelidad de los socios y proveedores para que en determinadas zonas, se garantice acopiar al menos unos cinco mil litros día para plantas queseras con viabilidad exportable. La calidad requiere inversiones en la cadena de frío, desde el abastecimiento de leche mediante tanques de enfriamiento y camiones refrigerados. No es un factor de exclusión para la exportación de queso, la presencia de enfermedades como la fiebre aftosa.

La identificación y mejoramiento de plantas queseras para que cumplan con normas de certificación de Buenas Prácticas de Manufactura, que es un requisito para elaborar un producto exportable. En el mercado nacional, la entrada a cadena de supermercados depende de la marca, antes que de la planta quesera, aunque se observa que recientemente los inspectores de supermercados visitan a las plantas de producción y emiten opiniones que son un factor latente de riesgo para la salida del mercado formal.

### ***Calidad***

Las normas de calidad en varios niveles, como son las normas ISO, las Buenas Prácticas de Manufactura y las regulaciones de la FDA de EUA (Food and Drug Administration). Las normas ISO aparecen con menor importancia porque es una presentación formal de cómo operan las plantas de producción, las cuales pueden mostrar deficiencias. Las Buenas

Prácticas de Manufactura implican realizar inversiones para garantizar que operen efectivamente puntos de control desde la fase de aprovisionamiento de la materia prima hasta la compra del producto por el consumidor final. Finalmente, la aprobación de la FDA es ágil y de bajo costo, pero siempre y cuando se cumpla previamente con las normas ISO y las Buenas Prácticas de Manufactura.

### ***Financiamiento***

El capital de operación para productos exportables requiere de una estimación generosa para pagos oportunos, incluso anticipados, al productor; otro capital para la fase de elaboración, especialmente cuando comprende la maduración del queso; y, además, para la recuperación de las cuentas por cobrar que en el mercado externo tarda, aproximadamente, unos tres meses. Es un reto permanente procurarse mecanismos de apalancamiento financiero desde el sistema financiero nacional, con particular importancia de las Cooperativas de Ahorro y Crédito aliadas del sector quesero comunitario, así como efectuar las gestiones de cobro oportunas en función de los acuerdos de compra y venta.

### ***Mercadeo externo***

El mercadeo orientado a pequeñas estructuras comerciales, como tiendas ecuatorianas o hispanas, restaurantes y hoteles. La identificación y promoción de brokers que se aproximen permanentemente a esas estructuras comerciales. Respecto a las cadenas de

supermercados de EUA, no aparece factible satisfacer demandas altas.

### Acuerdos Contractuales

Las queserías de Chimborazo se han organizado para cumplir un primer contrato formal de venta para EUA que empieza a operar en septiembre de 2006, bajo las siguientes características:

- El cliente es una distribuidora ecuatoriana ubicada en Nueva Jersey, y está aliada con cadenas de distribución de queso mexicano;
- El segmento de clientes es básicamente de familias ecuatorianas emigrantes;
- El producto se vende bajo la marca de la distribuidora con base en Nueva Jersey;
- El precio de venta corresponde al vigente en el mercado nacional<sup>3</sup>;
- Las variedades de queso requeridas por el cliente son asumidas asignando cuotas a las queseras asociadas de Chimborazo.

### Conclusiones

El mercado de quesos de EUA es uno de los más importantes, y según las proyecciones representa un valor en ventas de 16 billones de USD para el 2008.

El precio promedio de venta de queso en EUA es de USD 8.89 por Kg., para el año 2008, por lo que el queso ecuatoriano con un costo de producción inferior a USD 3 por Kg. aparece competitivo.

Las reuniones mantenidas entre los sectores privados de EUA y Ecuador en el marco de las Rondas Agrícolas del TLC Andino han permitido flexibilizar posiciones para el producto más sensible como es la leche en polvo, permitiendo que el cupo de entrada desde EUA sea asimilable para el Ecuador.

El queso se proyecta como un producto ganador desde la perspectiva ecuatoriana por una mayor participación porcentual en el cupo que EUA otorga a Ecuador, lo cual es difundido a través de medios de comunicación generando una actitud y un ambiente favorable hacia este producto.

El sector quesero comunitario ha empezado a desarrollar una estrategia integral de producción,

---

3 La distribuidora tiene mayor capacidad de negociación de precios por su ubicación, conocimiento de la clientela, desarrollo de su marca, disponibilidad de la autorización de importación de queso del Ecuador, contacto con otras distribuidoras mexicanas. Por otra parte, las queseras pueden ampliar el mercado, especialmente cuando sienten las limitaciones del mercado nacional en los meses de vacaciones escolares, por lo que es un contrato ventajoso para las partes.

calidad, financiamiento y mercadeo externo para que las oportunidades del mercado de EUA se cristalicen, que es parte de una propuesta presentada en la Mesa de Cooperación del TLC y una base para gestionar apoyos desde diversas fuentes.

Un primer contrato formal de quesos que empieza a operar en septiembre para el mercado de EUA por queseras comunitarias asociadas de Chim-

borazo se orienta al nicho de mercado de familias de ecuatorianos residentes en ese país, y la ventaja principal para esas queseras radica en dar salida a una producción que se enfrenta a la estrechez del mercado ecuatoriano, mientras que los precios son fijados nacionalmente reflejando la mayor capacidad de negociación de la distribuidora con base en Nueva Jersey.

## **EL DESARROLLO DEL SECTOR LÁCTEO EN LA UNIÓN EUROPEA: ¿UNA PERSPECTIVA PARA EL ECUADOR?**

---

*Frank Brassel\**

---

\* Investigador alemán y autor de varios libros sobre la temática del desarrollo y de derechos humanos, desde septiembre 2005 cooperante del EED en el SIPAE.

**E**n el debate sobre las implicaciones de un posible Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Ecuador y los Estados Unidos el gobierno ecuatoriano propuso subsidios para los “perdedores” en el sector agrario. Por un lado, eso es una sorpresa, porque a nivel internacional desde mucho tiempo hay una tendencia fuerte en contra de los subsidios, los cuales aparecen como distorsiones del libre comercio, por otro lado, se puede entender por qué el gobierno de los EEUU excluye categóricamente solo discutir sus subsidios gigantescos para la agricultura en el marco de las negociaciones para un TLC. Además, los impactos del TLC serán fuertes para muchos sectores de la agricultura ecuatoriana, con respecto a la propuestas de subsidios para el sector agrícola el ex jefe negociador Manuel Chiriboga dijo: “Si no lo hay, no debe haber TLC; el plan de apoyo debe ser una condición fundamental.” (El Comercio, 20.3. 2006).

Vale la pena mirar el desarrollo de una agricultura altamente subsidiada, como la de la Unión Europea (UE). ¿A qué costo sirvieron los subsidios de los últimos 40 años para hacer sobrevivir a los agricultores europeos? ¿Cómo fue el desarrollo concreto en el caso de la producción de leche? Revisaremos el ejemplo de Alemania, que es el estado más grande de la UE, para ver cómo el programa de los subsidios puede ser un modelo para la producción lechera en el Ecuador, especialmente para la protección de los pequeños productores.

## Protección y subsidios

La historia de la agricultura europea fue caracterizada por una política permanente de protección a su agricultura a través de aranceles altos para las importaciones agrarias desde terceros países. Solo un ejemplo de importancia especial para el Ecuador: Para proteger a los pocos productores europeos de banano (y productores en colonias anteriores en África) la UE introdujo – además de cuotas de importación – un arancel de 176 euros (casi 225 USD) por tonelada de banano importado de América Latina, este arancel es casi tan alto como el precio del productor ecuatoriano de USD 231.

Además existe desde la fundación de la Unión Europea una estrategia de apoyo al sector - por los famosos subsidios, pero también con programas de investigación y formación - en todos sus países miembros. Los dos elementos fundamentales de la política agraria en la UE ya muestran una gran diferencia con el Ecuador, pues el gobierno desde inicio de los años 90 dejó de ejercer una política agraria pública y por razones del ajuste estructural tenía que abrir su economía.

La historia de la agricultura europea es un éxito, por lo menos en términos económicos, logró el autoabastecimiento de los alimentos básicos en la UE, además se convirtió de un importador neto en la era de la pos-guerra, en uno de los exportadores agrícolas más grandes a nivel internacional. Esto fue posible a costos muy altos, pues el presupuesto agrario de la

UE está cerca de los 50.000 millones de dólares al año, la OMC calcula que los subsidios agrarios de la UE son un poco más altos. Este monto se destina, de una manera inequitativa como vamos a ver más tarde, a 6,766 millones de UPAs las cuales apenas reúnen 4.1 % de la fuerza laboral en la Unión Europea (de los 15 estados).

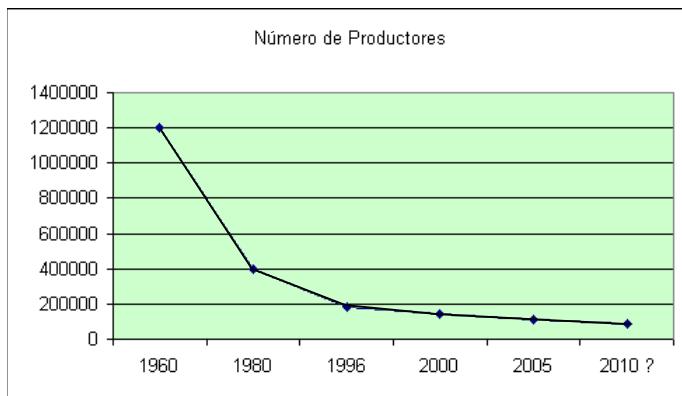
### “Lagos de Leche” y la extinción del campesino lechero

El éxito económico de la política agraria europea se evidencia también en el sector lácteo, a continuación miraremos en más detalle su desarrollo en Alemania.

La producción de leche aumentó desde el año 1960 de 19.5 a 24.8 millones de toneladas en 1980 y se estabilizó aproximadamente en 28 millones de toneladas desde el año 2000. Al mismo tiempo se redujo la cantidad de vacas y aún más el número de los productores de leche. En el año 1960 se contaban con 5.8 millones de vacas, en el año 2005 solo con 4.2 millones, aunque hubo un aumento por la unificación de los 2 estados alemanes. Mucho más dramático es la reducción de fincas productoras de leche, de 1,2 millones UPAs dedicadas a la producción lechera quedaron solo 108000 en el año 2005, significa que menos del 10% siguen en el sector.

**Gráfico N° 1: Productores de leche en Alemania 1960-2005**

Año	Productores Leche
1960	1200000
1980	400000
1996	186000
2000	140000
2005	108000
2010 ?	90000

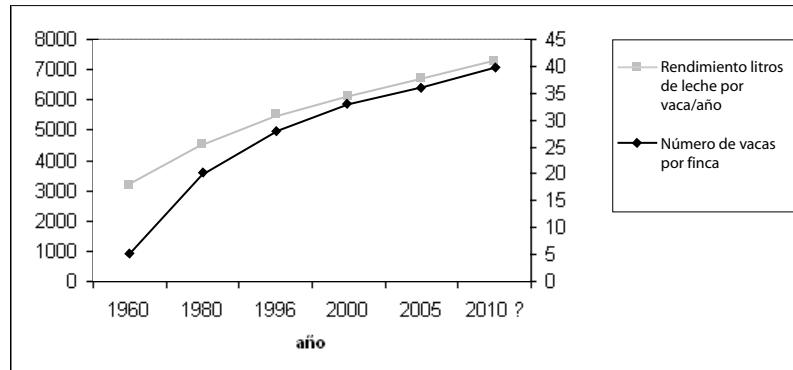


Dos fenómenos explican estas tendencias. Por un lado aumentó el rendimiento por vaca en más del 100% en los últimos 45 años; de 3.200 litros por vaca en 1960 a 6.700 litros en el 2005, actualmente existen vacas que producen más que 10.000 litros al año.

Más importante fue el cambio en la estructura y el tamaño de las fincas lecheras en Alemania, mientras que el productor medio de leche en el año 1960 tenía 5 vacas, en 1984 esta cifra aumentó a 20 y en el año 2005 a 36 vacas.

**Gráfico N° 2: Rendimiento litros de leche por vaca/año  
Número de vacas por finca**

Año	Rendimiento Litros de leche por vaca/año	Número de vacas por finca
1960	3200	5
1980	4500	20
1996	5500	28
2000	6100	33
2005	6700	36
2010 ?	7300	40



En los últimos 40 años en Alemania básicamente se ha dado un proceso de “extinción” de los pequeños productores y una concentración de producción de leche en UPAs más grandes y/o muy tecnificadas.

Hay que mencionar que procesos parecidos se han dado en todos los países de la Unión Europea y también en otros sectores agrícolas.

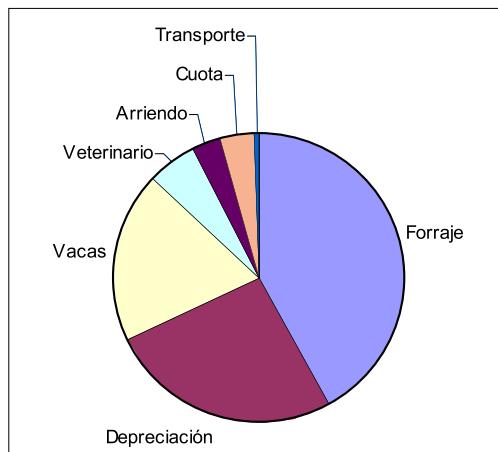
## El productor modelo

Observemos brevemente la realidad de un productor de leche en Alemania. El investigador Tobias Reichert diseñó para Misereor, la agencia católica alemana de cooperación, las características de producción de un productor medio en el suroccidente del país. El productor tiene 35 vacas que dan 210.000 litros al año, él dispone de 30 hectáreas de las cuales la mitad son propias y la otra mitad arrendada. Si se analiza los costos de producción se nota que forraje

es el factor más importante, porque las vacas alemanas ya no viven solo del pasto, sino reciben una alimentación superior, el segundo factor es la depreciación por los equipos técnicos en la finca, se nota que no aparece el factor mano de obra, porque una UPA de este tamaño (30 ha) en Alemania esta básicamente manejada por el mismo productor y su familia. Eso requiere una tecnificación alta. Casi 20% de los costos resultan de la compra de vacas, porque para la producción lechera se usan solo vacas jóvenes, las cuales se venden en general antes de los 7 años.

**Gráfico N° 3: Costos de la producción de leche en Alemania**  
(35 vacas, 15 has. Propias, 15 arrendadas, 210.000 litros/año, en Euros, 1 Euro appr. USD 1,20)

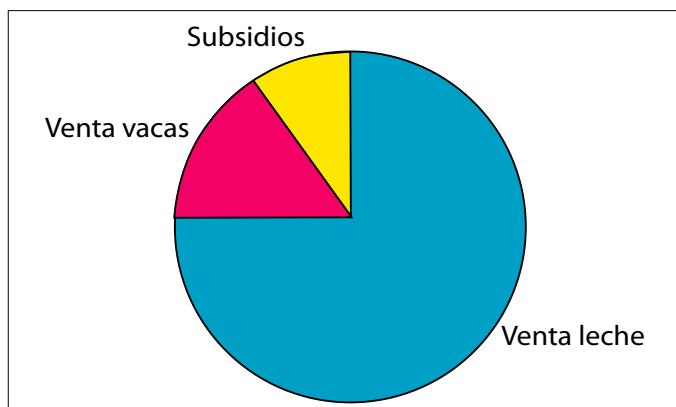
Forraje	29448
Depreciación	18333
Vacas	13265
Veterinario	3990
Arriendo	2100
Cuota	2800
Transporte	365
<b>Total</b>	<b>70301</b>



A los costos de producción de leche se suma el ingreso por 3 rubros principales que son la venta de leche, la venta de vacas y los subsidios estatales dando un total aproximado de 87.000 Euros.

**Gráfico N° 4: Ingresos de un productor lechero en Alemania (en Euros)**

Venta leche	65100
Venta vacas	13475
Subsidios	8294
<b>Total</b>	<b>86869</b>



Lo que significa que el productor alemán medio tiene “ganancias” de 16.500 Euros equivalente a 20.000 dólares al año. En el contexto ecuatoriano el monto suena alto, pero tomando en cuenta el nivel del costo de vida alto en Alemania (por impuestos, seguros, comida, vivienda, etc..), estas “ganancias” del lechero medio – y de cualquier otro campesino medio en Europa – están muy por debajo de los ingresos de un obrero calificado en una empresa o de un empleado en una oficina pública, los cuales además tienen sus horas de trabajo bien definidas, tienen derecho a vacaciones y a una pensión – beneficios que carece

el pequeño productor. Por eso, más y más fincas han dejado de producir, y esto no es un buen incentivo para los jóvenes, pues pese al esfuerzo de sus padres la rentabilidad es mínima.

### **La problemática de la agricultura subsidiada**

Como podemos observar el lechero medio recibe más que 8.000 Euros en subsidios directos, lo que significa la mitad de sus ganancias, sin estos subsidios el productor no pudiera sobrevivir, y aún así no le permite vivir bien, razón por la cual ha causado la

quiebra de más del 90% de los pequeños productores en las últimas 4 décadas.

Otra de las razones, es que el precio de la leche es demasiado bajo, en los supermercados se vende un litro de leche fresca a menos de 0,60 dólares -casi al mismo precio de Ecuador, aunque los costos de producción y de vida en Alemania son mayores- pero el proceso de concentración en los grandes supermercados y la presión sobre los precios de los productos es enorme. Se estima que el precio de la leche bajará este año en un centavo por Euro, lo que va reducir aún más las “ganancias” de nuestro productor modelo por 2.100 Euros o más del 10%. La reducción de precios va a causar más quiebras de pequeños productores.

En Alemania y en muchos países europeos hubo grandes manifestaciones de pequeños productores porque las cadenas de supermercados ejercen una presión tremenda sobre el nivel de los precios, pero la tendencia a la baja de precios para los alimentos y en especial para los productos agrícolas parece seguir. En la Unión Europea se gasta apenas 16% del ingreso familiar para la alimentación, el precio de un alimento tiene más importancia que su calidad, pues los consumidores que están a favor de los productos orgánicos hasta ahora no pueden cambiar esta tendencia.

Paradójicamente los subsidios han contribuido a estos procesos negativos, porque el 80% de todos los subsidios en la Unión Europea se dan a los grandes

productores y empresas agroindustriales, 2.000 de los grandes productores reciben subsidios de más que 60.000 dólares al año, entre ellos se encuentran el príncipe Carlos de Inglaterra, quien recibe 480.000 dólares de subsidios al año y muchos ministros de los países de la UE que tienen grandes empresas agrícolas como Bate & Dile o la Nestlé.

La agricultura industrial en Europa trae muchos problemas sociales, ambientales y de salud. En la producción lechera por ejemplo los desechos de los animales se han convertido en un problema para el medio ambiente, se conocen escándalos como el de la producción de carne con la “vaca loca”, hasta residuos de hormonas o químicos que se encontraron en reses, puercos o pollos.

### **Subsidios para la exportación**

Además hay un problema para la exportación subsidiada de muchos productos agrícolas de la Unión Europea. La UE garantiza precios mínimos y cuotas de producción máxima para los productores, por ejemplo las cuotas de la producción de leche, son aproximadamente 10% más altas que en el consumo interno. En los años 70 y 80 hubo críticas frente a los “lagos de leche” o las “montañas de mantequilla” que eran los excedentes que la UE guardaba y que tenía que pagar, se inventó una solución menos costosa, que además daba presencia en el mercado mundial de los productos agrarios, el subsidio para la exportación.

Significa que la UE paga – no al productor, sino al exportador – un monto para hacer su producto “competitivo” en un mercado específico. La agencia católica para el desarrollo Misereor hizo público el último escándalo de las políticas para exportaciones - en este caso de leche en polvo exportado a uno de los países mas pobres de África: Burkina Faso, aunque los costos de producción de la leche europea, ya subsidiada internamente, llega a 103 dólares por funda de 25 kilos, se puede vender en Burkina Faso a 64 dólares, porque la diferencia es pagada por la

UE. El precio local es más alto, a 71 dólares, así la producción local de productos lácteos no se puede desarrollar.

Maurice Oudet, misionero francés que vive desde hace 40 años en Burkina Faso, resume que: “La ampliación del libre comercio entre los países ricos y pobres resulta en la consolidación y el agravamiento de la pobreza de las familias campesinas y ganaderos en los países del Sur”.

**Cuadro N° 1: Precio leche en polvo en el comercio con Burkina Faso (África)**

(Funda de 25 Kg.)	
Costos de producción y de exportación en la UE	103 USD
Precio local en Burkina	71 USD
Precio de venta de leche europea en Burkina	64 USD
Subsidio de exportación	39 USD

Fuente: Tobias Reichert, MISEREOR, Alemania, Dic. 2005

Algo similar ocurrió en Jamaica hace pocos años y destruyó la producción lechera de ese país caribeño, hubieron escándalos parecidos sobre la exportación subsidiada de carne al África y varios casos más, se mantiene solo como “escándalo” siempre y cuando una ONG haga el escándalo; de lo contrario ese es el estado normal de las exportaciones agrarias de la UE, pero también ocurre en los EEUU y en el Japón.

Por ejemplo se sabe que en México y en Venezuela importan grandes cantidades leche en polvo – altamente subsidiada – proveniente de la Unión Europea. En el caso de México en el año 2003 fueron más de 252.000 toneladas métricas, en el caso de Venezuela 166,400, los dos países son mercados potenciales

para los productores del Ecuador, así como los otros países andinos, el problema es que no se puede competir con esos subsidios gigantescos.

La Unión Europea se convirtió en el exportador más grande del mundo de productos lácteos, subsidiando las exportaciones con un monto entre 1,2 y 2 mil millones de dólares al año. Casi el 19% de la producción lechera alemana se exportó, hay que destacar que los subsidios de exportación no llegan a los pequeños productores, sino a los grandes exportadores, en Alemania se pagan por ejemplo el 68% de todos los subsidios para exportaciones de lácteos únicamente a las 10 empresas más grandes del sector.

Una agricultura más sana, más sostenible puede garantizar las fincas familiares, las pequeñas UPAs pueden cuidar más el medio ambiente y la estructura social. Pero eso no está apoyado suficientemente por la Unión Europea. Se estima que el 65% de los agricultores europeos reciben subsidios de menos de 6.000 dólares al año.

La última reforma del sistema de los subsidios europeos intenta parcialmente corregir estos falsos desarrollos, pero aún está lejos el apoyar decididamente a una agricultura sana, justa y sostenible tanto en la Unión Europea como a nivel mundial.

### **¿Y el Ecuador?**

Una comparación entre la UE y el Ecuador no es fácil, si uno piensa en la posibilidad de una agricultura subsidiada, pero es obvio que lo adecuado es que exista un sistema de subsidios en donde se garantice la sobrevivencia de los pequeños productores. Eso sería factible en el caso de una comunidad de estados ricos, como la UE, que paga subsidios de 2.6 dólares al día por vaca y está compuesta por estados relativamente eficientes. En el Ecuador faltan dos aspectos: fondos y eficiencia estatal, además la UE tiene muy clara su meta: la autosuficiencia de los alimentos básicos, como la leche, todavía producidos en gran cantidad por los pequeños productores, y su segunda meta es ser competitiva en el mercado mundial.

Para posicionarse en el ámbito de una agricultura regionalizada o más bien globalizada, los campesinos ecuatorianos no pueden confiar en la palabra mágica “subsidios”. Sin una agenda clara y sin transparencia en el manejo de fondos de los subsidios, probablemente servirán para enriquecer aún más a los ricos.

Los subsidios estatales pueden o más bien deben ser un instrumento importante y legítimo para el desarrollo de una agricultura sostenible, que garantice la seguridad y la soberanía alimentaria del país así como los derechos económicos, sociales y culturales de sus ciudadanos, en primer lugar de los pequeños productores.

Para hacerlo efectivo falta el diseño de una agenda general para la agricultura ecuatoriana, ampliamente discutida y acordada por una gran mayoría en el país, elemento integral de la agenda debe ser clara y concreta para los pequeños productores, pues ellos serían las primeras víctimas de la apertura, como se demuestra en el ejemplo de los pequeños productores lecheros de la Unión Europea que permite reflexionar a los pequeños productores y a las organizaciones en el Ecuador.

## **Bibliografía**

Estadísticas sobre la producción lechera en Alemania y en la UE en: [www.milch-markt.de](http://www.milch-markt.de)

Oudet, Maurice (2005). Agrarsubventionen schaffen Armut. Das Beispiel der EU-Milch in Burkina Faso, Misereor, Aachen Diciembre.

Reichert, Tobias (2005). Von Milchseen und Schleuderpreisen. Die europäische Milchpolitik und ihre Folgen, Misereor, Aachen, Diciembre.

Sharma, Devinder (2005). La reina de Inglaterra y los subsidios agrícolas, En: [www.ecoportel.net](http://www.ecoportel.net), 24.11.

Wiggerthale, Marita (2005). What's wrong with EU agricultural subsidies?, July. En: [www.fairer-agrarhandel.de](http://www.fairer-agrarhandel.de)