

ECUADOR: PERSPECTIVAS EMPRESARIALES

SERIE DEL ITC SOBRE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS



Ecuador: Perspectivas empresariales

Serie del ITC sobre
las medidas no arancelarias

Acerca de este reporte

El análisis de 717 entrevistas a exportadores ecuatorianos revela que el 22% de ellos percibe las medidas no arancelarias (MNA) como onerosas. El 75% de estas dificultades ocurre en los países de destino, y las demás son consecuencia de las regulaciones impuestas por el Ecuador a sus propios exportadores.

Las MNA más comúnmente identificadas como gravosas son las evaluaciones de la conformidad, las reglas de origen y los procedimientos de inspección previa al embarque. En su mayoría, las dificultades son de carácter procedimental, ligadas a deficiencias institucionales que generan retrasos injustificados y costos adicionales al exportador. El reporte recomienda acciones de política pública para facilitar el comercio y fortalecer tales instituciones.

Publicado por: Centro de Comercio Internacional

Título: Ecuador: Perspectivas empresariales – Una serie del ITC sobre las medidas no arancelarias

Fecha y lugar: Ginebra, Enero 2018

Páginas: 89

Idioma: Español

Número de documento ITC: TMI-18-2.S

Citación: Centro de Comercio Internacional (2018). Ecuador: Perspectivas empresariales – Serie del ITC sobre las medidas no arancelarias. ITC, Ginebra.

Para más información sobre este documento técnico, sírvase contactar a Ursula Hermelink: hermelink@intracen.org.

Para mayor información acerca de las Encuestas Empresariales del ITC sobre las Medidas No Arancelarias, visite: www.ntmsurvey.org

Se pueden reproducir libremente breves extractos de este documento técnico, previa debida mención de la fuente. Se solicitará una autorización para realizar una reproducción o traducción más extensa. Deberá enviarse al ITC un ejemplar del material reproducido o traducido.

Imágenes digitales en la portada: © iStockphoto

© Centro de Comercio Internacional 2018

El Centro de Comercio Internacional (ITC) es la agencia conjunta de la Organización Mundial del Comercio y las Naciones Unidas.

Agradecimiento

El Centro de Comercio Internacional (ITC) expresa su más sincero agradecimiento a las empresas y expertos que accedieron a ser entrevistados y compartieron sus experiencias en materia de barreras comerciales.

Cristian Ugarte, Analista de Mercados del ITC, y Santiago García Álvarez, Consultor Nacional para este reporte, son los coautores de este informe. René Alarcón, Oficial de Promoción Comercial de la Oficina para América Latina y el Caribe del ITC, contribuyó igualmente en la consolidación y redacción final de este informe. Cristian Ugarte manejó la implementación de la encuesta con el respaldo del equipo de medidas no arancelarias del ITC y la colaboración de Paula Castañeda en el control de calidad de la encuesta.

La empresa consultora INCADECO llevó a cabo las entrevistas. David Maradiaga y Youssef Dhabbah efectuaron el procesamiento estadístico para este informe. Camille Reverdy proveyó asistencia técnica a la finalización de este reporte. Agradecemos igualmente los comentarios, sugerencias y apoyo de la Oficina para América Latina y el Caribe del ITC. Esta encuesta fue implementada como parte del programa sobre las medidas no arancelarias del ITC y bajo la supervisión general de Mondher Mimouni, jefe de la sección de Inteligencia Comercial y de Mercados del ITC, y Ursula Hermelink, responsable del programa sobre las MNA del ITC.

Nuestra gratitud para los asistentes al seminario de validación por sus recomendaciones en materia de políticas públicas. Asimismo, agradecemos a nuestros socios en el Ministerio de Comercio Exterior, el Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones del Ecuador (PRO ECUADOR), el Banco de Desarrollo para América Latina (CAF) y la Federación Ecuatoriana de Exportadores (FEDEXPOR) por su apoyo a lo largo de la realización del estudio. En particular, agradecemos el continuo apoyo de Silvana Vallejo, directora ejecutiva de PRO ECUADOR al momento de la encuesta, Rebeca Vidal, Representante de la CAF en Ecuador, Daniel Legarda y Gabriela Urresta de FEDEXPOR, así como el soporte de Humberto Jimenéz, Viceministro de Comercio Exterior, durante la etapa de validación de resultados.

Asimismo, reconocemos la contribución financiera del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID).

Un agradecimiento especial al equipo de publicaciones del ITC que se encargó de la producción, edición y del control de calidad del informe. Soporte gráfico y de impresión fue provisto por Serge Adeagbo y Franco Iacovino.

Contenido

Acerca de este reporte	ii
Agradecimiento	iii
Notas y acrónimos	vi
Resumen ejecutivo	vii
INTRODUCCIÓN A LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS	1
CAPÍTULO 1 CONTEXTO ECONÓMICO Y COMERCIAL DEL ECUADOR	3
Situación económica y social reciente	4
Estructura y desempeño del comercio exterior	6
Política comercial y de promoción de exportaciones	9
CAPÍTULO 2 IMPLEMENTACIÓN DE LA ENCUESTA SOBRE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS EN ECUADOR	16
Metodología de la encuesta	16
Implementación de la encuesta	17
CAPÍTULO 3 RESULTADOS DE LA ENCUESTA SOBRE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS	21
Percepción de las empresas acerca de las medidas no arancelarias	21
Medidas no arancelarias gravosas en las exportaciones	22
Ineficiencias en el ambiente de negocios	30
CAPÍTULO 4 RESULTADOS DESTACADOS PARA LOS SECTORES EXPORTADORES	32
Obstáculos al comercio que enfrentan las exportaciones agropecuarias	35
Obstáculos al comercio para los productores manufacturados	43
Obstáculos al comercio relacionados a la regulación ecuatoriana	48
CAPÍTULO 5 CONCLUSIONES Y OPCIONES DE POLÍTICA	52
Opciones de políticas	52
Nota final	58
APÉNDICES 63	
I Encuestas sobre las medidas no arancelarias: metodología global	63
II Clasificación de las medidas no arancelarias	68
III Obstáculos de procedimiento	70

IV	Aspectos cuestionados con relación al ambiente de negocios	71
V	Expertos y representantes entrevistados	72
VI	Agenda del seminario de validación	73
VII	Acuerdos comerciales regionales y bilaterales del Ecuador y preferencias unilaterales	75
BIBLIOGRAFÍA		77
PUBLICACIONES DE LA SERIE DEL ITC SOBRE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS		79

Reseñas, Cuadros, Gráficos

Reseña 1	Competitividad exportadora del Ecuador	14
Cuadro 1	Exportaciones (excluidos minerales y armas) en millones de \$ y participación, 2001-2015	8
Cuadro 2	Niveles arancelarios consolidados y aplicados por Ecuador, en %, 2008, 2012 y 2014	13
Cuadro 3	Productos con mayor potencial de exportación para el Ecuador	14
Cuadro 4	Agencias asociadas en OP relacionados a MNA gravosas a la exportación	29
Cuadro 5	Casos de MNA gravosas que afectan a productos en agricultura y manufactura	34
Cuadro 6	Matriz de Recomendaciones del seminario de validación	59
Gráfico 1	PIB per cápita de Ecuador y % de variación anual	5
Gráfico 2	Balanza Comercial, exportaciones e importaciones en millones de dólares	7
Gráfico 3	Principales mercados de exportación y orígenes de importaciones ecuatorianas, año 2015	8
Gráfico 4	Importaciones CIF por uso o destino económico	9
Gráfico 5	Acuerdos comerciales del Ecuador y preferencias unilaterales	12
Gráfico 6	Empresas entrevistadas (telefónica y presencial)	18
Gráfico 7	Características de las empresas encuestadas	19
Gráfico 8	Proporción de empresas encuestadas telefónicamente, afectadas por obstáculos relativos a MNA, por tipo de actividad	21
Gráfico 9	Proporción de empresas encuestadas por teléfono afectadas por obstáculos relativos a MNA, por sector	23
Gráfico 10	Tipos de obstáculos relacionados con las MNA para los exportadores	24
Gráfico 11	Participación de principales mercados en exportaciones y casos de MNA gravosas por mercado, en %	25
Gráfico 12	Obstáculos de procedimientos en los casos reportados	27
Gráfico 13	Ineficiencias en el ambiente de negocios	31
Gráfico 14	Proporción de casos de MNA gravosa por sector de exportación	32
Gráfico 15	Dificultades regulatorias y prácticas en los casos de MNA gravosa	33
Gráfico 16	Valor de la producción agrícola y participación en el PIB nacional, 2000-2016	35
Gráfico 17	Destino de las exportaciones agrícolas e incidencia de MNA gravosas	36
Gráfico 18	OP relativos a la agricultura, por localización	37
Gráfico 19	MNA asociadas con OP domésticos en agricultura	38
Gráfico 20	Valor de la producción manufacturera y participación en el PIB nacional, 2000-2016	44
Gráfico 21	Orientación de las exportaciones manufactureras e incidencia de MNA gravosas	44
Gráfico 22	OP relativos a la manufactura, por localización	45
Gráfico 23	MNA asociadas con OP domésticos en manufactura	45

Notas y acrónimos

Salvo especificación contraria, todas las referencias a dólares (\$) son dólares de los Estados Unidos de América, y todas las referencias a toneladas son toneladas métricas.

AGROCALIDAD	Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de Calidad del Agro
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ARCSA	Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria
CAN	Comunidad Andina
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CdO	Certificado de Origen
COMEX	Comité de Comercio Exterior
COPCI	Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones
DAE	Declaración Aduanera de Exportación
DNA	Dirección Nacional de Antinarcóticos
FEDEXPOR	Federación Ecuatoriana de Exportadores
IEPI	Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual
INEN	Instituto Ecuatoriano de Normalización
INP	Instituto Nacional de Pesca
ITC	Centro de Comercio Internacional (siglas en inglés)
MAE	Ministerio del Ambiente del Ecuador
MAGAP	Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca del Ecuador
MCE	Ministerio de Comercio Exterior
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIPRO	Ministerio de Industrias y Productividad
OMC	Organización Mundial del Comercio
PRO ECUADOR	Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones del Ecuador
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SA	Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías
SAE	Servicio de Acreditación Ecuatoriano
SENAE	Servicio Nacional de Aduana del Ecuador
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SETEC	Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional
SRP	Subsecretaría de Recursos Pesqueros
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y el Desarrollo
VUE	Ventanilla Única Ecuatoriana para el Comercio Exterior

Resumen ejecutivo

Uno de cada cinco exportadores ecuatorianos reporta dificultades ligadas a las MNA

La tasa de incidencia de situaciones gravosas reportadas por los exportadores ecuatorianos es una de las más bajas registradas por las Encuestas sobre las Medidas No Arancelarias (MNA) del ITC. Esta baja incidencia (22%) es reconocida como el resultado de varios esfuerzos focalizados en la mejora de las condiciones y servicios ofrecidos a los exportadores nacionales. Entre ellos, se pueden mencionar el establecimiento de la Ventanilla Única Ecuatoriana para el Comercio Exterior, la celeridad en procesos relacionados a productos clave para las exportaciones ecuatorianas, y un enfoque hacia las mejoras de la calidad adoptado por el sector privado.

Como en otras encuestas llevadas adelante en otros países, la incidencia de situaciones gravosas tiende a variar de forma significativa de acuerdo al sector de actividad y los productos reportados. El sector de los productos procesados reporta la más alta tasa de incidencia (35%) de los ocho sectores exportadores considerados en la encuesta. Los productos agrícolas de origen vegetal y los productos madereros reportan una incidencia ligeramente superior (25%) al promedio nacional.

Al contrario, las manufacturas básicas y las manufacturas misceláneas reportan tasas de incidencia de 12% y 13%, respectivamente. Los productos agrícolas de origen animal reportan igualmente una proporción de situaciones gravosas en tan solo uno cada seis casos (16%). La incidencia en importaciones es aún menor (10%) y dado un muestreo limitado de empresas ecuatorianas importadoras, este reporte se focaliza únicamente en las situaciones gravosas afectando las exportaciones ecuatorianas.

Las MNA aplicadas por los países de destino son las que generan mayores dificultades

77% de los casos de situaciones gravosas relacionadas a las MNA están ligadas a reglamentaciones aplicadas por los países de destino. El restante de los casos onerosos para los exportadores ecuatorianos está ligados a regulaciones del Ecuador aplicadas a sus propias exportaciones.

A diferencia de una tendencia general a percibir las regulaciones de los países desarrollados como más complejas de cumplir para los países exportadores de productos agrícolas y sus procesados, la encuesta en Ecuador muestra una participación más importante de mercados regionales en la distribución de casos gravosos debido a regulación extranjera. Por ejemplo, América de Sur concentra 37% de los casos gravosos y América Central y del Caribe 5% a pesar de que estos destinos tienen una participación inferior en el total de las exportaciones ecuatorianas.

Las evaluaciones de la conformidad de requisitos técnicos son el principal desafío para los exportadores

Dado que la oferta exportadora del Ecuador está estrechamente ligada a los productos agrícolas y sus derivados (banano, flores, camarón, cacao, pesca, etc.) y que las reglamentaciones técnicas tienden a ser más frecuentes en estos productos, no es de extrañar que las medidas técnicas y sus evaluaciones de la conformidad relacionadas se conviertan en la principal dificultad para los exportadores ecuatorianos. 46% de los casos problemáticos reportados están ligados a las evaluaciones de la conformidad, sin embargo tan solo 1% de los casos está relacionados con reglamentos técnicos. Este último resultado es probablemente el resultado de un mayor enfoque hacia las mejoras de la calidad en las exportaciones ecuatorianas.

Dos otras categorías de MNA son responsables por gran parte del restante de los casos problemáticos relacionados a las MNA. Las reglas de origen y el certificado relacionado fueron mencionados en más de un caso de cada cuatro (27%) recopilados por la encuesta. Por otra parte, las medidas ecuatorianas relacionadas con las formalidades de despacho y las inspecciones no técnicas de las mercaderías son responsables de uno de cada seis (17%) de los casos problemáticos de la encuesta.

La implementación de las MNA es un desafío mayor que las reglamentaciones mismas

Las Encuestas empresariales del ITC sobre las MNA encuentran que el sector privado tiende a reportar dificultades ligadas a la implementación y el manejo práctico de las MNA y no necesariamente con las reglamentaciones mismas, y la encuesta en Ecuador confirma nuevamente este resultado. A nivel nacional,

85% de los casos reportados como gravosos describen que la razón que crea la dificultad es únicamente los obstáculos de procedimientos (OP) y solamente en 6% de los casos, un obstáculo reglamentario es la razón detrás de la dificultad reportada. En menos de uno de cada 10 casos, la dificultad es una combinación de obstáculos reglamentario y de procedimiento.

En el caso de las tres categorías de MNA que más afectan a las exportaciones ecuatorianas, los OP siguen siendo la principal razón detrás de las dificultades del sector exportar. En las evaluaciones de la conformidad, los OP son mencionados en 92% de los casos y en 78% de los casos, los OP son el único origen de las dificultades. Para las otras dos categorías, la situación es aún más marcada ya que los OP son la única explicación para 95% de los casos ligados a reglas de origen y 93% de los casos en las formalidades de exportación (despacho e inspecciones).

Los obstáculos de procedimiento ocurren localmente

Las Encuestas empresariales del ITC permiten conocer donde están localizadas las dificultades descritas por el sector privado y en el caso ecuatoriano, éstas se localizan principalmente en el Ecuador a pesar de estar relacionadas a reglamentación extranjera. Esta observación genera oportunidades para seguir trabajando en la facilitación y en la competitividad de las exportaciones ecuatorianas a través de cambios o reformas que tan solo requieren la participación de las diferentes entidades ecuatorianas pero no necesariamente requieren una revisión profunda de reglamentaciones y leyes locales o incluso acuerdos con otros países.

Los retrasos y la numerosa documentación son los principales obstáculos de procedimiento

Los retrasos están descritos como la principal razón (49%) explicando las dificultades percibidas por el sector privado y la numerosa documentación requerida por los procesos es mencionada en 21% de los casos. Este resultado resalta, de una parte, la diferencia de percepción en cuanto a duración y complejidad de los procesos entre las instituciones que los requieren o rigen y los agentes que los tramitan, es decir los exportadores.

Para el exportador, un proceso se inicia generalmente antes de la sumisión de un procedimiento (recopilación de documentos, pagos previos al inicio de los procesos, etc.) y es importante que las instituciones integren esta perspectiva al momento de establecer sus respectivos procedimientos. De otra parte, es una buena noticia saber que la mayoría de los problemas reportados se reducirían a través de una simplificación de los procedimientos y esta debe ser el fruto de un trabajo y diálogo continuos entre los sectores público y privado.

El comportamiento arbitrario de ciertos funcionarios es reportado en 10% de los casos y aproximadamente la mitad de estos casos ocurren en países socios donde funcionarios rechazan documentos emitidos en Ecuador o no reconocen beneficios/preferencias a los exportadores ecuatorianos. Otros OP (caídas en conexiones al sistema, y daños en inspecciones) regroupados en una única categoría son mencionados en otro 10% de los casos debidos a un OP. Finalmente, 7% son mencionados costos elevados para ciertos procedimientos no técnicos aplicados tanto por los países de destino como por el mismo Ecuador.

Dos tercios de los casos reportados en agricultura están ligados a las evaluaciones de la conformidad

Un 68% de los casos reportados en las exportaciones de productos frescos de origen animal y vegetal, así como sus productos procesados están ligados a dificultades en las evaluaciones de la conformidad y se encuentra que la principal razón para este resultado son los retrasos.

Para productos de origen animal, principalmente la pesca, dichos retrasos surgen debido a diferencias en la evaluación del peso de la carga entre el momento de la emisión del certificado ictio-sanitario y el zarpe de la carga. Para los productos frescos de origen vegetal, los retrasos están relacionados a retrasos en tiempo de inspecciones y traslado de personal para las mismas, así como el pago previo de los servicios. Sin embargo, a la luz del despliegue y cobertura nacional de Agrocalidad, así como de los comentarios positivos recibidos de parte de los mismos exportadores resulta difícil de contextualizar parte de estos reportes. Con relación al pago previo de servicios, ganar celeridad en este paso es aún una tarea pendiente para la mayoría de las instituciones ecuatorianas.

Para los alimentos procesados, los procedimientos de certificación sanitaria resultan complejos y difíciles de cumplir para los exportadores mismos que muchas veces deben recurrir a otros proveedores de servicios para completar sus trámites. Adicionalmente, las pruebas de durabilidad en tiempo real son una limitante importante para el sector exportador.

Los procedimientos de despacho y las reglas de origen explican 14% y 9% de los casos reportados en agricultura. Las dificultades relacionadas con estos procedimientos son muy similares a lo reportado en exportaciones de manufacturas y pueden ser encontrados a continuación.

Más de la mitad de los casos graves en manufactura están ligados a las reglas de origen

54% de los problemas reportados con relación a las exportaciones de manufacturas están ligados a las reglas de origen y la emisión del certificado de origen. Las dificultades son principalmente el gran número de documentos solicitado a los exportadores para la emisión del certificado de origen. Algunos relatos recogidos mencionan que los documentos solicitados van más allá de lo requerido en acuerdos comerciales y que igualmente se solicita grandes detalles en cuanto a insumos y compras, lo que convierte este trámite en una carga para los exportadores medianos y pequeños. Igualmente se reportó arbitrariedades de funcionarios público en los países de destino que ponen trabas las exportaciones ecuatorianas.

16% de los casos en manufactura están relacionados a las evaluaciones de la conformidad (obtención de certificados sanitarios) de productos tales como champú, tratamiento capilares, cremas, insecticidas y otros. Las dificultades en estos casos son similares a las ya reportados para los alimentos procesados. Un 19% restante corresponde las formalidades de despacho e inspección a las exportaciones.

Procedimientos de despacho y de inspección requeridos por la reglamentación ecuatoriana afectan a todos los sectores

Dos procedimientos distintos fueron identificados como problemáticos por los exportadores de productos agrícolas y manufacturados: las inspecciones anti-narcóticos y el uso de plataformas electrónicas.

En el caso de las inspecciones anti-narcóticos cuya legitimidad es plenamente aceptada por el sector privado, las dificultades están ligadas al carácter invasivo y la falta de condiciones logísticas para llevar estas inspecciones en óptimas condiciones. La Policía ecuatoriana expresó su voluntad de continuar trabajando en la reducción del impacto de las inspecciones sobre los productos a través de la capacitación del personal pero cabe recalcar que los recintos aeroportuarios y portuarios deben igualmente contar con la infraestructura apropiada para que este impacto llegue a ser completamente eliminado.

En cuanto a las plataformas electrónicas, muchas dificultades vienen de una brecha tecnológica importante entre los usuarios y el servicio proveído por herramientas como la VUE. Esta brecha obliga el uso de intermediarios, cuyo mercado no es regulado ni controlado, y falta de acompañamiento hacia a los exportadores mismos, en particular los más pequeños. Finalmente, el pago electrónico, y por lo tanto inmediato, es también una tarea a cumplir para continuar en el incremento de la eficiencia a través de plataformas electrónicas.

El camino a seguir

De las numerosas entrevistas con el sector privado y los talleres de diseminación y validación de los resultados organizados en el país, queda claro que existe un progreso en términos de facilitación del comercio en Ecuador. Sin embargo, el trabajo en este sentido no está concluido y este informe provee pistas y recomendaciones de cambios que podrían ser implementados para garantizar la competitividad de los exportadores nacionales en los próximos años.

Una parte de las recomendaciones se focaliza en la integración de la perspectiva del sector privado en los procedimientos con el fin de realizar la simplificación de los procedimientos, la diseminación de la información necesaria y el reforzamiento de las capacidades del sector privado. La activación de canales de retroalimentación es una necesidad imperativa para la evaluación del progreso alcanzado.

Otras recomendaciones se refieren a la adquisición o mejoramiento de infraestructura física y electrónica de recintos, procedimientos y plataformas electrónicas en uso. Ciertas recomendaciones buscan cambios en

los esquemas de trabajo y sugieren el reemplazo de controles puntuales por un monitoreo continuo de actividades y productos, la flexibilización de normas en ciertos casos, y la automatización de ciertos procesos. También se sugiere la integración y apropiación de responsabilidades de monitoreo del mercado de servicios estrechamente ligado a trámites y procedimientos de comercio.

Esta encuesta busca ser una contribución a una mayor coordinación inter-institucional de las agencias públicas en el Ecuador acerca de los servicios ofrecidos al sector privado. Es importante subrayar que son las empresas quienes producen y exportan. Por lo tanto, la competitividad a nivel nacional, también pasa por la integración de sus perspectivas y necesidades al proceso de exportación. En este sentido, la coordinación inter-institucional debe ser inclusiva hacia las diferentes representaciones del sector privado en el Ecuador.

INTRODUCCIÓN A LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS

Definición de las medidas no arancelarias

Las medidas no arancelarias (MNA) se definen como 'medidas de política, distintas de los aranceles aduaneros, que pueden tener potencialmente un efecto económico en el comercio internacional de mercancías, impactando cantidades, precios, o ambos'.¹ Por lo tanto, una MNA es concepto neutro y sin dirección clara de impacto en el comercio.²

Siendo definidas por 'lo que no son',³ las MNA engloban una gran cantidad de políticas otras que los aranceles. Las MNA son textos legales complejos específicos al producto y del país que aplica la regulación. Son más complejas de cuantificar o comparar que los aranceles.

Dado que razones legítimas, como la protección de la salud humana, animal y vegetal pueden motivar una MNA, este informe no hace juicios sobre las intenciones y se utiliza de manera neutra el término MNA. Por diseño, la encuesta solo recoge MNA que causan dificultades para las empresas comerciales y las MNA analizadas son denominadas 'MNA gravosas'. Como los obstáculos al comercio suelen ser complejos, es importante comprender su terminología para una clasificación adecuada.

La diversidad de las MNA requiere un sistema de clasificación. Las Encuestas del ITC sobre las Medidas No Arancelarias se basan en la clasificación internacional desarrollada por el Equipo de Apoyo Multi-Agencias (MAST, por sus siglas en inglés), e incorpora adaptaciones menores para ajustarse al enfoque de las Encuestas del ITC.⁴

Obstáculos de procedimiento y ambiente de negocios relacionado con el comercio

Los obstáculos de procedimiento (PO) son desafíos prácticos directamente relacionados con la implementación de MNA. Por ejemplo, problemas debidos a la falta de laboratorios para pruebas requeridas por medidas técnicas o el número excesivo de trámites para obtener ciertas licencias. Las ineficiencias en el ambiente de negocios cercano al comercio pueden tener efectos similares, pero no tienen una relación directa con MNA específicas. Estos incluyen retrasos y costos debido a una infraestructura deficiente o un comportamiento inconsistente de los funcionarios en aduanas o puertos.

Una perspectiva empresarial es imprescindible

El programa sobre las MNA del ITC, lanzado en 2010, incluye encuestas empresariales a gran escala sobre las MNA, los OP y las ineficiencias del ambiente de negocios relacionado al comercio. Las Encuestas sobre las MNA analizan todos los principales sectores de exportación y a todos los principales socios importadores.

Las Encuestas sobre las NTM permiten a las empresas reportar las MNA más onerosas y cómo afectan sus negocios. Los exportadores e importadores enfrentan MNA y otros obstáculos sus actividades cotidianas. Dado que conocen los desafíos relacionados, su perspectiva sobre las MNA es indispensable. Para los gobiernos nacionales, entender las dificultades primordiales de las empresas con respecto a las MNA, los OP y el ambiente de negocios relacionado al comercio puede ayudar a definir estrategias nacionales para superar los obstáculos al comercio.

La metodología completa de las Encuestas del ITC sobre las MNA está documenta en el documento técnico del ITC, The Invisible Barriers to Trade – How Businesses Experience Non-Tariff Measures (2015).⁵

¹ Equipo de Apoyo Multi-Agencias (2009).

² El término "barrera no arancelaria" implica un impacto negativo en el comercio. El Equipo de Apoyo Multi-Agencias y el Grupo de Personas Eminentes sobre Obstáculos no Arancelarios propusieron que las barreras no arancelarias (BNA) para el comercio sean un subconjunto de MNA con un "propósito proteccionista o discriminatorio".

³ Deardorff & Stern (1998).

⁴ Para mayor detalle acerca de la clasificación internacional de las MNA, vea el Apéndice II.

⁵ www.ntmsurvey.org/publications/itc-series-on-ntms/

CAPÍTULO 1 CONTEXTO ECONÓMICO Y COMERCIAL DEL ECUADOR

En las últimas décadas, el comercio ha sido una fuente de crecimiento económico para buena parte de los países, tanto desarrollados como en vías de desarrollo, permitiéndoles generar riqueza y empleo productivo en sus economías. Si bien la crisis financiera global del año 2008 impactó considerablemente la economía internacional y a su vez provocó una disminución apreciable en el comercio mundial rompiendo su tendencia de crecimiento de largo plazo, no es menos cierto que, en los próximos años, se espera su recuperación debido a dos factores, en primer lugar por una mayor dinámica de la economía mundial, tanto de los países desarrollados como en desarrollo; en segundo lugar, por los efectos de la consolidación del Acuerdo de Facilitación del Comercio, que entró en vigor el 22 de febrero de 2017 y que trae disposiciones para agilizar el movimiento, el levante y el despacho de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito y una mayor cooperación entre las autoridades aduaneras, con una posible reducción de los costos totales del comercio en hasta un 15% para los países en desarrollo (OMC, 2015).

También se deben tomar en cuenta ciertos procesos adversos como el fracaso del Acuerdo de Asociación Transpacífico (Transpacific Partnership Agreement), frente a la salida de los Estados Unidos de América, aunque siguen en marcha en el ámbito global la Asociación Económica Integral Regional (Regional Comprehensive Economic Partnership) y otros procesos más acotados en el ámbito regional como la Alianza del Pacífico en América Latina y los diferentes acuerdos de la Unión Europea con varias subregiones y países, incluido la República del Ecuador.⁶

Frente al relativo estancamiento de las negociaciones multilaterales con respecto a la Ronda Doha del Comercio para el Desarrollo en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC), existe actualmente una marcada tendencia a la proliferación de acuerdos comerciales regionales o preferenciales (Organización Mundial del Comercio, 2011). Al igual que en los acuerdos multilaterales, las relaciones comerciales preferenciales también están sujetas a las normas que se aplican a los bienes comercializados y, en muchos casos, estas normas son determinantes clave para el acceso a los mercados.

El proceso de globalización de las últimas décadas ha resultado en una considerable reducción de los niveles arancelarios nominales y efectivos que se aplican en el comercio internacional, lo cual ha dado mayor relevancia al rol de las medidas no arancelarias (MNA) en el comercio mundial. Cabe recalcar que la mayoría de las MNA tienen un carácter legítimo. Por ejemplo, medidas que buscan precautelar la salud y la vida de personas, animales y plantas, el cuidado del medio ambiente, la lucha contra prácticas engañosas, o garantizar la seguridad nacional.

La aplicación de las MNA, que en general requiere la intervención de una serie de agencias o agentes, puede crear situaciones complejas y difíciles de entender para un agente económico no conocedor de los pormenores legales y administrativos de estas normas. En este caso, las MNA pueden ser percibidas como obstáculos al comercio por el sector privado. Siendo éste último quien finalmente debe cumplir con estas normas, quien asume los costos asociados y cuyo nivel de competitividad refleja estos inconvenientes. Por lo tanto, es importante comprender en detalle el funcionamiento y la aplicación de las MNA con el fin de identificar posibles mejoras y adaptaciones que permitan evitar obstáculos al comercio y obtener ganancias en términos de tiempo, costo y eficiencia.

Lo anteriormente señalado muestra el contexto global dinámico y complejo que determina las posibilidades y limitaciones para los actores del comercio internacional. Factores tales como sus capacidades institucionales; el tipo de inserción económica internacional, el grado de desarrollo de sus infraestructuras productivas o el tipo de tejido empresarial disponible, son igualmente determinantes del desempeño exportador de un país. Todo país que busca participar activamente del comercio mundial debe garantizar

⁶ A continuación, este documento no hace uso del nombre completo y oficial del país, República del Ecuador, y en su reemplazo, se utiliza la versión corta y generalmente aceptada del mismo, Ecuador.

que su sector privado se desenvuelva en un ambiente favorable. Esto se logra, en parte, a través de un entendimiento detallado sobre el impacto de las MNA en su competitividad.

En el año 2012 Ecuador pasó a ser una economía de renta media alta, según la clasificación del Banco Mundial (García y López, 2013) y se ha posicionado como un país de alto desarrollo humano, en términos del Índice de Desarrollo Humano del PNUD (2014). El desempeño económico favorable del período 2007-2014 fue el sustento para poner en marcha un considerable proceso redistributivo que ha permitido una reducción apreciable de los niveles de pobreza e inequidad y del desempleo abierto. Se estima que salieron de la pobreza 1,6 millones de personas en el período 2006-2016, según indicador de necesidades básicas insatisfechas (SENPLADES, 2017). A partir de mediados de 2015, la economía ecuatoriana entró en una fase recesiva como consecuencia fundamentalmente de una serie de complicaciones externas como la caída drástica del precio internacional del petróleo y la apreciación del dólar que redujo la competitividad precio por ser un país sin capacidad de ajuste cambiario dada la adopción del dólar como moneda nacional.

Las exportaciones e importaciones ecuatorianas de bienes y servicios representan aproximadamente el 60% de su Producto Interno Bruto (PIB).⁷ Sin embargo, una alta dependencia en ingresos petroleros y exportaciones de productos primarios genera una apreciable fragilidad de la balanza comercial. Con el fin de garantizar una mayor estabilidad de los ingresos por concepto de exportaciones es importante que el Ecuador incremente y diversifique sus fuentes de ingreso a través de la diversificación de mercados y de su oferta exportable. Por ende, un buen relacionamiento económico internacional es clave y, dentro de este proceso, una gestión eficiente de las MNA es particularmente importante. En este contexto, se hace indispensable fortalecer las capacidades institucionales y productivas para la gestión eficiente de las MNA con el fin de que las normas y reglamentaciones no se conviertan en trabas innecesarias al comercio exterior.

Con el fin de apoyar a los países en desarrollo en su manejo de las MNA, en el año 2008, el ITC lanzó el Programa sobre las Medidas no Arancelarias cuyo objetivo es investigar cómo mejorar la transparencia, el conocimiento y la comprensión sobre este tipo de medidas. La encuesta empresarial a gran escala es parte de este esfuerzo y busca capturar, a través de entrevistas directas con el sector privado, los aspectos regulatorios y prácticos de la implementación de las MNA. El objetivo de este trabajo no es evaluar la legitimidad de las medidas, sino más bien contribuir a que la implementación de las MNA se haga de una manera eficiente que tienda a reducir todo costo innecesario que estas medidas pudiesen representar para el sector privado ecuatoriano.

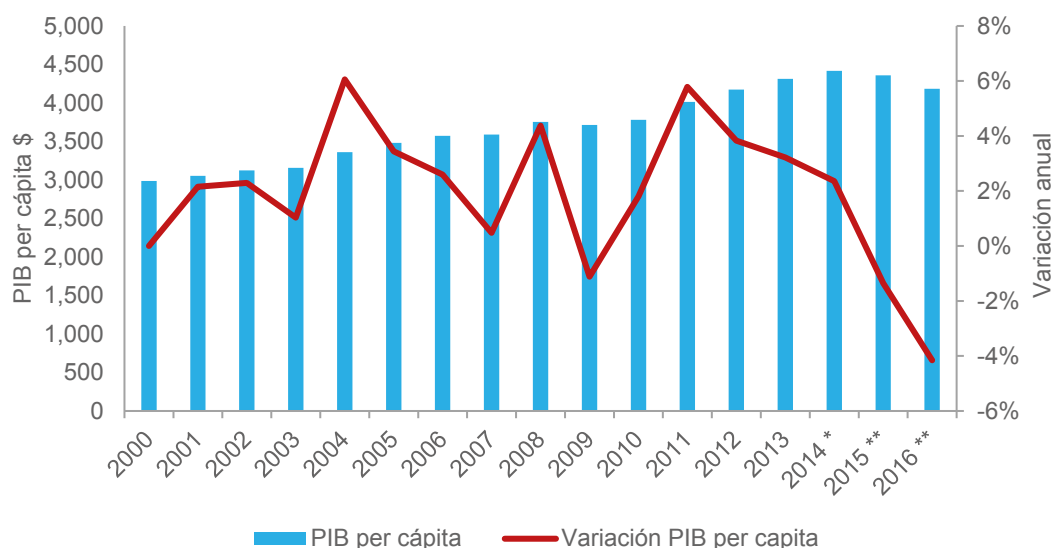
Un mejor conocimiento sobre el impacto de las MNA en Ecuador va a permitir, de manera participativa, la definición de soluciones y estrategias para afrontar los problemas relacionados en este ámbito a través del diálogo y consenso entre el sector público y privado.

Situación económica y social reciente

Cabe señalar que desde febrero del año 2000 se inició una nueva etapa económica por la puesta en marcha de la dolarización oficial de la economía. A partir del año 2015, el desempeño macroeconómico cambió hacia un ciclo económico recesivo que se expresó por 5 trimestres continuos con variación negativa, hasta el tercer trimestre de 2016, tendencia que se rompió en el último trimestre del mencionado año. Según los datos oficiales, la economía ecuatoriana decreció -1,5% en 2016 y se espera un posible crecimiento económico entre 0,3% y 1,4% en 2017. Este comportamiento adverso ha provocado una reducción del PIB per cápita en los últimos dos años (Gráfico 1).

⁷ La característica principal de la balanza comercial de Ecuador, que se configura desde la década de los años 70 del siglo anterior cuando se inauguran las exportaciones petroleras, tiene que ver con los permanentes superávits de la balanza petrolera (de alrededor del 10-12% del PIB). Esto a su vez, contrasta con el permanente déficit comercial no-petrolero de alrededor del 9-13% del PIB (BCE, 2016). Se estima que las exportaciones primarias representan cerca de tres cuartas partes del total de exportaciones y la diferencia son exportaciones de mayor valor agregado (García y Vásquez, 2011).

Gráfico 1 PIB per cápita de Ecuador y % de variación anual



Fuente: Banco Central del Ecuador por los datos del PIB y UNSTAT por los datos de población (2016a) **: previsión.

Entre los años 2000-2006, se implementó una estrategia de crecimiento sustentada en el comercio exterior y la búsqueda de equilibrios tanto externo (balanza de pagos) así como interno (déficit fiscal e inflación). Sin embargo, a partir de 2007, cuando entra en funciones el gobierno presidido por Rafael Correa, la estrategia se reorientó hacia el dinamismo de la demanda interna por medio de la recuperación de ingresos de la población ecuatoriana, el gasto y la inversión pública. En 2008, se aprobó la nueva Constitución Política con un fuerte enfoque de garantía de derechos sociales, económicos, políticos y ambientales. Así mismo, se determinan amplias capacidades al Estado en la perspectiva de construir el buen vivir para los ecuatorianos.

El desempeño económico favorable del período 2007-2014 fue el sustento para poner en marcha un considerable proceso redistributivo que ha permitido una reducción apreciable de los niveles de pobreza e inequidad y del desempleo abierto. En efecto, la pobreza por ingresos disminuyó en 15 puntos porcentuales durante el período 2007-2016, y la pobreza por consumo pasó de 38,3% de la población total en 2006 a 25,8% en 2014 (INEC, 2016a; SENPLADES, 2017).⁸

En el cuanto al empleo y desempleo, si bien este país ha mantenido una de las menores tasas de desempleo de América Latina en niveles entre 5-7% de la Población Económicamente Activa (PEA), su mercado de trabajo muestra una problemática compleja por la presencia del trabajo inadecuado, el cual representó 58% de la PEA en septiembre de 2016. El desempleo pasó de 3,8% de la PEA en marzo de 2015 a 5,2% en diciembre de 2016.

En el plano interno también es relevante tomar en cuenta los bajos niveles de la inflación, en la medida que la inflación anual promedio llegó a 3,9% en los últimos once años (2007-2016), (INEC, 2016). Estas cifras muestran de una parte los beneficios de la dolarización por su juego estabilizador que ejerce en el nivel general de precios y, de otra parte, expresan la ralentización de la economía nacional desde 2015 antes comentada.

En síntesis, las perspectivas económicas y sociales de Ecuador son menos favorables para los próximos años, debido a que se han hecho presentes dos grandes procesos adversos en lo externo y en lo interno. El significativo choque externo ligado a la caída de los precios internacionales del petróleo ha provocado una disminución substancial de los ingresos por el principal producto de exportación y sus secuelas en la

⁸ En términos del Índice de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Ecuador se ubica como país de "alto desarrollo humano", ocupando el puesto 88 de un total de 187 países para el año 2014.

actividad económica. En el ámbito interno, la caída de los ingresos petroleros ha provocado la reducción del gasto y la inversión pública, aspectos importantes en la estrategia nacional de crecimiento económico.

Frente a tales circunstancias, la reacción gubernamental puede ser resumida en tres elementos: la captación de mayor endeudamiento externo, el control de importaciones a través de una Salvaguardia Global de Balanza de Pagos, y la búsqueda de mayores inversiones tanto nacionales como internacionales por medio de incentivos tributarios a la cooperación público-privado.⁹

En los siguientes acápites presentamos las principales características del comercio exterior ecuatoriano en cuanto a su composición y comportamiento reciente y los rasgos relevantes de la política comercial

Estructura y desempeño del comercio exterior

Ecuador presenta una apreciable vulnerabilidad externa como resultado de una reducida diversificación de exportaciones; una importante dependencia de importaciones de combustibles, materias primas y bienes de capital para su manufactura; un inestable flujo de inversiones extranjeras, entre otros aspectos. Esta situación se complica más desde la puesta en marcha de la dolarización oficial de su economía en el año 2000, debido a que este sistema monetario y cambiario rígido reduce la capacidad de maniobra de la economía nacional frente a choques externos. Ahora bien, pese a esta vulnerabilidad externa, no es posible dejar de mencionar que Ecuador se ha destacado como líder a nivel global en varios rubros de exportación tales como: banano, flores naturales, cacao fino de aroma y camarón de cultivo, entre otros.

La balanza comercial presenta ciertas condiciones de fragilidad en razón de su alta dependencia en los ingresos petroleros y la exportación de productos primarios en general. A pesar del permanente superávit de la balanza petrolera (de alrededor del 10-12% del producto interno bruto; PIB), éste contrasta con el recurrente déficit comercial no-petrolero de alrededor del 9-13% del PIB. Esta característica de la balanza comercial se establece desde la década de los años 70 cuando inician las exportaciones petroleras. En el Gráfico 2 se puede observar que Ecuador presentó déficit comercial en once de los últimos dieciséis años.

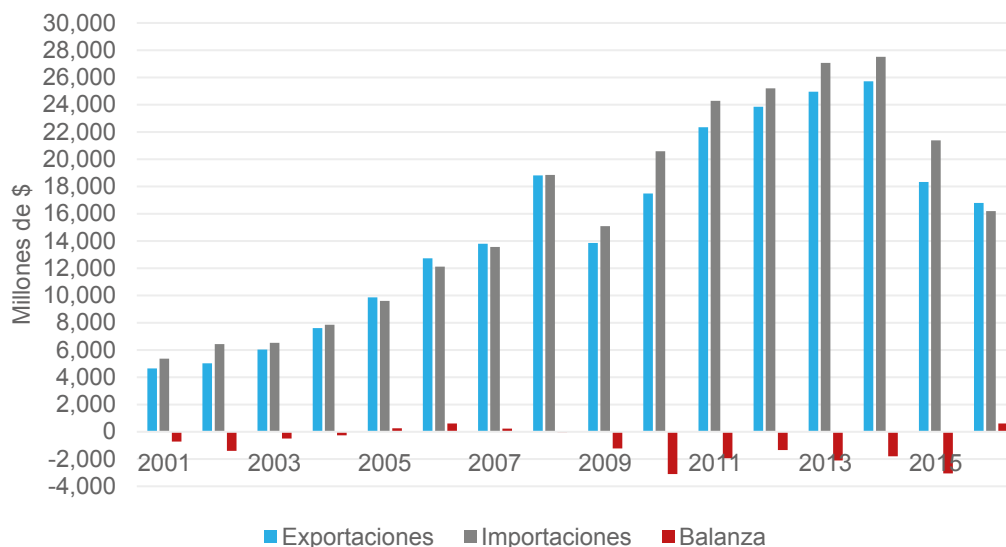
Un dato relevante a tomar en cuenta es que el comercio exterior de bienes y servicios representa el 60% del PIB, con una proporción más alta para las importaciones (31%, promedio 2007-2015) que para las exportaciones (29%). El comportamiento de ambas variables se ha caracterizado por su apreciable inestabilidad. Así, en el período 2007-2015, las importaciones crecieron en promedio 3%, pero con caídas de 9,9% en 2009, 8,6% en 2015 y 24% en 2016. Algo similar ha sucedido con las exportaciones ya que crecieron 2% en promedio en el período señalado y con caídas de 4,8% en 2009; 0,2% en 2010, 0,4% en 2015 y 8,4% en 2016. De tal forma que el comportamiento del comercio exterior ecuatoriano ha ido a la baja en los últimos años, reforzando el proceso recesivo de la economía ecuatoriana.

El principal rubro de exportación para el Ecuador es el petróleo, cuyo comportamiento en el tiempo depende de la capacidad productiva del país y de los precios internacionales del mercado Oeste de Texas Intermedio (WTI, por sus siglas en inglés), mediante el cual se cotiza el crudo ecuatoriano. En términos relativos, las exportaciones petroleras han representado 52% en promedio del total de exportaciones de bienes en los últimos 15 años.

Una de las constantes preocupaciones de los diferentes gobiernos a lo largo del tiempo ha sido reducir la alta dependencia en el petróleo para las finanzas públicas. Si bien se trata un producto básico estratégico en el ámbito mundial, pero a la vez sujeto a marcados períodos de inestabilidad de precios. Dejando de lado el rubro petrolero, el comercio exterior ecuatoriano se fundamenta en exportaciones tradicionales y no tradicionales. Las primeras comprenden productos de tradición exportadora tales como el banano, café, cacao, camarón, entre otros; mientras que lo no tradicional se refiere a rubros tales como flores, frutas frescas o en jugos y conservas (excluyendo el banano), café procesado, derivados de cacao, procesados de la pesca, textiles, etc.

⁹ Esta medida excepcional de política comercial se implementó en junio de 2015 y se tiene previsto su desmantelamiento entre los meses de marzo y junio de 2017.

Gráfico 2 Balanza Comercial, exportaciones e importaciones en millones de dólares



Fuente: TradeMap (2017).

Tanto las exportaciones tradicionales como no tradicionales han mantenido una tendencia al alza en los últimos años. Las exportaciones tradicionales pasaron de 1.353 millones de dólares en el año 2001 a 6.333 millones de dólares en 2015, mientras que las no tradicionales pasaron de 1.648 millones a 5.641 millones de dólares en el mismo período. En términos de representatividad, en el período 2001-2015 las exportaciones tradicionales representan en promedio el 42% del total de exportaciones no petroleras, mientras que las exportaciones no tradicionales alcanzan el 58% en el mismo período.

A continuación, nuestro análisis se enfoca en el estudio del desempeño comercial ecuatoriano dejando de lado las exportaciones de minerales, derivados del petróleo y las armas como en otros documentos de esta serie del ITC sobre las MNA. En el **Error! Reference source not found.** se observa que, en el período 2001-2015, el 81% de las exportaciones sin contemplar minerales ni armas corresponde a productos agropecuarios (productos frescos de origen animal, productos frescos de origen vegetal y productos procesados de origen agropecuario). La diferencia corresponde a varios productos de la manufactura relacionados con madera, textiles, químicos, metales y misceláneos.

En cuanto a los mercados de destino, desde el punto de vista geográfico, cerca de 70% del total de exportaciones se dirigen al continente americano, 17% a Europa y 11% al Asia. Por áreas de integración y tomando como referencia el período 2013-2015, aproximadamente una cuarta parte de las exportaciones (26%) y un tercio de las importaciones (29%) se basan en los mercados de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la cual fue creada en 1980 y reúne a 12 países latinoamericanos.¹⁰ A los mercados de la Unión Europea llega el 13% de las ventas externas y de ahí provienen el 11% de las importaciones.

Desde la perspectiva de los mercados individuales, las cifras de exportaciones sin minerales ni armas muestra que Estados Unidos es el principal mercado (23% del total año 2015); Viet Nam, Colombia y Federación de Rusia con 7% del total cada uno de ellos; Alemania (5%); China, España y Países Bajos con 4% cada uno. De tal forma que los 20 principales mercados de exportación concentran 87% del total de exportaciones ecuatorianas, cifras que ratifican una doble problemática para este país por la significativa concentración tanto de mercados, así como una pequeña canasta de productos exportables no petroleros. Véase cuadro 1.

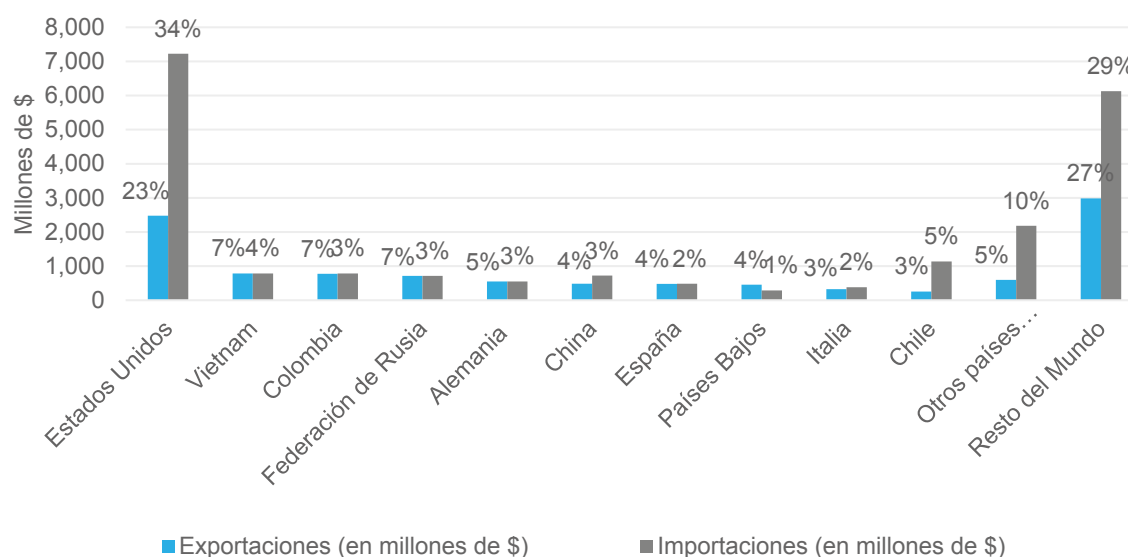
¹⁰ Los países originarios de la ALADI son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Panamá se incorporó en 2012 y actualmente se encuentra en trámite la adhesión de Nicaragua.

Cuadro 1 Exportaciones (excluidos minerales y armas) en millones de \$ y participación, 2001-2015

Categoría	2001	2005	2009	2013	2015	% 2001-2015
Productos frescos origen animal	381	539	903	2.082	2,556	15.3%
Productos frescos origen vegetal	1.302	1.868	3.327	4.167	4.894	45.0%
Alimentos procesados y productos basados en agricultura	510	765	1.287	2.246	1.837	19.8%
Madera, productos de la madera y papel	89	135	193	293	369	3.2%
Textiles, cuero y vestimenta	86	99	212	221	181	2.6%
Químicos	113	145	207	386	306	3.8%
Metal y otras manufacturas básicas	68	130	186	296	280	2.8%
Manufacturas misceláneas	190	293	489	487	460	7.5%
Totales	2.739	3.973	6.804	10.178	10.881	100%

Fuente: ITC, TradeMap (2017).

Gráfico 3 Principales mercados de exportación y orígenes de importaciones ecuatorianas, año 2015

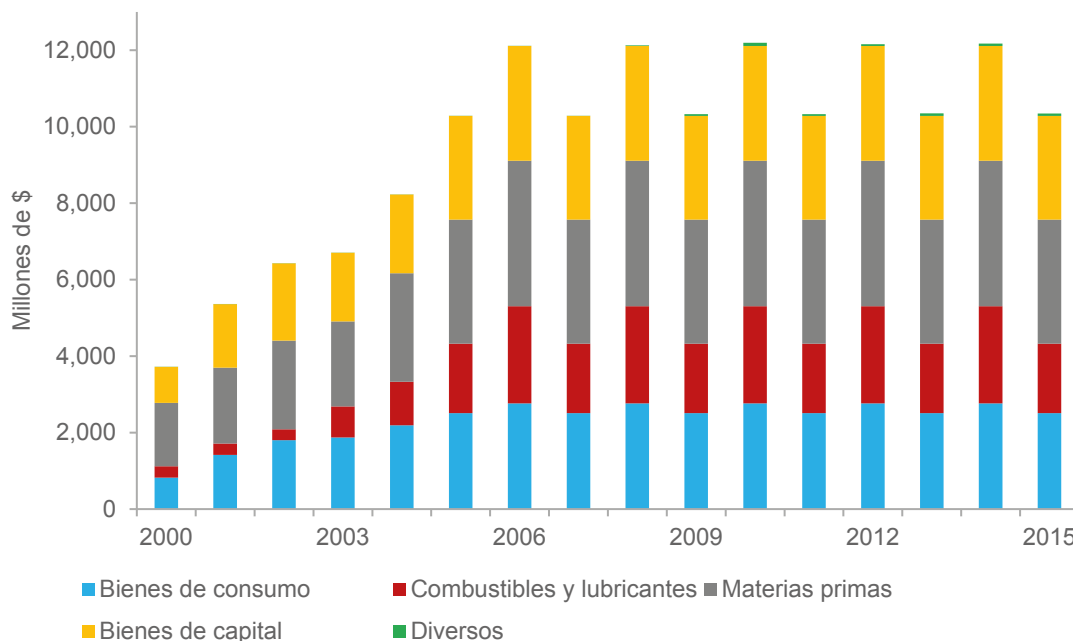


Fuente: ITC, TradeMap (2017).

Nota: Excluidos flujos de comercio de minerales y armas.

De otro lado, las importaciones han mantenido un ritmo creciente y al mismo tiempo fluctuante en los últimos 15 años, llegando a multiplicarse por 6 en la medida que pasaron de 5.363 millones de dólares en 2001 a 21.387 millones de dólares en 2015, tal como se puede apreciar en el Gráfico 2. De estos valores, aproximadamente el 34% corresponden a materias primas; 26% a bienes de capital; 23% a bienes de consumo; 17% a combustibles y lubricantes. Es decir, cerca de la mitad de las importaciones se dirigen a la adquisición de materias primas y bienes de capital, situación normal para un país en desarrollo con una base productiva heterogénea y de relativa baja productividad y, consistente también con el período prolongado de crecimiento económico post-dolarización antes señalado.

Gráfico 4 Importaciones CIF por uso o destino económico



Fuente: Banco Central del Ecuador (2016^a).

En síntesis, el relacionamiento comercial de Ecuador con el resto del mundo está basado en una canasta reducida de productos de tipo agropecuario, con una baja oferta de bienes con valor agregado industrial y una relativa alta concentración de mercados de destino. La dolarización oficial de la economía vigente desde el año 2000 restringe las opciones de ajuste cambiario, frente a pérdidas de competitividad en precios por las fluctuaciones del dólar estadounidense frente a otras monedas y por las variaciones de los precios internacionales de los productos básicos.

Política comercial y de promoción de exportaciones

Ecuador, por múltiples razones, no formó parte del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), pero pasó a ser miembro de la Organización Mundial de Comercio (OMC) desde enero de 1996, manteniendo una activa participación, especialmente en tres ámbitos: Mecanismo de Solución de Diferencias (fue el principal actor en el reclamo hacia la UE por su régimen discriminatorio de importaciones de banano, en 1996); Acuerdo General del Comercio de Servicios (primer panel en el marco de la vigencia del mencionado acuerdo) y Comercio y Desarrollo (aplicación del trato especial y diferenciado). El último Examen de las Políticas Comerciales fue realizado en el año 2011.

En términos generales, su política comercial ha estado ceñida a sus compromisos multilaterales, regionales y subregionales. Las estrategias comerciales han variado según las políticas de los gobiernos de turno, desde una perspectiva aperturista antes de 2007 y posteriormente con una visión integrada de comercio-transformación productiva. Precisamente, con la puesta en vigencia de la nueva Constitución Política en 2008, se establece que la política comercial debe garantizar la “soberanía internacional” del país, consecuentemente, esta política no es autónoma en el sentido de buscar el libre comercio como tal, sino que se encuentra subordinada a las políticas de transformación productiva. Adicionalmente, la Constitución determina que la prioridad es la integración con América Latina. Por tales razones, la definición de la política comercial conlleva un apreciable grado de complejidad, ya que se relaciona con las estrategias de cambio estructural de la economía nacional.

En este contexto, gobierno nacional del período 2007-2017 estableció como una prioridad el cambio de la matriz productiva o cambio de especialización productiva, con la finalidad de superar una economía primario-exportadora y construir una economía social, solidaria y responsable con los ciclos vitales de la naturaleza. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) preparó los planes de

desarrollo 2009-2013 y 2013-2017, dentro de los cuales se estableció que la política comercial es un importante eje para impulsar la nueva estrategia de acumulación y redistribución en el largo plazo. Esta nueva orientación busca una reconversión productiva cuyo punto de arranque es la sustitución selectiva de importaciones; luego vendría una etapa de diversificación y sustitución de exportaciones hacia sectores que incorporen ciencia y tecnología.

Los objetivos de la política comercial son amplios en la medida que buscan fortalecer el aparato productivo y la producción nacionales; garantizar la soberanía alimentaria y energética; impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo; evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas que afecten el funcionamiento de los mercados. Por su parte, las principales políticas para el cambio de la matriz productiva se han fundamentado en cuatro grandes objetivos: i) diversificación productiva; ii) generación de valor agregado; iii) sustitución selectiva de importaciones y iv) incremento de la oferta exportable (SENPLADES, 2013).

En este marco, las estrategias de las políticas de transformación productiva y comercial se dirigen a la sustitución selectiva de importaciones como uno de los sustentos de la transformación productiva; el aumento de la productividad real y diversificación de las exportaciones, exportadores y destinos mundiales; la inversión pública y privada para el Buen Vivir de los ecuatorianos; vigencia de una macroeconomía sostenible; y conservación del patrimonio natural y fomento del turismo comunitario.¹¹

A continuación se aborda de manera sintética los principales aspectos de la política comercial implementada desde 2007 en adelante, para lo cual se analizan las siguientes dimensiones que consideramos relevantes para el caso ecuatoriano: i) Sistema institucional; ii) Acuerdos y negociaciones comerciales; iii) Fomento productivo y nuevos actores; iv) Sustitución de importaciones – aranceles; v) Reglamentación técnica y normalización; vi) Promoción de Exportaciones e incentivos; y vii) Logística.

Reforma institucional

La estrategia del Gobierno del Ecuador ha sido poner en marcha un sistema integrado de instituciones públicas para la gestión del comercio exterior y un mejor desempeño de la promoción internacional. De acuerdo con el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI), expedido en el año 2010, el Comité de Comercio Exterior –COMEX– es el organismo rector de la política comercial y se conforma exclusivamente por entidades del sector público. El Ministerio de Comercio Exterior (MCE) es el responsable de su ejecución y supervisión.

Una de las reformas fundamentales para la promoción comercial fue el cambio de la entidad de promoción de exportaciones, anteriormente una organización de carácter mixto, hacia el Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones (PRO ECUADOR), una entidad pública que cuenta con varias oficinas nacionales, 29 oficinas internacionales y una agregaduría comercial, enfocadas en la investigación, negociación y apertura de mercados.

Otra reforma importante tiene que ver con la puesta en marcha del marco institucional de la calidad, amparado en la expedición de la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad en el año 2007. Esta ley estableció las políticas y las responsabilidades para el Consejo Nacional de la Calidad (órgano máximo de definición de políticas); el Servicio Ecuatoriano de Normalización (INEN) y el Organismo de Acreditación Ecuatoriano, que posteriormente se convierte en el Servicio de Acreditación Ecuatoriano (SAE).

Otras reformas institucionales llevadas a cabo fueron la modernización de aduanas con el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), sustentados en la expedición del COPCI; la creación del Ministerio de Comercio Exterior; la modernización del Servicio Ecuatoriano de Sanidad Agropecuaria culminando en la creación de AGROCALIDAD, así como la reforma institucional del Instituto Izquieta Pérez y subsecuente creación de la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA).

¹¹ La inversión pública se triplicó desde el 2005, cuando representó el 5 % del PIB hasta llegar al 16-17 % en 2012 y 2013, aunque en los siguientes años se redujo por el choque externo que sufrió la economía ecuatoriana en 2014 y 2015. Dentro de esta inversión resulta destacable la construcción de infraestructuras viales, educativas y de generación hidroeléctrica.

Acuerdos y negociaciones comerciales

El planteamiento filosófico y político que ha impulsado el gobierno ecuatoriano ha sido sobre la necesidad de negociar acuerdos comerciales que tomen en cuenta varios aspectos tales como: las asimetrías existentes; la disponibilidad de la cooperación técnica y financiera; la promoción de derechos de desarrollo social y cultural, así como las condiciones necesarias para la protección de la producción nacional. Esta propuesta se plasmó en los denominados “acuerdos de comercio para el desarrollo”, los cuales hacen referencia a los ámbitos comerciales, de diálogo político y de cooperación.

Los acuerdos comerciales actualmente vigentes son los siguientes y los mismos han sido ilustrados en el Gráfico 5:

Estados Unidos: los beneficios de Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga (ATPDEA, por sus siglas en inglés) finalizaron en julio de 2013, pero este país renovó el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) el 29 de junio de 2015 hasta el 31 de diciembre del 2017. A través de este sistema, gran parte de los productos ecuatorianos ingresan al mercado estadounidense con reducción arancelaria.

- Comunidad Andina (CAN): zona de libre comercio con Colombia, Perú y Bolivia, vigente desde 1995.
- Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI): varios acuerdos con diferentes grados de apertura bajo los mecanismos de:
 - Acuerdo de Complementación Económica No. 65, Chile;
 - Acuerdo de Alcance Parcial- Complementación Económica No. 59, Mercado Común del Sur (MERCOSUR)-CAN;
 - Acuerdo de Alcance Parcial No. 29, México
 - Acuerdo de Alcance Parcial No. 46, Cuba.
 - Acuerdo Regional-Apertura de Mercados No. 2, Panamá
- Acuerdo Marco de Cooperación para profundizar los lazos de comercio y desarrollo con Venezuela, desde 2010.
- Acuerdo comercial con Guatemala: listado de productos de interés mutuo, vigente desde 2013.
- Acuerdo comercial con la Unión Europea (UE): Ecuador retomó las negociaciones con la UE a finales del 2013 y las concluyó en julio de 2014. Cabe mencionar, a manera de antecedente, que se firmó el Protocolo de Adhesión al Acuerdo Multipartes entre la UE y Colombia y Perú el 11 de noviembre de 2011. El Parlamento Europeo y la Asamblea Nacional de Ecuador ratificaron el acuerdo a finales de diciembre de 2016, con lo cual la adhesión de Ecuador a este acuerdo multipartes entró en vigencia en enero de 2017.

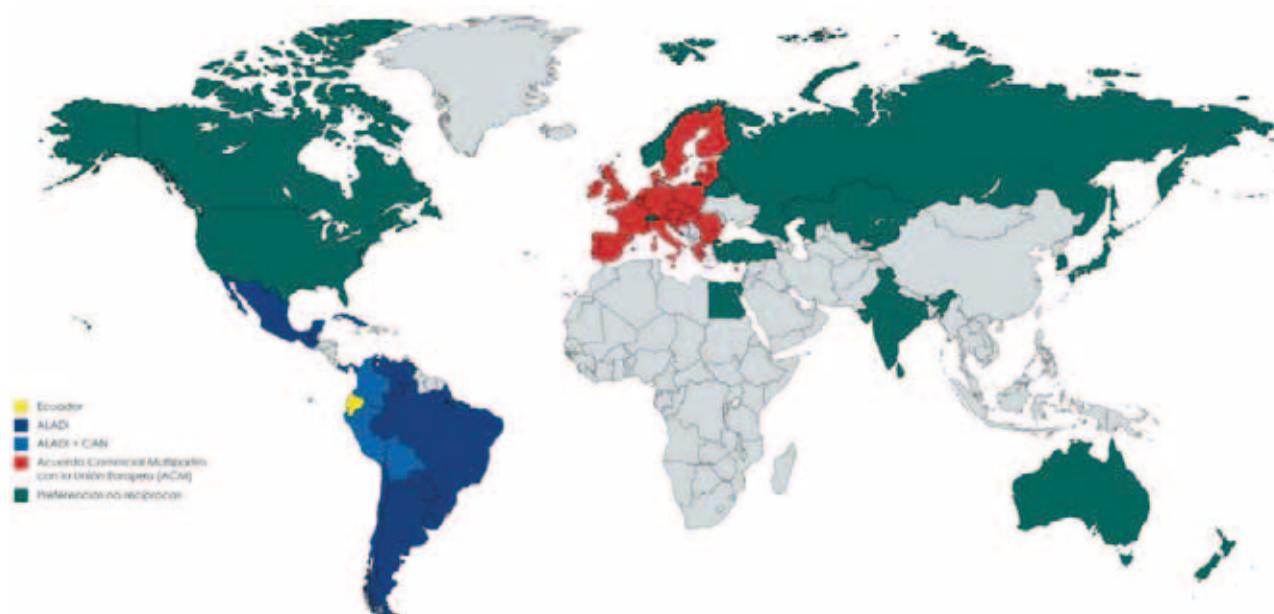
En cuanto a otras negociaciones, los procesos siguientes están en marcha:

- Acuerdo comercial con la República de Corea: las negociaciones con este país se iniciaron en 2016 y se ha llegado hasta la cuarta ronda de negociación. La parte coreana ha expresado su interés en concluir un acuerdo comercial lo más pronto posible, pero, por la parte ecuatoriana, la posición es cautelosa, tanto por que el gobierno inaugurado en mayo de 2017 requiere una evaluación de lo actuado anteriormente.
- Acuerdo comercial con El Salvador: negociación sobre una lista de productos de interés mutuo que está en marcha desde 2016 y que debería cerrarse en 2017.
- Incorporación al MERCOSUR: Ecuador propuso a finales del 2011 su posible incorporación como miembro pleno a este bloque subregional, ya que actualmente tiene el estatus de país asociado. El

20 de diciembre del 2011, el MERCOSUR expidió la Decisión No. 38 por la cual se conformó un Grupo de Trabajo para el análisis de esta posible incorporación, proceso que está aún en curso.

- Negociaciones comerciales con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), que iniciaron en noviembre de 2016. Este acuerdo también será evaluado por las nuevas autoridades que entraron en funciones a partir del 24 de mayo de 2017.

Gráfico 5 Acuerdos comerciales del Ecuador y preferencias unilaterales



Fuente: Ilustración del ITC basada en datos de Market Access Map, 2017.

Nota: Este gráfico refleja la situación hasta agosto de 2017 según la información recopilada por el ITC. Las preferencias no recíprocas son concedidas al Ecuador, entre otros, en el marco de los SGP.

Sustitución de importaciones – aranceles

La sustitución de importaciones es una estrategia compleja ya que conlleva la posibilidad de incentivar la capacidad productiva del país por vía de la protección arancelaria y no arancelaria, tal como se explica en las siguientes líneas. Desde el año 2007 en adelante, se han llevado a cabo varias reformas arancelarias que tenían dos objetivos básicos: i) reducir costos de las empresas mediante la reducción de los aranceles de materias primas y bienes de capital, y ii) proteger algunas industrias de la competencia internacional mediante el incremento de aranceles para productos finales. Adicionalmente, al mantener el esquema monetario de dolarización, la política arancelaria es considerada como importante para el Gobierno del Ecuador con la finalidad de contrarrestar los desequilibrios en la balanza de pagos.

Según la información de la OMC (2016), Ecuador consolidó un arancel techo promedio general de 21.7%. El arancel consolidado para el sector agropecuario es 25,7% y para los sectores no agropecuarios se consolidó en 21,1%. A nivel sectorial, se puede observar en el Cuadro 2 que los aranceles de nación más favorecida (NMF) promedio aplicados en el sector agrícola subieron del 15.7% en 2008 a 18.8 % en 2012 y se mantuvieron en 20.6% en 2014. En el caso de los productos no agrícolas, el arancel NMF promedio aplicado se redujo de 7.9 % en 2008 a 6.9% en 2012 y luego subió a 9.1% en 2014.

Frente a los problemas deficitarios de su sector externo, Ecuador aplicó una salvaguardia cambiaria en el año 2009, mediante la cual se suspendieron varias preferencias arancelarias en el marco de la Comunidad Andina y de ALADI, aplicando una sobretasa en niveles de 30 y 35%. Posteriormente, esta medida fue derogada pero en su reemplazo, en el año 2015, se aplicó una salvaguardia global por balanza de pagos

con una duración de 15 meses.¹² Las sobretasas de este mecanismo se han desmontando gradualmente y deben eliminarse completamente durante el 2017.

Cuadro 2 Niveles arancelarios consolidados y aplicados por Ecuador, en %, 2008, 2012 y 2014

Aranceles	2008			2012			2014		
	Total	Agríc ola	No Agríc ola	Total	Agríc ola	No Agríc ola	Total	Agríc ola	No Agríc ola
NMF Aplicado (promedio ponderado por comercio)	8.46%	15.67%	7.89%	7.71%	18.75%	6.89%	9.55%	20.58%	9.09%
Promedio de aranceles preferenciales ponderado por comercio	8.19%	15.24%	7.65%	7.46%	18.21%	6.65%	9.22%	19.93%	8.78%
Consolidado final (promedio simple)	21.8%	25.6%	21.2%	21.7%	25.7%	21.2%	21.7%	25.7%	21.1%
Importación (millones \$)	15'188	1'803	13'385	19'366	2'100	17'266	20'550	2'286	18'264

Fuente: ITC (2017), OMC (2017).

Otras medidas a las importaciones

En el marco de la política comercial, el Gobierno Nacional también ha adoptado algunas prohibiciones de importación por motivos sanitarios, de seguridad y de protección ambiental. Entre los productos prohibidos se encuentran diversos productos químicos; prendas de vestir y calzado usados; neumáticos usados; determinados tipos de vehículos usados y sus partes usadas; determinados tipos de motores usados; partes de motores usadas excepto ciertas partes re-manufacturadas; y equipo de enfriamiento, refrigeración y congelamiento que utilizan clorofluorocarbonos (CFC).

Fomento productivo y nuevos actores

Esta estrategia busca elevar los niveles de competitividad y productividad de las empresas, así como incorporar al mayor número posible de pequeñas y medianas empresas (PYMES) en los circuitos productivos y de exportación. Se estima que únicamente 6% de las PYMES ecuatorianas están involucradas en actividades de comercio exterior (Araque y García, 2015).

Los instrumentos utilizados para tales fines se relacionan con los incentivos financieros y no financieros, que a su vez se refieren a los créditos otorgados desde la banca pública; las compras públicas en los que se han incluido ciertos márgenes de preferencia para PYMES y organizaciones de la economía popular y solidaria; la puesta en marcha de un conjunto de incentivos tributarios relacionados con inversiones extranjeras y nacionales en sectores prioritarios, entre otros.

¹² El COMEX expidió la Resolución 011-2015, con fecha 11 de marzo de 2015, mediante la cual se introdujo una sobretasa arancelaria de entre 5% y 45% para casi 2.600 subpartidas arancelarias, que a su vez recae sobre más del 30% de las importaciones totales que realizó el Ecuador en el último año. El detalle es el siguiente: 5% de sobretasa para materias primas y bienes de capital; 15% para bienes de sensibilidad media; 25% para neumáticos, CKD de televisores y motocicletas; y 45% para bienes de consumo final.

Reseña 1 Competitividad exportadora del Ecuador

Aparte de la búsqueda de una diversificación de sus exportaciones, el Ecuador busca asegurar que sus exportaciones actuales sigan manteniendo un crecimiento sostenido. La consolidación de las oportunidades de mercado es generalmente vista como una fuente vital de ingresos para el país, al igual que para el financiamiento de la inversión pública y privada necesaria para sectores tanto tradicionales como no tradicionales. Muchos factores internos pueden afectar la competitividad: reglamentaciones nacionales innecesarias; altos costos e infraestructura deficiente; acceso al financiamiento limitado para los exportadores, en particular las PYMES; innovación limitada en productos y procesos; entre otros. Esta es la razón por la cual el Ecuador se ha lanzado en la ejecución de una extensa encuesta empresarial para conocer el punto de vista y la experiencia del sector privado.

El Cuadro 3 a continuación presenta un listado parcial de los productos con mayor potencial de exportación según una metodología implementada por el ITC. Muestra igualmente la contribución en cuanto al nivel tecnológico, la estabilidad de precios, la participación de las PYMES y el empleo femenino que tendría la realización de estos potenciales de exportación. Los resultados son destilados por grupos de países: América Latina, países avanzados (OECD) y otros mercados. La tabla muestra que las exportaciones tradicionales (banano, camarón, atún, flores y cacao) aún tienen un potencial de expansión, aunque limitado en ciertos casos. Sin embargo, otras exportaciones en la segunda parte del listado tienen potenciales no realizados en aún mayores, y por ende interesantes, en casi todos los mercados.

Cuadro 3 Productos con mayor potencial de exportación para el Ecuador

EPI: Incrementando las exportaciones		Cuál es el valor del potencial de exportación de este producto (en miles de US\$) en...?						Cómo contribuye este producto a mejorar el/la ... de Ecuador?				
Descripción y código producto		Mundo	América Latina	% potencial no realizado	Países OECD	% potencial no realizado	Países otros que OECD	% potencial no realizado	Nivel tecnológico	Estabilidad de ingresos	Presencia de PYMES	Empleo femenino
0803	Plátanos, incl. plátanos, frescos o secos	4,739,311	231,471	25%	2,886,744	40%	1,621,096	25%				
0306Xb	Camarones y langostinos, congelados	1,550,420	126,547	49%	983,422	13%	440,451	31%				
160414	Preparaciones y conservas de atún, de listado y de bonito "Sarda spp.", en	1,283,698	534,001	38%	648,180	18%	101,517	96%				
0603XX	Flores y capullos cortados para ramos o adornos, frescos	795,582	21,739	11%	527,825	17%	246,018	5%				
180100	Cacao en grano, entero o partido, crudo o tostado	548,148	63,972	50%	377,837	25%	106,339	45%				
230120	Harina, polvo y "pellets", de pescado o de crustáceos, de moluscos o demás	249,604	16,333	46%	50,317	76%	182,955	74%				
210111	Extractos, esencias y concentrados de café	210,160	32,867	85%	93,916	68%	83,378	54%				
151110	Aceite de palma en bruto	188,165	96,585	13%	59,509	56%	32,071	94%				
7321Xa	Aparatos de cocción y calentaplatos, de uso domestico, de fundición, hierro	130,058	74,011	11%	47,198	99%	8,848	100%				
4407Xa	Virola, mahogany "Swietenia spp.", imbuía y balsa, aserradas o desbastadas	113,058	27,044	61%	46,138	6%	39,876	25%				
160413	Preparaciones y conservas de sardina, de sardinela y de espadín, enteros	111,549	82,166	37%	21,272	65%	8,111	100%				
4410XX	Tableros, llam. "oriented strand board" o "waferboard" y tableros similares,	106,680	90,935	22%	7,473	88%	8,272	100%				
160420	Preparaciones y conservas de pescado (exc. entero o en trozos)	105,876	60,126	45%	38,310	37%	7,441	97%				
200891	Palmitos, preparados o conservados, incl. con adición de azúcar u otro edu	92,893	37,212	18%	53,658	23%	2,023	54%				
090111	Café sin tostar ni descafeinar	77,093	6,061	32%	60,715	72%	10,316	98%				

Source: ITC, 2017.

Promoción de exportaciones e incentivos

Esta estrategia está relacionada con el fomento productivo, pero se trata de iniciativas especializadas en el ámbito de las exportaciones. En tal sentido, las herramientas utilizadas se refieren al conjunto de incentivos que constan en el COPCI tales como: zonas económicas especiales (ZEDES), las cuales reciben un tratamiento impositivo especial; el seguro de crédito a la exportación para compensar posibles no pagos de los compradores internacionales, el crédito específico para comercio exterior, entre otros.

Reglamentación técnica y normalización

Con la puesta en marcha del sistema de calidad antes mencionado, Ecuador registra una posición muy activa en la implementación tanto de normas técnicas de carácter voluntario como también reglamentos técnicos de cumplimiento obligatorio. Actualmente el país cuenta con 7.013 normas técnicas (INEN, 2016) y 230 reglamentos técnicos vigentes y 61 no vigentes. Entre estos últimos 13 han sido retirados completamente y los 48 restantes se encuentran en trámite de notificación oficial.

Logística

El principal medio de transporte del comercio exterior ecuatoriano corresponde al transporte marítimo (aproximadamente 75% del comercio regional y más del 90% del comercio con otras regiones). Lo cual afecta a su competitividad internacional en la medida que existen limitaciones estructurales en su conectividad marítima dada su posición geográfica que le obliga al uso del canal de Panamá, con lo cual se incrementan los costos logísticos.

Las PYMES utilizan frecuentemente intermediarios en sus actividades de exportación e importación y únicamente las empresas grandes han integrado verticalmente su logística de exportación (Ministerio de Comercio Exterior, 2014). En todo caso, se registran importantes avances en la construcción de infraestructura vial, construcción y remodelación de aeropuertos, mejoramiento de puertos marítimos y otro tipo de infraestructura ligada al comercio.

CAPÍTULO 2 IMPLEMENTACIÓN DE LA ENCUESTA SOBRE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS EN ECUADOR

Metodología de la encuesta

Con la finalidad de conocer la percepción sobre las MNA de las empresas exportadoras e importadoras del Ecuador, el Centro de Comercio Internacional (ITC), en colaboración con el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y la Federación Ecuatoriana de Exportadores (FEDEXPOR), implementó una encuesta empresarial entre los meses de noviembre de 2015 y agosto de 2016.

El principal objetivo de la encuesta fue identificar posibles obstáculos al comercio que el sector empresarial ecuatoriano enfrenta en sus operaciones cotidianas con relación a las medidas no arancelarias (MNA). Las dificultades reportadas pueden ser tanto de carácter reglamentario/normativo como práctico. Esto porque las medidas arancelarias no simplemente fijan normas o requerimientos a cumplir para el acceso a mercados, sino también pueden tener una implementación compleja ligada a los procedimientos asociados al cumplimiento con tales normas.

La identificación de los posibles cuellos de botella a nivel nacional con respecto a estas regulaciones permitirá definir acciones que mejoren la aplicación de las MNA y que, consecuentemente, faciliten el desarrollo de los operadores económicos del país.

La ejecución de las encuestas se basa en una metodología global desarrollada por el programa sobre las Medidas no Arancelarias del ITC y comprende dos etapas secuenciales: encuestas telefónicas a un amplio número de empresas que permite garantizar la representatividad estadística de la muestra y, entrevistas presenciales a profundidad con empresas que han declarado percibir las MNA como onerosas durante la entrevista telefónica.

Las encuestas telefónicas se aplican a exportadores e importadores seleccionados aleatoriamente en base a un muestreo estratificado por sectores.¹³ La información obtenida durante estas entrevistas se refiere a aspectos tales como: principal producto exportado y/o importado (sector de actividad), principales destinos y origen de sus operaciones comerciales, presencia o no de dificultades relacionadas a las MNA, y su estructura administrativa en términos generales.

Las entrevistas presenciales tienen un enfoque más detallado y son aplicadas a los exportadores e importadores que reportan dificultades relacionadas con las MNA durante la entrevista telefónica y que aceptan participar en la entrevista presencial.¹⁴ En esta segunda etapa, las empresas reportan la naturaleza específica de los problemas que enfrentan en cada una de sus relaciones comerciales, producto-destino y producto-origen.

Las personas entrevistadas son normalmente los gerentes generales o personas encargadas de los procesos de exportación e importación de cada empresa. Se estima que estas personas son quienes mejor conocen las MNA que se aplican a sus operaciones y, por lo tanto, de los obstáculos regulatorios o de procedimiento que les afectan.

Es importante resaltar que la información proporcionada por los exportadores es tratada con total confidencialidad, por lo que solamente la información sintetizada en los resultados de las encuestas es compartida a las partes interesadas en todos los reportes relacionados con esta encuesta.¹⁵

¹³ Se excluye exportaciones e importaciones de armas y minerales.

¹⁴ Se excluyó voluntariamente a las empresas que sólo realizan importaciones ya que se privilegia el diálogo con los exportadores como posibles fuentes de generación de recursos y empleos. Sin embargo, a través de la captura de las entrevistas con empresas exportadoras e importadoras, se considera que se logra capturar los aspectos relevantes únicamente para las importaciones.

¹⁵ La confidencialidad de los encuestados es una prioridad para el programa de medidas no arancelarias del ITC y garantizamos que la misma será resguardada en este reporte y todo informe posterior.

Implementación de la encuesta

El proceso de implementación de las entrevistas fue liderado por la consultora INCADECO, bajo la supervisión del ITC. Previamente, en el mes de octubre de 2015, los consultores participaron en una capacitación sobre la metodología a ejecutar, los respectivos cuestionarios a aplicarse en las dos fases de entrevistas y sobre la práctica misma del proceso de intercambio telefónico y presencial.

En base a datos aduaneros desagregados proporcionados por el Instituto de Comercio Exterior e Inversiones (PRO ECUADOR) y el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), se estableció un registro de exportadores y se atribuyó cada registro a un sector de actividad de acuerdo a información comercial relevante. En caso de ser necesario, se complementó la información establecida con un registro similar construido por el Banco Central del Ecuador (BCE).

La actualización de la información fue el principal determinante para el contacto con las empresas enlistadas, ya que en el 68 % de los casos no se pudo contactar a la empresa en cuestión. Finalmente, 1.561 exportadores respondieron a nuestro primer contacto y menos de la mitad de ellos dieron curso a la entrevista telefónica, lo que generó las 717 entrevistas reflejadas en el Gráfico 6.

El enfoque para el levantamiento de información fue sesgado hacia las empresas exportadoras, y a través de las empresas que siendo exportadoras también son importadoras se considera que se logra capturar las dificultades reportadas en importaciones. Este enfoque se justifica por el interés en mejorar la competitividad de los productos ecuatorianos en mercados internacionales, aunque sí tiene en cuenta las posibles dificultades que las empresas perciben al momento de importar insumos para su producción.

Las encuestas cubrieron representativamente los diferentes sectores exportadores del Ecuador, sin embargo, es importante notar que, dada la canasta exportadora del país, se segmentó el sector de alimentos frescos en dos sub-sectores: productos frescos de origen animal y productos frescos de origen vegetal. El objetivo de esta segmentación es capturar la diversidad de reglamentos y procedimientos que pueden existir para productos tan distintos en su tratamiento como los productos de la pesca, el banano y las flores.

Otros seis sectores fueron considerados durante la encuesta y estos incluyen sectores relevantes para las exportaciones ecuatorianas como son los alimentos procesados, los productos textiles, confecciones y cuero, y los productos químicos. Los productos madereros y las manufacturas básicas son igualmente considerados como sectores individuales durante la encuesta, mientras todos los otros sectores que no representan al menos el 2% de las exportaciones ecuatorianas fueron agrupados junto a las manufacturas misceláneas.

De las 717 empresas entrevistadas telefónicamente, 161 (22%) empresas declararon enfrentar al menos una MNA que perciben como onerosa. Si bien esta proporción de empresas afectadas es considerablemente baja en comparación a otros resultados regionales y globales (a nivel global, esta proporción en promedio es 51%),¹⁶ es necesario recalcar que varios aspectos pudieron haber influenciado la percepción de las empresas. El terremoto del 16 de abril de 2016, por ejemplo, es un factor que pudo haber cambiado tanto las prioridades para el sector privado, así como la dinámica de trabajo dentro de ciertos sectores de actividad.

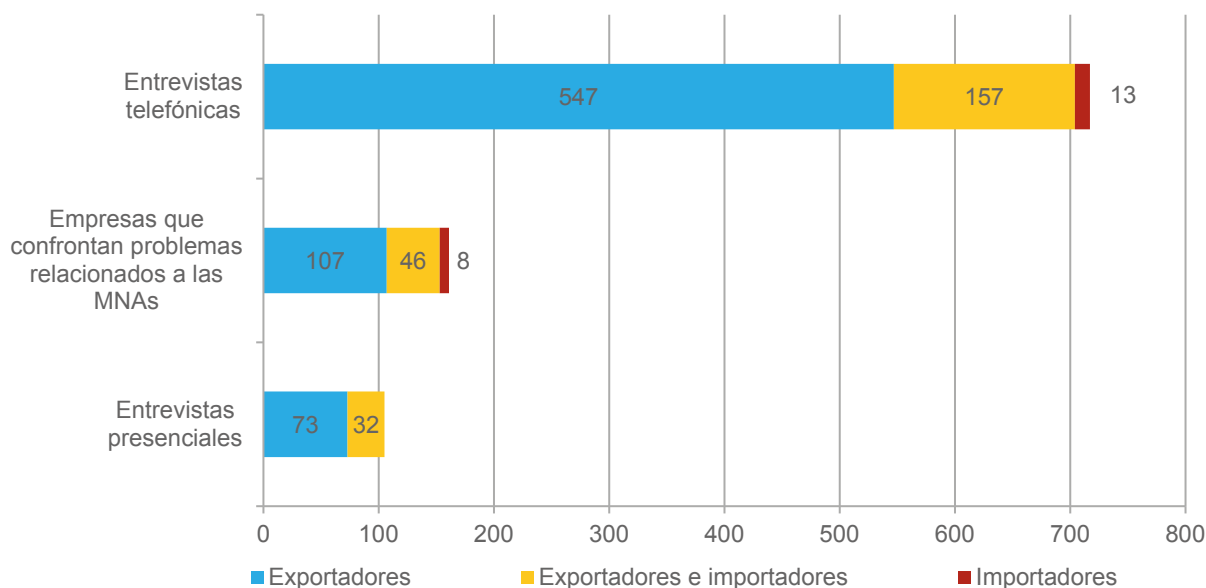
Existe igualmente un cierto recelo del sector privado ecuatoriano a participar en este tipo de encuestas. Esto se refleja en que solamente el 46% de las empresas contactadas accedió a participar en la entrevista telefónica a pesar de repetidos intentos (a nivel global el índice de participación es 58%). Asimismo, se pudo percibir durante las entrevistas presenciales una cierta renuencia de los exportadores a compartir detalles sobre sus propias experiencias con los encuestadores.

Esta situación podría relacionarse a posibles malas experiencias pasadas sobre la anonimidad de las opiniones, o puede ser el resultado de una falta de interés entre las empresas de ciertos rubros. Varios encuestados expresaron que encuestas pasadas sobre temas similares resultaron en mayores impuestos y no necesariamente en mejoras de los procesos. El objetivo de esta encuesta no fue necesariamente

¹⁶ Encuestas recientes en la región: Colombia 42%, República Dominicana 33%.

identificar este tipo de problemas, sin embargo, la marcada diferencia con nuestra experiencia a nivel global (35 países en desarrollo encuestados) nos lleva a recomendar que la baja proporción de empresas ecuatorianas que reportan dificultades con las MNA se analice con cautela.

Gráfico 6 Empresas entrevistadas (telefónica y presencial)



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

Por otro lado, dos de cada tres empresas sí que declararon hacer frente a una situación gravosa con relación a las MNA aceptaron la entrevista presencial para conocer en detalle las circunstancias que explican su percepción.¹⁷ Este grado de participación a la entrevista presencial es particularmente bajo y creemos que los factores anteriormente mencionados también explican de cierta manera este resultado. Finalmente, se recolectó las experiencias detalladas de 73 exportadores y de 32 empresas que tienen operaciones de importación y de exportación.

El Gráfico 7 presenta diferentes características de la muestra levantada durante las entrevistas telefónicas. En cuanto al tamaño de las empresas consultadas, se buscó dar un equilibrio de acuerdo a la aproximación construida al clasificar los exportadores.¹⁸ Finalmente, en base a información sobre el número de empleados obtenida durante la entrevista telefónica, se obtuvo que el 62% de las entrevistas telefónicas corresponden a micro y pequeñas empresas y el restante 38% a medianas y grandes empresas.¹⁹

Dos de las tres regiones continentales del Ecuador fueron extensamente cubiertas por la encuesta y esto refleja la concentración de la economía ecuatoriana alrededor de estas dos regiones, Sierra y Costa. Es importante hacer notar que la encuesta no se concentró únicamente en las provincias de Pichincha y Guayas, y respectivamente en las ciudades de Quito y Guayaquil. Se intentó contactar exportadores en

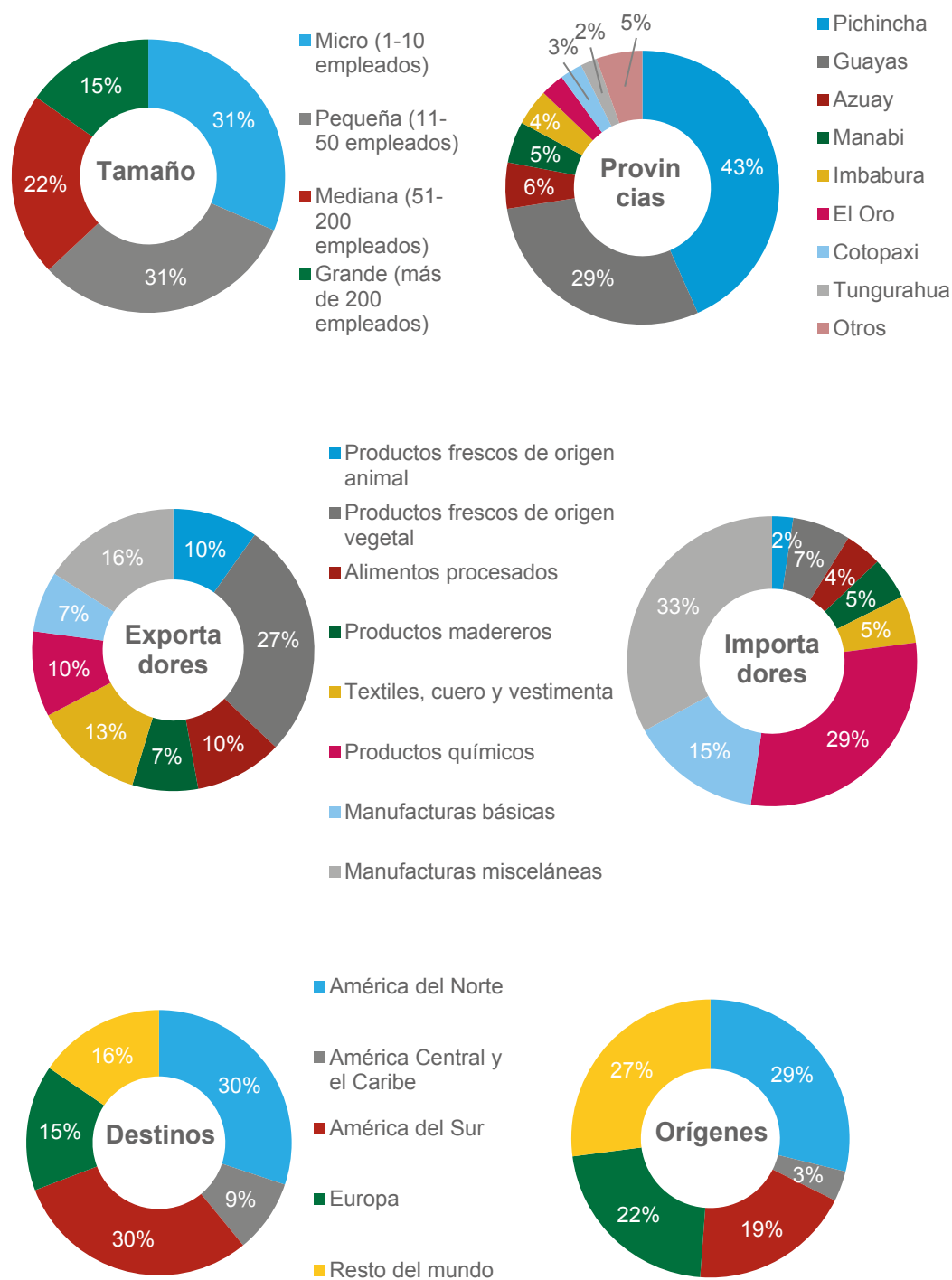
¹⁷ Es importante reafirmar nuevamente que la encuesta sobre las MNA no se trata de una recopilación de las MNA que se aplican a las exportaciones e importaciones ecuatorianas, sino simplemente de aquellas que son percibidas como gravosas o engorrosas por el sector privado ecuatoriano. Si bien un compendio o catálogo de las MNA que se aplican a los diferentes productos en cada mercado sería un aporte importante para informar al sector privado, este esfuerzo va más allá del alcance de la encuesta sobre las MNA en el Ecuador.

¹⁸ En base a los datos aduaneros desagregados, se aproximó el tamaño de las empresas según su facturación declarada en exportaciones anuales.

¹⁹ Esta clasificación de empresas por número de empleados sigue las pautas fijadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) del Ecuador en su Directorio de Empresas y Establecimientos.

otras provincias del país y finalmente se alcanzó 19 provincias durante la encuesta. Cerca de 200 entrevistas telefónicas (28% de la muestra) fueron con empresas localizadas fuera de las provincias de Pichincha y Guayas.

Gráfico 7 Características de las empresas encuestadas



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

Las entrevistas telefónicas buscaron capturar de manera representativa las opiniones de los exportadores en los sectores más relevantes para el comercio exterior ecuatoriano y los entrevistados proporcionaron información acerca del principal producto exportado e importado.

En el Gráfico 7 se puede observar que el sector más representado fue el sector de los productos agrícolas de origen vegetal (27% de la muestra), sector que incluye también a exportadores de flores. A continuación, se encuentran los productos textiles, de cuero y las confecciones (13%), los productos alimenticios procesados (10%), los productos frescos de origen animal (10%) y los productos químicos (10%).

Del lado de las importaciones, la repartición sectorial muestra una orientación muy diferente, ya que las manufacturas misceláneas representan un tercio de los importadores contactados. Sectores como los productos alimenticios procesados (29%) y las manufacturas básicas (15%) concentran gran parte de las entrevistas con importadores.

Tres destinos concentran el 75% de las exportaciones de las empresas encuestadas telefónicamente. América del Norte y América del Sur fueron mencionadas como el principal destino para el 30% de los entrevistados, mientras Europa es el destino principal para 15% de los entrevistados. Las proporciones en la encuesta difieren con las que se obtienen en base a estadísticas de volumen de exportaciones, pero cumplen con el propósito de considerar todos los mercados relevantes para el país. En las importaciones, los productos originarios de Europa y el resto del mundo ganan importancia mientras que los socios comerciales regionales pierden peso.

CAPÍTULO 3 RESULTADOS DE LA ENCUESTA SOBRE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS

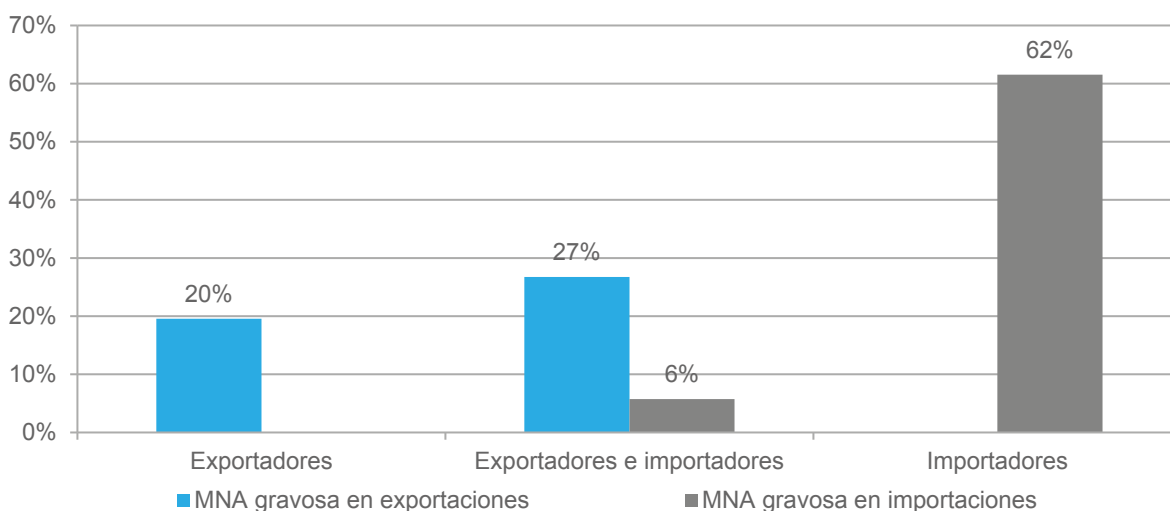
Este capítulo ofrece una visión general tanto de los resultados agregados de las entrevistas telefónicas, así como los resultados de las entrevistas presenciales con los exportadores. Es importante tener en cuenta que los resultados de las entrevistas telefónicas indican, en términos generales, la presencia o ausencia de obstáculos al comercio relacionados con las MNA, pero sin la posibilidad de profundización en el análisis. Como se muestra más adelante, las entrevistas presenciales permiten mayores niveles de detalle de los casos específicos.

Para una mejor exposición de los resultados, se ha considerado importante separarlos por sectores productivos: agricultura y manufactura, según las definiciones que se hacen constar en el acápite respectivo. Al final del capítulo se presenta un análisis con los temas transversales que afectan al conjunto de empresas exportadoras ecuatorianas, con la perspectiva de identificar los problemas más frecuentes que fueron reportados en la encuesta.

Percepción de las empresas acerca de las medidas no arancelarias

Los resultados de la entrevista telefónica (ver Gráfico 8) deben ser interpretados tomando en cuenta el nivel de participación de las empresas exportadoras e importadoras en la muestra. Trece empresas declararon tener operaciones exclusivamente de importación y, por lo tanto, fueron clasificadas como únicamente importadores. Ocho de estas empresas declararon percibir un problema con las MNA en sus operaciones y esto resulta en el alto índice de dificultades (62%) ilustrado en la mencionada gráfica.²⁰

Gráfico 8 Proporción de empresas encuestadas telefónicamente, afectadas por obstáculos relativos a MNA, por tipo de actividad



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

²⁰ Con respecto al tamaño de las empresas, las empresas con alguna actividad exportadora siempre representan más de 95% de todas las empresas de cada tamaño. La proporción de empresas exportadoras e importadoras aumenta de acuerdo al tamaño y se sitúa alrededor de 15% para las micro y pequeñas mientras que alcanza 35% para las medianas y grandes.

Sin embargo, ya que el número de empresas exclusivamente importadoras es pequeño, consideramos necesario ponderar esta información con aquella reportada por las empresas que realizan exportaciones e importaciones. En este caso, tan solo 6% de las empresas que registran importaciones perciben como gravoso algún procedimiento relacionado con las MNA aplicadas a las importaciones.

De manera análoga, encontramos que el 20% de las empresas netamente exportadoras dicen confrontar una situación gravosa relacionada a las MNA, mientras que las empresas exportadoras-importadoras reportan una mayor frecuencia estadística de dificultades en sus exportaciones (27%). En promedio ponderado, 21% de las empresas exportadoras dicen encontrar una situación onerosa relacionada a una MNA. Esta comparación de frecuencias permite inferir, de manera muy preliminar, que a las empresas ecuatorianas se les presentan mayores niveles de dificultad al momento de realizar actividades de exportación frente a las actividades de importación.

En el Gráfico 8 se muestran los resultados con relación a las operaciones de importación. Sin embargo, ya que el muestreo de empresas que declaran dificultades en importaciones es limitado en tamaño (8 importadores y 9 exportadores-importadores) y que éste a la vez se reduce al momento de las entrevistas presenciales, en el presente informe se considera no apropiado presentar un análisis detallado sobre las importaciones, por tanto, el análisis se concentra en las actividades de exportación.

El Gráfico 9 muestra la proporción de empresas afectadas por una o varias MNA gravosas según el sector de actividad, el tamaño de la empresa y el destino de acuerdo a la actividad realizada (exportación o exportación-importación). Con excepción de las manufacturas básicas y los productos madereros, estas ilustraciones confirman que las empresas ecuatorianas perciben mayores dificultades relacionadas con las MNA aplicadas a las exportaciones que con aquellas aplicadas a las importaciones.

Los alimentos procesados, los productos frescos de origen vegetal y los productos madereros son aquellos que muestran una proporción más alta que el promedio nacional: entre 25% y 35% de las empresas activas en estos sectores dice confrontar, al menos, una MNA gravosa u onerosa.²¹ Los productos textiles, y los productos químicos constituyen un segundo grupo de sectores afectados, en línea con el promedio nacional. Finalmente, los productos frescos de origen animal, las manufacturas básicas y misceláneas son las menos afectadas.

Al estudio de la proporción de empresas afectadas según el tamaño de empresa, se puede observar que las micro y pequeñas empresas se ven afectadas en mayor proporción por las MNA (27% y 20% respectivamente), mientras que las medianas empresas son las menos afectadas (15%). Frecuentemente, las empresas de menor tamaño -que también tienden a ser exportadores recientes- enfrentan importantes costos asociados a la adopción de normas y requerimientos obligatorios, así como la búsqueda de la información necesaria para exportar exitosamente.²²

La proporción de las empresas grandes que reportan problemas (23%) tiende a ser más importante que aquella de las empresas medianas, ya que tienen una canasta de productos y de mercados más diversificada, lo cual puede incrementar las posibilidades de enfrentar una dificultad en alguna de las relaciones comerciales.

Medidas no arancelarias gravosas en las exportaciones

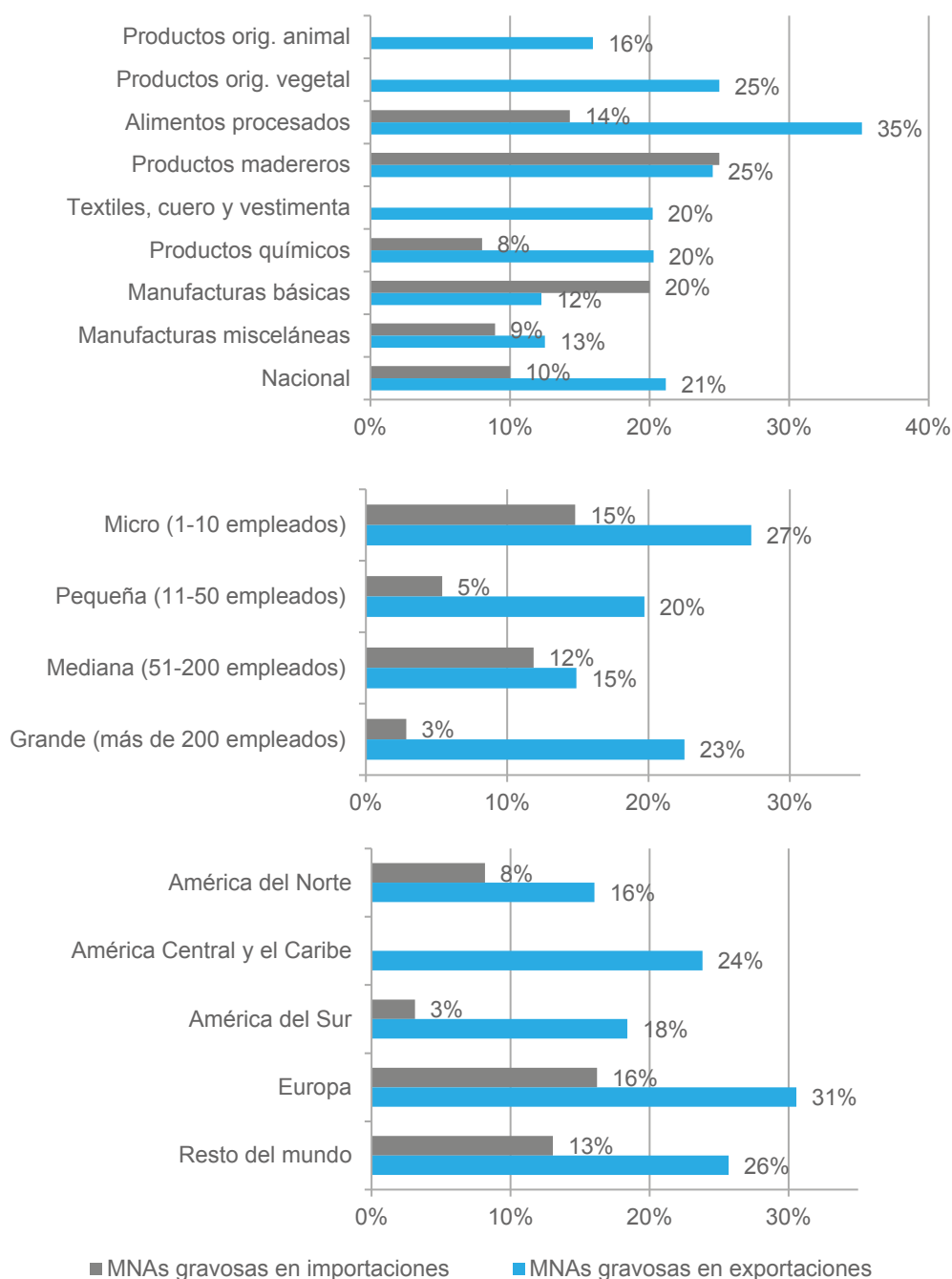
A continuación, se presenta los resultados de las entrevistas presenciales realizadas con exportadores, resumiendo los obstáculos relacionados con las MNA. Según los relatos de las empresas, se identifican en este análisis los productos más afectados y los mercados caracterizados por ser los que presentan más situaciones onerosas relacionadas con las MNA, además de las razones (técnicas y/o administrativas) por

²¹ A lo largo de este informe, se entiende que los calificativos gravoso y oneroso son equivalentes y se usan indistintamente.

²² Dada el número limitado de observaciones para ciertas combinaciones tamaño-actividad o tamaño-sector, no es estadísticamente representativo desglosar la información de proporción para todas las combinaciones posibles, por ejemplo, micro o pequeñas empresas que importan y exportan. Sin embargo, es posible mencionar que las empresas exportadoras e importadoras de tamaños mediano y grande tienden a ser más afectadas por MNA gravosas en sus exportaciones.

las que así se consideran estas situaciones. Finalmente, se identifican las diferentes agencias públicas o privadas relacionadas con las dificultades reportadas.²³

Gráfico 9 Proporción de empresas encuestadas por teléfono afectadas por obstáculos relativos a MNA, por sector



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

²³ Como ya explicado anteriormente, este documento no tiene por objetivo ser un compendio de MNA aplicadas a los productos y se limita a presentar, comentar y contextualizar las MNA percibidas como gravosas por el sector privado ecuatoriano.

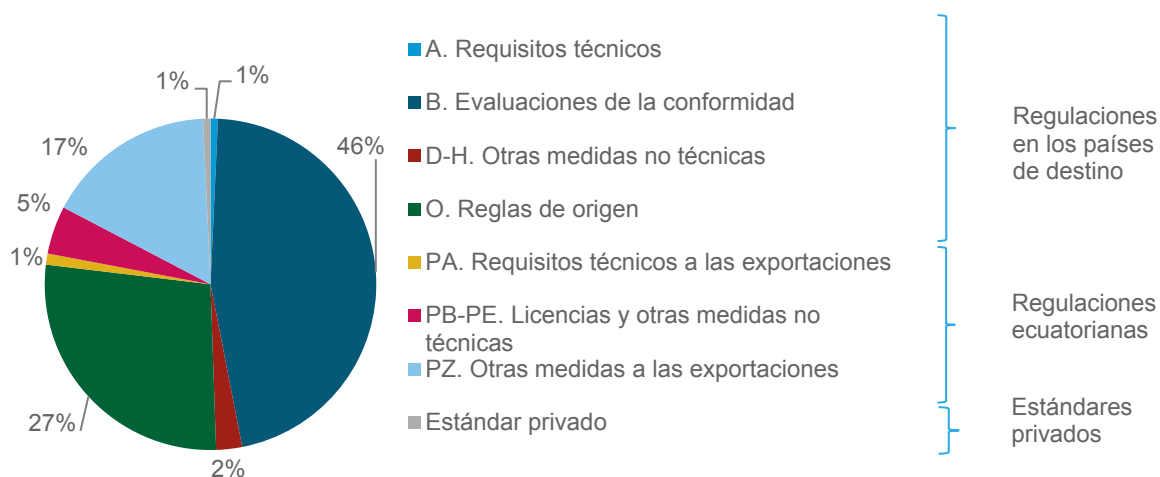
Es importante resaltar que a continuación se presenta un análisis basado en el concepto de “casos de MNA onerosa” y es importante resaltar que más de un caso de MNA onerosa puede ser observado al entrevistar una sola empresa. Durante la entrevista presencial, el encargado de exportaciones o gerente de cada empresa es interrogado acerca de todas las relaciones comerciales producto-país de destino que la empresa maneja. Luego, cada una de estas relaciones se analiza individualmente para describir cualquier dificultad que pudiese existir en cada relación empresa-producto-destino.

Si el entrevistado describe una situación gravosa con una MNA aplicada por el país de destino, se genera un caso de MNA gravosa que es específico a la relación empresa-producto-destino-MNA. En caso de que una segunda MNA aplicada por el país de destino afecte una misma relación producto-destino para esta misma empresa, se genera un nuevo caso MNA, ya que se trata de una MNA diferente a la del primer caso. A continuación, se analiza las siguientes relaciones comerciales (producto-destino) una a una para capturar todos los casos de MNA gravosa relativos a la empresa encuestada.

Por otro lado, si la MNA que genera una situación gravosa es aplicada por el país de origen (Ecuador) y dado que se considera que esta MNA se aplica a todas las exportaciones de un producto específico de esta empresa sin importar el país o los países de destino, se genera un sólo caso de MNA gravosa que es específico a la relación empresa-producto-MNA. Esta manera de realizar el conteo para las MNA aplicadas por el país de origen en el caso de las exportaciones busca reducir la multiplicidad de casos que se generaría si se guardase un conteo a nivel empresa-producto-destino-MNA.

Las medidas no arancelarias sobre las exportaciones ecuatorianas pueden ser aplicadas (i) por los países socios con los que se realizan las operaciones comerciales, (ii) por el país mismo, es decir Ecuador, (iii) por un país de tránsito, o (iv) por alguna entidad privada a cargo de manejar una norma privada. En las entrevistas con los exportadores ecuatorianos (ver Gráfico 10), las medidas aplicadas por los países socios representan cerca del 77% (213 casos) del total de 277 casos registrados en exportaciones. No se registran casos ligados a las regulaciones de un país de tránsito para las exportaciones ecuatorianas y tan sólo se reportan dos casos relacionados con normas privadas. Los 62 casos de MNA gravosa restantes son dificultades con la regulación impuesta por el Ecuador a sus propias exportaciones (22%).

Gráfico 10 Tipos de obstáculos relacionados con las MNA para los exportadores



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

El Gráfico 10 presenta el desglose de los principales obstáculos relacionados con las MNA para los exportadores según capítulos de la clasificación de las MNA y el país que aplica la medida. Un aspecto importante es que si bien una normativa problemática puede ser dictada o emitida por un país de destino, la dificultad reportada por el exportador puede estar relacionada con un obstáculo de procedimiento (OP), que no necesariamente ocurre en el país de destino. Veremos mayor detalle al respecto a continuación.

El 46% de los casos reportados como gravosos hacen referencia a las evaluaciones de conformidad solicitadas por los países de destino. No es de extrañar que las evaluaciones de conformidad sean la principal categoría de MNA ligada a los casos de MNA gravosas ya que la oferta exportable ecuatoriana se concentra en productos agrícolas y de la pesca que generalmente tienen un alto nivel de regulación en el comercio internacional.

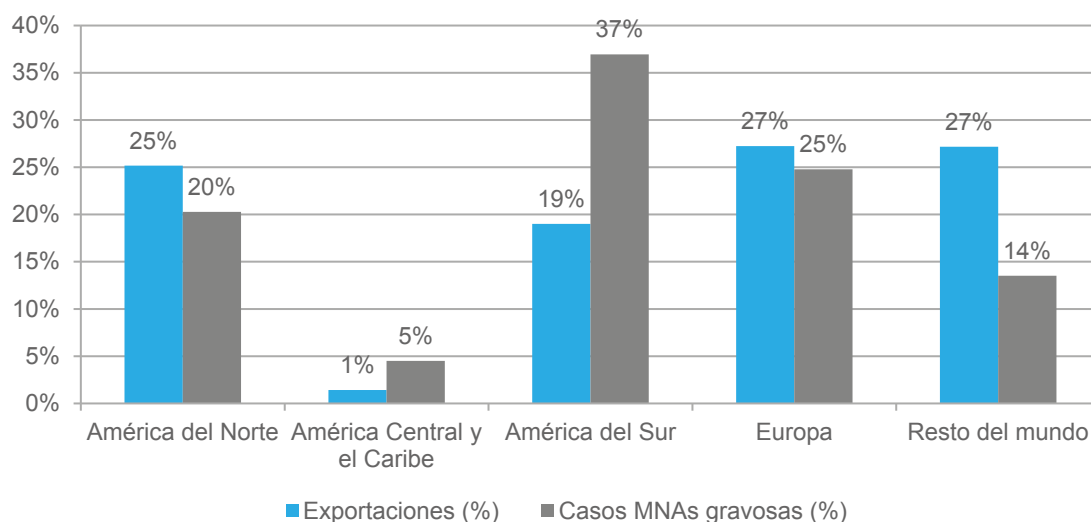
La segunda categoría de MNA más frecuentemente percibida como onerosa por los exportadores son las reglas de origen, las cuales confieren el carácter originario de los productos en el marco de los acuerdos comerciales negociados. En general, las reglas de origen representan el 27% del total de casos onerosos ligados a una MNA.

Adicionalmente, uno de cada seis casos (17%) reportados hace referencia a formalidades de despacho de la mercadería, inspecciones o revisiones no técnicas de los productos requeridas por parte de las autoridades del país exportador al momento del embarque. Finalmente, reglamentaciones ligadas a la emisión de permisos o licencias de exportación dentro de Ecuador concentran el 5% de los casos reportados como gravosos.

Origen de las medidas no arancelarias gravosas

Con el fin de conocer si ciertos mercados de destino presentan mayores dificultades para los exportadores ecuatorianos, el Gráfico 11 presenta la proporción de casos reportados de MNA gravosas aplicadas por los países socios y la orientación de las exportaciones ecuatorianas hacia estos mercados.

Gráfico 11 Participación de principales mercados en exportaciones y casos de MNA gravosas por mercado, en %



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

Los mercados regionales de América del Sur, América Central y el Caribe son percibidos como más problemáticos por los exportadores ecuatorianos, ya que la proporción de casos de MNA onerosas reportados en estos destinos supera la proporción de las exportaciones ecuatorianas a estos mercados.

Varias razones pueden explicar esta tendencia. Por una parte, los acuerdos regionales normalmente implican que los países miembros establezcan reglas de origen. Los exportadores que desean beneficiarse del arancel preferencial deben demostrar esta cualidad y, por ende, están sujetos a un mayor número de procedimientos. De otra parte, es posible que los países de la región no ofrezcan el mismo nivel de transparencia en la información sobre requisitos y procedimientos que los países más avanzados en Norteamérica y Europa. Finalmente, esta observación también puede explicarse por los bajos volúmenes

de exportaciones a estos destinos regionales por operación, lo cual sugiere la existencia de una curva de aprendizaje para los exportadores sobre los requerimientos y procedimientos en cada país de destino.²⁴

Medidas no arancelarias gravosas por obstáculos de procedimiento

Existen dos razones principales que explican la percepción de los entrevistados: la reglamentación y las dificultades prácticas. En un primer escenario, la dificultad reportada puede deberse a que la reglamentación en cuestión es demasiado estricta y/o exigente y el exportador no logra satisfacer este requerimiento. Un segundo escenario es que el exportador logra satisfacer el requerimiento pero enfrenta dificultades prácticas al momento de validar esta condición. Finalmente, puede existir tanto una dificultad reglamentaria como una dificultad práctica relacionadas a la norma. El Gráfico 12 presenta las principales razones por las cuales los exportadores perciben las MNA como un obstáculo.

La predominancia del color verde en el panel superior muestra que, en la mayoría de los casos reportados, las dificultades son de carácter práctico al momento de satisfacer los requerimientos establecidos en la norma. En general, las dificultades prácticas en estos procedimientos explican el 85 % de la percepción reportada por los exportadores ecuatorianos.

Con relación a las MNA más frecuentemente percibidas como onerosas, un procedimiento complejo es por lo menos parte de la explicación para la gran mayoría de los casos (más del 92%). Estos se relacionan con las evaluaciones de conformidad, las normas de origen y su certificado; las licencias o permisos de exportación y, las inspecciones no técnicas de los envíos.

Cuando los obstáculos prácticos o de procedimiento son la principal razón de la percepción negativa de una MNA, es importante captar concretamente la dificultad descrita, ya que varios factores pueden explicar situaciones similares. Las dificultades pueden relacionarse con demoras y cargas administrativas importantes que se explican por un número excesivo de documentos durante el proceso; falta de información hacia los exportadores sobre los detalles del procedimiento, o trabas en el reconocimiento de los documentos emitidos por las instituciones, entre otros factores.

El segundo panel del Gráfico 12 presenta esta información y se puede apreciar que los retrasos representan la mitad de los casos en los cuáles un obstáculo de procedimiento es reportado. Un gran número de documentos requeridos en los procesos está ligado a una quinta parte de los casos con procedimientos onerosos. Tanto las arbitrariedades al momento de ejecutar o aplicar la norma (C2), así como las carencias técnicas o la falta de cuidado en el manejo de la mercadería (ambos incluidos dentro de la categoría H1) suman aproximadamente una quinta parte de los casos reportados.

En cuanto a las reglas de origen, frecuentemente se menciona una gran cantidad de documentos necesarios para la obtención de los certificados de origen. Adicionalmente, los tiempos de emisión de los certificados son percibidos como excesivos. Es importante hacer notar que los casos reportados coinciden a pesar de existir diferentes agencias e instituciones que emiten dichos certificados según el producto y el mercado de destino.

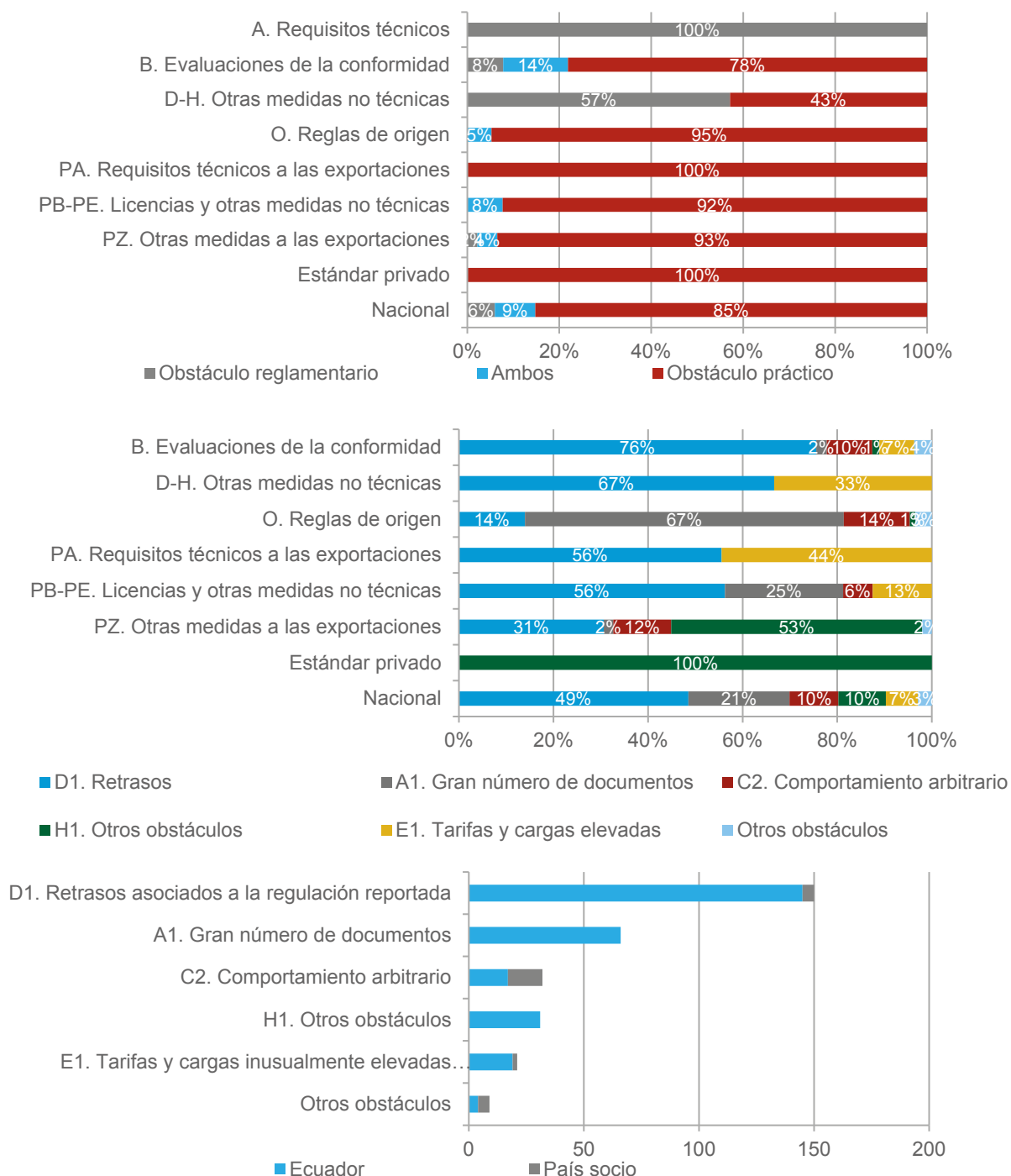
Las demoras reportadas en los procedimientos aduaneros al exportar están ligadas a fallas técnicas del sistema electrónico Ecua-Pass, tal como se explicará más adelante. Asimismo, se reportan inspecciones antinarcóticos que pueden ser invasivas y hechas de manera inadecuada, por lo tanto, provocan daños al embalaje, a su presentación y al producto mismo. La obtención de permisos de exportación para productos madereros, los derivados del oro y otros productos es igualmente percibida como engorrosa por parte de los exportadores.

Finalmente, el tercer panel del Gráfico 12 muestra dónde están localizados los procedimientos onerosos para los exportadores ecuatorianos. Se concluye a simple vista que la mayoría de estas dificultades están ligadas a procedimientos con agencias o entidades ecuatorianas. Los comportamientos arbitrarios localizados en países socios hacen referencia a cierta discrecionalidad de los funcionarios aduaneros en

²⁴ Otro posible factor pudiese ser las limitaciones de logística e infraestructura que suelen estar presentes en los países latinoamericanos, los cuales al combinarse con requerimientos de inspección a las importaciones pueden generar MNA onerosas.

otros países al momento de examinar la documentación de los exportadores ecuatorianos y que puede ser rechazada en algunos casos sin un sustento válido.²⁵

Gráfico 12 Obstáculos de procedimientos en los casos reportados



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

²⁵ La lista completa de obstáculos de procedimientos se encuentra en el Apéndice III de este documento.

Detrás de las dificultades prácticas o de procedimiento se encuentran un conjunto de instituciones públicas y privadas tanto en Ecuador como en países de destino. A este respecto, el Cuadro 4 muestra el detalle de los OP más frecuentes y las diferentes agencias que fueron mencionadas durante las entrevistas como responsables de las dificultades. Cabe señalar que las combinaciones agencias-OP más frecuentes tienen un color rojo, mientras en color amarillo se encuentran aquellas que son citadas con un poco menos de frecuencia, en verde aquellas combinaciones que son citadas únicamente en algunos casos y en blanco las combinaciones que nunca fueron mencionadas. Esta ilustración amerita ser tomada con cautela ya que tiende a resaltar aquellas agencias que más se encuentran involucradas en los procesos de exportación en base a la particular canasta de exportación del país. Esto se refleja en el caso de AGROCALIDAD²⁶ que es un actor clave en gran parte de las exportaciones ecuatorianas.²⁷

Ya que la mayoría de los OP reportados por los exportadores ecuatorianos se localizan en el Ecuador, el Cuadro 4 refleja una mayor intensidad asociada con las instituciones y agencias nacionales. Con relación a agencias de países socios, los OP reportados hacen principalmente referencia a comportamientos arbitrarios de parte de los agentes aduaneros, así como retrasos y arbitrariedades al interactuar con agencias encargadas de aspectos sanitarios en destino.

En cuanto a los OP reportados con relación a las agencias nacionales, se evidencia nuevamente que los retrasos son la dificultad más común. Estos son frecuentemente reportados por los exportadores nacionales con relación a las evaluaciones de conformidad. Por lo tanto, instituciones como AGROCALIDAD; INP, Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA) y Subsecretaría de Acuacultura muestran una frecuencia más elevada que otras agencias del país. Los casos reportados hacen referencia a tiempos prolongados en la emisión de certificados técnicos, retrasos en inspecciones previas al embarque, demoras en la logística de visitas a plantaciones o fábricas y demoras en la obtención del registro sanitario. En el caso del registro sanitario, los procesos pueden tomar varios meses de acuerdo a los relatos recogidos.

Igualmente, ligados a las evaluaciones de conformidad, los casos restantes relatan tensiones entre el exportador y el inspector técnico al momento de las visitas a los productores, reportes de comportamiento arbitrario por falta de esquemas en las mismas, ligeras divergencias en certificados avanzados que se anulan y se deben producir nuevamente. Costos elevados de certificaciones orgánicas y registros sanitarios, así como costos adicionales por bodegaje en esperas fueron reportados por los exportadores.

Los costos de certificación de productos agrícolas orgánicos son excesivamente altos para los pequeños y medianos productores.

Pequeño exportador de quinua

Con relación a la emisión de los certificados de origen, los exportadores reportan que la mayor dificultad está ligada al gran número de documentos que se debe presentar al Ministerio de Industrias y Productividad o a las agencias privadas autorizadas. Según los relatos recogidos, se debe presentar facturas de insumos, declaración juramentada, detalle del proceso productivo, registro único de contribuyente, y en algunos casos, afiliación a una cámara del sector. Esta documentación es percibida como excesiva y explica los retrasos asociados que son citados en estas gestiones.

Los exportadores ecuatorianos también reportan dificultades recurrentes relacionadas con las inspecciones antinarcóticos. En particular se menciona deterioros de la mercadería durante dichas inspecciones y las consecuencias suelen ser rechazos de productos o insatisfacción de los clientes en destino a la recepción del producto. Ciertas demoras pueden ser igualmente percibidas por los exportadores en estas inspecciones. Dada su labor de recolección de ingresos por impuestos al comercio exterior y las inspecciones relacionadas, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE) ha instaurado un moderno sistema electrónico para las operaciones de comercio Ecua-Pass. Algunos exportadores dicen encontrar

²⁶ AGROCALIDAD es el acrónimo de la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro.

²⁷ El siguiente capítulo de este reporte detallará estos casos en detalle.

Cuadro 4 Agencias asociadas en OP relacionados a MNA gravosas a la exportación

Obstáculo de procedimiento	Agencias								
	D1 Retrasos	A1 Gran número de documentos	C2 Comportamiento arbitrario	H1 Otros obstáculos	E1 Tarifas y cargas elevadas	A4 Demasiadas ventanillas	G2 Otros problemas de reconocimiento internacional	B2 Falta de notificación de cambios de regulación	F3 Otras instalaciones limitadas/inapropiadas

Nota: Las diferentes intensidades de colores rojo, amarillo y verde indican la frecuencia en la ocurrencia de los obstáculos de procedimiento con relación a una institución dada. El color rojo indica la más alta frecuencia y el verde la más baja. Las celdas en blanco señalan que dichas combinaciones no fueron observadas.

Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

retrasos ligados a cortes en el funcionamiento de esta herramienta que ya que es el único canal para estos trámites.

El restante de los casos está ligado a diferentes permisos de exportación o registros de exportación que se gestionan con autoridades nacionales para la exportación de ciertos productos como la joyería, productos madereros, obras y pinturas, o incluso en el caso de pequeños exportadores de banano. Las dificultades son generalmente los retrasos y los costos elevados para ciertos volúmenes de exportación. Es importante señalar que la legitimidad de todos estos procedimientos nunca fue puesta en duda durante las entrevistas y lo que los exportadores solicitan es simplemente mejorar la implementación y la celeridad de los mismos

Ineficiencias en el ambiente de negocios

Durante la entrevista presencial, los representantes de las empresas tuvieron la oportunidad de comentar y reportar su experiencia y valoración general sobre el ambiente de negocios reinante en el país. Estas opiniones no están ligadas a sus relaciones comerciales específicas y se tratan de una opinión acerca de diferentes aspectos que describen el ambiente de negocios. No obstante, algunas de las opiniones vertidas pueden servir de complemento al momento de interpretar los casos de MNA graves previamente mencionados.

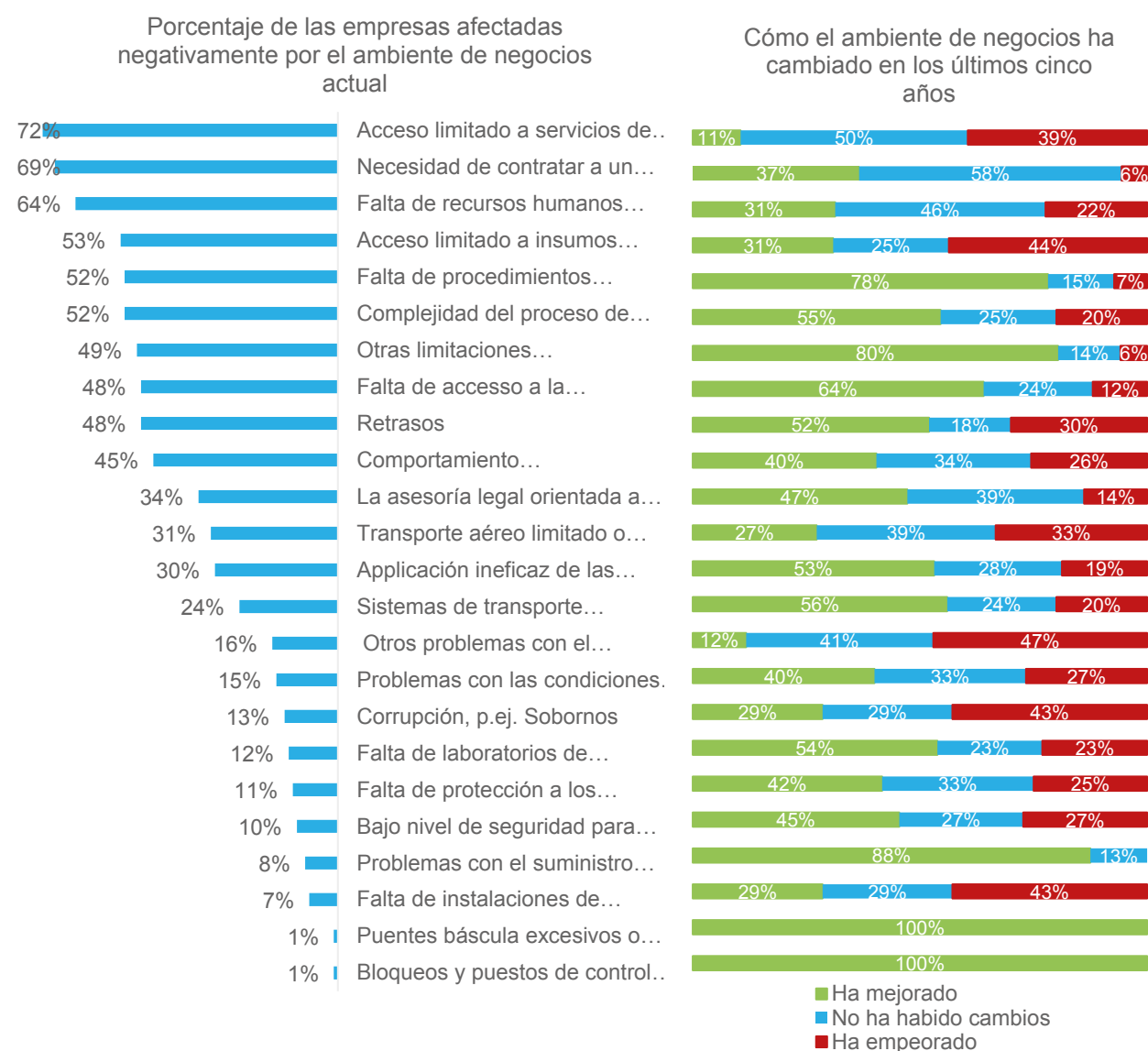
El panel izquierdo del Gráfico 13 muestra que un acceso limitado a los servicios de financiamiento para el comercio, la necesidad de contratar un agente aduanero para el manejo de la carga y, la falta de recursos humanos en las instituciones ligadas al comercio internacional son los puntos más frecuentemente mencionados como cuellos de botella.²⁸ Estos tres aspectos muestran una incidencia superior al 60%. Otros aspectos que son descritos como un desafío por la mitad de los entrevistados incluyen: acceso limitado a insumos para la producción, falta de procedimientos electrónicos o computarizados, complejidad en los procedimientos de despacho, falta de acceso a recursos tecnológicos, falta de acceso a la información sobre los requisitos, retrasos y comportamiento arbitrario o inconsistente por parte de los funcionarios.

Es posible establecer una relación entre estas observaciones generales y los OP mencionados anteriormente. Por ejemplo, la necesidad de utilizar un intermediario para gestiones aduaneras puede generar divergencias en cuanto a la información transmitida a los exportadores y una posible incompatibilidad con sus propias expectativas. La falta de recursos humanos en las instituciones también puede tener una influencia en su percepción de los tiempos y retrasos en los procedimientos. Otros como la falta de información, la falta de procedimientos electrónicos y la complejidad de los procedimientos pueden también estar asociados a la complejidad percibida por los exportadores al momento de cumplir cada procedimiento individualmente. Finalmente, aunque fuera del ámbito de las MNA, otros aspectos como la falta de acceso a financiamiento e insumos productivos pueden tener consecuencias en la competitividad de los exportadores ecuatorianos.

Al momento de expresar si algunos de estos aspectos son problemáticos para los exportadores, se recoge su opinión acerca de su evolución durante los últimos cinco años. Estos resultados están reflejados en el panel derecho del Gráfico 13 y demuestran que la baja incidencia de dificultades en algunos aspectos está ligada a mejoras recientes en los procedimientos, la tecnología o los recursos. Los aspectos más frecuentemente identificados como problemáticos muestran un menor nivel de mejora que la mayoría de los otros aspectos. Sería muy importante mantener e intensificar las mejoras en el ambiente de negocios a fin de facilitar el pleno desarrollo de los exportadores ecuatorianos.

²⁸ Las descripciones completas de los aspectos cuestionados durante la entrevista presencial con relación al ambiente de negocios se encuentran en el Apéndice IV.

Gráfico 13 Ineficiencias en el ambiente de negocios



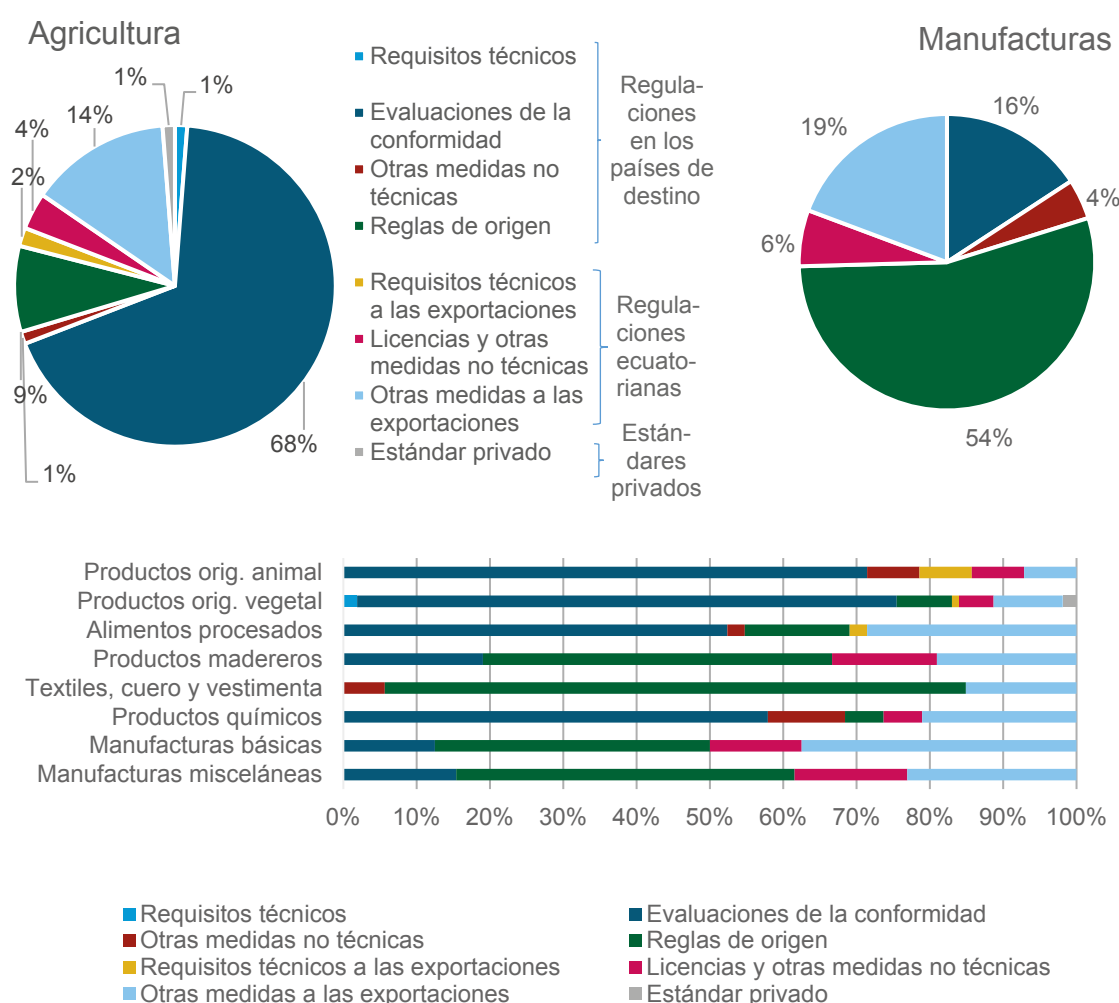
Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

CAPÍTULO 4 RESULTADOS DESTACADOS PARA LOS SECTORES EXPORTADORES

La encuesta sobre las MNA en Ecuador está basada en una muestra representativa para 8 sectores exportadores de la economía ecuatoriana, tres de los cuales están relacionados con el sector agrícola y los restantes están ligados a la actividad manufacturera. A través de la experiencia recogida en más de 30 países, vemos que las MNA percibidas como gravosas en estos dos grandes sectores son diferentes unas de las otras.

Por esta razón, el Gráfico 14 presenta la distribución de casos de MNA gravosas reportados para cada sector. Las distribuciones por sector son diferentes ya que ciertas MNA tienden a hacer más hincapié en productos alimenticios (sector agrícola), mientras que otras están dirigidas a regir el comercio de ciertos productos manufacturados.

Gráfico 14 Proporción de casos de MNA gravosa por sector de exportación



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

El diagrama izquierdo del Gráfico 14 muestra que las evaluaciones de conformidad requeridos por los países de destino son la principal fuente de situaciones gravosas de acuerdo a las entrevistas con los exportadores de productos agrícolas (68% de los casos reportados). Adicionalmente, unos pocos casos de MNA gravosas (1%) relacionados con estándares privados están igualmente ligados a evaluaciones de conformidad. De otra parte, las reglas de origen y los certificados asociados con ellas son la principal fuente de situaciones

gravosas reportadas por los exportadores de productos manufacturados (54% de los casos) en el diagrama a la derecha del Gráfico 14.

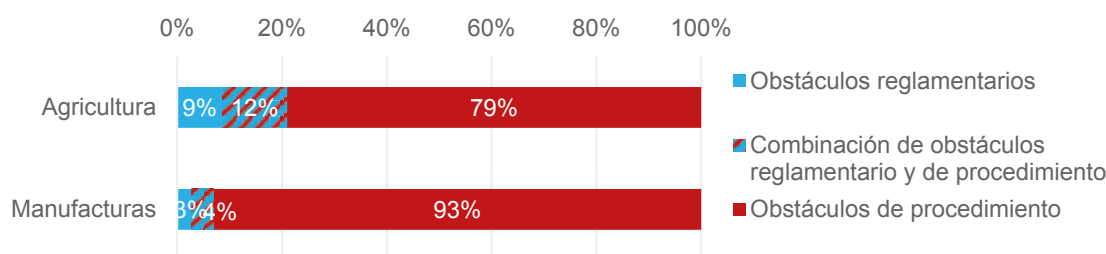
En ambos sectores, otras medidas aplicadas por el Ecuador a sus propias exportaciones son la segunda categoría de MNA más frecuentemente mencionada, 14% en agricultura y 19% en manufactura. Bajo esta categoría, se agrupan procedimientos de inspección de las mercancías que no son de origen técnico, tales como el control antinarcoóticos, así como ciertas formalidades a cumplir en persona o de manera electrónica ligadas al proceso de despacho aduanero. Se evidencia que estas situaciones son transversales para ambos sectores y que las situaciones gravosas descritas no están ligadas a las características propias de los productos sino más bien a una regulación general del comercio.

La tercera categoría de MNA más frecuentemente reportada en agricultura está ligada a las reglas de origen (9%) que por la naturaleza de los productos agrícolas tienden a diferir de las que se aplican a los productos manufacturados. En manufacturas, las evaluaciones de conformidad (16%) son mencionadas como la tercera categoría más frecuente. El panel inferior del Gráfico 14 muestra que cada uno de los 3 sub-sectores agrícolas presenta una distribución muy similar a aquella de los productos agrícolas en general. En manufacturas, los productos químicos y textiles presentan un perfil ligeramente diferente a los otros 3 sub-sectores de manufactura.

Antes de profundizar el análisis para cada uno de los sectores es importante remarcar una similitud entre los casos observados en agricultura y manufacturas. A pesar de que las situaciones descritas previamente son particulares a cada uno de estos sectores, los relatos recogidos por la encuesta resaltan que las dificultades son de carácter práctico (ver el Gráfico 15).

Aproximadamente el 80% de los casos en agricultura y más de 90% de los casos en productos manufacturados se perciben como gravosos únicamente por razones de aplicación o implementación prácticas de las normas. Los exportadores ecuatorianos hacen frente a obstáculos de carácter regulatorio solamente en 9% de los casos en agricultura y 3% de los casos en manufacturas. Este hallazgo refleja la necesidad de seguir trabajando en una implementación adecuada e idónea de las diferentes medidas y reglamentos.

Gráfico 15 Dificultades regulatorias y prácticas en los casos de MNA gravosa



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

El Cuadro 5 detalla todos los casos de MNA gravosas que se reportaron durante la encuesta en Ecuador y desglosa los resultados por categoría de MNA y por código de MNA, de acuerdo a la clasificación de las MNA utilizada por las encuestas empresariales del ITC.

A continuación, el reporte presenta con mayor detalle los obstáculos que limitan el intercambio internacional de los productos de cada uno de los sectores, identificando los principales destinos y productos específicos afectados. Con relación a las otras medidas a las exportaciones que afectan a ambos sectores y que son la segunda categoría más frecuente en cuanto a casos de MNA gravosa, un análisis general y conjunto para los dos sectores es presentado en un acápite separado ya que estas medidas no suelen estar ligadas a las características de los productos y se trata de procedimientos o regulaciones de carácter general.

Durante el análisis de estas situaciones reportadas como gravosas, el reporte se enriquece de entrevistas bilaterales que el equipo a cargo de la encuesta y de este reporte mantuvo con las instituciones relevantes. Esta consulta abierta y extendida con los actores nacionales buscó completar la contextualización de los

resultados de la encuesta y la integración de las opiniones y experiencias en cada una de las agencias que fueron mencionadas en las entrevistas.

Cuadro 5 Casos de MNA gravosas que afectan a productos en agricultura y manufactura

	Agricultura		Manufactura	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
A. Requisitos técnicos	2	1%		
AG3. Fumigación	2	1%		
B. Evaluaciones de la conformidad	110	69%	18	16%
BA1. Registro de productos	3	2%	9	8%
BA3. Certificación de los productos	96	59%	9	6%
BA4. Requisitos de inspección	13	8%		
D. Medidas comerciales correctivas	1	1%		
DC1. Derechos antidumping	1	1%		
E. Medidas de control de cantidad	1	1%		
EB3. Contingentes arancelarios	1	1%		
F. Impuestos, gravámenes y medidas control de precios			3	3%
FG0. Impuestos y gravámenes internos			3	3%
H. Medidas anticompetitivas			2	2%
HB0. Uso obligatorio de servicios nacionales			2	2%
O. Reglas de origen	14	9%	62	54%
OA0. Reglas de origen	14	9%	62	54%
P. Medidas relacionadas a las exportaciones	33	20%	29	25%
PA. Requisitos técnicos a las exportaciones	3	2%		
PA1. Inspección a las exportaciones	2	1%		
PA9. Otros requisitos técnicos	1	1%		
PB-PE. Licencias y otras medidas no técnicas	6	4%	7	6%
PB3. Licencia o permiso para exportar	2	1%	6	5%
PB4. Registro de exportación	4	2%		
PE0. Medidas de reexportación			1	1%
PZ. Otras medidas a las exportaciones	23	14%	22	19%
Estándar privado	2	1%		
Total	162	100%	114	100%

Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

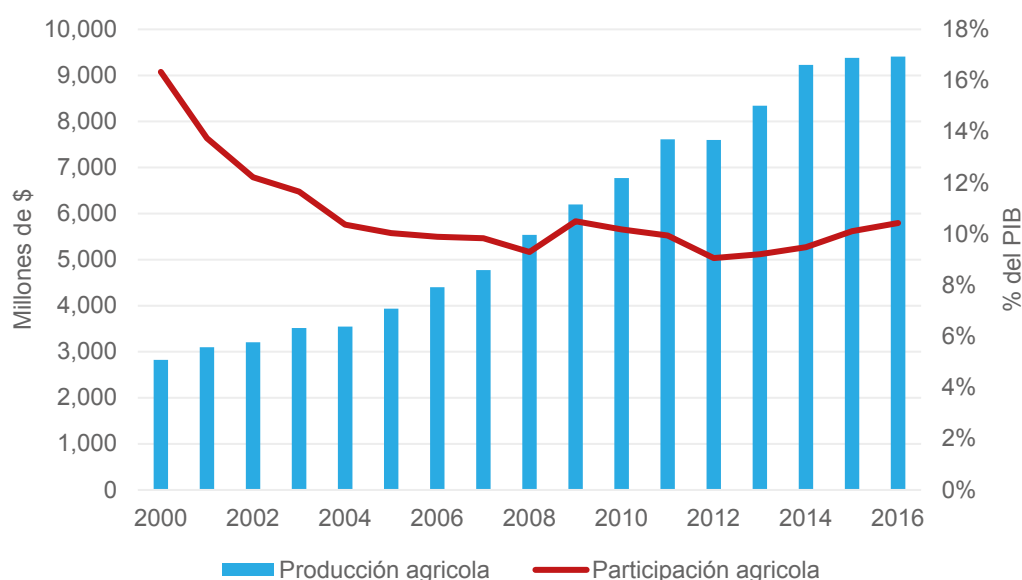
Obstáculos al comercio que enfrentan las exportaciones agropecuarias

Los resultados que se presentan en este acápite se organizan de la siguiente manera: en primer lugar, se efectúa una contextualización sobre la trascendencia del sector agropecuario ecuatoriano dentro de la economía nacional. En segundo lugar se identifica las principales MNA que afectan al sector y se describe detalladamente el contexto de la situación reportada. Las conclusiones del estudio para este sector se encuentra en el Capítulo 5.

Importancia del sector agrícola en Ecuador

El sector agropecuario, que incluye agricultura, silvicultura y pesca, es una de las principales actividades productivas del Ecuador, debido a su contribución al PIB, la generación de divisas provenientes de sus exportaciones y su contribución a la generación de empleo. Este sector además que contribuye a la seguridad y la soberanía alimentaria de la nación. La actividad agropecuaria representa aproximadamente el 9% del producto interno bruto del Ecuador (período 2007-2015).²⁹ Los principales rubros productivos son: cacao, café y banano; oleaginosas, especialmente palma africana; acuicultura y pesca blanca; silvicultura y extracción de maderas; tubérculos, vegetales y frutas; cría de ganado y otros animales; cereales; y flores.³⁰

Gráfico 16 Valor de la producción agrícola y participación en el PIB nacional, 2000-2016



Fuente: Banco Mundial (2017), data.worldbank.org.

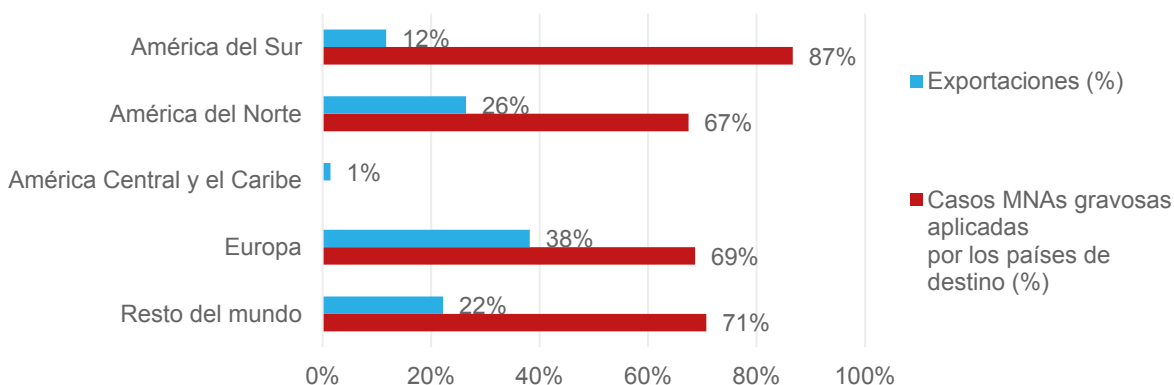
Desde el punto de vista de la dinámica sectorial, este sector ha mantenido un crecimiento promedio anual de 5.7% en los últimos años (2000-2015), que resulta ser ligeramente inferior al del PIB (9.4%) en el mencionado período. Este comportamiento ha estado fuertemente vinculado a la variación de los precios internacionales de los productos primarios de exportación, a los bajos rendimientos por hectárea de los principales cultivos y, a su vulnerabilidad frente a cambios climáticos adversos. En cuanto a su capacidad de generación de empleo, la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca es la actividad que mayor empleo genera dentro de la economía nacional, aproximadamente 27% del total del empleo, seguido por el comercio al detalle (18%) y la manufactura (10%) (INEC, 2016b).

²⁹ Según el estudio del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, si se incluyen las actividades de la agro-industria este aporte alcanza 20% del PIB (Quito: 2011)

³⁰ Datos del Banco Central del Ecuador (2016a).

En el ámbito del comercio exterior, las exportaciones agropecuarias representan 81% del total de exportaciones del Ecuador (excluyendo minerales y producto derivados del petróleo), tal como se puede observar en el Cuadro 1. Los principales rubros de exportación son: banano; preparaciones y conservas de atún; camarones y langostinos; flores, especialmente rosas; cacao en grano; preparaciones y conservas de pescado; aceite de palma en bruto; extractos, esencias y concentrados de café. En cuanto a las importaciones agropecuarias, dada la especialización productiva de Ecuador, este rubro representa solamente 5% del total de importaciones, en promedio durante el período 2007-2015.

Gráfico 17 Destino de las exportaciones agrícolas e incidencia de MNA gravosas



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

El Gráfico 17 provee mayor información acerca de los destinos principales de las exportaciones agrícolas e indica la incidencia de casos de MNA gravosas para cada destino. Cabe resaltar que, a pesar de una concentración de las exportaciones hacia Europa y América del Norte, no se observa una mayor incidencia de casos gravosos en estos destinos. Por el contrario, las exportaciones hacia otros países de América del Sur, que representan 12% de las exportaciones, enfrentan una incidencia del 87% de situaciones gravosas. Este resultado llama la atención, especialmente al tomar en cuenta los esfuerzos hechos por el Ecuador para impulsar la integración regional.

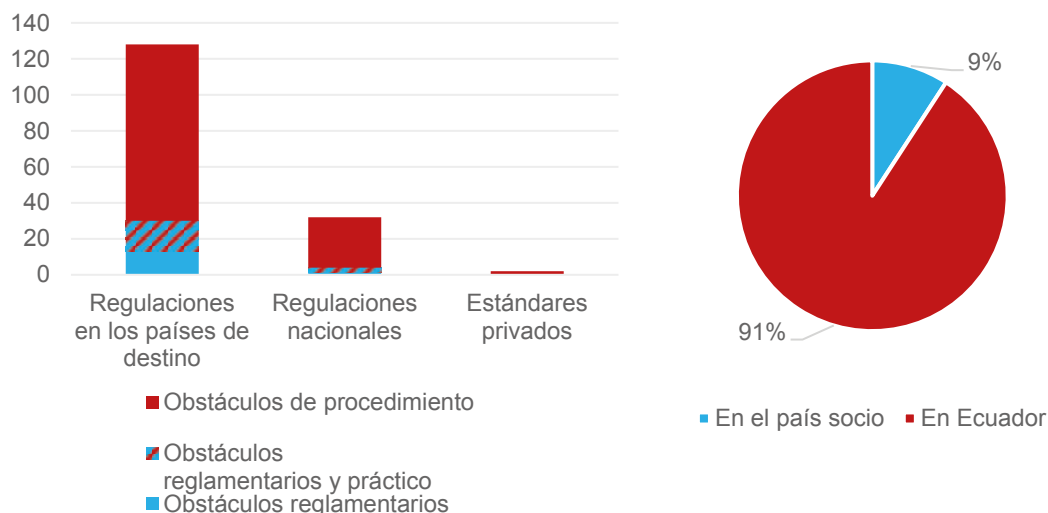
Los obstáculos de procedimiento tienen un rol preponderante en los casos de medidas no arancelarias gravosas

Aunque una gran parte de las situaciones descritas como gravosas se originan por las regulaciones en los países de destino (ver Gráfico 14 y Cuadro 5), la mayoría de las dificultades (91%) están ligadas a los obstáculos de procedimiento que ocurren dentro del territorio ecuatoriano y por consiguiente, al momento de tratar con agencias o entidades nacionales. Este hallazgo está descrito en el Gráfico 18.

Esto se debe generalmente a que las regulaciones extranjeras presuponen ciertas responsabilidades a cumplir por parte de las entidades nacionales. Sin embargo, esto también permite al Ecuador tener el manejo de una mejor implementación de estar normas y poder hacer mejoras y avances dentro de su jurisdicción sin tener que recurrir a gestiones con sus socios comerciales. En este sentido, la facilitación del comercio ecuatoriano se gestiona en casa.

Es también importante recalcar que ciertos casos de MNA gravosa se refieren a regulaciones restrictivas de parte de los países socios y, en este sentido, el trabajo para la evaluación de la posible simplificación o mejoras de las mismas requerirá de un trabajo conjunto con los socios comerciales. Se trata de 13 casos de MNA gravosa donde la regulación aplicada por los socios comerciales es considerada como estricta y 17 otros casos donde una regulación aplicada por el país de destino y percibida como estricta se combina con obstáculos prácticos. En cuanto a la regulación nacional, solamente en un caso se percibe que la regulación es estricta y en 3 otros casos, la regulación es percibida como estricta y está asociada con uno o varios OP.

Gráfico 18 OP relativos a la agricultura, por localización



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

Con el objetivo de profundizar el análisis de las MNA percibidas como gravosas y la dificultad práctica percibida por los exportadores, el Gráfico 18 distingue las MNA aplicadas por los países de destino de aquellas aplicadas por el Ecuador a sus propias exportaciones. Se deja de lado por el momento los casos de MNA gravosa para los cuales únicamente la MNA es percibida como estricta, es decir menos del 9% de los casos. Dado que más de 90% de los OP ocurren localmente, el análisis se concentra en estos casos, ya que al estar bajo el control propio del país, tienen mayor probabilidad de ser resueltos.

Los retrasos son la principal razón de la percepción negativa por parte de los exportadores ya que más de la mitad de los casos observados (56%) reportan esta dificultad. Con relación a las reglas de origen, los entrevistados reportan que el gran número de documentos a reunir para la obtención del certificado de origen (CdO) es el factor que explica su percepción de dificultad.

En cuanto a los casos ligados a la regulación ecuatoriana, la categoría “Otros OP” es la más frecuentemente mencionada con el 37% de los casos. Se trata aquí del manejo de la mercadería durante los procedimientos de inspección antinarcoóticos, así como dificultades surgidas con el acceso al sistema Ecuapass. Los retrasos asociados con medidas aplicables a las exportaciones representan el 38% de los casos de obstáculos prácticos reportados. Finalmente, la excesiva documentación en la obtención de licencias, permisos y otras formalidades no técnicas de exportación se menciona en el 6% de los casos.

A continuación, se detalla los casos más frecuentes con relación a estas regulaciones para los subsectores agrícolas.

Evaluaciones de la conformidad

La evaluación de la conformidad sirve para cerciorarse o confirmar si un producto o servicio cumple con determinados requisitos técnicos establecidos para garantizar los objetivos legítimos de protección de la vida y la salud de personas, animales y plantas, así como para proteger el medio ambiente, la seguridad y evitar prácticas engañosas en publicidad. Dichas evaluaciones siguen varios procedimientos que pueden ser: el registro de productos (código BA1); las pruebas (código BA2); la certificación de los productos (BA3); y los requisitos de inspección (BA4).

No existe la suficiente flexibilidad en el Servicio Ecuatoriano de Aduanas para resolver problemas operativos con el permiso ictio-sanitario emitido por el Instituto Nacional de Pesca, todo lo cual termina con un nuevo trámite que demora la exportación.

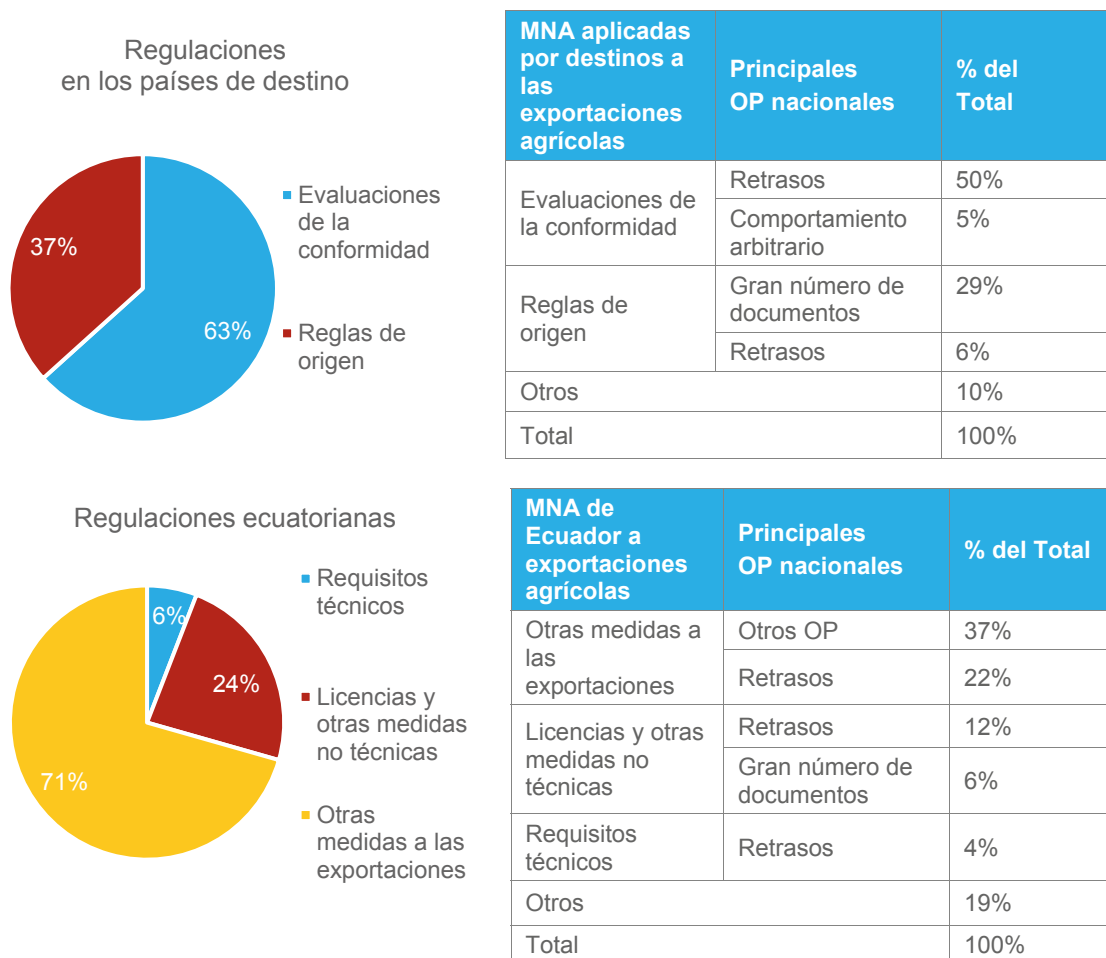
Exportador de camarones

A continuación se analizan las MNA relacionadas con las evaluaciones de la conformidad que recaen en los productos agropecuarios. Los mercados afectados por estas situaciones gravosas son Estados Unidos de América, Rusia, Italia, Colombia, Holanda, España, Canadá, Alemania, Perú y Chile, entre otros.

Productos frescos de origen animal

En esta categoría se concentran los productos de la pesca blanca, el atún y el cultivo de camarones, para los cuales es indispensable la obtención del registro ictio-sanitario emitido por el Instituto Nacional de Pesca (INP). Según las encuestas realizadas, para el trámite de este certificado, que debe gestionarse previo al zarpe, se hace constar el número de lote y el peso de la carga a exportar. Sin embargo, por razones técnicas en muchas ocasiones los datos no coinciden exactamente con aquellos provenientes de la de la inspección aduanera. Esto genera una anulación o revisión del certificado e implica un nuevo trámite, ocasionando retrasos en la exportación entre 1 y 3 días adicionales.

Gráfico 19 MNA asociadas con OP domésticos en agricultura



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

La entidad pública relevante en este caso es el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca del Ecuador (MAGAP),³¹ dentro del cual se encuentra el Viceministerio de Acuacultura y Pesca, que a su vez se conforma por la Subsecretaría de Recursos Pesqueros (SRP), cuya sede está en la ciudad de Manta y la Subsecretaría de Acuacultura cuya sede está en la ciudad de Guayaquil. Estas subsecretarías son las responsables de la administración del sector y de las relaciones intersectoriales. El INP es la entidad oficial responsable de la investigación y de la prestación de servicios especializados, como las certificaciones de calidad. El equipo a cargo de este reporte no tuvo la oportunidad de dialogar y contextualizar estos resultados con las instituciones previamente mencionadas.

Productos frescos de origen vegetal

En esta categoría se concentran las principales frutas de exportación (banano y piña), flores, cacao y café. La entidad relevante para las evaluaciones de la conformidad es AGROCALIDAD, que depende del MAGAP. Los entrevistados reportan demoras en la emisión del certificado fitosanitario que crean retrasos de entre 4 y 5 días en los procesos de embarque de los productos. Según las encuestas realizadas se detectaron varios problemas operativos.

Primero, retrasos en el trámite de la solicitud de inspección que realiza el exportador; segundo, dificultades para el traslado de los técnicos e inspectores de AGROCALIDAD a las plantaciones o plantas de empaque para realizar la inspección técnica, especialmente cuando éstas se ubican fuera de la capital. Tercero, se reporta la falta o carencia de un protocolo de inspección, dando paso a situaciones de discrecionalidad y posible arbitrariedad de los funcionarios. Finalmente, los exportadores indican que se les exige la entrega física del comprobante de pago de los derechos relativos a la inspección. Las demoras reportadas en las actividades de vigilancia y control de cultivos, así como en las inspecciones en puertos y aeropuertos no son casos generalizados.

En el caso específico del banano, los exportadores manifestaron que la tardanza en la emisión del mencionado certificado podría demorar hasta 8 días. Para los exportadores de cacao, la demora podría llegar a 4-5 días. En el caso de las flores, AGROCALIDAD exige realizar una inspección fitosanitaria en el puerto de embarque, proceso que se retrasa entre 4 y 24 horas más allá de lo acordado, por lo que sus envíos aéreos de la mercancía también se retrasan.

De otro lado, también se registran inconvenientes con varios productos orgánicos, especialmente quinua y panela (caña de azúcar). Concretamente, varios exportadores no logran obtener la debida certificación orgánica, entre otras razones, porque existen altos costos de la certificación.³²

El equipo a cargo del reporte tuvo la oportunidad de hacer dos visitas a diferentes ámbitos del trabajo de AGROCALIDAD, una de ellas a las instalaciones dedicadas a las exportaciones de flores en las cercanías del aeropuerto Mariscal Sucre de la ciudad de Quito y otra a las oficinas principales de AGROCALIDAD. De esta entrevista bilateral y de la visita emerge una impresión diferente a lo descrito en algunas de las entrevistas.

³¹ Al momento de la encuesta, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP) del Ecuador reagrupa el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Acuacultura y Pesca, ambos de reciente creación. Este reporte guarda la estructura institucional al momento del levantamiento de las encuestas y las responsabilidades actuales determinan cual de los dos Ministerios debe retomar los resultados aquí expuestos.

³² El MAGAP es la entidad principal a cargo de la agricultura orgánica. Se han dado muchos avances en este ámbito a través de la expedición de la normativa que regula esta actividad, tanto a productos agropecuarios, así como acuícolas. El país lleva un registro de los operadores en el Sistema Nacional de Control de la Producción Orgánica, el cual abarca a las certificadoras, inspectores, productores y comercializadores. Además, se emitieron varios instructivos técnicos y administrativos para registro y certificación de viveros y productores de material vegetal. En materia de comercio exterior, Ecuador está tramitando convertirse en “país tercero” frente la Unión Europea, que aplica el mecanismo denominado Lista de País Tercero (Third Country List), por el cual se reconoce como equivalentes a las certificaciones de orgánicos de otros países. El requisito fundamental es que los productos orgánicos importados solo pueden ingresar al mercado comunitario si previamente han sido certificados por una certificadora o por una autoridad reconocida por la Comisión Europea

De una parte, se observa una voluntad marcada por parte de AGROCALIDAD para adaptarse a las necesidades de los productores y exportadores ecuatorianos, a través de servicio adaptados en horarios y presencia local en diferentes puntos clave para la producción. Este despliegue de recursos humanos y técnicos genera ganancias significativas en celeridad para los procesos a cargo de esta entidad y contrasta con lo expresado por algunos exportadores (ver citación).

Es frecuente que se presentan dificultades y retrasos en las inspecciones fitosanitarias en las plantaciones por problemas burocráticos en el traslado de los técnicos a provincias.

Exportador de flores

Además, AGROCALIDAD lleva adelante iniciativas de disseminación de información y programas de mejoramiento y prevención a ciertos productos, como por ejemplo la prevención de la mosca de la fruta, que ha tenido consecuencias negativas en otros países.³³

Igualmente, se constata de un esfuerzo sostenido en el monitoreo y manejo de información a través de una importante inversión realizada en herramientas de la tecnología de la información. El Sistema GUIA³⁴ es un ejemplo claro en este sentido y es importante que este trabajo sea sostenido en el tiempo. Para complementar estos esfuerzos, sería muy interesante concretizar la posibilidad del pago electrónico para evitar retrasos en la entrega de la documentación. Tenemos conocimiento que AGROCALIDAD está en condiciones de avanzar en este sentido, así como en otros temas como la emisión electrónica del certificado fitosanitario o incluso del certificado de origen.

Durante la visita a los depósitos fríos de las empaquetadoras próximas al aeropuerto, se pudo observar el seguimiento de un protocolo claro para la inspección de flores de exportación. AGROCALIDAD informó que existen protocolos similares en el terreno y creemos que es importante que esta institución se provea de una retroalimentación rápida y eficiente dentro de su propio sistema en lo relacionado con la buena implementación de tales protocolos. El objetivo es garantizar a transparencia, anonimato y un monitoreo adecuado a los productores.

Finalmente, se nos informó que AGROCALIDAD maneja un sistema de manejo de riesgos para el seguimiento a los productores nacionales y cuyas implicaciones son graduales y adaptadas en base a los riesgos o plagas detectadas. Dada la concentración de las exportaciones ecuatorianas en productos agrícolas no procesados, no es extraño que AGROCALIDAD haya sido la institución más frecuentemente citada por los exportadores. Estamos seguros que una buena gestión de esta institución clave para el comercio que integre una visión moderna en su trabajo seguirá siendo un elemento esencial para la competitividad ecuatoriana.

Alimentos procesados

Los principales rubros de exportación comprenden: enlatados de pescado y atún, aceite de pescado, aceite de palma refinado, pulpas de frutas, puré de banano, manteca, grasa y aceite de cacao, leche saborizada, entre otros. La Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA), dependiente del Ministerio de Salud Pública, es la responsable de la emisión del registro sanitario. De acuerdo a las encuestas la obtención del registro presenta demoras y altos costos, básicamente por problemas administrativos y operativos en ARCSA.

Los encuestados indican que el trámite de un registro sanitario podría tomar entre 6 meses y un año y los costos del registro se aplican para cada producto, incluso si solamente existe un cambio en la presentación o empaque del producto sin alterar la fórmula. Esta situación se combina con debilidades institucionales para la supervisión/monitoreo del mercado y los relativos altos costos de certificación.

En una entrevista con equipos técnicos del ARCSA, se pudo igualmente recibir retroalimentación acerca de los relatos recogidos por la encuesta. De una parte, se reconoce que el proceso de certificación de los

³³ El Sistema SaniFlores y el compendio de Requisitos Fitosanitarios para la exportación de vegetales son otros ejemplos de este trabajo.

³⁴ Sistema Gestionador Unificado de Información para AGROCALIDAD .

productos es actualmente complejo y que éste puede resultar una barrera importante para un exportador pequeño o mediano al hacer sus trámites a través de la Ventanilla Única Ecuatoriana (VUE). En concreto, un responsable técnico es necesario para estos procedimientos y es evidente que los pequeños empresarios tienen un acceso limitado a estos recursos. Para todos los productores que no estuviesen registrados dentro del sistema gestionado por ARCSA, se reconoce un horizonte de tiempo prolongado para la obtención del registro, mientras que para los productores ya reconocidos con el certificado de buenas prácticas de manufactura (BPM), de acuerdo con ARCSA, el registro toma solamente 3 días.

El plazo para la emisión de los certificados sanitarios es de 30 días a partir de la recepción del respectivo informe técnico favorable, su duración es de 10 años y existen aproximadamente 10 pasos o trámites para su obtención del registro sanitario³⁵ Asimismo, se identificaron 7 pasos administrativos para la obtención de la notificación sanitaria.³⁶ Estos procesos fueron reportados mayormente en el caso de productos alimenticios, pero cabe destacar que la misma situación se aplica a los registros sanitarios de perfumes, cosméticos, plaguicidas y otros productos manufacturados.

Toda la información para la obtención de registros y notificaciones se envía a través de la VUE, que genera una orden de pago automática. El pago y presentación del comprobante (vía electrónica) de la tasa por el servicio inicia el proceso. Para el informe técnico, ARCSA tiene un esquema de revisión y modificaciones en función del perfil de riesgo del producto.³⁷ El incumplimiento de cualquier requisito retrasa el proceso cero papeles dentro de la VUE, en particular con la presentación de certificados de análisis de laboratorios y curvas de comportamiento del alimento. Los procesos de subsanación para solventar estos problemas pasan por lo general a un trámite por fuera de la VUE.

Con relación al procesamiento de las solicitudes de registro enviadas a ARCSA y en base a multiplicidad de solicitudes repetidas para un mismo trámite de parte de los interesados, la agencia ha adoptado recientemente un protocolo de tiempos y manejo de las solicitudes. Este protocolo tiene como objetivo priorizar y mejorar la fluidez del proceso de las solicitudes que tienen el debido seguimiento de parte de los interesados.

Las solicitudes sin respuesta o interacción son dadas de baja al cabo de unos días. Cabe notar que ciertos productos por sus perfiles de riesgo elevado (cárnicos, lácteos, suplementos alimenticios, productos infantiles) son sometidos a una revisión documental y técnica exhaustiva en todos los casos. En la revisión documental, la concordancia se hace con la norma nacional establecida por el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN) u otras normas internacionales y se debe reflejar la precisión y exactitud requeridas por la norma. Diferencias incluso menores generan una corrección o subsanación por parte del interesado.

En el caso de la emisión de los registros sanitarios para medicamentos y dispositivos médicos, cosméticos, productos higiénicos, perfumes y plaguicidas o de las notificaciones sanitarias para los alimentos procesados, se presenta una complejidad manifiesta debido a que la regulación se enfoca en un conjunto amplio de requisitos a cumplirse previamente a la entrada en el mercado de los productos, en lugar de un sistema más eficiente de monitoreo en el mercado.³⁸ La notificación sanitaria no aplica para granos,

³⁵ Entre otros, estos pasos incluyen solicitud a la autoridad competente, permisos de funcionamiento, informe técnico relacionado con el proceso de elaboración y equipos utilizados, formula cuali-cuantitativa, proyecto de rotulado, muestras del producto, etc.

³⁶ El artículo 39 de la Resolución 067-2015 del ARCSA establece que los alimentos procesados elaborados en líneas de producción certificadas con Buenas Prácticas de Manufactura no requieren obtener la notificación sanitaria. La información a proveer para este trámite incluye permiso de funcionamiento de la planta de alimentos, solicitud vía VUE, registro de representantes de la empresa y técnico, declaración de la norma técnica nacional o internacional bajo la cual se elaboró el producto, en caso de no existir una norma técnica específica aplicable al producto las especificaciones del fabricante y la respectiva justificación sea técnica o científica; descripción e interpretación del código de lote, diseño de etiqueta o rótulo del o los productos, especificaciones físicas y químicas del material de envase, descripción general del proceso de elaboración del producto, etc.

³⁷ La normativa nacional establece tres tipos de riesgo: Alto, que exige la revisión documental y técnica (verificación del cumplimiento de acuerdo a la normativa vigente); Medio y Bajo, que exigen la revisión del proceso de elaboración del producto y en caso que no corresponda al producto declarado se cancelará la solicitud; y se realizará una revisión de los ingredientes y aditivos utilizados, verificando que sean permitidos y que no sobrepasen los límites establecidos.

³⁸ La normativa principal para estos productos es el Código de Salud que establece que el Ministerio de Salud Pública a través del ARCSA es la entidad pública responsable de la emisión de certificados sanitarios. Para medicamentos y dispositivos médicos, se aplica la Ley de Producción, Importación, Comercialización y Expendio de Medicamentos Genéricos de Uso Humano. La Resolución No. 067-2015 del ARCSA establece que los alimentos procesados requieren notificación sanitaria en lugar de registro sanitario para

productos secos, semillas, y productos a granel o al por mayor que no son destinados al consumidor final como el aceite crudo de palma. Al exportar estos productos, los países de destino solicitan el certificado de libre venta en Ecuador y esto se dificulta ya que el producto no tiene una notificación sanitaria en el Ecuador.³⁹

La inspección del funcionario de Agrocalidad se retrasa de 2 a 3 días dificultando la operación de exportación

Exportador de aceite de palma

Los exportadores obtienen este certificado de libre venta gracias a la colaboración de instituciones como ARCSA o AGROCALIDAD. Para esta última, el aceite de palma como otros alimentos procesados se encuentra fuera de su espectro de acción pero igualmente colabora con los exportadores ecuatorianos. La duración del trámite es 3 a 5 días y su vigencia de un año calendario.

En cuanto a los estudios de estabilidad,⁴⁰ se aceptan nuevamente estudios en “tiempo acelerado” a partir de noviembre 2016 y la razón por la cual se cerró temporalmente esta posibilidad se debe a alteraciones en la documentación de evaluaciones efectuadas previamente.

Reglas de origen

Las normativas de las reglas de origen se basan tanto en el Acuerdo de Normas de Origen de la Organización Mundial de Comercio (OMC), así como en las disposiciones de tipo regional y bilateral negociadas a través de acuerdos comerciales. El certificado de origen (CdO) es un documento por el cual el exportador puede beneficiarse de un trato preferencial en base a un acuerdo comercial si la mercancía a exportar cumple con las exigencias para su elaboración que le confieren la cualidad de producto originario.

Las empresas exportadoras reportaron un total de 14 MNA en esta categoría, es decir 9% del total de MNA que afectan al sector agropecuario. Para los tres subsectores, los casos reportados se refieren a la gran cantidad de documentos que acompañan al trámite de obtención del CdO. Estos problemas se presentan para productos tales como procesados de cacao, procesados del banano, lomos de atún, entre otros. Los mercados afectados son países europeos (Italia, España, Holanda, etc.), Estados Unidos de América, Canadá, Colombia y Perú.

Para la obtención del certificado de origen se requiere de gran cantidad de documentos que puede tomar 5 días en trámites.

Exportador de puré de banano

Las instituciones que son mencionadas en estos casos son las Subsecretaría de Asuntos Pesqueros dentro del MAGAP y el Ministerio de Industrias y de Productividad (MIPRO). Se hace referencia a documentos duplicados a los que ya se presentan en otras agencias gubernamentales, tales como el Servicio de Rentas Internas; así como la necesidad de declaraciones juramentadas. En general existen demoras en el procedimiento para la comprobación de la producción nacional y se registran también errores en el certificado una vez emitido.

Esta temática ligada a las reglas de origen y los certificados asociados surge igualmente en el acápite correspondiente a las MNA del sector manufacturero, el cual presenta mayores dificultades con esta certificación, pero con una similitud importante en cuanto a los problemas encontrados.

su distribución y comercialización en el Ecuador y se trata de un certificado que permite su importación y comercialización para garantizando la inocuidad para el consumo humano.

³⁹ La normativa vigente para estos casos requiere que el solicitante presente la fórmula cuali-cuantitativa, vida útil del producto y demás requisitos establecidos en la Regulación 067-2015. El certificado de libre venta se emite tienen base a un registro o notificación sanitaria ya existente.

⁴⁰ Los estudios de estabilidad son estudios que permiten garantizar que las características de los productos procesados se mantienen durante el tiempo. Estos estudios permiten establecer la durabilidad del producto y originalmente, se hacen en tiempo real. Bajo ciertas condiciones de laboratorio, se puede acelerar el procedimiento a través de una simulación del efecto del tiempo en el producto.

Medidas ecuatorianas específicas a las exportaciones agrícolas

Como muchos otros países y dentro de sus responsabilidades, intereses y deberes, el Ecuador aplica una serie de medidas a sus propias exportaciones. Esto puede estar ligado a un interés nacional en el monitoreo de la calidad de los productos exportados, una voluntad de manejo y control de ciertos recursos naturales, o simplemente a procedimientos de control y despacho aduanero. Entre los productos afectados en estos casos, se encuentran el banano o plátano frescos, rosas frescas, y aceite de palma refinado, entre otros. En cuanto a los mercados afectados, cabe recordar que al ser medidas nacionales, estas medidas son aplicables a todos los destinos.

Durante las entrevistas, se contabilizaron un total de 33 casos de MNA gravosas relacionados a esta categoría, de las cuales 23 corresponden a la subcategoría “Otras medidas a las exportaciones”. En esta sub-categoría, se encuentran medidas que no se relacionan directamente a las características físicas (composición, higiene, etc.) de los productos.

Según las encuestas realizadas, los principales problemas son la inspección antinarcoóticos y la dificultad para utilizar el sistema informático Ecua-Pass para efectuar declaraciones aduaneras. Estos problemas son igualmente mencionados por los exportadores de productos manufacturados, por lo cual se analizan separadamente dentro de una sección específica de este documento que tratará los problemas transversales a todos los sectores.

Licencias o permisos de exportación

Seis de los diez casos restantes ligados a las medidas ecuatorianas sobre las exportaciones se deben a las licencias o permisos de exportación. Existen normativas internas que regulan las actividades de exportación para el banano y el proceso para exportar se dificulta especialmente para los pequeños productores, puesto que todo exportador debe obtener un Registro de Exportador en el MAGAP.

Para este trámite, se exige una serie de documentos onerosos de obtener, siendo uno de los más complicados el título de propiedad de la marca del producto en el Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI), trámite que podría tener una duración de hasta 6 meses.⁴¹

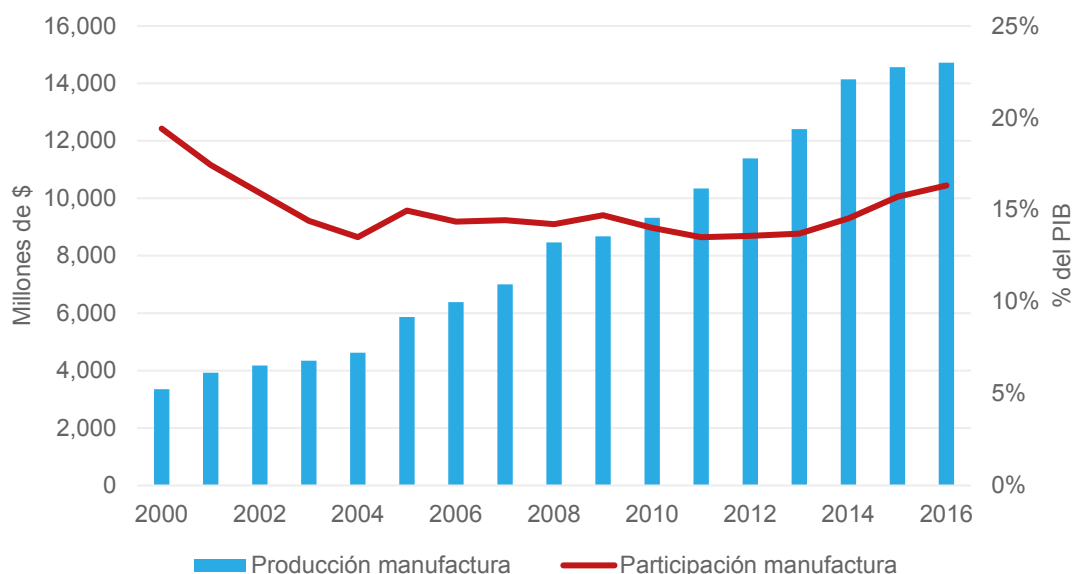
Obstáculos al comercio para los productores manufacturados

Importancia del sector manufacturero en Ecuador

La manufactura representa el 15% del valor agregado nacional y se destacan los productos de madera, fabricación de papel y muebles; productos refinados de petróleo; fabricación de cemento, metales comunes y productos derivados de metal; productos químicos; fabricación de hilos y prendas de vestir, entre otros. La producción manufacturera creció más lentamente que el PIB ecuatoriano hasta el año 2009 y desde entonces se registra un crecimiento similar o superior al del PIB (ver Gráfico 20).

⁴¹ Se encuentra vigente la Ley del Banano que regula la producción, compra, almacenamiento y exportación del producto, Con la finalidad de garantizar pagos mínimos a los productores por parte de los exportadores, se han puesto en marcha una serie de controles que empiezan con la solicitud del registro de exportador bananero, el registro de la marca comercial y el registro de los respectivos contratos de aprovisionamiento con la declaración de cantidad y precio.

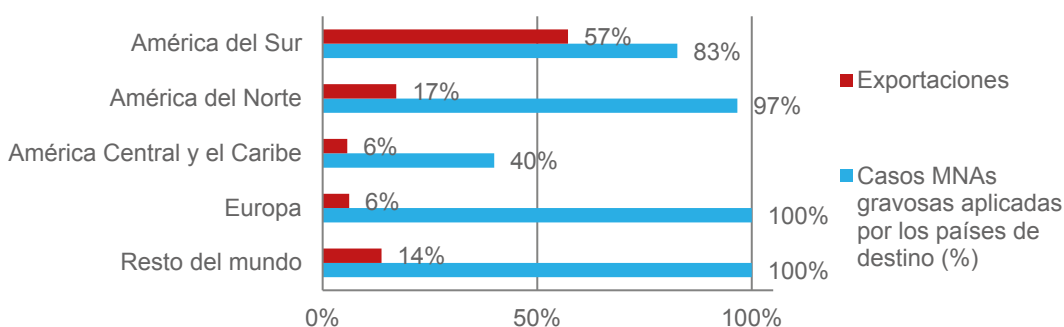
Gráfico 20 Valor de la producción manufacturera y participación en el PIB nacional, 2000-2016



Fuente: Banco Mundial (2017), data.worldbank.org.

A pesar de tener un peso similar o superior a la agricultura en el PIB nacional, las exportaciones de manufacturas son 4 veces inferiores a las exportaciones agrícolas del Ecuador. El Cuadro 1 muestra que las exportaciones de manufacturas representaron 1'596 millones de dólares en 2015 y que su participación en las exportaciones (excluyendo minerales y armas) fue del 19%. En cuanto a su capacidad de generación de empleo, el sector manufacturero genera aproximadamente 10% del total del empleo (INEC, 2016). En cuanto a las importaciones, las materias primas industriales y los bienes de capital son los rubros más importantes y ambos representan en promedio el 50% de las importaciones del país.

Gráfico 21 Orientación de las exportaciones manufactureras e incidencia de MNA gravosas



Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016

El Gráfico 21 muestra que las exportaciones manufactureras del Ecuador están orientadas a mercados regionales y no a destinos lejanos y avanzados como en el caso de las exportaciones agrícolas. Los países de América del Sur y América Central concentran casi dos tercios de las exportaciones del país (63%). América del Norte, principalmente los Estados Unidos de América, son igualmente un mercado importante. Es importante hacer notar que la incidencia de casos de MNA gravosas es bastante elevada en todos los mercados.

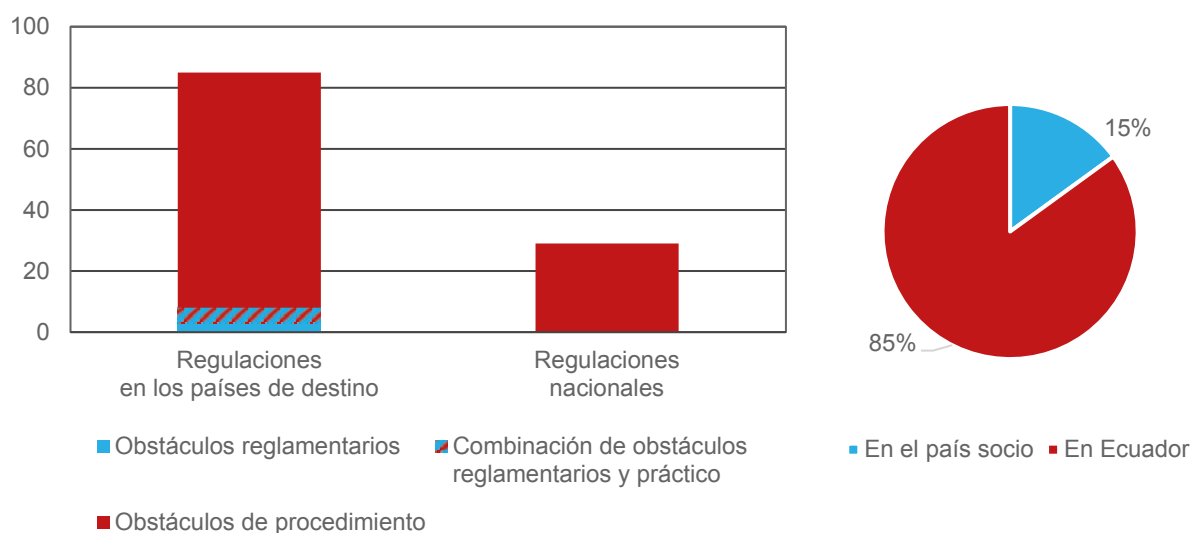
Los países avanzados presentan grandes desafíos para los exportadores ecuatorianos. El acceso a los mercados regionales sigue siendo un desafío y más de 80% de los flujos hacia América del Sur recopilados en la encuesta reportan dificultades relacionadas con las MNA. El Cuadro 5, arriba, muestra evidencia de

las dificultades con los socios comerciales al resaltar que más de la mitad de los casos de MNA gravosas en las exportaciones de manufacturas están relacionadas a la aplicación de las reglas de origen.

Los obstáculos de procedimiento tienen un rol preponderante en los casos de medidas no arancelarias gravosas

El Gráfico 22 busca ir más lejos en la comprensión de las dificultades reportadas por los exportadores. Se observa claramente que la mayoría de los casos de MNA gravosa están relacionados con un OP. En los casos ligados a regulación ecuatoriana, todos mencionan una dificultad práctica en la implementación de estas medidas. El diagrama a la derecha del Gráfico 22 muestra que, aunque la mayoría de los casos se deben a regulación aplicada por los países socios, el 85% de las dificultades prácticas ocurren en el Ecuador. Un ejemplo de este tipo de dificultades es la obtención del CdO previo a la exportación de los productos.

Gráfico 22 OP relativos a la manufactura, por localización

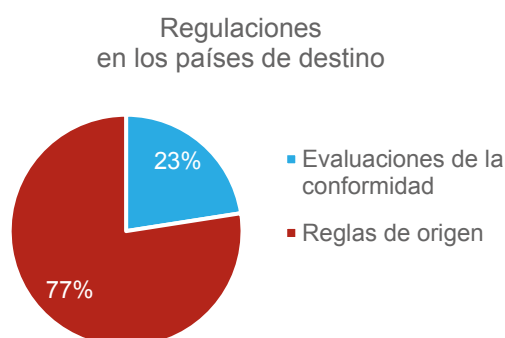


Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

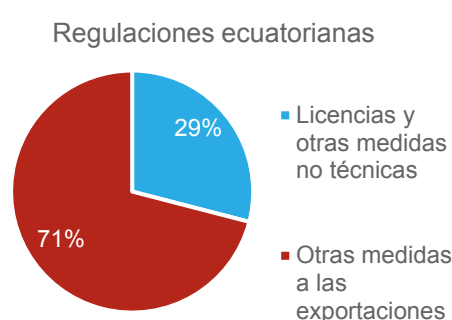
Con relación a las medidas aplicadas por los países socios, los OP localizados en Ecuador representan 77% de los casos y la gran mayoría de las entrevistas hacen referencia a un gran número de documentos requeridos para la emisión del CdO. Así como para los productos alimenticios, los retrasos en la emisión de certificados para manufacturas es el segundo factor que explica las dificultades reportadas por los exportadores, de acuerdo al Gráfico 23. En cuanto a las evaluaciones de la conformidad requeridas por los países de destino, el principal problema son los retrasos.

En lo que se refiere a las medidas ecuatorianas aplicadas a sus propias exportaciones y que los exportadores reportan como gravosas, cabe recordar que todos los casos están ligados a dificultades prácticas (OP), es decir que no se discute la validez de las medidas sino su implementación. En esta categoría sobresalen las inspecciones antinarcóticos, los retrasos ligados a la obtención de la declaración aduanera a través del Ecua-Pass y los permisos de exportación a través del Ministerio del Ambiente para ciertos productos como la madera y el mármol.

Gráfico 23 MNA asociadas con OP domésticos en manufactura



MNA aplicadas por destinos a las manufacturas	Principales OP nacionales	% del Total
Reglas de origen	Gran número de documentos	69%
	Retrasos	8%
Evaluaciones de la conformidad	Retrasos	23%
Total		100%



MNA de Ecuador a exportaciones manufacturas	Principales OP nacionales	% del Total
Otras medidas a las exportaciones	Otros OP	42%
	Retrasos	19%
Licencias y otras medidas no técnicas	Retrasos	19%
	Cargas elevadas	6%
Otros		13%
Total		100%

Fuente: ITC. Encuesta sobre las Medidas No Arancelarias en Ecuador, 2015-2016.

A continuación, se detalla los casos más frecuentes con relación a reglas de origen y evaluaciones de la conformidad para los diferentes productos manufacturados. Los casos relativos a las otras medidas a las exportaciones se analizan en la siguiente sección, ya que se trata de dificultades que afectan a ambos sectores de exportación.

Reglas de origen

La normativa ecuatoriana establece que el certificado de origen (CdO) es un documento por el cual el productor final, o en su caso el exportador, declaran bajo juramento que la mercancía que se va a exportar ha cumplido con las exigencias que para su elaboración establecen las normas de origen del acuerdo bajo el cual se comercian. La certificación de origen tiene diferentes formatos, según lo acordado para cada relación comercial.⁴²

El tiempo promedio para tramitar el certificado de origen es 8 días

Exportador de sombreros de paja toquilla

⁴² Las disposiciones del régimen de origen de la Comunidad Andina que establece que los productos serán considerados originarios cuando el valor CIF puerto de destino, o CIF puerto marítimo, de los materiales importados de terceros países no exceda del 50% del valor FOB de exportación del producto terminado. Para Bolivia, Ecuador y Paraguay, ese porcentaje es del 60%. En el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), los materiales no originarios no pueden exceder del 40%. El Régimen General de Origen de la ALADI fue creado por la Resolución 252 del Comité de Representantes y se aplica a los Acuerdos Regionales y también se aplica en algunos Acuerdos de Alcance Parcial. Otros acuerdos en el marco de la ALADI tienen un régimen de origen basado también en el Régimen General, pero con sus propios rasgos específicos.

Al igual que las exigencias en cuanto a contenido regional, las exigencias relativas al período de emisión del certificado con relación a la factura comercial y la validez del documento varían de un acuerdo al otro. Generalmente, la factura comercial deberá presentarse conjuntamente con el certificado de origen.

De los resultados de las encuestas a los exportadores manufactureros se desprende que el 54% de los casos de MNA gravosas corresponden a las dificultades en la obtención del CdO. Ecuador ha realizado grandes esfuerzos institucionales para mejorar el proceso de emisión de los CdO, llegando a establecer un sistema mixto público-privado,⁴³ por el cual las instituciones públicas especializadas se encargan de tramitar los CdO para los mercados en los que existe un sistema generalizado de preferencias, por ejemplo, Estados Unidos y la Unión Europea.

Los artesanos tenemos varios problemas para cumplir con el excesivo número de documentos que exigen para la obtención del certificado de origen

Exportador de esculturas de madera

Mientras tanto varias organizaciones gremiales privadas se encargan de las certificaciones de origen para mercados regionales, subregionales y bilaterales, tales como: Comunidad Andina (CAN), Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Chile, etc.

Sin embargo, se reporta demoras en el trámite de los certificados debido a cierta duplicidad en los documentos solicitados por parte de las autoridades nacionales que van más allá de lo requerido por los acuerdos internacionales. Asimismo, existen problemas en la obtención de la documentación de sustento tales como la declaración juramentada de parte del productor, la presentación de facturas de compra de materia prima e insumos, y una descripción detallada de los procesos productivos. Esta dificultad es evidente sobre todo para las pequeñas empresas y los artesanos. Finalmente, también existen problemas y demoras en los trámites internos en las organizaciones públicas y privadas responsables de emitir los certificados.

El mismo tipo de dificultades fueron mencionadas en el trato con las entidades públicas así como con las privadas. Esta problemática fue sustentada durante el seminario de validación de los resultados, ocasión en la cual varios representantes del sector exportador hicieron hincapié en estos procesos y solicitaron que exista mayor eficiencia y celeridad en la emisión de los CdO. Se reportan retrasos de 3 a 5 días.

En el caso de productos artesanales, tales como esculturas y sombreros de paja toquilla, los exportadores manifiestan que tienen dificultades para presentar la documentación relacionada con el detalle del proceso productivo, ya que muchas veces no disponen de las facturas o evidencias contables que demuestren el origen de sus insumos y materias primas. Otro problema se expresa en que no resulta fácil la obtención del certificado de una unidad artesanal, el cual lo expiden varias cámaras artesanales. En consecuencia, el trámite del CdO para este tipo de productos podría demorar hasta 8 días.

En el caso de varios productos de la confección, como camisas y trajes de vestir para hombres y mujeres, los exportadores también reportan OP en los países de destino. Se reportó que los funcionarios de aduanas de Colombia ponen trabas al momento de ingresar la mercadería, aduciendo que el CdO tiene fallas o porque necesitan verificarlo, todo lo cual genera inconvenientes de demoras en los procesos de desaduanización.

Encontramos mucha arbitrariedad de los funcionarios de aduanas de Colombia respecto a la verificación del certificado de origen emitido en Ecuador.

Exportador de t-shirts y camisetas

Finalmente, es importante reflejar que estos problemas afectan tanto a las exportaciones hacia países latinoamericanos (Colombia, Chile, Perú, México, Bolivia, Panamá) como a destinos más lejanos como Estados Unidos de América, España, Canadá, Suiza e Italia. Los productos de la confección y artesanales son los más frecuentemente afectados, aunque existen igualmente casos en joyería, productos metálicos, electrónicos, marquetería, muebles, y otros.

⁴³ Las distintas normativas facultan la delegación de la emisión del CdO a entidades públicas o privadas que el Ministerio rector de la política industrial declare habilitadas.

Evaluaciones de la conformidad

Se contabilizaron un total de 18 casos de MNA gravosa en el caso de las manufacturas, es decir 16% del total de casos de MNA que afectan a las exportaciones de manufacturas. La mayor parte de estos casos (16) se refieren a un OP doméstico, mientras que los restantes dos casos reportan dificultades en la obtención de la homologación del certificado sanitario para insecticidas por parte del gobierno de Colombia. Entre los casos que reportan un OP local, 9 corresponden a registro de productos y el resto a la certificación de productos.

Se identificaron problemas en el trámite del registro sanitario para productos tales como champú para cabello, tratamientos capilares, crema para afeitar y vitamina C. Los problemas referidos a la obtención del registro sanitario son complejos, ya que su trámite puede tomar varios meses (3-4 meses según los exportadores entrevistados); sus altos costos por producto registrado y por los pocos avances que se han logrado en materia de homologación o reconocimiento mutuo de registros con los países de la CAN.

En cuanto a la certificación de productos manufactureros, se expresan dificultades en la obtención del registro fitosanitario para los tableros de madera (partículas y fibra). Las demoras pueden tardar entre 5-6 días, período en el cual la mercadería se encuentra en depósito, generando reclamos de los compradores ante los retrasos.

La falta de homologación o reconocimiento mutuo de los certificados de productos genera una duplicidad de análisis para medicamentos (jarabes y suspensiones inyectables) exportados a Bolivia y varios productos de la línea de vidrios de seguridad para automóviles hacia Colombia. Con respecto a Colombia, los exportadores ecuatorianos reportan el incumplimiento de un documento firmado por Ecuador y Colombia para el reconocimiento de las certificaciones técnicas y de seguridad para vidrios.

Medidas ecuatorianas específicas a las exportaciones de manufacturas

Se contabilizaron un total de 29 casos de MNA en esta categoría, que representan 25% de situaciones que afectan a las exportaciones de manufacturas. Dentro de este grupo, 22 corresponden a la subcategoría “Otras medidas a las exportaciones” y 7 corresponden a la subcategoría “Licencias y otras medidas no técnicas”. En cuanto a las primeras, estos casos serán tratados en la sección siguiente conjuntamente con los casos reportados por los exportadores de productos agrícolas. El segundo grupo se relaciona con los permisos de exportación y autorizaciones por motivos de protección del patrimonio cultural, protección de bosques y recursos naturales considerados como estratégicos.

Existen normativas internas que regulan las actividades de exportación de joyas de oro y plata; procesados de la madera (tableros) y artesanías de mármol. Se exige la presentación del permiso de exportación emitido por la Agencia de Regulación y Control Minero (ARCOM) para la exportación de joyas de oro y plata. Este permiso requiere la presentación de una gran cantidad de documentos (10 documentos) y un alto costo financiero.

El Ministerio del Ambiente del Ecuador exige el permiso para exportar madera, que se renueva anualmente y se demora entre 30 y 60 días, impidiendo a la empresa de exportar durante ese período. Un permiso similar se aplica a los productos de mármol y productos de la tagua, aunque con mayor frecuencia ya que este permiso debe ser renovado por cada embarque y se demora entre 10-15 días.

En cuanto a las artesanías de alta gama o artísticas, la Ley de Patrimonio Cultural a través del Instituto Nacional de Patrimonio establece una serie de principios y mecanismos para proteger el patrimonio cultural del país. Este proceso de verificación puede demorar hasta un mes.

Obstáculos al comercio relacionados a la regulación ecuatoriana

Se ha optado por reunir en una sección separada los casos de MNA gravosas relacionados a regulación nacional que afectan indistintamente a los productos agrícolas como manufacturados. Se trata por lo tanto de la gran mayoría de casos reportado bajo la sub-categoría PZO “Otras medidas propias al país exportador y aplicadas a sus exportaciones” y se contabilizó 45 de casos de MNA gravosa durante la encuesta (16% del total de casos de MNA gravosa). Dos situaciones claras emergen de estos casos y se trata de las inspecciones antinarcoóticos, así como de dificultades de acceso al sistema electrónico Ecu-Pass.

Inspección antinarcóticos

En el ámbito de los controles antinarcóticos, se reporta que las mencionadas inspecciones suelen ocasionar daños a las mercancías. El control de narcóticos en actividades de comercio exterior está a cargo de la Dirección Nacional Antinarcóticos (DNA), que es un cuerpo especializado de la Policía Nacional, que realiza control y monitoreo antidrogas en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos.

El procedimiento utilizado por los agentes que realizan las inspecciones antidrogas genera daños a los productos y el embalaje de los mismos, generando inconformidad en el cliente.

Exportador de cocinas

Esta institución establece internamente los procedimientos y los mecanismos de control en los puertos y aeropuertos de embarque. Los exportadores reportan dificultades para seguir protocolos de inspección y en los procesos administrativos y operativos, lo cual genera daños a los empaques y a las mercancías en sí mismas. Estos casos afectan particularmente al banano, flores y productos pesqueros, así como a una gran diversidad de manufacturas (cocinas, productos de madera, productos plásticos, artesanías, cerámicas, etc.). Adicionalmente a los daños a embalajes, se reporta que no existe una adecuada comunicación con los exportadores.

Ecuador se encuentra ubicado en una zona geográfica afectada por una alta incidencia de la actividad del narcotráfico, especialmente como país de tránsito desde países vecinos. Es importante recalcar que la necesidad de este tipo de controles no fue objetada por los exportadores, pero sí se hizo referencia a la necesidad de mejoras en el proceso. Durante el seminario de validación, así como durante una entrevista bilateral con este organismo especializado de la Policía, se pudo igualmente percibir una voluntad marcada por implementar mejoras y se constató experiencias pasadas que han permitido reducir el impacto de estas inspecciones (impacto de las inspecciones caninas en flores, por ejemplo).

Por otra parte, se estableció que los servicios aeroportuarios y portuarios son los encargados de disponer las mercaderías en patios de inspección correspondientes para las inspecciones antinarcóticos. Este manejo de carga puede generar costos adicionales al exportador, aunque esto no fue reportado durante la encuesta. Los servicios de puertos y aeropuertos son quienes informan al exportador o su representante de la inspección, la cual se realiza en su presencia.

La DNA interviene puntualmente en este momento. De acuerdo a la DNA, las inspecciones se repiten en ciertos cargamentos dada una inseguridad presente en los recintos portuarios, bajo la aplicación de un perfil de riesgo e información de inteligencia recolectada en el terreno. Igualmente, se conoció que la DNA no tiene acceso a bases de datos de exportaciones que le permitan implementar un perfilamiento más fino y detallado.

Las autoridades de la DNA han expresado su apertura a encontrar alternativas que eviten inspecciones intrusivas a los embarques. Por ejemplo, los exportadores o sus representantes deben estar presentes durante la inspección antinarcóticos y tiene la posibilidad de reemplazar las muestras dañadas. También se destacó la reducción de trazas de pelo canino en los embarques inspeccionados, luego de un esfuerzo inter-institucional hacia el banano y el establecimiento de un protocolo mejorado.

Por razones de falta de seguridad, la policía anti-narcótica descartó la posibilidad de ‘sellar definitivamente la carga’ luego de una inspección física, es decir que toda carga puede ser sometida a repetidas inspecciones. La posibilidad de controles adicionales responde a una visión integral de seguridad que solo termina cuando los cargamentos salen del país. Cabe recalcar que garantizar la seguridad en recintos aduaneros no es una tarea de la policía antinarcóticos, sino de las autoridades portuarias y aeroportuarias. Los riesgos de seguridad inherentes a las instalaciones portuarias reducen la eficiencia del uso de puntos de control, tales como los escáneres, sin importar su capacidad tecnológica.

Uso de plataformas electrónicas para la declaración aduanera y otros procesos relacionados

El sistema Ecu-Pass es una herramienta electrónica por medio de la cual todos los usuarios u operadores de comercio exterior presentan los requisitos para la obtención de los documentos vinculados a una

importación o exportación.⁴⁴ Ecua-Pass inició sus operaciones en octubre de 2012, es administrado por el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE) y fue desarrollado con el apoyo de Corea del Sur. Cabe notar que este sistema electrónico ha recibido varios reconocimientos internacionales por su apreciable funcionalidad que, en comparación con los anteriores procesos manuales, reduce tiempo, costos y trámites documentales a los operadores del comercio exterior ecuatoriano. A través de una entrevista bilateral con el SENAE y los encargados de la plataforma se pudo comprender mejor el funcionamiento de esta herramienta.

Hasta septiembre de 2016, aproximadamente 5.000 operadores de comercio exterior estaban registrados en Ecua-Pass y el tiempo de trámites de las exportaciones se ha reducido considerablemente hasta llegar a 13 horas en promedio, gracias al aforo automático aplicado en el 95% de los casos. SENAE provee atención a los usuarios a través de mesas de servicios 24 horas al día.

Concretamente, el sistema se basa en el uso de firma electrónica – cero papeles y la integración de todas las operaciones de comercio exterior en una sola plataforma. El sistema permite la consulta del estado de trámites en tiempo real y presenta una mayor funcionalidad que permite la reducción de tiempo y costos de transacción en comparación con los procesos manuales anteriores.

Por su parte, la Ventanilla Única Ecuatoriana (VUE), uno de los módulos del sistema Ecua-Pass, incorpora 20 entidades públicas relacionadas al comercio exterior. Cada entidad incorporada en la VUE lo hace a través de sus propios sistemas a través de conexiones llamadas “Gateway” donde las instituciones socias guardan una autonomía, ya que sus propios servicios informáticos guardan el control del manejo de las operaciones que les corresponden.⁴⁵

Es decir que a pesar de un único acceso para el usuario, las entidades siguen manejando sus procesos internamente. Dado la coexistencia de sistemas individuales en las instituciones, parte de las limitaciones en el funcionamiento del Ecua-Pass se relacionan directamente con las capacidades operativas internas de las instituciones públicas participantes. No existe una problemática generalizada a todas las instituciones públicas dentro de la VUE, ya que por ejemplo AGROCALIDAD reportó apreciables niveles de eficiencia. SENAE como administrador de la VUE se involucra en la sugerencia de mejoras.

Se reconoció que pueden presentarse demoras en las modificaciones del interfaz con otras instituciones, como consecuencia de cambios por política comercial o por necesidades de las entidades públicas mismas.⁴⁶ Desde 2013, SENAE mantiene un departamento técnico especializado en el manejo informático y de procesos exclusivo para atender las necesidades que presenten las entidades y busca planificar estas modificaciones a través de la gestión de proyectos (lapsos de tiempo, pruebas y riesgos relevantes) que recogen pedidos de cambio y se atienden en función de prioridades y tiempos de acuerdo a la Normativa que se ha establecido para el efecto.⁴⁷

Para las exportaciones de flores y banano, el certificado fitosanitario actualmente se emite en puerto o aeropuerto de embarque a cargo de AGROCALIDAD. Este proceso está siendo desarrollado en la VUE con el fin de facilitar las operaciones del exportador. Todos los otros productos obtienen sus certificados fitosanitarios en línea. En cuanto al CdO, éste se encuentra implementado de forma completa en la VUE, aunque para la casi totalidad de los acuerdos comerciales el certificado debe presentarse físicamente y no se hace uso de la verificación en línea en el sistema Ecua-Pass. La única excepción es el Acuerdo de Cartagena (Ecuador – Colombia) que presenta la viabilidad de interactuar únicamente con CdO digital.

Un detalle que aún falta concretar en el Ecua-Pass es el pago directo en línea. Si bien existe la facilidad del pago electrónico, se trata de un pago bancario que usa otras plataformas y que le imputa tiempos de espera

⁴⁴ Relacionado con el Sistema Ecua-Pass está la Ventanilla Única Ecuatoriana para el Comercio Exterior (VUE), la cual también inició sus operaciones en noviembre de 2012 y constituye un servicio electrónico para los operadores del comercio exterior (exportadores e importadores). En la actualidad 19 instituciones manejan sus certificados previos a la importación/exportación a través de este sistema; se han realizado 1.7 millones de declaraciones aduaneras y se ha incrementado el pago electrónico del 3% al 40% de las declaraciones aduaneras (Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, SENAE, 2016).

⁴⁵ Solamente el Instituto Nacional de Patrimonio Intelectual (INPC) se maneja sin sistema interno y a través de una conexión WAIP.

⁴⁶ Por ejemplo, el nuevo acuerdo comercial con la Unión Europea ha exigido cambios en algunos formularios.

⁴⁷ La complejidad de los cambios influye en los tiempos de resolución y aplicación de los mismos.

al usuario. Desde el 2015, se ha desarrollado un plan piloto de pago electrónico con el INEN. El exportador con un número de liquidación procede al pago bancario puede efectuarse de manera personal en su localidad o por banca electrónica. La extensión de este servicio a procesos con AGROCALIDAD, ARCSA, INP y SRP se encuentra en marcha, y luego se realizará la incorporación de las demás entidades públicas.

En el taller nacional y subsiguiente reunión del equipo de la encuesta con el SENA, se comprobó que los problemas de caída del sistema informático no son frecuentes ni sistemáticos. Los problemas emergen por fallas originadas en la caída del sistema en línea y en ciertas rigideces propias del sistema o sus respectivos módulos, particularmente en la VUE.

A pesar de los avances, los encuestados reportan dificultades en el acceso en tiempo real y constantes caídas del sistema informático. Los productos afectados incluyen las exportaciones de fruta fresca, café, flores, banano fresco, aceite de palma y productos de vestimenta y confección.

Si bien se trata de una herramienta digital, es necesario precisar que Ecua-Pass no es un sistema en línea y requiere de una instalación local en el ordenador de cada usuario. Esta instalación local puede conllevar ciertos inconvenientes técnicos, por ejemplo, los requerimientos mínimos del sistema operativo, versiones de ciertos programas informáticos (Java) y la imposibilidad de realizar operaciones desde diferentes puntos de acceso que no hayan sido previamente instalados según los requerimientos mencionados anteriormente.

Es también importante subrayar que Ecua-Pass no es una herramienta automática y no tiene previsto serla. Los aforos no serán todos automáticos y, por lo tanto, este como otros procesos no automáticos que se realizan a través de la herramienta hacen que esta posibilidad no sea realista. El Ecua-Pass debe guardar niveles elevados de seguridad ya que se trata de una herramienta de firma digital y, por lo tanto, los usuarios a cuenta de un exportador deben ser expresamente autorizados y registrados.

CAPÍTULO 5 CONCLUSIONES Y OPCIONES DE POLÍTICA

El acceso de mercados y la competitividad se forjan en casa

Del análisis detallado presentado en los capítulos anteriores y de la información obtenida en el taller nacional de validación realizado en la ciudad de Quito, se concluye que la mayoría de los casos de MNA gravosas reportados por los exportadores ecuatorianos no recaen en la complejidad de las normas aplicadas, sino en las dificultades de los procedimientos administrativos-operativos localizados en el Ecuador.

Los aspectos fundamentales detrás de esta situación no son, a opinión de los exportadores, la falta de capacidades técnicas al interior del país, tanto en producción como en el control administrativo (laboratorios, certificadoras, etc.), sino en el conjunto de trámites anexos exigidos por varias instituciones nacionales que dificultan los procesos. Estas dificultades prácticas relacionadas con el cumplimiento de normativas están presentes en un 85% del total de dificultades reportadas.

Según la percepción de los exportadores, existen varias causas que explican tales limitaciones (por frecuencia):

- Retrasos provenientes de las propias agencias a cargo de la ejecución de las normas
- Gran número de documentos requeridos en los procesos
- Presencia de arbitrariedades al momento de ejecutar o aplicar la norma; y
- Fallas/carencias técnicas y/o falta de cuidado en el manejo de la mercadería.

Este diagnóstico presenta una perspectiva diferente en cuanto a la aplicación de las MNA en Ecuador, ya que permite comprender la experiencia vivida por quienes están sujetos a la norma, y por sus resultados, se convierte en una herramienta privilegiada para la facilitación del comercio en Ecuador ya que el país está en la capacidad de implementar mejoras tangibles a estos procesos.

Las PYMES son quienes se pueden beneficiar más ampliamente de las mejoras

Según la encuesta, el nivel de afectación de las MNA es mayor para las micro y pequeñas empresas, por ello se espera que cualquier mejora se cristalice en beneficios más amplios para este tipo de empresas. Por otra parte, ya que varias de las opciones de política pública expuestas a continuación están orientadas hacia las PYMES, los resultados de tales políticas deberían reflejarse en una mejor capacidad exportadora para las PYMES.

Una mayor y mejor coordinación es un elemento clave para alcanzar la eficiencia

Un elemento a resaltar en la resolución de la problemática planteada es la necesidad de tener una perspectiva integral para las soluciones. Es necesario que las diferentes agencias, entidades y representantes del sector público y privado puedan participar y contribuir a las mejoras. Este modo de trabajo permite la concientización de las partes en cuanto a las necesidades y dificultades, y garantiza una sostenibilidad de las soluciones adoptadas. Esto implica un trabajo por un objetivo común a todos, la competitividad exportadora.

Opciones de políticas

A partir de este diagnóstico, se hace necesario identificar las posibles alternativas de políticas y mecanismos que permitan reducir y, preferentemente, eliminar estas situaciones gravosas que afectan la competitividad del sector exportador ecuatoriano. En tales condiciones, se proponen las siguientes recomendaciones de política en tres áreas específicas:

- Requisitos de los productos y de la conformidad
- Reglas de origen
- Otros controles y despacho aduaneros

Asimismo, al final de este capítulo se presenta las recomendaciones que emergieron durante el taller de validación realizado en el mes de noviembre de 2016 y que se relacionan con los mismos temas.

Requisitos de los productos y de la conformidad

Es indudable y reconocido por todas las partes que se ha realizado grandes esfuerzos y avances para el mejoramiento de la infraestructura de la calidad en Ecuador, especialmente desde la promulgación de la Ley del Sistema Ecuatoriano de la Calidad en el año 2007.⁴⁸ Sin embargo, persisten problemas de carácter procedimental y de cumplimiento de requisitos.

Flexibilización o individualización de la norma para exportaciones específicas

En el caso de productos de la pesca y acuicultura, el INP es la entidad responsable del aseguramiento de la calidad pesquera, acuícola y ambiental.⁴⁹ Es necesario modificar o adaptar la normativa para evitar las dificultades relacionadas a las inconsistencias que se presentan entre la declaración aduanera de exportación y el certificado sanitario tramitado con anterioridad. Se recomienda establecer un margen de corrección entre ambos documentos para evitar la reexpedición de los mismos. Paralelamente, es necesaria una capacitación sostenida a los exportadores sobre los procedimientos para la expedición y reexpedición de estos certificados bajo ciertos condicionamientos.

En el caso de la emisión de los diferentes certificados sanitarios, queda en evidencia que para superar los retrasos reportados, las autoridades del Ministerio de Salud Pública y otras entidades ligadas a estos procesos deben hacer un esfuerzo para fortalecer el sistema operativo-electrónico desde tres perspectivas. Primeramente, es necesario fortalecer el sistema y el proceso interno de procesamiento de solicitudes. Segundo, es imperativo capacitar a las empresas sobre la utilización del módulo correspondiente a registros y notificaciones sanitarias dentro de la VUE. Finalmente, es necesario implantar un sistema eficiente de monitoreo del mercado interno, así como de entidades asociadas.

Reducción de tiempos de ejecución y revisión desde la perspectiva del productor

Los tiempos reportados en la encuesta provienen de la observación del exportador es decir, desde el inicio de la recopilación de la información necesaria y no necesariamente desde el inicio del trámite en la VUE. Toda mejora de los procesos debe tomar en cuenta esta perspectiva. Por lo tanto, es indispensable trabajar en recortes de tiempo y del número de documentos, eliminando aquellos que no fuesen relevantes al proceso de inocuidad mismo. Igualmente, sería provechoso aplicar una reducción de los tiempos de revisión en base a los perfiles de riesgo ya establecidos.

Reemplazo de controles puntuales previos a la entrada al mercado por un sistema fortalecido de monitoreo en el mercado

Hoy en día, existe la convicción de que los controles sanitarios puntuales no garantizan la inocuidad de los productos a largo plazo. Por lo tanto, y dentro del interés sanitario al interior del mercado ecuatoriano, es indispensable que ARCSA fortalezca su capacidad de monitoreo de los productos autorizados. Esta misma lógica se aplica a las entidades ligadas al sistema de inocuidad alimentaria, como son los laboratorios autorizados y otras entidades. Por ejemplo, los análisis de curvas de comportamiento acelerados son

⁴⁸ Este marco jurídico establece procesos, procedimientos e instituciones públicas y privadas responsables de la calidad y de la evaluación de la conformidad. El sistema está conformado por el Consejo Nacional de la Calidad (CNC), el Instituto Ecuatoriano de Normalización (INEN), el Servicio de Acreditación Ecuatoriano (SAE), y las entidades e instituciones públicas con capacidad de expedir normas y procedimientos de evaluación de la conformidad.

⁴⁹ Las directrices en este sentido constan en el Plan Nacional de Control, expedido mediante Acuerdo Ministerial No.227 del MAGAP.

nuevamente aceptados en vez de los análisis en tiempo real y la suspensión debido a irregularidades detectadas previamente ya no está vigente. Sin embargo, ARCSA debe ser facultada a establecer los mecanismos de control hacia los laboratorios para que situaciones irregulares del pasado no vuelvan a ocurrir.

Automatización de la emisión del certificado de libre venta y reconocimiento de certificados por socios comerciales

La emisión de un certificado de libre venta debe ser automatizada, ya que está ligada a una notificación sanitaria ya existente. Los Ministerios de Comercio Exterior y de Relaciones Exteriores en coordinación con ARCSA deben trabajar en el fortalecimiento de los acuerdos comerciales con socios regionales que permitan alcanzar la homologación o reconocimiento mutuo de los diferentes certificados sanitarios que, en el caso de la CAN, se limitan únicamente a los cosméticos.

Es igualmente importante adoptar un marco de trabajo en función de permita facilitar las exportaciones de productos como el aceite de palma para los cuales los socios comerciales tienen requerimientos diferentes a los ecuatorianos..

Difusión plena de metas y mejoras alcanzadas

Las entidades nacionales deben usar las herramientas tecnológicas para mejorar la transparencia de los procesos y este sentido, se debe trabajar en la publicación de estudios exhaustivos de tiempos de los procedimientos.

Retroalimentación continua a entes emisores de normas técnicas con fines de simplificación

De la misma manera, ARCSA que es el ente que controla y ejecuta las normas establecidas por el INEN, debe generar retroalimentación activa a esta institución sobre la factibilidad y aplicabilidad práctica de las normas que se expiden. Para estos mismos efectos, ARCSA también debe tener un rol activo en la actualización y revisión de la normativa.⁵⁰

Capacitación amplia y continua de los productores en la utilización de las herramientas electrónicas

La implementación exitosa de una herramienta electrónica requiere que los usuarios tengan la capacidad de utilizarla de manera efectiva. Por lo tanto es necesario implementar programas permanentes de capacitación e información al sector empresarial, en particular para las PYMES.⁵¹ Estos programas deben tener por objetivo un público amplio para que todo productor o potencial exportador pueda utilizar correctamente los módulos de ARCSA en la VUE.⁵²

Monitoreo del mercado de servicios ligado a los requerimientos sanitarios a las empresas

La normativa sanitaria requiere, por su complejidad técnica, que los exportadores cuenten con representantes técnicos. La mayor parte de las PYME no cuentan con la capacidad financiera para sostener este apoyo técnico internamente, por lo que existe una externalización de estos servicios.

Actualmente, este mercado de servicios está simplemente regulado por la formación universitaria o técnica requerida de estos técnicos, pero esta situación crea asimetrías de información para los exportadores. Alguna institución ya sea ligada la sanidad e inocuidad de los productos o al comercio exterior debe regular

⁵⁰ Durante la encuesta y entrevistas bilaterales, se reportó la rigidez de las normas que implican revisiones para detalles menores de los procesos como ser abreviaciones de términos técnicos.

⁵¹ Las PYMES no logran alcanzar los beneficios de la certificación de Buenas Prácticas de Manufacturas, por lo cual sus tiempos de tramitación y costos económicos por producto son mayores.

⁵² Por ejemplo, existe cierto desconocimiento en el sector privado sobre la posibilidad legal de mantener varios alimentos procesados bajo una misma notificación sanitaria (mismo producto con diferentes marcas; mismo producto elaborado por el mismo fabricante en diferentes ciudades o lugares del país, y en caso de productos extranjeros elaborados en diferentes países; el mismo producto pero bajo diferentes formas de presentación al consumidor), alcances y procedimientos para los cambios de las notificaciones sanitarias debido a modificaciones en el material de envase o en el proceso de conservación, etc.

este mercado, proveyendo certificaciones, seguimiento, y reportes que incrementen la confianza y transparencia hacia los exportadores. El disfuncionamiento de este mercado de servicio va en desmedro del arduo trabajo de las instituciones públicas.

Implementación local del certificado sanitario electrónico (e-Fito) y su reconocimiento internacional

Con vista a futuro, se sugiere que AGROCALIDAD trabaje conjuntamente con el MAGAP, el MIPRO y el MCE en el avance de las negociaciones para el reconocimiento del certificado fitosanitario en línea (e-Fito) con aquellos socios comerciales importantes para el Ecuador. Este avance garantizará una alta competitividad para los productos tradicionales del Ecuador, principalmente en los mercados más avanzados. Adicionalmente, ya que esta institución realiza tareas de seguimiento continuo a los productores, AGROCALIDAD podría aportar mucho a facilitar los procesos de emisión del CdO para los productos dentro de sus competencias.

Establecimiento de un canal de retro-alimentación directo con los productores

El Sistema Guía de AGROCALIDAD tiene un buen avance tecnológico al que sería muy positivo complementar con un canal de retro-alimentación anónima por parte de los usuarios. En la actualidad, toda queja es reportada por el portal de contacto ciudadano de la Secretaría Nacional de Administración Pública y se deja de lado una oportunidad de recolectar información de primera mano. Esta fuente primaria sería muy útil para la actualización y mejoramiento continuos de normas, protocolos y disposiciones al interior de la institución.

Mejoramiento continuo de las herramientas electrónicas (en particular, pagos)

ARCSA y AGROCALIDAD no son responsables de la plataforma de pagos electrónicos de la VUE, pero es importante que las dos instituciones fomenten la instauración del pago en línea directamente en la VUE en lugar del sistema actual que requiere transacciones electrónicas a través de otras plataformas. Las demoras y dificultades con estos pagos externos son atribuidas a estas instituciones con relación a sus procesos. Se recomienda que AGROCALIDAD y ARCSA promuevan iniciativas para mejorar el proceso de pagos, ya que son los usuarios de sus servicios quienes en mayor proporción deben realizar pagos en persona en las entidades bancarias, con las consecuentes demoras y molestias.

Reglas de origen

Las reglas de origen son el principal obstáculo no arancelario que afecta a las exportaciones de manufacturas. Al igual que en el caso de las evaluaciones de la conformidad, las dificultades reportadas no recaen en la complejidad de las normas sino en procedimientos administrativos y operativos gravosos. El proceso de emisión de los CdO se da en dos etapas. Primeramente, está el proceso de presentación y revisión de la documentación de respaldo y luego, la emisión misma del certificado. En su mayoría, los exportadores reportan dificultades para el cumplimiento de requisitos (documentos de respaldo), mientras que el proceso de emisión es un trámite automatizado a través del sistema Ecu-Pass.

Transparencia y coherencia acerca de los documentos adicionales a la emisión del CdO

Los organismos habilitados para emisión del CdO deben solicitar los documentos de respaldo del proceso productivo y la declaración juramentada una sola vez. Sin embargo, se presentan dificultades con los constantes pedidos de documentos adicionales por parte de los emisores de los certificados. Para evitar discrecionalidad, debe existir una política clara que especifique el tipo de documentación adicional que puede ser solicitada y en qué casos excepcionales se justifica.

En coordinación con los organismos habilitados, se recomienda que el organismo rector de la norma para cada uno de los acuerdos haga un esfuerzo hacia la simplificación y eliminación de documentación redundante. Los documentos de respaldo para el CdO deben limitarse a aquellos que comprueban la condición originaria de los productos. Todo proceso adicional de control o monitoreo que no vaya en este sentido debe ser eliminado.

Mayor difusión de información relativa a la documentación de respaldo y los documentos emitidos

En el caso de la declaración juramentada, la legislación andina establece que tiene una duración de dos años, por tanto no es necesario presentarla en cada transacción a través del sistema Ecua-Pass. El CdO electrónico emitido por Ecua-Pass no es válido en la mayoría de los países socios, excepto Colombia, y es necesario remitir el CdO original. Los exportadores no están bien informados este tipo de particularidades, razón por la cual cometen errores o delegan los procesos de solicitud a agentes aduaneros y son objeto de demoras en la tramitación.

En el caso de los CdO que se tramitan a través del MCE y el MIPRO, el exportador está obligado a presentar el recibo original del pago por los derechos y los pagos solo pueden realizarse en determinadas entidades bancarias. Esta problemática no se presenta en las entidades privadas habilitadas para emitir CdO.

Mayor coordinación de la información entre las entidades habilitadas para la emisión de CdO

Es importante también establecer una coordinación eficaz entre todos los organismos habilitados para la emisión de CdO con el objetivo de reducir las formalidades a realizarse ante cada uno de estos organismos. Por ejemplo, reducir la duplicidad de documentaciones de respaldo en cada entidad a través de un banco centralizado de información para documentos que son frecuentemente solicitados por los acuerdos como ser las declaraciones juramentadas.

Capacitación de los exportadores para favorecer el aprovechamiento de los acuerdos comerciales

Para un mejor aprovechamiento de los acuerdos, es necesario implementar programas de capacitación y acompañamiento a los exportadores sobre los requisitos que en materia de origen según los mercados externos. Estos esfuerzos pueden llevarse desde una perspectiva público-privada, a través de entidades especializadas en el tema y construirse en base a referentes actuales que mantienen algunos organismos habilitados o agencias de promoción del comercio como PRO ECUADOR.

Por su tamaño, ciertas empresas del sector manufacturero no tienen la capacidad de invertir recursos para la comprensión de los detalles de cada acuerdo. Se sugiere que tanto PRO ECUADOR como el MCE y otras instituciones interesadas en la promoción de las exportaciones preparen matrices y cuadros informativos útiles para el cálculo del valor agregado nacional de las mercancías, usando ejemplos representativos para las principales manufacturas que exporta el Ecuador. Esto contribuirá a facilitar la comprensión de los cálculos, facilitando el proceso de obtención, especialmente para PYMES.

Fortalecimiento del mecanismo regional de reconocimiento mutuo de documentos electrónicos

Actualmente existe una iniciativa por parte de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) para poner en funcionamiento un CdO digital que puede ayudar a resolver algunos de los problemas reportados. El MCE y el MRE son los encargados de llevar adelante estas negociaciones a nivel regional y con otros socios. El sistema Ecua-Pass ya permite la verificación de autenticidad de los documentos en línea y por lo tanto, Ecuador puede muy bien aprovechar este tipo de iniciativas.

El avance realizado para el reconocimiento mutuo entre Colombia y Ecuador debe ser complementado con mayor información a los funcionarios en frontera de ambos países y ampliado con el reconocimiento de documentos electrónicos. Una vez finalizada, esta iniciativa y sus lecciones aprendidas podrían ser replicarse con otros países de importancia estratégica para el Ecuador o en el seno de ALADI.

Mejoramiento continuo de las herramientas electrónicas (en particular, pagos)

Asimismo, deben brindarse las facilidades para que los exportadores puedan realizar sus pagos de manera simplificada, preferentemente en línea y que los comprobantes electrónicos tengan toda validez.

Medidas no arancelarias que afectan transversalmente a todos los sectores

Finalmente, los resultados de la encuesta muestran dos temas de orden transversal que afectan tanto a las exportaciones agropecuarias así como a las manufacturas: deterioros por la falta de protocolos en las inspecciones antinarcoóticos, y malfuncionamiento y cortes de servicio en el sistema Ecua-Pass.

Mayor seguridad de recintos portuarios y aeroportuarios

Es imprescindible incrementar los niveles de seguridad en los puertos y aeropuertos. Este es el único camino para aligerar el número de intervenciones que realiza la DNA sobre un mismo cargamento. Debe existir una coordinación nacional para mejorar la seguridad donde la DNA participe con el Ministerio de Interior y administraciones en aeropuertos y puertos. Se trata de trabajar no simplemente en medidas físicas de seguridad, sino también en la selección y monitoreo de personal con acceso a estas instalaciones.

Creación de protocolos de inspección adaptados a las características de los productos

La rotación de personal propia a la DNA y por razones de seguridad impide que el personal sea capacitado en una única oportunidad. A través de un enfoque inter-institucional con gremios, ministerios y la policía, se debe establecer protocolos e instructivos de inspección operativos con el fin de reducir al mínimo posible los daños a los empaques y a las mercancías. Estos protocolos serán la base para una formación y capacitación continua de los miembros de la fuerza pública acerca de las inspecciones a llevar adelante. La DNA ha señalado formalmente su voluntad de trabajar en este sentido, pero requiere apoyo para la formación técnica de quienes tienen contacto con los productos. PRO ECUADOR y los gremios sectoriales podrían jugar un rol fundamental para impulsar estas iniciativas.

Mayor coordinación con otras instituciones para un trabajo de inteligencia más eficaz

Con el fin de mejorar los perfiles de riesgo de seguridad, la DNA podría beneficiarse mucho de tener acceso a cierta información recopilada por herramientas como la VUE y el Ecua-Pass. Por el momento, el cruce de información es limitado, impidiendo la creación y adaptación de perfiles de riesgo a manera de reducir las intervenciones físicas. Una estrecha coordinación entre la DNA; el SENA E y otros actores es necesaria en este sentido.

Mejoras en las condiciones físicas provistas para las inspecciones antinarcoóticos

Finalmente, es necesario que se establezcan estándares relacionados con las instalaciones físicas para las inspecciones (patios de inspección). Se entiende que no todos los recintos aduaneros actuales cuentan con las mismas capacidades (iluminación, techado, refrigeración, etc.). Se hace indispensable invertir recursos para el mejoramiento de estas instalaciones bajo gestión pública o privada, con el impulso de PRO ECUADOR, el MCE, el Ministerio del Interior, la Subsecretaría de Puertos y Transporte Marítimo, y la Autoridad Portuaria, y los operadores de los puertos.

Continuo mejoramiento del Ecua-Pass

El Ecua-Pass y todos los módulos asociados han sido un avance mayor en la facilitación del comercio en Ecuador y es importante seguir perfeccionando y manteniendo estas herramientas a la vanguardia. El desarrollo de una tecnología de nube (*cloud*) en vez de una tecnología que requiere instalación local y conexión estable es una vía que merece estudio. Esto evitaría igualmente las dificultades ligadas a las actualizaciones de los utilitarios informáticos de parte de los usuarios del Ecua-Pass. El uso de firma electrónica es el principal desafío para todos estos avances, sin embargo es importante no idealizar el mecanismo actual ya que estos identificadores suelen pasar a manos de agentes de aduanas privados.

Es igualmente importante tener en cuenta que la “brecha tecnológica” puede dejar fuera a ciertos usuarios o bien exponerlos a agentes externos. En relación a los usuarios y los agentes que los representan, dos perspectivas de acción se perfilan: la capacitación hacia los exportadores y el monitoreo de los agentes de aduanas.

Amplia capacitación de los usuarios finales de las herramientas electrónicas

En relación a la capacitación, SENA E realiza capacitaciones para retroalimentación respecto a todos los cambios implementados y desde el año 2016, contribuye al programa de Formación Técnica para Exportadores de PRO ECUADOR. Es importante que se utilicen todas las herramientas tecnológicas para seguir difundiendo información acerca de los procesos en el Ecua-Pass o la VUE.

Por capacidades financieras, logísticas u otras razones, no todos los exportadores podrán participar a formaciones presenciales y puntuales, por lo tanto es indispensable que se utilicen medios tecnológicos

más accesibles para difundir el funcionamiento de una herramienta igualmente tecnológica (tutoriales en línea, cursos en línea, etc.). Parte del éxito de un sistema tecnológico como el Ecua-Pass es reducir este número de “excluidos” al mínimo a través de una capacitación amplia e integral.

Incrementar la transparencia en el mercado de servicios a los usuarios del Ecua-Pass

Sin duda, un número de usuarios no usará plenamente el Ecua-Pass y se apoyará en asesores externos. Esta figura debe ser tomada en cuenta por los administradores del Ecua-Pass y otras instituciones relevantes como el MCE y PRO ECUADOR. Se debe buscar incrementar la transparencia en este mercado de servicios, que si bien ocurre fuera del Ecua-Pass, está íntimamente ligado al mismo. Capacitaciones y certificaciones de los agentes privados acompañados de monitoreo y seguimiento de su trabajo dentro del Ecua-Pass serían pasos importantes en este sentido.

Empoderamiento de la VUE como herramienta inter-institucional

El empoderamiento de la VUE así como su apropiación por parte de cada una de las entidades participantes debe seguir siendo sostenida. Por el momento se identifica casi exclusivamente al SENAE como la agencia que opera la VUE, cuando en realidad se trata de una herramienta que engloba varias agencias. Cuando la identificación de las instituciones con la VUE sea plena, su accionar coordinado será de mayor impacto.

Mayor facilitación del comercio y transparencia a través del Ecua-Pass

Igualmente, es importante que el sistema Ecua-Pass sea un vehículo de transparencia para todas las operaciones, con el fin de garantizar un mejoramiento continuo del conjunto de instituciones ligadas al comercio. Se recomienda la preparación y difusión de informes detallados de tiempos de procesamiento por institución participante en el sistema.

Implementación del pago en línea en el Ecua-Pass y la VUE

El pago electrónico o por banca electrónica será un paso importante para la facilitación del comercio cuando este sea extendido a todos los organismos presentes en la VUE. Sin embargo, es importante remarcar que los avances tecnológicos en este sentido son mayores a través del mundo y el Ecuador debe seguir progresando. El pago en línea y a través de otros medios es la siguiente etapa. SENAE como administrador de la VUE está llamado a liderar los progresos en este sentido.

Nota final

Entre los principales objetivos del gobierno ecuatoriano en los últimos años, se encuentra su estrategia de desarrollo basada en el cambio de matriz productiva acompañada por la sustitución dinámica de importaciones y la promoción de exportaciones de mayor valor agregado. La presente encuesta dirigida al sector privado ha generado evidencia que muestra que el país ha realizado avances importantes en los últimos años. No obstante, el trabajo no está concluido y se debe seguir concretizando una continua facilitación del comercio. Las herramientas electrónicas implementadas han sido un paso importante en vista de los compromisos internacionales que tiene el Ecuador, pero no se debe dejar de lado la necesidad de trabajar en mejorar la transparencia en los procesos relacionados a las normas. Iniciativas tales como las plataformas que permiten una diseminación sistemática de información y trámites van en este sentido.

Esta encuesta también deja relucir la importancia en el ámbito de la política pública, de capturar la percepción de las empresas –los usuarios de los servicios- y es importante que el país se dote de los medios que le permitan tener un flujo continuo de este tipo de información. Este tipo de encuestas y sus resultados motivan la instalación de un muy necesario diálogo para resolver las dificultades surgidas, sin embargo es importante mantener el diálogo y por sobre todo el seguimiento de los compromisos más allá de la encuesta. El MCE y PRO ECUADOR que son los principales actores en la promoción de las exportaciones están a cargo de este esfuerzo.

Finalmente, muchas de las recomendaciones puntuales que se emitieron anteriormente requieren de una coordinación más extensa. El ejemplo más evidente es la necesidad de capacitar a los productores y exportadores. Entidades como PRO ECUADOR y sus aliados nacionales e internacionales son las llamadas a coordinar la coherencia de estos esfuerzos. En otros ámbitos, el MCE por su capacidad reguladora y

negociadora en el exterior es quien lleva la responsabilidad de coordinación de la política interna en el ámbito comercial como ser en el caso de las mejoras al mercado de servicios a los exportadores o de , así como las negociaciones con externos para mejorar las condiciones en las que se desenvuelven los actores del comercio exterior ecuatoriano.

Cuadro 6 Matriz de Recomendaciones del seminario de validación

MNA gravosas y problemas relacionados	Productos o sectores, agencias y mercados involucradas	Recomendaciones/Opciones de Política
1. Requisitos de los productos y de la conformidad:		
¿Cómo podemos mejorar la conformidad de los productos exportados? ¿Cómo superar la falta de reconocimiento al nivel internacional de los certificados ecuatorianos? ¿Cómo hacer evaluaciones de la conformidad más eficientes y menos costosas? ¿Cómo asegurar que las empresas tienen un mejor acceso a los procesos de estándares de producto y de evaluaciones de la conformidad?		
BA3 Certificación de los productos Demoras en obtención del registro sanitario emitido por el Instituto Nacional de Pesca (INP)	- Pesca y acuicultura (camarones de cultivo) (Estados Unidos, España, Francia, China, Viet Nam) <u>Agencias:</u> - Instituto Nacional de Pesca (INP) - Servicio Nacional de Aduana (SENAE) - Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGAP) - Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional (SETEC)	Establecer una directriz administrativa para el trabajo conjunto entre Instituto Nacional de Pesca (INP) y Servicio Nacional de Aduana (SENAE) que defina procedimientos para casos especiales de la declaración aduanera de exportación y la emisión oportuna del certificado sanitario. Capacitación a exportadores para aplicar artículos 18.3 y 31 del Plan Nacional de Control que permite la reexpedición del registro sanitario en caso de ser necesario.
BA3 Certificación de los productos Demoras en obtención del registro fitosanitario emitido por la Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (AGROCALIDAD)	- Banano (Rusia, Estados Unidos, Alemania, Italia y China) - Pinas (Perú, Chile) - Flores (Estados Unidos, Holanda, Canadá, Suiza) - Cacao (Colombia, Estados Unidos, Bélgica, Italia y Alemania) -Café (Alemania y Austria) <u>Agencias:</u> - Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (AGROCALIDAD) - SETEC - PRO ECUADOR	Mayor difusión de los procedimientos bajo los programas Sani-Flores y Sani-Banano que permiten mayor rapidez en emisión de certificado fitosanitario. Implementación del pago electrónico de tasas de servicio a través del Ecua-Pass, en coordinación con SENAE. Apoyo gubernamental para la puesta en marcha del registro electrónico e-fito. Capacitación a exportadores para el manejo del sistema electrónico de AGROCALIDAD en el marco del Ecua-Pass.
BA4 Requisitos de inspección Dificultades en la inspección fitosanitaria en el puerto de embarque, proceso que se retrasa entre 4 horas a 1 día de la hora y fecha acordada	- Flores frescas (Estados Unidos, Holanda, Canadá y Suiza) <u>Agencias:</u> AGROCALIDAD	Mayor difusión de los procedimientos de inspección y del programa Sani-Flores hacia PYMES exportadoras.
Certificación orgánica de los productos Problemas en obtención de la certificación orgánica por altos costos	- Quinoa sin lavar (Italia) - Panela (Italia y España) <u>Agencias:</u> - AGROCALIDAD - MAGAP	Promover la asociatividad entre pequeños y medianos productores de quinoa para contratar de manera grupal los servicios de certificación.

BA1 Registro de productos Demoras y altos costos para la obtención del registro sanitario.	- Aceite de palma refinado (Venezuela y Colombia) - Aceite de pescado (España, Perú y Colombia) - Pulpas de frutas (Rusia, Alemania y Francia) - Puré de banano (Alemania, Holanda y Rusia) - Leche saborizada (Colombia, Perú, México y Venezuela) - Manteca, grasa y aceite de cacao (Estados Unidos y Colombia) <u>Agencias:</u> - Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA) - Ministerio de Salud Pública - SETEC	Reformas legales para reducir el tiempo de los trámites administrativos. Capacitación e información a exportadores sobre los perfiles de riesgo (alto, medio y bajo); la utilización de una misma notificación sanitaria para varios alimentos; procedimientos para modificaciones de las notificaciones sanitarias. Revisión de tarifas para líneas similares de productos. Respaldo y participación en la puesta en marcha de la normativa de la Comunidad Andina para la homologación o reconocimiento mutuo de registros sanitarios en alimentos. Agilizar el trámite para la emisión del certificado de libre venta para productos especiales (granos, productos secos, semillas, etc.). Efectuar mejoras en el sistema informático del ARCSA a fin de facilitar los trámites relacionados con la emisión de certificaciones, inscripciones, modificaciones de las inscripciones, reinscripciones, etc.
2. Reglas de origen y otras normas comerciales ¿Cómo se explica las dificultades reportadas por los exportadores en el proceso de emisión del certificado de origen? ¿Qué mecanismos permitirían ganar eficiencia en este sentido? ¿Cómo va el Ecuador garantizar obtener el mayor aprovechamiento de sus acuerdos comerciales?		
OA0 Reglas de origen y certificado de origen asociado Demoras en la obtención del certificado de origen (CdO) que lo emiten entidades públicas y privadas, por excesiva documentación y procesos de inspección de instalaciones	- Frutas varias: pepino dulce, kiwi (Estados Unidos, Holanda y Canadá) - Lomos de atún (Alemania, España y Perú) - Cacao en polvo (Estados Unidos y Colombia) - Puré de banano (Alemania, Rusia y Holanda) - Esculturas de madera (Chile, España, México, Argentina y Estados Unidos) - Suéteres de fibra sintética (Guatemala, México y Estados Unidos) - Camisetas de algodón (Colombia, Perú y Chile) - Pantalones y chaquetas (Colombia y Perú) - Sombreros de paja toquilla (Estados Unidos Chile, Italia y Panamá) <u>Agencias:</u> - Ministerio de Comercio Exterior (MCE) - Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO) - Entidades habilitadas. - SETEC	Revisión de la normativa aplicable para eliminar requisitos innecesarios, a partir de un diálogo público-privado que identifique prioridades. Apoyo a las gestiones dentro de ALADI para la puesta en marcha del CdO digital. Establecer una directriz administrativa para los ministerios que emiten certificaciones no exijan los comprobantes originales de pagos por servicios, sino copias o constancias de transferencias bancarias. Mayor difusión de la normativa aplicable para los principales mercados de exportación, especialmente hacia PYMES, artesanos y organizaciones menores de la economía. Ejecución de programas de capacitación al sector privado y asociativo-comunitario sobre normativa y procedimientos.

OA0 Reglas de origen y certificado de origen asociado Demoras en aduanas para revisión de certificados de origen ecuatorianos	- T-shirts (Colombia) - Trajes (Colombia) <u>Agencias:</u> - MCE	Comunicación a las autoridades colombianas de comercio exterior y aduanas para evitar trámites de revisión excesivos que se convierten en barreras innecesarias.
3. Controles y despacho aduaneros ¿Qué mejoras técnicas son necesarias aportar al sistema Ecu-Pass? ¿Cuáles son las etapas siguientes para poner en funcionamiento la firma electrónica? ¿Cuáles son las alternativas para que inspección antinarcoóticos sea menos invasiva/intrusiva para evitar daños importantes en los embarques? ¿Cómo se puede ganar celeridad en los permisos y licencias de exportación?		
PZO Otras medidas relacionadas a las exportaciones Problemas ocasionales en la declaración aduanera por fallas (caída del sistema) del programa electrónico Ecu-Pass. Dificultades en varias entidades reguladoras públicas en su interface con el Ecu-Pass.	- Camarones congelados (China) - Flores frescas (Estados Unidos, Holanda, Ucrania y China) - Banano (China y Rusia) - Café verde en grano (Alemania) <u>Agencias:</u> - SENAE - PRO ECUADOR - Gremios empresariales	Mejorar los programas de capacitación al sector privado y asociativo-comunitario sobre manejo de la VUE y el Ecu-Pass, con apoyo de PRO ECUADOR y puesta en marcha de programas en línea. Fortalecimiento de la Dirección de Mejora Continua y Tecnología de la Información de SENAE para un manejo más rápido de proyectos de modificación del interfaz de las entidades reguladoras relacionadas con el sistema Ecu-Pass. Estudio de la posible transformación del Ecu-Pass en un servicio informático cloud o de nube. Fortalecer las capacidades internas de los entes públicos reguladores y que interactúan en el Ecu-Pass, en particular en la VUE, a fin de evitar demoras, descoordinaciones, etc. Fortalecimiento del Subcomité Permanente para la Optimización de los Procesos Aduaneros (público-privado) a partir de evaluación de sus resultados y definición de alternativas de mejoras.
PZO Otras medidas relacionadas a las exportaciones Las inspección antinarcoóticos suelen ocasionar daños en las mercancías de exportación	- Camarones congelados (China)- - Flores frescas (Estados Unidos, Holanda, Ucrania y China) - Banano (China y Rusia) - Lomos de atún (España) - Aceite de palma refinado (Venezuela y Colombia) - Chifles (banano frito) (Estados Unidos) <u>Agencias:</u> - Ministerio del Interior - DNA - Autoridades portuarias - SENAE - PRO ECUADOR - Gremios empresariales	Establecer protocolos de inspección y en los procesos administrativos y operativos para la inspección antinarcoóticos. Mayor coordinación entre los agentes antinarcoóticos y el exportador.
PB3 Licencia o permiso para exportar Demoras en la entrega de certificaciones relacionadas con protección de bosques,	- Puertas de madera (Estados Unidos) - Madera de teca (China) - Artesanías en madera (alta gama) (México, Chile, Argentina y España)	Definición de una estrategia y de mecanismos de facilitación de exportaciones a implementarse por ministerios y entes reguladores relacionados con: i) medio ambiente; ii) patrimonio cultural; iii) extracción de minerales preciosos.

protección del patrimonio cultural, extracción de minerales preciosos y contra prácticas abusivas de mercado y trabajo infantil en plantaciones	- Artesanías de mármol (República Dominicana) - Artesanías de tagua (Japón) - Joyas y artesanías de oro y plata (Colombia) - Banano (Rusia) <u>Agencias:</u> - MCE - Ministerio del Ambiente - Instituto de Patrimonio Cultural - ARCSA	
---	--	--

APÉNDICES

Apéndice I Encuestas sobre las medidas no arancelarias: metodología global

Encuestas sobre las medidas no arancelarias

Desde 2010,⁵³ el Centro de Comercio Internacional (ITC) lleva a cabo encuestas empresariales a gran escala sobre las medidas no arancelarias gravosas y otras barreras al comercio (en lo sucesivo encuesta sobre las MNA) en 36 países en desarrollo y menos adelantados.⁵⁴ Las Encuestas sobre las MNA tienen por objetivo conocer, de manera pormenorizada, la percepción empresarial sobre las MNA gravosas y otros obstáculos al comercio – por producto y socio comercial.

Todas las encuestas se basan en una metodología global conformada por una parte central y una específica para cada país. La parte central de la metodología de la encuesta sobre las MNA descrita en este apéndice es igual para todos los países encuestados, permitiendo así que el análisis y la comparación entre países sean posibles. Por otro lado, la parte específica da flexibilidad al abordar las necesidades y exigencias de cada país. El capítulo 2 de este estudio incluye aspectos específicos y particularidades de la implementación de la encuesta en Ecuador.

Rol creciente de las medidas no arancelarias

Durante varias décadas, la liberalización del comercio se ha utilizado como una herramienta de desarrollo basada en la evidencia de que los beneficios recaen en los países que participan activamente en el comercio mundial. Las negociaciones comerciales multilaterales, regionales y bilaterales, así como las concesiones no recíprocas, han llevado a una notable reducción de la protección arancelaria promedio a nivel mundial. Con condiciones favorables de acceso al mercado, el comercio internacional se ha disparado a niveles no antes vistos, elevando el bienestar general y los niveles de vida.

Sin embargo, el uso desproporcionado de las medidas no arancelarias (MNA) puede limitar el impacto positivo de la disminución de los aranceles. El uso acertado de las MNA para garantizar la salud de los consumidores, la protección del medio ambiente y la seguridad nacional es legítimo. Sin embargo, los países pueden recurrir a las MNA como mecanismos alternativos para proteger las industrias nacionales. Desde la Ronda de Tokio (1973-1979), las MNA

han sido negociadas dentro del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y en la Organización Mundial del Comercio (OMC), y se tratan cada vez más en acuerdos comerciales regionales y bilaterales. Las MNA han ganado importancia superando los aranceles en sus efectos que obstaculizan el comercio.

Las MNA afectan en particular a los exportadores e importadores de los países en desarrollo y los países menos adelantados (PMA) que se ven confrontados a requisitos complejos. En estos países, las empresas suelen carecer de infraestructuras domésticas adecuadas y enfrentan obstáculos administrativos. Las MNA que normalmente no se consideran restrictivas pueden representar cargas importantes en los PMA. La falta de servicios de apoyo a las exportaciones y el acceso insuficiente a la información sobre las MNA reducen la competitividad internacional. Tanto las MNA aplicadas por los países socios como los requisitos nacionales de los países exportadores tienen un impacto en el acceso al mercado y evitan que las empresas aprovechen las oportunidades creadas por la globalización.

Resumen de investigaciones y evaluaciones anteriores

En la literatura se han utilizado diferentes métodos para evaluar los efectos de las MNA. Un primer enfoque empleó un concepto de incidencia o prevalencia calculando tasas de cobertura de MNA. Dichos estudios se basan en extensas bases de datos que clasifican una MNA según el o los productos a los que se aplica y el país emisor de la medida. La mayor base de datos de las MNA oficialmente notificados por los gobiernos solía ser el Sistema de Análisis e Información Comercial publicado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), pero los datos son actualmente incompletos y se actualizan irregularmente.

En un esfuerzo multiinstitucional, el ITC, la UNCTAD y el Banco Mundial están recopilando datos para una nueva base de datos mundial sobre las MNA focalizada en los OTC y las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF). La herramienta en línea Market Access Map del ITC ofrece información sobre las MNA compilada a través de este

⁵³El trabajo comenzó en 2006, cuando el Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) estableció el Grupo de Personalidades Eminentes sobre las Barreras No Arancelarias (GBNA). El propósito principal del GBNA es discutir la definición, clasificación, recolección y cuantificación de las barreras no arancelarias para identificar los datos requeridos y promover la comprensión de las MNA y su impacto sobre el comercio. Para llevar a cabo el trabajo técnico del GBNA se estableció el Equipo de Apoyo Multiinstitucional (MAST). Desde entonces, el ITC se ha enfocado en tres ámbitos de las MNA. En primer lugar, el ITC contribuyó a la clasificación internacional de las MNA (Clasificación de MNA) que se concretó en octubre de 2009. En segundo lugar, el ITC realiza encuestas sobre las MNA en países en desarrollo utilizando dicha clasificación. Tercero, el ITC, UNCTAD y

el Banco Mundial recopilan y catalogan conjuntamente regulaciones oficiales sobre las MNA aplicadas por países importadores, tanto desarrollados como en desarrollo. Ya que las regulaciones oficiales sirven como punto de referencia para el análisis y que las encuestas identifican el impacto de las MNA sobre las empresas y por consiguiente, sobre el comercio internacional, el panorama que se proporciona es muy completo.

⁵⁴Las primeras encuestas sobre las MNA se llevaron a cabo, en cooperación con UNCTAD, en 2008 y 2009 en Brasil, Chile, India, Filipinas, Tailandia, Túnez y Uganda. Las encuestas piloto generaron información, la cual permitió una mejora significativa en la clasificación de las MNA y en la metodología de la encuesta. Desde entonces, el ITC ha realizado encuestas sobre las MNA empleando la nueva metodología en más de 25 países en desarrollo.

esfuerzo.⁵⁵ A pesar de la extensa información recopilada, esta fuente revela poca evidencia acerca del impacto de las MNA en el sector empresarial, y tampoco proporciona información sobre los obstáculos de procedimiento (OP) relacionados.

Alcance y cobertura de las encuestas sobre las MNA

Las Encuestas sobre las MNA requieren de una muestra representativa que permita la extrapolación de los resultados a todo el país. Para lograr este objetivo, la encuesta sobre las MNA cubre por lo menos el 90% del valor total de las exportaciones del país participante (excluyendo minerales y armas). De los 13 sectores en los que se divide la economía, la encuesta incluye los que cuentan con una participación del 2% o más en el total de las exportaciones.

Los sectores incluidos en la Encuestas sobre las MNA se definen de la siguiente manera:

1. Alimentos frescos y productos de base agrícola sin tratar
2. Alimentos y productos de base agrícola procesados
3. Madera, productos de madera y papel
4. Hilados, telas y textiles
5. Químicos
6. Cuero
7. Metal y otras manufacturas básicas
8. Maquinaria no eléctrica
9. Ordenadores, telecomunicaciones y electrónica de consumo
10. Componentes electrónicos
11. Equipos de transporte
12. Prendas de vestir
13. Manufacturas misceláneas

Las compañías dedicadas al comercio de armas y minerales fueron excluidas ya que las exportaciones de minerales normalmente no están sujetas a barreras comerciales. Esto se atribuye a la gran demanda que existe por estos productos y a las actividades comerciales de las multinacionales, las cuales dominan el mercado internacional. Por otra parte, las exportaciones de armas rebasan el ámbito del ITC.

La encuesta sobre las MNA se realiza entre compañías dedicadas a la exportación e importación de bienes. Se excluye a las compañías dedicadas al intercambio de servicios ya que una encuesta sobre las MNA que afectan a los servicios implicaría otro enfoque y una metodología diferente. Dicho esto, la encuesta sobre las MNA incluye compañías especializadas en procesos de importación y exportación y servicios como los que realizan agentes, intermediarios y compañías expedidoras (también conocidos como 'agentes comerciales'). Estas empresas pueden ser consideradas como compañías de servicios ya que proveen servicios de logística. En la mayoría de los casos, las respuestas de los agentes comerciales se analizan por separado de las de compañías que exportan sus propios productos.

La encuesta sobre las MNA considera compañías legalmente registradas de todos los tamaños y tipos de

propiedad. Dependiendo del tamaño y geografía del país, la muestra incluye de una a cuatro regiones geográficas caracterizadas por una alta concentración de actividad económica (un número importante de compañías).

Planteamiento en dos etapas

A los representantes de las compañías encuestadas, generalmente especialistas en importaciones y exportaciones o altos directivos, se les pide reportar los problemas comerciales que experimentaron durante el año anterior y que representan obstáculos importantes para sus operaciones. Para identificar aquellas compañías que enfrentan MNA gravosas, se realizan entrevistas telefónicas con todas las compañías de la muestra (etapa uno) seguidas por entrevistas presenciales con las compañías que reportaron MNA gravosas durante las entrevistas telefónicas (etapa dos).

Etapas 1: Entrevistas telefónicas

La primera etapa consiste en realizar entrevistas telefónicas en las que se le pregunta a las empresas sobre su principal sector de actividad, la orientación de su comercio (exportación o importación) y si han enfrentado MNA gravosas. Si la compañía no reporta problemas asociados con MNA, se termina la entrevista telefónica. Las compañías que sí reportan dificultades son invitadas a participar en una entrevista presencial más detallada. El lugar y la hora para dicho encuentro se fijan antes de finalizar la conversación telefónica.

Etapas 2: Entrevistas presenciales

Dada la complejidad de las MNA, por medio de las entrevistas presenciales se busca obtener los pormenores sobre las MNA gravosas y otros obstáculos al comercio a nivel de producto y de socio comercial. Gracias a la interacción presencial con entrevistadores experimentados se asegura que los encuestados entiendan correctamente la finalidad y cobertura de la encuesta y que éstos clasifiquen sus respuestas de acuerdo a categorías previamente definidas.

El cuestionario utilizado como base de apoyo para las entrevistas presenciales está compuesto por tres partes principales. La primera parte se centra en las características de las compañías: el número de empleados, la rotación de personal y la participación de las exportaciones en el total de ventas, si la compañía exporta sus propios productos o si provee servicios de exportación a productores nacionales.

La segunda parte se enfoca en las actividades de exportación e importación de las compañías y requiere que todos los productos comercializados y los socios comerciales sean capturados. Durante este proceso, el encuestador identifica los productos afectados por regulaciones onerosas y los países que aplican dicha regulación.

Durante la tercera parte de la entrevista, cada problema es documentado de forma detallada. Un encuestador calificado ayuda a que los entrevistados identifiquen la normativa gubernamental relevante; los productos afectados a nivel de seis dígitos del Sistema Armonizado; los socios comerciales que exportan o importan estos productos y el país que aplica

⁵⁵ ITC Market Access Map disponible en <http://www.macmap.org>

la regulación (puede ser el socio comercial, el país de tránsito o el de origen).

La regulación gravosa es clasificada de acuerdo a la Clasificación de las MNA para las encuestas del ITC, una taxonomía internacional que cuenta con más de 200 medidas divididas en 16 categorías (véase Apéndice II). La Clasificación de las MNA es la parte central de la encuesta, al hacer posible la aplicación de un planteamiento uniforme y sistemático al registro y análisis de las MNA gravosas en países con políticas y enfoques comerciales idiosincrásicos.

Durante la entrevista presencial se recaba información sobre los tipos de MNA gravosas y los obstáculos de procedimiento (OP) con los que lidian las compañías. Los OP ilustran la naturaleza del problema y explican por qué ciertas medidas representan barreras al comercio. La clasificación de los OPs está disponible en el Apéndice III. El cuestionario también registra la ubicación de cada obstáculo y las agencias involucradas, si es que existiesen. El que un país importador requiera la fumigación de los contenedores en los que se transporta el cargamento es un ejemplo de una MNA aplicada por un socio comercial. Si la fumigación en el país exportador aumenta significativamente los costos de exportación de una empresa, entonces también existe un OP en el país de origen. Las compañías también pueden reportar problemas generales no relacionados con ninguna regulación en específico, pero que afectan sus actividades de exportación e importación. A éstos se les llama ineficiencias en el ambiente de negocios. La corrupción y la falta de infraestructura para la exportación son ejemplos comunes de estas ineficiencias (véase Apéndice IV).

Compañía encuestadora local

Las entrevistas telefónicas y presenciales son efectuadas por un socio local, a menudo una empresa especializada en encuestas, seleccionado a través de un proceso de licitación competitiva. Generalmente, las encuestas sobre las MNA se llevan a cabo en idiomas locales. Las entrevistas telefónicas se graban mediante un sistema telefónico asistido por ordenador, en hojas de cálculo electrónicas o en papel. Las entrevistas presenciales son capturadas inicialmente por los encuestadores en cuestionarios de papel, los cuales son digitalizados por la compañía socia utilizando un sistema de hojas de cálculo electrónicas desarrollado por el ITC.

Discusiones abiertas

Durante la realización de la encuesta sobre las MNA y la preparación del informe, se llevan a cabo discusiones

abiertas con expertos nacionales y con las partes interesadas, por ejemplo, con instituciones de apoyo al comercio y asociaciones sectoriales y de exportación. Estas discusiones proporcionan una mayor comprensión, control de calidad y validación a los resultados de la encuesta. Los participantes examinan los resultados principales, ayudan a explicar la preponderancia de ciertos problemas y sugieren posibles soluciones.

Confidencialidad

La encuesta sobre las MNA es confidencial. La confidencialidad de la información es primordial para asegurar el más alto nivel de participación, la integridad y calidad de los datos. Los datos capturados en papel y de manera electrónica se transmiten al ITC al final de la encuesta.

Método de muestreo

La selección de compañías entrevistadas vía telefónica se basa en un muestreo aleatorio estratificado. En dicho muestreo, todas las unidades de la población son organizadas en grupos homogéneos o 'estratos' de acuerdo a características predefinidas, escogidas por su relación con las variables más importantes bajo estudio. En el caso de la encuesta sobre las MNA, las compañías son estratificadas por sector, ya que tanto el tipo como la incidencia de las MNA suelen estar asociados a productos específicos. Después, se seleccionan muestras aleatorias simples para cada sector.

Las encuestas sobre las MNA intentan ser representativas a nivel de país. El número de compañías encuestadas por sector de exportación debe ser lo suficientemente amplio para que la proporción de empresas que enfrenta MNA gravosas sea estimada correctamente y pueda ser extrapolada a todo el sector. Para lograr este objetivo, el tamaño de la muestra de las entrevistas telefónicas es determinado independientemente para cada sector de exportación.⁵⁶

Para las compañías importadoras, el tamaño de la muestra se define a nivel de país. El tamaño de la muestra de las compañías importadoras puede ser menor al de las compañías exportadoras por dos motivos. En primer lugar, las compañías exportadoras a menudo fungen como intermediarias de importación y reportan las MNA con las que lidian como empresas exportadoras e importadoras. Además, los problemas que enfrentan las compañías importadoras generalmente están ligados a regulaciones impuestas por su propio país. Aún con un tamaño de

⁵⁶El tamaño de la muestra depende del número de compañías exportadoras por sector y de los supuestos relacionados a la proporción de compañías exportadoras afectadas por MNA en la población del sector. El cálculo del tamaño de la muestra está basado en la siguiente ecuación (desarrollada por Cochran, 1963) que resulta en una muestra representativa para proporciones en poblaciones grandes según el supuesto de distribución normal.

$$n_o = \frac{t^2 * p(1-p)}{d^2}$$

Donde

n_o : Tamaño de la muestra para poblaciones grandes

t : Valor de t para el margen de error seleccionado (d). En el caso de la encuesta sobre las MNA,

se acepta un intervalo de confianza del 95%, lo cual significa que el valor de t es 1.96.

p : Proporción estimada de un atributo o característica presente en la población. En el caso de la encuesta sobre las MNA, se trata de la proporción de compañías que enfrentan MNA gravosas. Dado que previo a la encuesta se desconoce esta proporción, se emplea la estimación más conservadora conducente a un tamaño de muestra grande, $p=0.5$.

d : El margen de error aceptable para la proporción estimada. En otras palabras, el margen de error que el investigador está dispuesto a aceptar. En el caso de la encuesta sobre las MNA $d=0.1$.

Fuente: Cochran, W. G. 1963. *Sampling Techniques*, 2nd Ed., New York: John Wiley and Sons, Inc.

muestra pequeño, se hace un esfuerzo por obtener una muestra representativa de las empresas importadoras por sector de importación y tamaño de la compañía.

En cambio, las compañías exportadoras suelen tener problemas cumpliendo con regulaciones tanto nacionales como extranjeras. A pesar de que el tamaño de la muestra no se estratifica según el destino de exportación, al ser una muestra grande se dispone de un número importante de reportes sobre regulaciones impuestas por varios socios comerciales. Dado su diseño, la encuesta captura con más frecuencia a los principales socios comerciales ya que es más probable que una compañía escogida al azar exporte a uno de estos países.

El tamaño de la muestra para las entrevistas presenciales depende de los resultados de las entrevistas telefónicas.

Tamaño promedio de la muestra

El número de entrevistas telefónicas realizadas con compañías exportadoras e importadoras va de 150 a 1.000 con un número subsecuente de entre 150 y 300 entrevistas presenciales. El número de entrevistas telefónicas es determinado por el tamaño y la estructura de la economía, la disponibilidad y calidad del registro comercial y la tasa de respuesta. El tamaño de la muestra para las entrevistas presenciales depende del número de compañías afectadas y de su disposición para participar en dichas entrevistas.

Análisis de los datos de la encuesta

El análisis de los datos de la encuesta consiste en calcular estadísticas de frecuencia y cobertura considerando variables como el producto y sector, las MNA clasificadas por categoría (p.ej. medidas técnicas, medidas de control de cantidad) y otras características de las compañías encuestadas (p.ej. tamaño y grado de presencia extranjera).

Las estadísticas de frecuencia y cobertura están basadas en 'casos'. Un caso es la unidad analítica más desagregada de la encuesta. Todas las compañías entrevistadas presencialmente reportan por lo menos un caso de una MNA gravosa y, si fuera pertinente, OP relacionados e ineficiencias del ambiente de negocios.

Un caso consta de una MNA, del país que la aplica, del producto al que afecta y la compañía que reporta la medida. Por ejemplo, si una compañía reportara tres productos afectados por la misma MNA aplicada por el mismo socio, se contabilizaría como tres casos. Si dos compañías reportaran el mismo problema, contaría como dos casos.

Si varios socios comerciales aplicaran el mismo tipo de medida, se registrarían varios casos. Los detalles de cada caso como el nombre de la regulación y su rigurosidad pueden variar ya que es probable que la normativa de países diferentes sea distinta. En cambio, si el país de origen aplicara una MNA a un producto exportado por una compañía a varios países, se registraría como un caso. Cuando una compañía encuestada exporta e importa y reporta casos relacionados a ambas actividades, estos se incluyen en el análisis dos veces (en el de exportaciones y en el de importaciones). La siguiente tabla resume esta diferencia.

Los casos de OP e ineficiencias en el ambiente de negocios se cuentan de la misma forma que los casos de MNA. Las estadísticas de OP e ineficiencias del ambiente de negocios se presentan por separado, aunque los OP están estrechamente relacionados a las MNA. Por ejemplo, los requisitos para las inspecciones previas al embarque pueden causar retrasos. Ya que muchos de los OP e ineficiencias del ambiente de negocios no son específicos para cada producto, las estadísticas se construyen con

datos sobre el tipo de obstáculos y país en el que ocurren, así como agencias involucradas.

Dimensiones de un caso de MNA

Dimensiones	País que aplica la medida	
	País de origen (lugar en el que se realiza la encuesta)	Socios comerciales (países a los que se exporta o de los que provienen las importaciones) y países de tránsito
Compañía que reporta la medida	X	X
Producto afectado (código a nivel de 6 dígitos del SA o línea arancelaria nacional)	X	X
MNA aplicada (código de la medida proveniente de la clasificación de MNA)	X	X
Flujo comercial (exportación o importación)	X	X
Socio comercial que aplica la medida		X

Mejora de las capacidades locales

La encuesta sobre las MNA fomenta el desarrollo de capacidades al transmitir habilidades y conocimientos a una compañía socia local. El ITC no realiza la encuesta sino que guía y brinda apoyo a una compañía encuestadora local y a otros expertos.

Previo al inicio de la encuesta, el ITC capacita a los gestores del proyecto y a los encuestadores de la compañía socia en materia de MNA y de metodología de la encuesta. Los representantes del ITC permanecen en el país durante el arranque de la encuesta y durante las entrevistas iniciales. Asimismo, el ITC se mantiene en contacto con la compañía socia local durante el período de realización de la encuesta que dura alrededor de seis meses. Los expertos del ITC siguen de cerca el trabajo de la compañía socia local; proveen retroalimentación sobre la calidad de los datos que captura y sobre el desarrollo general de la encuesta; y ayudan a que supere los problemas que surjan.

Además, el ITC contribuye a la creación de un registro comercial que es una lista de compañías exportadoras e importadoras que incluye sus datos de contacto. Dicho registro permanece a disposición de la compañía encuestadora y de las partes interesadas. El registro comercial es de suma importancia para toda encuesta empresarial, aunque no siempre se dispone de uno – incluso en países desarrollados.

El ITC invierte mucho esfuerzo, tiempo y recursos en la construcción de los registros comerciales de compañías exportadoras e importadoras. La información inicial se obtiene con ayuda de las autoridades nacionales y de otras

partes interesadas. Si las autoridades gubernamentales o las asociaciones sectoriales no disponen de dicha información, el ITC la adquiere de compañías terceras y, en ciertos casos, también la digitaliza. La información proveniente de varias fuentes es procesada y fusionada para así crear una lista exhaustiva de compañías exportadoras e importadoras.

Al término de la encuesta sobre las MNA, la compañía socia local es capaz de realizar por sí misma una encuesta de seguimiento u otras encuestas empresariales ya que cuenta con el registro comercial y ha sido capacitada en materia de encuestas, comercio y MNA.

Advertencias

A pesar del esfuerzo realizado para asegurar la representatividad y la alta calidad de los resultados de las encuestas, se debe tener en cuenta lo siguiente.

Las encuestas sobre las MNA generan datos de percepción, ya que se le pide a los encuestados reportar aquellas regulaciones gravosas que representan una barrera importante a sus operaciones de exportación e importación. Los encuestados tienen parámetros diferentes para juzgar qué constituye un impedimento. Además, los factores culturales, políticos, sociales, económicos y lingüísticos pueden agudizar las diferencias entre países. Dada la complejidad y el carácter idiosincrásico de las MNA, puede haber inconsistencias entre las MNA reportadas y los códigos de clasificación.

Asimismo, en muchos países no se dispone de un registro comercial sistemático y completo que cubra todos los sectores. Esto dificulta el muestreo aleatorio para cada

sector y explica por qué la tasa de participación de los sectores más pequeños no siempre es suficiente. En estos casos, las limitaciones de la encuesta se abordan explícitamente en el informe correspondiente.

Cabe mencionar que las compañías exportadoras e importadoras no siempre están al tanto de todas las cuestiones relativas a las MNA como, por ejemplo, las limitaciones de la demanda en los países importadores incluyendo campañas para comprar productos locales. Finalmente, la encuesta sólo considera compañías que operan legalmente y no incluye el comercio no registrado.

Actividades posteriores a la encuesta sobre las MNA

Los resultados de cada encuesta sobre las MNA son presentados y discutidos en un taller, el cual reúne a funcionarios gubernamentales, expertos, compañías, donantes, organizaciones no gubernamentales y académicos. Dicha reunión propicia el diálogo sobre las MNA y contribuye a identificar posibles soluciones.

Los resultados de la encuesta sirven como una herramienta para identificar problemas y formular estrategias para resolverlos, ya sea a nivel nacional o internacional. Los resultados también pueden servir para diseñar y justificar la financiación de proyectos que aborden las cuestiones más urgentes.

Apéndice II Clasificación de las medidas no arancelarias

Los países importadores aplican de forma muy diferente las medidas no arancelarias o MNA. Esto ha hecho necesario crear una taxonomía internacional de MNA, que ha sido elaborada por el Equipo de Apoyo Multiinstitucional de las Naciones Unidas (MAST), un grupo de expertos técnicos procedentes de ocho organizaciones internacionales, a saber, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Fondo Monetario Internacional, el ITC, la OCDE, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, el Banco Mundial y la OMC. Esta taxonomía se ultimó en noviembre de 2009 y se actualizó en 2012. Se utiliza para recabar, clasificar, analizar y difundir la información sobre las MNA recibida de fuentes oficiales, como los reglamentos gubernamentales. Con el fin de realizar encuestas sobre las MNA a empresas a gran escala, el ITC utiliza una versión simplificada de esta clasificación internacional.

La clasificación de las MNA para encuestas divide las medidas en 16 capítulos (indicados por letras alfabéticas, ver la figura más abajo), cada uno de ellos compuesto por subcapítulos (indicados por dos letras) y medidas individuales (indicadas por dos letras y un número). A continuación, se presenta un resumen del contenido de cada uno de los 16 capítulos.

El **Capítulo A**, sobre requisitos técnicos, se refiere a los requisitos relativos a los productos. Son legalmente vinculantes y son establecidos por el país importador. Definen las características de los productos, las especificaciones técnicas de un producto o su proceso de producción y el tratamiento posterior a la producción, e incluyen las disposiciones administrativas aplicables, cuyo cumplimiento es obligatorio. Los requisitos técnicos incluyen medidas sanitarias y fitosanitarias, que generalmente se aplican para proteger la vida humana, animal o vegetal, y la salud.

El **Capítulo B**, sobre evaluación de la conformidad, se refiere a medidas que determinan si un producto o proceso cumple con los requisitos técnicos especificados en el Capítulo A. Las evaluaciones de conformidad incluyen procedimientos de control, inspección y aprobación –como análisis, inspección, certificación y trazabilidad– que confirman y controlan que un producto cumple los requisitos técnicos y las normas obligatorias impuestas por el país importador, por ejemplo, para proteger la salud y seguridad de los consumidores.

El **Capítulo C**, sobre inspección previa a la expedición y otras formalidades, se refiere a la práctica de verificar, consignar, supervisar y controlar los envíos de mercancías antes o en el momento de la entrada en el país de destino.

El **Capítulo D**, sobre recursos comerciales, se refiere a las medidas aplicadas para contrarrestar el daño provocado por prácticas comerciales extranjeras ‘injustas’. Incluye medidas antidumping, compensatorias y salvaguardias.

El **Capítulo E**, sobre licencias, cuotas, prohibiciones y otras medidas de control de calidad, incluye medidas que limitan la cantidad de productos que se pueden importar, con independencia de si provienen de diferentes fuentes o de un proveedor específico. Estas medidas pueden adoptar la forma de licencias restrictivas, fijar una cuota predeterminada o establecer prohibiciones.

El **Capítulo F**, sobre gravámenes, impuestos y medidas de control de precios, se refiere a medidas distintas de los

aranceles que aumentan el costo de las importaciones de forma similar a estos, es decir, mediante un porcentaje o un importe fijo. Incluye medidas aplicadas para controlar o intervenir sobre los precios de los productos importados.

El **Capítulo G**, sobre medidas financieras, se refiere a medidas destinadas a regular el acceso a las divisas y el costo de estas para las importaciones, y definen los términos de pago. Pueden incrementar el costo de las importaciones del mismo modo que las medidas arancelarias.

El **Capítulo H**, sobre medidas contrarias a la competencia, se refiere a medidas destinadas a conceder preferencias o privilegios exclusivos o especiales a uno o más grupos limitados de operadores económicos.

El **Capítulo I**, sobre medidas de inversión relacionadas con el comercio, se refiere a medidas que restringen la inversión al exigir contenido local, o que la inversión esté relacionada con la exportación para equilibrar las importaciones.

El **Capítulo J**, sobre restricciones de distribución, se refiere a medidas restrictivas relacionadas con la distribución interna de los productos importados.

El **Capítulo K**, sobre las restricciones en el servicio posventa, se refiere a medidas que restringen la prestación de estos servicios en el país importador por parte de los productores de productos exportados.

El **Capítulo L**, sobre subsidios, incluye medidas relacionadas con la aportación financiera por parte de un gobierno u organismo oficial a la estructura de exportación, ya sea un sector concreto o una empresa, como la transferencia directa o potencial de fondos (por ejemplo, subvenciones, préstamos, inyecciones de capital), pagos a un mecanismo de financiación y medidas para impulsar los ingresos o los precios.

El **Capítulo M**, sobre restricciones a la contratación pública, se refiere a medidas que controlan la compra de productos por parte de organismos oficiales, generalmente dando preferencia a los proveedores nacionales.

El **Capítulo N**, sobre propiedad intelectual, se refiere a medidas relativas a los derechos de propiedad intelectual en el comercio. La legislación sobre propiedad intelectual abarca patentes, marcas, dibujos y modelos industriales, diseños de composición de circuitos integrados, derechos de autor, indicaciones geográficas y secretos comerciales.

El **Capítulo O**, sobre normas de origen, abarca leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicadas por los gobiernos de los países importadores para determinar el país de origen de los productos.

El **Capítulo P**, sobre medidas relacionadas con la exportación, incluye todas las medidas que los países aplican a sus exportaciones. Incluye impuestos a la exportación, contingentes de exportación o prohibiciones de exportación, entre otras cosas.

La estructura de la clasificación de las MNA para las encuestas del ITC

A a O. Medidas aplicadas a las importaciones

Medidas impuestas por el país importador. Desde la perspectiva de un exportador, se trata de medidas impuestas por el país de destino sobre los bienes que importa. Desde la perspectiva de un importador, se trata de medidas aplicadas por su propio país sobre los bienes que importa.

Medidas técnicas	A. Requisitos técnicos	
	B. Evaluaciones de conformidad	
Medidas no técnicas	C. Inspección previa al embarque y otras formalidades	
	D. Medidas comerciales correctivas	
	E. Medidas de control de cantidad (p. ej. licencias, contingentes, prohibiciones)	
	F. Impuestos, gravámenes y medidas de control de precios	
	G. Medidas financieras	
	H. Medidas anticompetitivas	L. Subsidios
	I. Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio	M. Restricciones en materia de compras gubernamentales
	J. Restricciones en materia de distribución	N. Propiedad intelectual
	K. Restricción a los servicios posventa	O. Reglas de origen y certificado de origen asociado

P. Medidas aplicadas a las exportaciones

Medidas impuestas por el país exportador. Desde la perspectiva de un exportador, se trata de medidas impuestas por su propio país sobre los bienes que exporta. Desde la perspectiva de un importador, se trata de medidas impuestas por el país de origen sobre los bienes que exporta.

O.P. Lista de obstáculos de procedimiento

Esta lista provee una categorización de los problemas que tanto importadores como exportadores sufren debido a las MNA.

Febrero 2015

Fuente: Centro de Comercio Internacional, Clasificación de medidas no arancelarias para las encuestas, Febrero 2015 (documento sin publicar).

Apéndice III Obstáculos de procedimiento

A continuación, se presenta una lista de los obstáculos de procedimiento relacionados con el cumplimiento de las medidas no arancelarias y con un entorno y una infraestructura empresarial ineficiente en lo relativo al comercio.

A	Cargas administrativas relativas a los reglamentos	A1. Gran número de documentos de distinto tipo A2. La documentación resulta difícil de cumplimentar A3. Dificultades en la traducción de documentos de o a otras lenguas A4. Participan muchas ventanillas u organizaciones administrativas, documentos redundantes
B	Problemas de información o transparencia	B1. La información sobre el reglamento no se ha publicado y difundido de forma adecuada B2. No se han notificado los cambios de la normativa y de sus procedimientos B3. El reglamento cambia con frecuencia B4. Los requisitos y procesos no corresponden a la información publicada
C	Comportamiento discriminatorio por parte de los funcionarios	C1. Comportamiento arbitrario por parte de los funcionarios en lo relativo a la clasificación y evaluación del producto mencionado en el informe C2. Comportamiento arbitrario por parte de los funcionarios en lo relativo al reglamento indicado en el informe
D	Limitaciones de tiempo	D1. Retrasos relacionados con el reglamento indicado en el informe D2. Los plazos para cumplir los requisitos son demasiado cortos
E	Pagos informales o excesivamente altos	E1. Se cobran tasas y gravámenes excesivamente altos por el certificado o la normativa que se indica en el informe E2. Pagos informales, p.ej., sobornos para obtener el certificado o cumplir la normativa que se indica en el informe.
F	Falta de mecanismos sectoriales	F1. Instalaciones deficientes o inadecuadas para realizar pruebas F2. Instalaciones deficientes o inadecuadas para el transporte y almacenamiento del sector, p.ej., almacenamiento en cámaras frigoríficas, camiones con refrigeración F3. Otras instalaciones deficientes o inadecuadas relacionadas con el certificado o normativa indicados en el informe
G	Falta de reconocimiento o acreditación	G1. Las instalaciones carecen de acreditación o reconocimiento internacional G2. Otros problemas relacionados con el reconocimiento internacional, p.ej., no reconocimiento de certificados nacionales
H	Otros	H1. Otros obstáculos de procedimiento, indíquense

Fuente: Centro de Comercio Internacional, Clasificación de medidas no arancelarias para las encuestas, Febrero 2015 (documento sin publicar).

Apéndice IV Aspectos cuestionados con relación al ambiente de negocios

A continuación, se presenta una lista de los aspectos cuestionados con relación al ambiente de negocios en Ecuador.

¿Algún problema encontrado en el ambiente de negocios con relación a estos aspectos y la evolución en los años recientes?
Acceso limitado a insumos para la producción
Retrasos
Corrupción, p.ej. Sobornos
Comportamiento inconsistente/arbitrario de los funcionarios
Falta de recursos humanos (capacitados) en las agencias/organizaciones involucradas
Necesidad de contratar a un agente aduanero local para que el cargamento sea desbloqueado
Complejidad del proceso de despacho p.ej. En aduanas
Sistemas de transporte limitados, p.ej. Malos caminos, vías férreas y puertos
Transporte aéreo limitado o demasiado caro
Bloqueos y puestos de control en carreteras
Puentes báscula excesivos o demasiado caros
Bajo nivel de seguridad para personas y bienes
Falta de instalaciones de almacenamiento, incluyendo instalaciones de enfriamiento
Falta de laboratorios de prueba acreditados
Problemas con el suministro de electricidad, p.ej. cortes de electricidad
Falta de procedimientos electrónicos/computarizados
Otras limitaciones tecnológicas, p.ej. Acceso limitado a tecnologías de la información/comunicación
Falta de acceso a la información, no existe un centro de información
Aplicación ineficaz de las normas legales, p.ej. En cuanto a la ejecución de contratos, resolución de disputas
La asesoría legal orientada a las empresas es inaccesible
Acceso limitado a servicios de financiación del comercio
Falta de protección a los derechos de propiedad, p.ej. violaciones a los derechos de autor, patentes, marcas registradas
Problemas con las condiciones impuestas por compañías socias p.ej. cartas de crédito
Otros problemas con el ambiente de negocios

Apéndice V Expertos y representantes entrevistados

Nombre	Agencia o institución
Diana Armendariz	Analista de Relaciones Internacionales, Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro
Diego Vizcaíno	Director, Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro
Juan Carlos Galarza	Director, Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria
Jimmy Jurado	Director de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria
Santiago Rivadeneira	Funcionario Quito, Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria
Mauricio Rodríguez	Asesor, Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria
Xavier Romero	Asesor, Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria
Gonzalo Mejía	Asociación de Extractores de Aceite de Palma
Christian Whalli	Presidente Ejecutivo, Asociación Nacional de Fabricantes de Alimentos y Bebidas del Ecuador
Rommel Vargas	Asociación Nacional de Cultivadores de Palma Aceitera
Nelson Villegas Ubillús	Director, Dirección Nacional Antinarcóticos
Rafaela Montoya Narváez	Comercio Exterior, Dirección Nacional Antinarcóticos
César Díaz	Director, Instituto Ecuatoriano de Normalización
Fuad Tutillo	Director de Normalización, Instituto Ecuatoriano de Normalización
Rosa Yopez	Directora de Regulación, Instituto Ecuatoriano de Normalización
Johnny Buñay	Analista Planificación, Servicio Nacional de Aduana de Ecuador
Tania Loyola	Directora Asesoría Jurídica, Servicio Nacional de Aduana de Ecuador
Rubén Montesdeoca	Director Nacional Mejora Continua e Informática, Servicio Nacional de Aduana de Ecuador
Karem Rodas	Jefe de Calidad y Mejora Continua, Servicio Nacional de Aduana de Ecuador
Eduardo Egas	Presidente, Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones

Apéndice VI Agenda del seminario de validación

30 DE NOVIEMBRE DE 2016, HOTEL JW MARRIOTT, QUITO, ECUADOR

MESA REDONDA NACIONAL SOBRE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS

La Mesa Redonda sobre las Medidas No Arancelarias (MNA) deriva de la encuesta empresarial implementada por el Centro de Comercio Internacional (CCI) en colaboración con el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), el Instituto de Promoción de Exportaciones e Importaciones del Ecuador (PRO ECUADOR) y la Federación Ecuatoriana de Exportadores (Fedexpor) entre octubre 2015 y julio 2016 para identificar las principales obstáculos al comercio que se enfrenta el sector privado ecuatoriano.

Este encuentro tiene como objetivo presentar los resultados de este estudio y la definición de las soluciones para superar los obstáculos identificados. Se prestará especial atención a las barreras nacionales a las exportaciones regionales e internacionales.

08:30	Registro de participantes
09:00	Apertura y palabras de bienvenida Sra. Silvana Vallejo, Directora Ejecutiva de PRO ECUADOR Sr. René Alarcón, Oficina para América Latina y el Caribe, Centro de Comercio Internacional (ITC) Sr. Daniel Legarda, Presidente, Federación Ecuatoriana de Exportadores Sra. Rebecca Vidal, Banco de Desarrollo de América Latina
Sesión 1	Antecedentes y resumen de los resultados El ITC presentará la implementación de la encuesta y la percepción de las empresas sobre las MNA así como los desafíos que las MNA representan para el comercio.
09:30	El Programa del ITC sobre las MNA y la ejecución de su encuesta en la República del Ecuador Expositor: Sr. Cristian Ugarte, Programa del ITC sobre las MNA
10:00	Los resultados generales de la encuesta: la percepción de las MNA de parte de las empresas Expositores: Sr. Cristian Ugarte, Programa del ITC sobre las MNA Sr. Santiago García, experto nacional del reporte
10:30	Receso Café
11:00	Principales obstáculos al comercio que afectan a las exportaciones e importaciones ecuatorianas Expositores: Sr. Cristian Ugarte, Programa del ITC sobre las MNA Sr. Santiago García, experto nacional del reporte Comentarios: Tema: Requisitos de los productos y de la conformidad Denisse Vasconez – Representante AGROCALIDAD Mauricio Maldonado – Representante INEN Tema: Otras normas comerciales, reglas de origen Ana Cox – Representante MIPRO Silvia Castañeda – Representante MAGAP Tema: Controles y despacho aduaneros Paola Salazar – SENAE Javier Galarza – Representante Dirección Nacional de Antinarcóticos

Discusiones y participación de la audiencia

Resumen de parte del moderador de la sesión

12:00 Almuerzo

Sesión 2 Mesas redondas temáticas

Se invitará a los participantes a compartir sus puntos de vista y experiencias sobre los obstáculos relacionados con las MNA así como sugerencias de políticas y medidas para hacer frente a ellos en los tres temas seleccionados. Cada grupo de enfoque se establecerá una hoja de ruta con las acciones prioritarias para superar los obstáculos identificados.

13:30 Mesa redonda 1: Evaluaciones de la conformidad

¿Cómo se puede ganar celeridad en la emisión de certificados ictio- o fitosanitario o en la ejecución de inspecciones ligadas a los mismos? ¿Estas las agencias de evaluación de la conformidad dotadas de las herramientas necesarias para su trabajo? ¿En base a sistema de riesgo, sería posible establecer tiempos máximos para estos procedimientos? ¿Qué mecanismos permitirían una emisión más rápida y consistente del registro sanitario? ¿Es posible establecer mecanismos de monitoreo a los exportadores para facilitar la emisión de sus certificados sanitarios? ¿Cómo se puede reducir los costos de ciertos estándares privados a manera de beneficiar al pequeño exportador?

Moderador: Sra. María Fernanda León, Directora Ejecutiva, Pro Cosméticos

Mesa redonda 2: Reglas y certificados de origen

¿Cómo se explica las dificultades reportadas por los exportadores en el proceso de emisión del certificado de origen? ¿Qué mecanismos permitirían ganar eficiencia en este sentido? ¿Cómo va el Ecuador garantizar obtener el mayor aprovechamiento de sus acuerdos comerciales?

Moderador: Sr. Giovanni Enriquez, Coordinador de Servicios de Comercio Exterior, Fedexpor

Mesa redonda 3: Otras formalidades de despacho y control de las exportaciones

¿Qué mejoras técnicas son necesarias aportar al sistema Ecu-Pass? ¿Cuáles son las etapas siguientes para poner en funcionamiento la firma electrónica? ¿Cuáles son las alternativas para que inspección antinarcoóticos sea menos invasiva/intrusiva para evitar daños importantes en los embarques? ¿Cómo se puede ganar celeridad en los permisos y licencias de exportación?

Moderador: Por confirmar

15:00 Receso Café

Sesión 3 Recomendaciones y conclusión

Los moderadores de las mesas redondas presentarán las principales conclusiones y recomendaciones definidas en cada tema. Las presentaciones se complementarán con la opinión del ITC acerca de la superación de obstáculos no arancelarios y seguidas por un debate abierto con instituciones clave para la validación de una hoja de ruta.

15:30 Resumen de las mesas redondas
Moderadores de las mesas redondas

16:00 Superación de los desafíos relacionados con las MNA
Expositor: Sr. Rene Alarcón, Oficina para América Latina y el Caribe, ITC

Discusiones y participación de la audiencia

17:00 Comentarios Finales y Clausura

Sr. Rene Alarcón, Oficina para América Latina y el Caribe, ITC
Sr. Pablo Patiño – Subsecretario de Políticas de Comercio Exterior - MCE

Apéndice VII Acuerdos comerciales regionales y bilaterales del Ecuador y preferencias unilaterales

Acuerdo	Condiciones
Comunidad Andina (CAN) (1995)	Eliminación de los aranceles para formar una zona de libre comercio, donde las mercaderías circulaban libremente. Liberalización de los servicios, especialmente de transporte en sus diferentes modalidades. Integración subregional en materia social, de política externa común y del mercado común
CAN - Unión Europea (UE) (2003)	Eliminación de los aranceles y liberalización del comercio de los servicios y de los contratos del sector público.
CAN - Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (1998)	Acuerdo de Preferencias Arancelarias Fijas Acuerdo de Alcance Parcial - Complementación Económica
CAN - Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (2004)	Área de libre comercio Eliminación de las restricciones arancelarias y no-arancelarias
Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (1980)	Establece en 5%, la tasa básica de la Preferencia Arancelaria Regional que se aplica a productos originarios de los países miembros frente a los aranceles vigentes para terceros países. Acuerdos de alcance regional (en los que participan todos los países miembros) Acuerdos de alcance parcial (en los que participación dos o más países miembros, pero no la totalidad) Primer protocolo adicional → Profundiza a 10% la preferencia básica; establece una categoría especial a favor de los países de menor desarrollo económico relativo y mediterráneos Segundo protocolo adicional → Profundiza a 20% la preferencia básica
ALADI - Chile	Acuerdo de Complementación Económica
ALADI – Cuba	Acuerdo de Alcance Parcial
ALADI – México	Acuerdo de Alcance Parcial
ALADI – Panamá	Acuerdo Regional-Apertura de Mercados
ALADI - Venezuela (2010)	Acuerdo Marco de Cooperación para profundizar los lazos de comercio y desarrollo
Ecuador - Venezuela (2009)	Zona Económica de Desarrollo Compartido → http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/05/ACUERDO-DE-COOPERACION-ECU-VEN-COMERCIO-Y-DESARROLLO-26-MARZO-2010.pdf Listado de productos de interés mutuo
Ecuador - Guatemala (2013)	Otorgamiento de preferencias arancelarias + eliminación de obstáculos no arancelarios http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/05/Acuerdo-de-Alcance-Parcial-Complemenacion-Economica-Ecuador-Guatemala.pdf
Ecuador – Unión Europea (2016)	Liberalización del 99.7% de los productos agrícolas y del 100% de los productos industriales ecuatorianos.

Fuente: Sitio web del gobierno ecuatoriano, del gobierno peruano, de la Unión Europea, y del ALADI.

BIBLIOGRAFÍA

- AGROCALIDAD (Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de Calidad del Agro) (2014). *Sistema Nacional de Producción Orgánica*. Quito.
- ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración) (2015). Comercio Exterior Global: enero-diciembre 2014. Montevideo: Secretaría General de ALADI
- Araque, W., & García, S., editores (2015). *Oportunidades de exportación para las PYME en mercados latinoamericanos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional.
- BCE (Banco Central del Ecuador) (2016a). Estadísticas económicas, Boletines estadísticos, información económica mensual, <http://www.bce.fin.ec/contenido.php?CNT=ARB000036>, consultado en octubre de 2016.
- BCE (Banco Central del Ecuador) (2016b). *Reporte de pobreza, ingreso y desigualdad*. Quito
- Deardorff, A. V., & R. M. Stern (1998). Measurement of non-tariff barriers. OECD Economics Department Working Papers, No. 179, OECD Publishing, Paris.
- García, S., & Vásquez, E. (2011): Evolución de la estructura de comercio exterior ecuatoriano por niveles tecnológicos. *Revista Análisis Económico*, No. 23, Colegio de Economistas de Pichincha. Quito, pp. 141-160.
- García, S., & López, J. (2013). “Ecuador: país de renta media baja a renta media alta”. Repositorio Electrónico, Instituto Superior de Investigación y Posgrado de la Universidad Central del Ecuador. Quito.
- ITC (International Trade Centre) (2016). Trade statistics for international business development – TRADEMAP, <http://www.trademap.org/Index.aspx>. Consultado en octubre de 2016.
- INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2016a). Reporte de Pobreza por Consumo 2006-2014. Estudios Temáticos del INEC, Quito.
- INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) (2016b) Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Indicadores Laborales Septiembre de 2016. Quito.
- INEN (Instituto Ecuatoriano de Normalización) (2016). *Catálogo de Normas Técnicas*. Quito
- MAGAP (Ministerio de Agricultura, Ganadería Acuacultura y Pesca) (2014). Sistema de Información Nacional de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, <http://sinagap.agricultura.gob.ec>. Consultado en noviembre de 2016.
- MAGAP (Ministerio de Agricultura, Ganadería Acuacultura y Pesca) (2013). *Políticas de Estado para el Agro Ecuatoriano 2007-2020*. Quito
- Ministerio de Comercio Exterior (2014). Política de Comercio Exterior, Guayaquil. Documento de trabajo.
- OMC (Organización Mundial del Comercio) (2016). *World Trade Statistical Review*. Ginebra.
- OMC - ITC (2016). *World Tariff Profiles*. Ginebra.
- OMC - ITC (2011). Informe sobre el Comercio Mundial 2011. La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia. Ginebra.
- PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (2014): Indicadores Internacionales sobre Desarrollo Humano en línea. <http://hdr.undp.org/es/data>. Fecha de visita: octubre de 2016.
- SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2017). La década ganada. Quito

SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2017*. Quito.

SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo) (2009). *Plan Nacional de Desarrollo del Buen Vivir 2009 – 2013*. Quito

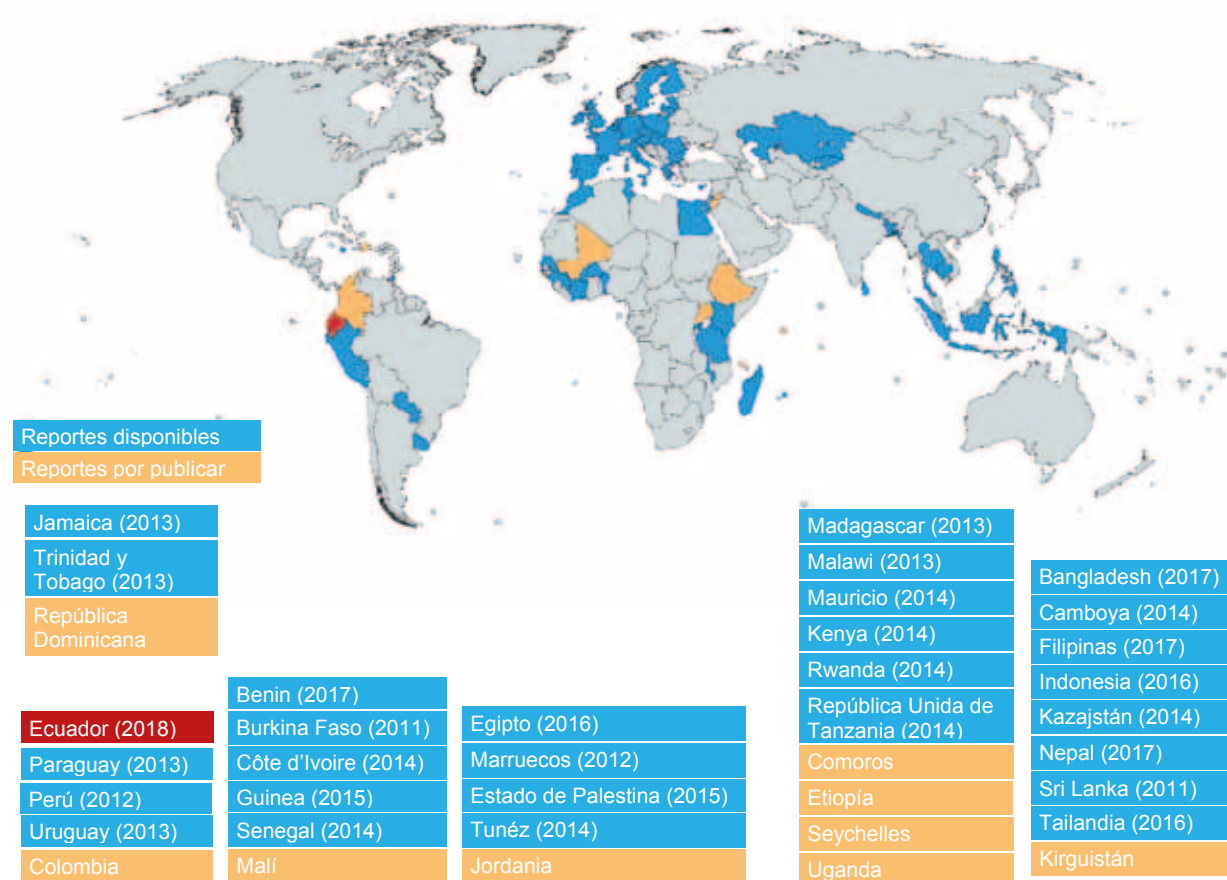
PRO ECUADOR (2016). *Perfil sectorial de agroindustria*. Dirección de Inteligencia Comercial e Inversiones. Guayaquil

PUBLICACIONES DE LA SERIE DEL ITC SOBRE LAS MEDIDAS NO ARANCELARIAS

Publicaciones relacionadas

- Navegando entre las medidas no arancelarias: aportes de un encuesta empresarial en la Unión Europea (Inglés, 2016)
- Haciendo que la integración regional funcione – Perspectivas empresariales sobre las medidas no arancelarias en los países árabes (Inglés, 2015; Árabe y Francés por publicar)
- Las barreras invisibles al comercio: cómo las empresas perciben las medidas no arancelarias (Inglés, 2015)
- MNA y la lucha contra la malaria: Obtáculos al comercio de productos antipalúdicos (Inglés, 2011)

Reportes de país disponibles



Los informes son accesibles gratuitamente en la página de publicaciones del ITC:

www.intracen.org/ntm/publications/

Los resultados de las encuestas empresariales sobre las MNA también están disponibles en línea en:

www.ntmsurvey.org

Scan
to discover I





Dirección sede: ITC,
54-56, rue de Montbrillant,
1202 Ginebra, Suiza

Dirección postal: ITC,
Palais des Nations,
1211 Ginebra 10, Suiza

Teléfono: +41-22 730 0111
Fax: +41-22 733 4439
E-mail: itcreg@intracen.org
Internet: www.intracen.org

Patrocinado por:

