

Salvaguardias en Ecuador, ¿Beneficio o Perjuicio?

Surcharges in Ecuador, ¿Profit or Damage?

David Espinosa Santamaría (1), Rafael Charly Camino(2)

(1) Universidad Internacional SEK del Ecuador, david.espinosa@uisek.edu.ec. (2) Universidad Central del Ecuador / Universidad Tecnológica Equinoccial, rcamino@uce.edu.ec.

Fecha de recepción: 15 de mayo de 2017.

Fecha de aceptación: 1 de julio de 2017

Resumen

El artículo presenta un análisis descriptivo del impacto de las salvaguardas en la economía ecuatoriana, a partir de cifras de importación de los años, 2015 y 2016; su secuela en relación a cada tipo de industria; y su efecto en el consumo interno, delimitando las principales restricciones e instrumentos utilizados fruto de la política implementada.

Al culminar de este mecanismo de restricción es prioritario examinar los efectos positivos y negativos en el desarrollo económico y sistema financiero como registro de las medidas implementadas en el escenario ecuatoriano.

Las importaciones cayeron a partir del 2015, año en que fue implementada la medida, y sobre todo de una manera considerable en el año 2016, fundamentalmente por la aplicación de las sobretasas arancelarias aplicadas por el gobierno nacional.

Si bien la balanza comercial ecuatoriana, en el 2016 presentó un superávit, ¿cuál sería el costo de este logro?

Palabras clave: Balanza Comercial, Comercio Exterior, Economía ecuatoriana, Importaciones, Salvaguardias.

Abstract

The article presents a descriptive analysis of the impact of safeguards in the Ecuadorian economy, based on import figures for the years 2015 and 2016; Its sequel in relation to each type of industry; And its effect on domestic consumption, delimiting the main restrictions and instruments used as a result of the implemented policy.

At the culmination of this restriction mechanism, it is a priority to examine the positive and negative effects on economic development and the financial system as a record of the measures implemented in the Ecuadorian stage.

Imports fell as from 2015, the year in which the measure was implemented, and notably in 2016, mainly because of the application of tariff surcharges applied by the national government.

Although the Ecuadorian trade balance, in 2016 presented a surplus, what would be the cost of this achievement?

Keywords: Ecuadorian economy, Foreign trade, Imports, Trade Balance, Surcharges.

1. Introducción

Las Salvaguardias como mecanismo de restricción de importaciones aplicadas de un país a otro o a un bloque económico a otro, mantienen su accionar con la intención de disminuir parcial o totalmente el ingreso de productos provenientes efecto de las importaciones.

En este contexto el acuerdo sobre salvaguardias ("Acuerdo SG") establece normas a nivel internacional para la aplicación de medidas en conformidad con el artículo XIX GATT de 1994 (General Agreement on Tariffs and Trade, 1947).

A partir de este manifiesto, se definen como medidas "de urgencia" las mismas que se impulsen a partir del aumento de las importaciones de determinados productos que causen amenaza o daño grave a la rama de producción nacional del miembro importador (artículo 2) (General Agreement on Tariffs and Trade, 1947).

Es prudente recalcar que es derecho de todo país recurrir a estas medidas en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), denotando los plazos para todas las medidas de salvaguardias.

Un Miembro aplicará medidas de salvaguardia únicamente durante el período que sea necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. Ese período se norma con un plazo máximo de cuatro años, a menos que se prorrogue de conformidad con lo establecido en la norma (Organización Mundial de Comercio, 1995).

Con respecto a la prórroga, podrá enmarcarse en el período mencionado en el párrafo 1 a condición de que las autoridades competentes del Miembro importador hayan determinado, de conformidad con los procedimientos establecidos en los artículos 2, 3, 4 y 5, que la medida de salvaguardia sigue siendo necesaria para prevenir o reparar el daño grave siempre que se determinen pruebas de que la rama de producción está en proceso de reajuste, y a condición de que se observen las disposiciones pertinentes de los artículos 8 y 12 (Organización Mundial de Comercio, 1995).

Para el caso ecuatoriano este mecanismo de protección, fue aplicado mediante la resolución del pleno, del organismo que rector de las políticas

públicas nacionales en materia comercial, llamado COMEX (Comité de Comercio Exterior), con número 011-2015, durante el gobierno del economista Rafael Correa Delgado, a petición de dicho mandatario.

El establecimiento de una sobretasa arancelaria de carácter general y no discriminatoria, a las mercancías clasificadas en las subpartidas, entró en vigencia a partir del 11 de marzo del 2015 con una duración de 15 meses en una primera etapa, y extensión de 12 meses por un año más, finalizando dicha medida el 31 de mayo de 2017, con el establecimiento de un cronograma de desgravamen paulatino, a partir del 26 de octubre de 2016.

Cabe mencionar que el período total de aplicación de una medida de salvaguardia, con inclusión del período de aplicación de cualquier medida provisional, del ciclo de aplicación inicial y de toda prórroga del mismo, no excederá de ocho años (Organización Mundial de Comercio, 1995)

Los porcentajes aplicados (Ver figura 1) por concepto de salvaguardias, mantienen un rango desde el 5% hasta el 45%, aplicados a 2.800 productos de diversa índole (subpartidas arancelarias).

5 %	15 %	25 %	45 %
<ul style="list-style-type: none"> • Cables • Electrificaciones de cercas • Elevadores • Compresores para vehículos • Herramientas de jardinería o agricultura • Sistemas de aluminio • Tubos de perforación • Perlas, esmeraldas, rubies • Telas y artículos de hilado 	<ul style="list-style-type: none"> • Instrumentos de medición eléctrica, tensión o radiación • Detectores de humo • Taxímetros • Contadores de agua • Bicicletas, llantas y frenos • Parlantes • Convertidores de energía • Máquinas para amasar cemento • Máquinas para obras públicas • Cajeros automáticos • Calculadoras • Básculas • Motores • Herramientas como martillos, taladros o pinzas • Puertas y ventanas • Clinker 	<ul style="list-style-type: none"> • Piezas para ensamblar vehículos variados • Tubos y canalones, excepto los de cerámica • Calzado • Cinturones de seguridad • Paños para fregar • Mantas • Ropa de algodón, lana o fibras sintéticas • Bebidas alcohólicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Salsas y condimentos • Jugos, pastas y harinas • Alimentos de carácter suntuario • Frutas y verduras • Carnes y pescados • Tampones • Encendedoros • Artículos deportivos como pelotas o raquetas • Juguetes • Muebles • Instrumentos de música • Gafas de sol • Cámaras de fotos • Aviones, barcos y motos • Camiones y hormigoneras • Decodificadores • Artículos audiovisuales (televisión, radio, etc.) • Electrodomésticos • Impresos, carteles y grabados • Tabaco

Figura 1. *Productos Afectados con las Sobretasas Arancelarias (Salvaguardias).*
Fuente: Comercio Exterior.

Objetivo de la investigación:

Analizar los efectos causados por la aplicación de las salvaguardias en el Ecuador, mediante cifras

económicas e información bibliográfica, para determinar si sus consecuencias fueron positivas o negativas para el país.

2. Método

El presente estudio muestra un análisis bibliográfico, exploratorio, descriptivo e inductivo, que determina los efectos en la aplicación de las salvaguardias en los años 2015 y 2016.

2.1 Participantes

Las industrias que se estudiaron fueron alimenticias (incluye animales vivos), combustibles lubricantes, productos químicos, artículos manufacturados, maquinaria, manufacturas diversas y mercancías no clasificadas.

2.2 Diseño de Investigación

Investigación descriptiva no experimental, temporalidad contemporánea evolutiva, basado en el análisis de importaciones según categorías de productos.

2.3 Instrumentos y Técnicas de Recolección de Datos

Para poder realizar este análisis, se tomó en cuenta las Importaciones del Ecuador según la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), en miles de dólares en valor FOB (Ver tablas 1 y 2), y también según las categorías de productos (Ver tablas 3 y 4).

El propósito de la CUCI, Rev. 3 es ofrecer una clasificación de todos los productos que son objeto del comercio exterior de mercaderías, es decir, de todos los bienes que incrementan o reducen los recursos materiales de un país como resultado de su ingreso o su salida de la zona aduanera de dicho país.(Naciones Unidas, 1986).

2.4 Plan de Análisis de Datos

Con respecto a las importaciones realizadas en el 2015, que están clasificadas según el CUCI, estas sufrieron un descenso en lo que respecta al 2014, de un 22,50%; dicha tendencia se mantuvo en el 2016, al registrarse de igual manera un decrecimiento de 36,61%.

Las importaciones según toneladas del 2015, bajaron un 9,73% con respecto al 2014 y un 29,43% en el 2016 con relación al 2016.

Por otra parte, las importaciones según categorías de productos, presentaron una baja del 11,55% en el 2015 con respecto al 2014, y esta tendencia se mantuvo aún más en el 2016 ya que el decrecimiento alcanzó el 30,28%.

2.5 Procedimiento

En cumplimiento a los estándares éticos de investigación, se ha tomado como referencia principal los datos primarios emitidos por el Ministerio de Comercio Exterior, en su informe Panorama General del Comercio Exterior del Ecuador 2007-2016 el cual fue develado al público en general en el presente año 2017.

Se muestran diferentes niveles de agregación, evolución y principales características del comercio exterior en Ecuador. Información objetiva, de carácter cuantitativa o cualitativa, de interés para el análisis sectorial e impacto de las medidas implementadas. (Ministerio de Comercio Exterior, 2017).El estudio tiene base en datos obtenidos de fuentes primarias, publicados en 2017, y corroborados con la percepción empírica de actores de sectores de diversas industrias, que se dedican a la importación, en muchos de los casos, sobrepasan los diez años dedicados a la actividad del comercio exterior.

3. Resultados

Las salvaguardias aportaron más de \$1.587 millones de dólares según reporte del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, durante los dos años de la aplicación de la medida.(Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, 2017)

El Gobierno Ecuatoriano mantuvo y extendió la medida, debido a los efectos de la caída del petróleo, la apreciación del dólar, las medidas económicas aplicadas por sus socios comerciales Colombia y Perú quienes mantienen acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y la Unión Europea.

El marco temporal frente a la catástrofe del terremoto en abril de 2016, produjo un escapate nacional e internacional para mantener e impulsar socialmente las medidas emergentes.

De acuerdo al Comité Empresarial, la reducción de importaciones, se tradujo en \$2.953 millones de dólares, al comparar períodos establecidos de marzo 2015 a marzo 2016 con el periodo

febrero 2014 a febrero 2015 (Comité Empresarial Ecuatoriano, 2016)

Las importaciones del Ecuador, según el CUCI, más afectadas en cuanto a la disminución de sus importaciones en valor FOB, reflejan datos comparativos 2105 con relación al 2014:

“Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos” con el 38,38%; los “Materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles” con el 33,03%; “Bebidas y Tabacos” con el 26,71%. El resto de productos decayó en un promedio de 12,75%.

Referente al comparativo con el año 2016, la disminución en este ámbito fue del 49,69% para “Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos”, seguido del 44,54% de los “Artículos manufacturados diversos” y el 41,61% de los “Artículos manufacturados, clasificados según el material”, la caída de importaciones de los otros productos fue del 28,47% en promedio.

En toneladas según el CUCI, en el 2015 con relación al 2014, los productos más afectados con su disminución fueron “Bebidas y tabacos” con el 35,67%; “Artículos manufacturados, clasificados según el material” con el 34,88% y los “Materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles” con el 19,03%, el promedio de disminución del resto fue de 4,26%.

En el 2016, los “Artículos manufacturados diversos” representaron una baja de 36,88%, seguido de “Bebidas y tabacos” con el 36,69% y las “Mercancías no clasificadas” con 34,38%, El 29,93% representa el promedio de deducción de las importaciones pertenecientes a este rubro.

Las importaciones ecuatorianas, según categorías de productos en valor FOB, en el 2015, que disminuyeron con respecto al 2014, fueron los “Mineros” con el 48,81%, los “Energéticos” con el 46,96% y “Bienes Industrializados con elevadas economías de escala” con el 29,45%. El resto representó una caída de %12,74 en promedio.

Con respecto al 2016, en comparación al 2015, la disminución en el rubro “Alimentos, bebidas y tabacos” fue del 92,61%, seguido de los productos “Mineros” con el 48,34% y los “Bienes Industrializados con elevadas economías de escala” que representaron el 42,48%; los productos restantes, significaron una caída del 34,85% en dicho año.

Por último, las importaciones según categoría de productos en toneladas, en el 2015, se registró una disminución del 19,89% en los bienes “Energéticos”, el 18,63% en los “Bienes Indus-

trializados duraderos” y el 12,56% de baja de los “Bienes Industrializados con elevadas economías de escala” con relación a las importaciones del 2014, el resto de productos representó una merma de importaciones de 1,02% en promedio.

En el 2016, los bienes “Energéticos” disminuyeron 40,25%, seguido de los “Bienes Industrializados difusores de progreso técnico” con el 35,96% y de los “Bienes Industrializados duraderos” con el 35,93%. Los demás productos, bajaron en el 28,37% en promedio.

4. Discusión

La aplicación de sobretasas arancelarias, produjo una disminución en las importaciones como se puede observar en el análisis del apartado anterior, los productos más afectados fueron los “Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos”, los “Artículos Manufacturados en general” y las “Bebidas y Tabacos” los cuales tienen altas tasas de disminución tanto en el año 2015 como en el 2016, ya sea en las importaciones según CUCI en valor FOB y en Toneladas.

En el 2015, el total de importaciones decreció en un 22,50% lo que representó 5.899.598 miles de dólares, mientras que, en el 2016 la disminución de importaciones fue del 38,61% con relación al año anterior, en cifras esto representó 7.847.841 miles de dólares en valor FOB.

El total de importaciones en toneladas, se redujo en 9,73% es decir unos 1.674.439 miles en el 2015, mientras que para el siguiente año disminuyó el 29,43% lo que significa 4.573.398 miles.

La tendencia nos indica que las importaciones fueron decayendo desde el 2015, que fue el año en que se impuso la medida de sobretasas mucho más en el 2016, acompañado de otros factores que afectaron a la economía ecuatoriana, tal como el incremento al impuesto al valor agregado IVA en 2 puntos porcentuales, debido al terremoto que azotó al país en abril de dicho año y la imposición de otras medidas restrictivas aplicadas, como los cupos a las importaciones de ciertos productos y barreras no arancelarias como son los permisos de importación de varias mercancías.

De acuerdo al estudio realizado, los productos que más disminuyeron sus importaciones, fueron los que se gravaron con un porcentaje alto de salvaguardia, según se puede apreciar en la figura 1, valores del 25% y 45% de sobretasa,

según la resolución del COMEX mencionada anteriormente, a pesar que tuvieron una desgravación paulatina de dicho impuesto.

Tabla 1
Importaciones del Ecuador según CUCI (miles FOB)

CUCI	2014	2015	2016
Productos Alimenticios y animales vivos	1,783,684	1,578,948	1,515,916
Bebidas y tabacos	38,111	27,931	16,711
Materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles	402,357	269,448	180,263
Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	6,441,303	3,968,967	1,996,770
Aceites, grasas y ceras de origen animal y vegetal	155,764	137,045	92,906
Productos químicos y productos conexos	4,034,708	3,712,637	2,667,050
Artículos manufacturados, clasificados según el material	3,517,700	2,758,027	1,610,337
Maquinaria y equipo de transporte	7,895,741	6,201,837	3,812,884
Artículos manufacturados diversos	1,852,083	1,567,686	869,362
Mercancías no clasificadas	102,289	101,616	78,104
TOTAL IMPORTACIONES	26,223,741	20,324,143	12,476,302

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior
Elaboración: Ministerio de Comercio Exterior

Tabla 2
Importaciones del Ecuador según CUCI (toneladas)

CUCI	2014	2015	2016
Productos Alimenticios y animales vivos	2,549,173	2,569,774	1,984,215
Bebidas y tabacos	25,411	16,348	10,350
Materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles	950,913	769,972	516,168
Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	7,251,384	7,148,330	4,839,139
Aceites, grasas y ceras de origen animal y vegetal	146,512	144,759	104,362
Productos químicos y productos conexos	2,069,281	1,977,242	1,575,418
Artículos manufacturados, clasificados según el material	3,328,744	2,167,592	1,460,890
Maquinaria y equipo de transporte	692,707	569,786	363,874
Artículos manufacturados diversos	181,068	155,453	98,129
Mercancías no clasificadas	17,954	19,454	12,765
TOTAL IMPORTACIONES	17,213,148	15,538,709	10,965,311

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior

Elaboración: Ministerio de Comercio Exterior

Tabla 3
Importaciones del Ecuador según categorías de productos (miles FOB)

CATEGORIA DE PRODUCTOS	2014	2015	2016
Bienes Primarios	1,534,169	1,036,146	695,746
Agrícolas	770,486	632,596	450,249
Mineros	80,196	41,054	21,210
Energéticos	683,487	362,495	224,287
Bienes Industrializados	24,587,283	19,186,381	11,702,458
Alimentos, bebidas y tabacos	1,166,210	1,080,156	798,400
Otros tradicionales	2,909,531	2,521,930	1,529,251
Con elevadas economías de escala	10,634,813	7,502,941	4,315,421
Difusores de Progreso técnico	5,404,128	4,642,030	2,998,317
Duraderos	4,472,601	3,439,324	2,061,070
Otros Bienes	102,288	101,616	78,098
TOTAL IMPORTACIONES	26,223,741	20,324,143	12,476,302

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior
Elaboración: Ministerio de Comercio Exterior

Tabla 4
Importaciones del Ecuador según categorías de productos (miles FOB)

CATEGORIA DE PRODUCTOS	2014	2015	2016
Bienes Primarios	2,875,067	2,686,131	1,903,808
Agrícolas	1,432,853	1,331,945	966,627
Mineros	948,802	958,927	700,997
Energéticos	493,411	395,259	236,185
Bienes Industrializados	12,003,634	10,469,597	7,269,573
Alimentos, bebidas y tabacos	1,234,720	1,348,760	1,091,624
Otros tradicionales	1,082,042	1,014,767	687,540
Con elevadas economías de escala	11,214,913	9,806,120	6,844,555
Difusores de Progreso técnico	307,005	271,722	174,004
Duraderos	481,447	391,756	251,013
Otros Bienes	17,954	19,454	12,765
TOTAL IMPORTACIONES	14,896,385	13,175,182	9,186,146

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior
Elaboración: Ministerio de Comercio Exterior

Con respecto a la Balanza Comercial, el Ecuador registró un déficit en la misma durante el año 2015 de 2.092,40 millones de dólares, mientras que, en el año 2016, se generó un superávit de 1.247 millones de dólares (Banco Central del Ecuador, 2016)

Si bien el déficit de la balanza comercial del Ecuador, se logró reducir para el año 2016, incluso llegándose a generar un superávit, se plantea el hecho de ¿cuál ha sido el costo de lograrlo?

El limitante a este estudio, fue que no se ha podido contrastar la información con investigación de campo con los importadores y consumidores de ciertos productos importados, solamente se partió de una percepción empírica, la

cual señalaba que las importaciones decayeron en los últimos dos años, y se produjo un encarecimiento de los mismos debido a la imposición de esta medida por parte del gobierno de turno.

La investigación futura que se desprende de este análisis, radica en cuánto sería el valor aproximado que el país dejó de percibir por concepto de impuestos que se hubiesen generado, producto de las importaciones que no ingresaron al Ecuador debido a la aplicación de las salvaguardias y que otra clase de medidas alternativas, se hubieran aplicado en vez de las sobretasas, medidas que tal vez hubiesen causarían un menor impacto al sector de las importaciones.

5. Referencias

- Banco Central del Ecuador. (2016). *Balanza Comercial del Ecuador, Información Estadística Mensual*. Quito Ecuador.
- Comité Empresarial Ecuatoriano. (2016). *Informe sobre las Salvaguardias, CEE*. Guayaquil Ecuador.
- General Agreement on Tariffs and Trade. (1947). *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, Artículo XIX, Medidas de Urgencia sobre la importación de productos determinados*. Zurich Suiza.
- López, M. V. (2016). *Los Incoterms 2010*. España: Manuel Vera López.
- Ministerio de Comercio Exterior. (2017). *Panorama General del Comercio Exterior del Ecuador 2007-2016*. Quito Ecuador.
- Naciones Unidas. (1986). *Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional, Revisión 3 (ST/ESA/STAT/SER.M/34/Rev.3), Informes estadísticos, serie M, N 34/Rev. 3*. New York, USA.
- NU. CEPAL. (2008). *Clasificaciones estadísticas internacionales incorporadas en el Banco de Datos del Comercio Exterior de América Latina y el Caribe de la CEPAL (Revisión 3)*.

Organización Mundial de Comercio. (1995). *Acuerdo sobre Salvaguardias, Artículo 2*. Montevideo Uruguay.

Organización Mundial de Comercio. (1995). *Acuerdo sobre Salvaguardias, Artículo 7, Párrafo 1*. Montevideo, Uruguay.

Organización Mundial de Comercio. (1995). *Acuerdo sobre Salvaguardias, Artículo 7, Párrafo 2*. Montevideo, Uruguay.

Organización Mundial de Comercio. (1995). *Acuerdo sobre Salvaguardias, Artículo 7, Párrafo 3*. Montevideo, Uruguay.

Servicio Nacional de Aduana del Ecuador. (2017). *Director General del SENAIE Informó sobre Finalización de Salvaguardias*. Guayaquil Ecuador.

Autores



David Augusto Espinosa Santamaría

Master of Business Administration (Tecnológico de Monterrey México), Diplomado en Logística (UTPL Ecuador), Ing. en Comercio Exterior e Integración (UTE Ecuador), ex funcionario de Aduana del Ecuador SENAIE, ex docente de la UDLA y actualmente profesor de la Universidad SEK.



Rafael Charly Camino Guaján.

Máster en Gerencia Empresarial M.B.A., Ing. Administración de Empresas, Tecnólogo en Marketing, Doctorando en Derecho y Administración (Universitat de Lleida-España); ExRector ITSCJ; Ex Coordinador Administrativo Financiero de Proyectos CTT ESPE – SENAGUA; Ex Director de Capacitación CEDECOOP. Docente Titular UCE, UTE.