

LIBRE COMERCIO Y LÁCTEOS:

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

Miembros del SIPAE

Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador

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

LIBRE COMERCIO Y LÁCTEOS:

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

*Frank Brassel y Francisco Hidalgo
Editores*

*S I P A E
2007*

LIBRE COMERCIO Y LÁCTEOS:

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

Editores: Frank Brassel y Francisco Hidalgo

Revisión de Textos: Edith Valle

Diseño y Diagramación: Miguel Samaniego

Diseño de Portada: Ma. José Breilh

Impresión: somos punto y línea - 2453-757

© SIPAE 2007

Telefax: (593-2) 2555726

E-mail: sipae@andinanet.net

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

Ficha de Catalogación

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

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

ISBN: 9978-45-690-3

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

I t

Contenido

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

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

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

*Frank Brassel**

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

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

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

Protección y subsidios

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

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

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

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

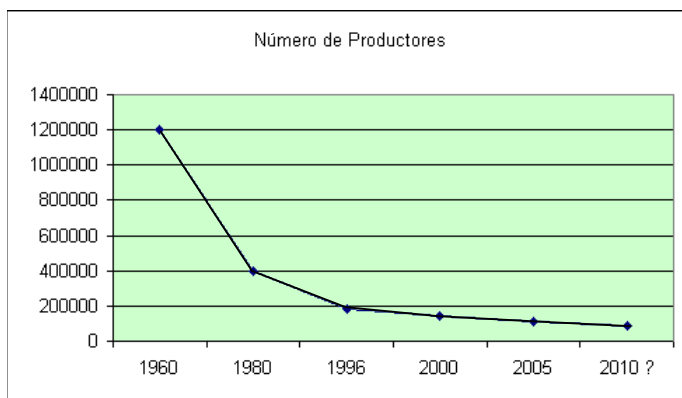
“Lagos de Leche” y la extinción del campesino lechero

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

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

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

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

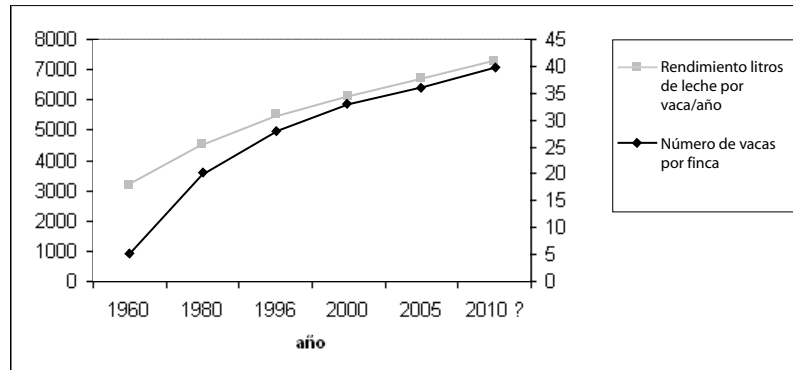


Dos fenómenos explican estas tendencias. Por un lado aumentó el rendimiento por vaca en más del 100% en los últimos 45 años; de 3.200 litros por vaca en 1960 a 6.700 litros en el 2005, actualmente existen vacas que producen más que 10.000 litros al año.

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

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

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



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

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

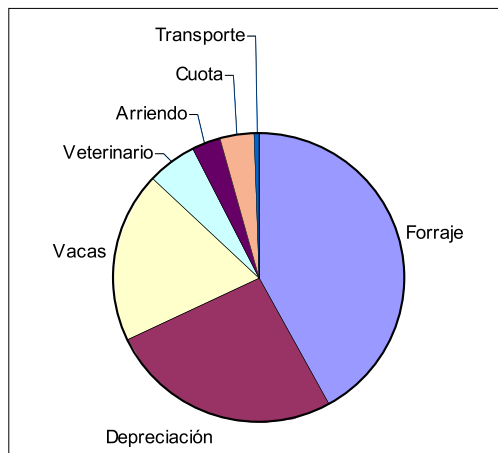
El productor modelo

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

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

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

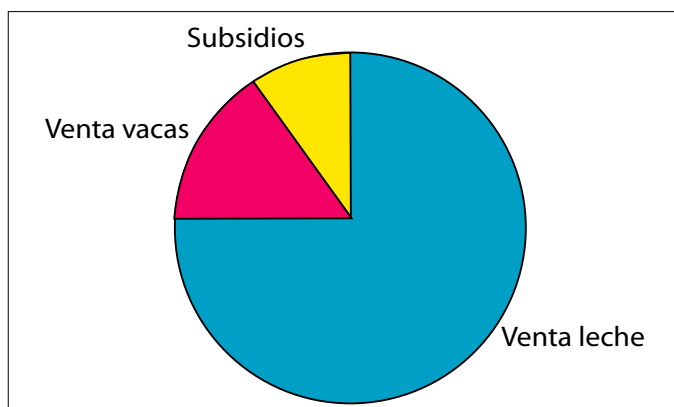
Forraje	29448
Depreciación	18333
Vacas	13265
Veterinario	3990
Arriendo	2100
Cuota	2800
Transporte	365
Total	70301



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

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

Venta leche	65100
Venta vacas	13475
Subsidios	8294
Total	86869



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

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

La problemática de la agricultura subsidiada

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

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

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

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

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

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

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

Subsidios para la exportación

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¿Y el Ecuador?

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

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

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

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

Bibliografía

Estadísticas sobre la producción lechera en Alemania y en la UE en: www.milch-markt.de

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

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

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

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