

## ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO EX ANTE

### 1. Datos Generales

**Nombre de la entidad:** Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca

**Título del AIR:** Análisis del impacto regulatorio al respecto de la exclusión de la Subpartida 1202.42.00.00 “*maní sin tostar, ni cocer de otro modo, sin cáscara incluso quebrantados*” del Sistema Andino de Franjas de Precio (SAFP).

**Responsable:** Subsecretario de Agroindustria – Gabriel Astudillo

**Contacto:** jastudillo@produccion.gob.ec

### 2. Definición del Problema

La producción nacional de maní no abastece a la industria en términos de calidad, la producción nacional de este producto tiene una vida útil inferior en 5 meses, aspecto determinante para la industria alimentaria. La variedad de maní importado presenta mayor estabilidad frente a los procesos de oxidación que la variedad que se cultiva a nivel nacional por lo que la vida útil y durabilidad sería mayor durante el proceso de almacenamiento no solo de la semilla sino del producto terminado.

Dicho esto la motivación inicial del pedido de exclusión del maní del Sistema Andino de la Franja de Precios (SAFP), realizado por la Cámara de Comercio de Guayaquil, se refiere a una deficiencia en la calidad de la producción de maní que se destina al procesamiento industrial, en comparación a las variedades importadas de los países del Mercosur. Dicho argumento ha sido ratificado por el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), quienes señalan una diferencia de 5 meses en el periodo de vida útil de la materia prima nacional y de la materia prima importada.

El Sistema Andino de Franja de Precios (SAFP), es un mecanismo adoptado mediante Decisión 371 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, que tiene por objeto estabilizar el costo de importación de un grupo especial de productos agropecuarios, caracterizados por una marcada inestabilidad en sus precios internacionales. Este sistema cubre dos tipos de productos: los productos marcadores y los productos derivados y sustitutos. En este caso de análisis, el producto marcador es la soya en grano (1201.90.00.00) y el producto sustituto es el maní. La soya en grano tiene un arancel del 15% dentro del Arancel Nacional, lo cual significa que el derecho variable adicional aplicado al maní es igual al derecho variable adicional aplicado a la soya en grano.

La mayor cantidad de importaciones de maní provienen de Perú y Bolivia, países que, al ser miembros de la CAN, cuentan ya con un arancel del 0%. Sin embargo, al analizar las de importaciones de maní durante el 2019, el 83% tuvieron como origen Bolivia y Perú, mientras que solamente un 17% provinieron de Argentina.

La limitación para la industria nacional radica en un incremento significativo de cerca del 17% al precio de compra (promedio del derecho variable aplicado en 2019 a razón del SAFP), que se traduce en un incremento de US\$ 198 dólares por TM, lo que pone a dichas importaciones en desventaja y genera un desvío de importaciones hacia la CAN, en detrimento de la óptima actividad productiva del sector.

El facilitar la provisión de maní de calidad óptima para la industria nacional puede traer tres beneficios: una mayor flexibilidad comercial al poder aprovechar ventanas de tiempo en los que el maní se encuentre en precios atractivos, sin temor a un deterioro de la calidad del producto, oportunidad para abrir nuevos mercados gracias a mayor tiempo de vida útil en percha de los productos finales y la sustitución o reducción de importaciones.

### 3. Definición de Objetivo/s

Analizar el impacto generado por la modificación regulatoria respecto a la exclusión de la Subpartida 1202.42.00.00 “*maní sin tostar, ni cocer de otro modo, sin cáscara incluso quebrantados*” del Sistema Andino de Franjas de Precio (SAFP), como materia prima industrial con un contingente limitado.

#### 4. Identificación de posibles alternativas de solución

En base a los análisis realizados y considerando que se requiere materia prima de calidad (que idealmente debería ser de procedencia Argentina, en términos de vida útil y durabilidad) y con precio accesible, se proponen dos alternativas.

Para este análisis se determinaron dos alternativas:

Alternativa 1: “**Mantener la situación actual**”: al momento el maní está sujeto a arancel y derecho variable lo cual incrementa sus costos al importarse como materia prima. En caso de que el Estado no intervenga las condiciones son las siguientes:

- Subpartida 1202.42.00.00 maní sin cocer ni tostar, presenta un arancel del 15% aplicado a países con los que no se mantienen acuerdos comerciales.
- Para países de la CAN (Ecuador, Colombia, Perú, Bolivia) y ACE No. 59 (Mercosur) se exonera de pago de arancel a las importaciones.
- En el marco de la CAN se mantiene vigente un derecho variable, correspondiente a la aplicación del Sistema Andino de Franja de Precios (SAFP), a las importaciones de maní desde terceros países.
- Para importaciones del Mercosur, se mantiene la vigencia del derecho variable al maní.
- La aplicación del SAFP en el maní, corresponde a su consideración como producto sustituto de la soya

Alternativa 2: “**Creación del contingente**”: la intervención planteada por el Estado implica una regulación explícita que busca reducir los costos adicionales ocasionados por el SAFP, a las importaciones de maní como materia prima.

La intervención involucra la creación de un contingente para las importaciones de maní para uso industrial de un total de 1.316 TM, que representa un 23% del total de las importaciones registradas en el año 2019. Es el resultado del promedio importado desde el MERCOSUR (1.028 TM) y la suma del 28% de crecimiento anual en promedio (288 TM). El detalle de la medida es el siguiente:

- Creación de un contingente a través de resolución del COMEX.
- Acceso a dicho contingente mediante registro de importador como industria alimenticia, a realizarse en el Ministerio de la Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca. Requisito establecido en la misma resolución del COMEX.
- El contingente creado es de 1.316 TM, que corresponde al promedio de importaciones de los últimos años desde el Mercosur agregando el promedio de crecimiento en el mismo periodo.
- El contingente deberá ser administrado por SENA, mediante la figura de primer llegado, primer servido, estableciendo como único requisito el registro de importador de industria alimentaria.

\*El análisis se realizó en base a información de los años 2016-2019 se descartó el año 2020, por motivo de la emergencia sanitaria por Covid 19 y las condiciones irregulares del mercado provocadas por esta.

#### 5. Análisis y valoración de impactos

**Descripción de la problemática:** El maní nacional es de menor calidad a la calidad del maní proveniente de Argentina en términos de vida útil y durabilidad, y al ser el maní un producto sustituto de la soya al cual se le aplica un arancel adicional, el cual encarece a dicha materia prima.

Alternativa 1: **"Situación actual"**

**Tabla 1. Recaudación Actual (Alternativa 1)**

PAIS CON CONVENIO	ADV actual	% ANDINO	MILES TM	CIF	ADVALOREM TOTAL (DAV+Dfijo)	FODINFA	ICE	IVA	Tributos Generados
OTROS	15	16,75	0	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
CAN	0	0	4691,6	\$ 3.766.411,43	\$ -	\$ 18.832,06	\$ -	\$ 454.229,22	\$ 473.061,28
AC59	0	16,75	946,82	\$ 949.767,18	\$ 159.086,00	\$ 4.748,84	\$ -	\$ 133.632,24	\$ 297.467,08
<b>TOTAL</b>			<b>5638,4</b>	<b>\$ 4.716.178,62</b>	<b>\$ 159.086,00</b>	<b>\$ 23.580,89</b>	<b>\$ -</b>	<b>\$ 587.861,46</b>	<b>\$ 770.528,36</b>

Fuente: SENAE

Elaboración: SAI, MPCEIP

El maní nacional presenta características de baja calidad de ácidos grasos, particular que incide en el tiempo de vida útil y la durabilidad de los productos nacionales. Como alternativa a esta situación, la industria importa materia prima que incluye una carga arancelaria de 16,75%, lo cual conlleva a una baja competitividad de la industria nacional de maní y limita la oportunidad de expansión tanto en el mercado nacional como extranjero de la producción nacional.

Alternativa 2: **"Creación del contingente"**:

Se propone el maní del SAFP con un volumen de 1.838 toneladas (1.028 TM promedio del MERCOSUR y 810 TM promedio de Bolivia), en las que se considera el promedio de importaciones de los últimos 4 años desde los países del Mercosur, y el promedio de las importaciones realizadas desde Bolivia, país al que se puede deducir que se están desviando las importaciones a causa de la distorsión generada por el derecho variable aplicado. Considerando que las importaciones del año 2019 fueron de 5.638 TM, el contingente propuesto representaría el 32,6% de las importaciones totales. Se debe aclarar que se está considerando al Mercosur como bloque, dado que al contar con un ACE las condiciones deben ser iguales para todos los miembros.

El riesgo de que las importaciones sustituyan el consumo nacional de maní, se plantea como factor indispensable en este análisis. Así, la definición del contingente resulta del promedio de las importaciones de los últimos 4 años desde los países del MERCOSUR y considera la tasa de variación durante el mismo periodo. Como resultado se obtiene que a las 1.028 TM en promedio importadas desde el MERCOSUR se suma 288 TM correspondientes al 28% de crecimiento anual en promedio, teniendo un total de 1.316 TM como contingente propuesto, lo cual significaría un 23% del total de las importaciones registradas en el año 2019 de la subpartida 1202.42.00.00.

En ese sentido, para el análisis del sacrificio fiscal se tomó como línea base las importaciones realizadas en el año 2019. Considerando que durante 2019 las importaciones corresponden únicamente a países de la CAN (Perú y Bolivia) y con los que se encuentra vigente el ACE Nro. 59 (Argentina), la recaudación por concepto de derechos arancelarios proviene de manera exclusiva a las importaciones de este último país.

**Tabla 2. Impacto fiscal (Alternativa 2)**

PAIS CON CONVENIO	CIF	Arancel propuesto	% CAN propuesto	FODINFA	IVA	Tributos Generados	SACRIFICIO FISCAL
OTROS	\$ -	0,15	0,17	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
AC59	\$ 949.767,18	0,00	0,00	\$ 4.748,84	\$ 114.541,92	\$ 119.290,76	\$ (178.176,32)
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 4.716.178,62</b>			<b>\$ 23.580,89</b>	<b>\$ 568.771,14</b>	<b>\$ 592.352,03</b>	<b>\$ (178.176,32)</b>

Elaboración: SAI, MPCEIP

Al respecto, se puede apreciar que al eliminar la subpartida 1202.42.00.00 del Sistema Andino de Franja de Precios (SAFT), el derecho variable disminuiría de 16.75% a 0% por lo que en la recaudación de las importaciones se dejaría de recibir el monto de \$178.176.

Se debe recalcar que, si bien la medida promovería que parte del volumen total importado se traslade hacia el MERCOSUR, al que actualmente se le grava con el 16.75%, producto del SAFP, esa cantidad de producto al momento no está generando ingresos para el Estado derivados de tasas arancelarias, ya que su procedencia son Bolivia y Perú, por tanto, no se podría considerar como parte de un potencial sacrificio fiscal. Pese a esta consideración, en el siguiente cuadro se muestra un hipotético sacrificio fiscal, bajo que el supuesto incremento del volumen importado desde el MERCOSUR pase de un promedio de 1.028 TM por año a 1.316 (contingente), y que este diferencial, en otras condiciones, hubiera generado ingresos para el país. En este escenario el sacrificio fiscal alcanzaría los \$ 247.649,26.

**Tabla 3. Impacto fiscal (Contingente total) (Alternativa 2)**

PAIS CON CONVENIO	CIF	Arancel propuesto	% CAN propuesto	FODINFA	IVA	Tributos Generados	SACRIFICIO FISCAL
ACS9	\$ 1.320.092,11	0,00	0,00	\$ 4.600,46	\$ 159.203,09	\$ 165.804,55	\$ (247.649,26)

Elaboración: SAI, MPCEIP

Al realizar un ejercicio de indexación de los precios del maní en el producto maní tostado, y en base a la información de la estructura de costos presentada por el sector, existiría una reducción estimada del 11,6% de los costos, como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 4. Impacto de la eliminación del maní del SAFP en la estructura de costos de maní tostado**

Material	Costo actual* (%)	Costo sin SAFP (%)
Maní	70,91	59,85
Empaque	24,05	24,05
Varios	5,04	5,04
Total	100	88,39

\*Costo indexado a 100, conforme a la estructura de costos presentada por el sector.

Elaboración: SAI, MPCEIP

Un análisis similar respecto al producto terminado da como resultado un gran potencial de sustitución de importaciones gracias a la reducción de costos. En el mercado se evidencia que los precios de productos importados de diferentes orígenes son menores que los productos locales. En las siguientes tablas se puede observar la diferencia de precios, por ejemplo, en maní salado es de \$0.23 (18%) y \$0.20 (15%), mientras que en el maní japonés es del \$0.21 (17%).

**Tabla 5. Comparación de precios maní salado**

Maní Salado	Empresa 1	Empresa 2	Empresa 3
Origen	Mexicano	Colombiano	Nacional
Presentación	100 g	100 g	100 g
Precio	1.05	1.08	1.28

Fuente: Industria.

Elaboración: SAI, MPCEIP

**Tabla 6. Comparación de precios maní japonés**

Maní Japonés	Empresa extranjera	Empresa nacional
Origen	Colombiano	Nacional
Presentación	100g	100 g
Precio	0.99	1.20

Fuente: Industria.  
Elaboración: SAI, MPCEIP

En consecuencia, la reducción del 11,6% calculada sobre el maní tostado generaría una mejora significativa en términos de competitividad para la industria nacional con un potencial de sustitución de \$1.2 MM.

En el marco internacional, tomando como ejemplo la evolución de las exportaciones de productos procesados de maní, Colombia (país que eliminó el maní del SAFF) ha tenido un crecimiento de 29% en los últimos 5 años siendo más marcado a partir del año 2017.

## 6. Comparación y selección de alternativas

- La variedad de maní importado presenta mayor estabilidad frente a los procesos de oxidación que la variedad que se cultiva a nivel nacional por lo que la vida útil y durabilidad sería mayor durante el proceso de almacenamiento no solo de la semilla sino del producto terminado.
- El maní representa el alrededor del 70% dentro de la estructura de costos de un producto terminado, es decir, reducción en los costos de esta materia prima tiene un impacto significativo sobre la competitividad.
- Durante el 2019, el derecho variable aplicado al maní producto del SAFF fue del 16,75%, que afecta directamente los costos de acceso a materias primas.
- Bolivia principal proveedor del sector industrial alimentario que importa maní, establece precios apenas menores a los precios pagados por el maní de origen argentino afectado por la distorsión generada por la aplicación del SAFF.
- Importar maní de la CAN con arancel 0 % y SAFF de 0% está limitado por los volúmenes de producción de Perú y los costos superiores de Bolivia, por tanto, no es factible considerar que la necesidad de importación puede satisfacerse desde estos orígenes.
- Al excluir la subpartida del maní del Sistema Andino de Franja de Precios, dejaría de aplicarse el derecho variable a las importaciones provenientes del Mercosur, por lo que la recaudación en comparación a lo percibido durante el 2019, se reduciría en un monto de USD178.176.
- La medida generaría una reducción en los costos de producción cercana al 11%, abriendo oportunidades para sustituir importaciones, o aprovechar potenciales oportunidades para la exportación. Además, el contar con maní de mayor vida útil potencialmente puede reducir más aún los costos al aprovechar menores precios en los mercados internacionales sin el temor de que el producto se eche a perder.
- Las importaciones con potencial de sustitución se refieren a la subpartida 2008.11.90.00 que corresponde a un producto intermedio utilizado por la industria nacional, su reemplazo por un materia prima sin procesamiento podría traer un beneficio de \$235.780. Por otro lado, las importaciones de productos terminados rondan el \$1.2 millones, que con la mejora de competitividad de más del 11% habría un espacio para ganar participación en el mercado nacional.

## 7. Implementación y evaluación de la/s alternativas/s de solución

La mejora de competitividad en términos de calidad y costos abre oportunidades de exportación y de reemplazo de importaciones. También, se debe tomar en cuenta que el principal origen de importación del maní es Perú, país con el que se mantiene un arancel del 0% y que tiene costos totalmente inferiores a los orígenes buscados por la industria, quienes apuntan principalmente a una mejora en la calidad de sus materia primas sin afectar demasiado los costos, mientras que el menor precio es atraído por comerciantes que buscan precios más bajos sin priorizar las diferencias de calidad, es decir, si hubiera un interés por adquirir productos más baratos en detrimento del consumo local, el origen natural sería Perú y no el Mercosur.

Con este argumento, el contingente propuesto debería ser destinado exclusivamente a la importación para el uso en la industria, de manera que se generen los beneficios de mejora de competitividad para este sector productivo y no se convierta en un incentivo para la importación por parte de intermediarios que afecten a la producción nacional agrícola.

La aplicación de esta medida se realizaría:

- Mediante Resolución COMEX, en la cual se deberá establecer la cantidad de maní a importarse exonerado del pago del derecho variable producto de la aplicación del Sistema Andino de la Franja de Precios.
- La suspensión de la aplicación del Sistema Andino de la Franja de Precios se establecería hasta el 31 de diciembre del 2022 por un contingente de hasta 1.316 TM de maní para uso industrial.
- La administración del contingente se aplicaría a través del registro de importadores del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP), exclusivamente para uso en la industria de alimentos. Este contingente lo administraría SENA E a través del primer llegado, primer servido.
- El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) deberá presentar al COMEX un informe anual respecto a la oferta nacional de maní sin tostar ni cocer de otro modo en términos de cantidad, calidad y costo requerido por la industria nacional con la finalidad de evaluar la permanencia de la exclusión del maní del Sistema Andino de la Franja de Precios.
- Y el Servicio Nacional de la Aduana del Ecuador (SENAE) sería el ente encargado de la ejecución de la resolución regulatoria.

Los indicadores para la evaluación de esta medida:

- Incremento en la participación del MERCOSUR como origen de las importaciones de maní por parte de la Industria específicamente.
- Comparación y análisis de importaciones de maní - peso vs. país de procedencia.
- Reducir la carga de derechos, tasas y aranceles al precio CIF de las importaciones de maní provenientes del MERCOSUR.

José Gabriel Astudillo Paredes

SUBSECRETARIO DE AGROINDUSTRIA (E)

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN, COMERCIO EXTERIOR, INVERSIONES Y PESCA