



INSTITUTO DE ESTRATEGIAS AGROPECUARIAS

Documento Técnico N° 24
P.M.A. N° 3

HACIA UNA POLITICA SOSTENIBLE DE COMERCIALIZACION DE GRANOS BASICOS

Serie: Políticas de Mercadeo y Alimentación

Por

Dr. David Tschirley
Universidad Estatal de Michigan/ IDEA

y

Dr. Hugo Ramos
IDEA

Publicado en el Martes Económico de
El Comercio
9 de Enero de 1990

FUNDACION INSTITUTO DE ESTRATEGIAS AGROPECUARIAS
I. D. E. A.

IDEA es una fundación ecuatoriana, privada, legalizada mediante Decreto Ejecutivo N° 3702, publicado en el Registro Oficial N° 871 del 10 de febrero de 1988.

El objetivo de IDEA es fortalecer la capacidad del sector privado para analizar e identificar políticas agropecuarias en beneficio de la actividad.

IDEA trabaja por el diálogo y el consenso entre los diferentes sectores de la actividad agropecuaria para lo cual cuenta con el apoyo de la Agencia para el Desarrollo Internacional, AID.

Para cumplir con sus objetivos IDEA ejecuta las siguientes acciones:

- a) Realiza y auspicia estudios científicos y técnicos en el campo agropecuario, forestal, de recursos naturales renovables y en todo lo relacionado con el desarrollo y la alimentación.
- b) Colabora con personas naturales o jurídicas, organismos nacionales e internacionales, públicos o privados, que tengan similares objetivos.
- c) Divulga los resultados de los estudios realizados, a través de publicaciones, foros, conferencias, mesas redondas, etc.
- d) Investiga y analiza los aspectos económicos y de política relacionados con el sector agropecuario.
- e) Cuenta con una biblioteca especializada en temas agropecuarios, política agraria, mercadeo agropecuario y economía agrícola en general.

Si desea copias de los documentos listados en la contratapa, favor contactarnos en :



Bossano 617 y Crnel. Guerrero
Teléfono 245-344
Quito-Ecuador



INSTITUTO DE ESTRATEGIAS AGROPECUARIAS

Documento Técnico N° 24
P.M.A. N° 3

HACIA UNA POLITICA SOSTENIBLE DE COMERCIALIZACION DE GRANOS BASICOS

Serie: Políticas de Mercadeo y Alimentación

Por

Dr. David Tschirley
Universidad Estatal de Michigan/ IDEA

y

Dr. Hugo Ramos
IDEA

Publicado en el Martes Económico de
El Comercio
9 de Enero de 1990

HACIA UNA POLITICA SOSTENIBLE
DE COMERCIALIZACION DE GRANOS BASICOS

I.	INTRODUCCION	1
II.	DIAGNOSTICO DE LA PROBLEMA	2
III.	COMPONENTES Y OBJETIVOS DE LA POLITICA PROPUESTA	4
IV.	POLITICA INTEGRAL DE PRECIOS Y COMERCIO EXTERIOR	4
1.	Concepto y Objetivos de Una Política de Bandas de Precios	6
2.	Herramientas	6
3.	Funcionamiento	7
4.	Requisitos para el Exito de la Política de Bandas de Precios	11
5.	Limitantes de la Política de Bandas de Precios	13
V.	CONCLUSION	16

LISTA DE FIGURAS

Figure 1	Principales componentes de una política de comercialización de granos básicos.	5
Figura 2.	Una Banda Constante para el Arroz (Precios de Mercado Hipoteticos)	8
Figura 3.	Una Banda Creciente para el Arroz (Precios del Mercado Hipoteticos)	9
Figura 4.	La Banda de Precios Sobre Importaciones (Trigo; el Costo Normal de Imortación es Hipotetico)	12
Figura 5.	Precio del Arroz FOB Golfo y Promedio de los 36 Meses Anteriores (Dolares/qq)	14
Figura 6.	Precio del Arroz FOB Golfo y Promedio de los 36 Meses Anteriores (Sucres/qq, convertido al tipo de cambio de mercado)	15

I. INTRODUCCION

La comercialización ha sido identificada a menudo como uno de los problemas principales que afecta a los granos básicos. Transformar un grano sucio y húmedo en la finca durante la cosecha, a un grano seco y limpio y apto para el consumo humano meses después de la cosecha, es un proceso que requiere la intervención de muchas personas y el gasto de recursos económicos escasos. La eficiencia y agilidad con las cuales se realiza este proceso tienen impactos importantes sobre el ingreso real y el poder adquisitivo de los productores y los consumidores. Además, existen miles de personas cuyo bienestar está determinado directamente por el proceso de comercialización - transportistas, acopiadores, procesadores, mayoristas y minoristas.

Por estas razones el gobierno en casi cada país del mundo ha jugado un rol directo o indirecto muy significativo en este proceso. En los años sesenta y especialmente setenta, muchos gobiernos ampliaron ostensiblemente su participación directa en la comercialización agrícola. Esta intervención fue facilitada por dos elementos. Primero, muchos países experimentaron un rápido crecimiento económico, el cual proporcionó los recursos necesarios para financiar dicha intervención. Segundo, predominó una tendencia "anti-mercado" en muchos países. En pocas palabras, este pensamiento manifestaba que los intermediarios privados explotaban a los productores y consumidores y ganaban utilidades muy exageradas. Tal fue el caso que una amplia intervención directa del Estado - según este pensamiento - era necesaria.

Durante la década de los ochenta, el estancamiento del crecimiento económico en muchos países en vías de desarrollo ha dificultado enormemente la intervención directa del Estado en la comercialización agrícola. Limitantes económicos a menudo han hecho que las políticas "intervencionistas" del gobierno simplemente no sean sostenibles en el mediano y largo plazo. Concomitantemente, en algunos países se ha comenzado tentativamente a cuestionar la tendencia anti-mercado que solía dictaminar las políticas de comercialización. Es así que el asunto fundamental de los roles apropiados para los sectores público y privado han vuelto a debatirse en muchos países.

Este artículo se presenta dentro de este contexto. Busca investigar los roles de los sectores público y privado mas fomentadores del desarrollo sostenido y equitativo. Las sugerencias que aquí se presentan tienen como objetivo fomentar el diálogo sobre política agropecuaria, con el afán de llegar a una definición de política que sea sostenible en el mediano y largo plazo, y que sea aceptable social y políticamente. Se realizará un diagnóstico breve del problema de la comercialización de granos básicos y se presentarán los componentes y objetivos de una política integral de comercialización que IDEA cree sería sostenible en el mediano y largo plazo. En la parte final del artículo se

explicará mas en detalle la política integral de precios y comercio exterior que se sugiere.

II. DIAGNOSTICO DE LA PROBLEMÁTICA

Se puede hablar de dos clases de problemas que afectan al sistema de comercialización de granos básicos en el Ecuador: problemas del sistema global y problemas específicos del sector público. Un problema grave en el sistema global es la inestabilidad del abastecimiento y de los precios de granos básicos. Los precios del maíz duro han sido muy inestables especialmente desde 1982, mientras que la inestabilidad de los precios del arroz parece haber aumentado entre 1977-78 y 1988-89.

Las causas fundamentales de estas fluctuaciones exageradas se las pueden identificar como tres principales. Primera, en el caso del maíz, se debieron al impacto de una política insostenible de precios. Durante los años 1984 hasta 1986, el gobierno fomentó la producción de maíz a través de precios de sustentación historicamente altos, resultando en grandes excedentes que demandaron acciones de mercadeo extremadamente caras (acumulación y mantenimiento de grandes inventarios, precios de venta subsidiados), y, eventualmente, en un fracaso de la política al no poder ser sostenida. Cuando se alteró esta política de precios de sustentación altos para ajustarlos mejor a la realidad, lo que ocurrió en 1987, los precios de esta gramínea variaron exageradamente.

Segunda, en el caso tanto del maíz duro como del arroz, una causa radicó en el manejo inadecuado de las importaciones, en términos de cantidades pero sobretodo en relación con su oportunidad. Las importaciones de 1983 y 1987 de maíz fueron insuficientes y llegaron con considerable atraso; las importaciones de 1989 de arroz padecieron de las mismas fallas.

Tercera, para el caso de maíz duro en 1987 y del arroz en 1988-89, otra causa es el impacto del comercio fronterizo principalmente con Colombia. Las fugas de grano influenciaron enormemente en el precio interno del arroz y del maíz. De estas experiencias, es importante notar que una política ágil de importación, apoyada en buenos análisis de precios y tendencias del mercado, pudo haber evitado los aumentos exagerados de los precios.

Los factores climáticos, como la severa sequía que afectó al país durante 1977-78 y las fuertes inundaciones de 1982-83, han sido causales secundarias de las variaciones de precios. Es decir, si bien es cierto que estos factores causaron bajas en la producción doméstica, el país disponía de las herramientas necesarias (principalmente importaciones oportunas) para eliminar el efecto alcista en los precios domésticos. Fue la falta de utili-

zación ágil de estas herramientas la que permitió las variaciones exageradas.

Otro problema agudo que afecta al sector, y que contribuye al problema de inestabilidad, es la falta de información oportuna y confiable en cuanto a cantidades producidas y a producirse. Esta información es fundamental para el buen funcionamiento de mercados, así como para la toma de decisiones apropiadas de política. Es imprescindible que los Programas y Direcciones Técnicas del MAG, así como el INEC, sean fortalecidos a través de la capacitación de su personal y la provisión de tecnología moderna para poder proveer información oportuna, pronósticos de cosecha de los granos básicos del país.

Tal vez el problema de mayor trascendencia en el sector público ha sido la actitud "anti-mercado" que se mencionó al comienzo. Concretamente, esta actitud es "anti-intermediario." En pocas palabras, todos los problemas del sistema de comercialización han sido atribuidos, a menudo injustamente, a los intermediarios que compran, secan, limpian, transportan, almacenan y venden grano. Existen dos errores fundamentales en esta actitud. Primero, niega el valor económico de las funciones necesarias de mercadeo, como son las mencionadas en la última frase. Estas funciones requieren el gasto de recursos económicos escasos (crédito, combustible y tiempo, entre otros), y serán cumplidos por el sector privado solo si ofrecen posibilidades de alguna utilidad. Segundo, estudios empíricos de los sistemas de comercialización de los granos básicos generalmente indican que son bastante competitivos, y que a través de los años los agentes no ganan utilidades extraordinarias. Cabe mencionar que un sistema privado competitivo de comercialización será casi siempre más eficiente que un sistema dominado por el sector público.

Finalmente, existen problemas institucionales que han dificultado el buen funcionamiento del sistema de comercialización de granos básicos. El problema principal refiere a la Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización, ENAC. Fundamentalmente, la ENAC nunca ha tenido la flexibilidad y autonomía necesarias para funcionar en forma eficiente. Los precios a los cuales debería comprar y vender han sido fijados por otros organismos con el doble afán de beneficiar a productores y consumidores al mismo tiempo, y muchas veces sin un análisis adecuado de costos y condiciones de mercado. Por ende, estos precios han arrojado pérdidas muy significativas para la empresa. Es más, estas pérdidas, siendo resultado directo de la política impuesta a la empresa por el gobierno, no han sido reconocidos abiertamente. Consecuentemente, la ENAC siempre ha experimentado problemas financieros que han perjudicado su actuación en el mercado. Este problema institucional involucra no solo a la ENAC, sino al Banco Nacional de Fomento, el Banco Central, la Junta Monetaria y el Frente Económico. Es imprescindible que estas instituciones desarrollen y mantengan un diálogo permanente

con el fin de que cada una entienda las necesidades de las otras y sobretodo que todas entiendan las necesidades financieras e institucionales de la ENAC para ejecutar la política de precios que se implante.

III. COMPONENTES Y OBJETIVOS DE LA POLITICA PROPUESTA

Los componentes de la política de comercialización de granos básicos que sugiere IDEA son 1) política integral de precios y comercio exterior, 2) política de crédito, 3) políticas macroeconómicas y 4) políticas de apoyo. En la Figura 1 se presenta un diagrama de los componentes de una política global de comercialización agrícola.

Los objetivos principales de la política son 1) la estabilidad en la oferta y precios de los productos, 2) el balance sostenido entre el suministro y el consumo de alimentos, 3) la eficiencia del sistema de comercialización, medida a través de reducciones de costos en las funciones de mercadeo y a través del mejoramiento y adaptabilidad tecnológica del sistema y 4) la distribución equitativa de los beneficios y costos de las actividades económicas.

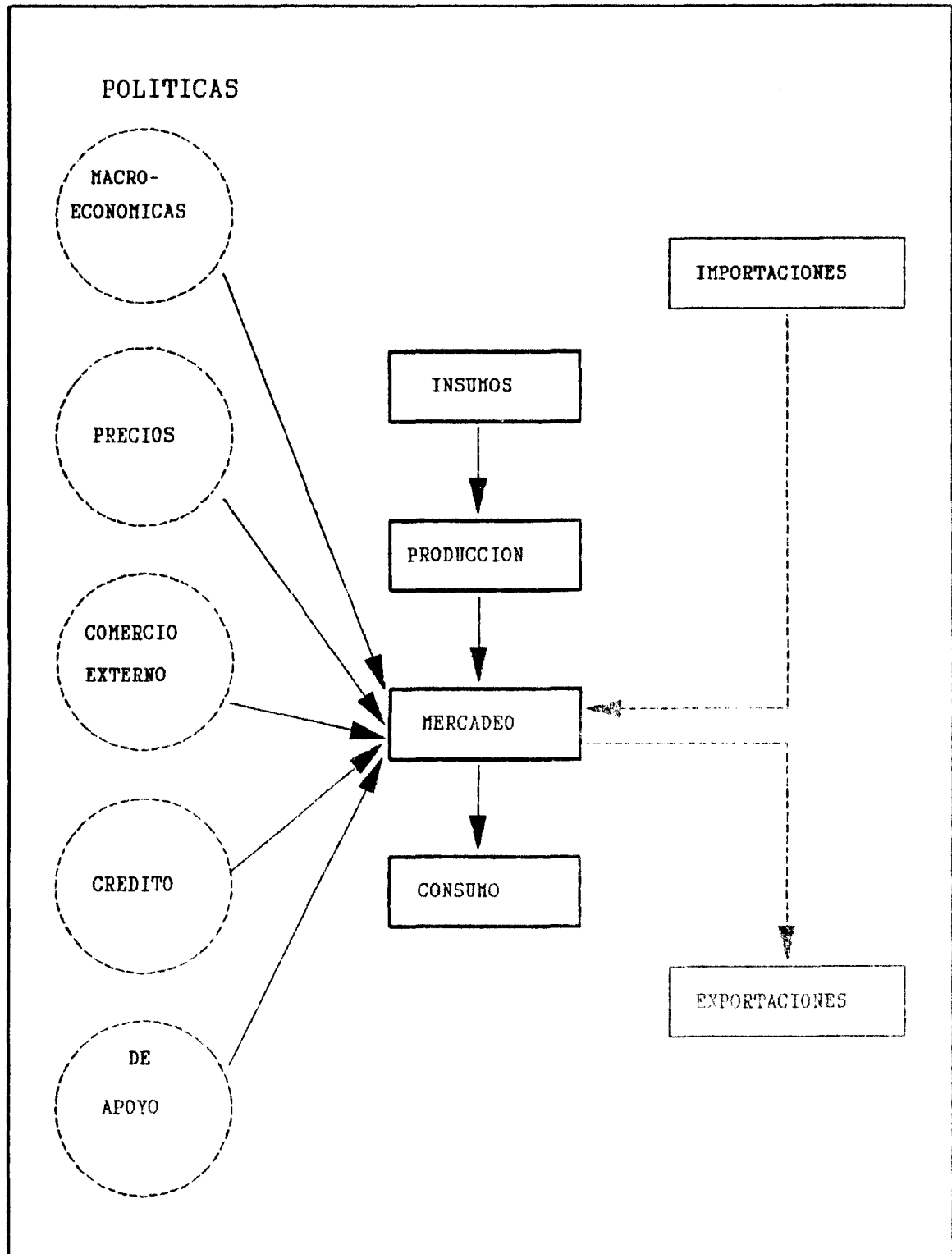
En lo que queda de este artículo, se enfocará la política integral de precios y comercio exterior.

IV. POLITICA INTEGRAL DE PRECIOS Y COMERCIO EXTERIOR

Esta política constituye un elemento esencial de la política global de comercialización. Se la debería utilizar principalmente con la finalidad de estabilizar los precios de granos básicos. En la medida en que el Estado quiera también fomentar la producción y/o beneficiar más directamente al sector campesino o el sector consumidor de bajos ingresos, deberían diseñarse y ejecutarse políticas específicas para lograr estos objetivos. Al añadir más objetivos al fundamental de estabilidad, la política será mucho menos efectiva y podría causar más problemas que los que pretende solucionar.

Se pueden identificar varias alternativas en cuanto a la política de precios y comercio exterior. Una de ellas es dejar que los precios sean determinados solo por el mercado, es decir, por el libre juego de la oferta y la demanda, y que las importaciones y exportaciones se las realicen sin ningún control del Estado. Otra política, en el otro extremo, consiste en una intervención total del Estado en el comercio exterior y en la fijación de precios, acompañada de un control estricto de su vigencia. Entre estos dos extremos se puede definir una gran

Figura 1. Principales componentes de una política de comercialización de granos básicos



gama de opciones en las que las fuerzas del mercado ceden peso a la intervención estatal. Dentro de esta última categoría se halla una opción de política que se resume en los conceptos de bandas de precios, comercio externo libre-regulado y manejo eficiente de reservas estratégicas.

1. Concepto y Objetivos de Una Política de Bandas de Precios

La política de bandas de precios es un mecanismo sencillo y transparente para estabilizar los mercados de granos básicos, a la vez de liberalizarlos. Esta política actualmente se la aplica al trigo en Chile, al maíz en Indonesia y Kenya y al arroz en Bangladesh. Se la ha estudiado en Costa Rica, Honduras, Belize, la República Dominicana y algunos países del Africa.

El objetivo fundamental de la política es estabilizar los precios de granos básicos dentro de un rango que es técnicamente factible y política y socialmente aceptable. En la práctica, esto implica permitir una variación estacional normal de los precios, pero cortar los picos y valles exagerados. El rango de variación que se permite es definido por un precio piso, debajo del cual no se permite que bajen los precios del mercado, y un precio techo, por encima del cual no se permite la elevación de los precios del mercado. Dentro de los precios piso y techo, se permite que el mercado libre actúe sin ninguna intervención.

La estabilización y transparencia que se logra a través de una política de bandas de precios reducirá el riesgo de precios que enfrentan todos los participantes en la cadena agro-alimentaria: productores, acopiadores, procesadores, mayoristas y consumidores. Se ha demostrado que la reducción de riesgo en torno puede incentivar la producción, e incrementar la eficiencia con la cual se ejecutan las funciones necesarias de acopio, secado, almacenamiento, transporte y procesamiento. Reduciendo el riesgo a través de precios y abastecimiento estables, se logra también mejorar la seguridad alimentaria de los consumidores. Este beneficio será especialmente importante para el sector de bajos ingresos, ya que altibajas exageradas de precios afectan en mayor grado al estatus nutricional de este sector.

2. Herramientas

Existen dos herramientas fundamentales para aplicar la política de bandas de precios. El comercio exterior (importaciones y exportaciones) es una herramienta imprescindible, la cual permite la estabilización a un costo mucho menor que una política que no la utiliza. La participación directa del Estado en la compra, el

almacenamiento y la venta de grano también facilita defender los precios piso y techo y así lograr que los precios del mercado se mantengan dentro del rango de la banda. Un desafío principal en el diseño de la política es decidir que importancia relativa asignar a cada una de estas herramientas.

3. Funcionamiento

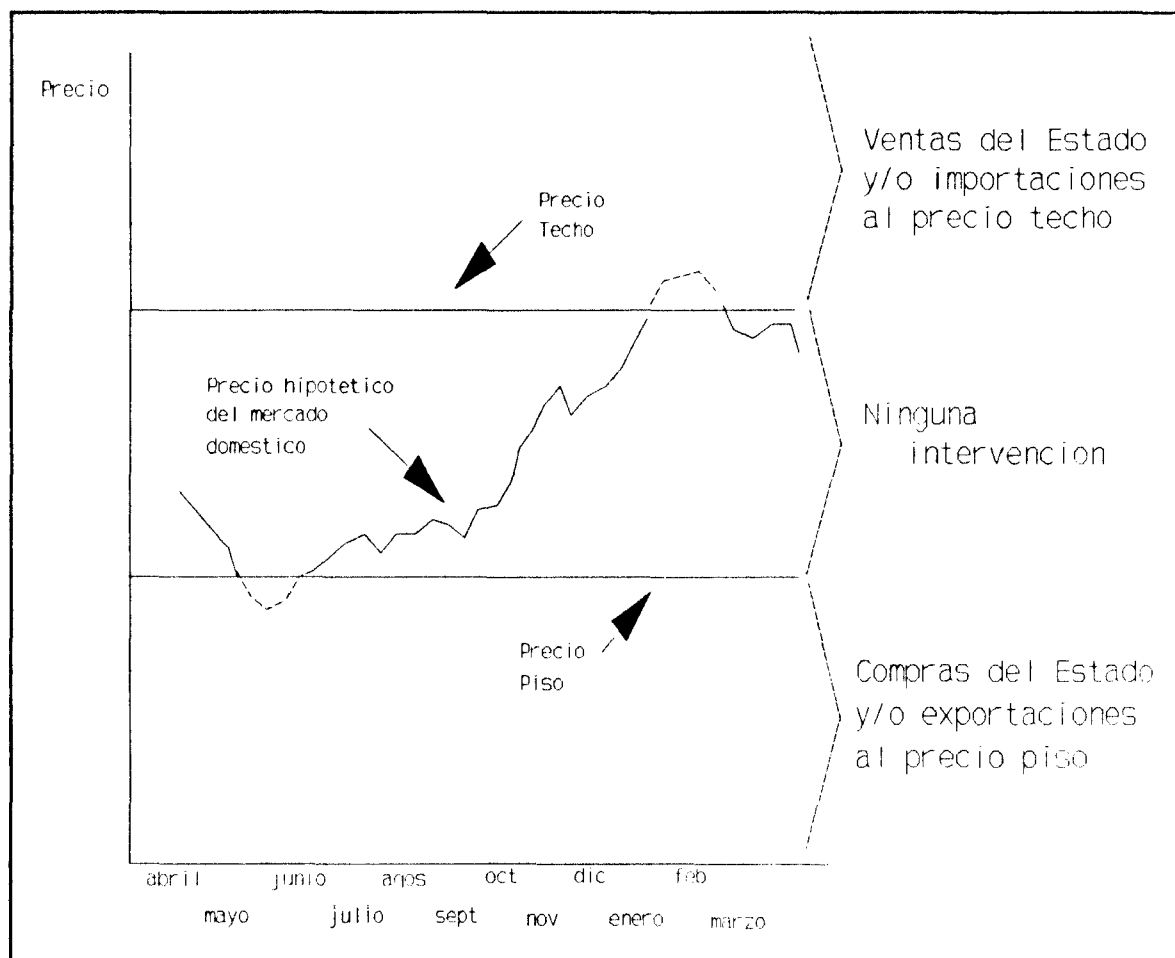
Es necesario identificar tres casos que actualmente se dan en el Ecuador, los mismos que afectan a la manera en que se ejecutaría una política de bandas de precios. El país es deficitario cada año en la producción del trigo. Es más, la producción doméstica es una proporción muy reducida del consumo total. Esto es un ejemplo del caso importación "permanente". En los últimos tres años, el país ha experimentado también déficits en el maíz duro. Sin embargo, la producción doméstica de este grano es la mayor parte del consumo total, y es posible que en el mediano plazo el país no tenga que importar cada año. Esto es el caso importación esporádica. En cambio, el arroz encaja dentro del caso autosuficiencia. Normalmente el país produce lo que consume, aunque en algunos años ha sido necesario exportar, y en otros importar.

Caso Autosuficiencia: El Arroz

En este caso, tanto la participación directa del Estado en la compra/venta, como un comercio exterior ágil y eficiente, son importantes para la eficaz ejecución de la política de bandas de precios. En las Figuras 2 y 3 se presenta esta situación. La Figura 2 demuestra el caso de una banda constante, mientras en la Figura 3 consta la banda creciente. La banda constante sería más fácil de diseñar e implementar, pero padece de la falla de que, bajo condiciones de escasez, permitiría elevaciones exageradas de precios (es decir, subidas que no guardan relación con los costos financieros y de almacenamiento del grano) durante y poco después de la cosecha. La banda creciente corrige este problema y así beneficia más a los consumidores de los granos, al mismo tiempo que defiende los intereses de los productores mediante el precio piso.

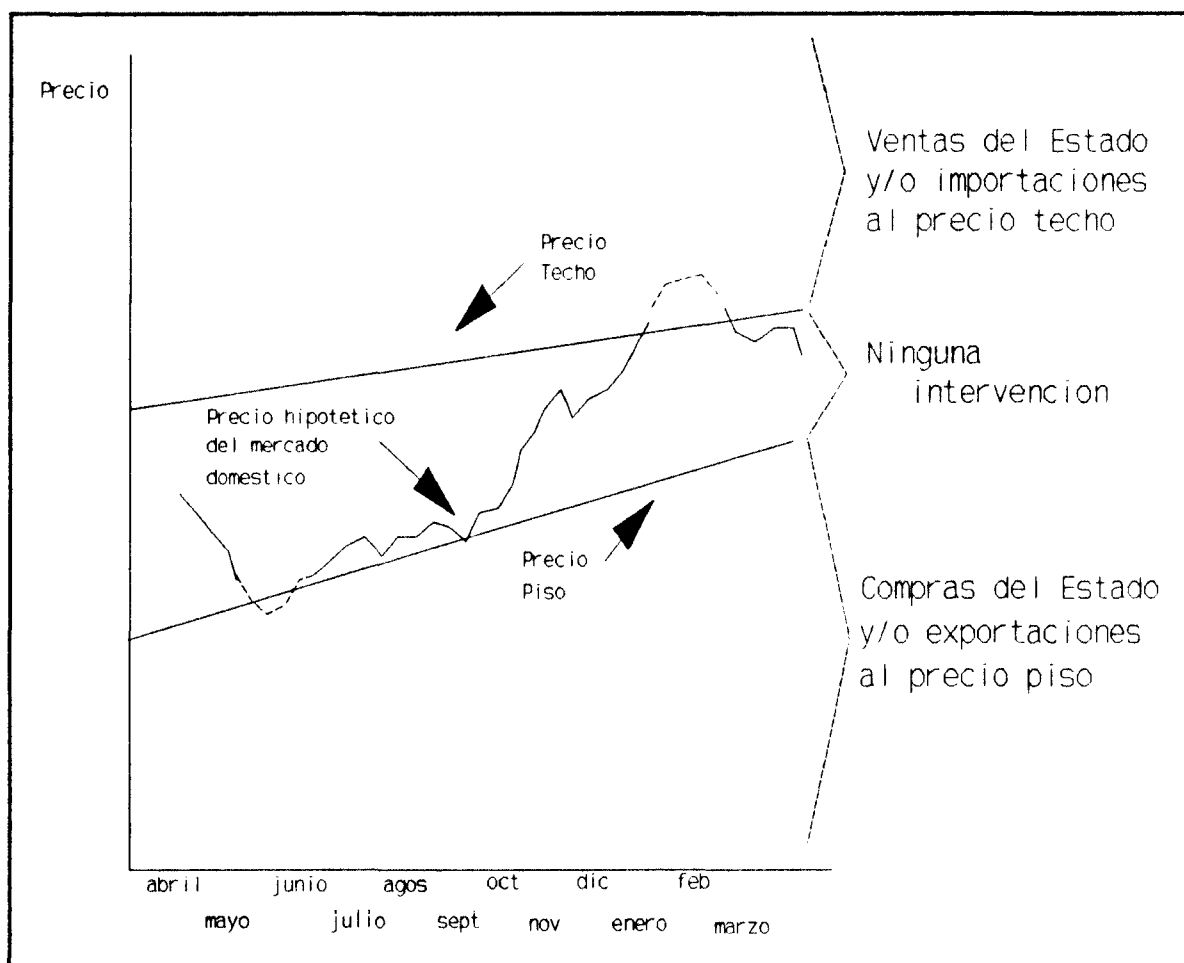
Para lograr que los precios del mercado no caigan por debajo del precio piso durante la cosecha, es necesario que haya quien compre todo lo que se ofrezca al precio piso. Esto se lo puede lograr mediante compras del Estado y/o exportaciones. En el caso del arroz, el Estado compraría y permitiría exportaciones al precio piso.

Figura 2. Una Banda Constante para el Arroz (Precios de Mercado Hipoteticos)



En esta figura y la próxima se presentan bandas hipotéticas para un año agrícola, por ejemplo 1990-91. Una banda dada solo dura por este periodo. Es decir, es necesario fijar una nueva banda para cada año agrícola.

Figura 3. Una Banda Creciente para el Arroz (Precios del Mercado Hipoteticos)



Después de la cosecha, los precios del arroz casi siempre suben. Esta subida estacional se debe al valor temporal de los recursos invertidos en almacenar el grano y bajo condiciones normales es un movimiento necesario y saludable para el mercado. Por ende, la banda permite esta variación normal de precios. Sin embargo, para asegurar que los precios del mercado no suban exageradamente y sobrepasar el precio techo, es necesario que haya quien venda todo lo que se demande al precio techo. Esto se lo puede lograr mediante ventas del Estado y/o importaciones, ambas al precio techo. Si el Estado comprara grano durante la cosecha, lo vendería al precio techo durante el período de escasez. Si no comprara, o si las existencias fueran insuficientes para detener la elevación de los precios por encima del precio techo, sería necesario importar.

Para equilibrar el precio de exportación al precio piso, o el precio de importación al precio techo, el Estado tiene que aplicar un sistema de arancel variable sobre el comercio exterior. En el caso de importaciones, si el costo ex-aduana de importación es mayor (menor) al precio techo, el Estado cubre la diferencia (cobra un impuesto) al importar para que su costo total sea igual al precio techo. Solo de esta manera será posible utilizar el comercio exterior para facilitar la estabilización de los precios domésticos.

Caso Importación Esporádica: El Maíz Duro

En este caso, la participación directa del Estado es menos importante, aunque sigue siendo necesario. Si se quiere incentivar la autosuficiencia en este grano, la banda debería funcionar en manera similar a la antes explicada. El precio piso es aquel al cual el Estado compraría grano, y el sector privado importaría al precio techo. En este caso, la diferencia entre los precios piso y techo debiera ser suficiente como para incentivar al sector industrial comprar agresivamente el grano doméstico durante la cosecha, para luego almacenarlo. Se aplicaría el mismo sistema de arancel variable sobre las importaciones para que siempre entren al país al precio techo.

Caso Importación "Permanente": El Trigo

En este caso, la participación directa del Estado es opcional. La política se la podría ejecutar mediante una banda constante aplicada solamente a las importaciones, sin la intervención del Estado. Las importaciones se las realizan por el sector privado, tal como se las viene realizando hasta ahora. No obstante, se establecen precios piso y techo para las importaciones, mediante la aplicación de un arancel variable sobre el costo normal de importación (es decir, el costo ex-aduana). Tal como se explicó para el caso del arroz y maíz duro, si este costo es por debajo del piso, se cobra un arancel a los importadores. Si el costo es por encima del techo, el gobierno paga la diferen-

cia. Siempre y cuando el costo normal de importación se ubique dentro de los precios piso y techo, no se aplica ningún arancel o compensación. En la Figura 4 se presenta este caso.

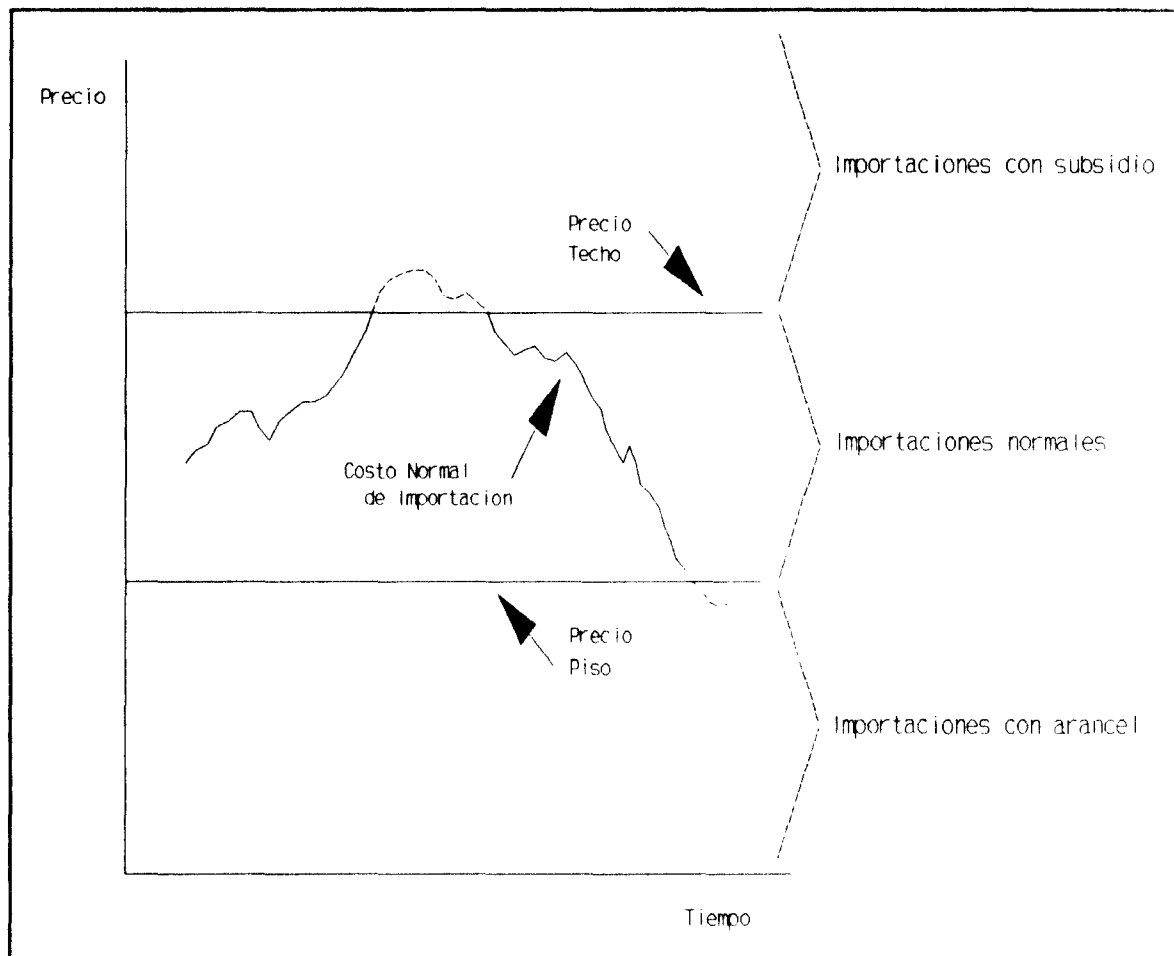
Es obvio que para estabilizar los precios a los cuales el grano entra al país, esta política requiere egresos del Estado en años en los cuales el precio mundial es muy elevado, e ingresos durante años en que el precio mundial es muy bajo. En la última sección de este artículo se explicará un sistema mediante el cual se puede evitar pérdidas fiscales durante los años en que se requiere el pago de subsidios de los importadores.

4. Requisitos para el Exito de la Política de Bandas de Precios

El requisito fundamental para asegurar el éxito de la política de bandas de precios es que tanto la participación directa del Estado como el comercio exterior para defender los precios piso y techo, sean los más ágiles posibles. Para lograr esto, son necesarias algunas condiciones.

Primero, se necesita un sistema capaz de proveer en forma oportuna, información sobre producción, existencias de granos y precios domésticos, mundiales y fronterizos. Segundo, es imprescindible un buen equipo de analistas económicos, con la habilidad de utilizar esta información para emitir recomendaciones oportunas y la autoridad de ejecutarlas. Tercero, el ente estatal encargado de la compra/venta de grano necesita el suficiente respaldo financiero como para comprar oportunamente el volumen que se le ofrezca al precio piso. Pero en muchos casos este ente no será capaz de estabilizar los precios dentro de la banda solamente a través de sus actividades de compra y venta. Es más, se ha demostrado en muchos países (no solo el Ecuador), que debido a diversas presiones, empresas públicas generalmente no manejan con la suficiente agilidad el proceso de importaciones y exportaciones de grano. Por ende, es probable que el mejor mecanismo para lograr la agilidad que se requiere en el comercio exterior, sea la importación/exportación libre del sector privado, sujeto solamente a los aranceles y compensaciones que se necesiten para ejecutar la banda. Este sistema se denomina el comercio exterior "libre/regulado". Bien diseñado y ejecutado, este protegería a los productores de granos y a la vez defendería los intereses de los consumidores al tener siempre un abastecimiento adecuado a precios razonables.

Figura 4. La Banda de Precios Sobre Importaciones (Trigo; el Costo Normal de Imortación es Hipotetico)



5. Limitantes de la Política de Bandas de Precios

Los limitantes de la política de bandas de precios se relacionan con el nivel de la banda, con su relación a precios mundiales y con la amplitud de la banda. Si no se los toma en cuenta estos limitantes, es probable que la política funcione solamente en el muy corto plazo, sin lograr la estabilidad que se quiere a la larga de los años.

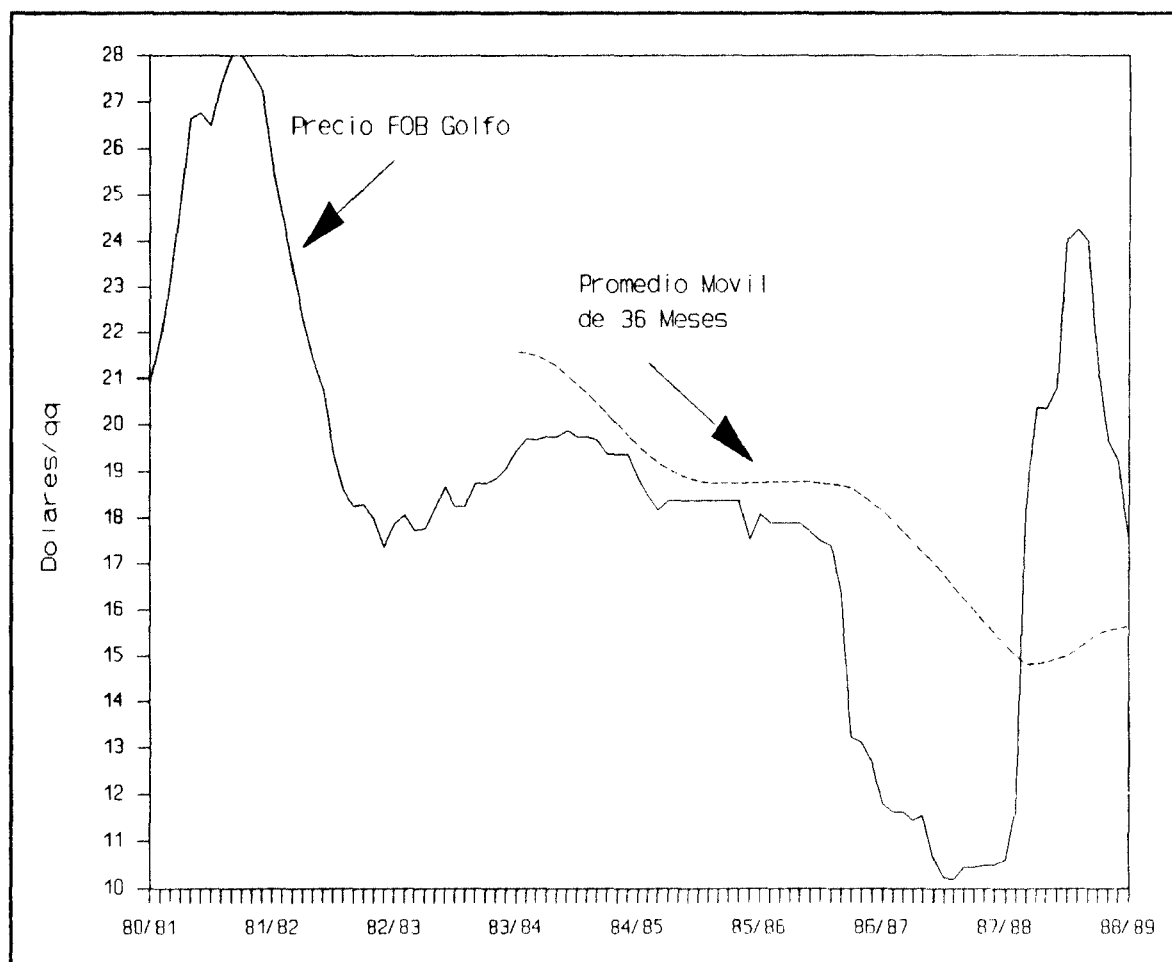
Nivel de la Banda: El nivel de la banda no debería ser tan alto como para crear excedentes cada año, sino que el país sea capaz de exportar estos sin subsidios. Un nivel demasiado alto requerirá compras y/o subsidios estatales exagerados, causará pérdidas insostenibles y conllevará el fracaso de la política. Al mismo tiempo, el nivel de la banda no debería ser tan bajo como para restringir la producción doméstica, sino que el país pueda importar grano sin subsidios exagerados.

Relación con Precios Mundiales: El mercado mundial de granos es un recurso muy importante para cualquier país productor y/o consumidor de estos granos. Si la producción nacional es deficitaria, este mercado representa una gran "reserva estratégica" asequible al país sin costos de almacenamiento. En cambio, si la producción nacional excede el consumo, el mercado mundial provee la demanda necesaria para evacuar los excedentes y evitar una caída exagerada de precios, grandes costos de almacenamiento y riesgos de daño al producto.

Pero utilizar el mercado mundial en esta manera presenta un desafío importante. Esto se demuestra en las Figuras 5 y 6 para el arroz. Los precios en los mercados mundiales de granos, especialmente el arroz, son bastante inestables. Mientras es recomendable por razones de eficiencia que los precios domésticos no difieran mucho de los precios mundiales, es muy dudoso que un país quiera "importar" toda esta inestabilidad dentro de su mercado doméstico. Para crear un enlace sistemático y estable entre los precios mundiales y los domésticos, sin importar toda la inestabilidad del mercado mundial al doméstico, se puede fijar los precios piso y techo con relación a las tendencias de mediano plazo de los precios mundiales. Una manera sencilla de calcular esta tendencia es el promedio, durante cada mes, de los 36 meses anteriores. Esto se llama un "promedio móvil de 36 meses." En este caso, la banda rodearía las líneas de precios más estables que se ven en las Figuras 5 y 6.

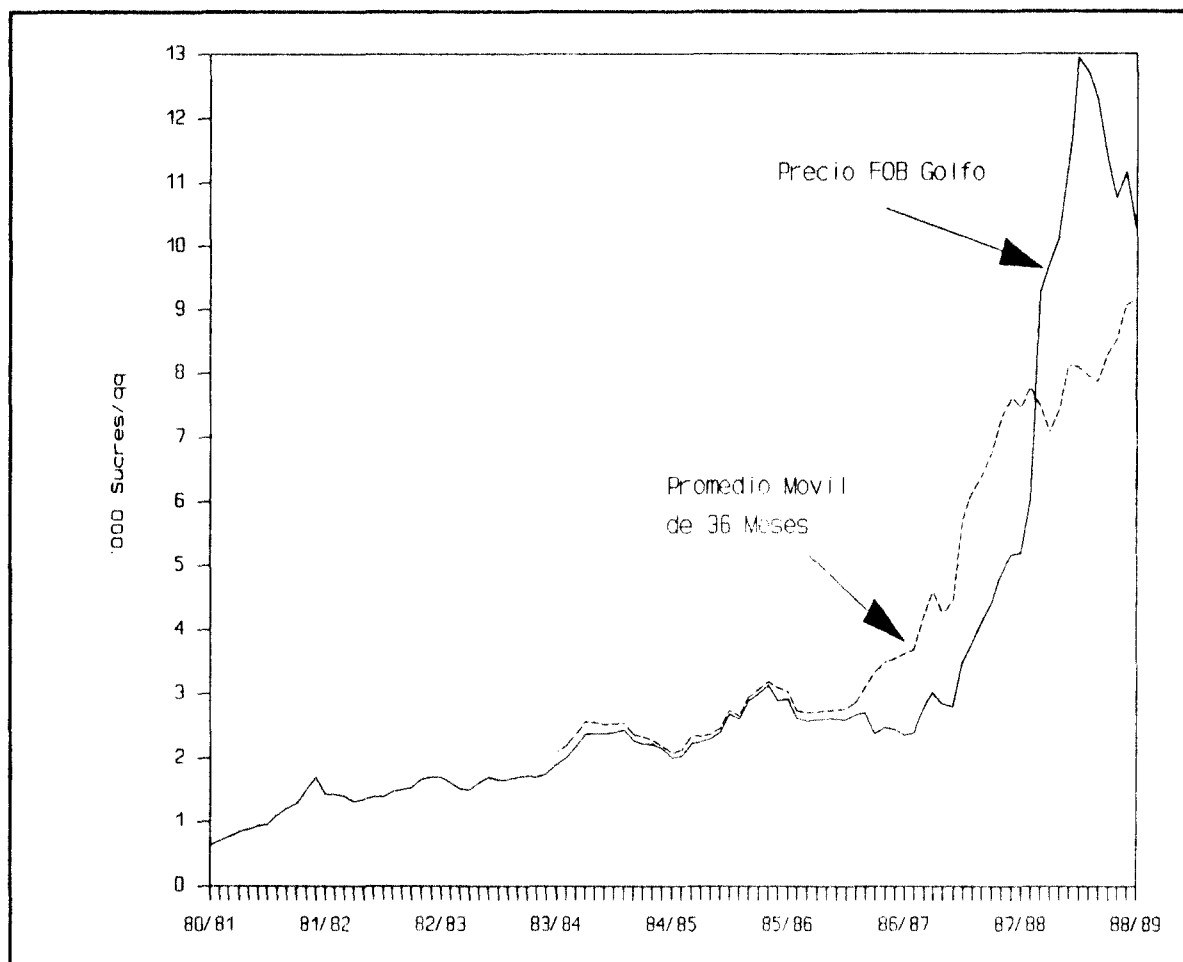
Tal como se ha notado anteriormente, estabilizar los precios de esta manera requerirá subsidios a las importaciones o exportaciones en algunos años, así como impuestos en otros. Sin ambos mecanismos, no será posible estabilizar los precios a los cuales el grano entra o sale del país, y sin esta estabilización de los precios del grano importado o exportado, será imposible utilizar

Figura 5. Precio del Arroz FOB Golfo y Promedio de los 36 Meses Anteriores (Dolares/qg)



En este gráfico se presentan dos precios. La línea no rayada es el precio mensual del arroz, FOB golfo, en dolares. La línea rayada es el promedio móvil de 36 meses (ver artículo para una explicación de qué es un promedio móvil). Tal como se demuestra en el gráfico, este promedio móvil sigue la tendencia de los precios mundiales, pero los estabiliza. Fijando los precios de importación en relación a este promedio móvil en vez de los precios mundiales en sí, se logra establecer y mantener una relación sistemática y estable entre los precios domésticos y mundiales, sin importar toda la inestabilidad del mercado mundial al doméstico. Esto mejora la eficiencia del mercado nacional y reduce el tamaño de compensaciones o aranceles que se requieren en años dados.

Figura 6. Precio del Arroz FOB Golfo y Promedio de los 36 Meses Anteriores (Suces/qq, convertido al tipo de cambio de mercado)



En este gráfico también se presentan dos precios. La línea no rayada es el precio mensual del arroz, FOB golfo, convertido a suces al tipo de cambio de mercado. La línea rayada es el promedio móvil de 36 meses de los precios en dolares (ver Figura 5), también convertido a Suces al tipo de cambio de mercado. Se ve que este promedio móvil en Suces también es mas estable que los precios mundiales, pero se acerca más a estos. (Es decir, no existe tanta diferencia entre el precio en sí, y el promedio móvil; ver Figura 5).

el comercio externo para facilitar la estabilización de los precios domésticos. Pero es posible que el Gobierno Ecuatoriano no acepte pérdidas fiscales debido a esta política. Por ende, se sugiere un mecanismo mediante el cual los impuestos ganados a través de la importación o exportación de cualquier grano sean utilizados para crear un Fondo de Estabilización para Granos Básicos. Los subsidios, cuando sean necesarios, serán pagados solamente hasta el monto total acumulado en este fondo. Si el subsidio requerido es menos que este monto, se lo pagará en su totalidad. De esta manera, el Estado Ecuatoriano no incurrirá pérdidas fiscales en la ejecución de esta política.

Amplitud de la Banda: Para la banda constante y en los casos autosuficiencia (arroz) e importación esporádica (maíz duro), es necesario que la diferencia entre los precios piso y techo sea por lo menos suficiente para cubrir costos financieros y de almacenamiento desde la cosecha principal hasta la misma cosecha del próximo año. Solo de esta manera tendrán los procesadores de estos granos un incentivo para comprar el grano en forma agresiva durante la cosecha y almacenarlo para uso futuro. Si la banda es menos amplia, la función necesaria de almacenamiento caerá a cargo del gobierno, y el costo del programa de bandas resultará ser exagerado, conllevando su posible fracaso en el mediano plazo.

En el caso de la banda creciente, es el crecimiento de la banda y no la amplitud el que cubre los costos financieros y de almacenamiento. Por ende, esta banda no permite una elevación tan exagerada de los precios del mercado poco después de la cosecha, aunque sí permite la misma variación total (es decir, hasta la cosecha del próximo año; ver Figuras 2 y 3). Para evitar la especulación, la tasa de crecimiento debiera cubrir solamente los costos financieros y de almacenamiento, sin garantizar una utilidad atractiva. De esta manera, no habrá ni un incentivo demasiado fuerte ni tampoco un desincentivo para almacenar.

V. CONCLUSION

La estabilidad en el abastecimiento y los precios de los granos básicos es un objetivo fundamental para la política agropecuaria de cualquier país. No obstante, son pocos los países que han logrado una estabilidad real y sostenida. En este artículo se ha bosquejado una política que creemos que sería técnicamente factible, social y políticamente aceptable y por ende sostenible en el mediano y largo plazo. Son tres los puntos principales de esta política. Primero, permite la variación estacional normal de precios que es necesario y saludable para cualquier mercado de granos. Solo procura cortar los picos y valles exagerados. Segundo, utiliza el comercio externo en forma ágil para facilitar la estabilización. Finalmente, la política es transparente, en el sentido de que todos los agentes en la cadena agro-

alimentaria conocen las reglas del juego y tienen la libertad de actuar dentro de estas reglas. Estas se resumen en los precios piso y techo, la intervención del Estado en la compra y venta solamente a estos precios, y la libertad del comercio exterior, sujeto solamente a los aranceles y subsidios necesarios para ejecutar la banda. La seguridad que se logra a través de la estabilidad y la transparencia tiene un efecto tremendamente positivo para todo el sistema.

Si la política que se implante toma bien en cuenta cada uno de estos tres puntos medulares, será sostenible en el mediano y largo plazo. Por ende, no sucederán los cambios bruscos de política que se han dado a veces en el pasado, y que causan distorsiones muy graves en los mercados, perjudicando el bienestar de los productores y consumidores.

DOCUMENTOS DISPONIBLES EN "IDEA"

Nº	TITULO	FECHA
5	<i>Estudio de Riesgos Naturales de las Cuencas Hidrográficas de los Ríos Aguarico y Quijos.</i>	<i>Jun - 1987</i>
6	<i>Estudio de Costos, Renovación, Rehabilitación y Producción de Cacao.</i>	<i>Nov - 1987</i>
7	<i>Políticas de Manejo de Suelos y Agua en Tierras Agrícolas de la Cuenca del Río Pastaza.</i>	<i>Ene - 1988</i>
8	<i>Comercialización de Arroz en Cáscara y Maíz Duro de la Producción de Invierno de 1987.</i>	<i>Abril- 1988</i>
9	<i>Alternativas para la Estrategia de Comercialización de Maíz y Arroz en el Ecuador.</i>	<i>May - 1988</i>
10	<i>Riesgos Naturales de la Cuenca Hidrográfica del Río Napo.</i>	<i>Jun - 1988</i>
11	<i>Comercialización en el Subsector de Alimentos Balanceados en el Ecuador.</i>	<i>Jul - 1988</i>
12	<i>El Impacto de las Políticas de Importaciones y Sustentación de precios de la E.N.A.C. en los Mercados de Maíz Duro y Soya.</i>	<i>Nov - 1988</i>
13	<i>Zonificación Agroecológica para Cultivos No tradicionales en la Zona Costera Central.</i>	<i>Ago - 1988</i>
14	<i>Políticas de Manejo de Suelos y Agua de Tierras Agrícolas de la Cuenca del Río Guayas.</i>	<i>Ene - 1989</i>
15	<i>Exportación de Productos Agrícolas No tradicionales de origen Agropecuario.</i>	<i>Jul - 1988</i>
16	<i>Comercialización de Quinoa a Nivel de Pequeños Agricultores de la Sierra Ecuatoriana.</i>	<i>Feb - 1989</i>
17	<i>Market Potential for Ecuadorian Arriba Cacao. Vol. I.</i>	<i>Dic - 1988</i>
	<i>Mercadeo Internacional del Cacao de aroma Ecuatoriano. Implicaciones para el País. Vol. II.</i>	<i>Ene - 1989</i>
18	<i>Biología y Control de roedores</i>	<i>Dic - 1988</i>
19	<i>El Crédito para la Comercialización del Arroz Vol. I</i>	<i>Ene - 1989</i>
20	<i>"Comercialización de Productos de la Sierra" , Papa, Maíz Suave, Fréjol, Trigo y Cebada. Vol. I. II. III. IV. V. VI.</i>	<i>Feb - 1989</i>
21	<i>Situación actual de la Maricultura del Camarón en el Ecuador y estrategias para su desarrollo.</i>	<i>Sep - 1989.</i>
22	<i>Hacia una Política Sostenible de Comercialización de Granos Básicos.</i>	<i>Ene - 1990</i>
23	<i>La Utilización de Bandas de Precios para Estabilizar los Precios de Granos Básicos . Una Agenda de Cambio.</i>	<i>Ene - 1990</i>
24	<i>Hacia una Política Sostenible de Comercialización de Granos Básicos. Publicado en el Martes Económico de El Comercio (9-I-1990)</i>	<i>Ene - 1990</i>