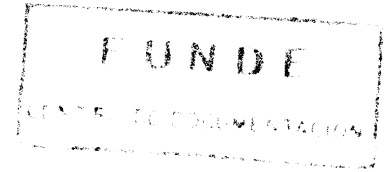


---

FUNDACION NACIONAL PARA EL DESARROLLO  
-FUNDE-

---



DOCUMENTO DE TRABAJO #56

EL MODELO NEOLIBERAL Y EL ALZA DE LOS PRECIOS DEL FRIJOL.

Por  
Pedro Juan Hernández

San Salvador  
octubre 1993

---

Repto. Santa Fe, 35 Av. Norte #9Bis  
Apdo. Postal 1774 Centro de Gobierno San Salvador, El Salvador  
Tel/Fax: 503-26-7343 Correo elec: fundesv@ni.apc.org

---

## EL MODELO NEOLIBERAL Y EL ALZA DE LOS PRECIOS DEL FRIJOL.

Después de cuatro años de haberse puesto en marcha el Programa de Estabilización y Ajuste Estructural en El Salvador, pueden observarse con mayor nitidez, los efectos negativos de dicho modelo sobre los sectores populares de nuestro país.

De hecho, la aplicación del modelo neoliberal a provocado una mayor deterioro de las condiciones de vida de los sectores mayoritarios del país (pequeños productores de granos básicos y consumidores) y el fortalecimiento de los sectores económicos dominantes.

La evidencia más clara, se observa en el estrepitoso encarecimiento de uno de los más fundamentales productos que componen la precaria dieta alimenticia de los salvadoreños: los frijoles.

Desde luego diversas reacciones ha generado el encarecimiento del producto, entre ellas, las explicaciones del gobierno a través del Ministro de Agricultura y Ganadería, que cada vez son más inconsistentes.

Desde nuestro punto de vista, **el encarecimiento de los frijoles es una manifestación clara de los efectos de la política del actual gobierno**, tal y como lo veremos a continuación.

### CARACTERISTICAS DEL MERCADO DE GRANOS BASICOS

En las estructuras del mercado de los granos básicos, se encuentran los siguientes agentes:

Por el lado de la oferta: El productor directo, los agentes intermediarios (transportista, mayorista y minorista -de carácter privado-).

Por el lado de la demanda, el consumidor final, que se refiere al consumidor humano, además del consumo animal, consumo industrial y consumo de semillas.

Los productores de granos básicos, se caracterizan por ser fundamentalmente pequeños productores con escaso acceso a la tierra, marginados del acceso al crédito, a canales de comercialización adecuados, a la asistencia técnica, etc. y como consecuencia, se encuentran a nivel de subsistencia. El cuadro No.1, muestra las características de los productores en cuanto a el tamaño de las parcelas en que se cultiva el frijol.

Cuadro No 1 Productores de Frijol segun Tamano de la Propiedad

|           | No Prod |         |        |        | Area (Has) |         |        |        |
|-----------|---------|---------|--------|--------|------------|---------|--------|--------|
|           | Solo    | En Asoc | Total  | %      | Solo       | En Asoc | Total  | %      |
| 0 - 2     | 21,219  | 15,435  | 36,654 | 71.63  | 14,676     | 8,837   | 23,513 | 44.49  |
| 2 - 5     | 2,501   | 4,834   | 7,335  | 14.33  | 3,878      | 7,252   | 11,130 | 21.06  |
| 5 - 20    | 4,262   | 1,336   | 5,598  | 10.94  | 5,796      | 3,825   | 9,621  | 18.21  |
| 20 - 50   | 650     | 575     | 1,225  | 2.39   | 1,781      | 3,606   | 5,387  | 10.19  |
| 50 - 100  | 133     | 49      | 182    | 0.36   | 652        | 501     | 1,153  | 2.18   |
| 100 - 200 | 64      | 46      | 110    | 0.21   | 424        | 461     | 885    | 1.67   |
| 200 - +   | 60      | 8       | 68     | 0.13   | 739        | 423     | 1,162  | 2.20   |
| Total     | 28,889  | 22,283  | 51,172 | 100.00 | 27,946     | 24,902  | 52,848 | 100.00 |

Los transportistas o "pequeños coyotes" son los compradores de la producción en la parcela. Dado que estos no tienen capacidad de almacenamiento y muy poco capital de trabajo, tienen a su vez que venderlo a los mayoristas

Los mayoristas ó "grandes coyotes", constituyen estructuras oligopolicas quienes tienen capacidad de almacenamiento y capital de trabajo, por lo que adquieren el producto de los transportistas a precios bajos durante la cosecha, lo acaparan, almacenan, especulan y venden caro al consumidor en tiempo de escasez.

Los detallistas, que venden directamente al consumidor, tampoco disponen de estructuras de almacenamiento y capital.

Los consumidores, específicamente de consumo humano, constituyen una estructura atomizada sin una influencia importante en el comportamiento del mercado.

De hecho, el mercado de granos básicos se caracteriza por el carácter atomizado de los productores y consumidores, así como también de los transportistas y detallistas; y el carácter oligopolico de las grandes estructuras de intermediación/comercialización.

Esta característica, le imprime una dinámica específica al mercado de granos básicos, de la siguiente manera:

Los productores de granos básicos se ven prácticamente obligados a vender la producción casi inmediatamente de la recolección de la cosecha, situación que se ve agravada aún más por la presión por la cancelación del crédito de avío obtenido en el sistema financiero, ya que si este no es cancelado a tiempo, el campesino corre el riesgo de no obtener financiamiento para la siguiente cosecha. Esta situación es aprovechada para cancelarle precios bastante bajos. Este periodo dura hasta los primeros tres meses del año.

Se da prácticamente una venta masiva de la producción obtenida, quedándose el campesino con el frijol de consumo familiar, de manera que en los meses siguientes que el producto se ha vendido y

esta siendo acaparado, y los precios empiezan a subir; ya no hay prácticamente nada que vender y por lo tanto es relativamente poco o nada lo que aprovechan estos precios.

En el periodo de cosecha, aparecen los transportistas o "pequeños coyotes" a comprar a precios bajos; pero dado que estos no tienen capacidad de almacenamiento y muy poco capital de trabajo, tienen a su vez que venderlo a los mayoristas.

## LA POLITICA DE GRANOS BASICOS.

La politica de granos basicos es parte de la estrategia sectorial agropecuaria, la cual a su vez se encuentra enmarcada dentro del modelo neoliberal.

Uno de los objetivos fundamentales de dicha política es **"lograr un crecimiento fuerte y sostenido de la producción y productividad agropecuaria, garantizando mayor empleo e ingreso a la familia rural y seguridad a la población salvadoreña"**.

Para el logro de este objetivo, se utilizarían los siguientes instrumentos:

1-Politica cambiaria: establecimiento de un tipo de cambio flexible.

2-Politica de precios.

Liberalización de precios y eliminación del control estatal en la comercialización de granos. Esto se tradujo en la eliminación de los precios de garantía al productor, ni un precio controlado a nivel del minirista. Además se procedió al cierre de operaciones del IRA y al intento de su privatización como parte del fortalecimiento de la comercialización privada, habiéndose ya iniciado la privatización de esta infraestructura trasladándola a grandes empresas comercializadoras.

Establecimiento del mecanismo de bandas de precios para la importación de maíz, arroz y sorgo. Al frijol no se le aplicó el mecanismo.

Fortalecimiento de la comercialización privada; haciendo "desaparecer la discriminación contra los comerciantes", apoyándolos con crédito para inversión en infraestructura de almacenamiento.

Establecimiento de las reservas estratégicas de granos básicos.

Establecimiento de un sistema de información de mercado

3-Politica de comercialización. Proceso de desgravación arancelaria que incluye la modificación de los aranceles aplicados a los granos basicos. En el caso del frijol el arancel pasa del 30% al 5%.

3-Eliminación de restricciones al comercio extraregional y establecimiento de libre comercio con Guatemala, honduras y Nicaragua.

4-Politica crediticia. Establecimiento de tasas de interes activas y privatización de la banca.

5-Politica institucional. Eliminación de funciones de regulación y control por parte del Estado y privatización de la infraestructura de comercialización (IRA, infraestructura de comercialización del BFA).

#### **EFFECTOS DE LA POLITICA GUBERNAMENTAL EN EL MERCADO DE GRANOS BASICOS.**

A continuación, se analizan los efectos da la politica gubernamental en el caso especifico de los granos basicos y **especificamente el caso de los frijoles**, tanto sobre los productores y los consumidores, como sobre los intermediarios.

**Politica cambiaria.** A nivel de la politica cambiaria, se implanto un regimen de cambio flexible, el cual se ha traducido en un incremento del precio del dolar. Dado que los diversos insumos necesarios para la agricultura son importados, estos se han vuelto mas caros influyendo en los costos de ls productores de granos basicos. (De hecho, la devaluación contibuye ha hacer "competitivos" los granos basicos)

**Política de precios.** De hecho, el establecimiento de precios de garantía para el productor y de precios para el consumidor intentaba en alguna medida proteger a estos de las practicas monopolicas de los intermediarios. Su eliminación deja desde luego en libertad a los intermediarios para que por oferta y demanda determinen los precios al productor y al consumidor.

Por otra parte, aún cuando el IRA tenía poca capacidad para influir en el mercado, ya que adquiría aproximadamente el 20% de la producción de granos basicos, y el 80% quedaba en manos privadas; con su cierre de operaciones, de hecho el 100% de la comercialización queda en manos privadas sin ningun tipo de interferencia, con lo cual tanto los productores como los consumidores quedan desprotegidos.

Todo lo anterior se conjuga con el fortalecimiento de la comercialización privada.

Con respecto a las reservas estratégicas, se plantean como un mecanismo de estabilización del mercado: adquirir granos en

momentos de abundancia y ponerlas en el mercado en momentos de escasez.

**Política comercial.** La reducción de los aranceles, genera una desprotección de la producción nacional, ya que granos básicos de fuera tienen posibilidad de competir con esta. De hecho esto genera que los grandes comercializadores de granos importen y obtengan ganancias en detrimento de los pequeños productores.

**Política monetaria y crediticia.** Se incrementaron las tasas de interés. **Privatización de la banca.**

El establecimiento de tasas de interés activas positivas de hecho se traduce en un incremento de las tasas de interés, situación que se traduce en un incremento de los costos para los productores de granos básicos, deprimiendo aún más las limitadas condiciones de rentabilidad de los granos.

Además con la privatización de la banca, los pequeños productores que de hecho han sido históricamente marginados del crédito, son aún más marginados.

**En conclusión, la política neoliberal y la política sectorial para los granos básicos, genera un fortalecimiento de las estructuras de comercialización monopolísticas lo que genera es una desprotección de los pequeños productores y de los consumidores.**

## **EL CASO DE LOS FRIJOLES**

### **La Producción.**

Para la cosecha 1991/92 la producción fue de 1,461.6 miles de qq. En la cosecha 1992/93, la producción fue de 1,354.1 miles de qq, es decir "7% menos que lo obtenido en la cosecha 1991/92, debido a una reducción del 10% de los rendimientos, provocado por malas condiciones climáticas relacionadas con exesos de lluvia en la etapa vegetativa y fase de floración y formación del fruto. **Este nivel de producción de acuerdo al Balance Proyectado por DGEA, únicamente logra cubrir un 82% de la demanda nacional, sin incluir semilla y pérdidas postcosecha.**" (Subrayado nuestro) (Ver Cuadro No 2)

Tal realidad contrasta con las declaraciones del Ministro se referían a que había una producción, que "calico como la más grande de nuestra historia". Se manejaban 1.4 millones de qq de frijol y exedentes de 250,000 qq. (Diario de Hoy, 2/3/93). **No queremos pensar que el objetivo era generar falsas expectativas para bajar el precio pagado a los pequeños productores.**

Normalmente, la producción interna ha sido menor que la demanda, por lo que tradicionalmente, nuestro país ha sido un importador neto del grano. (Ver Anexo No 3). Tal y como se ha visto anteriormente, dada la producción nacional, existía un 18% de la demanda nacional no cubierto; por lo cual debía esperarse una importación de tal magnitud.

#### Las Exportaciones y las Importaciones.

Normalmente, el país ha importado frijol por las razones expresadas anteriormente.

**Sin embargo a nivel de la región, se operó una drástica caída en la producción de granos básicos.** De hecho esta situación imponía límites para la importación de frijoles para solventar el déficit interno. Además, esto provocó el incremento en el precio de los frijoles en los países vecinos.

Ante estas circunstancias, los acaparadores salvadoreños, dadas las condiciones que para ellos había creado el modelo neoliberal, descubrieron condiciones mucho más "rentables" de llevar el frijol a los países vecinos, que simplemente especular en el mercado interno.

El comercio exterior de granos básicos, durante el primer trimestre de 1993, tuvo los siguientes resultados: las importaciones alcanzaron 15,017.50 T.M., un 62% menos con respecto al mismo período el año anterior. Por su parte las exportaciones alcanzaron 557.50 T.M., lo que significa un incremento del 387% con respecto a similar período en el año anterior. (Ver cuadro No 31)

#### Cuadro No 3

En el caso de los frijoles, durante el primer trimestre se importaron 22,239.13 qqs., es decir únicamente el 26.5% de lo que se importó en igual período el año pasado.

Mientras que por el lado de las exportaciones, se exportaron 22,239.13 qqs., es decir 647.3% de lo que se exportó en igual período el año pasado. Esto significa el 8.95% de la producción de 1993, solo en el primer trimestre. ¿Cuanto se exportó en los meses posteriores?.

Pero de hecho, el marco favorable creado por la política económica neoliberal para los grandes mayoristas, (es decir el mercado) posibilitaba que estos sacaran provecho de la situación prevaeciente en los países vecinos: la devaluación hizo más "competitivos" los frijoles salvadoreños, se habían reducido drásticamente los aranceles, se habían eliminado las restricciones al libre comercio. La exportación de frijoles se volvió rentable.

Aca es importante destacar dos cosas:

En primer lugar, que ante una situación de escasez en nuestros países hermanos, debemos tener una actitud de solidaridad, en terminos de paliar en alguna medida sus necesidades; pero tomando en cuenta, las necesidades internas de manera que no se cree al interior una crisis de desabastecimiento interno.

En segundo lugar, que la actitud de los grandes comercializadores salvadoreños, no ha sido una actitud de solidaridad, sino una actitud de especulación irresponsable en funcion de obtener ganancias, aprovechandose de la necesidad de las personas. Llevaron el frijol a los países centroamericanos, debido a que la situación de escasez habia provocado un incremento desproporcionado de los precios, con lo cual estaban de hecho obteniendo ganancias extraordinarias.

### **Oferta, Demanda.**

De acuerdo a la información anterior, se ha elaborado el cuadro No 32, el cual muestra la situacion de la oferta y demanda nacionales.

#### Cuadro No.4

Como puede observarse, por una parte la oferta nacional es de 1364.2 miles de qqs. es decir el 82.6% de la demanda nacional. Es decir, el 17.4% de la demanda nacional no esta cubierto, y corresponde a 287, .1 miles de qqs.. **Es mas,, no se está haciendo nada por cubrirlo.**

**Caben algunas preguntas:**

¿ Porque si la producción nacional no solventaba las necesidades nacionales, se permitió la exportación de frijoles ? ¿ Por el mercado?.

¿ Porque no se regulo la exportación de frijol, conociendo el deficit existente en el mercado interno?.

¿ Porque ante el deficit nacional de frijoles, no se hace nada por solucionarlo ? ¿ Tambien por el mercado ?

### **Los Precios.**

Se han mencionado anteriormente las características oligopolicas del mercado de los granos basicos. Aunque de hecho es normal que en periodos de abundancia los precios sean mas bajos que en periodos



de escases; la estructura oligopólica del mercado de los granos básicos hace que dicha situación sea mas profunda.

cuadro No. 5

El cuadro No 5, muestra el incremento porcentual anual por mes del precio del frijol a nivel del consumidor. Como puede observarse, el precio en Enero era de 2.50 colones y el incremento con respecto a Enero del año pasado era unicamente del 11.1%..

Sin embargo, la "eliminación de los precios de garantía del IRA... , eliminación de los controles de precios, pero o mas importante, fué la aplicación de las políticas macroeconómicas, cuando se buscó un tipo de cambio realista y se dejo flotar la moneda" crearon condiciones para que los grandes comercializadores aprovechandose de la baja producción en los otros países centroamericanos, exportaran el frijol, provocando escasez interna.

Esto se tradujo en un crecimiento acelerado del precio del frijol, que a Junio era de 4.75 colones, es decir un incremento del 137.5% con respecto al mismo mes del año pasado.

Es mas, segun noticia periodistica del 15 de Julio del presente año, el precio del frijol alcanzaba los 7.00 colones por libra.

El día 16 de Julio, una nota periodistica plantea que una congresista manifestó que "el Ministro mintió al decir hace 15 días, que para la fecha iba ha haber frijol suficiente para el consumo nacional" (LPG, 16/7/93)

**De hecho, el alza de precios en el frijol es el resultado de la politica neoliberal, la escasez en los países centroamericanos, lo que hace es ponerlo en evidencia.**

**A quien beneficia la politica del actual gobierno: El precio a los diferentes agentes.**

El cuadro No 6 muestra la proporción del precio pagado por el consumidor , de la que se apropia el productor, el transportista, el mayorista y el detallista.

Los pequeños productores, durante el período 1988/1992 obtenían por el frijol producido un promedio del 73.4 % del precio pagado por el consumidor. Para el presente año solo recibe el 53.0% del precio pagado por el consumidor, lo cual demuestra claramente que no se ha beneficiado del incremento de precios.

El transportista, ha recibido un promedio de 4.6% durante el periodo mencionado; habiendo subido este año al 11.0%.

El mayorista que es el que por su caracter oligopólico mas se ha beneficiado, durante el período mencionado ha recibido en promedio

el 11.2%; sin embargo durante el presente año se está quedando con el 29% del precio pagado por el consumidor.

El detallista ha recibido en promedio el 10.2% mientras que este año solamente el 7%, lo que significa que ha bajado su participación.

Esto demuestra con claridad, que no son no los productores, ni los detallistas los que han sacado provecho, sino muy al contrario de lo que manifiesta el Ministro, los grandes comercializadores.

Obviamente, los unicos que estan agradecidos con la politica neoliberal, son los sectores oligopolicos que especulan con ls granos basicos:

-Compraron barato a los productores (sin el estorbo del IRA)

-Obtuvieron ganancias al exportar el frijol a los países centroamericanos.

-Luego habiendo provocado escasez en El Salvador, estan vendiendo aquí los frijoles caros.

Si tenemos que buscar respuestas a incremento de precios de los frijoles, no podemos quitarle el derecho al modelo neoliberal.

### ¿ Cuales son las perspectivas ?

Para enfrentar la situación de incremento del precio del frijol, el Ministro de Agricultura, a finales de la primera semana de Julio manifestó que "liberará hoy 80,000 quintales de frijol rojo, la totalidad de "reservas estrategicas" para emergencias", pero dijo oponerse al control de precios de los granos básicos.

- la proxima cosecha.

¿ Porque es hasta despues de dos meses de alto nivel de precios que se decide sacar las reservas estrategicas? Esto parece una acción deliberada del gobierno para provocar de precios y favorecer a los intermediarios comercializadores.

Sin embargo el Ing. Cabrales "expresó que no se había soltado el resto de la reserva estrategica, porque se temía que tambien fuera vendida a Honduras, en donde el precio era mayor que en El Salvador. De hecho el Ministro esta reconociendo que el gobierno no es capaz de controlar a los grandes intermediarios; pero de hecho eso es lo que há fortalecido el modelo neoliberal.

En todo caso, las reservas estrategicas no son capaces de estabilizar el mercado:

-Las reservas son unicamente de 80,000 qqs. y el deficit nacional es de 287,000 qqs. Con el agravante de que "El Ministr Cordova reconoció que los mecanismos de distribución no han sido tan eficientes y solamente se han distribuido alrededor de 22,000 quintales de las reservas" (EDH, 16/7/93)

-Por otra parte las reservas son de mala calidad.

-Ademas la siguiente cosecha, se utiliza fundamentalmente para consumo y para semilla, por lo que dificilmente dicha cosecha "estabilizara" el precio. esto implica que la situacion de escasez continua y por lo tanto el precio alto.

Lo anterior significa que existe un deficit de cerca de 200,000 para poder satisfacer la demanda nacional; y mientras este se mantenga el precio del frijol dificilmente va a bajar, por lo que ó se mantiene o peor aún puede seguir incrementando.

Por otra parte, y mas importante aún, el Ministro a manifestado "oponerse al control de precios". Si ha sido la politica economica aplicada, la que ha favorecido a los grandes comercializadores y por lo tanto creado las condiciones para que la situación actual se mantenga.

De hecho, mientras no se modifique la politica agraria, la posibilidad de que haya escasez de frijoles y de granos básicos esta presente. El cambio de la política hacia los granos basicos debe modificarse.

#### **NUESTRA PROPUESTA.**

Dado que existe una responsabilidad directa del gobierno al aplicar la politica económica, y que la posibilidad de mantención e incluso de incremento del precio estan dadas, es necesario aplicar las siguientes medidas:

1-Control temporal del precio del frijol a un nivel de 2.50 colones

2- Importación directa del gobierno de 200,000 qqs de frijol para cubrir la demanda interna; aunque esto signifique un costo mayor que haber regulado la exportación

3-Establecimiento temporal de un impuesto a la exportación de frijol del 30%

5-Transferencia de los instalaciones de comercialización del IRA a las cooperativas y pequeños productores de granos básicos a fin de evitar las practicas monopolicas y especulativas en la comercialización de los mismos.

6-Establecimiento de una política crediticia diferente por parte del sistema financiero que no presionen a la venta precipitada por parte de los campesinos y donde la producción sea la garantía del crédito.

7-Establecimiento de crédito de avío para que los campesinos inviertan en infraestructura de comercialización.

8-Revisión de la política agraria, específicamente la correspondiente a granos básicos, de manera que no atente contra la seguridad alimentaria de la población.

9-Sacar las reservas estratégicas de frijol a precios menores que permitan regular el precio de mercado, permitiendo que la población conozca los lugares de venta y la calidad del producto, lo cual implica una campaña de información y publicidad.

10-Cumplimiento de la Ley de Protección al Consumidor.