LEYES REGULATORIAS Y SU EFECTO EN LA ECONOMÍA.- CASO DEL BANANO ECUATORIANO

Jessica Castillo Figueroa[1], Ramón Espinel[2]

[1]Economista con Mención en Gestión Empresarial especialización Finanzas 2000
[2] Director de tesis. Master en Economía Agrícola, Universidad de California, 1981, PHD Dr. En Economía Agrícola y Recursos Naturales, Universidad de California, Berkeley, 1991, Profesor de la ESPOL desde 1999.

RESUMEN

A través de los años se ha demostrado que el mercado bananero es cíclico, de este modo existen épocas de auge y de crisis. En las épocas de auge se vive un período de prosperidad nacional y en épocas de crisis el bienestar de la población disminuye considerablemente; esto se debe a que aproximadamente el 12% de la población ecuatoriana vive del trabajo que proporciona este mercado directa o indirectamente. En la actualidad la producción bananera ecuatoriana influye considerablemente en el precio internacional de la fruta; sin embargo, la posición del Ecuador como primer exportador del banano en el mundo se encuentra en riesgo debido a la falta de recursos de los productores que trae como consecuencia la ineficiencia y perdida de competitividad dejándonos vulnerables frente a nuestros principales competidores. La regulación de este mercado utilizada desde un distinto enfoque, podría ayudar a los productores de esta fruta y a mantener nuestro lugar como primer exportador de banano y de este modo mantenerse o mejorar el bienestar no solo del sector bananero sino de todo el país.

INTRODUCCIÓN

El sector bananero en el Ecuador ha sido un mercado inestable y cíclico. Durante su trayectoria a través del tiempo ha sufrido fuertes crisis en las cuales no solo han resultado perjudicados los implicados en este sector, sino también el Ecuador entero, y en las épocas de auges se ha observado un gran crecimiento económico.

Esta situación nos lleva a estudiar la trayectoria de todas las leyes correspondientes al pago del precio mínimo de sustentación que los exportadores deben hacer a los productores, las leyes que regulan la cantidad de hectáreas permitidas para su plantación, los organismos creados para controlar que se cumplan tales regulaciones, la consistencia entre las leyes expedidas, las funciones de los organismos y la realidad del mercado para cada período; así como también la eficiencia de los controles para regular el mercado.

Adicionalmente a esto, el Ecuador ocupa el primer lugar como exportador de banano en el mundo lo que nos conduce a la hipótesis de que puede ejercer presiones en los precios internacionales de la fruta; sin embargo la situación actual del mercado bananero es caótica y no muestra perspectivas muy alentadoras, debido a esto se cuestiona el hecho de que Ecuador pueda continuar siendo el primer exportador de banano en el mundo.

La regulación o deregulación de este mercado marca la diferencia de la situación del país entero y especialmente la de los sectores implicados en este mercado; y dado que existe un sector que tiene un poder casi absoluto se sugiere la regulación del mercado, al mismo tiempo que se propone algunas alternativas para el planteamiento de leyes que podrían ayudar a la recuperación de este sector y que asegure que el Ecuador mantenga su lugar en el mundo como primer exportador de banano.

CONTENIDO

En el Ecuador el mercado bananero ha pasado por muchos períodos desde la introducción. Esto es períodos de auge y crisis, haber llegado a ser el primer exportador de banano en el mundo, luego abastecedor de reservas y finalmente volver a ocupar el primer lugar como exportador en el mundo. Estos ciclos en su mayoría ha sido por decisiones tomadas por los países desarrollados según sus conveniencias; esta intervención se ha dado por medio de las compañías transnacionales y ha sido posible gracias a la gran demanda del producto en el ámbito internacional.

Si bien es cierto que el mercado bananero en el Ecuador ha sido movido en gran parte por los países hegemónicos, también lo es que este mercado es muy importante para el país, debido que constituye una importante fuente de ingreso. Los materiales que utiliza en el proceso de producción y empaque genera gran cantidad de empleos tanto directa como indirectamente que se estima en un 12% de la población del Ecuador. Además la exportación de la fruta genera aumentos significativos en el PIB.

El mercado bananero esta compuesto por tres principales sectores: los productores, los exportadores y el gobierno. La situación de los productores se asemeja a la competencia monopolística, ya que no existe cooperación entre ellos y el número de productores aumenta o disminuye de acuerdo a la demanda del mercado; adicionalmente la falta de una asociación entre ellos los deja vulnerables frente a las decisiones que toman los exportadores. La situación de los exportadores, totalmente distinta a la de los productores, constituye un oligopsonio bien organizado que obtiene un gran beneficio a costa del perjuicio de los productores. Finalmente, el gobierno como ente regulador, es un sector que se encuentra en una eterna controversia, ya que si hace efectivos todos sus controles estaría perdiendo tanto en el bienestar de la sociedad (desempleo) y en sus ingresos de dinero por la falta de exportaciones. La decisión que debe tomar es si debe intervenir o no en este mercado y en caso de no regularlo, buscar las soluciones alternativas a esta.

Para controlar el mercado bananero se han creado diversos organismos (ANBE, DNB, PNB, INEBAN), todos ellos están fundados básicamente bajo las mismas premisas de atender y resolver todos los problemas relativos a la producción, comercialización, exportación e industrialización del banano en el país; esto incluye también hacer cumplir las leyes dictadas para regular este mercado. Lastimosamente ninguno de ellos ha podido cumplir con estos objetivos a cabalidad y el mercado bananero se ha visto inmerso en graves problemas, ya sea por la falta de productividad, plagas o diferencias entre productores y exportadores.

Las leyes que regulan tanto la superficie sembrada como el pago del precio oficial de la fruta nunca han sido obedecidas. La primera obedece al libre juego de la oferta y demanda del mercado, y la segunda es manejada por el sector dominante del mercado bananero, los exportadores.

Si observamos a los distintos organismos junto con las leyes expedidas a lo largo del tiempo, podemos ver que ellas tienen consistencia. Sin embargo, esto no significa que las medidas tomadas hayan estado en concordancia a las necesidades del mercado en los diferentes períodos. De hecho, no lo han estado, ya que en lugar de propiciar la productividad, se han traducido en discusiones que no han beneficiado al mercado y lejos de esto lo ha perjudicado.

Al estudiar la eficiencia de los controles de los distintos organismos, nos damos cuenta que aunque no existan documentos que prueben el incumplimiento del pago del precio oficial de la fruta, existen muchas declaraciones y plantaciones que lo demuestran. Esta situación está trayendo fuertes consecuencias para los productores ya que no tienen los suficientes recursos para mantener en buen estados sus haciendas; esto implica la disminución de la productividad de las mismas y coyunturalmente a esto, se observa el estado de quiebra de algunos productores que han contraído obligaciones con los bancos que no han podido cumplir debido a los bajos precios.

Con respecto a las leyes que controlaban la superficie plantada, muy por el contrario a lo que siempre se creía, que la superficie plantada era superior a la permitida, se ha probado que la mayoría del tiempo ha sido lo contrario, con excepción del año 1994 que es donde aumentan drásticamente las plantaciones, pero que debido a que la ley permitió la inscripción de todas las nuevas plantaciones, se volvieran a igualar las hectáreas plantadas con las permitidas. Los tres años posteriores, la superficie real excedió a la permitida por las condiciones del mercado, para finalmente descender a un nivel inferior que el legal permitido. Coyunturalmente, la superficie sembrada aumenta y disminuye proporcionalmente al precio que recibe el productor, mientras mayor es el precio, aumenta la oferta, cuando el precio disminuye, también lo hace la oferta.

Podemos decir que el mercado bananero está en constantes movimientos y que cumple el ciclo de causa-efecto-causa, es decir, aumenta la demanda por lo que sube el precio internacional, lo que ocasiona un aumento en el precio a los productores. Esto conlleva a un aumento de oferta, que a su vez hace que disminuyan los precios, salen del mercado los productores menos eficientes, vuelve a existir menos oferta, aumentan los precios y así continua el ciclo. Obviamente, es un ciclo que dura bastante en recorrer con sus debidos períodos de auge y crisis.

Si observamos el interior del mercado, que son los productores, su estructura de costos para la producción de banano se puede clasificar en costos variables y costos fijos. Mientras mayor es la productividad de una bananera se reducen los costos fijos, en tanto que los costos variables aumentan, pero este aumento se ve recompensado por el aumento de ingresos debido al aumento de producción.

Por otro lado, la localización geográfica del Ecuador trae beneficios en el nivel de producción y perjuicios en los costos de transporte. Trae perjuicios en los costos de transporte ya que se encuentra en la costa del Océano Pacífico, donde no hay mucho comercio ni población, y beneficios en la producción ya que hace que tengamos un clima tan favorable que pese a la mayor tecnificación de nuestros mayores competidores, se produzca banano de excelente calidad y en gran cantidad, lo que nos permite ser los primeros exportadores de banano en el mundo. Lamentablemente en vez de utilizar esto como un incentivo para mejorar la productividad y aprovechar las oportunidades del mercado, ha servido para tapar la falta de eficiencia de algunos productores.

En el ámbito internacional la exportación de banano ecuatoriano bordea el 30% del total de la exportación mundial, lo que nos ubica como el primer exportador de banano en el mundo. Esto da indicios para pensar que las variaciones de precio en el ámbito internacional pueden estar influenciadas por la cantidad que exporta Ecuador, especialmente a los mercados a los que se destina la mayor cantidad de la producción ecuatoriana. Así, aproximadamente el 30.48% de las exportaciones ecuatorianas se destinan al mercado de Estados Unidos, el 32.28% al mercado de la Comunidad Económica Europea y el 13.21% a Europa no Comunitaria.

El Ecuador efectivamente ejerce influencia en el precio internacional de la fruta, especialmente en Estados Unidos y Europa no Comunitaria por ser mercados abiertos; y aunque la Unión Europea imponga cuotas, sí ejerce cierto grado de influencia. Adicionalmente, podemos ver que su influencia aumenta en temporada alta, esto es, de diciembre a abril, y disminuye en la temporada baja de mayo a noviembre. Por otro lado, los países importadores también ejercen cierto grado de influencia en el precio internacional de la fruta para su sector, aunque pequeño en comparación al grado de influencia que ejerce la exportación ecuatoriana. Esto depende de la cantidad de fruta que importan, mientras más importan tienen más influencia por ser un mercado importante para la ubicación del producto.

Como se ha observado, la exportación de banano es muy importante para la economía del país; sin embargo, este mercado ha sido descuidado y se encuentra en peligro de quedar como un producto marginal de exportación ecuatoriana lo que nos llevaría a una situación caótica, por esta razón el mercado bananero necesita ser regulado bajo otro esquema, el país debe promocionar la fruta ecuatoriana, buscar nichos de mercado, incentivar la productividad y alentar a los productores que se encuentren en áreas no aptas para el cultivo del banano a destinar el uso de estas tierras a otros cultivos. Si se logra lo anteriormente mencionado, se podría esperar que mejore la situación de todos los sectores dentro y fuera del mercado; los exportadores obtendrían mejores precios por la fruta de mejor calidad, los productores a su vez también recibirían mejor precio, los productores en zonas no aptas aprovecharían mejor sus tierras y se estaría disminuyendo la oferta de banano, el gobierno ganaría más por exportaciones y se mejoraría el bienestar de la población del Ecuador.

CONCLUSIONES

En la actualidad el Ecuador se encuentra en peligro de perder su lugar como primer exportador de banano en el mundo y si el mercado bananero continúa con el tipo de regulaciones que se ha llevado hasta ahora o si se decidiera no regularlo, probablemente desaparecería. Esto conllevaría a una situación caótica para el país. El mercado bananero necesita ser regulado bajo otro esquema, el país debe promocionar la fruta ecuatoriana, buscar nichos de mercado, incentivar la productividad y alentar a los productores que se encuentren en áreas no aptas para el cultivo del banano a destinar el uso de estas tierras a otros cultivos. Si se logra lo anteriormente mencionado, se podría esperar que mejore la situación de todos los sectores dentro y fuera del mercado; los exportadores obtendrían mejores precios por la fruta de mejor calidad, los productores a su vez también recibirían mejor precio, los productores en zonas no aptas aprovecharían mejor sus tierras y se estaría disminuyendo la oferta de banano, el gobierno ganaría más por exportaciones y se mejoraría el bienestar de la población del Ecuador.

Debido a la situación del mercado bananero, se sugiere que se lo regule, pero con un esquema distinto e innovador. En las leyes debe constar que se suprima toda la producción proveniente de plantaciones que se encuentren en zonas no aptas para el cultivo del banano, al mismo tiempo que se recomienden cultivos alternativos y se los provea de una indemnización por desechar estas plantaciones; con esto disminuye la oferta de banano y ayuda a que aumente el precio de la fruta. Se debería realizar un estudio de mercado para buscar nichos, como lo son algunos de los países desarrollados que están dispuestos a pagar más por la fruta que en su proceso no dañe al medio ambiente (banano biológico), así como también estudiar la demanda total aproximada y la oferta de nuestros mayores competidores para fijar un nivel apropiado de producción que no derrumbe los precios en el ámbito internacional. Una vez estipulado el nivel apropiado de producción y teniendo en cuenta la productividad de las haciendas, promulgar una ley que prohiba las nuevas siembras y para los agricultores que incumplan esta ley, fuertes sanciones. Para facilitar el control se puede proveer una lista a todos los productores y exportadores, de los que conforman el grupo de productores bananeros con su ubicación; de este modo los exportadores no deberán comprarle la fruta a quien no conste en esta lista y los productores podrán denunciar al productor sin licencia y el organismo pertinente se encargará de tomar las medidas necesarias para velar por la seguridad de los productores inscritos de que no existirá sobreoferta, por lo menos en el ámbito nacional y que esto no afectará al precio que va a recibir. Adicionalmente a esto, el gobierno debe encargarse de promocionar la producción ecuatoriana en el ámbito internacional e incentivar la investigación acerca de todo lo concerniente a la producción de banano, a mejorar la tecnología y coyunturalmente la productividad, además de buscar otras formas de exportar el banano, es decir, en una forma más industrializada, buscar agregarle valor a la fruta.

Con respecto al pago que los exportadores deben dar a los productores, se podría abrir una cuenta del gobierno en un banco privado por exportador en la cual los exportadores depositen el valor correspondiente a las compras que han realizado a los productores; adicionalmente deberán proveer una lista especificando cuánto debe recibir cada productor y este a su vez deberá tener un comprobante que certifique la cantidad de producción que ha vendido a determinado exportador.

REFERENCIAS

1. Carlon – Perloff, Modern industrial organization. (2da. Edición, Addison – Wesley, 1994), pp. 850 – 908
2. Chang, Dr. Jorge. Bananeras ecuatorianas necesitan aumentar productividad. (FUNDAGRO, documento técnico No. 10, Julio 1999).
3. Chang, Dr. Jorge. Efectos de la dolarización en el costo de producción de banano en el Ecuador. (FUNDAGRO, ACORBAT 2000)
4. Larrea C., Espinoza M. y Charvet P. El banano en el Ecuador: Transnacionales, modernización y subdesarrollo. (Quito – Ecuador, 1987)
5. Revista, El Agro. Septiembre, 1999. Edición de aniversario, No. 40, pp 30 – 33
6. Revista, El Agro. Noviembre, 1999. No. 43, pp 6 – 10
7. Riofrío, José. Banano ecuatoriano perspectivas. (1ra. Edición, Producciones agropecuarias, junio 1997), pp.9 – 19, 91 – 102

8. Rioofrío, José. Recolección de leyes emitidas para la regulación del mercado bananero. Libro no emitido.
9. Riofrío, José. Banano en cifras y otras novedades ... 1995. Banano ecuatoriano perspectivas. (Diseño e impresión, ACCIÓN GRÁFICA, GUAYAQUIL), pp.9 - 55
10. Salvador Econ. Ernesto Arroba, D. Litt. La industria bananera y su estructura de costos: Consecuencia del proceso de dolarización. (Cuaderno de investigación sectorial No. 2) Centro de investigaciones, universidad Espíritu Santo, 2000.
11. Apuntes tomados en clase, Materia Economía de Mercados y Regulación, 9 de noviembre de 1999 – 8 de febrero del 2000.