

EL ROL DE LA POLITICA DE PRECIOS¹

INDICE:

- 1) **Introducción: los precios relativos y sus cambios. Importancia y efectos. La política de precios como instrumento de la transferencia intersectorial de ingresos.**
- 2) **Instrumentos directos de políticas de precios: importancia**
 - (1) Precios máximos
 - (2) Precios mínimos
 - (3) Precios sostén
 - (4) Precios diferenciales: entre períodos o estaciones y entre regiones.
 - (5) Acuerdos de precios o precios concertados.
- 3) Instrumentos indirectos de políticas de precios
 - a) En lo que hace a niveles de precios
 - (1) Impuestos y desgravaciones
 - (2) Subsidios
 - (3) Cambios exteriores. Devaluaciones
 - (4) Control de márgenes de comercialización
 - (5) Vedas y cuotas
 - b) En lo que hace a estabilidad de precios
 - (1) Fondos de compensación
 - (2) Almacenamiento

1) INTRODUCCION.

Los precios RELATIVOS son trascendentes desde el punto de vista económico, en lo que hace a la toma de decisiones por las unidades económicas, y consecuentemente al comportamiento de los agregados de las mismas. La importancia del concepto de precio relativo radica en que en la mayoría de los casos lo que les importa a los compradores no son los precios medidos en pesos sino, más bien, el precio de un bien en relación con los de los demás.

Por ello se plantea que para lograr cambios en los niveles de las variables económicas que condicionan el desarrollo de una región o de un sector en una región, lo que debe tocarse son dichos precios relativos. Cambios en los precios relativos ocurren muy a menudo en ausencia de intervenciones dirigidas. Lo que sigue se ocupará de cambios en los precios relativos inducidos por la acción dirigida del Gobierno en la materia, o sea que se ocupará de las consecuencias esperadas de una política de precios “activa”.

Qué precios relativos deben tocarse, y en qué medida, depende de los OBJETIVOS que se persiguen en tal accionar. Dichos objetivos, pueden a su vez aconsejar actuar ya sea sobre los NIVELES de precios, ya sea sobre la ESTABILIDAD de los mismos.

Por otro lado, el conjunto de instrumentos que configuren tal accionar puede ser de tipo DIRECTO o INDIRECTO. Algunos de los instrumentos de ambos tipos se examinarán en forma resumida en lo que sigue, anotando los objetivos implícitos que aconsejan el uso de uno y otro, y las consecuencias esperadas de tal uso. Nosotros trabajaremos con aquellos relacionados al sector agropecuario.

Las relaciones de precios afectan el grado de beneficio económico relativo y los incentivos económicos que se registran dentro del mismo sector agropecuario.

Mediante el manipuleo de los precios agropecuarios se puede desincentivar la producción de ciertas actividades agropecuarias e incentivar otras. Por ejemplo, ante situaciones internacionales favorables se puede lograr una mayor asignación de recursos dedicados a la producción de trigo en detrimento del maíz que puede experimentar tendencias desfavorables en los mercados internacionales. Lo mismo puede suceder con respecto a la alternativa carnes versus cereales, etc. También dentro del sector agropecuario se puede afectar la combinación de insumos utilizados en la producción, gravando fuertemente la tierra, por ejemplo, y subsidiando o desgravando el empleo de ciertos insumos tecnológicos como fertilizantes, herbicidas, etc. Medidas de este tipo redundarían en un uso más intensivo del factor tierra (o sea más insumos de tipo tecnológico por unidad de tierra), lo que sería apropiado en situaciones en que dicho factor se considerara desde un punto de vista social como relativamente escaso.

Mediante la política de precios se puede afectar también las asignaciones de recursos entre sectores diferenciales. Por ejemplo una política que tienda a deprimir los precios agropecuarios en general, mientras los no agropecuarios se mantienen en general invariables, resultará en una disminución del ritmo de inversiones en el sector agropecuario y en el desaliento de la producción del sector. Esto puede ser deseable si el objetivo es que dichos recursos se canalicen hacia la inversión de tipo industrial. Sin embargo se debe tener presente la posible generación de resultados indeseables. Estos

¹ Fuente: "Influencia de los precios y la política de precios en el desarrollo regional agropecuario" de Mario Kaminsky - Dto. de Economía - INTA. Serie de Divulgación - 1973.

podrían manifestarse en la forma de reducciones sustanciales de los saldos agropecuarios exportables, lo que necesariamente reduciría el poder de compra en el exterior. Si el cuello de botella en la inversión industrial viene dado por la disponibilidad de equipos, técnicas e insumos provenientes del exterior, se ve claramente que tal política puede resultar nociva.

Relacionado con lo anterior, una política dada de precios puede tener como objetivo o resultar en transferencias intersectoriales de ingresos o aún en transferencias intergrupales dentro del mismo sector agropecuario, y en transferencias de ingresos interregionales.

2) INSTRUMENTOS DIRECTOS DE POLÍTICA DE PRECIOS.

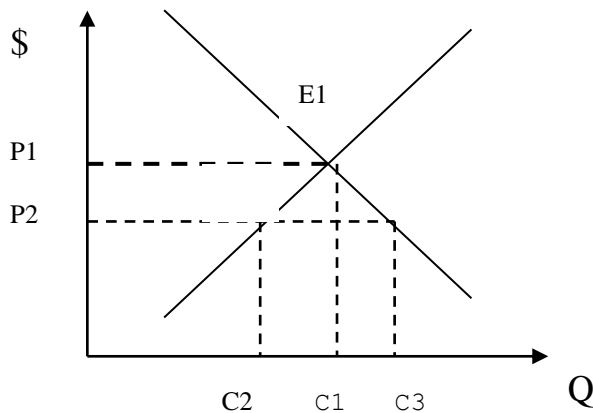
Importancia: a continuación se examinarán en forma muy esquemática algunos instrumentos que usualmente son empleados para implementar políticas de precios alternativas.

Puede decirse que en general es dable esperar una respuesta más rápida y definida ante alteraciones introducidas por vía directa. Ello es así porque es aceptable prever que los productores agropecuarios, por ejemplo, verán o mejor los efectos de un aumento de precio sostenido (instrumento directo) que cobrarán en la próxima cosecha, que los probables resultados de medidas que tiendan a reducir el margen de comercialización que se genera en algunas etapas de la comercialización de productos e insumos.

(1) PRECIOS MÁXIMOS.

El Gobierno establece que para el bien o insumo en cuestión, no se puede efectuar transacciones a precios superiores al "máximo". En general este tipo de medidas se ha circunscripto a bienes de consumo final, en especial aquellos llamados "de primera necesidad" (por ejemplo leche), aunque también podrían establecerse para insumos o servicios agropecuarios (el congelamiento de los arrendamientos, por ejemplo). Obviamente el hecho de lograrse o no los objetivos perseguidos (mantener o reducir el costo de vida) dependerá de la eficiencia con que se implemente la medida y del NIVEL del precio "máximo".

Gráfico N°1:



En el Gráfico N°1, en la situación "SIN PRECIO MÁXIMO", el equilibrio entre oferta y demanda se identifica con E1, a un precio P1 y a una cantidad C1.

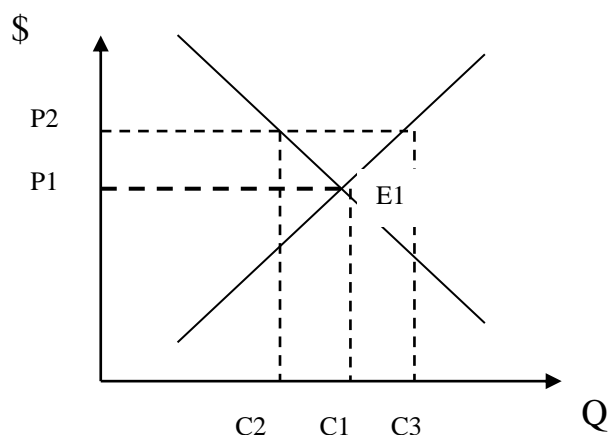
Si se pone un PRECIO MÁXIMO tal como P2 (por debajo de P1), la cantidad que los productores "ponen" en el mercado es C2, mientras que los demandantes están dispuestos a comprar la cantidad C3. En definitiva, se crea un "excedente de demanda", o sea que una demanda potencial insatisfecha (al nuevo nivel de precios) que empuja el precio hacia arriba y genera las conocidas operaciones de mercado negro, las boletas con precios falsos, etc.

Este tipo de medida directa se ensaya con cierta regularidad para artículos de "primera necesidad" que son de consumo masivo por sectores de bajos ingresos relativos.

(2) PRECIOS MINIMOS.

Es precisamente lo opuesto al caso anterior. El Gobierno establece que no se pueden efectuar transacciones a precios inferiores al "mínimo". En general este tipo de medidas se ha circunscripto al ámbito de la comercialización de productos agropecuarios en la Argentina especialmente para cereales y oleaginosas. De nuevo, la mayor o menor eficiencia en el control de la medida y el nivel a que se fija dicho mínimo influenciarán el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos.

Gráfico N° 2



El punto E1 señala el equilibrio "SIN precio mínimo" entre oferta y demanda. Si el precio mínimo se establece a un nivel P2, lo que sucede es que la cantidad que los productores "ponen" en el mercado es C3 mientras que los demandantes están dispuestos a comprar la cantidad C2. En definitiva se crea un "excedente de oferta" (al nuevo nivel de precios) que empujarían el precio efectivo o real hacia abajo, generando las conocidas operaciones a precio ficticio, etc. las que son consecuencia del deseo de los productores de no quedarse con un stock improductivo almacenado, que no le genera ingresos de inmediato, tan necesarios para hacer frente a sus compromisos, y si en cambio le genera costos.

Por lo planteado un esquema de precios mínimos para productos agropecuarios casi necesariamente debe complementarse con otro esquema que impida las derivaciones nocivas que se comentaron. Dicho esquema en la práctica ha consistido en el establecimiento simultáneo de precios sostén cuyas características se analizan en el punto siguiente.

(3) PRECIOS SOSTEN.

A través de un organismo específico, como la Junta Nacional de Granos, el estado compra todo el grano que se le ofrece al nivel de precios que el mismo Gobierno declara como precio sostén.

De hecho mientras el precio mínimo actúa como "piso" el sistema de precios "sostén" actúa como "colchón" que absorbe los excedentes que se manifiestan en el mercado como consecuencia del establecimiento de precios mínimos y consecuentemente como válvula de seguridad para los productores.

En la práctica se tiende a unificar el sistema de "mínimos" y "sostén". Ello se logra decretando para cada producto comprendido en el régimen respectivo, el establecimiento de un precio obligatorio por debajo del cual no se permite transacción alguna y a la cual la Junta Nacional de Granos se obliga a comprar todo lo que se ofrece. O sea que en definitiva se elimina el sostén como nivel diferente del mínimo y el precio mínimo obligatorio actúa entonces como "mínimo-sostén". Otro aspecto importante sería considerar el establecimiento de precios mínimos-sostén diferentes para diferentes regiones.

Por último, otro cambio importante consiste en introducir cierta flexibilidad "a la alza" en los niveles de precios mínimos establecidos y a la vez hacer más operativo el sistema. Esto último se logra mediante el anuncio del establecimiento de niveles de precio mínimo con la suficiente anticipación como para que el productor pueda efectivamente guiarse por los mismos para la toma de decisiones; ello en definitiva significa establecer dichos niveles con anterioridad a las épocas de siembra.

(4) PRECIOS DIFERENCIALES.

Los precios diferenciales constituyen otra forma de actuar sobre los precios relativos. La particularidad de este instrumento reside en que no se trata de precios relativos entre productos sino que actúa en otras dimensiones: tiempo y espacio. De estas dimensiones sobre las que actúan los "precios diferenciales" se ocupan las dos secciones siguientes:

Entre Períodos o Estaciones: la idea que orienta el establecimiento de precios diferenciales por períodos o estaciones, es el reconocimiento de que los costos de producción y procesamiento no se comportan de igual forma, en diferentes estaciones. El caso de la leche presenta un buen ejemplo.

El costo promedio de la leche es más alto en invierno que en verano. Ello se debe básicamente al tipo de explotación lechera en Argentina (sobre pasturas), al estado relativo de las pasturas en invierno y verano, al régimen de lluvias, etc. Así, si se pretende reducir el alto grado de variación estacional de la producción, debe proveerse al productor del incentivo económico necesario para que actúe en concordancia; esto implica pagar un precio mayor en invierno y menor en verano, de manera tal de compensar los diferenciales de costos.

Entre Regiones: los diferenciales de precios en la dimensión "espacio", como un instrumento de política económica, son algo nuevo en el panorama de la Argentina. La idea subyacente en la iniciativa parece ser la compensación de costos diferenciales (que impactan en el precio neto), permitiendo el ejercicio de cierta política redistributiva de ingresos entre regiones o mejor dicho entre productores de diferentes regiones. De tal forma se trata de lograr, mediante esta forma especial de precios relativos, alentar la producción de ciertos cultivos en zonas generalmente consideradas marginales o "pobres". Si los diferenciales se establecen con diferencias marcadas, la medida puede traer como consecuencia una redistribución espacial o interregional de la producción de ciertos cultivos. Así, un productor en una zona marginal puede recibir un diferencial de precio suficientemente alto como para inducirlo a sembrar trigo por primera vez y abandonar otros cultivos tradicionales y/o marginales. Por la misma razón un productor en una zona rica de la Pampa Húmeda puede considerar la conveniencia de iniciar actividades productivas de "su línea" en otras áreas marginales o quizás desplazar ciertos cultivos a dichas áreas y emplear sus recursos en la zona rica, en cultivos alternativos o ganadería intensivo, etc.

La idea parece ser la de, aunque sea parcialmente, compensar a los productores localizados en zonas marginales por el MENOR precio neto que usualmente perciben en forma efectiva una vez que se los hacen los descuentos por transporte desde el lugar de origen hasta el lugar de destino (puertos). Otra idea del establecimiento de precios diferenciales es ir "corriendo hacia zonas marginales" el cultivo de ciertos granos, de tal forma de ir liberando tierras aptas para otros usos alternativos.

(5) ACUERDOS DE PRECIOS O PRECIOS CONCERTADOS.

Se trata de actividades regulatorias de precios en forma directa y a través de instrumentos punitivos, distintas formas de persuasión y acuerdos.

Estos instrumentos pueden adquirir dos formas: o bien el Estado y las "otras partes" acuerdan el establecimiento de ciertos niveles de precios por períodos de tiempo determinados (generalmente con carácter de precios máximos) o bien establecen un mecanismo definido de acuerdo al cual dichos niveles se han de mover en el futuro.

Dos cosas deben notarse en relación con este tipo de medidas directas de política de precios: una es que por lo general la penalidad en caso de transgresión al acuerdo, no desaparece objetivamente, sino simplemente se reemplaza una pena activa- (la multa) por una de tipo pasivo (cortar o reducir el acceso a fuentes de financiamiento oficial barata, o no concesión de moratorias en el pago de deudas al Estado). La otra es que estos acuerdos tácitamente reconocen el carácter monopólico (una empresa) u oligopólico (pocas) de ciertas empresas actuando en diferentes mercados de bienes finales, factores o bienes intermedios, o sea se reconoce la capacidad que tienen estas empresas de fijar precios. Nótese que en este tipo de acuerdos generalmente intervienen el Estado por una parte y grandes empresas por la otra, y que implícitamente se espera un comportamiento de seguidores por parte de las otras empresas de menor magnitud y poder operando en el mismo ramo.

3) INSTRUMENTOS INDIRECTOS DE POLÍTICA DE PRECIOS

La política de precios actúa en dos dimensiones básicas: niveles de precios y estabilidad de precios. La mayoría de los instrumentos directos de política de precios actúan básicamente sobre los niveles de los mismos. Los de carácter INDIRECTO en cambio actúan sobre ambas dimensiones, las que se examinan a continuación.

a) *En lo que hace a niveles:*

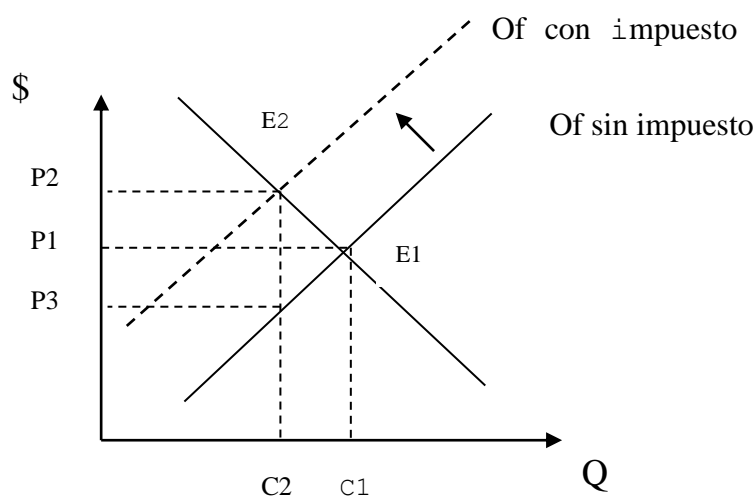
(1) **IMPUESTOS Y DESGRAVACIONES.**

En mercados competitivos el establecimiento de un nuevo impuesto produce efectos que pueden visualizarse como corrimientos de las curvas de oferta o de demanda. En lo que hace a los efectos NETOS esperados es indistinto si se analiza la situación como un corrimiento de la curva de oferta o de la demanda.

Para mejorar la explicación, piénsese por ejemplo en el establecimiento de un nuevo impuesto a la venta de algún artículo, carne (por kg) o soja (por quintal). Tal cambio en la situación previa puede visualizarse como un corrimiento de la curva de oferta hacia arriba en la forma que ilustra el Gráfico N° 3.

Obviamente lo que le interesa al oferente es el precio NETO que recibe de la venta. Esto se refleja en el gráfico por un desplazamiento de la curva de oferta de mercado hacia arriba y en una magnitud equivalente al monto del impuesto por cada unidad de producto. La situación de equilibrio en el mercado respectivo se desplaza de E1 (transacciones por una cantidad C1 a un precio de mercado de P1) a E2; (transacciones se reducen a una cantidad C2 y precio BRUTO aumenta a P2).

Gráfico N° 3



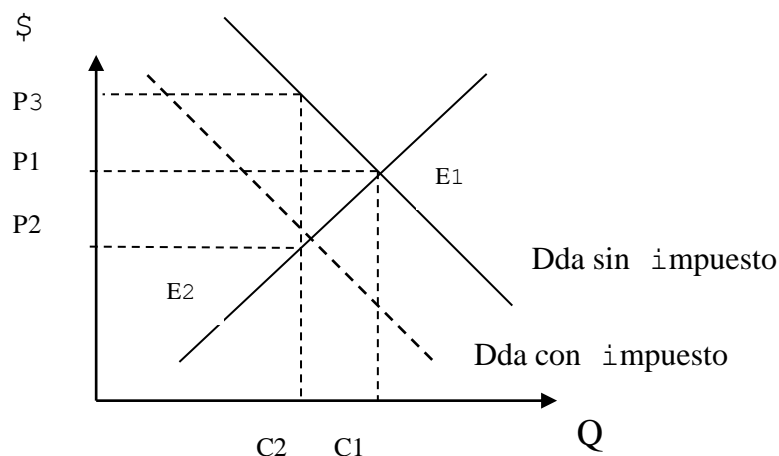
Nótese que el precio bruto que pagan los demandantes es P2 mientras que el precio NETO que reciben los productores es P3; la diferencia $P2 - P3$ es exactamente el monto del impuesto por unidad de producto.

O sea que en condiciones normales la introducción de un impuesto significará un aumento del precio bruto de mercado y una disminución de las cantidades transadas por período de tiempo.

Veremos qué pasa si se visualiza el fenómeno como un corrimiento de la curva de demanda de mercado (en vez de la oferta). Dado que a los demandantes les interesa el precio BRUTO que deben pagar, la curva de demanda original sigue expresando su reacción ante cambios en los precios. Sin embargo, puede construirse una curva de demanda "neta" que expresa los precios máximos (netos de impuestos) que están dispuestos a pagar por las cantidades alternativas.

Esta curva "neta" es simplemente el resultado de un desplazamiento de la demanda original hacia abajo y en una magnitud equivalente al monto del impuesto por unidad de producto. Como se puede apreciar en el Gráfico N° 4, los efectos netos esperados son los mismos que surgen del gráfico anterior.

Gráfico N° 4



En efecto, la cantidad de equilibrio se reduce de C1 a C2 el precio bruto de mercado aumenta de P1 a P3 (equivalente a P2 del Gráfico N° 3) y el precio neto que cobran los oferentes se reduce de P1 a P2 (equivalente a P3 del Gráfico N° 3).

Los efectos de desgravaciones, eliminación de impuestos o reducción del monto de los mismos, se puede analizar de la misma manera con la sola precaución de que los desplazamientos de las curvas sean en el sentido contrario al que se ha efectuado en los ejemplos anteriores. Esto se deja como ejercicio para el lector, que sin duda aclarará los conceptos y análisis previos.

(2) SUBSIDIOS.

Un subsidio es simplemente "un impuesto al revés". O sea que el Estado en lugar de extraer un monto (o porcentaje) fijo por unidad de producto, bien intermedio o factor, lo que hace es REGALAR un monto (o porcentaje) fijo por unidad transada. La forma que tales subsidios pueden tener dependerá de sí lo que se subsidia es la producción o la venta o el consumo de ciertos productos, bienes intermedios o factores. En todo caso el análisis es enteramente similar al que cuadra cuando se trata de desgravaciones, reducciones de impuestos o eliminación de impuestos. Lo que debe notarse es que los corrimientos de las curvas respectivas son en sentido contrario al que se estableció para el caso de introducción de impuestos.

(3) TIPO DE CAMBIO: DEVALUACIONES.

Dada la enorme importancia que en la Argentina tiene la exportación de productos agropecuarios, la fijación del tipo de cambio (unidades de moneda nacional por unidad de moneda extranjera o divisa) es un instrumento indirecto de política de precios de gran trascendencia. Su importancia deriva del hecho que por su manipuleo se afectan no solamente los niveles de precios que rigen para productores agropecuarios, sino que también se afectan los niveles generales de precios internos.

Las transacciones efectuadas con el exterior se traducen en ingresos de divisas (simplemente moneda extranjera). Dado que en el país todas las transacciones deben conducirse en moneda nacional, los ingresos de divisas deben canjearse por su equivalente en moneda nacional. El valor de las exportaciones se ve así afectado por el nivel del tipo de cambio (precio) de la moneda extranjera por moneda nacional. Así por ejemplo, transacciones concertadas a 400 dólares estadounidenses por tonelada de soja, representan un precio en moneda argentina de 4.000 \$/ton, si el tipo de cambio de un dólar es de \$ 10 por dólar. Si el tipo de cambio asciende a \$15 por dólar, el valor de la ton de soja sube a 6000\$.

Nótese que al exportador la devaluación le puede significar una ganancia neta "que le cae del cielo", ya que el sector exportador, sin hacer nada ve aumentando sus ingresos brutos.

Lo anterior explica el temperamento adoptado en muchas de las frecuentes devaluaciones del peso argentino, de no permitir que el sector exportador se apropie de tal ganancia "caída del cielo". La forma en que se logra esto es mediante la imposición de un tributo especial (retención) que acompaña la devaluación y que tiende a erosionar tal ganancia (y de paso allegar fondos al Tesoro).

De lo expuesto también surge que otra forma que tiene el Estado de actuar indirectamente sobre los niveles de precios es mediante la introducción de impuestos a la exportación (retenciones) o el levantamiento o reducción de los ya establecidos. El análisis de tales medidas es similar al visto cuando se discutió acerca de impuesto en general.

(4) CONTROL DE MARGENES DE COMERCIALIZACION.

En general "margen" de comercialización indica la diferencia existente entre los niveles de precios minoristas (pagados por el consumidor) y los niveles de precios efectivamente recibidos por el productor primario.

Un instrumento indirecto de política de precios al que el Estado recurre con cierta frecuencia para alterar parcialmente las situaciones prevalecientes de precios, es el control sobre los márgenes de comercialización, con carácter de máximo; o bien puede actuar más indirectamente aún tratando de mejorar el nivel generalizado de eficiencia con que actúa el sistema de intermediación. También puede actuar mediante una combinación de ambos métodos.

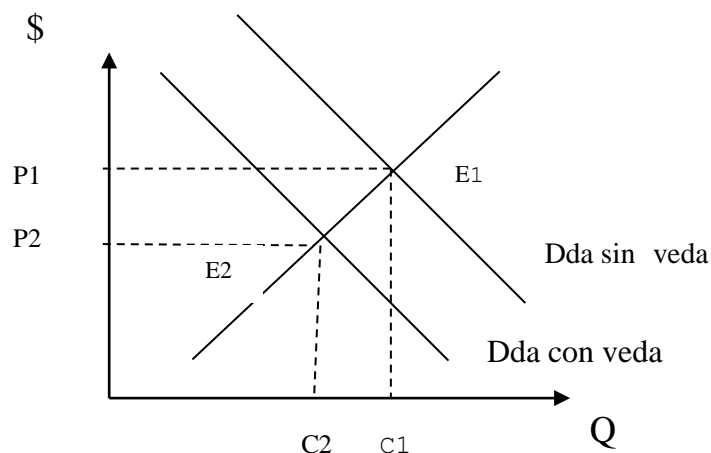
El objetivo final de tales intentos es simultáneamente lograr una reducción de los niveles de precios que el consumidor final paga, y un aumento de los incentivos netos que recibe el productor primario vía aumento de su participación global en el gasto final del consumidor.

(5) VEDAS Y CUOTAS.

Es otra forma de actuar sobre la demanda. Al contrario de lo que sucede con las *campañas de promoción* (que por ejemplo incentivan el consumo de carne de cerdo, o de vinos de una determinada región del país), lo que se pretende mediante el establecimiento de vedas y cuotas es REDUCIR los niveles de demanda para todo nivel de precios alternativos. O sea que se pretende un desplazamiento de la curva de demanda agregada hacia la IZQUIERDA (abajo).

Los objetivos que el estado persigue mediante la implantación de este instrumento pueden ser variados. En el caso de las vedas de carne en Argentina, los mismos parecen ser dos sumamente importantes: reducir los niveles de precios internos (por su gran incidencia sobre el nivel de costo de vida) y simultáneamente lograr una liberación creciente en cantidades para que queden así disponibles para la exportación (por su gran incidencia sobre los saldos de las balanzas comercial y de pagos). En forma muy simplificada lo que se espera que suceda se ilustra en el Gráfico N° 5.

Gráfico N° 5



El establecimiento de vedas liberaría una cantidad equivalente a la distancia $C1 - C2$ que podría destinarse a exportación. A su vez los precios internos se reducirían en un monto equivalente a la distancia $P1 - P2$, aflojando así la tensión sobre el nivel de costo de vida.

b) En lo que hace a la estabilidad:

Todos los instrumentos directos e indirectos de política de precios examinados hasta ahora en forma sumaria, actúan principalmente sobre la dimensión "niveles de precios". La política de precios también puede actuar sobre la dimensión "estabilidad de precios".

El supuesto subyacente detrás de las medidas de estabilización de precios es que precios estables resultan en INGRESOS NETOS más estables. Estudios realizados en otros países tienden a verificar empíricamente tal relación de causalidad. Por otro lado, al alentar este tipo de política se está sobreentendiendo implícitamente que precios e ingresos estables son en algún sentido "mejor" que precios e ingresos inestables.

Los instrumentos específicos aptos para lograr estos objetivos difieren según se trate de productos perecederos o almacenables. A continuación se examinan sumariamente esquemas aplicables para cada uno de estos casos.

(1) FONDOS DE COMPENSACION.

Este esquema no actúa sobre cantidades, debido a que se trata de productos perecederos en alto grado que admiten poco o ningún almacenamiento, sino que actúa indirectamente sobre precios.

Los mecanismos específicos utilizados pueden diferir, pero esencialmente se trata de extraer mediante un impuesto aquella parte de los ingresos brutos que se deben a precios superiores a lo normal y destinarlos a un fondo especial. Tal fondo a su vez se utilizaría para distribuir subsidios que suplirían ingresos brutos reducidos como consecuencia de precios inferiores a lo "normal", cerrando de tal forma el ciclo.

(2) ALMACENAMIENTO.

En vez de actuar sobre los precios, este esquema actúa sobre "operaciones de mercado abierto" (compra y venta del producto respectivo) o sea que se acciona directamente sobre cantidades de productos que son susceptibles de ser almacenados. Los mecanismos específicos utilizados pueden diferir, pero esencialmente se trata de que un organismo público compre cantidades del producto en cuestión para evitar que su precio caiga por debajo de lo que se considera "normal"; los volúmenes así adquiridos son almacenados para luego ser vendidos en el mercado para evitar que su precio se eleve por encima de lo que se considera normal. Por ejemplo, las operaciones en los mercados cambiarios, conducidas por el Banco Central. Obsérvese que el producto "divisas" es fácil y económicamente almacenable.