

IICA
E71
L215

IICA



**DIAGNOSTICO DE LA SITUACION
DEL
SISTEMA COMERCIAL ARGENTINO DE
GRANOS Y SUBPRODUCTOS**

Lic. Patricio Lamarca

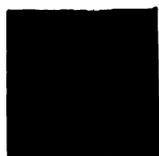
PROYECTO DE COOPERACION PARA LA MODERNIZACION DEL SECTOR AGROPECUARIO

CONVENIO

SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

18



IICA



**DIAGNOSTICO DE LA SITUACION
DEL
SISTEMA COMERCIAL ARGENTINO DE
GRANOS Y SUBPRODUCTOS**

Lic. Patricio Lamarca

PROYECTO DE COOPERACION PARA LA MODERNIZACION DEL SECTOR AGROPECUARIO

**CONVENIO
SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA**

PROLOGO

La presente publicación forma parte de una serie de Documentos de Trabajo elaborados en el marco del Proyecto de "Cooperación para la Modernización del Sector Agropecuario Argentino", ejecutado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP) con la asistencia técnica del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Este proyecto de cooperación, cuyo financiamiento fue previsto en el componente de asistencia técnica del Primer Préstamo Sectorial otorgado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) a la Argentina, tuvo como objetivo concreto desarrollar un análisis sistemático sobre algunos temas prioritarios para el desempeño futuro del sector agropecuario argentino.

Durante su ejecución, el esfuerzo analítico se concentró en cinco áreas de reflexión:

1. Estudio sobre política de producción, transporte, almacenamiento y embarque de granos.
2. Estudio sobre la comercialización de granos y el rol de la Junta Nacional de Granos.
3. Estudio sobre la factibilidad técnica y financiera del riego suplementario en la región maicera típica.
4. Estudio sobre las perspectivas del desarrollo ganadero argentino y el rol de la Junta Nacional de Carnes.
5. Estudio sobre la promoción de exportaciones frutihortícolas argentinas.

Frente a la grave crisis que afecta al mercado mundial de productos agrícolas, el Gobierno Argentino considera que es imperioso formular e implementar políticas y reformas institucionales tendientes a eliminar las ineficiencias estructurales que hoy caracterizan el proceso de producción y comercialización interna y externa de sus principales productos agropecuarios.

Con este propósito, a partir de los estudios correspondientes a cada una de las áreas de reflexión arriba mencionadas, se elaboraron propuestas alternativas de política y programas de inversión relativos a los principales aspectos que hoy obstaculizan y encarecen la producción, comercialización interna y exportación de cereales, oleaginosas, carnes y productos frutihortícolas así como propuestas de reforma institucional tendientes a hacer más eficiente la gestión del Sector Público Agropecuario.

El grupo de publicaciones sobre comercialización de granos incluye estudios de diagnóstico sobre el mercado internacional de granos y perspectivas de la política agrícola de la Comunidad Económica Europea, análisis del sistema argentino de comercialización y propuestas para su modernización. A ellos se agregan los trabajos publicados bajo el título de "Los países productores de cereales ante la crisis agrícola internacional" en 1987.

Buenos Aires. Junio de 1988

Eduardo V. Manciana
Subsecretario de
Economía Agraria

Carlos L. Garramón
Representante del IICA
Argentina

**EQUIPO DE COORDINACION DEL PROYECTO DE
"COOPERACION PARA LA MODERNIZACION DEL SECTOR
AGROPECUARIO ARGENTINO"**

Coordinador General del Proyecto

ALDO LUIS BIONDOLILLO

Coordinadores por componentes

**ESTUDIO SOBRE POLITICA DE PRODUCCION DE GRANOS, INFRAESTRUCTURA DE
TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y EMBARQUE DE GRANOS**

Edith Scheinkerman de Obschatko

Carmen Polo

**ESTUDIO SOBRE LA COMERCIALIZACION DE GRANOS Y ROL DE LA
JUNTA NACIONAL DE GRANOS**

Patricio Lamarca

Oscar Oszlak

**ESTUDIO SOBRE FACTIBILIDAD TECNICA, ECONOMICA Y FINANCIERA DEL RIEGO
COMPLEMENTARIO DE LA REGION MAICERA TIPICA**

Francisco Leiva

**ESTUDIO SOBRE DESARROLLO GANADERO ARGENTINO Y ROL DE LA
JUNTA NACIONAL DE CARNES**

Roberto Vázquez Platero

ESTUDIO SOBRE PROMOCION DE EXPORTACIONES FRUTIHORTICOLAS ARGENTINAS

Claudio Sabsay

Asistente de Coordinación General

Alejandro Reca

Secretarias

Susana Carmona

Yolanda Colai de Dyment

Servicios reprográficos

Jorge León

Héctor Perlino

CONTENIDO

	Pág.
PROLOGO	
INTRODUCCION	3
I. ANALISIS DEL SISTEMA.	
A. El sistema comercial argentino y sus diferentes etapas	5
1. La etapa primaria	7
2. La etapa secundaria	7
3. La etapa terciaria	10
B. Las modalidades usuales de operación	10
1. Operaciones con fijación de precios y pago anticipado a la entrega	12
2. Operaciones con entrega anticipada	14
3. Operaciones con pago y entrega simultánea	15
4. Operaciones de futuro	16
5. El mercado FOB	18
C. La participación oficial en el sistema	20
1. La participación relacionada a medidas de carácter económico global	21
2. La participación relacionada a entes y regulaciones específicas	23
3. Facetas en la participación de la Junta Nacional de Granos en el sistema comercial	24
a. La Junta como órgano de regulación y control	24
b. La Junta en su función informativa y de asesoramiento	26
c. La Junta en su rol de comerciante	26
d. La Junta como operador de infraestructura	27
D. Los mecanismos de formación de los precios	30
1. Argentina en los mercados mundiales	30
2. Los diferentes productos	31
3. El perfil de los operadores intervinientes en el comercio internacional	44
4. La personalidad comercial externa argentina	47
5. La traslación al mercado interno	52
E. La incidencia oficial en la formación de los precios	57
II. EVALUACION DEL SISTEMA	62
A. La política oficial hacia el comercio	63
B. Política de financiamiento	66
C. Normativa e Instrumentos	68
D. Costos comerciales	69
E. Infraestructura	70

INTRODUCCION

Se entiende por sistema de comercialización al conjunto estructurado de procesos comerciales, normativas y soportes de infraestructura que hacen posible un flujo constante y regular de transacciones desde la producción al punto de consumo, tanto interno como externo. Esta definición de lo que es un sistema comercial no significa, de por sí, encasillar conceptualmente a esa figura como estructurada rígidamente; muy por el contrario, interesa destacar la importancia que en estos adquiere su flexibilidad y capacidad para responder a una realidad cambiante y a la propia dinámica de la problemática comercial.

En tal sentido, merece recalcar como cuestión capital, que el sistema comercial argentino de cereales, oleaginosas y subproductos, durante los últimos quince años, ha estado enfrentado, casi permanentemente, con la necesidad de adecuarse a demandas crecientes, originadas principalmente en el fuerte incremento registrado en la producción, y por consiguiente, en la industrialización y la exportación. Asimismo, cabe destacar que la mayor o menor eficiencia del sistema y la menor o mayor adecuación del mismo a esta realidad cambiante, ejerció y ejerce una influencia notoria en la determinación de los niveles de precio percibidos por el sector productor, más allá de la incidencia obvia de los mercados internacionales, constituyéndose en uno de los pilares de sustentación de crecimientos productivos globales.

En orden de fijar una idea de magnitudes, cabe citar que la producción argentina de cereales evolucionó de un volumen total en el año 1970 de 22,2 millones de toneladas, a 33,6 millones de toneladas en 1985, registrándose por consiguiente un incremento relativo de un 51 por ciento. En el caso de las oleaginosas, la evolución fue todavía más acentuada, pasando de un volumen total de 2,5 millones de toneladas en el año 1970, a 10,5 millones de toneladas para el año 1985, lo cual refleja un incremento relativo de un 320 por ciento.

En lo que se refiere a los volúmenes exportados, los cereales evolucionaron de 10,1 millones de toneladas para 1970 a 20,3 millones de toneladas para 1985; y el complejo oleaginosas (semillas, aceite y subproductos), de 1,2 a 9,2 millones de toneladas. En conjunto, el incremento relativo de los volúmenes exportados fue de un 161%, el cual engloba, dado el fuerte avance de las oleaginosas, un importante crecimiento en la industrialización y posterior exportación de aceites y subproductos. En este último concepto, durante el período analizado, se pasó de una exportación de 1,2 millones de toneladas a 6,4 millones de toneladas, lo que nos da un incremento de un 433 por ciento.

Las magnitudes expresadas contribuyen de una manera gráfica a dimensionar la presión que se ha ejercido sobre el sistema; y, precisamente, el presente diagnóstico procurará adentrarse en la situación actual del mismo, analizando retrospectivamente el grado de respuesta a esa evolución, prestando especial atención a aquellos procesos o elementos en los que se detectan falencias que afectan directa o indirectamente la eficiencia del sistema en su conjunto.

Debido al alcance y los objetivos del estudio, se dejará de lado el análisis puntual y pormenorizado de los aspectos de infraestructura, que en razón de sus limitaciones tanto inciden en el perfil del sistema, para abocarnos al análisis específico de los procesos y de la normativa que finalmente lo definen; sin perjuicio de ello, se considerarán aquellas facetas de la problemática física que se encuentren estrechamente vinculadas a la cuestión específica.

Al efecto de un diagnóstico detallado y consistente se dividirá orgánicamente su tratamiento distinguiendo dos partes, la primera de tipo analítica, en la cual se prestará especial atención a mostrar cómo es el sistema, quiénes son sus operadores, cómo participa cada uno, cuáles son las modalidades más usuales, cómo es la normativa y qué incidencia tienen las políticas oficiales; y la segunda, evaluativa, en la cual se efectuará una valorización de las características más peculiares del sistema en términos de eficiencia, en abierta comparación con las experiencias de nuestros competidores.

La parte analítica se abordará tomando en cuenta la propia definición, aquí volcada, de lo que es un sistema comercial; en primera instancia, a partir de un enfoque descriptivo que nos lleve a tomar contacto con su conformación, para luego, una vez conocida su estructura, adentrarnos al esclarecimiento de su dinámica de funcionamiento. Para el logro de ese objetivo, la secuencia de tratamiento abarcará los siguientes aspectos:

Para un enfoque descriptivo

Las etapas en el sistema comercial, de manera de adentrarnos a los diferentes niveles que presentan las transacciones en el circuito, identificando los operadores intervinientes en el mismo, su grado de participación por grupo (acopiadores, cooperativas, exportadores, industriales, JNG) y su tipo de participación. También se procurará mostrar la gravitación de las bolsas y mercados a término que, sin duda, constituyen partes medulares del sistema.

Las modalidades usuales de operación, de forma tal de conocer los mecanismos contractuales que, adecuados a la problemática comercial, financiera, o bien, física, reglan las transacciones. Se prestará especial atención a las operaciones de mercado externo y de mercado interno, enfatizando dentro de éstas a las operaciones de pago anticipado, a las regidas por la resolución 1825, a las operaciones de futuro y a las "a fijar precio", como modalidades principales.

La participación oficial en el sistema, diferenciando entre aquella participación vinculada a medidas de carácter económico global (tipo de cambio y tratamiento fiscal) de aquella otra, ligada al accionar específico de la Junta Nacional de Granos. Sobre esta última, se diferenciará entre aspectos regulatorios (Ley 21453, FOB mínimos, fiscalización de comerciantes) y comerciales (sostén, promoción externa, etc.).

Para un enfoque dinámico

Los mecanismos de formación de los precios, por cuanto estos son el elemento clave del análisis dinámico de un proceso comercial; en este

sentido, se procurará exhibir las principales características que estos revisten en este particular mercado. Interesará, a estos efectos, incursionar en el análisis de la gravitación que los mercados internacionales ejercen sobre todos y cada uno de los productos, en relación con sus flujos habituales. Será también importante extenderse en la consideración de los diferenciales de precio con respecto a nuestros competidores, factor que surge como efecto de indudables deficiencias del sistema pero que a la vez se constituye en el único argumento competitivo usado por el producto argentino para su inserción en un mercado mundial altamente distorsionado.

A partir de esa base deberemos proceder a examinar los niveles de competencia y de traslación de capacidad de pago entre los diferentes componentes de la cadena comercial de estos productos, desde su destino final hasta la producción, relacionándolos con las modalidades de operación habitual previamente descriptas.

La incidencia de la participación oficial en la dinámica de funcionamiento del sistema y en los mecanismos de formación de los precios deberá ser también objeto de un cuidadoso análisis, para de esta manera contar con una visión integral de dichos procesos. La participación oficial, antes descripta, a través de políticas de carácter global, de su gestión comercial y de normativas y regulaciones, es elevadísima, condicionando e induciendo a los operadores e interviniendo activamente en la definición de las capacidades de pago del sistema. Se procederá entonces a mostrar detalladamente en operación a cada uno de los resortes de manejo oficial estudiando su efecto sobre el conjunto.

A posteriori, tal como está dicho y como lógica contraparte al desarrollo de la fase analítica del diagnóstico, entraremos de lleno en la fase evaluativa del mismo. En esta parte procederemos a evaluar el funcionamiento del sistema a partir del productor, focalizando la atención en aquellos elementos o procesos que surjan de la fase analítica como característicos, o bien, que hayan sido previamente identificados como "áreas-problema" y por ello, asociado objetivamente a ineficiencias del sistema. Corresponderá en estos términos proceder a examinar críti-

aminar críticamente la acción oficial previamente analizada, cotejándola en forma paralela con la realidad en esa materia de nuestros competidores más importantes.

I. ANALISIS DEL SISTEMA

A. EL SISTEMA COMERCIAL ARGENTINO Y SUS DIFERENTES ETAPAS

A título introductorio, podemos decir que cuando hablamos del comercio de granos en la República Argentina nos estamos refiriendo a la comercialización de una producción anual que alcanza, en términos globales, a alrededor de 40 millones de toneladas de cereales, oleaginosas y subproductos.

Tal como expresáramos en la introducción al presente diagnóstico, durante los últimos años se han registrado fuertes incrementos en los niveles de producción, los que han generado, a su vez, considerables modificaciones en los volúmenes industrializados y exportados, y, por ende, en el sistema comercial.

La principal característica de la producción anual de granos la determina el período de cosecha, que ocasiona un fuerte proceso de concentración de la oferta en esa época del año, básicamente en el primer semestre. La concentración de oferta apuntada, ejerce presión sobre los medios de transporte y sobre todos los servicios conexos que el producto requiere para ser operado, como el acondicionamiento y el secado, entre otros.

Dicha necesidad no es absoluta, ni previa a toda venta, ya que, en algunos casos el grano se incorpora al canal comercial tal cual ha sido cosechado y, dado que el consumo interno e internacional, carece a priori, de una concentración tan marcada, al menos como la producción, resulta obvio que ésta presiona también sobre la oferta de almacenaje disponible.

La producción argentina, en principio, tiene los siguientes destinos:

- **Autoconsumo**, es decir, aquella parte de la producción que se absorbe en chacra (como semilla, forraje, etc.) y que no ingresa en los canales comerciales.

- **Industrialización**, para la obtención de subproductos como harina, pellets y aceites, que pueden tener como destino el consumo interno o externo, dependiendo el producto y la campaña.

- **Exportación**, como grano tal cual o como producto industrializado.

Resulta interesante destacar que, en términos globales, las necesidades de la industria con destino al consumo local, son las que presentan mayor rigidez siguiendo en importancia el autoconsumo, que resulta relativamente rígido; y por último, las exportaciones, tanto de semilla como de aceites y subproductos, que son las que presentan mayor flexibilidad, dado que sus volúmenes responden tanto al tamaño de la producción (se exporta el excedente) como a los niveles de precio, que pueden alentar, aunque en forma limitada, mayor autoconsumo.

A los efectos de cuantificar y dar una idea gráfica de la situación actual, el Cuadro 1 expresa la distribución de la producción de los principales productos en la campaña 1984/85.

Con el propósito de adentrarnos a una visión del circuito comercial cabe distinguir su estructuración en tres etapas, una primaria, una secundaria y una terciaria. La diferenciación en estas tres etapas surge del análisis de quiénes son los participantes en cada una y, por ello, resulta muy útil para efectuar un examen en detalle.

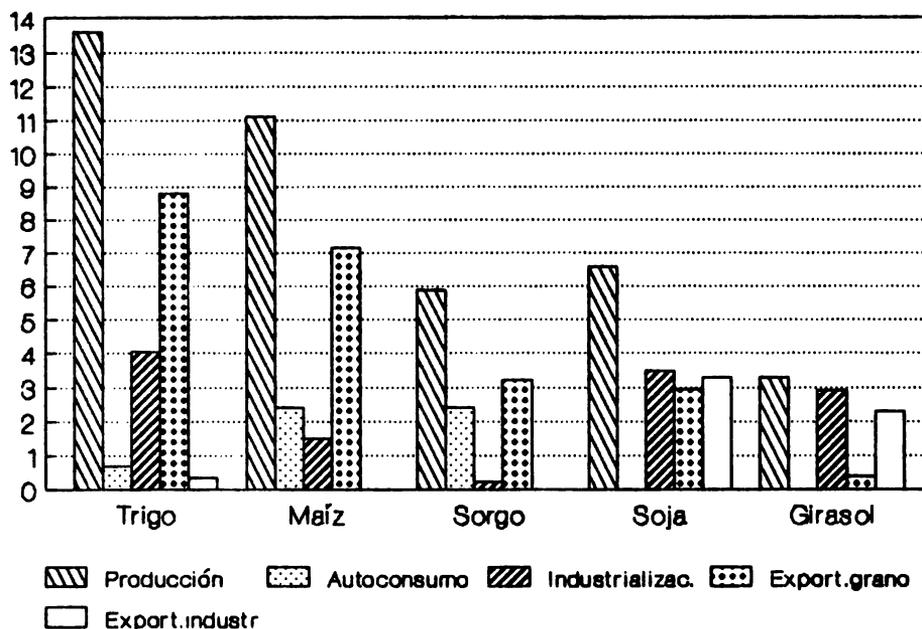
Es así que, teóricamente, el nivel primario está dado por las transacciones o por la relación comercial, entre productores y acopiadores o cooperativas. La etapa secundaria es la relación donde el acopio y las cooperativas son la contraparte de la exportación y la industria, mientras que la etapa terciaria, es la relación entre exportadores e industria, o directamente, entre exportadores. Esta

CUADRO 1
DISTRIBUCION PRODUCCION 1984/85
 (miles de toneladas)

Concepto/Producto	Trigo	Maíz	Sorgo	Soja	Girasol
Producción	13600	11100	5900	6600	3300
Autoconsumo	700	2400	2400	-	-
Industrialización	4062	1500	240	3495	2900
Exportación con grano	8800	7174	3227	2960	379
Exportación Indust. (*)	350	-	-	3300	2300

(*) en términos de grano/semilla incluye pellets de afrecho y afrechillo. Fuentes: Junta Nacional de Granos y Bolsa de Cereales de Buenos Aires.

DISTRIBUCION PRODUCCION 1984-85
 (en miles de tons)



FUENTE: J.N. de Granos, Bolsa de Cereales

clasificación, en la dinámica del mercado, no es estricta ni rígida, presentándose casos muy generalizados en los que el productor negocia directamente con la industria o la exportación.

1. La etapa primaria

En la etapa primaria del circuito comercial como dijimos, la relación predominante es entre el productor y aquel que le recibe el grano (acopiador o cooperativa). Estos últimos se encuentran generalmente localizados en la zona de producción, recibiendo la mercadería, prácticamente, como sale del campo.

El régimen de las operaciones primarias se encuentra reglamentado y controlado por la JNG a través de un documento específico que se denomina C.1116. Este documento tiene tres variantes, según el propósito de la entrega, la primera que es el C.1116 A, es un certificado de depósito intransferible de la mercadería, que no constituye título de compra-venta ninguna. La tenencia de ese certificado por parte del productor significa la propiedad del grano depositado, pudiendo el productor aguardar una ocasión propicia para su venta. El C.1116 B documenta las condiciones de compra-venta pactadas y en los hechos constituye una liquidación del negocio; a su vez, el C.1116 C, es un documento por el cual el productor entrega en consignación para su venta posterior al acopiador o cooperativa quedando fijadas todas las condiciones de entrega en cuanto a calidad y peso.

El sector acopiador independiente está integrado por sociedades comerciales dedicadas a este tipo de servicios, siendo su capacidad total de almacenaje, a nivel país, de 10,7 millones de toneladas (de acuerdo al relevamiento de la JNG de 1985). El sector cooperativo primario se conforma por cooperativas de productores ubicadas prácticamente en toda la zona de producción, siendo su capacidad total de almacenaje de 6,7 millones de toneladas (de acuerdo al relevamiento de la JNG de 1985).

Las funciones de estos dos grupos no se limitan exclusivamente a prestar el servicio de acopio, sino que además se extienden a diversos

tipos de servicios, tales como el asesoramiento técnico, la oferta de insumos y una cierta capacidad de financiamiento. Desde el punto de vista organizativo las cooperativas integran verticalmente todo el negocio, hasta la exportación e industria, a través de su asociación o federación en entidades de segundo grado que son fuertes exportadores e industriales (FACA, ACA o AFA), algunas de las cuales cuentan con sus propios elevadores terminales.

Por su parte, el sector acopiador -mayoritariamente de capital nacional- se encuentra nucleado gremialmente en centros, y federado en una entidad de tercer grado. En muy pocos casos, las firmas acopiadoras integran su desenvolvimiento en escala vertical con exportaciones o fábricas de alimentos balanceados. Asimismo, se puede computar como muy limitada y marginal, la participación del sector exportador internacional en el negocio del acopio.

Para fijar una idea de magnitudes podemos mencionar que el sector productor comercializa a través de acopiadores y cooperativas, como promedio un 75% de su producción, siendo que, de acuerdo a una muestra representativa de liquidaciones primarias, la participación de los acopiadores (dependiendo de la campaña) oscila en un 65% de ese total, mientras que, la de las cooperativas, promedia un 35 por ciento. El saldo remanente, es decir, un 25%, se divide entre autoconsumo o canalización directa a exportación o industria.

En los últimos años, y merced a la autorización conferida por la JNG en el marco de la Resolución 1825, se ha expandido fuertemente la capacidad de almacenaje, acondicionamiento y carga, en manos de productores, que canalizan buena parte de su producción directamente obviando etapas intermedias. La capacidad autorizada de almacenaje para operar con la Resolución 1825, a nivel nacional, de los productores autorizados, asciende a la fecha a 450.000 toneladas (de acuerdo a la JNG).

2. La etapa secundaria

La etapa secundaria del proceso comercial es la etapa clave, dentro del sistema específicamente interno. En esta etapa, el acopiador y la cooperativa,

que han sido los demandantes en la etapa primaria, pasan a ser los oferentes. A su vez, los demandantes secundarios son los exportadores, la industria de transformación, los fraccionadores y elaboradores, y los semilleros. Si bien esta clasificación entre oferentes y demandantes es la regular y clásica, también puede darse que cualquiera de ellos venda o compre. A su vez, en esta etapa, interviene directamente un operador auxiliar que es el corredor o comisionista, cuya función es acercar a compradores y vendedores, percibiendo una comisión por su servicio.

Las operaciones de la etapa secundaria se realizan minoritariamente en forma directa y, generalmente, en el ámbito de las bolsas, entre las que se destacan la Bolsa de Cereales de Buenos Aires (que data de 1854) y la de Comercio de Rosario (cuyo origen se remonta a 1884). En esencia, las bolsas son entidades civiles sin fines de lucro, que proporcionan a sus asociados, tanto vendedores como compradores, un recinto físico para realizar sus transacciones, y, un conjunto de normativas y reglamentos que permiten a estos operar en un marco que garantiza seguridad y legalidad.

Por ello, es que las bolsas se constituyen en un elemento medular del sistema de comercialización, estando representados en su seno, todos los sectores vinculados al comercio de granos.

El órgano técnico que conforma el núcleo operativo de las bolsas, es la Cámara Arbitral, cuyas principales funciones son la de operar como tribunal arbitral, la de fijar los precios de pizarra y la de reglamentar los contratos de compra venta.

Los contratos que se efectivizan en el ámbito de las bolsas deben ser registrados en las mismas, operando éstas como agente de retención de impuestos. Dicha inscripción o registración faculta a la Cámara Arbitral a operar como árbitro o amigable componedor de diferencias o litigios que pudieran surgir en la ejecución de los contratos. En caso de no resolverse el problema suscitado, la JNG es la instancia subsiguiente de resolución.

Los precios de pizarra son los precios fijados por la Cámara Arbitral como representativos de las

transacciones que se suceden día a día. En su fijación intervienen todos los sectores ligados a la comercialización nucleados en las Cámaras, a través de sus representantes. Estos valores, en moneda local, se refieren a mercadería colocada sobre camión o vagón en el puerto de referencia y son los parámetros más válidos sobre los que se establecen los contratos. Así es que se fijan para los granos de mayor circulación, existiendo para otros granos o productos otras instancias con diferente periodicidad en las mismas Cámaras.

La Cámara Arbitral periódicamente revisa los usos y costumbres vigentes y propone modificaciones o, directamente, reglamenta los contratos de compraventa, los que son sometidos a la JNG para su aprobación.

En las bolsas, tanto pueden realizarse operaciones de disponible contra entrega, como operaciones de acuerdo a la Resolución 1825, operaciones "a fijar" u operaciones a término. En este último caso, en los recintos de las de Buenos Aires y Rosario, funcionan Mercados a Término que tienen su propia personería jurídica, como sociedades anónimas, y cuya operatoria analizaremos más adelante.

En lo que se refiere a las operaciones directas que se realizan al margen de las Bolsas, debemos decir que si bien son minoritarias, no por ello dejan de ser importantes a juzgar por el volumen global de transacciones que importan. Debe destacarse asimismo, que estas operaciones se referencian en lo que acontece en las Bolsas y Mercados, no sólo en lo referido a valores, sino también en los usos y costumbres operativos.

Hemos descripto sucintamente quiénes son los demandantes en esta etapa, pero no hemos distinguido la participación relativa de cada uno de ellos.

A tales efectos, si tomamos la comercialización de la campaña 1984/85 observamos que la participación relativa de la industria y la exportación, en la etapa secundaria de los principales granos, fue de un 31% y de un 65%, respectivamente. En la base de datos considerada, no se

tomaron en cuenta las operaciones efectuadas en el mercado por la JNG, por cuanto éstas, pueden estar destinadas a la industria o la exportación, como veremos más adelante, al analizar la participación oficial.

La industria, tomada en forma genérica, se compone básicamente por la molinería de trigo y las fábricas de aceite. La industria molinera de trigo se conforma a partir de la existencia de 99 establecimientos con una molienda total aproximada, en los últimos años, de entre 3,6 y 4 millones de toneladas, cifra que representa, no más del 60% de su capacidad instalada. Sobre el particular, debemos acotar que el consumo interno es de una manifiesta rigidez sobre el volumen citado, lo que da una idea del serio problema estructural de sobredimensionamiento que padece la industria. A su vez, la solución que podría significar para el sector, las exportaciones, tropieza con el serio inconveniente de que, por un lado se ha ampliado la capacidad de molienda mundial, y por el otro, es precisamente en este producto en donde la guerra de subsidios a la exportación entre la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos ha cobrado, en los últimos años, mayor virulencia. De resultados de esta situación, las exportaciones de harinas no sólo no se han expandido, sino que se han reducido de las 160.000 toneladas anuales que se exportaban, en promedio, entre los años 1971 y 1978, a cifras que oscilan entre las 40 y 80.000 toneladas anuales.

Este problema estructural, tiene sus fuertes efectos en la venta del producto elaborado en el mercado interno; hasta el año 1976, la actividad estuvo regulada por la JNG, la cual determinaba cupos de molienda, al efecto de no saturar la plaza. A partir de esa fecha, la molienda se encuentra liberada, pero son las mismas empresas las que procuran, entre ellas, fórmulas de cupificación.

En tal sentido, y al efecto de dar una idea de la estructura podemos mencionar, que, para la molienda del año 1985, de los 99 molinos intervinientes, 23 representaban a 5 grupos empresariales, los que agruparon un 42% de la elaboración total; estando el remanente distribuido más proporcionalmente, entre los restantes.

Otro inconveniente que se le presenta a la industria molinera, es que al estar su elaboración ligada a un consumo interno regular, extendido a lo largo del año, debe competir en inferioridad de condiciones para hacerse de materia prima con una exportación fuertemente estacionalizada, en un marco de oferta de producción, a la salida de las cosechas, también fuertemente concentrada. Este problema ha sido solucionado parcialmente, en los últimos años, a través del cierre de los registros de exportación del grano, cuando su volumen hacía peligrar el consumo interno, y, mediante los programas de sostén de la JNG que se han efectuado regularmente y que incluyen condiciones especiales para el almacenaje y la venta posterior del producto a la molinería local.

En lo que se refiere a la industria elaboradora de aceites y subproductos debemos mencionar que este sector industrial ha sido uno de los sectores, no sólo en el marco de la agricultura, sino en el de la economía argentina en general, que ha registrado un elevado índice de expansión en los últimos años.

Esta expansión de la industria, fue posible merced al fuerte incremento observado en la producción de semillas oleaginosas en los últimos quince años, ya destacada en la introducción al presente estudio, combinado con políticas oficiales que la han promovido a través de limitaciones explícitas a la exportación de la semilla tal cual, en los comienzos de la década del 70, y, a través de tratamientos arancelarios diferenciales, posteriormente.

Resulta obvio apuntar que la expansión mencionada ha tenido su destino en la colocación externa de los productos elaborados, sea aceite o subproductos, y en tal sentido corresponde citar que el ingreso de divisas del complejo oleaginoso para el año 1985 representó un 28% del ingreso total de divisas al país.

Para dar una idea de la estructura de la industria, cabe resaltar que en los casos de la molienda de girasol y la de soja, 27 y 26 plantas elaboradoras, respectivamente, en cada una de ellas, se repartieron la molienda del año 1985, existiendo un buen grado de especialización entre ellas.

Específicamente, en la elaboración de soja, de las 27 plantas citadas, seis de ellas, pertenecientes a cuatro grupos empresariales, concentraron el 62% de la molienda. A su vez, en el caso de girasol y también de las 26 plantas citadas, cuatro de ellas, pertenecientes a tres grupos empresariales, se repartieron el 44% de la molienda. Asimismo, y en lo que se refiere a la participación del movimiento cooperativo durante la misma campaña 1985, se indica que participaron en la molienda de girasol a través de 4 plantas que concentraron el 8% de la molienda total; siendo que, en soja, a través de 5 plantas agruparon el 7% del total.

Otros sectores elaboradores en la etapa secundaria, son los fabricantes de productos balanceados, las plantas de molienda de maíz, y las restantes plantas elaboradoras de aceites comestibles, o no comestibles, a partir del lino, el algodón y el maní, entre otros.

La exportación de granos o de semillas tal cual, es el restante sector demandante en esta etapa secundaria. En razón de su fuerte dinámica operativa y del complicado cuadro de posiciones comerciales que maneja, es común ver a la exportación también como oferente.

El sector exportador es uno de los eslabones más importantes de la cadena comercial, pues conecta las necesidades del exterior con la oferta interna, y cumpliendo todos los requisitos jurídicos/normativos vigentes se abastece de la mercadería a través de las modalidades que veremos más adelante de cooperativas, acopiadores, o, marginalmente, de productores autorizados, coordina su transporte a los puertos y la coloca libre a bordo del vapor encargado de su transporte a destino. Algunos de ellos, además cuentan con puertos propios para la carga del producto. Muchas de las firmas que operan en el mercado argentino son empresas relacionadas o subsidiarias de grandes firmas internacionales que trabajan en el mercado mundial. Como veremos posteriormente, este último muestra una altísima concentración entre operadores, por los grandes riesgos que entraña comerciar grandes volúmenes, lo que hace que unos pocos con gran capacidad logística, informativa y financiera, sean sus protagonistas.

El mercado argentino, también muestra un nivel importante de concentración, al observar que en las exportaciones de la campaña 1985 en la que intervinieran 97 empresas, sólo doce operaron el 82 por ciento. De estas doce empresas, seis eran subsidiarias de grandes compañías del exterior, dos eran empresas internacionales con origen en nuestro país, y las cuatro restantes, empresas organizadas localmente. Entre estas últimas, se encontraban dos cooperativas, que agrupaban el 18% del total, y la JNG, que ese año exportó el 9% del total.

Esta concentración, además de lo ya comentado respecto de la estructura del mercado internacional, se explica a partir de la capacidad de volcar internamente financiamiento externo; contando el sector exportador con sistemas de prefinanciamiento de sus exportaciones en el mercado interno.

La exportación de los aceites y subproductos de la industria aceitera es hecha básicamente por las firmas elaboradoras, aunque existen operaciones en el mercado interno para la posterior exportación.

3. La etapa terciaria

La etapa terciaria del circuito comercial es el comúnmente llamado "mercado FOB". En él, se realizan transacciones en divisas entre exportadores de granos, aceites y/o subproductos, por mercadería colocada libre a bordo, es decir, fuera del país. Esta circunstancia hace que, teóricamente, no debiera ser tratada como una etapa específica del sistema comercial argentino; pero, habida cuenta de la fuerte incidencia que tiene sobre la formación de los precios internos y externos del producto argentino, nos extenderemos en su tratamiento en el capítulo referido a las modalidades comerciales.

B. LAS MODALIDADES USUALES DE OPERACION

Para elaborar una descripción completa de las modalidades de operación más habituales en el sistema comercial argentino de granos y subproductos, haremos una reseña de las características que éstas

**CUADRO 2
OPERATIVA USUAL**

Entrega	Fijación de precios	Oportunidad de pago	Modalidad clásica
Diferida (30/50 días)	Inmediata	Inmediato (98% en 48 hs)	Resolución JNG 1825
Inmediata	Diferida opción vendedor	Contra fijación	Operación a fijar
Inmediata	Inmediata	Contra entrega (7-15 días)	De disponible
Diferida fecha cierta	Inmediata	Contra entrega	De futuros

**CUADRO 3
OPERACIONES RESOLUCION JNG 1825**

Año	Total Exportado (*) (en toneladas)	Total Operado 1825 (**)
1978	17628953	8446722
1979	19766907	11337761
1980	15054785	10917878
1981	22509472	12550150
1982	19501726	9257782
1983	28008886	10594222
1984	25537996	10200215
1985	29508086	9897086

(*) Incluye cereales, oleaginosas, subproductos y aceites.

(**) Fuente: Junta Nacional de Granos

presentan, dependiendo de la campaña, del producto y de la coyuntura económica financiera.

En ese orden, cabrá entonces distinguir, dentro de ellas, las que se corresponden específicamente con una transacción interna y aquellas otras más ligadas a la gestión de exportación.

Las operaciones de compra-venta específicas de mercado interno son las ligadas a las etapas primaria y secundaria del circuito comercial, antes vistas, y se refieren gráficamente al manejo de mercaderías dentro del país, con destino al consumo, la industrialización interna o a la exportación. Dentro de ellas, sería explicativo dividirías en función de la oportunidad de pago, la fijación del precio y la entrega física. En esos términos, esquemáticamente las alternativas serían las que se indican en el Cuadro Nro. 2.

Las diferentes posibilidades volcadas en el mencionado cuadro, a partir de la división en función del pago, la fijación del precio y la entrega física, comportan en conjunto, cambios importantes respecto de la concepción histórica de las transacciones de granos y subproductos. Las alternativas de disociación entre la entrega física y el pago de la mercadería, masivamente aceptadas e instrumentadas por todos los operadores, son hechos relativamente nuevos que han contribuido en gran medida al ordenamiento y la optimización del uso de las capacidades del sistema.

En lo que se refiere a las operaciones más ligadas a la gestión de exportación, podemos decir que son las que se corresponden con la etapa terciaria del circuito comercial. En esta instancia del diagnóstico excluiríamos el tratamiento de la problemática de las colocaciones de mercadería en destino, abocándonos a las transacciones específicas de dicha etapa que se realizan, como ya fue dicho, entre exportadores.

Sobre las operaciones clásicas del mercado interno podemos decir lo siguiente:

1. Operaciones con fijación de precio y pago anticipado a la entrega

Las operaciones con pago anticipado a la entrega son aquellas en las que comprador y vendedor fijan el precio del producto, se cancela el pago respectivo, y se deja librada la entrega de mutuo acuerdo, para una fecha posterior. Ejemplos de esta operatoria podemos encontrarlos en las transacciones regimentadas por la Resolución JNG 1825 y en una modalidad, de mucha aplicación a la fecha, como lo es la compra-venta de mercadería pre-cosecha o hasta pre-siembra.

En lo que se refiere a la Resolución JNG 1825 podemos afirmar que su dictado en el año 1977 significó un viraje de gran importancia en las prácticas habituales del comercio granario nacional, resolviendo un sinnúmero de problemas que a esa fecha se consideraban insalvables.

Previo a la vigencia de esta resolución, la forma de operar usual era con "pago en destino", es decir que el vendedor cobraba su mercadería en forma simultánea con la recepción de ésta en los puertos o en las instalaciones industriales. El vendedor, en estos casos, enviaba la mercadería al destino (puerto o industria) las más de las veces sin ningún pedido previo, y contra su entrega, cuando conseguía descargarla, se le abonaba el precio que se pactase.

Esta forma de operar, "con pago en destino", fue prácticamente impuesta por el crecimiento de los saldos exportables y al modificarse el rol del estado en el comercio interno; puesto que originariamente las compras se pactaban con "entrega en origen" (planta de acopio de campaña) ocupándose el comprador de su transporte a destino. Este sistema fue fuertemente defendido por los vendedores en razón de su predecibilidad y seguridad.

El sistema de entrega en destino fue sin lugar a dudas el elemento causante de los innumerables problemas de congestión que afectaron a las limitadas bocas de carga argentinas y que, a su vez, motivaron clausuras de puertos a la recepción casi constantes, con las consabidas extensas colas de camiones a la espera de descargar. De esta manera, la práctica comercial usual contribuía a exacerbar los problemas de la limitación de infraestructura, al no considerarse su uso óptimo y racional por falta de un ordenamiento adecuado en la alimentación de las terminales.

Esta situación generaba, como resulta obvio, importantes efectos en lo comercial, dado que provocaba una abrupta estacionalización de oferta de manera desordenada, deprimiendo adicionalmente los niveles de precios internos. El vendedor, además, al hacerse cargo del transporte a puerto debía agregar el costo, sumamente oneroso, de las demoras de los medios de transporte a la descarga.

La Resolución 1825 significó en los hechos, la independización entre el pago y la entrega física de la mercadería, habilitando a un mejor ordenamiento de los flujos de mercadería y al logro de una más alta transparencia del mercado.

En forma sintética, podemos decir que el sistema 1825, funciona de la siguiente manera:

- El vendedor (acopiador, cooperativa o productor autorizado) se inscribe en la Junta Nacional de Granos para operar 1825, presentando las garantías correspondientes (avales, bienes, seguros de caución, etc.).

- Estas garantías presentadas por cada vendedor van a constituirse en el resguardo patrimonial de la JNG, la que en función del detallado examen de aquellas, habilita el margen de tonelaje autorizado del vendedor.

- Una vez concertada la operación, el vendedor emite el certificado 1825 por la mercadería negociada que se encuentra en su planta, el cual es conformado por la JNG de contar aquel con margen sobre su capacidad garantizada.

- Contra la entrega del certificado 1825 conformado, el comprador abona, dentro de las 48 horas, el 98% del valor con lo que se convierte en titular del dominio del grano.

- La resolución establece un plazo de entrega de 30 días sin devengamiento de almacenajes. A partir de esta fecha se convienen compensaciones por depósito y acondicionamiento.

- Se regulan detalladamente la forma de los plazos de entrega de la mercadería de acuerdo al medio utilizado o a utilizar. Se estableció un sistema de fijación de cupos de camión de acuerdo a las necesidades de las terminales que la JNG asigna a cada exportador.

- Concluida la entrega y dentro de los 4 días subsiguientes el comprador debe abonar el saldo de precio.

De lo precitado surge claro que la mayor innovación consistió en que la JNG pasó a constituirse en avalista de las partes resguardando su propio patrimonio a través de las contragarantías presentadas por los vendedores y de su sistema de contralor general. A su vez, se reglamentó con detalle la constitución en mora del depositario y la forma de requerimiento a la JNG por parte del comprador en esos casos, dado que este organismo asume la obligación subsidiaria de entrega.

Además de lo ya explicitado, el sistema de la Resolución 1825 redundó en una modernización contundente del sistema, restableciendo el concepto de precio y ayudando a una más eficiente utilización de los recursos disponibles.

A partir de su instauración y hasta la fecha, luego de continuas reuniones intersectoriales que hicieron a su adecuación y mejoramiento paulatino (lo que incluyó la extensión del régimen a la industria y la elevación del porcentaje de pago anticipado), el régimen ha contado con la adhesión de todos los sectores que integran el mercado granario, lo cual explica su adopción masiva, al punto de constituirse en la modalidad más usada. Prueba de ello son las cifras que se exponen en el Cuadro 3.

El Cuadro 3, si bien refleja en forma clara el grado masivo de adhesión que tuvo el régimen desde sus inicios, muestra también una mengua en su incidencia relativa sobre los totales exportados en los últimos tres años. Este último hecho será examinado cuidadosamente en una etapa posterior de este estudio; aunque, en forma preliminar es posible anticipar en esta instancia los dos factores básicos que, a nuestro juicio, han concurrido para su acentuación. El primero de ellos que es importante hacer notar, por su relación con el propósito de este capítulo es que el régimen ha generado como efecto positivo una real habitualidad a esa forma de operar que permite, merced a la eventual confiabilidad existente entre un comprador y un vendedor determinado, que se opere en los términos de la Resolución 1825 sin recurrir al aval oficial y en volúmenes crecientes. Estas operaciones, obviamente, no figuran en los registros de fiscalización de la JNG, pero es importante tenerlas en cuenta como modalidad diferenciada.

Generalmente, se efectivizan entre operadores concedores de la solvencia y tamaño de su contraparte. El segundo factor concurrente, ya no tan vinculado al propósito del presente capítulo, lo constituye la fuerte irrupción de los puertos privados en el esquema operativo, los que a través de una participación creciente en los volúmenes exportados, han modificado algunas pautas de operación que se relacionan directamente con el régimen de la Resolución 1825 en lo que hace a la planificación de entregas. Estos dos factores nos estarían marcando la necesidad de una adecuación más de fondo del sistema.

Actualmente se encuentran inscriptos para operar con el sistema, 370 cooperativas, 1075 acopiadores, 190 productores y 45 plantas industriales.

Las operaciones de compra-venta de mercadería pre-cosecha o pre-siembra son las que se concluyen con mayor plazo de anticipación. Esta modalidad está siendo muy utilizada últimamente, especialmente con trigo y oleaginosas, siendo contrapartes habituales la exportación y el acopio o la producción directamente.

Se materializa partiendo de una demanda del sector exportador que ofrece un precio dado pre-siembra o pre-cosecha para entrega una vez salida ésta, y exigiendo a los potenciales vendedores la presentación de un aval bancario que oficie de garantía de cumplimiento de la operación.

Su característica más notoria es la posibilidad que brinda al productor en un marco de financiamiento limitado al sector, de hacerse de un capital de trabajo cuyo repago está ligado estrechamente a la suerte que corra el producto a sembrar o a cosechar.

Si bien en las demandas volcadas por compradores al mercado se han observado valores que representan, medidos en divisas y de acuerdo a las paridades teóricas de capacidad de pago, importantes descuentos sobre los precios esperados, su adopción en forma masiva refleja lo ya apuntado en el sentido de que se constituye en una alternativa básicamente de financiamiento por demás conveniente frente a las opciones al alcance del productor en la actualidad.

2. Operaciones con entrega anticipada

Las operaciones con entrega anticipada tradicionales son las comunmente llamadas "con precio a fijar". En este tipo de operaciones coexisten diferentes niveles de interlocución, por cuanto, tanto puede darse que sea el productor quien entregue al acoplador o cooperativa, como ser estos últimos quienes, en forma sucesiva o no, entreguen a la exportación o a la industria. También y en forma generalizada, es el productor quien trabaja directamente con la industria y la exportación.

Las características más salientes en las operaciones "a fijar precio" consisten en que quien entrega su mercadería determina en ese acto el peso y la calidad de lo entregado, quedando diferida la fijación del precio y el pago respectivo para el momento en que, de acuerdo a su conveniencia, así lo decida.

El plazo de espera para la fijación no es uniforme sino que varía considerablemente según quien sea el comprador, aunque puede hablarse de un plazo medio de entre 120 y 180 días, período en el que, en algunos casos, se devenga almacenaje. Para esos efectos, el productor o el entregador en general, cuentan con precios pizarra diarios del puerto de referencia relativo a la entrega que ofician de parámetros a los cuales se ajustan los contratos.

La presente modalidad está reglamentada por el Decreto 81371/41 el cual establece las condiciones a las cuales deberán ajustarse los contratos; entre ellas, cabe citar, la obligación que asume el adquirente exportador de mantener en el país idéntica cantidad de mercadería a la que resulte del total de sus compromisos de pago "a fijar". Esta obligación tiene por objeto dar algún tipo de garantía a los vendedores para el caso de que la mercadería entregada salga del país sin haberse fijado el precio de la transacción. En el caso de que el comprador no sea un exportador y con el mismo objeto antedicho, la norma determina que previo a la venta de la mercadería tomada a fijar, éste deba probar que su nueva operación se encuentra "calzada con la anterior", es decir, en los mismos términos o de no ser éste el caso, que se haya arbitrado en el mercado a término.

El control de estos requisitos es sumamente limitado o casi inexistente, así como también el seguimiento de la obligación de presentación a una instancia oficial de copia de los contratos a fijar, que se prevé en la norma legal.

Sobre el particular, y a diferencia del régimen establecido por la Resolución JNG 1825 debemos hacer notar que este tipo de operaciones no está garantizado por la JNG directamente, sino que le corresponde el ordenamiento jurídico general, por lo cual, y siguiendo lo expresado por el Dr. Walter Villegas en su obra "Régimen Jurídico del Control del Comercio de Granos" se define como una "modalidad facultativa, pues quien así vende, conoce los riesgos de la operación y debe desplegar apropiada diligencia para evitar los perjuicios que pudiera irrogarle el incumplimiento de las obligaciones por parte de su cocontratante".

En lo estrictamente operativo, y esta vez en forma similar a las operaciones según la Resolución 1825, la modalidad "a fijar" contribuye a su manera en forma positiva a un mejor uso de los recursos disponibles, por cuanto también desvincula el movimiento físico de entrega, de la necesidad financiera del productor a entregador habilitando a aquellos en condiciones, que así lo deseen, a la elección de la coyuntura de mercado más favorable a sus intereses para la venta efectiva, sin el requisito de tener que contar con medios adecuados de almacenaje o, directamente, despreocupándose de ese asunto. Además de esa consideración de carácter general, el esquema permite que el productor o entregador decida enviar a fijar aquellos productos que precisan un control más delicado en su almacenaje y acondicionamiento, reservando su espacio propio para los productos con mayor resistencia y con menor costo de mantenimiento.

Este último punto, junto con otros factores, explican el extraordinario auge que esta modalidad ha cobrado en el mercado específico de las oleaginosas, sobre todo con destino a la industria local, en la cual es mayoritaria frente a otras opciones de adquisición.

3. Operaciones con pago y entrega simultánea

Resulta difícil hacer una caracterización específica y precisa de este grupo de operaciones por cuanto, en primer lugar, no existe una simultaneidad estricta entre entrega y pago sino que median días entre uno y otro. En segundo lugar, porque si buscamos asociarlas a las operaciones "de disponible" (spot. a diferencia de entrega futura), nos encontraremos con la dificultad de mezclarlas, de acuerdo con la terminología en uso, con las operaciones efectivizadas a través de la Resolución JNG 1825. Procuramos en este análisis la separación de estas últimas operaciones, a partir del interés en mostrar cómo en ellas existe efectivo pago sin efectiva entrega.

Los ejemplos más claros se presentan con entregas de oleaginosas en industrias, en los embarques de productos en plaza portuaria (embarque directo) o en entregas en elevador portuario contando el exportador con cupo de entrada ya asignado o directamente, en elevadores privados.

Es interesante apuntar que esta modalidad puede definirse, pese a su uso masivo, como de característica secundaria, por cuanto representa, en sí misma, un ajuste en la estructura a partir de la base que proporcionan, en lo que se refiere al ordenamiento y la lógica del sistema, las operaciones de 1825 y las operaciones "a fijar".

4. Operaciones de futuro

La caracterización más práctica de esta modalidad, es la fijación de un nivel de precio para una entrega y pago diferidos en el tiempo. Esta forma de operar, clásica en el comercio internacional de commodities, tiene especial significación para el mercado argentino por su propio sesgo de "tomador de precios externos" y al ser los principales mercados internacionales de futuros los parámetros más notables que inciden sobre la evolución de los precios de exportación locales.

Resulta interesante destacar, a esta altura, el importante papel que cumplen los mercados a término en un proceso de comercialización moderno. En la medida en que esos mercados ostentan fluidez y actividad, permiten que se manifiesten en ellos genuinamente las tendencias y las fuerzas del mercado, lo que coadyuva a que el sistema comercial a que se refieren adquiera un mayor nivel de competencia y, especialmente, de transparencia.

En nuestro país, y en lo que hace a su comercio interno la operación de futuros reconoce dos vertientes, la institucional y la no institucional. La primera es la operación encuadrada y efectivizada en los recintos de los mercados a término estructurados como tales, que son dos, el de Buenos Aires y el de Rosario. La operativa no institucional consiste en

acuerdos privados entre operadores sin reconocer ninguna instancia formal que resguarde el cumplimiento de las obligaciones contraídas. La forma de operar en los mercados a término institucionales de la Argentina es básicamente la misma que en los mercados de futuros internacionales. Es decir, el mercado en sí mismo no compra ni vende sino que se limita a garantizar y administrar el cabal cumplimiento de las operaciones registradas por compradores y vendedores, quedando estos comprometidos ante el mercado.

Tomar una posición en el mercado, significa asumir un compromiso a un precio dado para la entrega o recepción de mercadería en una fecha cierta. El mercado de futuros, en esencia, permite a los operadores optar entre tomar una posición dirigida a materializar la entrega física o la recepción del producto, o bien tomar una posición con propósitos especulativos o de arbitraje que podrá cancelarse al invertirse su signo, comprando cuando se está vendiendo o vendiendo cuando se está comprado.

Las opciones precedentes distinguen dos tipos de mercados de futuros, aquellos en los que predomina el negocio especulativo, y en donde no se verifican mayoritariamente movimientos físicos de mercadería y, aquellos en los que predomina la entrega y la recepción de lo contractualmente pactado. Un modelo de mercado del primer tipo es el Chicago Board of Trade en donde se realizan transacciones por volúmenes que superan varias veces el tamaño global de las cosechas. Los mercados argentinos podemos decir que son del segundo grupo, por cuanto existe un porcentaje elevado de cumplimiento físico de los negocios. Algún indicador explicativo de esta diferencia habría que buscarlo en que, pese a la antigüedad en la República Argentina de este tipo de mercados (el Mercado a Término de Buenos Aires data de 1907), todavía no ha logrado una aceptación tal, que habilite a su uso masivo, siendo los volúmenes comercializados aún pequeños, tal como consta en el Cuadro 4.

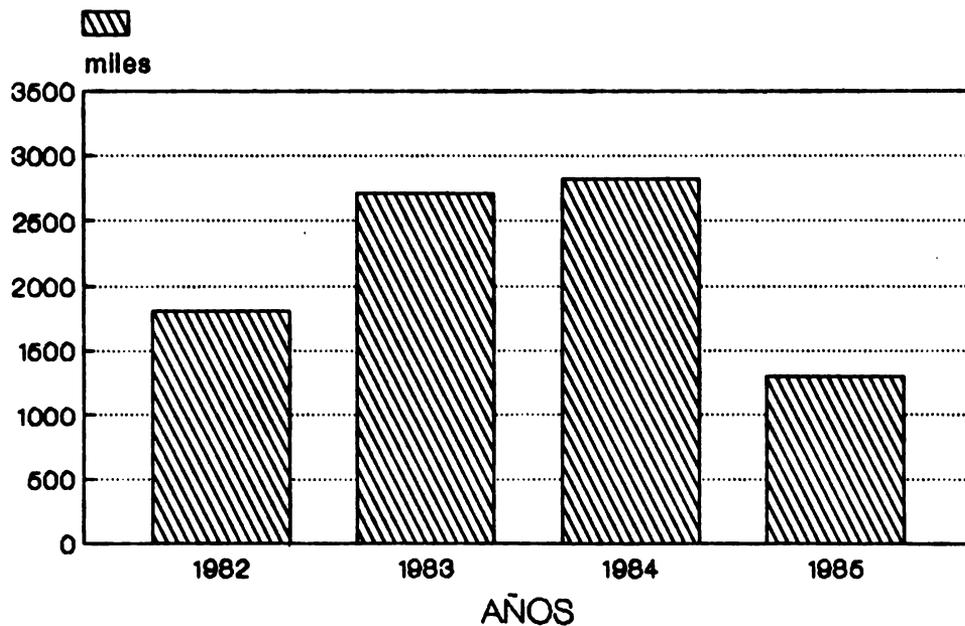
Las razones de este último hecho resultan claras a partir del examen de las condiciones en que se ha desenvuelto la economía argentina en los últimos años con períodos prolongados de alta inflación correcciones irregulares del tipo de cam-

CUADRO 4

OPERACIONES EN EL TERMINO

Año	Volumen Comercializado (en toneladas)
1982	1.805.750
1983	2.711.775
1984	2.821.175
1985	1.307.100

VOLUMEN COMERCIALIZADO EN EL MERCADO
A TERMINO (en ton)



FUENTE: Mercado a término de Bs. As.

blo y un marco de financiamiento interno de elevado costo. Asimismo y en ese marco, existen factores específicos de índole instrumental que limitan la potencial generalización de su uso. Este punto será examinado detalladamente en una instancia posterior del estudio.

En lo que hace a las características puntuales de tipo instrumental, podemos decir que los productos que se cotizan en los mercados a término argentinos son trigo, maíz, sorgo, soja y girasol, y cada contrato unitario se pacta en cantidades preestablecidas que son 200 toneladas para trigo, maíz y sorgo, y 100 toneladas para soja y girasol.

Al ingresar el comprador o el vendedor a tomar posición en el mercado, se les exige un pequeño porcentaje del monto total de la operación que oficiará de contragarantía para el mercado y que recibe el nombre de "margen". Las operaciones diarias, además de ser registradas, son publicitadas convenientemente y del promedio de ellas resulta diariamente un "precio de ajuste" al cual se referirán las liquidaciones de "diferencias".

Estas últimas, son los montos que resultan de comparar el citado precio de ajuste contra el precio de la posición tomada. Si el precio de aquel es inferior a éste, dará lugar a un débito a cargo del comprador y a un crédito a favor del vendedor. A la inversa, si el precio de ajuste es superior al valor de la posición, dará lugar a un crédito a favor del comprador y a un débito a cargo del vendedor. En síntesis, el saldo negativo de la operación, es decir, cuando existe débito por haber evolucionado los precios en contra de la posición mantenida, es la llamada "diferencia", la cual se exige a los operadores en esa situación, al efecto de resguardar, adicionalmente, la solvencia del mercado.

"Salirse del mercado" consiste en invertir la posición originalmente tomada; comprando cuando se tiene una posición vendedora o vendiendo cuando se tiene una compradora. Significa que el operador decide no mantener el negocio hasta verificar la entrega o recepción física de la mercadería, liquidándose la operación "por diferencia" entre el precio del contrato original y el del nuevo.

En lo que se refiere a la vertiente "no institucional" de los negocios a término, podemos decir que la instrumentación puede darse siguiendo las características básicas de esta modalidad, es decir con precio fijado, entrega cierta y pago diferido, pero usando en el momento de entrega un certificado de acuerdo a la Resolución 1825 o entregando directamente sin mediar dicho instrumento. Esta opción dependerá estrictamente de la situación portuaria o industrial y de la propia planificación logística del comprador.

También, y apartándonos un poco de las características básicas de esta modalidad, se debe puntualizar que existen compromisos de futuro para entregas de mercadería a fijar que sirven para programar entregas o recepciones en los picos de cosecha.

Estas últimas operaciones del tipo "no institucional", merecen idéntico comentario al volcado para las operaciones de 1825 no garantizadas oficialmente y, globalmente, para las operaciones "a fijar", en el sentido de que dependen de un aval específico o de la eventual confiabilidad existente entre los operadores, pues de no mediar estas condiciones traen implícitos riesgos de proporciones, tanto para compradores, como para vendedores.

5. El mercado FOB

Las operaciones específicas de mercado externo, tal como fue dicho, representan la etapa terciaria del circuito comercial. Esta etapa terciaria que, como ha sido definida, excluye las colocaciones en destino, abarca las transacciones entre operadores de exportación.

En ese sentido, es interesante puntualizar que a los efectos oficiales, jurídicos o meramente estadísticos el operador de exportación o exportador es aquella persona jurídica que coloca en su nombre la mercadería libre a bordo (FOB) del vapor encargado de su transporte a destino, responsabilizándose del cabal cumplimiento de todas las normas cambial-

rias, aduaneras e impositivas vigentes. Ahora bien, la observación de la vasta complejidad de esta etapa del circuito comercial permite apuntar que, si bien se podría decir que ese exportador que coloca la mercadería en condiciones FOB es el mismo que vende a destino, en la realidad generalmente sucede que un exportador o varios hacen la cobertura FOB de una venta hecha a destino por otra firma. En teoría, la figura del exportador está asociada con la compra de la mercadería en el mercado interno (la originación) y con la venta directa a destino, sin que ello signifique prelación alguna entre ambos procesos.

La concentración de las operaciones en el mercado internacional de granos y subproductos entre unas pocas casas operadoras multinacionales, varias de las cuales cuentan con subsidiarias o empresas asociadas en Argentina, es un fenómeno explicable y relevante. Las características del comercio mundial hacen que estas empresas tengan ventajas relativas sobre firmas localmente organizadas, fundamentalmente en virtud de su tamaño y capacidad logística, informativa y financiera, lo que además representa una garantía para los compradores. Asimismo, al integrar su negocio en un marco mundial les permite operar a una escala mayor y ofrecer a sus compradores el abasto alternativo u opcional desde distintos orígenes.

La operación a escala mundial hace que estas firmas estén constantemente tomando negocios y asumiendo riesgos de gran tamaño, lo que los obliga a procurar en forma casi permanente arbitrajes (hedgings) que los resguarden de las continuas fluctuaciones en los mercados y que limiten su grado de exposición a potenciales quebrantos. En tal sentido, podemos decir que los riesgos inherentes al mercado internacional específicamente, se encuentran relativamente bien cubiertos con la toma de posiciones de arbitraje en los mercados a término de los Estados Unidos, con otras transacciones en mercados europeos que cumplen el mismo cometido, o, compensando las posiciones comerciales que suponen sus negocios en distintas partes del mundo.

Pero, la posibilidad de arbitrar riesgos, al transferir esos negocios a un mercado como el argentino no es lineal, precisa, ni sencilla, por cuanto,

la evolución de una serie de variables propias como el tipo de cambio efectivo, la política global de financiamiento y la política comercial oficial, o la situación de stocks e infraestructura, y la misma falta de fluidez de los mercados de futuros locales hacen que los precios internos en australes muchas veces se desenvuelvan irregularmente o, directamente, se disocian de las paridades teóricas que surgen de los valores de exportación. Puede suceder, y en los hechos sucede, que esta disociación implique que los precios se muevan por debajo de la paridad teórica antedicha, originando un "margen", que significa beneficio para el exportador; o también, que los precios locales se muevan por encima de ella, dando origen a un "contramargen", que significará un quebranto cierto para el exportador. Dependiendo de la campaña y el producto, el primer caso generalmente se presenta en la época de cosecha o de pico de oferta y el segundo, cuando está avanzada la campaña comercial. Esta característica, ciertamente poco predecible, dificulta la cobertura completa en mercado interno de la venta realizada.

Esta incertidumbre o falta de seguridad de una cobertura total, con más el agregado de que muchas veces las empresas vendedoras prefieren no concentrar en sus subsidiarias o en sí mismas la demanda en el mercado local, por su política comercial específica o por carecer de estructuras acordes con la problemática de la originación, unido a que a veces directamente no cuentan con estructuras en Argentina, da lugar a la instancia conocida como el mercado FOB.

Este mercado como su nombre lo indica, nuclea transacciones por mercadería ya exportada o a exportarse por lo que se lo considera como no formando parte del sistema comercial argentino; esta circunstancia, ha limitado su tratamiento en la bibliografía existente pero, dada su importancia, en este estudio será objeto de sucesivos análisis.

La instrumentación de los negocios FOB no reconoce ninguna vía institucional o bolsa específica sino que se realiza directamente inter-empresas o a través de casas de corretaje (brokers) especializadas. Esta característica, es el principal impedimento para dimensionar con precisión el gran tamaño de este mercado que, de acuerdo con la información recibida de operadores privados de importancia,

concentra de 12 a 14 millones de toneladas por campaña.

En esta instancia, tanto puede negociarse mercadería para embarques cercanos como para embarques futuros, y tanto con fines de cobertura de operaciones ciertas a destino como con el propósito de contar con posiciones de arbitraje o especulativas de compra o de venta. Los participantes, para los negocios de cobertura cierta, son por el lado de la oferta las cooperativas, exportadores locales o firmas subsidiarias multinacionales que operen internamente, y, por el lado de la demanda, vendedores finales multinacionales, exportadores locales de alcance internacional, a veces cooperativas, y, marginalmente, compradores finales del exterior.

Pese a la no existencia de un marco institucional específico y a que las operaciones que se concretan no se registran oficialmente, diariamente se conoce la información de precios y condiciones de lo realizado lo que habilita a un preciso seguimiento de este mercado.

La gran magnitud de operaciones realizadas y la fuerte dinámica existente permite aseverar que los valores operados son un reflejo relativamente bueno de los precios de venta del producto argentino en el exterior, y por lo tanto, tienen una influencia decisiva en los valores en australes, constituyéndose en los principales parámetros de medición de las capacidades de pago o las paridades de la exportación.

Obviamente, los negocios se pactan en dólares americanos por tonelada métrica, trabajándose condiciones y términos standards o específicos de calidad y de embarque, dependiendo quien sea el comprador: es así que los negocios se refieren a condiciones centro terms (la más usual), rusas, españolas, iraníes o japonesas, según la modalidad de cada uno de estos mercados consumidores y están sujetas a reglas internacionales que resguardan su cumplimiento. Si bien en muchas oportunidades se negocian volúmenes unitarios importantes que se miden en barcos, lo más usual es que en un mismo

barco intervengan cinco o más "exportadores cargadores" supervisados por un "exportador-coordinador" que puede ser quien realizó la venta a destino final.

Todo esto nos lleva a concluir en que las cifras oficiales argentinas de embarque por exportador lejos de reflejar la real inserción de estos en los mercados mundiales consumidores; expresa sí, su nivel de actividad en el mercado interno, originando la mercadería.

Otro tipo de operación específica de exportación lo constituye la compra-venta de "warrants" o certificados de mercadería ya depositada y acondicionada en instalaciones portuarias. Esta modalidad es de relativamente poca relevancia y se instrumenta a través del endoso de los citados documentos. El precio de las operaciones se pacta en australes, respondiendo su concreción a necesidades puntuales de carácter logístico por parte de los operadores de acuerdo a sus compromisos de embarque.

C. LA PARTICIPACIÓN OFICIAL EN EL SISTEMA

Se le ha asignado un espacio particular en esta parte descriptiva del sistema comercial argentino a la participación oficial, por cuanto consideramos que esta entiende en áreas o momentos clave del mismo.

Interesa en esta parte, describir puntualmente las diferentes formas en que se expresa la acción oficial, y es a tales efectos que hemos de ordenar su tratamiento de acuerdo con el siguiente esquema:

**Participación oficial
en el sistema comercial**

**Relacionada a medidas
de carácter global económico-
políticas**

- Fijación de tipos de
- Política fiscal
- Política financiera
- política exterior

**Relacionada a entes o
regulaciones específicas**

- La Junta Nacional de Granos
- Regulaciones de organismos

De esta manera, a partir de este esquema procuraremos introducir la problemática de la política oficial en este diagnóstico del sistema comercial argentino.

**1. La participación relacionada a medidas
de carácter económico global**

Se considera relevante comenzar el tratamiento de este punto a partir de la fijación oficial del tipo de cambio. Este elemento, además de constituirse en pieza clave del proceso comercial nos diferencia en grado sumo de nuestros principales competidores. Si bien ha habido en épocas recientes experiencias en las que se ha dejado que la paridad cambiaria flote relativamente libre de acuerdo a la oferta y demanda, siempre se ha tenido en mayor o menor medida un control oficial sobre ella.

Dicho control se basa y se ha basado en la urgencia oficial por contar con un instrumento capaz de balancear los precios relativos en el marco de una economía con una dinámica de funcionamiento afectada, entre otros, por un sector externo debilitado, con una pesada carga financiera y necesitado de divisas. De esta manera, la fijación oficial de la paridad del tipo de cambio ha operado como una herramienta de poder suficiente como para incentivar o desincentivar las exportaciones, dar mayor o menor prioridad al control del nivel de precios del mercado interno o, para equilibrar ambos aspectos.

La urgencia precitada, hace que sea obligatorio cancelar las ventas al exterior a las paridades oficialmente fijadas, con el compromiso de ingresar al país el importe total en divisas de esas transacciones.

En el ámbito específico de la producción agrícola este elemento resulta ser una de sus piezas claves al constatarse que se trata de una actividad económica generadora de excedentes de exportación en casi un 75% de su producido, y que participa con más de un 50% en el ingreso total de divisas del país.

Por tal motivo, la fijación de los precios en el sistema comercial granario está dada por los niveles internacionales competitivos para la colocación de estos excedentes, estructurándose a partir de ellos y hacia atrás en la cadena comercial, los diferentes componentes intermedios hasta llegar al productor mismo. En consecuencia, el tipo de cambio actúa como traductor obvio en la transformación de los valores internacionales a precios internos.

En lo referido a la política fiscal, su inserción básica en el comercio de granos se centra especialmente en los impuestos a la exportación, que

durante los últimos años y hasta la fecha del presente trabajo, gravan las exportaciones.

En principio, estos gravámenes, que se originan en necesidades de las finanzas públicas, actúan fundamentalmente como deflatores del tipo de cambio, reduciéndolo a un valor neto efectivo y actuando en consecuencia como un traductor adicional, específico para cada producto, en la transformación de los valores internacionales en precios internos. De allí que la eventual modificación de las alícuotas respectivas, pueda generar, en principio, alteraciones de mayor o menor importancia en la secuencia normal de los mercados.

Por otra parte, la dispersión entre las diferentes alícuotas con que se grava a los distintos productos puede dar lugar, como efectos deseados o no, a la colocación de alguno o algunos de ellos en mejor posición relativa sobre otros, en relación con sus respectivas relaciones de precios en el mercado internacional; pudiendo producirse, de este modo, distorsiones de peso impulsando o desalentando determinadas actividades. En tal sentido, interesa apuntar que los efectos de esta dispersión se han observado claramente en el caso de productos en subproductos, con su embarque tal cual como grano, en los que la diferenciación de alícuotas que surgen de las decisiones oficiales inciden fuertemente no sólo en la decisión de los productores, sino y esencialmente, en la canalización de un menor o mayor flujo, ya sea hacia la exportación de la materia prima, ya hacia la de productos elaborados; siendo que en muchas oportunidades, estos flujos no responden a la relación real de precios entre ambas alternativas en el mercado internacional.

En lo que específicamente se refiere a la política financiera, interesa separar los aspectos relativos al financiamiento de la producción y de los operadores intermedios, de los atinentes a la financiación del proceso de comercialización externa.

El mercado de granos se caracteriza por operar montos importantes de dinero, márgenes pequeños y plazos relativamente cortos de ejecución, constituyendo en la práctica, enormes masas de dinero operado con notable dinamismo.

Dichas particularidades otorgan a este circuito una especial permeabilidad para reaccionar ante eventuales modificaciones en la política financiera y monetaria oficial.

La mayor o menor disponibilidad de financiamiento adecuado a la evolución de precios de estos productos por parte de la producción y los operadores intermedios, ejerce una marcada influencia en el proceso de decisión del momento de venta del producido, lo que a su vez genera modificaciones de mayor o menor importancia en el nivel de los precios internos y externos.

La importancia que adquiere la relación existente entre las tasas de interés y la evolución del tipo de cambio, está estrechamente vinculada con lo anterior. Dicha relación incide fuertemente en la adopción de una forma específica de financiamiento, afectando de un modo especial el flujo de los fondos en el circuito comercial, los precios del mercado y aún los momentos de concreción de las operaciones.

En tal sentido, la vigencia de regímenes de prefinanciación de exportaciones, generalmente utilizables por quienes acceden al mercado internacional, ha sido y es la única alternativa en la cual la cancelación está ligada a la evolución del tipo de cambio, independientemente de la tasa de interés interna.

Estos regímenes que tienen un alcance, a la fecha, de 120 días para granos y de 180 días para subproductos, desde que se ingresan los fondos hasta que se embarca el producto objeto de la transacción han sido de uso muy extendido como financiamiento post-cosecha en los últimos años; y en la medida en que la corrección del tipo de cambio sea menor que la de la tasa de interés interna significará un aumento en la capacidad de pago del exportador que puede influir sobre el nivel de precios del mercado.

La participación oficial a través de su política exterior, si bien no es a tal punto decisiva sobre el sistema comercial, como lo anteriormente reseñado, tiene una importancia que no es desdeñable.

La canalización de buena parte de los flujos externos del comercio mundial de granos responde a motivaciones que muchas veces son políticas. Es así como la falta o la existencia de políticas de integración territorial o políticas de compensación de balanzas comerciales bilaterales o también respuestas comerciales geoestratégicas a problemas políticos entre terceras naciones, han ejercido y ejercen fuerte influencia sobre las tendencias en los flujos de exportaciones de nuestro país y de nuestros competidores.

Expresión gráfica de este fenómeno de extensión internacional y del que no escapa Argentina, son los convenios de aprovisionamiento intergubernamental a corto, mediano y largo plazo que persiguen, como objetivo, un posicionamiento regular de la producción propia en un mercado determinado, para el vendedor y asegurarse un abastecimiento seguro en el tiempo, para los compradores.

En el caso de la República Argentina y con el actual sistema de comercialización, esos convenios pueden instrumentarse a través de acuerdos marco de comercio que liberan la ejecución de los mismos a empresas privadas, o también que se instrumenten para ser operados por la Junta Nacional de Granos, como ente específico de comercialización. En los últimos años rigieron los convenios de aprovisionamiento intergubernamental que se indican en el Cuadro Nro. 5.

La Argentina a diferencia de todos sus competidores, y en razón de su delicada situación financiera, no cuenta con ningún sistema de financiamiento regular de sus exportaciones de granos y subproductos, por cuanto el ingreso de dólares que éstas generan son, como ya se ha observado, porción mayoritaria del ingreso global, y, por lo tanto, de percepción imprescindible en condiciones de contado. De todas maneras, en la concreción de algunos de estos convenios (Perú, Haití, Cuba, Bolivia) se han concedido líneas de financiamiento especiales, cuya concesión ha estado más ligada a objetivos políticos, que a un directo propósito de penetración comercial.

2. La participación relacionada a entes y regulaciones específicas

Para un mejor tratamiento de este punto, corresponderá dividir entre lo que se refiere al accionar de la Junta Nacional de Granos, y, a las demás regulaciones de entes conexos al sistema comercial.

En este sentido, y dada su influencia, podemos introducirnos al análisis descriptivo de la Junta Nacional de Granos diciendo que su conformación actual en cuanto a estructuras, organización, misión y funciones responde al Decreto Ley 6698/63; siendo que sus antecedentes datan de 1933, año en que se operó la primera intervención del Estado en la conformación de un ente regulador del mercado granario, que fue la

CUADRO 5
CONVENIOS/CONTRATOS GUBERNAMENTALES DE ABASTECIMIENTO
(en miles de toneladas métricas)

País	Documento	Producto	Cantidad	Vigencia	Modalidad ejecución
URSS	Convenio	Maíz, sorgo, soja	4500	1985/89	Privada
Irán	Contratos	Maíz, trigo	1500	1982/86	JNG
China	Convenio	Maíz, trigo, soja	1000/1500	1981/84	JNG/Privada
Argelia	Convenio	Trigo, Maíz, trigo candéal	300	1981/85	JNG
Irak	Convenio	Trigo	200/300	1980/84	JNG
México	Convenio	Maíz, soja, girasol, sorgo	1000	1985/88	JNG
Brasil	Convenio	Trigo	1300/2000	1985/90	JNG/Privada
Perú	Convenio	Trigo	700	1985/88	JNG
Haití	Convenio	Trigo, soja	150	1983/85	JNG
Cuba	Contratos	Maíz, trigo	200/300	1982/86	JNG/Privada
Bolivia	Contratos	Trigo	100/150	1980/86	JNG/Privada

Fuente: Junta Nacional de Granos.

Junta Reguladora de Granos, de ese entonces. En ese mismo año, se operó la formación de la Red General Oficial de Elevadores de Granos, la que fuera fusionada en el año 1936 con la Junta Reguladora de Granos para conformar la Comisión Nacional de Granos y Elevadores.

La Comisión Nacional de Granos y Elevadores con el transcurso de los años sufrió modificaciones en su denominación, pasando a ser Dirección Nacional de Granos y Elevadores (1949), Instituto Nacional de Granos y Elevadores (1954), y Junta Nacional de Granos (1956). Es importante hacer notar que si bien mantuvo su identidad básica, los cambios de denominación operados reflejaron las modificaciones en la orientación de las políticas oficiales en la materia, las que lejos de asimilarse a la regularidad en el seguimiento de una línea específica, como en el caso de nuestros competidores, oscilaron desde el monopolio estatal del comercio hasta la liberalización total del mismo.

La Junta Nacional de Granos, de acuerdo a lo que establece el Decreto Ley 6698/63 desarrolla su acción en todo el territorio nacional, estando compuesto su Directorio por nueve miembros nombrados por el Poder Ejecutivo: El Presidente a propuesta de la Secretaría de Agricultura, cuatro directores a propuesta de las Secretarías de Agricultura, de Comercio, de Hacienda y de Transporte, y cuatro directores a propuesta de asociaciones de productores, de cooperativas, del comercio y de la industria.

La Junta, además, es un ente autárquico que, a su vez, depende de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, constituyéndose en el instrumento específico para la aplicación de la política que sobre el comercio de granos fija el Poder Ejecutivo. La autarquía precitada que fijaba la norma legal, fue posteriormente limitada en gran medida por normas de tipo general.

Las funciones de este organismo están claramente expuestas en el artículo 9no. del citado Decreto Ley. A los efectos de una comprensión clara, esquemáticamente distinguiremos las distintas facetas de su participación en el sistema comercial,

de la siguiente manera:

3. Facetas en la participación de la Junta Nacional de Granos en el sistema comercial

- a) Como órgano de regulación y control
- b) En su función informativa y de asesoramiento
- c) En su rol de comerciante
- d) Como operador de infraestructura

a) La Junta como órgano de regulación y control

Clara referencia hace el Decreto Ley 6698/63 de esta faceta de la participación de la Junta Nacional de Granos en el sistema comercial, al definir que "es función de la Junta ejercer el control de todas las instituciones y entidades que intervengan directa o indirectamente en el comercio interno o externo de los granos y sus subproductos, los que deberán ajustar sus actividades a lo dispuesto en este Decreto y a las reglamentaciones pertinentes que expida el Poder Ejecutivo.

Como lógica consecuencia de este artículo, la norma legal impone la obligación de inscribirse en el registro de la Junta Nacional de Granos a toda persona física o jurídica que actúe en el comercio de granos. Sin este requisito, ningún operador puede realizar transacciones, incluso en las bolsas y los mercados, ni tampoco las autoridades aduaneras pueden expedir permisos de embarque.

Otro aspecto de importancia en la función de regulación y control de la Junta es la atribución que ostenta, de acuerdo a la ley, de reglamentar los contratos de compra, venta, uniformando sus procedimientos de acuerdo a la técnica moderna, a los intereses de la producción, del comercio, de la industria y del consumo del país y a los requerimientos del exterior.

En lo que se refiere al requisito de inscripción precitado, para los acopiadores y cooperativas implica además, la autorización de las plantas, de acuerdo con especificaciones técnicas standards, y

la obligación de llevar libros de registro de existencias y flujos de mercaderías, específicos. Asimismo, la Junta ejerce el control de los medios de pesaje y análisis y controla la emisión obligatoria a los productores de las liquidaciones primarias (C.1116), reglamentadas en el año 1978. A los efectos del citado control el Decreto 6698/63 y las reglamentaciones posteriores prevén un completo conjunto de sanciones para los casos de incumplimiento, contando la Junta con una red de 25 distritos técnicos que sirven además de otras funciones, a tal fin.

En forma paralela, tanto cooperativas y acopiadores como industriales tienen la obligación de presentar a la Junta declaraciones juradas mensuales en las que consten todos sus movimientos en ese período. El sector exportador, a su vez, tiene también la obligación de presentar semanalmente una declaración de sus compras en firme en el mercado interno.

El registro de comerciantes en granos y la capacidad de contralor de la Junta, han permitido que se estudiara y que posteriormente se pusiera en operaciones el régimen de la resolución 1825 que ya fuera explicado en el artículo anterior, y que transforma a la Junta en un avalista de negocios, coadyuvando a una mejor operatividad del sistema. Ese mismo principio guió la puesta en operaciones del sistema de compras de la Junta, conocido como C.377, (que veremos más adelante, al desarrollar la función comercial del organismo) y el régimen de certificado post-cosecha para arroz. En ambos, así como en la resolución 1825, es menester contar con garantías suficientes por parte de los vendedores y ejercer un cuidadoso control de las operaciones a efectos de no sufrir quebrantos patrimoniales. Estos aspectos del accionar de la Junta le confieren un rol protagónico en el funcionamiento de los mercados.

Otra área específica de la Junta, en su función de regulación y control lo constituye el hecho de ser la autoridad de aplicación de la Ley 21.453. Esta ley fue dictada en el año 1976 y de acuerdo a su texto se dispuso que las ventas al exterior de granos y subproductos debían ser registradas en la Junta Nacional de Granos bajo forma de declaraciones juradas. Las ventas deben ser declaradas bajo juramento dentro del día hábil siguiente a su concreción, que-

dando fijados a esa fecha el valor FOB, el régimen tributario, alcuotas, tratamiento arancelario, así como también los reembolsos y/o reintegros a que pudiera estar sujeta la mercadería a exportarse. El plazo de cumplimiento del embarque, de acuerdo a la ley y sus modificaciones reglamentarias posteriores, puede extenderse a 210 días de la fecha del registro, previéndose sanciones de hasta el 15% del monto total de la venta para el caso de incumplimientos. La Junta efectiviza un riguroso control de las declaraciones, especialmente en lo que se refiere a los valores FOB, dado que los mismos deben ser iguales o superiores a los valores índices, y, solamente mediando su conformidad, la Administración Nacional de Aduanas extiende los permisos de embarque habilitantes.

Como autoridad de aplicación, la Junta teniendo en cuenta el abasto al mercado interno y marginalmente la situación del mercado internacional, especialmente en relación al trigo o las oleaginosas, ha dictado múltiples resoluciones suspendiendo la recepción de declaraciones de todos o de algunos de los productos, restableciendo su presentación y fijando cupos. En general estas disposiciones tienen carácter transitorio, constituyéndose en cierres, aperturas o regulaciones formales del registro y por ende, de las exportaciones; a la vez, existen situaciones que constituyen cierres virtuales del mismo, que se presentan al elevar artificialmente los valores índices que también son fijados por la Junta. Resulta obvio señalar que el manejo de este sistema tiene fuertes repercusiones, tanto internas como externas, en los niveles de precio.

En lo referido al control que la Junta ejerce sobre bolsas y mercados, podemos decir que se encuentra perfectamente previsto en el Decreto Ley 6698/63. Dicho Decreto declara a las bolsas y mercados granarios como de jurisdicción nacional, al efecto de evitar problemas o conflictos con jurisdicciones provinciales, precisamente por el accionar de un ente nacional, como la Junta. Además de contar con atribuciones para actuar permanentemente en el seguimiento de las operaciones y las reglamentaciones específicas, la Junta interviene en la autorización de puesta en marcha de nuevas bolsas o mercados.

Como última área de control en este sintético cuadro, pero no por ello menos importante, cabe mencionar la participación de la Junta como ente rector de la problemática de la calidad de los granos argentinos. En este sentido, su función de fijar los standards de calidad a nivel nacional junto con la de inspección obligatoria de la mercadería a exportarse, merecen ser destacadas por su influencia sobre el mercado. Asimismo, se debe mencionar la emisión obligatoria de los Certificados Argentinos de Calidad (C.A.C.), de toda la mercadería exportada.

b) La Junta en su función informativa y de asesoramiento

Inserta como está en el mercado granario, la Junta es una gran base de datos del sistema comercial argentino y de la problemática internacional. En ese orden, elabora estimaciones propias de producción -apoyada en su red de distritos técnicos-, es receptora de toda la información que con fines de control y análisis envían los sectores comerciales vinculados, confecciona estadísticas de comercio, producción, exportación e industrialización, y analiza las diversas variables que intervienen en la dinámica del mercado de granos.

La elaboración de toda la información con que cuenta sirve a los efectos de su desenvolvimiento como asesora del poder político en su materia, a la par que sirve como base de información para la producción, el comercio y la industria. A tal fin, confecciona una publicación quincenal, publicaciones varias y un anuario estadístico. Cabe resaltar, además, la fuerte capacidad de extensión en lo técnico y en lo comercial, a través de su red de distritos técnicos diseminados por todo el país.

Al mismo tiempo, su constante seguimiento del mercado internacional la habilitan a cumplir con la función que tiene asignada de fijar todos los días los valores índices de exportación. Este instrumento, es de capital importancia para el mercado y para el fisco, por cuanto, en los hechos, significa el monto de divisas a ingresar al país por unidad exportada y la base para el cálculo de los gravámenes de

exportación. En forma paralela, ese seguimiento del mercado, ayuda a la gestión comercial propia.

c) La Junta en su rol de comerciante

Esta faceta de la Junta es de importancia singular, por cuanto al ser el ente regulador con que cuenta el Estado, se constituyó en la caja de resonancia de los cambios políticos que se han sucedido, de acuerdo a la visión del mercado que imperase.

La Argentina, como dijimos, pasó de experiencias de monopolio del comercio interno (1946-56/1974-76) a períodos de liberalización o de comercio mixto (1956-74/1977-86); a diferencia de nuestros competidores, en los que la participación del estado en el comercio ha mantenido una línea regular a través de los años.

Independientemente de la orientación política, la función comercial del organismo está prevista en el Decreto ley 6698/63, el que especifica que "la Junta, cuando el Poder Ejecutivo lo disponga, ejercerá el comercio interno y externo de aquellos granos y subproductos en cuya compraventa el Estado nacional decida intervenir en defensa de la producción, o cuando la regulación del mercado lo hiciera necesario"; y que, "en la comercialización de los granos y subproductos en que deba intervenir actuará como comerciante, contratando directamente y de acuerdo con las reglamentaciones de compra que la misma establezca". Este último punto en el sentido de considerar a la JNG como un comerciante más, nos permite acotar que la función comercial se maneja financieramente en forma autónoma a través de tasas y contribuciones con base en el presupuesto nacional. Esta misma distinción cabe hacerla respecto a su inserción jurídica, mientras que la relación comercial con compradores y vendedores transcurre en la esfera del derecho privado, la función de regulación y control entra en la órbita del derecho público.

La política comercial interna de la Junta en los últimos años ha abarcado programas de sostén (regularmente para el trigo) y de apoyo a zonas mar-

ginales o pequeños productores. La participación de la Junta en el mercado de trigo ha oscilado entre un 10 y un 20% del total producido, estando ligadas sus compras de sostén de precios a ventas posteriores que aseguran, especialmente, el abasto de la industria molinera y del mercado interno. La participación en las zonas marginales se ha basado en incentivar -por la vía de la absorción de aproximadamente un 50% del flete- la producción y el comercio de maíz, sorgo girasol y soja en esas zonas (principalmente NOA y NEA). Los programas de compra a pequeños productores de maíz, sorgo y soja de reciente ejecución prevén tonelajes máximos de compra por productor y se han extendido a todo el país.

La Junta instrumenta estos programas a través de reglamentaciones internas que habilitan a que las cooperativas y acopiadores participen activamente. La forma de comprar básica de la Junta en el mercado interno, es recibiendo en sus propios elevadores oficiales, una alternativa minoritaria, o, usando la red privada, actuando acopiadores y cooperativas, como sus agentes. Por dicha operatoria, estos perciben una comisión al mismo tiempo que se les abonan los gastos de almacenaje y acondicionamiento. Todo este proceso se implementa a través del certificado C.377, un instrumento de características bastante similares al 1825. Dicha asimilación se basa en las contra garantías presentadas a la JNG por los vendedores, que se manejan en la misma forma para C.377 y C.1825. Obviamente, en el caso del C.377 se trata de un único comprador a diferencia del C.1825.

Al mismo tiempo, en el caso de la producción arrocerá, se ha puesto en práctica un programa de financiamiento post-cosecha, que permite el sostenimiento de los precios, sin que el estado se involucre directamente con el manejo de la mercadería.

La participación comercial externa de la Junta importa la función de promoción específica de nuestros granos internacionalmente y la concreción o implementación de los acuerdos de abastecimiento gobierno a gobierno.

Hemos dicho ya, al hablar de la política exterior, que los convenios de abastecimiento se diferencian entre aquellos que son finalmente ejecutados por firmas privadas, y aquellos que ejecuta la Junta o que directamente concreta ella. En ambos casos, la participación de la Junta es vital; en los primeros fijando las pautas básicas de ordenamiento y en los segundos, además de ellas, con su directa ejecución.

En los últimos años la Junta ha ejecutado compromisos con agencias de gobiernos extranjeros por volúmenes que implican porcentajes de entre un 10 a un 20% de los saldos exportables; utilizando, para su instrumentación, diferentes alternativas de compra de mercadería. Es así que, cuando sus compromisos de venta al exterior han coincidido con programas de sostén -en trigo especialmente- se ha efectivizado la originación completa del negocio; en otros casos se ha recurrido a licitaciones al mejor precio en el mercado FOB o a compras de mercadería en moneda local puesta en elevador terminal (punta de caño), siendo los oferentes, en estas alternativas, las empresas de exportación. En muy pocas oportunidades la Junta ha recurrido a originar internamente, para cubrir un negocio de exportación.

Como hemos visto, la participación comercial de la Junta puede tener fuerte incidencia sobre el comportamiento de los operadores y, por ende, sobre el nivel de los precios; dependiendo su intensidad, de la orientación política imperante, por cuanto la norma legal correspondiente es lo suficientemente amplia y vasta.

d) La Junta como operador de infraestructura

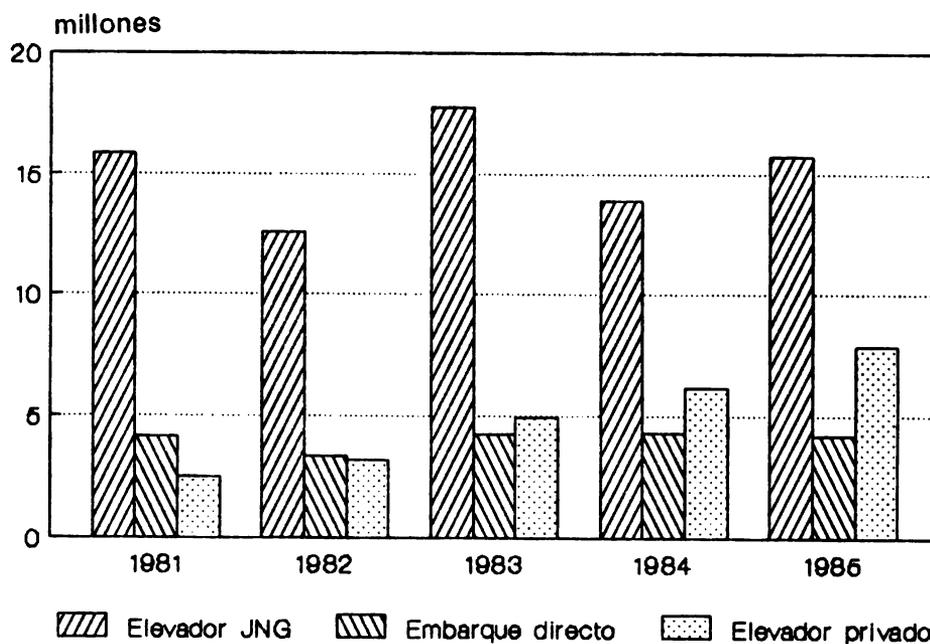
La personalidad de la Junta como operador de infraestructura es clara a partir del hecho de ser quien administra la red oficial de elevadores. Hasta el año 1980 la Junta era el único prestador de servicios de elevación terminal (no así en campaña); a partir de esa fecha, al reformularse el Decreto Ley 6698/63, se permitió la instalación de elevadores terminales privados. Esto último fructificó en la

CUADRO 6
EMBARQUE OFICIAL Y PRIVADO DE CEREALES Y SUBPRODUCTOS
 (en toneladas métricas)

	1981	1982	1983	1984	1985
Elevador JNG	15861600	12550850	17803636	13923824	15777452
	70%	65.60%	65.90%	57%	56.50%
Embarque directo	4144200	3368754	4273683	4324805	4239597
	18.30%	17.60%	15.80%	17.70%	15.20%
Elevador privado	2543000	3213159	4949569	6191345	7914039
	11.20%	16.80%	18.30%	25.30%	28.30%
TOTALES	22548600	19132763	27026888	24439974	27931088

Fuente: Junta Nacional de Granos

EMBARQUE DE CEREALES Y SUBPRODUCTOS (en millones de ton)



FUENTE: JUNTA N. de GRANOS

construcción de 10 elevadores privados que se encuentran localizados básicamente sobre el río Paraná y que han hecho reducir sensiblemente la participación de la Junta en el embarque total. En el Cuadro 6 se expone la participación oficial y privada en los últimos años.

La red oficial de elevadores terminales aún cuenta con fuerte influencia en zonas clave del embarque de granos (básicamente Bahía Blanca), cobrando la Junta tarifas por los servicios varios de almacenaje, acondicionamiento y elevación, que presta en ella. El ingreso por estos conceptos, es el principal sustento del presupuesto general de la Junta, por lo que la fijación de estas tarifas depende de razones ajenas al costo del servicio o a la situación del mercado.

En lo que hace a los aspectos puramente operativos, podemos mencionar que en los elevadores terminales como en el acopio interno rige el concepto de la pérdida de identidad del grano ingresado, estando en vigencia un sistema de préstamos de mercaderías que ayuda a la mejor eficiencia del sistema. El sistema de préstamos habilita a aquel exportador que cuente con vapor a la carga, sin contar con la totalidad de la mercadería ingresada, a efectuar el embarque contra la presentación de constancias de compra en el mercado interno por una cantidad equivalente al préstamo o contra un aval bancario por un monto asimilable.

Un elemento operativo relevante para el sistema lo constituye la programación de la alimentación de los elevadores terminales y la recepción de la mercadería conectado con el giro de los vapores correspondientes a la carga. La influencia sobre los niveles de precios de las decisiones en esta materia no es lo crítica que fuera, antes de la instalación de los elevadores privados, pero sigue siendo importante.

En lo que se refiere al almacenaje en campaña, la red oficial es absolutamente minoritaria en relación a la capacidad de acopladores y cooperativas. Luego de un proceso de desafectación de la red oficial y cesión en arrendamiento o venta de unidades de campaña, iniciado en 1980, la red oficial en ese área ha quedado reducida a treinta unidades, las cuales tienen una bajísima operati-

dad o están directamente arrendadas por el sistema de alquiler de celdas o de espacio.

Como conclusión a la reseña realizada de la participación de la Junta Nacional de Granos en el sistema comercial, podemos decir que los grados y niveles de influencia son amplísimos en todas las facetas de su actuación, dependiendo su intensidad, en algunas de ellas más que en otras, de la orientación política de su conducción.

En lo que se refiere a las demás actividades de entes públicos conexos que participan en el sistema comercial debemos citar por su importancia la política tarifaria de Ferrocarriles Argentinos en lo que hace al transporte interno, y las regulaciones de Administración General de Puertos o la Capitanía General de Puertos, en lo que hace al embarque.

Pese a la baja participación del medio ferroviario en el transporte total de granos y subproductos (20%), debemos decir que su política tarifaria y de asignación de servicios ejerce considerable influencia en el sistema comercial. Así es que, en los últimos años, la puesta en vigencia de la Resolución D 21/1 significó priorizar los trenes block y operativos, y bonificar a aquellos cargadores que se comprometieron a realizar los carguños en plazos más cortos. Al mismo tiempo, y a partir de la operación en puertos privados se han comenzado a instrumentar sistemas de bonificación por recepciones más eficientes y tráficos programados, pese a que hasta ahora son muy pocos los puertos privados que tienen acceso ferroviario. La extensión masiva de estas regulaciones significará sin dudas un impacto sobre el sistema, pese a que Ferrocarriles Argentinos se encuentra limitado en equipo para la prestación del servicio. Otro aspecto importante para considerar es que la tarifa ferroviaria está ligada en su corrección periódica a factores políticos que poco tienen que ver con la gestión micro-operativa, en sí misma.

Las acciones y regulaciones emanadas de la Administración General de Puertos y de otros entes con jurisdicción portuaria tienen fuerte influencia sobre el mercado al impactar en las condiciones de operación de los puertos y de las vías navegables del sistema, y su nivel de utilización. A través de ellas surgen o se modifican, tarifas que hacen al embar-

que de nuestros granos, como son las de practicaje, pilotaje, remolques o uso de puertos. Debe mencionarse que en esta materia existen diversos aspectos en los que se presentan superposiciones jurisdiccionales.

Cabe además citar como ordenamientos conexos, a las políticas de transporte marítimo, las que, a través de legislaciones de banderas o de convenios de transporte específicos, pueden influir de forma decisiva en el posicionamiento competitivo del grano argentino en el exterior.

D. LOS MECANISMOS DE FORMACIÓN DE LOS PRECIOS

1. Argentina en los mercados mundiales

La participación argentina, en general, en el cuadro mundial de producción de cereales y oleaginosas puede computarse como minoritaria. Esta generalización es parcialmente relativizada si analizamos los diferentes productos en forma separada. Así, observamos que mientras en el trigo y los granos forrajeros la participación argentina en el trienio 1984-86 fue, respectivamente, de un 2,2% y de un 2,3% de la producción total, en el caso de la soja y el girasol las respectivas incidencias se extendieron a un 7,7% y a un 20 por ciento.

Es interesante acotar que los volúmenes comercializados internacionalmente en relación con los producidos han variado dependiendo del producto y para el período precitado, entre un 10% para los granos forrajeros y un 19% para el trigo a más de un 25% para las oleaginosas, incluido subproductos. En este marco, y considerando que la producción argentina en casi un 75% se destina al mercado externo, es obvio suponer que registremos una mayor presencia argentina en el comercio mundial que la verificada para la producción, tal como se observa en el Cuadro 7.

La capacidad de un origen determinado de fijación de los precios en el mercado internacional está dado por su propio nivel de producción, su inserción en el comercio mundial, y los stocks propios, que mantenga. Asimismo, y sobre todo en los últimos años influyen fuertemente las políticas gubernamentales en vigencia en todos los países exportadores mayoritarios, dirigidas, precisamente, a stocks y al sostenimiento del nivel de ingresos de sus productores.

Argentina, parcialmente como resultado de su delicada situación financiera no mantiene actualmente políticas de stocks ni las ha tenido en el pasado, por lo tanto exporta y ha exportado, a medida y en la medida que ha ido produciendo, generando de esta manera y en general, un fuerte efecto de transmisión de variaciones productivas a variaciones de excedentes exportables. Sobre el particular, debe subrayarse como particularidad las grandes oscilaciones que ha mostrado la oferta argentina en los mercados internacionales, a través del tiempo

Esta característica, con más la participación minoritaria en el flujo de comercio global conforman, en principio, su perfil de tomador de los niveles de precios del mercado internacional contando con una cierta capacidad de corregirlos marginalmente, sobre todo en aquellos casos en que la inserción es mayor, como en el complejo oleaginosas. Debe apuntarse además, que la Argentina viene haciendo, en los últimos años, grandes sacrificios de precios bajo los niveles internacionales de referencia, para colocar externamente sus excedentes, en la medida que va produciendo. Este elemento, que analizaremos en detalle más adelante en sus causas, puede ser considerado como la única herramienta con que ha contado nuestro país para mantener su inserción en mercados internacionales altamente distorsionados por los subsidios de todo tipo de sus principales protagonistas. El uso constante de esta herramienta ha provocado, además, algún tipo de presión bajista adicional en el nivel de precios internacionales.

CUADRO 7
PARTICIPACION EN EL MERCADO INTERNACIONAL (84-86)
 (en miles de toneladas)

País	Trigo	Granos Forrajeros		Girasol
		Soja	Girasol	
Argentina	7.9(8%)	11.1(12%)	3(11.5%)	0.45(22%)
Australia	13,80	6,20		0,050
Canadá	19,45	4,40		0,025
EE.UU.	34,30	50,10	19,30	0,500
C.E.E.	16,40	6,80		0,900
Sudáfrica		0,60		
Tailandia		3,50		
Brasil			2,10	
Paraguay			0,60	
Otros	6,35	9,80	1,00	0,130
TOTAL	98,25	92,50	26,00	2,050

País	Aceite Soja		Aceite girasol Marina Girasol	
	Aceite Soja	Marina Soja	Aceite girasol	Marina Girasol
Argentina	0.50(13.8%)	2.50(11.4%)	0.80(42%)	1.10(69%)
EE.UU.	0,70	4,90	0,20	0,02
Brasil	0,90	8,00		
C.E.E. (12)	1,30	5,00	0,40	0,40
Hungría			0,20	
Otros	0,20	1,50	0,30	0,06
TOTAL	3,60	21,90	11,90	1,58

Fuentes: USDA, Oil World y J.M.G.

2. Los diferentes productos

La definición de la colocación externa de los excedentes argentinos, en cuanto a nivel de precios y a destinos, presenta claras particularidades dependiendo del producto de que se trate. En tal sentido las colocaciones de trigo argentino han estado referidas a los precios del producto americano hasta el abrupto cambio operado, a partir de la actual década, en la personalidad de la CEE. en el comercio, pasando de importador neto a exportador de relevancia.

En este producto, la Argentina ha debido competir en el mercado distorsionado por excelencia, a través de subsidios a la exportación o programas de

financiamiento, lo cual ha coincidido, en la presente década, con tres campañas de volúmenes record históricos, en nuestro país, que han obligado a ampliar el rango de destinos a regiones sumamente alejadas, no tradicionales, nada selectivas en cuanto a calidad y no habitadas al producto argentino. Al mismo tiempo, se debe puntualizar que esas campañas record han traído aparejado un cierto desmejoramiento en la regularidad en términos de calidad del producto, como veremos en el Cuadro 8.

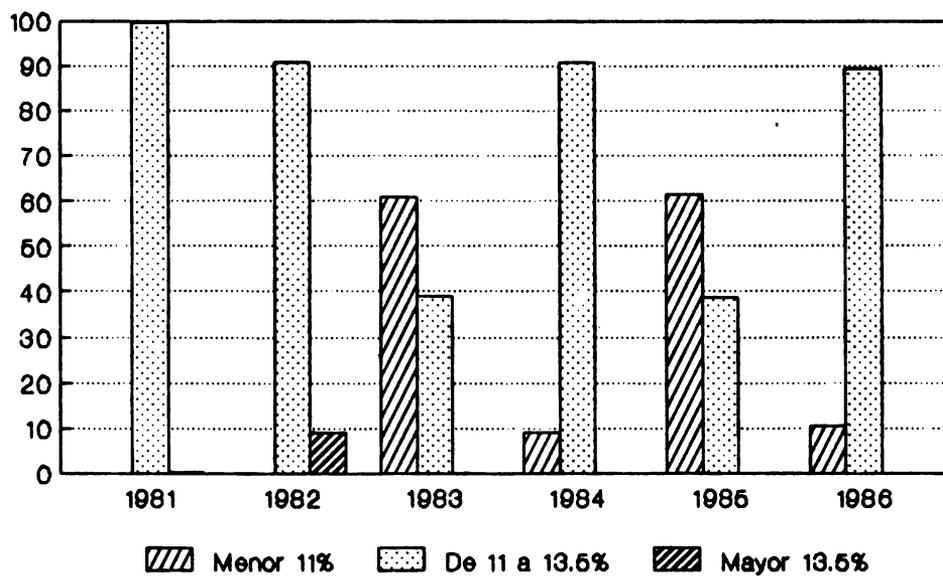
Estos elementos combinados, han resultado en que el trigo argentino se referencie hoy más en el trigo comunitario que en el Hard Red Winter originado en los Estados Unidos, tradicionalmente de calidad asimilable.

CUADRO 8
CONTENIDO DE PROTEINAS
DEL TRIGO ARGENTINO EXPORTADO

Año	Contenido de proteínas		
	Menor a 11%	De 11 a 13.5%	Mayor a 13.5%
1981		99.70%	0.30%
1982		90.90%	9.10%
1983	61.00%	39.00%	
1984	9.20%	90.80%	
1985	61.40%	38.60%	
1986	10.50%	89.50%	

Fuente: Junta Nacional de Granos.

CONTENIDO DE PROTEINAS DEL TRIGO ARGENTINO EXPORTADO (en porcentajes sobre total exportado)



FUENTE: JUNTA N. de GRANOS

La medida de esta referencia está asociada, entre otras cosas, obviamente al tamaño del saldo exportable y a la gestión oficial puesto que, como veremos más adelante, el trigo internamente es el producto con mayor injerencia gubernamental, no sólo en la fijación de las políticas, sino en su comercio a través de importaciones y exportaciones oficiales. En tal sentido, y pese a no estar incluido el trigo en el convenio vigente, la participación

soviética en el mercado argentino ha sido clave en los últimos años, junto con la participación china (más irregular) y de Irán, y, con los renovados esfuerzos por recaptar el mercado latinoamericano que han fructificado en acuerdos de abasto con grandes importadores de la región, como Perú y Brasil. El Cuadro 9 permite observar la distribución de las colocaciones de trigo argentino, en los últimos cinco años.

CUADRO 9
DISTRIBUCION COLOCACIONES DE TRIGO ARGENTINO
(en miles de toneladas metricas)

Destino	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
Arabia Saudita	45	31	60	11		
Argelia	184	101				
Bolivia	50	101	71	158	89	14
Brasil		257		200	847	634
Colombia			43			76
Corea del Sur						64
Cuba			71	803	409	66
Chile	1		164	167	15	6
China	126	93	2946	1	877	371
Egipto			24	50		
España	3			97		
Holanda			3	1	43	10
India			199	450		
Indonesia			51		187	120
Irak	141	280				
Irán		90	1012	1200	548	488
Italia	6	14	50	51		
Jordania					82	
Líbano				179	382	128
Libia				51		87
Malasia					134	62
Nigeria					166	56
Noruega				53	59	56
Pakistán					49	131
Paraguay	104	76	105	75		25
Perú			193	342	662	518
Polonia				206	56	223
Siria						291
Turquía						178
URSS	2954	2741	4981	2863	4613	15
Uruguay			46	16	3	58
Otros	46	26	146	294	436	56
Total	3660	3810	10165	7268	9603	3733

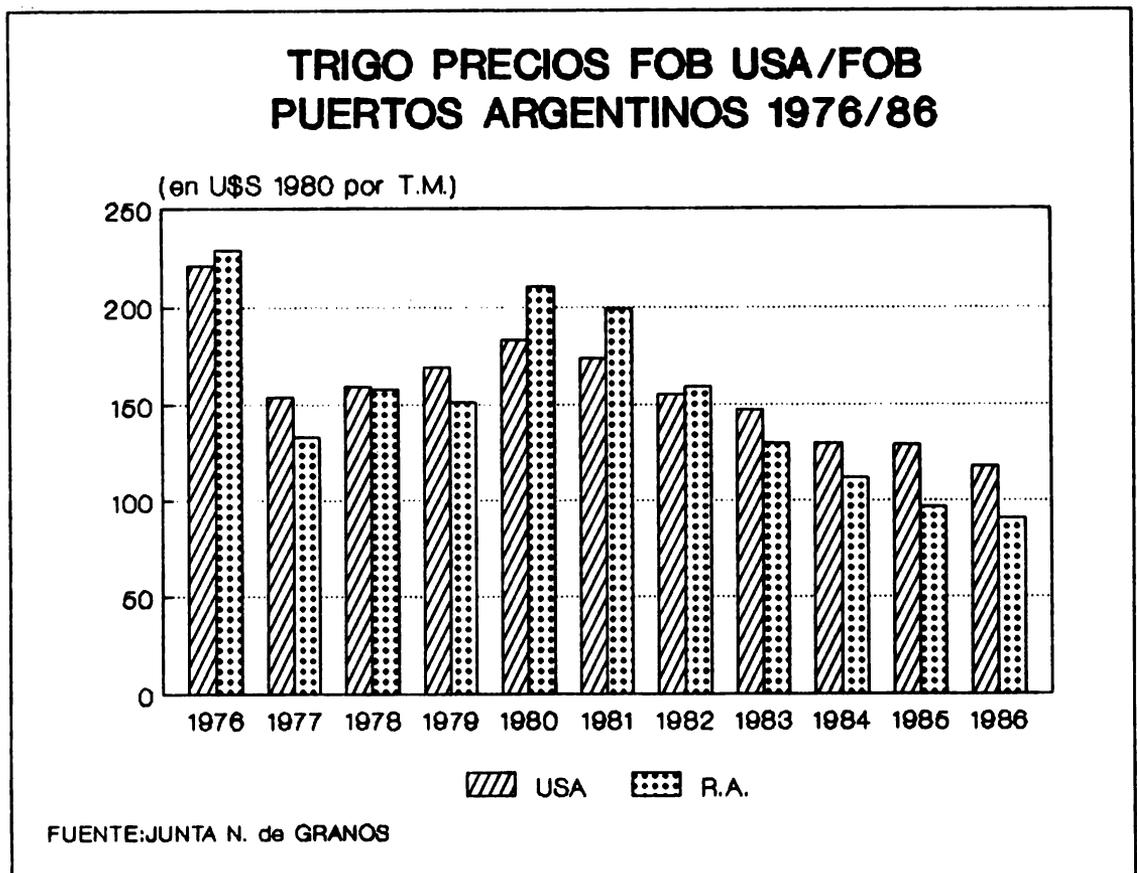
Fuente: Junta Nacional de Granos.

CUADRO 10
DIFERENCIALES DE PRECIOS TRIGO
 (US\$ 1980 T/M)

Año	FOB USA* (US\$)	FOB P.A.* (US\$)	Dif.USA/RA (US\$)	Dif.Relativo USA/RA (%)
1976	221	229	- 8	4
1977	154	133	21	14
1978	159	158	1	
1979	169	151	18	11
1980	183	210	- 27	15
1981	174	199	- 24	14
1982	155	159	- 4	3
1983	147	130	17	12
1984	130	112	18	14
1985	129	97	32	25
1986	118	91	27	23

* Tomado período pico argentino diciembre/marzo

Fuente: Junta Nacional de Granos



Tal como surge del Cuadro 9 y como ya se apuntara, a partir de la campaña 1982/83 se aprecia una mayor atomización de los destinos que se continúa como tendencia en la campaña 1985/86 al no ingresar la URSS. al mercado y pese a lo exiguo del saldo exportable (comparando las tres campañas anteriores).

El Cuadro 10 nos muestra una serie histórica de precios de exportación del trigo argentino y de sus principales competidores.

El análisis de las causas de los diferenciales de precios que resultan del mencionado Cuadro es sumamente complejo, al identificarse factores de muy difícil ponderación y altamente variables. Repetiremos este Cuadro en el examen de cada uno de los productos reconociendo que a la par que existen factores comunes a todos ellos, también inciden elementos intrínsecos propios de cada uno.

Entre los elementos comunes, que veremos en detalle en otra instancia de este estudio, cabe citar, las deficiencias en la infraestructura portuaria, el menor costo de los fletes a destino desde orígenes alternativos y la estacionalidad en las ventas externas argentina.

Los factores específicos del trigo lo constituyen los mencionados previamente en cuanto al perfil de la demanda y a las características de la oferta alternativa, los problemas de calidad y una mayor intensidad y vulnerabilidad al proceso de estacionalización de las ventas. Sobre el Cuadro precedente debe agregarse, además, que los precios FOB Golfo americanos para el trigo, son en cierto sentido, niveles nominales dada la extensión que están tomando desde la última campaña los subsidios del gobierno americano a la exportación que reducen sensiblemente los valores C y F en destino

La referencia de precio del maíz argentino en el mercado internacional lo constituye el valor FOB Golfo de México del producto americano que refleja con un adicional o una prima las cotizaciones del mercado de futuros de Chicago, fuertemente influenciado por los programas agrícolas gubernamentales americanos.

Los orígenes alternativos de maíz fuera de EE.UU. y Argentina no son muchos, a diferencia del trigo; Sudáfrica, entre ellos, que ha tenido serios problemas climáticos en las últimas campañas, Tailandia, con problemas de calidad y, recientemente, el ingreso de China como exportador de interesantes volúmenes.

El maíz argentino, en términos de calidad, siempre ha gozado de amplia aceptación en los mercados internacionales, reconociéndosele mejores condiciones incluso, que al producto americano. Por ello, si bien tomaba como referencia el precio de la mercadería americana se le reconocía usualmente una prima por calidad, especialmente de compradores europeos, que no se reflejaba en el nivel FOB por el mayor costo de flete. En los últimos años, la presencia de la URSS. en el mercado, merced al convenio vigente, es decisiva para la definición del nivel de precios y el cuadro de destinos.

En el Cuadro 11 vemos los destinos del maíz argentino a lo largo de las últimas campañas. De este Cuadro surge una mayor atomización de destinos que la que se ha observado para el caso del trigo, pero en el maíz tal atomización no es un hecho nuevo sino que refleja lo que tradicionalmente ha sido su rasgo distintivo en razón de su excelente demanda. En el Cuadro 12 se muestran las relaciones de precios entre el maíz argentino y el de los EE.UU. como su principal competidor.

Como vemos, los diferenciales son mucho más reducidos que los verificados para el trigo, lo que es expresión clara de que el maíz tiene mayores defensas, pese a que en las últimas campañas han aumentado, por efecto de los factores que ya apuntáramos como comunes a todos los productos.

La referencia internacional del precio del sorgo granífero argentino la constituye el producto americano, que se encuentra directamente ligado a los precios del maíz.

La definición de las colocaciones argentinas de sorgo en el mercado internacional ha sido bastante más simple y lineal en los últimos años que la de los productos antes citados, en razón de la gran

CUADRO 11

DISTRIBUCION COLOCACIONES ARGENTINAS DE MAIZ
(en miles de toneladas métricas)

Destino	1981	1982	1983	1984	1985
Alemania Federal	16	29	92	167	97
Angola	82	69	70	101	85
Argelia		60		208	53
Bélgica	8	11	127	78	282
Brasil	17		210	132	
Cuba	135		130	233	348
Chile	94	49	37	5	
China		132	49		
Egipto					384
España	225	397	697	591	956
Holanda	98	92	102	62	107
Irán	26	533	948	607	802
Italia	300	227	395	335	503
Japón	1		61	93	466
México					197
Perú					139
Singapur		89	172		10
Sudáfrica			658	223	
U.R.S.S.	7989	3301	2022	1909	2039
Venezuela	13	148	164	262	49
Otros	108	78	541	552	474
Total	9112	5215	6475	5558	6991

Fuente: Junta Nacional de Granos y Bolsa de Cereales de Bs.As.

concentración de la demanda en la URSS. (bajo convenio) y Japón, especialmente, y, en España y México en forma secundaria. Japón fue siempre un gran comprador de sorgo argentino lo que debió interrumpir por un año, en 1980, en ocasión del embargo americano a la URSS., dados los sobrepuestos que ésta volcó al mercado argentino.

En general Japón es quien mejor define el nivel de precios del sorgo argentino al trabajar de manera muy dinámica comparando niveles de arribo C y F de EE.UU. y de Argentina. Esta referencia es el mejor indicador del precio del sorgo argentino.

Del análisis del Cuadro 13 se extraen dos hechos notables, el primero es la gran concentración de la demanda, ya mencionada, y el segundo, la abrupta caída en la oferta exportable que se viene

verificando por efecto de los niveles de precio que se vuelcan en el Cuadro 14, relacionándolos con los niveles del producto alternativo. Como se observa, el sorgo siempre ha sufrido grandes diferenciales por la concentración de destinos y alguna desventaja en lo que a calidad relativa se refiere.

El complejo oleaginosas merece un tratamiento independiente en razón del elevado porcentaje de su producción que es industrializado y exportado como aceites y harinas. Consideraremos para el objeto de este estudio los productos de mayor importancia como lo son la soja y el girasol.

La producción mundial de soja se encuentra fuertemente concentrada en cuatro países (EE.UU., Argentina, Brasil y China) que representan cerca del 95% del total producido.

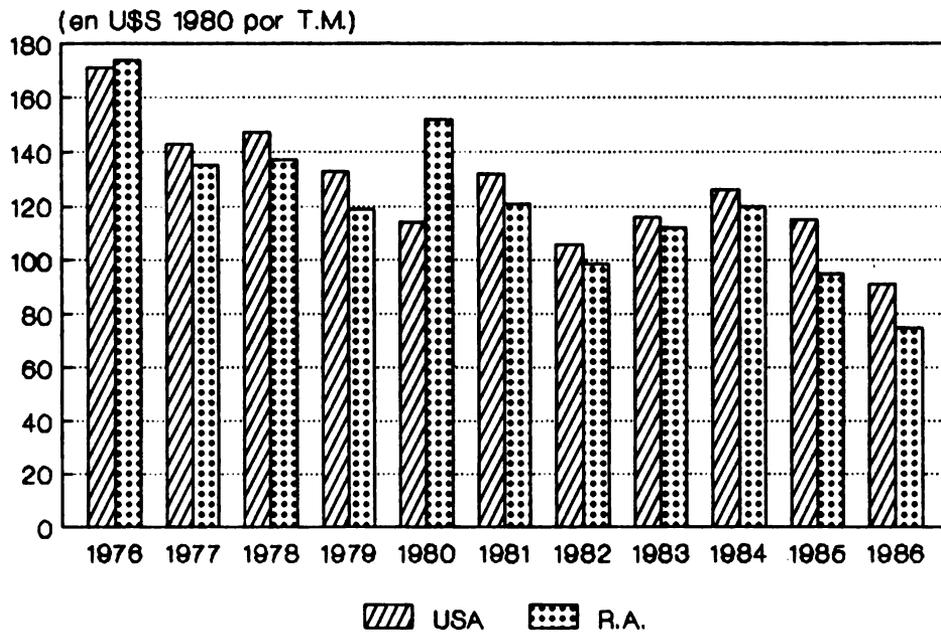
CUADRO 12

DIFERENCIALES DE PRECIOS. MAIZ.
(US\$ 1980 POR TM)

Año	FOB USA* (US\$)	FOB P.A.* (US\$)	Dif. USA/RA (US\$)	Dif. Relativo USA/RA (%)
1976	171	174	- 3	2
1977	143	135	8	6
1978	147	137	10	7
1979	133	119	14	10
1980	114	152	- 38	33
1981	132	121	11	8
1982	106	99	7	
1983	116	112	4	3
1984	126	120	6	5
1985	115	95	10	10
1986	91	75	16	18

* Tomado período pico argentino marzo/junio.
Fuente: Junta Nacional de Granos.

MAIZ -PRECIOS USA/FOB
PUERTOS ARGENTINOS(1976/86)



FUENTE: JUNTA N. de GRANOS

CUADRO 13

DISTRIBUCION COLOCACIONES ARGENTINAS DE SORGO
(en miles de toneladas métricas)

Destino	1981	1982	1983	1984	1985
Chipre		17	33	10	
España	103	692	257	350	
Taiwan	32	94	301	13	60
Holanda	6	22	13	13	6
Irán		234		15	
Japón	26	1151	2375	1179	1384
México	785	337		493	395
U.R.S.S.	3966	2701	2091	2089	1415
Venezuela		77			
Otros	14	34	192	74	46
Total	4932	5359	5262	4236	3306

Fuente: Junta Nacional de Granos.

La semilla de soja, una vez industrializada, tiene como subproducto principal (78%) los pellets y harinas que se usan en la preparación de alimentos balanceados o preparados de alto valor nutricional. El aceite de soja (18%) es el otro producto que se extrae de su molienda. Como vimos en el Cuadro 7, el comercio mundial de soja abarca alrededor de 26 millones de toneladas de semilla, 21 millones de toneladas de harina y 4 millones de toneladas de aceites. En este producto más del 50% de la producción mundial se destina a la exportación, proporción mucho más elevada que la que corresponde a los cereales.

El cuadro de importadores mundiales de soja presenta una gran variación según sea por semilla, por harinas o por aceites. Para el caso de la semilla, los destinos más importantes y que agrupan más del 75% del total son países desarrollados (CEE. y Japón). Idéntica situación se presenta con las harinas en las que los países desarrollados agrupan

más del 55% del total en tanto los países del bloque socialista absorben casi un 30 por ciento. En los aceites la situación es bien diferente, en razón de que los países en desarrollo o subdesarrollados nuclean casi el 90% de la demanda mundial.

Este marco de la demanda internacional se refleja claramente en los Cuadros 15, 16 y 17, que registran los destinos de la exportación argentina de cada uno de los productos.

En lo que se refiere a los niveles de precio de complejo soja, debemos decir que se encuentran poderosamente influenciados por la política agrícola americana. En este sentido, el nivel del Loan y su efecto sobre el Mercado de Chicago son claves para la definición del valor del poroto teniendo también su incidencia sobre el valor de los subproductos.

Adicionalmente, la situación de stocks y demanda en el norte de Europa para las harinas, los niveles de precio y oferta de aceites alternativos como el de palma o el de colza, y el resultado de la cosecha de soja brasilera, inciden también sobre la definición del nivel de precios en el mercado argentino. El complejo soja es usual que sea negociado en nuestro país a través de primas referidas a las paridades del mercado de Chicago.

En el Cuadro 18 vemos la evolución del precio de la semilla de soja argentina en relación con la soja americana, junto con los valores de los subproductos.

El girasol es un producto diferente de los anteriores en razón de que solamente en los últimos años se ha comenzado a exportar la semilla tal cual, sin industrializar. El principal subproducto de la industrialización de girasol es el aceite, cuyo porcentaje de extracción (40-42%) es mayor que el de la soja y mejor en cuanto a calidad. Al mismo tiempo, las harinas de girasol son de menor valor nutritivo que las de la soja.

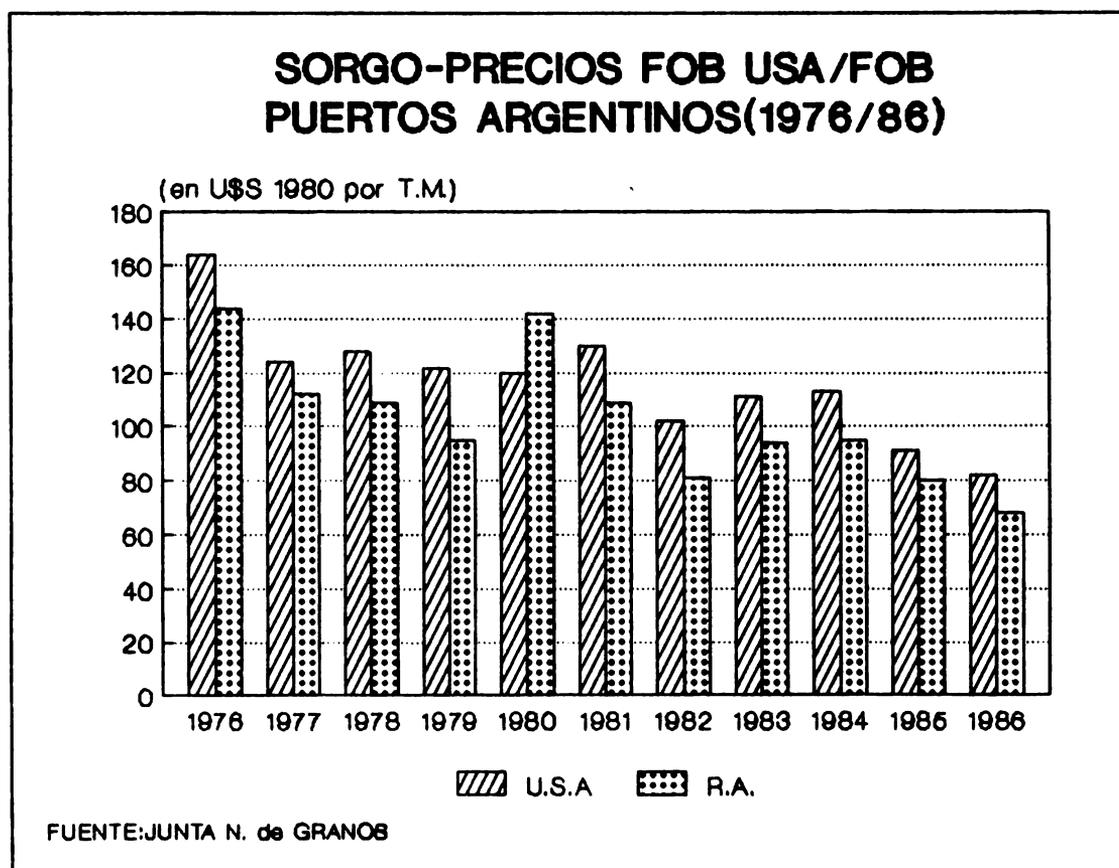
El aceite de girasol compete en un mercado donde se ofrecen otros aceites comestibles como el de soja, colza, palma, etc. El comercio mundial de aceites comestibles para el trienio 1984/86 alcanzó a aproximadamente 14 millones de toneladas, sien-

CUADRO 14

DIFERENCIALES DE PRECIOS. SORGO
(US\$ 1098 POR T.M.)

Año	FOB USA* (US\$)	FOB P.A.* (US\$)	Dif. USA/RA (US\$)	Dif. Relativo USA/RA (%)
1976	164	144	20	12
1977	124	112	12	10
1978	128	109	19	15
1979	122	95	27	22
1980	120	142	- 22	18
1981	130	109	21	16
1982	102	81	21	21
1983	111	94	17	15
1984	113	95	18	16
1985	91	80	11	12
1986	82	68	14	17

* Tomado período pico argentino marzo/junio.
Fuente: Junta Nacional de Granos.



do la participación del aceite de girasol de alrededor de un 10% de ese total. La sustitución entre los diferentes aceites ofrece limitaciones por cuestiones de calidad y de acostumbramiento.

El aceite de girasol se encuentra entre los de mayor calidad y su consumo está bastante arraigado en mercados como el europeo, que absorbe el 12% de la importación total, la URSS con el 28% y los países en desarrollo que absorben más del 50% de ese total.

En el caso de las harinas, más de un 70% del total exportado es absorbido por el mercado

europeo, tomando los países del bloque socialista casi un 20% de ese total.

La distribución de destinos en las exportaciones argentinas de girasol y sus subproductos, pueden observarse en los Cuadros 19, 20 y 21.

La definición del nivel de los precios del complejo girasol depende fuertemente de la situación de stocks, oferta y precios del mercado europeo. En general, tanto aceite como harinas, evolucionan sobre la base de spreads relativamente estables entre las diferentes alternativas, una de las cuales es la soja, antes comentada.

CUADRO 15
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS
DE POROTO DE SOJA
(en miles de toneladas métricas)

Destino	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Alemania Occidental	36	98		278	279
Bélgica	88			194	56
Brasil	266	515		157	
Cuba				10	10
China	81	53			
Dinamarca	14	14	13	29	14
España	111		49	70	120
Francia				41	62
Grecia				16	41
Haití				33	12
Holanda	337	114	410	1119	843
Italia	194	262	257	491	311
Japón	22				32
Malasia				40	39
Marruecos		8		11	11
México	274	122		105	297
Noruega				59	52
Portugal				89	223
Rumania	20			52	85
Taiwan					19
URSS	717	716	636	149	454
Otros	47	21	54	161	27
Total	2207	1923	1419	3104	2987

Fuente: Junta Nacional de Granos y Bolsa.

CUADRO 16
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS DE ACEITE DE SOJA
(en miles de toneladas métricas)

Destino	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Alemania Occidental	2				
Bolivia	10	3	4	5	2
Brasil		16	37	73	99
Colombia	4	20	33	23	40
Chile	41	59	46	6	2
China					26
India		2	20	93	17
Irán		31	65	109	184
Marruecos		12	3	3	20
Pakistán		3			15
Perú		19	28	33	17
Sudáfrica			4	8	4
Turquía				3	9
URSS	3		15	32	27
Venezuela			9	26	19
Otros	10	9	29	30	44
Total	70	174	293	444	525

CUADRO 17
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS DE PELLETS DE SOJA
(en miles de toneladas métricas)

Destino	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Alemania Occidental	11	47	37	27	44
Bélgica	10	123	192	332	251
Bulgaria			104	100	286
Cuba	86	85	157	191	163
Checoslovaquia		112	74	310	236
Chile	20	15	4	4	
Dinamarca	112	216	122	37	2
España	18			13	100
Francia	15	6	8	37	
Holanda	133	233	406	677	896
Italia	10	29	82	187	163
Irán		43	299	211	141
Malasia			2	16	10
Perú	9			2	
Polonia					22
Portugal	11				
Reino Unido	63	21			
Singapur	14	7	26	37	2
Tailandia					23
Túnez		16	19	81	56
Otros	4	9	4	3	20
Total	516	962	1536	2265	2415

Fuente: Junta Nacional de Granos.

CUADRO 18

PRECIOS COMPLEJO SOJA(*)

Año	P O R O T O				ACEITE***	PELLETS***
	FOB		USA/RA		CIF	CIF
	USA**	R.A.**	(US\$)	(%)	Rotterdam	Rotterdam
1976	226				438	198
1977	307	297	10	3	575	230
1978	270	241	29	11	607	213
1979	292	264	28	10	662	243
1980	245	221	24	10	598	259
1981	258	227	31	12	507	253
1982	218	204	14	6	447	218
1983	210	196	14	7	527	238
1984	250	232	18	7	724	197
1985	190	173	17	9	572	157

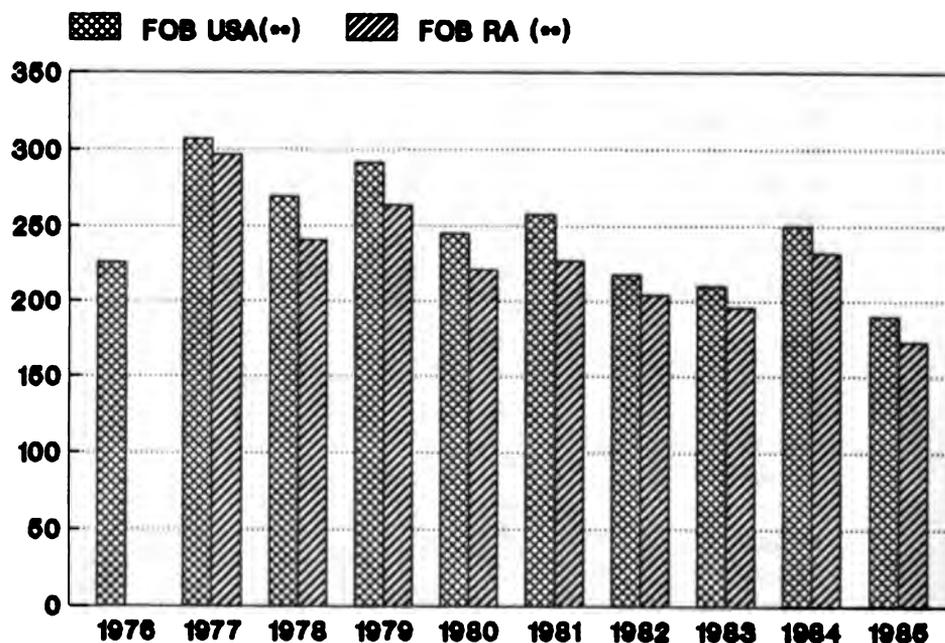
* En dólares/T.M. 1980 para poroto y en dólares/T.M. corrientes para aceite y pellets.

** Tomando período pico mayo/julio.

*** Promedio anuales.

Fuente: Junta Nacional de Granos.

POROTO - PRECIOS FOB USA
FOB PUERTOS ARGENTINOS



CUADRO 19
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS
DE SEMILLAS DE GIRASOL
(en miles de toneladas métricas)

Destino	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Angola			2		10
Bélgica					8
Holanda	1	8		5	65
Italia	11			4	9
México				109	260
Portugal	12	13		27	26
Otros	1	1	1	1	
Total	25	22	3	146	378

Fuente: Junta Nacional de Granos.

CUADRO 20
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS
DE ACEITE DE GIRASOL
(en miles de toneladas métricas)

Destino	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Argelia	2	54	62	27	11
Cuba	9	33	58	87	98
Chile		8	6	6	2
Egipto		3	43	29	147
Holanda	11	125	98	66	140
India				48	
Irán			66	11	25
México					5
Nueva Zelandia			2		1
Polonia	10				
Sudáfrica			100		102
USA					26
URSS	160	129	154	183	170
Uruguay		1	6	7	11
Venezuela		12	3	33	14
Yugoslavia					17
Otros	20	29	17	79	54
Total	212	394	615	576	823

Fuente: Junta Nacional de Granos y Bolsa.

CUADRO 21

**DESTINO DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS
DE PELLETS DE GIRASOL
(en miles de toneladas métricas)**

Destino	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85
Alemania Democrática	98	81	31		
Alemania Federal	141	76	26	122	88
Bélgica		2	16	25	46
Cuba	6	3	20	44	59
Checoslovaquia	3	1	14		
Dinamarca	157	167	181	92	30
España	12	16	39	37	
Francia	15	18	37	18	61
Holanda	27	212	401	372	820
Italia	18		27	45	45
Reino Unido	3	8			
Singapur			12		
Sudáfrica			65		4
Otros	18	34	74	4	38
Total	498	618	943	759	1191

Fuente: Junta Nacional de Granos y Bolea.

3. El perfil de los operadores intervinientes en el comercio internacional

El comercio internacional de granos y sub-productos abarca numerosas y complejas funciones que incluyen el acopio y análisis de información constante, la venta, la compra y la cobertura específica, el almacenaje, el flete interno al puerto de embarque, la carga y el transporte marítimo, la recepción en destino, el manejo de la documentación, el transporte interno y la entrega al industrial consumidor final. Todas estas funciones comportan riesgos, tanto para los operadores que administran la transacción, como para aquellos encargados del movimiento de la mercaderías. Estos incluyen riesgos de modificaciones en los precios de la mercadería, en las políticas oficiales, en los tipos de cambio, en los costos de flete interno e internacional, en los costos por eventuales demoras y, además,

riesgos por la seguridad de pago de los compradores y por la inestabilidad de los impuestos o tarifas aduaneras. Muchos de estos riesgos pueden ser arbitrados, otros no; los hechos indican que, aparentemente, es necesario un importante volumen de transacciones y una sofisticada base técnica para llevar adelante con éxito la gestión de importación o de exportación.

Dentro del espectro de operadores en el comercio internacional, cinco empresas (Continental, Cargill, Bunge, André y Louis Dreyfus) son consideradas como los principales operadores privados dado el tamaño de sus transacciones. Estas firmas son multinacionales en alcance y negocian granos o mercaderías de todas partes del mundo como intermediarios importadores o exportadores; generalmente cuentan con bases legales operativas o

subsidiarias en los principales países exportadores e importadores.

El alcance multinacional de sus operaciones les otorga a estas firmas ineludibles ventajas sobre otras con un más limitado radio de acción. Entre estas ventajas puede incluirse el hecho de comprar o poseer stocks y embarcar, desde orígenes alternativos con sistemas diferentes, el contacto directo con compradores o exportadores, según sea el caso, y, la capacidad que tienen de distribuir o prorratar el alto costo de una elevada especialización en áreas como los mercados de futuros, los fletes marítimos o los mercados internacionales de divisas, en un gran volumen de transacciones.

Un conjunto de empresas más pequeñas suizas, italianas, japonesas y americanas compiten con las citadas, y, representan potencialmente, desafíos a su accionar en los mercados.

De acuerdo con varias fuentes, la participación de estos grupos de empresas nuclea un 73% del volumen total de transacciones internacionales; a la par y en lo que se refiere a importaciones, la participación se reduce a un 47 por ciento. Debe subrayarse asimismo que, como intermediarias de operaciones, la participación llega a ser todavía mayor.

El movimiento cooperativo en el negocio mundial de granos juega un rol nada desdeñable. En los principales países exportadores con economías de mercado, las cooperativas absorben, de acuerdo con un estudio de la Universidad de Texas A y M, un 45% de las operaciones primarias internas, almacenaje y elevación portuaria, sobre el total producido.

La actividad de las cooperativas en el mercado internacional de granos tiende a estar limitada a negocios (o a facetas del negocio global) que lleven implícitos menores riesgos. Como resultado de ello, las cooperativas están más asociadas a la cobertura FOB de un negocio de terceros o a la compra C y F, que a la venta a destino y la compra en origen. La participación de las cooperativas como exportadores asciende a aproximadamente un 8% del total negociado y, como importadores, a un 10 por ciento. Los países importadores que tienen un fuerte movimiento cooperativo importador son los de la CEE

y el Japón, mientras que del lado exportador se agrupan nuestro país, EE.UU., Brasil y Francia. Las cooperativas no cuentan, en general, con la flexibilidad suficiente como para operar sobre bases multinacionales, ni tampoco cuentan con las redes de compra y venta que tienen las principales privadas internacionales, por lo que pierden las ventajas y el volumen que éstas ostentan al operar de esa manera.

El otro tipo de operadores en el comercio de granos lo conforman las agencias gubernamentales, que operan tanto en la importación como en la exportación. Estos operadores estatales toman decisiones en la compra o venta de granos, incluyendo la cantidad, la calidad, el precio y los tiempos de los embarques. También se da el caso de que intervengan masivamente en el mercado de fletes marítimos con la frecuente colaboración de intermediarios de este sector.

Por el lado de las importaciones, agencias estatales absorben aproximadamente un 41% de las importaciones totales mundiales. Las agencias estatales más significativas en esta faceta del negocio son, entre otras, las del bloque socialista, y las de China, junto con las de Brasil, Perú, Irán, Irak, Argelia o México. Empresas como Exportkhleb (URSS.), Rolimpex (Polonia), Nahrung (Alemania Democrática), Ceroilfood (China), Conasupo (México) o G.T.C. (Irán) son vastamente conocidas en el agrocomercio internacional, operando en la compra sobre la base de licitaciones públicas, de negociaciones privadas directas o a través de convenios de abastecimiento.

Aproximadamente un 16% de las exportaciones totales mundiales es canalizada a través de exportadores estatales, cifra que básicamente engloba las ventas externas de las Juntas Canadiense y Australiana. En los últimos años, con el auge de los acuerdos de abastecimiento Gobierno a Gobierno, ha existido alguna tendencia a extender el comercio entre entes estatales, la cual no ha fructificado en un crecimiento de la participación relativa antes citada. Pese a ello, deben mencionarse los acuerdos directos entre las Juntas Australiana y Canadiense, con la URSS., con China, con Egipto y con India, entre otros, con quienes negocian directamente. Los saldos remanentes de es-

tas ventas directas a destino son frecuentemente negociados por las Juntas a través de firmas privadas multinacionales, sobre la base de ventas en condiciones FOB o en punta de caño de los elevadores terminales, encargándose éstas del transporte al destino comprador que tengan.

Hemos hecho un análisis global de la estructura, en cuando a operadores del mercado de granos, pero, al analizar dicho mercado, ya no globalmente sino por grupos de productos, se presentan modificaciones significativas. La principal diferencia estriba en el hecho de que las agencias estatales son mucho más importantes en la comercialización del trigo que en los granos forrajeros y en las oleaginosas.

Tomando los principales importadores mundiales de trigo, observamos que la participación de las agencias estatales se ha estabilizado en aproximadamente un 85% de la importación total en la década del 80, siendo que empresas privadas importaron un 10 por ciento. Las agencias estatales también han tenido un rol importante en la exportación de trigo al tomar casi un 30% del total de las operaciones -especialmente Canadá y Australia-, mientras que las empresas privadas y las cooperativas absorbieron respectivamente un 61% y un 6% del total.

En lo referido a los granos forrajeros debemos decir que la situación es bien diferente, al observar que la participación de las agencias estatales en la importación se encuentra estable en un 20% mientras que los operadores privados y las cooperativas operan por un 65% y un 12%, respectivamente. En las exportaciones la participación estatal se reduce todavía más al englobar sólo un 6% del mercado, a la par que la participación de las empresas privadas se amplía a un 84% y la de las cooperativas se reduce a un 10 por ciento.

En el mercado de las oleaginosas como grano o semilla la participación de las agencias estatales es casi inexistente en las exportaciones, en donde las empresas privadas toman un 92% de las transacciones y las cooperativas un 6% del total. Para las importaciones, el cuadro de situación se modifica, tomando las empresas privadas un 75%, las coope-

rativas un 17% y las agencias estatales un 8% de las operaciones.

El análisis de la situación en el mercado de aceites y harinas permite observar que en la exportación la participación estatal es bajísima, de un 5% en aceites a un 3,7% para harinas, agrupando el saldo remanente, básicamente, las firmas privadas. En la importación cabe distinguir los aceites en los que los agentes estatales agrupan casi un 40% de la demanda comerciándose privadamente el resto, mientras que en las harinas esa absorción estatal decae a un 12 por ciento.

El Cuadro 22 refleja la estructura comentada.

CUADRO 22
PARTICIPACION POR TIPO DE OPERADOR EN EL
COMERCIO MUNDIAL(*)

Concepto	Firmas Internac.	Cooperativas	Agencias Estatales
EXPORTACION			
- Total	73	8	16
- Trigo	61	6	30
- Granos forrajeros	84	10	6
- Oleaginosas	92	6	2
- Subproductos	90	s/d	4
IMPORTACION			
- Total	47	10	41
- Trigo	10	5	85
- Granos forrajeros	65	12	20
- Oleaginosas	75	17	8
- Subproductos	60(**)	s/d	30

(*) En porcentaje sobre volúmenes operados 80/84.

(**) Estimado.

Fuentes: FAS, USDA (Varios informes, World Grain Trade, 1982, varios autores (Texas University A.M.), Grain Cartels, 1981 (Schmitz, Mc.Calla y otros) y elaboración propia.

La participación de empresas no internacionales localizadas en un origen o en un destino único determinado, no han sido tomadas en cuenta en función de lo ya explicitado, dada su poca relevancia en las transacciones globales y la falta de datos, aunque los porcentajes marginales remanentes podrían indicar su intervención.

Lo volcado en el Cuadro 22, que fuera precisado previamente, tiene explicación lógica al considerar las regiones geográficas (con sus implicancias socio-políticas), en el marco de la oferta y la demanda de cada uno de los productos. Así es que, por ejemplo, en aquellos productos en los que la demanda tiene su origen en países del bloque socialista, la decisión de compra se encuentra obviamente centralizada, al igual que en muchos países en vías de desarrollo o subdesarrollados en donde la importación o los abastecimientos asumen un carácter crítico o estratégico.

El examen prospectivo de este cuadro de estructura por tipo de operador no permite observar signos de cambio importantes en el futuro próximo, ni tendencias claras hacia una mayor o menor participación de cada uno de los grupos, por el contrario, pareciera que la situación se encuentra estabilizada. Debe exceptuarse de esta aseveración lo que puede significar la sorpresiva irrupción, no prevista, de algún oferente o demandante de peso, o grupo de ellos, que por su estructura comercial, pueda modificar sustancialmente el cuadro general; un ejemplo de esto podría darse con China si consigue continuar su participación exportadora, hasta ahora creciente, en el mercado de granos forrajeros y oleaginosas.

4. La personalidad comercial externa argentina

Para insertar la personalidad de nuestro país como exportador en este cuadro de situación, debemos primero tomar en cuenta las definiciones políticas que el gobierno nacional ha precisado sobre el tema.

Hemos ya explicado en forma previa y sintéticamente, los fuertes cambios habidos en el nivel e

intensidad de la participación del estado en el comercio de granos argentino. Este tema fue siempre materia de discusión política resultando en la cambiante personalidad comercializadora externa de nuestro país, lo que marca una gran diferencia respecto de nuestros competidores. En tal sentido, Australia y Canadá son ejemplos de monopolios estatales a través de sus Juntas, mantenidos a través de su historia en el agrocomercio y realmente involucrados directamente en el manejo físico y comercial de la colocación externa de las cosechas; en el otro extremo, ubicamos a los EE.UU., donde la gestión comercial y física de exportación es y ha sido a lo largo de los años absolutamente libre, a cargo de las empresas privadas, siendo que, pese a ello, la participación indirecta del Estado es elevadísima en la formación de los precios (Loan, support prices) y en la gestión externa, en la elegibilidad de destinos para programas financieros o promocionales, por ejemplo.

Como decíamos antes, Argentina ha pasado períodos de intervención directa monopólica del estado en el comercio interno y externo de granos, y, períodos de total libertad de comercio. En los primeros, igualmente se dependía fuertemente de las ventas en condiciones FOB a compañías internacionales, pese a que había una intensa gestión Gobierno a Gobierno, semejante a los modelos australiano y conadiense.

En la actualidad, y continuando una situación que ya venía dándose de hecho desde fines de la década del setenta, el gobierno ha definido el sistema como de "comercio mixto", es decir, con la participación privada y estatal. Observando la estructura de operadores de los últimos diez años es dable observar una intensificación de la gestión oficial a través de la Junta Nacional de Granos aunque ésta no haya tenido una participación relativa superior al 20% de la exportación total.

Dijimos al hablar del mercado FOB que las cifras por firma de la exportación argentina no eran indicadores de presencia en destino, sino que más bien reflejaban grados de intervención en el mercado interno. La caracterización general del mercado por tipo de operador que hemos visto en el presente capítulo, viene a corroborar aquella afirmación.

En lo que se refiere a ventas a destino del origen argentino se tropieza con el inconveniente de no contar con datos muy confiables, pero estimamos no estar lejos de la realidad, para las tres últimas campañas, si hablamos de que refleja la estructura del promedio global mundial de exportaciones, es decir, aproximadamente un 73% para firmas privadas, aproximadamente un 8% para las cooperativas, y en promedio, un 16% para la Junta Nacional de Granos. Sobre el particular, debe señalarse que todas las firmas multinacionales de peso cuentan con oficinas en la Argentina, de mayor o menor alcance para el mercado interno, como hemos visto al tratar en forma descriptiva el mercado FOB. El rol de las cooperativas argentinas (FACA, ACA y AFA) en las ventas a destino directas se ha materializado a través de operaciones con la URSS, e Irán, entre otros, y, especialmente, en convenios con cooperativas japonesas para granos forrajeros. Pareciera haber un crecimiento en la actividad a destino de las cooperativas, pese a que, por su organización local, las afecta la misma limitación que ya explicitáramos al hablar de ellas en el contexto internacional.

En la actividad directa de la JNG inciden compromisos gubernamentales en los que la contraparte compradora desea un interlocutor oficial, dado que aquella no comercia internacionalmente con operadores privados. En tal sentido, los destinos oficiales más gravitantes en las últimas tres campañas han sido México, Brasil, Irán, India y Perú.

Resulta paradójico que la estructura a destino del origen argentino en los últimos años refleje aproximadamente el promedio global por tipo de operador del total de la exportación mundial. Este elemento muestra a las claras las diferencias entre los principales sistemas exportadores. En este punto creemos que corresponde sintetizar lo citado acotando que la exportación argentina a destino de granos y subproductos se encuentra básica y mayoritariamente a cargo del sector privado (incluyendo las cooperativas), corriendo el grueso de las mismas por cuenta de firmas multinacionales que actúan en todos los mercados. En este sentido, el sistema es mucho más parecido al de los EE.UU. que al de Australia y Canadá.

En razón de ello, la oferta externa argentina presenta dos niveles de competencia:

- la competencia con el grano de otro origen;
- la competencia que se produce entre los diferentes exportadores oferentes de grano argentino.

La competencia del grano argentino con el grano de otros orígenes se encuentra encuadrada, y se define, básicamente por:

- a) Las alternativas en cuanto a demanda que encuentre el producto argentino en el mercado mundial.
- b) El costo del flete, que se incrementa para nuestro país por la distancia y las características de nuestra infraestructura, entre otros elementos.
- c) La calidad del producto.
- d) La financiación u otros elementos de promoción que se ofrezcan al comprador, ausentes en el caso argentino, pero cada vez más usados por nuestros competidores.
- e) El momento en que se produce la oferta de nuestro país, al carecer de stocks que la regulen.
- f) La existencia de convenios gubernamentales de abastecimiento que aseguran la presencia del comprador en el mercado.

El juego de los factores precedentes indicados determina un nivel teórico al cual es posible colocar el producto en determinado mercado y por encima del cual es más competitivo el grano de otro origen. En ese nivel teórico de colocación comienza a actuar la competencia entre los oferentes de nuestro producto.

La colocación en destino es un negocio de compra en el mercado interno (o mercado FOB) y de venta en el exterior, por lo que el beneficio está determinado, en principio, por el margen de diferencia entre ambos precios. El exportador que venderá será, obviamente, el que presente la oferta más agresiva y sólo podrá obtenerla o reduciendo su margen de beneficio o disminuyendo su precio de compra, jugando también el negocio financiero un rol protagónico. De allí que en el sistema argentino de colocación en destino, la competencia entre exportadores internacionales que ofrecen el mismo producto puede actuar, de alguna manera, como un mecanismo de depresión de los precios. La competencia entre exportadores podrá disminuir el nivel teórico hasta un nivel mínimo o de piso que no sea posible deprimir, sin gran riesgo de quebranto.

Ese "piso" interno puede ser el resultado de:

- a) La propia demanda del producto argentino, por calidad, por limitaciones de oferta, esto es, por el mercado externo o interno.
- b) La capacidad de defensa de los precios en el mercado interno a través del financiamiento o programas de sostén, entre otros. En el caso de los EE.UU. es clara la incidencia de los programas agrícolas, en este aspecto.

La traslación de la capacidad de pago que surge de un negocio de exportación puede ser volcada, como dijimos, directamente al mercado interno o pasar a través del mercado FOB. Ambas instancias operan como traductores de las paridades de venta externas.

En la parte referida a las modalidades de operación del presente estudio nos extendimos en la consideración del mercado FOB. Dijimos en esa parte que este es un mercado no institucionalizado, formalmente fuera del país, pero que, por su importancia, constituye la etapa terciaria del sistema comercial argentino.

Dijimos también que la posibilidad de arbitrar (en un ciento por ciento) los riesgos de un negocio de exportación, desde el mercado interno argentino, era relativa, por cuanto en él intervienen una se-

rie de variables de complicado manejo si no se cuenta con estructuras específicamente dedicadas al tema y con buena inserción en el mismo. Pruebas elocuentes de esto último, lo dan empresas internacionales con buen nivel de representación en nuestro país, pero que el grueso de sus transacciones las realizan sus casas matrices en el mercado FOB.

Hemos afirmado que los precios que se negocian en este mercado reflejan con buen grado de precisión los niveles de las colocaciones en destino. Varias son las razones o circunstancias que justifican esta afirmación, pudiéndose citar, entre ellas, las siguientes:

- El gran volumen de mercadería que se negocia anualmente, el dinamismo operativo lógico de este tipo de negocios y la altísima competitividad existente, tanto sea entre oferentes como entre demandantes.
- La presencia en el mercado, aunque limitada para algunos productos y más amplia para otros, de compradores directos del exterior.
- El conocimiento diario en el exterior, por parte de los operadores, de lo que sucede en este mercado, como indicador genuino de los precios argentinos.
- La evidencia concreta a través de la experiencia durante los últimos años, de los negocios concretados internacionalmente por la vía de licitaciones públicas.

Creemos que los puntos precedentes otorgan buena credibilidad a lo afirmado respecto al mercado, aunque cabría hacer dos consideraciones que, en el día a día del mercado, de alguna manera lo limitan. El primero de ellos, consiste en el tiempo de las coberturas, en el sentido de que una venta a destino en forma muy anticipada pueda ser volcada al mercado en otra situación de oferta y demanda y con diferente nivel de precios. Este aspecto se encuentra acotado en la capacidad de absorción de riesgo del operador acentuado en el caso de operaciones de

cierto tamaño, por la fuerte concentración de la oferta argentina que obliga a coberturas más bien rápidas.

La segunda consideración cabría hacerla, con respecto a ciertos destinos del exterior de baja confiabilidad en la ejecución, básicamente por la apertura de las cartas de crédito o exigencias de calidad no usuales. En estos casos, el vendedor o vendedores, teóricamente, tomarán un porcentaje del precio como cobertura de eventuales incumplimientos por sobre el nivel del mercado y que deberá ser absorbido por el comprador.

El mercado FOB en los hechos, consiste en un intrincado juego de posiciones vendedoras y compradoras, muchas de ellas especulativas o de arbitraje, y muchas, también, de entrega y recepción física y real, tal como hemos explicado para el mercado de futuros. Hemos dicho y reiterado a lo largo del trabajo que los registros por firmas de exportación argentinos reflejan más la gestión de mercado interno de ellas que su inserción real en los mercados consumidores. Debe aclararse, obviamente, que el oferente embarcante real de un compromiso tomado en el mercado FOB debe operar y por ende figurar como exportador legal de la mercadería en esos registros, los que incluyen también, por supuesto, las ventas a destino originadas en el mercado interno. El rol de las empresas locales y parcialmente de las cooperativas en la exportación, termina mayoritariamente con la entrega de la mercadería libre a bordo al vendedor a destino o a quien tenga una posición vendedora con éste. En general, por cada unidad negociada, se generan largas cadenas (strings) de compradores y vendedores. Es bastante común también que empresas internacionales con buena estructura, por cuestiones de mercado, originen mercadería para la cobertura de un negocio de terceros, mientras que su propio negocio a destino no se origina, sino que es comprado en el mercado FOB. Esto es la resultante de distintas situaciones de mercado en las que la conveniencia de tomar una u otra posición puede variar en horas.

El análisis de la estructura por firmas de los granos exportados en los últimos cuatro años, que vemos en el Cuadro 23, puede permitirnos algunas consideraciones. En él se refleja claramente la inserción de cada firma o grupo de ellas en el mercado interno en razón de que han debido abastecerse, para sus ventas a destino o en el mercado FOB, originando la mercadería en australes.

Si bien la participación en este mercado como fue dicho depende en cada campaña de la evolución de una serie de variables como la corrección del tipo de cambio efectivo o, entre otros, de la situación financiera y de stocks, el examen del cuadro permite observar algunos comportamientos regulares y otros que comienzan a marcar tendencias. Entre ellos, la inserción de las cooperativas parece ir creciendo levemente en las últimas tres campañas. Esta participación, levemente creciente, de las cooperativas con más el agregado de la incidencia de las exportadoras nacionales localmente organizadas, conforma el grupo que hemos llamado de exportadores nacionales. Este grupo, merced a la influencia de las cooperativas, manifiesta un comportamiento suavemente creciente, salvo campañas de características excepcionales.

Dentro del grupo de los exportadores internacionales hemos diferenciado a dos firmas con indiscutible alcance mundial que al ser originarias y basadas en nuestro país cuentan con fuerte capacidad de decisión en el mercado argentino. La participación de estas dos firmas es irregular a lo largo del período aunque mantienen una inserción de entre un 16 y un 20 por ciento.

En cuanto a la participación global de las empresas internacionales (incluidas las 2 previamente citadas) pareciera estabilizarse en la participación que han tenido en las últimas tres campañas, es decir en un 55%; notándose picos de inserción en los años 1981 y 1982 con 66 y 65% respectivamente, presumiblemente por el efecto del embargo de los EE.UU. a la URSS., por modificaciones en la estructura exportadora (la salida de Sasetru y la mayor actividad posterior de la JNG entre otros) y por condiciones económicas internas favorables.

CUADRO 23
ESTRUCTURA DE LA EXPORTACION ARGENTINA POR FIRMA
(en miles de toneladas)

Firma	1980	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	
ACA	1203	1063	1085	2028	1726	1961
AFA	159	198	143	315	317	404
Bunge y Born	769	2310	1445	1434	893	927
Cargill	1226	2011	1894	2336	1820	2638
Emiliana	265	266	446	721	771	1121
Continental	736	1312	705	1162	1812	1488
FACA	693	1530	1050	2149	2157	2261
G. García	706	1228	1063	1286	654	635
Italgrani	697	941	1072	707	243	346
J.N.G.	334	987	642	2466	1917	2167
La Plata Cereal	902	1241	1221	1697	704	888
Dreyfus	880	1594	515	1244	1150	1632
Nidera	1106	2419	1691	2228	2543	2521
P. Sudamericanos	698	919	468	876	851	995
Sasetru	668					
Tradigrain		353	665	1228	904	917
Subtotal	11042	18372	14105	21877	18462	20901
Otras	1561	2115	2518	1849	2178	2822
TOTAL GENERAL	12603	20487	16623	23726	20640	23723
Empresas privadas nac.	18%	12%	12%	12%	11%	12%
Cooperativas	16%	14%	14%	19%	20%	20%
Total Emp. nacionales	34%	26%	26%	31%	31%	32%
J.N.G.	3%	5%	4%	10%	9%	9%
Emp. internacionales						
con base local	16%	23%	19%	15%	17%	14%
Emp. internacionales	35%	36%	37%	36%	32%	33%
Otras no contabilizadas	12%	10%	14%	8%	11%	12%

Fuente: Junta Nacional de Granos.

Por último y en lo que se refiere a la participación oficial es dable observar un incremento en su participación al pasar en las últimas campañas de un 3 y un 5% de incidencia a un 10 y un 11 por ciento. La razón de este incremento debe buscarse en una mayor gestión externa y en el hecho de haber tenido, en ese período, tres campañas record de trigo. Ya veremos, más adelante, la dinámica operativa de la Junta Nacional de Granos.

En conclusión, y ampliando lo ya volcado en la parte descriptiva de este estudio, debemos decir que se observa una altísima concentración también entre los exportadores registrados argentinos. Esta afirmación se asienta en el hecho de que durante las campañas analizadas intervinieron en la exportación de granos entre 90 y 110 firmas, según sea el año, concentrando, sólo 15 de ellas entre el 85 y el 92% de las transacciones, como hemos visto en el cuadro precedente.

5. La traslación al mercado interno

La conversión de un precio de venta FOB a su valor FAS es el núcleo traductor que todos los exportadores citados previamente, toman en cuenta, primordialmente, para la efectivización de sus transacciones en el mercado interno. Esta conversión no es estática, ni común a todos los exportadores, sino que es altamente cambiante de acuerdo con la variación de la base FOB, de los factores que la componen, y de las características de cada operador en cada producto.

Para la conversión de un precio FOB a su paridad FAS (mercadería puesta en el acceso al elevador terminal) el primer elemento traductor a considerar es el tipo de cambio. A partir de allí se encolumnan una serie de costos que para su ordenada consideración podemos diferenciar en:

- Impuestos
- Costos de manipuleo
- Costos comerciales varios

El rubro impuesto se compone por el impuesto de sellos y el costo de registro de la operación secundaria, el impuesto a la transferencia de las divisas, la contribución para la promoción de la marina mercante y, básicamente, por los gravámenes a la exportación.

Los costos de manipuleo se conforman por los gastos de ingreso, eventual almacenaje y egreso de los elevadores terminales, la tarifa de la Administración General de puertos para el embarque, la previsión por las diferencias de calidad de la mercadería, la merma de manipuleo en elevador terminal y la tasa de la JNG para inspeccionar los embarques.

Entre los costos comerciales varios, debemos mencionar la comisión al corredor por la operación secundaria, el costo por analizar la mercadería embarcada, los avales bancarios y el costo financiero.

El Cuadro 24 confeccionado en base a algunos supuestos es útil para evaluar la incidencia de cada uno de los componentes.

Para la confección de este cuadro, se han tomado valores FOB aproximados a diciembre de 1988 para embarques de trigo. Como vemos, la incidencia de los impuestos y gravámenes es casi el 50% del cálculo total de la conversión, pese a que se trata del producto con gravamen de exportación más bajo.

Debe tomarse en cuenta que muchos de los conceptos varían de acuerdo al puerto y tipo de cambio por lo que deben ser corregidos periódicamente. Los precios FAS, reflejo del mercado, son generalmente las pizarras de las Bolsas. Cuando el nivel que surge de la conversión del precio de venta FOB es mayor que la pizarra quiere decir que el mercado está operando con margen. A la inversa, cuando el nivel de conversión resulta menor el mercado opera con un contramargen.

Otro elemento, ya descrito, y que influye fuertemente en la conversión de FOB a FAS es el mecanismo de prefinanciación de exportaciones. Este mecanismo ha contribuido a complejizar la conversión en razón de que cada operador puede tener y tiene una posición de divisas diferente.

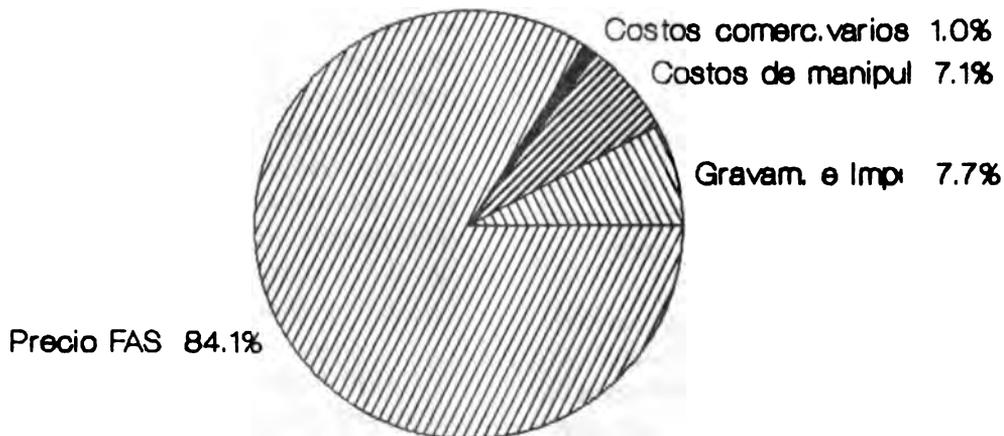
El mecanismo de prefinanciación consiste en una autorización del BCRA a los exportadores para preingresar al país, con un plazo de anticipación al embarque, el monto de divisas que resulte de éste. Posteriormente, una vez efectivizado el embarque, ese exportador no estará obligado a ingresar las divisas que resulten del pago del mismo, dentro de los 15 días de aquel pues cancelará con ellas su preingreso anterior. En los hechos, consiste en una posibilidad de financiarse sobre la base de la tasa de interés externa; y en la medida que la tasa de evolución del tipo de cambio oficial, sea menor que las tasas de interés internas, se originará una renta positiva para el exportador. Esto es, mientras no haya hecho la adquisición de la mercadería que será embarcada, dado que el régimen no está ligado a una compra inmediata.

CUADRO 24
LA CONVERSION DE FOB A FAS (TRIGO NOV/86)

- Precio FOB (tm)		US\$ 80
1. GRAVAMENES E IMPUESTOS	Alicuota y base de cálculo	6,17
- Gravamen exportación	5% s/FOB	4,00
- Contribución INTA	1,5% s/FOB	1,20
- Sellos y registro	0,3% s/FOB	0,20
- Transferencia divisas	0,6% s/FOB	0,48
- Marina mercante	0,36% s/FOB	0,29
2. COSTOS DE MANIPULEO		
- Elevación terminal		5,69
(Rosario)	US\$ 3.3/tm fijo	3,30
- AGP	US\$ 1/tm fijo	1,00
- Diferencia de calidad	0,3% s/FOB	0,24
- Merma	0,3% s/FAS	0,20
- Inspección	US\$ 0,95/tm fijo	0,95
3. COSTOS COMERCIALES VARIOS		
- Comisión corretaje	0,8% s/FAS	0,84
- Análisis	0,3% s/FAS	0,52
- Avales y financiación	0,2% s/FAS	0,20
- Precios FAS		0,12
PRECIOS FAS EN US\$		US\$ 67.30/tm
PRECIO FAS EN A		A 80.76/tm
(T.C. A 1,20/US\$)		

Fuente: Junta Nacional de Granos y elaboración propia.

DESAGREGACION DEL PRECIO FOB AL PRECIO FAS



Los plazos de prefinanciación que rigen a la fecha son:

- para granos: 120 días
- para productos regionales (poroto, arroz, etc.): 150 días
- para aceites y subproductos: 180 días

Lo precitado con más la evidencia de que en los últimos años las tasas de Interés Internas han sido generalmente positivas en relación con los demás indicadores (tipo de cambio, Inflación, etc.) nos lleva a concluir que este aspecto debe ser tomado muy en cuenta en el análisis de las paridades. Como ejemplo, podemos mencionar que si se computa una compra media de 45 días antes del embarque, el exportador, si preingresa en el límite máximo, tendrá 75 días para trabajar financieramente esos fondos internamente. Ahora bien, si tomamos una tasa interna real positiva de un 3% mensual y le deducimos el costo financiero externo, el exportador contará con una capacidad de pago adicional de casi un 5%, siempre y cuando no exista una brusca devaluación del tipo de cambio oficial que lo disocie de los demás indicadores.

Es muy difícil de evaluar, incorporando este aspecto, cuáles son las paridades exactas del mercado, cada exportador conoce la suya diariamente, por cuanto su posición de divisas y su propio cálculo de FOB a FAS son herramientas clave de operación. En momentos en los que se da que la evolución de los indicadores ayuda a este proceso financiero, los mercados tienen más propensión a entrar en contramargen, siendo que la medida de éste dependerá de la situación de oferta y demanda en lo comercial.

Si las condiciones de oferta son holgadas, especialmente en pico de cosecha, el exportador trabajará con margen en lo comercial y con su beneficio financiero, es decir, no necesitado de volcar toda su capacidad de pago en el mercado.

Hemos definido al mecanismo de prefinanciación como formando parte del esquema de cálculo de conversión de FOB a FAS, del que resulta la capacidad de pago de los exportadores. Este mecanis

mo es el primero y principal en el que encontramos una discriminación entre operadores en función de que cada uno de acuerdo con su posición de divisas y su venta, tendrá su propia capacidad de pago. Además de éste, la propiedad de elevadores terminales por la misma gestión de elevación con más la capacidad de manejo del transporte interno y externo, produce también diferencias de capacidad de pago entre operadores que cuentan con ellos o no.

En lo que se refiere a la gestión de elevación, hemos visto en el cuadro de conversión que la incidencia de este factor en la estructura de costos asciende a casi un 30 por ciento. La atenuación de esa incidencia lo convierte en un elemento no menor que afectará la determinación del nivel de precios.

El manejo del transporte interno al contar con capacidad de elevación propia es amplísimo, al poder realizar adquisiciones con cupo de ingreso asegurado o recibir bonificaciones ferroviarias por descargas en tiempos manejados por el operador. En cuanto al transporte externo, también el operador manejará sus tiempos, pudiendo garantizar en sus instalaciones ritmos de carga que significan primas en los precios externos o que no lo obligan a tomar previsiones por demoras a la carga, que siempre se reflejan en los precios que finalmente recibe el productor.

Este tipo de elementos son los que marcan las diferencias entre los operadores en la competencia para hacerse de mercadería en el mercado interno. En tal sentido, no es posible encontrar una diferencia adicional, independientemente de lo ya comentado, en el modus operandi de las cooperativas y de las empresas de exportación, en la originación, que haga posible pensar en una mejor o mayor capacidad de pago a la producción. Sobre el particular, debe decirse que las cooperativas de exportación de granos argentinas no se manejan con sistemas de pool de precios ni con programas especiales de originación, sino que al igual que cualquier operador privado, siguen el mercado, comprando y vendiendo cuando las circunstancias así lo aconsejan.

Tal vez la mayor diferencia radica en que sólo canalizan mercadería de sus asociadas, lo cual significa una ventaja sólo por el hecho de contar con

originación propia asegurada para ventas de cierto tamaño. Por lo demás, tienen su propio circuito de prefinanciación de las exportaciones, y cuentan con una cada vez más importante presencia en la estructura nacional de elevación terminal, lo que estaría explicando su participación, levemente creciente, en las exportaciones por grupo y por firma, que observáramos en el Cuadro 23.

Donde sí existe una clara diferenciación en las capacidades de pago, es en aquellos productos con niveles de industrialización interna importantes. En este sentido, específicamente, el rubro de las oleaginosas, en donde existe un tratamiento arancelario diferencial a la exportación del grano o la semilla tal cual, y a la exportación de los subproductos de la molienda, es un claro ejemplo que además es clave por la importancia de estos productos en el conjunto general.

Por supuesto que el citado diferencial arancelario ha significado en los hechos aumentar la capacidad de pago de la industria como medida política para fomentar la exportación de los productos elaborados. Asimismo, la diferencia existente en los plazos de prefinanciamiento de exportaciones, se agrega al diferencial arancelario.

Ambas regulaciones dirigidas, como dijimos, primordialmente, a aumentar y consolidar la venta en el exterior de productos elaborados de teórico mayor valor unitario, persiguen en la práctica la cobertura del costo de industrialización y neutralizar, de alguna manera, la competencia de la exportación del producto tal cual, que tiene características estacionales más acentuadas.

De resulta de esta situación, tenemos un mercado con capacidades de pago diferenciales que dependerán de las cotizaciones externas de los productos y de la oferta de mercadería por parte de los productores. En este mecanismo, resultará esencial la paridad en australes de la venta de la semilla para que, en competencia, la industria deba volcar su mayor capacidad de pago a fin de hacerse de mercadería. En este punto, es importante acotar que en las oleaginosas, al ser las operaciones a fijar precio las más habituales, cuando sale la cosecha existe una fuerte competencia por absorber

mercadería bajo esa modalidad. La extensión de ésta, puede dar lugar a que, una vez avanzada la comercialización, las pizarras no reflejen las reales capacidades de pago o la real demanda, en razón de que ésta, ya se encuentra abastecida aunque sin fijar el precio, el que, paradójicamente, dependerá o estará ligado a esas pizarras.

En el Cuadro 24 hemos visto la estructura de conversión de un precio FOB de trigo a su equivalente en términos FAS. Ahora bien, para arribar a partir de esa paridad FAS al precio que finalmente percibe el productor en el sistema argentino, deben considerarse tres grandes rubros de costos y gastos, cuya mayor o menor intensidad dependerá del tipo de operación elegida y del operador interviniente.

El primer rubro de costos que debe considerar, por su magnitud, es el rubro transporte, el cual agrupa, en una operación típica a través de acopiadores o cooperativas, un flete corto a la instalación primaria y un flete largo, desde ésta hasta la instalación terminal. El segundo gran grupo, lo configuran los costos específicos de la instalación de almacenaje primaria, sea ésta de acopiador independiente o cooperativa. Entre estos cabe citar la comisión del agente interviniente, el costo de entrada y salida de la planta, y los gastos de acondicionamiento de la mercadería (zarandeo, secado, eventual fumigada, etc.). La tercer división agrupa los impuestos a que debe hacer frente el productor en esa etapa comercial (Ingresos brutos, sellos, ISSARA, etc.).

Al efecto de tomar alguna medida de cuantificación del esquema de conversión a chacra en el Cuadro 25 se desarrolla un ejemplo que sobre la base del resultante del Cuadro 24, nos permitirá algunas consideraciones.

Para la confección de este cuadro hemos tomado los valores estimativos vigentes a la fecha para una operación típica de exportación. Así observamos que el rubro transportes es el de mayor importancia tomando casi el 60% del total, habiendo considerado un mix de tarifa ferroviaria (30%) y camionera (70%). Los gastos de acopiador son flexibles de acuerdo con la competitividad de la zona

y del grado de acondicionamiento en las entregas. De todas maneras la aproximación evaluada nos da una buena medida de su importancia.

El rubro impuestos es el más rígido de la estructura aunque no tiene la misma incidencia de los dos antes vistos.

Por supuesto que la operación típica analizada, no es la única variante comercial, puesto que el productor tanto puede realizar entregas directas a industria como a exportación mejorando de esta manera su ingreso efectivo.

De todas maneras si unificamos la performance analizada en el Cuadro 24, con la del Cuadro 25, encontraremos que en una operación a paridad de trigo a la fecha los costos comerciales internos absorben el 35% del valor FOB.

El comportamiento de la oferta hacia una mayor o menor estacionalidad condiciona en gran medida la regularidad de la estructura comentada y, como ya dijéramos anteriormente afecta inclusive la evolución de los precios externos a partir del nivel teórico de colocación en destino. La capacidad de condicionamiento de la oferta está definida por elementos financieros, comerciales y de infraestructura primaria. El sistema argentino, en este aspecto, no tiene las mismas características, que en los casos de todos nuestros competidores.

Por supuesto que la operación típica analizada, no es la única variante comercial, puesto que el productor tanto puede realizar entregas directas a industria como a exportación mejorando de esta manera su ingreso efectivo.

De todas maneras si unificamos la performance analizada en el Cuadro 24, con la del Cuadro 25, encontraremos que en una operación a paridad de trigo, a la fecha los costos comerciales internos absorben el 35% del valor FOB.

El comportamiento de la oferta hacia una mayor o menor estacionalidad condiciona en gran medida la regularidad de la estructura comentada y, como ya dijéramos anteriormente, afecta inclusive

la evolución de los precios externos a partir del nivel teórico de colocación en destino. La capacidad de condicionamiento de la oferta está definida por elementos financieros, comerciales y de infraestructura primaria. El sistema argentino, en este aspecto, no tiene las mismas características que en los casos de todos nuestros competidores.

En nuestro sistema los aspectos de tipo financiero ejercen una influencia notoria sobre el ritmo de la oferta. Así es, que el cuadro de escasez o no de crédito y las alternativas de manejo de fondos propicia en el mercado financiero, especialmente en los últimos años, han condicionado el flujo de mercaderías a los canales comerciales.

Los acopiadores y cooperativas, cuando cuentan con líneas de anticipos a la producción, cuyo repago obedece a las condiciones que rijan en el mercado financiero apoyan la gestión de evolución de los cultivos, al igual que las líneas de bancos oficiales dirigidas también a la evolución. De igual manera, algunos productos, como el trigo, son más proclives a una venta más acentuada en el pico de cosecha, por cuanto se constituyen, también, en desahogos para la evolución de la cosecha gruesa.

En el sistema argentino no existen sistemas de financiamiento post-cosecha institucionalizados que coadyuven a una comercialización más pausada y ordenada sin necesidad de ventas, por lo que, la retención de la mercadería depende de la capacidad financiera del productor.

En lo que se refiere a los aspectos comerciales, la participación en los mercados a término puede oficial de alguna manera, sustrayendo oferta del circuito, sirviendo de arbitraje para el productor. El marco de la economía argentina no permite un gran uso de esta herramienta comparable con el de los EE.UU.

Otro aspecto importante es la participación comercial directa oficial en el mercado interno que permite limitar la oferta disponible para los operadores de exportación. La única gestión regular en estos últimos años, en este aspecto, ha sido en la comercialización de trigo, que veremos al referirnos a la incidencia oficial.

Por último, los acuerdos Gobierno a Gobierno, aunque sin participación oficial en su ejecución directa, permiten contar con demanda regular en el mercado. Como ejemplo, el convenio con la URSS, en sus primeros tres años, forzó a una fuerte estacionalización en la compra, por sus limitaciones de arribo a destino, lo que obligó a los operadores a transferir la demanda en un muy corto lapso, menor incluso al que las condiciones objetivas señalaban para la oferta. Esto se reflejó en los niveles de precios.

Los aspectos de infraestructura primaria, en un segundo plano, son también decisivos para condicionar el flujo de oferta y, la capacidad de negociación de la producción como sector.

Dijimos que inciden en un segundo plano, como determinantes de la capacidad de condicionamiento de la oferta basados en que, hasta ahora, el sistema argentino por la influencia de los aspectos financieros y comerciales que han propiciado la estacionalización de oferta no ha forzado su capacidad de almacenamiento primaria, salvo en campañas de características excepcionales.

La Argentina cuenta con una capacidad de almacenaje total de 31 millones de toneladas, de acuerdo a cifras de la JNG. Este total, incluye instalaciones portuarias y de propiedad de industriales, los cuales agrupan casi 6 millones de toneladas, también de acuerdo a la misma fuente. Esta capacidad, si bien no es pequeña se encuentra distribuida no proporcionalmente a lo largo de las zonas de producción, encontrándose los mayores déficits en zonas marginales. Además de la capacidad de almacenaje influye fuertemente la posibilidad de acondicionar el grano, especialmente secarlo, y de mantenerlo en condiciones a lo largo del período de retención pre-venta. El crecimiento de la capacidad de almacenaje viene acompañado en los últimos años, las tasas de crecimiento de la producción, de acuerdo con cifras de la JNG; este proceso no es idéntico en lo que hace al crecimiento de la capacidad de acondicionamiento, el cual muestra una tasa muy inferior.

Por ahora, a nuestro juicio, en el sistema argentino de infraestructura primaria no significa un gran obstáculo en la capacidad de negociación de la

producción, salvo como dijimos, en áreas marginales y en circunstancias de cosechas excepcionales.

E. LA INCIDENCIA OFICIAL EN LA FORMACION DE LOS PRECIOS

Nos hemos referido en el capítulo anterior, de manera continua, a la intervención que en los mecanismos de formación de los precios, tienen los diferentes instrumentos o herramientas de manejo oficial. Así, hemos visto el rol del tipo de cambio, poniendo énfasis en su importancia para el sistema comercial argentino, como elemento traductor básico de los valores externos en paridades internas y por ende, como determinante de los ingresos del productor.

Durante los últimos quince años la evolución de esta variable económica ha registrado fluctuaciones de todo tipo que han significado mayoritariamente desde el punto de vista agrícola, desprotecciones a la actividad. No nos interesa para el objeto de este trabajo analizar en detalle este último aspecto, pero sí, es importante hacer notar y destacar la fuerte irregularidad de corrección que la ha caracterizado y que afecta en gran medida las decisiones en lo comercial.

También, hemos visto la influencia que tiene el aspecto impositivo en la cadena comercial, especialmente a través de los derechos de exportación, que sirven de deflatores del tipo de cambio y que han estado vigentes con diferente intensidad, en los últimos 25 años, para la exportación de granos.

La corrección casi periódica del tipo de cambio, y mucho más espaciada de los derechos de exportación, impactan en las diferentes etapas del circuito imprimiéndole una cuota de imprevisibilidad al conjunto del proceso comercial. La relación en la evolución de estas variables con las tasas de inflación y de interés, afectan propiciando una oferta más o menos rápida de la mercadería por el eventual costo de oportunidad que lleva implícita la venta o retención en espera de un ajuste en la paridad.

El grado de respuesta a las modificaciones del tipo de cambio efectivo neto depende de las con-

diciones de oferta y demanda y del momento en el año comercial. Una posición de oferta holgada puede hacer imperceptible una modificación abrupta del TC, de idéntica manera que un cambio en los derechos, una vez que se han declarado en el registro de la Junta los negocios de exportación, no se verá reflejado en el mercado. La modificación de derechos en el transcurso de campañas comerciales, es ha hecho en muy pocas oportunidades. Esta situación que podría significar una ventaja o desventaja para quien ha vendido y declarado su venta o para quien no lo ha hecho, ha sido corregida sucesivamente por el BCRA con tipos de cambio especiales, generando no pocas distorsiones en el mercado.

Hemos dicho que la existencia de tipos de cambio efectivos diferenciales para exportación de granos o semillas y productos industrializados significan paridades o capacidades de pago también diferentes según sea el destino de la mercadería. Generalmente, estos diferenciales se establecen por campañas y su definición significa una decisión de tipo político, con un efecto notable para la comercialización de esos productos.

En lo que se refiere a la política financiera general no es posible extenderse más de lo ya expresado en el sentido de su gravitación en la velocidad de canalización de la mercadería a la exportación e industria. Se ha expresado que el sistema comercial argentino no tiene ningún esquema financiero institucionalizado post-cosecha que regule los flujos. Asimismo, la falta de financiamiento para evolución, en línea con la probable corrección futura de los precios del producto genera la aparición válida de formas de financiamiento ad-hoc, como las ventas anticipadas pre-cosecha y hasta presembrado, o los canjes de insumos, en las que los demandantes trabajan niveles de precios con buena dosis de previsión, y que no hacen sino exacerbar la natural estacionalidad de las ventas, pese a que brindan un auxilio a la producción.

A la par, las decisiones referidas a los regímenes de prefinanciación de exportaciones, unidas a la evolución de los indicadores relacionados, tienen un peso mayúsculo en la dinámica del sistema. Como hemos observado la fijación de límites diferenciales para la operatividad de las líneas puede traducirse en distintas capacidades de pago. Siem-

pre, en este tipo de sistemas, el operador debe soportar y proyectar la futura tasa de corrección del tipo de cambio y asumir un riesgo en ese sentido; pero, de hecho, resultan la única alternativa de financiamiento en dólares en el circuito. Cabe citar, como elemento adicional, que la existencia de un límite de giro de la línea de prefinanciación puede provocar colateralmente que algún operador acercándose a esa fecha es vea urgido a cancelar, apurando un embarque no previsto provocando distorsiones no explícitas en los mercados.

En conclusión, los tres elementos que hemos visto ya con diferentes enfoques, la política de fijación del tipo de cambio, la política fiscal y la política financiera conforman un trípode de exagerada incidencia en la dinámica del proceso de formación de precios influyendo, incluso, en el perfil estructural del sistema comercial argentino.

La gestión política externa en procura de acuerdos ha tenido, a su vez, capacidad para provocar modificaciones en la formación de los precios. Los acuerdos de abastecimiento, al generar demandas regulares en los mercados, efectivizadas a través de exportadores privados o de la Junta Nacional de Granos directamente, inciden fuertemente en los dos niveles de competencia del sistema argentino, como hemos visto antes.

En lo que se refiere a la gestión de la Junta Nacional de Granos, creemos importante diferenciar las tres funciones básicas que más directamente se relacionan con este proceso.

En primer lugar, debemos prestar atención a la función comercial propiamente dicha de esa organismo que está dirigida tanto sea al mercado externo como al mercado interno. La Junta en su función comercializadora externa actúa subordinada a la política general externa del Poder Ejecutivo. Su capacidad de gestión no es ilimitada, como en los casos de las Juntas Australiana y Canadiense, ni tampoco tiene la regularidad de estos ejemplos. En realidad, la operación externa de la Junta ha comenzado a verse en los hechos en los últimos tres años, luego de un período de 7 años de casi nula actividad. El análisis histórico de este materia marca una gran irregularidad en la interlocución con agencias estatales demandantes. En el examen de estos

últimos tres años encontramos que la gestión externa ha estado fuertemente ligada a la gestión interna. En tal sentido, hemos dicho que el aspecto financiero ejerce una influencia considerable en las transacciones internacionales de granos y subproductos. En esa materia debemos decir que la Junta Nacional de Granos está severamente limitada en su capacidad de hacerse de fondos externos (Prefinanciación) e incluso internos para financiar su actividad comercial a la vez que el ordenamiento vigente la inhibe de la posibilidad de trabajar saldos en el mercado financiero.

La ligazón de lo externo con lo interno se basa precisamente en que la concesión de fondos a la Junta, ha significado y significa, una decisión política dirigida exclusivamente a programas de sostén que se han orientado básicamente a trigo, a zonas marginales como el NOA y el NEA y a programas limitados a pequeños productores.

Así es, que las posibilidades de originación de sus compromisos externos se encuentran restringidas a los stocks remanentes de estos programas.

En razón de ello, la Junta es un habitual demandante de mercadería (maíz, soja, girasol, etc.) en el mercado FOB, mediante licitaciones. El uso constante de esta modalidad le permite el cumplimiento de los compromisos contraídos, dejando la ejecución operativa en manos de los oferentes FOB. Indudablemente que esta operatoria, también afecta la formación de precios, sustrayendo oferta disponible a través de un canal más indirecto.

En lo que hace a su actividad interna, la Junta ha manifestado una regularidad cierta en la ejecución, año tras año, de su programa de sostén para el trigo. Este programa de sostén para el trigo está dirigido a apoyar a la producción y a brindar seguridad de abastecimiento a la industria molinera local.

El nivel del precio de compra es establecido, año tras año, en línea con la paridad del mercado, con el objeto de no inhibir colocaciones en el exterior de los exportadores privados, y de apoyar a la producción en el segundo nivel de competencia del sistema, antes comentado. La Junta, a ese nivel de precios teóricamente es compradora de todo lo que se le ofrezca aunque los problemas financieros ya

expresados han significado limitaciones, inclusive promediando campañas, en las que se ha debido recurrir a la modificación repentina de las condiciones de pago, con la consiguiente disminución implícita del precio de compra.

La segunda etapa de los programas de sostén de trigo comprende la venta a la industria molinera. En general, buena parte de los stocks comprados por la JNG son almacenados en las mismas plantas de los industriales, los que seleccionan en base a sus parámetros de calidad la mercadería a llevarse a depósito. El hecho de contar con la mercadería en sus propias plantas le da a los molineros la casi absoluta certeza de que serán ellos mismos los compradores de la mercadería, limitando, de esta manera, la posibilidad de la JNG de disponer libremente de esos stocks. En lo que hace a la fijación de precios en esta etapa, las sucesivas resoluciones de compra hablan de su actualización en línea con el mercado y con los costos implícitos, pero la realidad marca que la política de corrección se ha subordinado a las políticas de Comercio o estabilización de precios vigentes. Esto ha significado que la Junta deba absorber buena parte de los costos de operación.

Las políticas de promoción en zonas marginales a través de programas de compra con la absorción de un buen porcentaje del flete real sólo afectan regionalmente el mecanismo de formación de precios dado que su precio base está referido a una pizarra precisa del puerto de referencia correspondiente. Por supuesto, que el incentivo de descuento de flete que de estos programas surge, inhibe la participación de otros compradores en esas zonas, operando los acopiadores y cooperativas como agentes compradores del organismo. Los programas de compras a pequeños productores no tienen una mayor incidencia en la formación de precios general en razón de su reducido alcance, pero contribuyen a mejorar la capacidad de interlocución comercial de sus beneficiarios directos.

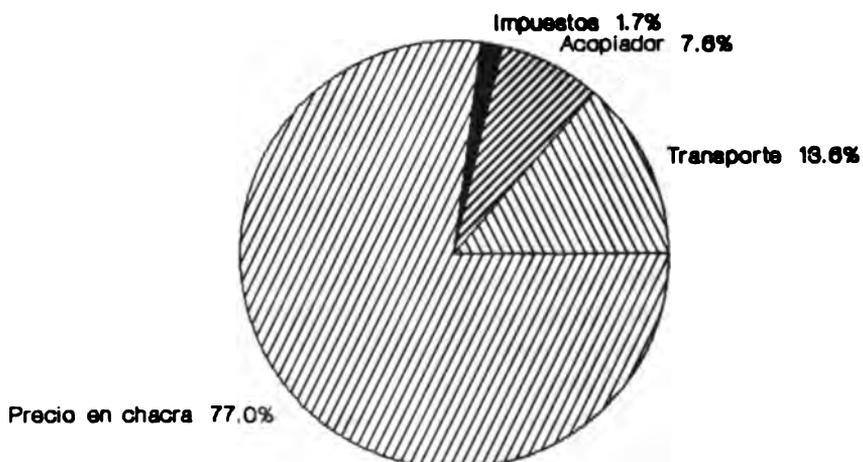
En lo que hace a la función de administración de la red terminal de elevadores, podemos afirmar que tiene sobrada incidencia sobre los dos niveles de competencia antes mencionados y, por ende, en la formación de precios en el mercado.

CUADRO 25
LA CONVERSION DE FAS A CHACRA (TRIGO NOV. 86)

- PRECIO FAS BASE	A 81/tm
1. TRANSPORTE	A 11/tm
- Flete corto (15-30 km)	A.2 -----
- Flete largo (260 km)	A.9
2. ACOPIADOR	A 6.2/tm
- Acondicionamiento	A.1.5 -----
- Paritaria	A.1.5
- Comision (4% s/FAS)	A.3.2
3. IMPUESTOS	A 1.4/tm
- Ingresos brutos (0.9% s/FAS)	A.0.7 -----
- Sellos (0.3% s/FAS)	A.0.2
- IRP-ISSARA (0,6% s/FAS)	A.0.5
PRECIO EN CHACRA	A 62.4/tm

Fuente: Junta Nacional de Granos y elaboracion propia.

DESAGREGACION DEL PRECIO FAS AL PRECIO EN CHACRA



Hemos visto como interviene la operación portuaria en la conversión de FOB a FAS. La fijación de tarifas para los gastos de movimiento en los elevadores terminales de la red oficial es efectivizada, generalmente, una vez por campaña y responde, primariamente, a la situación presupuestaria del organismo.

Las tarifas, referidas a dólares americanos y ajustadas de acuerdo con el tipo de cambio efectivo del producto a embarcar le otorgan rigidez a la fórmula de conversión y son el patrón de medida de las diferenciaciones en capacidad de pago que pueden existir respecto a aquellos operadores con elevación propia.

Además de las tarifas, la gestión de alimentación de las terminales, es un elemento clave. La Junta recibe las programaciones de embarque de los exportadores y en base a estas proyecta con Ferrocarriles Argentinos la colocación de los trenes respondiendo a su necesidad por producto, de acuerdo a la capacidad de recepción de este medio. La capacidad de recepción camionera es cupuada entre los distintos exportadores respondiendo al parámetro antes indicado y, además, a las deudas que por embarques de mercadería en préstamo hayan adquirido los exportadores con el elevador. Este sistema de préstamos, como dijéramos antes, habilita a que cualquier exportador, con constancias de compra en campaña, puede efectivizar el embarque aunque no tenga mercadería en el elevador.

La coordinación de todo este sistema y la equidad con que se lo maneje tiene directa relación con el nivel de precios de cada puerto, aunque, como ya fue apuntado, no tiene la misma decisiva influencia que en los años en que la JNG monopolizaba la elevación terminal. Pero, aún hoy, en áreas en donde la JNG no es monopólica, como Rosario, las distorsiones que provoca el cierre de la recepción de un elevador oficial al estar colmado por problemas de planificación, se extienden a todo el mercado.

Además de estas consideraciones, y como ejemplo, en los últimos años la Junta ha debido tomar medidas para optimizar la carga y reducir las demoras en elevadores con gran calado, especialmente Bahía Blanca, prohibiendo que vapores va-

cíos, en los períodos de pico de embarques, inicien y terminen, allí mismo, su carga. Esta operatoria obliga al exportador o charreador, a iniciar carga en otro puerto y navegar con el máximo calado posible, a completar en Bahía Blanca. Los resultados de esta medida han sido importantes para atenuar el costo de las demoras en ese puerto, completando la mayor cantidad posible de vapores y propiciando la mayor utilización de otros puertos, como inicio de carga. La capacidad en este área de instrumentación de este tipo de medidas de orientación de los flujos, es importante, y su influencia sobre la mejor operatividad de las exportaciones, notoria.

El tercer aspecto que merece destacarse de la acción de la Junta Nacional de Granos es el relativo a la fijación de los valores índices y la registración de las Declaraciones Juradas de Exportación.

La fijación de los valores índices o FOB mínimos de exportación, es el producto de un constante seguimiento de la evolución de los mercados. Dijimos que todas las ventas deben hacerse y registrarse a valores superiores o idénticos a los mínimos vigentes para que, de esta manera, el ingreso de divisas, producto de las exportaciones, se efectivice respondiendo a la realidad de mercado. La sobrevaluación de los índices promediando una campaña puede resultar en inhibir colocaciones externas (prohibiciones implícitas) deprimiendo los precios internos, o, cuando no llega a inhibir las colocaciones externas, también puede provocar depresiones en los precios. Este último caso se da cuando el exportador debe ingresar al país mayor cantidad de divisas -por el índice- que las que realmente resultan de su contrato de venta; el costo del ingreso al país de esas divisas adicionales se transfiere totalmente al productor, especialmente en campañas donde existe mercado paralelo de cambios. A la inversa, la subvaluación de los índices, que obviamente redundará en un menor ingreso de divisas al país, a través del mercado oficial, y en un menor ingreso fiscal, puede a su vez significar un mejor precio interno, que se potenciará de existir mercado paralelo, y dependiendo de las condiciones de oferta y demanda imperantes.

Tanto subvaluaciones como sobre-valoraciones del índice pueden ser usadas, y en los hechos han sido usadas, como herramientas para propiciar

la venta externa a partir de una proyección del mercado determinada, o a través de otro enfoque, para trabajar una campaña con anticipación en el logro de un precio objetivo de colocación externa.

El registro de ventas al exterior brinda seguridad al operador en una venta específica para el mantenimiento hasta el embarque, de las condiciones referidas al precio de venta y su compromiso de ingresar las divisas, y en lo que hace al tratamiento arancelario de operación. En tal sentido, los registros realizados ejercen considerable influencia sobre el comportamiento de los operadores. En la actualidad, existen dos variantes de registración, la primera, sin declarar destino de la venta, con lo que éste se conocerá al oficializarse el permiso de embarque y cuyo incumplimiento genera casi automáticamente la obligación de abonar en concepto de multa el equivalente al 15% del monto total de la operación. La segunda variante, prevé la declaración de destino y otros datos del negocio, con lo que su incumplimiento, teóricamente por razones ajenas al exportador, merecerá atenuantes en su consideración al contarse con todas las probanzas del caso desde el origen de la transacción. La tarea de seguimiento de estos aspectos debe ser constante, en razón de que los incumplimientos de ventas o las anulaciones, al jugar el mercado o los indicadores a la inversa respecto del valor original, puede generar graves distorsiones en la estructura de los precios.

II. EVALUACION DEL SISTEMA

A lo largo del presente trabajo se ha procurado mostrar las características generales del sistema comercial argentino de granos y subproductos.

El exámen realizado del sistema, sus operadores, sus normativas y sus instrumentos nos ha permitido hacer una aproximación a la dinámica de funcionamiento de un complejo económico de gran importancia para la economía del país.

Dijimos en la parte Introdutoria que pretendíamos analizar, como medida de eficiencia, la capacidad de adecuación del conjunto y de sus componentes, públicos y privados, a una realidad cambiante tanto externa como interna. Realidad

cambiante, en el plano interno, por el impresionante incremento de los saldos exportables, hasta 1986, y, en el plano externo, por la fuerte modificación operada en los escenarios internacionales y en las reglas de juego del comercio agrícola.

En este sentido debe reconocerse que la Argentina ha registrado una performance de valía en el mercado internacional volcando saldos de producción crecientes en un marco de competencia inusual por su intensidad, y por los recursos utilizados desde los orígenes alternativos.

Sobre el particular, es del caso resaltar que este hecho, objetivamente demostrable, sólo ha sido posible merced a la flexibilidad y capacidad de respuesta del sistema puesto de manifiesto ante cada cambio en las condiciones externas e internas.

En ese orden, hoy podemos decir que estamos en presencia de un mercado complejo y sofisticado que, aunque admite una importante racionalización de algunas de sus pautas de funcionamiento -y, en ciertos aspectos, la exige-, puede afirmarse que es el más transparente y eficiente de nuestro país, y el único que admite una comparación a nivel internacional.

Ahora bien, si buscáramos definir sintéticamente, luego del análisis realizado, la caracterización de las principales debilidades que Argentina muestra al mercado internacional en la colocación de sus saldos exportables continuamente crecientes, deberíamos mencionar:

1. Los diferenciales de precios, en algunos productos, aumentando -con respecto a nuestros competidores- que nuestro país está absorbiendo para la venta de sus excedentes en el exterior.
2. La ocasional presión bajista, que la agresiva competitividad argentina, en estos casos, le ediciona al mercado internacional.
3. La ocasional, también, irregular transferencia de los precios de explotación a la producción.

4. La fuerte influencia de los costos de comercialización.

Resulta obvio mencionar que las cuatro señales citadas, en el marco actual de depresión en los precios internacionales, ejercen poderosa influencia en la determinación de los menguados ingresos de la producción nacional, y, por ende, en las expectativas de siembra de las próximas campañas y en el nivel de tecnología a utilizar.

En orden de profundizar el planteo, debemos focalizar la atención en esas cuatro señales como efectos resultantes, a priori, de un conjunto de condicionantes e incluso de ineficiencias, que será menester considerar.

A título introductorio, y además como adecuado marco de referencia para la presente evaluación, creemos conveniente retrotraernos y tomar la configuración dinámica del sistema comercial argentino hacia el exterior que hemos volcado en el capítulo tercero del análisis precedente. En esa parte, afirmamos que el sistema argentino era bien diferente al de todos nuestros competidores aunque más parecido al americano, exceptuando la participación oficial indirecta, que al australiano o canadiense. Sobre el particular, dijimos que las exportaciones argentinas se encuentran mayoritariamente a cargo del sector privado (exportadores y cooperativas), corriendo el grueso de las mismas por cuenta de empresas internacionales que suelen operar en todos los mercados.

Hemos afirmado también que en la canalización de la oferta externa argentina se verifican dos grados de competencia, bien diferenciados. El primer grado de competencia que resulta en un nivel de precio teórico de venta o "techo", está referido a las alternativas que el producto argentino encuentre en el exterior, al costo de los fletes marítimos, a la calidad del producto, a los períodos fijos de oferta y sus tamaños, y a la existencia de convenios de abastecimiento Gobierno a Gobierno. Ese nivel teórico será el nivel máximo al que será posible colocar el grano en destinos consumidores.

A partir de ese nivel entra en juego el 2^{do}. grado de competencia, que se verifica entre los propios exportadores internacionales de origen argentino u

opcional. Dijimos que en la puja comercial por la concreción de la transacción, el vencedor y vendedor, será aquel que oferte el precio más agresivo, que sólo podrá obtener reduciendo su margen o limitando su futura capacidad de pago en la compra.

Esta puja entre exportadores de origen argentino podrá ir disminuyendo o no el nivel teórico antes mencionado hasta que encuentre un "piso" en el precio interno que no le sea posible perforar. Ese "piso interno", decíamos, que podía ser el resultado de la misma demanda del producto argentino por parte del mercado externo o interno, o de las defensas que tengan los precios internos, originadas en otro tipo de elementos. Entre estos últimos citamos la capacidad financiera y situación global de financiamiento interno, los programas de sostén o una perspectiva de mercados en alza que restrinja la oferta.

Una vez conceptualizado este marco de referencia, se impone precisar el conjunto de condicionantes e ineficiencias que más allá de la situación de los mercados o de las condiciones de oferta de los competidores, provocan como efecto directo, en el caso argentino, las cuatro señales antes comentadas.

A. LA POLITICA OFICIAL HACIA EL COMERCIO

Nos hemos referido en sucesivas instancias de este trabajo a la incidencia que la gestión oficial tiene en la materia.

Del conjunto de variables macroeconómicas de manejo oficial hemos tomado la política de financiamiento como uno de los elementos prioritarios y, como tal, se lo destacará en la presente evaluación. No creemos que sea adecuado abocarnos al análisis específico de la política fiscal o cambiaria, por cuanto sus problemáticas exceden en mucho al alcance del presente trabajo.

Sí, creemos importante extendernos en la consideración del rol de la Junta Nacional de Granos en un marco político definido como de comercio mixto.

Como hemos dicho, en el sistema argentino coexisten una participación mayoritaria privada con la actuación de un ente oficial regulador que además interviene en el comercio. Las alternativas de política existentes frente a esta opción van desde las monopólicas, caso Australia y Canadá, a las más liberales, en donde el estado no se involucra directamente en el manejo de mercadería y negocios (EE.UU./CEE.).

En la Argentina, por razones que van desde las de índole práctico hasta las de tipo económico, comercial, geográfico e incluso, histórico, plantearse la posibilidad de monopolizar el comercio de granos, siguiendo los modelos existentes, resulta a todas luces impensable y no representa ninguna garantía de mejoramiento de un sistema, ya hoy eficiente. En los modelos existentes el mismo cúmulo de razones, pero de inverso signo han permitido que el rol del Estado se mantenga con intensidad invariable, a través de los años, contando con el decidido y decisivo apoyo de sus organizaciones de productores quienes además controlan buena parte de las decisiones que de estas Juntas monopólicas emanar.

Las razones precitadas, en el caso argentino, discurren entre otros, por aspectos tan notorios y obvios como los condicionantes de una economía en crisis, la falta de los recursos financieros necesarios, la falta de recursos humanos altamente capacitados en una situación global de un estado en crisis en ese aspecto, la mayor diversidad de productos que Argentina, a diferencia de Australia y Canadá, por caso, vuelca al mercado internacional con la consiguiente mayor atomización de compradores privados (como hemos visto al analizar la estructura del comercio mundial), la evidente ventaja que representa para la Argentina el know-how de las compañías internacionales en el comercio mundial con sus vastas redes financieras y logísticas, las poco felices experiencias históricas propias de monopolio estatal del comercio que en gran medida, distorsionan e impiden que exista un margen adecuado de confiabilidad del sector productor hacia el papel que el Estado puede y debe jugar en esta materia; y, por último, el hecho de contar con un sistema en funcionamiento relativamente eficiente para el marco de la economía argentina.

En lo que se refiere a las alternativas más liberales del tipo EE.UU. y CEE. debe decirse que comportan un intenso papel del Estado en la regulación indirecta de los mercados, dirigidas a la defensa de la producción, merced a altísimos subsidios, mientras que el manejo físico de los negocios, o la exportación en sí, es llevada a cabo por las empresas privadas. En ninguno de estos casos cuentan con agencias estatales habilitadas para operar en el mercado o en la ejecución de compromisos gubernamentales.

En síntesis, corresponde mencionar que no existe sistema comercial entre los de los principales exportadores que excluya la participación del Estado en resguardo de la producción a través de entes comercializadores directos o de mecanismos de regulación indirectos.

Indudablemente que el sistema argentino se orienta más hacia la alternativa más liberal, siendo como es, una combinación entre ambas. Sobre el particular, y, si bien el marco mixto precitado ha sido reiterado en un sinnúmero de oportunidades debe decirse que aún no ha sido convenientemente debatido y explicitado en sus alcances, tanto sea a nivel público, como privado.

Dicho debate debe comprender una profunda y clara revisión de los objetivos implícitos en la gestión oficial de manera de propender a la validación de las estrategias o a proponer cambios en su perfil actual.

La cuestión que surgirá ineludible es, si es conveniente o no, en términos de eficiencia contar con un ente con capacidad de comercialización para la consecución de esos objetivos.

Entre las principales funciones o programas que hoy lleva a cabo la Junta para el logro de objetivos generales en lo comercial debe decirse que a priori las razones básicas de su accionar radican en que de esta manera se cuenta con un instrumento flexible, capacitado para ejecutar programas de sostenimiento directo de los precios internos con mayor o menor intensidad dependiendo del producto y campaña, programas de apoyo a nuevas producciones y a economías regionales o, también, programas de abastecimiento de mercaderías a industrias con-

xas. En el plano externo, la existencia de la Junta permite contar con una interlocución comercial oficial ante Gobiernos extranjeros lo que permite su inserción en marcos de política general. Este hecho, además, habilita a la promoción en nuevos mercados, asumiendo, a veces, riesgos que privadamente sería imposible tomar o incluso concretando negocios con pérdidas implícitas que mejoren las condiciones de colocación general, sustrayendo oferta excedente del mercado.

Frente a esta enumeración cabría preguntarse, por ejemplo, cuáles de ellas en sus objetivos son asimilables en cuanto a eficiencia a la problemática comercial y en cuáles es posible discutir su consecución por otros medios alternativos. En lo que hace a los programas internos, pese a la razonable eficiencia en la instrumentación por parte de la Junta -sin entrar en otras consideraciones-, podría evaluarse la posibilidad de encarar programas de financiamiento post-cosecha del tipo de los EE.UU.; al igual que en los esquemas de abastecimiento a industrias en donde también puede idearse un programa de financiamiento. De los programas externos, poco es lo que alternativamente puede pensarse por cuanto entendemos que allí es más notoria la necesidad de un operador comercial. De todas maneras, en este aspecto como en los anteriores es necesaria una clara explicitación de las reglas de actuación, de cara a los objetivos que se persigan.

La falta de debate y validación de las estrategias genera débiles definiciones operativas lo que potenciado además por las fuertes limitaciones ejecutivas y financieras que sufre la Junta, resulta en definitiva en una gran imprevisibilidad de su accionar en lo comercial, alternando intervenciones adecuadas con otras que provocan distorsiones en los mercados de variada intensidad, según sea el caso, o peor aún, con notorias faltas de presencia ante problemas bien localizados.

Cuando veamos en el punto siguiente los aspectos financieros veremos como éstos influyen indirectamente en la marcada estacionalidad de la oferta argentina. Vimos a lo largo del trabajo la incidencia de esta estacionalidad en la generación de

los diferenciales de precios frente a nuestros competidores y en la traslación de los precios externos a la producción. Más allá de esta influencia indirecta de los aspectos financieros globales, la falta de definición en cuanto a políticas de regulación de la oferta o de stocks que Argentina no mantiene ni ha mantenido en el pasado -a diferencia de todos sus competidores-, produce en muchos casos, sobre todo en cosechas abundantes un efecto masivo de ventas por parte de los productores que se correlaciona en menor o mayor medida con ventas de los exportadores en el exterior. En esos casos, la necesidad de colocar un saldo que los mercados tradicionales no están dispuestos a absorber en un corto lapso lleva, o a reducir el nivel de precios para tentar aún más a esos mercados o a buscar otros más alejados, no habituados, con costos de fletes más elevados. Esto ejerce una influencia notoria en el primer nivel de competencia en la formación de los precios.

A su vez, en el segundo nivel de competencia la falta de recursos y la irregularidad en la aplicación de programas de sostén más limitados llevan a que los precios encuentren su piso en la propia demanda externa o interna, reflejada en el mercado local frente a una oferta estacional masiva, como ya dijimos. Complejo mecanismo, que no ha hecho otra cosa más que exacerbar en esas situaciones, los diferenciales de precios argentinos, parte de los cuales es posible explicar objetivamente y parte no.

A modo de conclusión, puede decirse que la necesidad de validar y generar confiabilidad y previsibilidad en el accionar de la Junta y en el uso de los instrumentos hoy vigentes, sin descartar la creación de nuevas opciones, es la principal tarea a llevar adelante. En esos términos, creemos que institucional y estructuralmente el esquema es apto dado que permite un manejo pragmático en situaciones muy dinámicas pero debe dotárselo de los recursos adecuados y de las líneas de acción precisas, que contemplen los diferentes costos de oportunidad en juego en cada caso, que habiliten a intervenciones previsibles, ágiles, no traumáticas, (para un mercado que, en líneas generales, se maneja con tendencia a la transparencia y competitividad), y sobre todo, eficientes, en el logro de los objetivos propuestos.

B. LA POLITICA DE FINANCIAMIENTO

Es obvia la incidencia del aspecto financiero en la definición del perfil de funcionamiento de un sistema comercial y mucho más obvia, si pensamos en que se trata de comercio de granos y sus subproductos caracterizado por operar montos importantes de dinero, márgenes pequeños y plazos relativamente cortos de ejecución.

En el caso argentino, hemos visto como ese aspecto se constituye por sí solo, en uno de los núcleos centrales del proceso comercial. Dijimos que en el ámbito de este trabajo debíamos diferenciar entre la problemática financiera del ciclo específicamente comercial y la vinculada al financiamiento del ciclo productivo.

Esta diferenciación, si bien es clara para describir la conformación del sistema, no significa que ambos aspectos sean elementos disociados en el desenvolvimiento del mercado y de sus operadores. La realidad marca que las condiciones en que se plantea la financiación del ciclo comercial o del ciclo productivo tiene capacidad para modificar la velocidad de circulación o canalización de la mercadería a través del circuito comercial.

El financiamiento del ciclo productivo en la Argentina es uno de los puntos más deficitarios del sistema.

Esto obedece a las limitaciones en los ordenamientos más globales de la economía argentina y a la evidencia de un sistema financiero general en crisis. De resultas de ello, en los últimos años el financiamiento interno se ha desenvuelto en términos tales que el costo de mercado del dinero ha evolucionado con tasas sumamente positivas en relación con los factores asimilables de la economía (tipo de cambio e inflación).

Esta dificultad, que anteriormente era compensada parcialmente con préstamos de promoción en términos preferenciales básicamente a través de bancos oficiales se ha hecho más notoria al desaparecer éstos o al ser insuficientes en su alcance.

La situación actual en este aspecto está caracterizada por la casi total imposibilidad de acceso, por parte de la producción a líneas de crédito que en cantidad suficiente se encuentren medianamente ligadas a los resultados esperables del quehacer productivo.

En este orden de ideas es posible afirmar que dicha necesidad asienta su base lógica en el hecho de que se trata de un sector de la economía argentina cuyo producido es exportado en más de un 70% por lo que requiere, para su competitividad y subsistencia, que sus costos, especialmente financiero, tengan relación con los costos internacionales y con la propia evolución de la variable tipo de cambio, a la cual en definitiva se ajustan los precios.

La desasimilación actual del aspecto financiero es particularmente severa, agravada aún más y desnudada a su real dimensión con el hecho de que en razón de la fuerte caída habida en los precios internacionales y desde un ángulo de visión meramente comercial, los rendimientos de equilibrio costo-ingreso, en casi todos los productos, se encuentran en un nivel superior o en paridad con los rendimientos medios esperados.

La combinación de ambos elementos, falta de recursos financieros de evolución adecuados y caída en los precios, no sólo ejerce y ejercerá un poderoso efecto en las expectativas de siembra o en la evolución de las áreas sembradas sino que afecta profundamente el proceso comercial obligando al productor a ventas cada vez más rápidas quedando porciones cada vez menores de la cosecha retenidas hasta un buen tiempo posterior a ésta, lo que va significando en los hechos, reducir la capacidad de interlocución comercial de la producción. Este fenómeno, a su vez, tiene un impacto letal en la situación financiera de los operadores primarios más ligados al quehacer productivo, como lo son las cooperativas y los acopladores, dentro de los cuales en los últimos tiempos se ha venido observando un proceso en cadena de quiebras y convocatorias de acreedores, en forma bastante generalizada.

En las dos últimas campañas se ha comenzado a utilizar una modalidad de ventas anticipadas de la producción, precosecha y hasta presiembra, que

se empalma con la única posibilidad de financiamiento en dólares existente en el circuito.

Esta modalidad de operación, que recientemente ha comenzado a estar avalada por la Junta Nacional de Granos, si bien es un auxiliar interesante ante la falta de otras opciones, no supe de ninguna manera la necesidad de fondos libres no ligados a la venta del producto, que el productor requiere para su normal evolución. Por el contrario, de generalizarse como única opción de financiamiento se corre el riesgo de provocar una fuerte distorsión de precios y mercados.

En lo que hace al financiamiento específicamente comercial hemos visto a lo largo del trabajo la incidencia clave del mecanismo de prefinanciación de exportaciones, al alcance de los exportadores. Este mecanismo, limitado en el tiempo al no estar ligado a una compra específica de mercadería se constituye en un instrumento sumamente idóneo que brinda al operador de exportación una interesante cobertura frente a la evolución de las variables internas, excepto modificaciones abruptas en la paridad cambiaria, si no se ha adquirido la mercadería. Como hemos visto el tratamiento que de este siste-

ma surge, no condice con el que debe afrontar el sector productor que asumen todos los riesgos de su explotación sin coberturas de ninguna índole.

Al mismo tiempo el sistema argentino no tiene ningún esquema institucionalizado de financiamiento post-cosecha del producido que permita o que habilite a su retención a la espera de un mejor precio.

Se ha dicho que la falta de crédito adecuado al productor lo obliga a ventas cada vez más rápidas; este efecto se agranda si consideramos las limitaciones temporales de la prefinanciación de exportaciones.

Estos hechos, no hacen sino exacerbar la concentración de embarques del origen argentino que en muchos casos se viene verificando en los últimos años. Esta característica del origen argentino afecta tanto en la determinación de los diferenciales de precios frente a nuestros competidores como en la transferencia de los niveles de precios externos al mercado interno en australes. El Cuadro 26 es clara expresión de esta situación.

CUADRO 26
SALDOS TOTALES Y CONCENTRACION DE EMBARQUES EN PERIODOS PICO

Año	M A I Z		T R I G O		S O R G O		S O J A	
	Saldo	Emb. (1)	Saldo	Emb. (2)	Saldo	Emb. (3)	Saldo	Emb. (4)
1975	3,90	51	1,50	60	2,20	32		
1976	3,10	32	2,90	59	3,40	29	0,10	40
1977	5,40	42	5,30	58	4,20	52	0,60	66
1978	6,00	50	1,40	92	4,50	55	2,00	50
1979	6,00	63	4,10	54	3,90	54	2,80	71
1980	5,50	40	4,10	80	1,60	50	2,70	81
1981	9,10	66	3,60	77	4,90	76	2,20	100
1982	5,20	77	3,50	94	5,20	71	1,90	89
1983	6,40	62	9,80	63	4,90	65	1,40	78
1984	5,50	76	7,40	88	4,80	69	3,10	87
1985	7,10	82	9,00	69	3,80	84	2,90	93
1986	7,30	54	4,30	88	1,80	72	2,40	84
Concentración media		60%		60%		61%		82%

(1) y (3) Porcentaje: marzo, abril, mayo y junio.

(2) Porcentaje: diciembre, enero, febrero y marzo.

(4) Porcentaje: mayo, junio y julio.

Fuente: Junta Nacional de Granos y elaboración propia.

En síntesis creemos necesario prestar preferente atención a este tema buscando generar las alternativas imaginativas dentro del esquema monetario global que permitan al productor contar con recursos adecuados a su evolución productiva como única forma de atenuar, por lo menos en parte, la previsible merma en los saldos exportables y la fuerte concentración de oferta que viene observándose y que no sólo puede afectar los niveles de precios sino que recarga excesivamente en los momentos pico nuestra limitada capacidad de transporte y embarque. En lo que se refiere a la financiación de exportaciones debe señalarse que de persistir la impresionante diferencia entre ese tipo de financiación y las opciones internas se corre el riesgo de que se provoque una concentración mayor en la estructura de exportadores en el mercado de originación que beneficie excesivamente a aquel o aquellos con mayor poder de financiamiento externo en desmedro básicamente de cooperativas y empresas de capital nacional.

C. NORMATIVA E INSTRUMENTOS

Hemos observado a lo largo del trabajo que, en general, en lo que hace a la normativa y los instrumentos al alcance de productores y operadores, el sistema ha mostrado un buen grado de apertura para la generación o adopción de fórmulas de funcionamiento de acuerdo con las circunstancias. Si buscamos un enfoque más detallado podemos encontrarnos con que se perciben algunas carencias que podemos dividir como producto de la falta de adecuación a una nueva realidad de instrumentos ya existentes o, directamente, de la falta de generación de nuevos instrumentos o modalidades.

Entre los primeros corresponde resaltar la bajísima adopción por parte de los productores de los mercados a término, que en cualquier sistema comercial moderno se constituyen en caso de existir en herramientas auxiliares imprescindibles para la cobertura total o parcial de los riesgos propios de la explotación. Los volúmenes actualmente operados no permiten aseverar que ostenten la fluidez y actividad que habilitan a que se manifiesten en ellos ge-

nulinamente las fuerzas y tendencias del mercado. Hemos explicado la falta de fluidez de estos mercados en Argentina por la condiciones de alta inflación y muy alto costo del dinero que han imperado casi sin interrupción en los últimos años.

Pese a ello, creemos que existe un buen margen de acción sobre la normativa específica de estos mercados a fin de adecuarlos de algunas maneras a esas condiciones sin perder operatividad.

Otras áreas en las que es posible observar faltas de adecuación de modalidades preexistentes es en el régimen de operaciones "a fijar" en el de liquidaciones primarias y en el de la resolución JNG 1825.

En el primero de ellos su sustento legal lo constituye una norma que data de 1941 que no ha sido actualizada y que abre serias dudas de su operatividad en caso de incumplimientos, por cuanto el contralor que la misma norma prescribe, entre otras cosas, no es llevado a la práctica. Este es un aspecto no menor, habida cuenta de la crisis de confiabilidad que ha invadido al sector como producto de los problemas financieros que se han reseñado, y que han provocado la caída en cadena de numerosas casas cerealistas, incluso exportadoras. Desde este ángulo de visión y salvo contadas excepciones, el sistema, enfrenta un desafío crítico de adecuación que debería iniciarse, como primer eslabón, con las "operaciones a fijar precio".

Sobre el particular en términos de confiabilidad y seguridad jurídica también correspondería reestudiar el régimen de liquidaciones primarias vigente que, a nuestro juicio abre serias dudas de su consistencia frente al marco legal que regula la actividad.

Las operaciones según resolución JNG 1825 y modificatorias además de requerir cambios hacia una mayor flexibilidad y operatividad, aún no han sido habilitadas para su operación con puertos privados, pese a la influencia de estos en el embarque total. En la práctica se verifican operaciones en términos 1825 pero que no se encuadran institucionalmente, por lo que, los riesgos antes citados, también están presentes en este caso.

En lo que se refiere a la necesidad de generación de nuevos instrumentos debe decirse que el sistema argentino no ha sabido instituir, hasta la fecha, un certificado de depósito que, por una parte, otorgue a su tenedor una garantía tal que elimine los riesgos implícitos de las operaciones de depósito y que, por la otra, englobe el grueso de las transacciones a fin de acotar la segmentación que sin duda existe. El decreto ley 6698/63 preveía la implementación de un sistema de certificados de depósito en forma tan detallada, y ajustada a una problemática específica, que en los hechos, ha limitado la posibilidad de llevarlo a la práctica con éxito.

La existencia de un certificado de depósito puede ser la célula básica que permita generar programas de financiamiento post-cosecha para productores e industriales y que, a su vez, coadyuve a la racionalización de la operatoria en el sistema. En ese sentido, estimamos necesaria una simplificación y información de la documentación en uso dada la heterogénea variedad de esta que torna engorrosos los procesos, los encarecen y además, le adicionan una buena dosis de segmentación al mercado.

D. COSTOS COMERCIALES

Otro de los condicionantes del cuadro de situación antes comentado es la fuerte influencia de los costos de comercialización que se reflejan en definitiva en los precios netos que percibe el productor.

Hemos mostrado en los cuadros 24 y 25 un ejemplo de conversión de un precio FOB a un precio neto en chacra desagregando los diferentes factores que en ella intervienen. Si bien este ejemplo obviamente no cubre todo el espectro posible de variantes, por producto y campaña, nos sirve para tomar contacto con los grandes rubros de deducciones que merecerán en cada caso las consideraciones pertinentes.

Por supuesto, que además el análisis está acotado por dos elementos, el primero de ellos es que la conversión refleja un momento comercial teórico a paridad FOB, sin margen ni contramargen y el

segundo de ellos, más global, es la situación de precios relativos en la economía argentina.

Si observamos cuidadosamente dichos cuadros, surge claro que el productor de ese ejemplo práctico, recibe sólo poco más del 60% del precio FOB. Se debe considerar, que ese producto y campaña tienen una de las menores alícuotas de derecho de exportación de los últimos años (5%); pese a ello, la incidencia de los gravámenes e impuestos asciende a casi un 10% en donde los derechos aportan la mitad.

El principal rubro dentro de la canasta de costos es el ligado a cuestiones de infraestructura. En el ejemplo analizado, por este concepto la deducción asciende a un 22% del precio FOB, dentro del cual los aspectos de transporte interno y elevación son los de más notoria incidencia. En razón de ello, este punto merecerá algunas consideraciones aparte en la presente evaluación.

Por último, se deben considerar los costos comerciales específicos que en el ejemplo apuntado representan un 4,2% del precio FOB. Lógicamente, la incidencia de este rubro puede registrar variaciones según el nivel de competencia que exista en la zona de producción de que se trate, pero podemos tomar este valor como un promedio de buena representatividad. En este aspecto entendemos que, pese a que su incidencia no es exagerada frente a la estructura general, es posible lograr buenos avances a través de la revisión de la normativa e instrumentos que se mencionara en el punto respectivo, simplificando los mismos y reduciendo el grado de segmentación de canales y operaciones existentes.

A modo de conclusión, podemos decir que la estructura actual de costos de comercialización argentinos tiene un gran impacto sobre los precios internos, especialmente en los rubros infraestructura e impuestos, por lo que requiere un esfuerzo de mejoramiento general. Es del caso mencionar, y varios estudios así lo corroboran, que el productor argentino recibe el menor porcentaje del precio FOB, entre todos sus competidores externos, muchos de ellos con bastante mayores distancias internas medias. Esto sin entrar a una comparación a nivel precios C y F en donde los mayores costos de flete marítimos agravan aún más la situación.

E. INFRAESTRUCTURA

El último condicionante, sin por ello fijar ningún tipo de prelación, y que afecta severamente en los dos niveles de competencia, es como dijimos la infraestructura propia. Por infraestructura del sistema argentino entendemos los puertos, las regulaciones portuarias, las capacidades de elevación terminal y sus normativas, el transporte interno y el almacenaje primario.

El análisis a fondo de la problemática de este aspecto está siendo encarada por otro equipo de este mismo estudio, aunque creemos que corresponde, sin entrar en demasiados detalles, hacer una evaluación global del tema para el objeto de este trabajo.

En la competencia del grano argentino con el grano de otro origen pesan sobremanera las condiciones operativas en que se van a tener que desenvolver los embarques que resulten de las transacciones. En esta instancia, incide lo que se ha dado en llamar el "costo argentino" que no es otra cosa que los mayores gastos operativos que involucra un embarque desde Argentina, frente a los orígenes alternativos.

Nuestra localización geográfica resulta constantemente en costos de fletes que, salvo en algunos casos excepcionales con destinos en la región, son más elevados que los de nuestros competidores, obviamente por la mayor distancia y, además, por el menor giro de vapores, en general (con respecto a otras regiones) que aseguren tráfico de doble vía. Pero el costo real de transporte incluye, además de las consideraciones geográficas, primas en previsión de demoras o de mayores costos respecto a competidores por el uso de puertos (tasas, practicajes, remolques, etc.) y a veces un valor de flete base más alto, por el charteo de buques de menor tamaño, menos económicos, en razón de las características de los puertos argentinos. En lo que se refiere a la mayor distancia, y a la menor presencia en la zona de tráfico de doble vía, es poco lo que se puede decir y hacer además de fomentar la integración regional, dado que son condicionantes naturales del sistema.

La protección por eventuales demoras o el charteo de buques menos económicos, respecto a los usuales en otros orígenes, son aspectos vinculados que se reflejan en los precios de venta argentinos, tanto es, si la venta es hecha en condiciones FOB o en condiciones C y F; es decir, en cada caso, será el vendedor o el comprador quien proyectará esos mayores riesgos de la operación en los precios.

La estructura de embarques argentina, luego de la importante inversión privada en facilidades terminales, a partir de 1980, se encuentra en proceso de transición. La medida de esta transición la dan las diferentes condiciones de embarque que hoy se están pactando en el mercado, según qué destino sea, qué limitaciones de arribo tenga el comprador, quién sea el operador, etc. En esos términos se negocian garantías de carga diaria desde 6.000 tn/día para Brasil, hasta 500 tn/día de acuerdo con el contrato Centro. Este abanico de posibilidades está casi absolutamente relacionado con el perfil del sistema de embarques argentino, en cuanto a bocas de carga y a limitaciones de calados y esloras. Hemos dicho a lo largo del trabajo, que la inversión privada mayoritaria se efectivizó en el Río Paraná, área que cuenta con restricciones de calado que obligan en la mayoría de los casos a tomar un segundo puerto de completamiento más profundo: una parte minoritaria de las inversiones se han localizado en la zona de Necochea, con menores restricciones y con posibilidades concretas de mejoras (cooperativas).

El hecho de apuntar que el sistema se encuentra en transición, no implica cubrir la gran deficiencia o punto crítico que aún mantiene, cual es precisamente, el embarque fluido en calados aptos a la exigencia del mix de compradores argentinos en la actualidad. Allí, se encuentran muchas de las razones de los costos de demoras que se arrastran, salvo en el caso de la soja y sus subproductos en donde la complementación con los puertos de gran calado brasileros permite acceder a menores fletes. Bahía Blanca es la única alternativa en el sistema argentino de completamiento de buques en 36 a 40 pies de calado, mientras que Buenos Aires y Necochea trabajan entre 30 y 32. En los últimos años y casi específicamente para sorgo y maíz se ha extendido la operatoria del topping-off en zona Alfa, que ha sido útil como auxiliar para agilizar los em-

barques, pero a un costo absolutamente desproporcionado, sobre todo para los precios actuales del grano. Se debe tener presente que los únicos elevadores existentes en Bahía Blanca son, por ahora, los de la Junta Nacional de Granos, uno de los cuales fuera severamente dañado en el siniestro ocurrido en el año 1985. Ultimamente, se ha instalado una facilidad de embarque directo en Puerto Galván (casi anexo a los elevadores de la JNG) que aún no ha entrado en actividad continua; además, se encuentra en franco proceso de proyecto a nivel MOSP una inversión de las cooperativas para un elevador terminal en puerto Rosales, zona aledaña a Bahía Blanca.

Asimismo, y en lo que hace a inversión oficial, se ha adjudicado la ingeniería de detalle en el marco de un crédito del Banco Mundial, para la mejora en un plazo de 3 a 4 años de los elevadores oficiales de Bahía Blanca. Este crédito estaba concedido desde el año 1978, pero aún no se había aplicado por las marchas y contramarchas del proyecto

La estructura de embarques argentina, luego de la importante inversión privada en facilidades terminales, a partir de 1980, se encuentra en proceso de transición. La medida de esta transición la dan las diferentes condiciones de marchas y contramarchas del proyecto.

En razón de todas las dificultades ya se ha generado una habitualidad del descuento por demoras en los puertos argentinos, que va a ser muy difícil corregir si no se materializan las inversiones proyectadas. La única forma de corrección es a través de la elevación de los ritmos de carga ofrecidos por los vendedores a los compradores; la garantía de carga diaria es un aspecto contractual que, si bien en muchos casos se ha aceptado que fuera más exigente, el mismo que ha aceptado no lo ha transferido al mercado sino que lo reservó en previsión de demoras.

Todos nuestros competidores desde Australia a los EE.UU. o Brasil, cuentan con más de tres o cuatro puertos con instalaciones de carga a calados de más de 40 pies y por consiguiente, garantizan al comprador del exterior usualmente ritmos de carga que van de 5.000 ton/día a 10.000 ton/día y, a veces más. Esto, indudablemente, es capital al negociar una venta y les da la ventaja, además, poco cuantifi-

cable, de asegurarle al comprador seguridad y previsibilidad para organizar en consecuencia y con precisión su logística de recepción de la mercadería. Este elemento para algunos destinos como la Unión Soviética es capital por sus conocidas restricciones en los puertos de descarga y el transporte interno.

Otro aspecto a tomar en cuenta es el costo operativo de los puertos argentinos en cuanto a tasas por uso de los mismos, remolques, practicaje, etc. De acuerdo con un trabajo realizado por el Centro de Navegación Transatlántica en el año 1985 los puertos argentinos eran los más caros del mundo en esos ítems. Esto indudablemente se refleja en forma directa en el costo de los fletes.

Los elementos de infraestructura previamente añalizados afectan la negociación del producto argentino, especialmente, en el primer nivel de competencia en el exterior y hacen a los diferenciales de precios con nuestros competidores. Ahora bien, en lo que se refiere a aquellos aspectos también de infraestructura, pero que se vinculan más con la problemática de la definición del ingreso del productor internamente, debemos decir que las áreas problema más notorias son el costo de la elevación terminal y el transporte interno.

El costo de la elevación terminal, tiene dos caras, la red oficial y las instalaciones privadas. En lo referido a la elevación terminal oficial es clara la diferencia de costo para el usuario entre las instalaciones en las que el servicio se presta en condiciones de competencia con elevadores privados y aquellas otras, en donde el servicio se presta como único o casi único oferente (Necochea, Bahía Blanca, Buenos Aires) que son precisamente las instalaciones estratégicas. La tarifa de elevación, especialmente en este último caso, es un componente fijo de la relación FAS/FOB y representa, a los precios actuales de trigo o maíz, casi un 5% del valor del producto y casi un 50% del total de gastos de exportación. Como dijimos, estas tarifas son fijadas por la Junta por razones presupuestarias, más que como un resultado del costo del servicio o de la incidencia en los precios. Debería estudiarse un programa puntual de reducción de estos costos que tanto inciden en la formación de precios inyectando, por otra vía, la necesidad presupuestaria de la Junta Nacional de Gra-

nos, o promoviendo las modificaciones estructurales del caso. Esto último, creemos que se impone dado que incluso con ese nivel de tarifas la Junta se ve imposibilitada de realizar programas de mantenimiento consistentes o inversiones secundarias que mejoren la operatividad de la capacidad instalada.

A la par, la vigencia de tarifas tan altas en el mercado contribuye a fomentar excesivamente la mejor capacidad de pago de aquellos operadores que trabajan con elevación propia, pese a que, como ya fue dicho, los mayores cargos están donde no existe competencia exceptuando el caso de Necochea.

La consideración de este contexto nos conduce al análisis de los aspectos de transporte interno. La debilidad de estos en el esquema general es particularmente importante, pero se encuentra, por decirlo así, parcialmente escondida por las falencias de embarque antes señaladas. La aceptación pasiva de un nivel de costos de transporte de tan fuerte incidencia en los precios, se torna ante la actual situación de mercado, en factor crítico.

Las distorsiones básicas radican en la bajísima utilización del medio ferroviario, en el casí inexistente transporte fluvial (inmerso en un cúmulo de regulaciones), y en la obsolescencia del parque automotor de cargas para la misión de cubrir las falencias ferroviarias. En orden de fijar prioridades, puede inferirse en que por su estructura de costos y por los flujos potenciales de mercadería, la baja incidencia del transporte ferroviario (entre un 20 y un 30%) es la distorsión de mayor peso y la que requiere el replanteo más de fondo, no sólo enfocando la problemática de embarques actual sino proyectan-

do un horizonte de mayor capacidad de carga a grandes calados. La realidad actual muestra que la baja capacidad de embarque existente, especialmente en zonas de completamiento, se encuentra adicionalmente limitada por la posibilidad de abastecimiento de mercadería por el medio ferroviario. Esto es así por cuanto la operatoria de completamiento requiere la ampliación de la zona de afluencia de mercadería a regiones más distantes, en las que el medio ferroviario, potencialmente, tiene ventajas comparativas respecto a otros medios, no aprovechadas adecuadamente hasta la fecha.

El abastecimiento de mercadería en los puertos de río ha sufrido un cambio rotundo en los últimos años con la instalación de los elevadores privados. La generalización en la puesta en funcionamiento de accesos ferroviarios en esas instalaciones ha dado origen a un nuevo escenario en el que por las posibilidades mayores de ofrecer garantías de rotación de los trenes, ligadas a bonificaciones, en las tarifas, se ha generado una demanda adicional, que la empresa estatal no está en condiciones de satisfacer, sin debilitar otras áreas, aún más.

Como conclusión para redondear una visión crítica del sistema y de su estado de involución en el área transporte debemos decir, que a la falta de inversiones en mantenimiento y equipo y a las falencias operativas del sistema ferroviario, se agregan las recientes regulaciones o proyectos de ellas, para regionalizar y unificar las contrataciones del transporte automotor, sumando de esta manera adicionales ineficiencias y rigideces, que no tardarán en reflejarse en un mayor descuento en el ingreso del productor.

**Este trabajo se terminó de imprimir en la
Unidad de Información y Documentación de la
Oficina del IICA en la Argentina
en el mes de junio de mil novecientos ochenta y ocho**



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
OFICINA EN ARGENTINA

DEFENSA 113 - PISO 7 - (1065) BUENOS AIRES - TELS. 34-6127; 34-4967; 34-1375; 34-1435 - CABLE: IICA