

Revista de Ciencias Económicas

PUBLICACION DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO
DE GRADUADOS

La Dirección no se responsabiliza de las afirmaciones, los juicios y las doctrinas que aparezcan en esta Revista, en trabajos suscritos por sus redactores o colaboradores.

DIRECTORES

Dr. Alfredo L. Palacios
Por la Facultad

Ernesto Malaccorto
Por el Centro de Estudiantes

Edmundo G. Gagneux
Por el Centro de Estudiantes

REDACTORES

Dr. Enrique Julio Ferrarazzo
Jacobo Wainer
Por la Facultad

Máximo J. Alemann
Por el Centro de Estudiantes

José Rodríguez Tarditi
Por el Centro de Estudiantes

Año XVI

Marzo - Abril 1928

Serie II - N° 80 - 81

DIRECCION Y ADMINISTRACION
CALLE CHARCAS 1835
BUENOS AIRES

La libre concurrencia y el mercado de cereales

El Canadá y la Argentina

PARTE I

El sistema canadiense

1.—Acción y efervescencia doctrinaria

— Mucho hemos escrito, discutido y proyectado los argentinos sobre nuestras cuestiones agrarias. Disponemos de una copiosa bibliografía de doctrinas e informaciones en las que el erudito podría sumergir toda su existencia, con esa tranquilidad que no suelen tener los hombres de acción.

Meditaba sobre esta característica nuestra al visitar el Canadá. Los canadienses han colonizado eficazmente buena parte de sus enormes extensiones de tierras, han organizado el crédito agrícola, han establecido el comercio de cereales sobre bases económicas y eficientes. Y han hecho todo eso que nosotros obtenemos en grado rudimentario o no tenemos, sin mayor efervescencia doctrinaria, como que la literatura de aquel gran país, sobre estos asuntos, es probablemente muy inferior a la nuestra, aunque su eficacia práctica no admite parangón.

No ha sido, por cierto, que hayamos carecido de ideas, sino porque esas ideas, a veces excelentes, han escollado contra la indiferencia de los mismos productores agropecuarios que no supieron sacudir la despreocupación de los que habrían de plasmarlos en la práctica.

Nos hemos acostumbrado a andar de bonanza en bonanza. Los tiempos han cambiado y debemos cambiar de actitud. Los canadienses no han llegado a lo que tienen por la obra espontánea del Estado Providencia. Lo han conseguido en muchos años de esfuerzo tenaz de una multitud de productores que, perjudicados sistemáticamente por los abusos de los negociantes en granos, supieron desarrollar una acción constructiva propia, a la vez que enderezaron y apoyaron con vigor la de los gobiernos.

2.—Los primeros elevadores y las combinaciones monopolistas

Ya hace muchos años que acostumbramos a comparar la forma en que los canadienses transportan a granel sus cereales, mediante un sistema bien coordinado de elevadores de granos, con el empleo costoso de las bolsas a que aun recurre la agricultura argentina.

En el Canadá, los elevadores datan de muchas décadas atrás; en 1900 ya alcanzaban a 426, con una capacidad para 489.888 toneladas.

Con ello se distó mucho de resolver el problema de la organización eficiente de la venta de cereales. Es cierto que los elevadores representaron, desde sus comienzos, una gran ventaja al permitir el movimiento a granel de los cereales desde los lugares de producción hasta los puntos de embarque.

No lo es menos que este proceso habría de resultar el más económico, por cuanto suprime la bolsa, abrevia y economiza el tiempo de las operaciones y facilita el mejor aprovechamiento del material rodante de los ferrocarriles.

Pero los elevadores, no obstante el progreso económico y técnico que traen consigo, no tuvieron sobre los productores, en sus comienzos, los beneficios que fué dable esperar.

Por el contrario, al ser construídos y administrados por empresas ferroviarias y compañías de cereales, constituyeron el más formidable instrumento de combinaciones monopolistas en manos de aquéllas.

Esto se comprende fácilmente, por cuanto el agricultor que no estuviese conforme con el precio que por su trigo le ofreciese el cerealista de su localidad, no tenía la alternativa de enviarlo a puntos de embarque y de negociarlo allí por su propia cuenta. No tenía esa alternativa porque para ello requería elevadores y ferrocarriles y el cerealista contraloreaba esos elementos.

3.—La lucha de los productores por el acceso al mercado

El cerealista, por lo tanto, obstaculizaba el acceso libre del productor al mercado internacional, trabando, de esta suerte, el juego de la competencia. La lucha continuada que los agricultores canadienses mantienen tenazmente durante varios lustros, tiene como objetivo primordial conseguir que el agricultor pueda enviar fácilmente su trigo al mercado amplio en que compiten abiertamente compradores nacionales e internacionales, en lugar de verse constreñido a negociar su trigo con el comprador local, o los pocos compradores entendidos.

Esa lucha a que acabo de aludir se vuelve más intensa y se coordina mejor, conforme se extiende rápidamente la producción de granos.

Pero fué necesario que las organizaciones agrarias adquiriesen mucho vigor y espíritu combativo para que los gobiernos comenzasen a preocuparse por las insistentes reclamaciones de aquéllas.

Es bajo la presión de tales organizaciones que el gobierno del dominio decide, en 1899, nombrar una comisión investigadora (Royal Commission) de los negocios de cereales. En su informe, esta comisión pone de relieve el hecho desventajoso para los productores de que en el comercio canadiense de granos no había otras reglas que las impuestas por la propia determinación de los ferrocarriles y compañías cerealistas.

Para descartar esas condiciones adversas, la comisión sugirió al gobierno la necesidad de legislar sobre la clasificación de los cereales y el establecimiento de facilidades que dieran a los productores libre acceso al mercado.

Estas recomendaciones, y la fuerza que supieron comunicarles las organizaciones agrarias, determinaron la sanción de la *Manitoba Grain Act* por el Parlamento canadiense.

La práctica se encargó de demostrar enseguida la imperfección y las lagunas de esta ley. Presentáronse, por otro lado, cuestiones imprevistas que permitieron otras tantas violaciones del texto legal.

Continúa, pues, la agitación de los agrarios. En aquel entonces, *el tiempo ya había madurado para la iniciación de un movimiento destinado a conseguir una organización permanente de los agricultores, cuyo deber sería presionar con tenacidad e insistencia en favor del mejoramiento de las condiciones de venta, transporte y almacenaje, y para obtener la reforma de la legislación.* Así lo expresaba Mr. Motherwell, uno de los leaders del movimiento agrario.

En las tres grandes provincias trigueras de Saskatchewan, Manitoba y Alberta, se constituyen sociedades locales, que se confederan primero en organizaciones provinciales, y más tarde en el *Consejo de Agricultura Canadiense*, asociación nacional constituída en 1910.

Prevalció durante ese período la tesis de que el problema se solucionaría con el monopolio fiscal de los elevadores. Pero la mala experiencia del gobierno de Manitoba, que los adquirió y no los pudo administrar económicamente, hizo cambiar de rumbo las aspiraciones de los productores. El mismo Estado de Manitoba se desprendió, al poco tiempo, de sus elevadores, arrendándolos a una sociedad constituida por productores auténticos. Con esta experiencia se forma la famosa *Saskatchewan Cooperative Elevator Co.* Su constitución, realizada en 1910, es muy sugestiva. Carentes del capital necesario, los productores asociados recurren al Gobierno de la provincia, el que contrata un empréstito para cubrir el 85 % del capital de 5.000.000 de dólares, necesario para iniciar la construcción de elevadores. Los agricultores intervienen con el 15 % restante. Pero los servicios de la cooperativa, del mismo modo que nuestros deudores hipotecarios satisfacen los servicios de las cédulas nacionales. El Gobierno, en realidad, se limitó a garantizar la operación, sin recargar a los contribuyentes. Después de 14 años de funcionamiento, esta cooperativa amortizó completamente el empréstito, aparte de las reservas que fué constituyendo y la contribución anual del 50 % de sus beneficios. Ultimamente la *Saskatchewan Cooperative* fué transferida al *Pool*, y los agricultores asociados recibieron 140 dólares por cada 7.5 dólares que suscribieron y pagaron en la época de su constitución.

Abandonada, pues, la idea de la propiedad fiscal de los elevadores, se acude al principio cooperativo. Pero las cooperativas no podían abarcar súbitamente todo el negocio de granos, ni tampoco constituían la solución exclusiva del problema planteado en la organización del comercio de cereales.

4.—La conquista de la ley de granos

Si el mal radicaba principalmente en la posibilidad que tenían los negociantes de restringir la libre concurrencia formando combinaciones en desmedro de los productores, el remedio debía buscarse en la creación de un sistema de contralor que asegurase la continuidad y efectividad de la competencia en el mercado de granos.

Tal es la directiva que habría de tomar la lucha alrededor de 1910, en que los productores de granos, según se expresa en un estudio de la Queen's University de Ontario, *ya constituyan una fuerza organizada que se hacía respetar. Nueve años de preparación, educación y propaganda habían formado un ejército de 25.000 miembros (que representaban 636 sociedades locales) que habían desarrollado un grupo de leaders, alertas, valerosos, familiares con la táctica y bien inclinados hacia la lucha. Por consiguiente, cuando iniciaron su ofensiva combinada, en el invierno 1909-1910, las legislaturas nacionales y provinciales se vieron obligadas a ceder terreno. (1)*

Después de este largo proceso de luchas y experiencias incesantes, el Parlamento del Dominio dicta, en 1912, la *Canadian Grain Act*, destinada a contralorar en todos sus aspectos el comercio de cereales. Esta admirable pieza de legislación se plasma sobre la *Manitoba Grain Act* dictada en 1900, y aprovecha las observaciones de no menos 13 *Royal Commissions*, nombradas por los gobiernos nacional y provincial para investigar el comercio de cereales.

La *Grain Act*, lejos de coartar la acción individual de los productores y negociantes, establece las condiciones para asegurar su desarrollo sin trabas en un régimen de libre concurrencia.

La aplicación de la ley está a cargo de una *Junta de Granos*, el *Board of Grain Commissioners*, cuyos tres miembros son nombrados por 10 años y tienen toda clase de garantías para el desempeño independiente de sus funciones.

"Bulletin" No. 20, Department of Historical Political and Economic Science, Queen's University, Kingston, Ontario, Canadá. (Citado por Hamman, op. cit.)

5.—Los elevadores y el movimiento de los granos

Para comprender con mayor claridad la acción de la *Ley de Granos* describiremos sucintamente el movimiento del cereal desde el lugar de producción hasta el punto de embarque y la función de los elevadores.

Existe en el Canadá una red bien coordinada de elevadores de campaña y de elevadores terminales. Los primeros, que llegaban en 1927, a 4.439, con 4.000.000 de toneladas de capacidad, están dispersos en 1.771 estaciones ferroviarias de la zona agrícola. Los elevadores de campaña reciben el cereal de los chacareros y lo cargan de inmediato o después de un breve almacenaje a los vagones del ferrocarril, enviándolo a los elevadores terminales. Estos últimos están concentrados en los puntos de embarque; alcanzan a 69, con una capacidad de 2.585 toneladas. Allí se recibe cereal proveniente de los elevadores de campaña. Se lo limpia y seca en máquinas muy eficientes, se lo deposita por todo el tiempo que se quiera y se le da gran movilidad comercial por el otorgamiento de certificados de depósito.

El elevador de campaña almacena el cereal llevado por el chacarero y lo carga a granel, mediante un sencillo mecanismo, en vagones de ferrocarril análogos a los nuestros. El chacarero que llega con su carro de cereal al elevador de campaña más próximo, puede venderlo al encargado de éste o solicitar su almacenamiento para despacharlo por su propia cuenta a cualquiera de los elevadores terminales, situados en los puntos de embarque. En este caso, le otorga un certificado provisorio en que consta la calidad y el peso del cereal que recibe. El trigo en viaje, al pasar por Winnipeg, en donde convergen las líneas ferroviarias, es inspeccionado y clasificado por una inspección dependiente de la *Junta de Granos*, que establece en forma precisa la clase del cereal inspeccionado. Después de esto, el grano sigue hasta los puntos de embarque de los grandes lagos, en donde, al llegar a los elevadores terminales, se pesa por la inspección, también dependiente de la *Junta de Granos*, y se almacena en el silo correspondiente a su clasificación. Con el peso y la clasificación oficializadas, la inspección emite el certificado definitivo; es por este certificado que el elevador de campaña canjea al chacarero el certificado provisorio que le había otorgado.

Todas las transacciones se realizan sin necesidad de tener a la vista ni tan siquiera la muestra del cereal: basta la simple transferencia del certificado que acredita fielmente la existencia en un elevador terminal determinado, de una cierta cantidad de trigo de un tipo dado.

Por lo tanto, en la organización canadiense, si el chacarero no está conforme con el precio ofrecido por el cerealista local, tiene libre el acceso al mercado general.

Pero para que esta libertad no sea ilusoria, se requiere una serie de condiciones cuidadosamente reglamentadas por la *Ley de Granos*.

En primer lugar, el agente del elevador de campaña, aunque él mismo fuese cerealista—la ley no le prohíbe—está obligado a recibir, almacenar y cargar el cereal del chacarero. Las tarifas que pueden cobrarse por estos servicios tienen un límite máximo fijado anualmente por la *Junta de Granos*.

De nada valdría la disposición anterior si los negociantes pudieran obtener ventajas de las empresas ferroviarias en el suministro de vagones. De ahí que todo pedido de vagones se inscribe en un libro abierto al público en las estaciones, y el suministro se realiza en el orden de las expediciones. La *Junta de Granos* vigila el cumplimiento de esta disposición y atiende las quejas.

6.—Clasificación de los granos: El certificado

Ya hemos dicho que en Winnipeg se encuentra la *Oficina de Inspección* dependiente de la *Junta de Granos*. La inspección analiza las muestras traídas de los vagones que pasan por allí en camino a los elevadores terminales; las clasifica de acuerdo al tipo claramente definido, otorgando el certificado correspondiente a cada vagón cargado.

El certificado de granos es uno de los elementos básicos de la organización del mercado. Un buen sistema de clasificación representa ventajas indudables para el productor.

Cuando un comprador, debido a la falta de clasificación adecuada, realiza sus operaciones sobre bases inseguras, sin un conocimiento acabado de la mercadería, se ve obligado a trabajar con márgenes de seguridad que recaen fatalmente sobre el precio pagado al productor. Por otro lado, la confianza que infunde al comprador saber que el cereal que compra responde estrictamente a una calidad determinada, simplifica el negocio de granos y estimula la competencia interna y externa. Esta ventaja y el acicate que experimenta el productor al saber que su producto va a obtener el precio que merece su calidad, explica que el Canadá extienda actualmente el principio de clasificaciones a la manteca, la carne y los productos avícolas.

La inspección oficial de granos del Canadá otorga certificados sobre la calidad del cereal inspeccionado, y es sobre estos documentos sumamente acreditados por su seriedad, que se realizan las ventas en los mercados internos y extranjeros. Comparado este sistema de ventas con el de ventas sobre muestras del término medio de las calidades del año, o el de muestras por cargamento, el sistema canadiense resulta muy superior, pues descarta los arbitrajes, que terminan generalmente con pérdidas para el vendedor... en última instancia, para el productor.

Cuando el cereal llega a los elevadores terminales, la *Junta de Granos* vigila cuidadosamente las operaciones de descarga, almacenaje y carga, para garantizar que el grano que se manipula es del mismo tipo que el indicado en el certificado correspondiente.

La *Junta de Granos* creada por la *Grain Act*, ejerce, pues, un contralor de todo el movimiento del cereal, no solamente con respecto a los puntos fundamentales que hemos mencionado, sino también a múltiples detalles relativos a las garantías que deben dar los elevadores y negociantes; al transporte ferroviario y otros muchos asuntos de menor cuantía que no podríamos estudiar en esta oportunidad.

7.—El acceso de los productores al mercado general

Hemos visto que el certificado de granos acredita en el tenedor la propiedad de una determinada cantidad de cereal de una determinada calidad depositada en los silos de un elevador terminal. El grano, en estas condiciones, está a la absoluta disposición del tenedor del certificado, quien puede venderlo con la simple transmisión del documento o conservarlo en depósito por tiempo indefinido, o embarcarlo en cualquier momento.

Aparte de las ventajas evidentes que un almacenamiento seguro del cereal y su limpieza y el secado tienen para el comercio de granos, la influencia del sistema canadiense sobre la organización del mercado, es de capital importancia en cuanto facilita en extremo el desarrollo sin fricciones de la libre concurrencia en las operaciones al contado y a término.

Llamo un estado de libre concurrencia al que permite prácticamente y en todo momento, la acción de nuevos competidores en el mercado, lo que de hecho sofoca toda combinación monopolista y permite al productor el precio determinado por la oferta y la demanda en el mercado internacional.

Analícemos las posibilidades del sistema canadiense. Un productor del corazón de la zona agrícola, distante centenares de kilóme-

tros del Atlántico, dispone de todas las facilidades para vender directamente su trigo en el mercado internacional si reputa que los precios que le ofrecen los negociantes son inferiores a los que deberían ser.

Para ello solicita de cualquiera de los elevadores de campaña de su localidad, envíe su trigo a uno de los elevadores terminales de los grandes lagos o de Montreal, por ejemplo.

En esta operación está en las mismas condiciones que el negociante cerealista, pues la distribución de los vagones, como ya se ha dicho, se efectúa según el orden estricto de las solicitudes, sin preferencia alguna.

Despachado el trigo en el ferrocarril, al pasar por Winnipeg, los inspectores oficiales determinan cuidadosamente su grado, de tal suerte que al llegar a los elevadores terminales, éstos pueden emitir en favor del productor el certificado de depósito correspondiente.

Si el productor está en comunicación con los agentes de los compradores extranjeros o los molineros, que operan principalmente en el mercado de Winnipeg, puede venderles directamente sus certificados; si lo desea, puede emplear los servicios de un comisionista para realizar la operación.

Pero no terminan ahí sus posibilidades. Si nuestro productor juzgase que los precios son excesivamente bajos en razón de la afluencia considerable del cereal en los meses de cosecha, y cree que algunos meses más tarde, una vez descongestionado el mercado, los precios subirán, puede seguir almacenando su trigo en el elevador terminal sin correr el riesgo de que se pique, merme, se pudra o sea roído por los ratones.

8.—La estabilización relativa de los precios

Podría decirse, a propósito de estas ventas, que el productor se desprende de su trigo en meses en que la gran afluencia del cereal determina precios bajos, que suben más tarde cuando la cosecha se ha terminado.

Pero es aquí, precisamente, donde el sistema canadiense, con sus elevadores terminales, de capacidad económica y abundante, y el mercado a término de Winnipeg, se manifiesta en toda su eficacia.

Expliquemos sucintamente este asunto, ya que el tiempo no permite explayarnos. En un mercado bien organizado, como el canadiense, el margen entre el precio disponible y el precio fecha o a término, no puede exceder normalmente de los gastos de almacenamiento del cereal durante el intervalo, los seguros y el interés del capital. Supongamos por un momento que, debido a la afluencia considerable del cereal en la época de cosecha, el precio disponible o al contado comienza a aflojar, y se amplía, por lo tanto, el margen con respecto a los precios a término. En tal caso, convendría a todas luces a los negociantes en cereales comprar trigo, almacenarlo y al mismo tiempo venderlo a término. En esta forma ganarían en la diferencia entre el margen y los gastos de almacenaje. Pero este beneficio constituiría un acicate para que los otros negociantes hiciesen la misma operación de comprar disponible, almacenar y vender a término. Pero el aumento de la demanda de trigo disponible, tonificaría las cotizaciones respectivas. De ahí que el margen entre el precio disponible y a término retornaría a su altura normal por la acción espontánea de la libre concurrencia.

Esto representa, desde luego, una garantía eficacísima para el productor que recibe en todo momento el precio sancionado por las condiciones de la oferta y la demanda internacionales.

Desde luego, que el mismo productor podría realizar la operación mencionada para aprovechar de las diferencias; y es frecuente que en el Canadá los agricultores de cierta consideración sigan esta conducta.

Se comprende que esta garantía sería ilusoria sino hubiese elevadores con capacidad suficiente para almacenar el grano o si los elevadores no fuesen accesibles en iguales condiciones a todas las personas que quisiesen hacer uso de él.

Es precisamente lo que ocurría en el Canadá, cuando los propietarios de elevadores, ya fuesen ferrocarriles o negociantes, podían imponer a su arbitrio las condiciones de empleo de los mismos. Como hemos visto, muchos años de experiencia demostraron a los productores canadienses que la simple construcción de elevadores de granos constituía apenas la primera etapa del problema de la organización del mercado. Se imponía, además, asegurar todas las condiciones para que el empleo del elevador de campaña, el transporte ferroviario y las operaciones en los terminales, fuesen prácticamente accesibles a todo productor o negociante en cereales.

Por la *Grain Act* de 1912 el funcionamiento del elevador está equiparado a un servicio público, sujeto al contralor oficial con el fin de evitar abusos y combinaciones monopolistas. Todo productor o negociante puede emplear el sistema y gozar de sus ventajas. Pero tales ventajas serían teóricas si los elevadores, que en la mayor parte de los casos son también negociantes en cereales, pudiesen presionar sobre los productores u otros negociantes cobrándoles tarifas desproporcionadas, por el uso de los servicios del elevador. De ahí la fijación anual de tarifas máximas por el *Board of Grain Commissioner's*.

Ha sido necesario restringir de este modo la libertad comercial de los elevadores, para evitar precisamente que las combinaciones monopolistas restringiesen en forma mucho más grave la libertad de concurrencia en la compra de granos en desmedro del productor.

9.—Otras ventajas del mercado canadiense

Hemos considerado hasta ahora la posibilidad que el agricultor canadiense despache por su propia cuenta su cargamento de granos a los terminales. Sin embargo, a pesar de las facilidades requeridas, una gran parte del trigo cosechado es vendido por los productores al elevador de campaña local. Esto se debe, por un lado, al hecho ya referido, de que en el Canadá hay una gran cantidad de pequeños productores cuya cosecha no alcanza para cargar un vagón, y por otro lado, a que debido a la activa competencia entre los negociantes el beneficio unitario que obtienen en las operaciones de compra y venta de granos es sumamente reducido.

Las diversas comisiones reales que han estudiado la materia, llegaron a la conclusión de que la competencia era activa y no existían beneficios de carácter monopolista. No podía ser de otro modo, desde que la organización del mercado ha desarrollado una gran cantidad de competidores cuyo número, aparte de la concurrencia potencial, quita eficacia a toda acción combinada para actuar sobre los precios. Los mercados son libres y abiertos a los negociantes nacionales o internacionales y sus facilidades son efectivas a cualquiera de ellos, de tal suerte que la activa competencia reduce fatalmente cualquier beneficio extraordinario a su margen normal.

Para el comprador internacional, la organización del mercado canadiense no es menos favorable que para el productor. En efecto, el molinero británico que desea adquirir trigo canadiense puede hacerlo directamente en Winnipeg, sin necesidad de enviar agente alguno para que examine el trigo y vigile la operación. Bastará que cablegrafe a un comisionista ordenándole adquirir tantas toneladas de trigo tal o cual, depositado en este o aquel elevador terminal. Y el Comisionista no hará otra operación que la muy sencilla de adquirir un certificado de depósito sin necesidad de ver el cereal y de realizar su embarque recurriendo a una

repartición oficial encargada de vigilar que la entrega del grano por el elevador terminal se haga de acuerdo en un todo a las especificaciones del certificado.

Realizada la operación de carga le otorgará un conocimiento en que consta el peso y la calidad del cereal embarcado.

La operación se habrá reducido así al simple canje de un certificado por un conocimiento.

La seriedad de la clasificación oficial de los cereales en el Canadá ha conseguido que los certificados de granos merezcan la fe más absoluta en los países consumidores. Y es así como el Canadá ha abierto su mercado a la competencia internacional, asegurando la remuneración equitativa de sus productores rurales.

Hemos hablado de la posibilidad y conveniencia de almacenar el cereal cuando el precio disponible comienza a aflojar con respecto al término. Pero esa posibilidad sería meramente teórica si el productor o negociante y la influencia de la operación sobre el mercado es la misma en cualquier caso y no estuviesen en condiciones financieras de soportar la postergación de la venta del cereal.

También se ha resuelto este problema en el Canadá en forma satisfactoria. El certificado de granos de un elevador terminal constituye un elemento de primer orden a los fines del crédito. De menos valor es el certificado del elevador de campaña, por cuanto el cereal no ha sido aún inspeccionado oficialmente, ni se encuentra tampoco en las excelentes condiciones de accesibilidad que caracteriza al depósito efectuado en los terminales.

Los Bancos del Canadá otorgan créditos sobre tales certificados, créditos que llegan hasta el 90 o/o del valor del cereal en el caso de los certificados terminales.

Los Bancos que conceden crédito a los negociantes en cereales les obligan a efectuar una operación de arbitraje en el mercado a término, vendiendo la misma cantidad de cereal para entregar en la fecha en que vence el crédito. En esta forma, si en el intervalo descienden los precios, el negociante y el Banco se libran de toda pérdida.

Por cierto que no basta la buena voluntad de los Bancos para conceder estos préstamos a los productores y negociantes. Se requiere, además, que esos Bancos tengan la disponibilidad financiera necesaria. A ello se ha llegado por medio de la organización de un sistema monetario elástico, sobre la base de la emisión de billetes. Cuando en los meses de cosecha aumenta el volumen de los negocios, la ley permite que se amplíe la emisión: en esta forma pueden expandir sus créditos en esa época prestando contra la garantía de los certificados de granos.

La garantía de esa emisión la constituyen los cereales depositados con absoluta seguridad en los elevadores terminales, de tanto valor como el oro de nuestra Caja de Conversión.

Al vencimiento del préstamo, los billetes vuelven a la Institución emisora y la circulación se contrae para adaptarse al volumen disminuído de los negocios.

10.—Los "pools" canadienses

Hemos visto en forma somera cómo nuestros competidores del Norte lograron reducir el costo del movimiento de sus granos y abrieron el mercado a la competencia interna y mundial, quebrantando toda tentativa de abusos monopolistas.

En el mercado canadiense, la libre concurrencia ha reducido al minimum sus intermediarios y su remuneración. Más aún, el productor puede prescindir de ese intermediario, toda vez que no juzgue ventajosos sus servicios.

Es evidente además que por buena que sea la organización de un mercado, no puede evitarse las oscilaciones de precio determi-

nadas por las variaciones de la oferta y la demanda internacionales.

Sin embargo, los productores canadienses se propusieron obtener mejores precios que los establecidos por la libre concurrencia y aminorar al mismo tiempo las fluctuaciones de los precios: para ello constituyeron con encomiable espíritu de organización esas formidables cooperativas de ventas denominadas "Pools".

Los Pools pretendieron regularizar los embarques de cereal para conseguir un nivel más estable de precios; pero en la práctica no lograron ni lo uno ni lo otro. Y en cuanto a la posibilidad de pagar al productor precios más altos que los que pagan los cerealistas competidores, no parece haberse realizado en los pocos años que vienen funcionando aquellos organismos.

La experiencia de los Pools, es demasiado corta para juzgarlos definitivamente; se basan en el entusiasmo y la fe de los productores y en la austeridad y espíritu de organización y de lucha de sus dirigentes.

Pero no han dado a luz todavía, los materiales estadísticos que permitan analizar detenidamente sus operaciones. Tampoco los conocen los mismos productores asociados. La marcha de los negocios del Pool está en manos de un Jefe de Ventas que consulta con el Directorio. Trátase pues de un pequeño número de personas que opinan sobre la situación del mercado y de lo que se debe hacer.

La experiencia nos dirá si ese régimen resultará más acertado que el de la libre competencia individual en que se cruzan las opiniones de los negociantes y los errores por defectos de los unos se compensan con los errores por exceso de los otros, dando así al mercado una mayor estabilidad.

PARTE II

Paralelo entre el Mercado de Granos de la Argentina y el Canadá

Hemos bosquejado el sistema canadiense del comercio de granos. Nos proponemos destacar rápidamente sus ventajas frente a la rutina de nuestros procedimientos.

En síntesis, las diferencias fundamentales, en aquellos sistemas desde que el cereal abandona la chacra hasta que llega a los puntos de embarque, radican en los siguientes puntos:

- 1) Transporte y movimiento.
- 2) Clasificación.
- 3) Limpieza, secado y acondicionamiento.
- 4) Compradores locales.
- 5) Acceso al mercado general.
- 6) Compradores internacionales.
- 7) Almacenamiento del grano.
- 8) Mercado a término.
- 9) Utilización del material rodante.
- 10) Fletes marítimos.
- 11) Crédito.

1.—Transporte y movimiento

Hemos visto que en el Canadá el transporte y movimiento del grano se realiza económicamente a granel efectuando la carga y descarga por medio de elevadores. Nosotros empleamos la bolsa y en la carga y descarga tenemos que utilizar el costoso esfuerzo de los estibadores, en lugar de los sistemas mecánicos. Por añadidura, el negocio de las bolsas parece estar sujeto en nuestro país a combinaciones monopolistas más o menos esporádicas, que encarecen considerablemente su costo al agricultor. Alrededor de 150 millones de bolsas necesitamos en la presente cosecha, y su costo superior a 50 millones de pesos, constituirá otras de las

tantas substracciones al producto bruto de la agricultura nacional. Esa cantidad bastaría con creces para satisfacer los intereses y amortizar rápidamente el costo de un eficiente sistema de elevadores además de los gastos de su funcionamiento.

2.—Clasificación

Nuestro agricultor se ve prácticamente obligado a aceptar la clasificación de sus granos realizada por el comprador. En Canadá, una Inspección Oficial del Gobierno efectúa la clasificación y otorga el certificado correspondiente que facilita en forma considerable la seguridad, rapidez y eficiencia de los negocios, según ya hemos visto. Este certificado, unido a la facilidad del almacenaje en los elevadores terminales, permite al agricultor participar directamente en las transacciones del mercado general.

3.—Limpieza, secado y acondicionamiento

Los métodos primitivos que seguimos para poner el cereal en debidas condiciones se traducen en exagerado costo.

¿Quién no ha visto en nuestras estaciones las lonas cubiertas de cereales sobre las que pasea un peón que con sus pies descalzos remueve los granos para que los rayos solares los sequen mejor? ¿Y esa máquina ventiladora para limpiar y clasificar el cereal, cuya manivela es penosamente accionada por uno o varios hombres que ganan 8 pesos diarios? Es cierto que esto se va modificando paulatinamente y las máquinas a motor y las secadoras a vapor van sustituyendo gradualmente los sistemas primitivos. Con todo, subsiste el alto costo, por cuanto debe primero transportarse las bolsas hasta la máquina, vaciarlas, llevarlas nuevamente cuando la operación termina, coserlas y retornarlas a la pila.

Recordemos que en el Canadá la limpieza y el secado se efectúa en los elevadores terminales provistos de maquinarias modernas que, al manipular enormes volúmenes de granos, funcionan con bajísimas expensas.

Agréguese a ello, que el acarreo hasta las maquinarias se realiza a granel por las cintas mecánicas de los elevadores en lugar de nuestros estivadores, tan eficientes hoy como en los tiempos de la flota frumentaria.

4.—Compradores locales

Son muy precarias las condiciones del mercado local en que nuestro chacarero se ve precisado a vender sus granos.

Ante todo, no tiene éste, como el agricultor canadiense, la opción de enviarlo directamente al mercado general, si es que no estuviese conforme con el precio fijado por el comprador local, pues la falta de clasificación y la imposibilidad de depositar el grano a su llegada hacen esta operación en extremo complicada e insegura.

Tampoco puede nuestro chacarero almacenar su grano en lugares apropiados, si es que no quisiese desprenderse de él en seguida. Y aunque tuviese esos lugares de muy poco le valdría si no pudiese dilatar el momento de la venta por falta de crédito. Sobre esto volveremos más adelante.

Es así que nuestro acopiador local es un indispensable intermediario de nuestra actual organización del mercado. El acopiador hacia quien el chacarero suele estar ligado por onerosas relaciones de crédito, es quien compra el grano a los agricultores de la localidad, y lo vende a las grandes casas exportadoras. *El margen que realiza el acopiador en la Argentina es necesariamente*

más alto de lo que cuesta en el Canadá poner el grano a disposición del cerealista, por las siguientes razones:

En primer lugar, el acopiador local sólo puede realizar un pequeño volumen de operaciones. La casa cerealista a quien vende los granos acopiados, por otra parte, necesita destacar en la localidad un personal relativamente numeroso de *recibidores* para que se hagan cargo del grano y de su transporte ferroviario.

En el Canadá, no existen prácticamente intermediarios independientes que equivalgan a nuestro acopiador. Los negociantes en granos o compañías cerealistas compran directamente al chacarero. Por lo general esas compañías administran a la vez una línea de elevadores de modo que es considerable el volumen de las operaciones realizadas simultáneamente en varias localidades.

Es cierto que en cada elevador de campaña existe un agente o encargado, que no podría compararse al acopiador, pues sus funciones son meramente administrativas; recibe el grano de los chacareros que quieren despacharlo por su propia cuenta, o venderlo a otro negociante distinto del propietario del elevador; y compra el grano que se le ofrece de acuerdo a los precios vigentes en Winnipeg, menos el descuento fijado por razones de distancia, riesgos, etc., según una planilla recibida de la casa central.

En resumen, mientras las ganancias del acopiador de la Argentina se derivan de un pequeño volumen de operaciones mediante un margen considerable de beneficios brutos, las del cerealista canadiense surgen de un volumen mucho más grande de operaciones con un margen de precios relativamente pequeños, sin la intervención de intermediarios.

Además, el acopiador local, fuera de lo que ya se ha expresado sobre el costo excesivo del acondicionamiento, limpieza y secado del grano, carece de locales apropiados para almacenar los cereales. Estamos acostumbrados a observar en nuestras estaciones, inmensas estivas de bolsas a la intemperie, deficientemente cubiertas de lonas. La razón de tal estacionamiento no es, por cierto la voluntad del dueño que ve día a día disminuir el valor de sus cereales, sino la escasez de tinglados y de vagones.

5.—Acceso al mercado general

Prácticamente, el chacarero argentino no tiene la opción de enviar directamente sus granos al mercado general. Contribuyen a ello una serie de modalidades. En primer lugar, el sistema de los trenes especiales para cargar grandes cantidades permite a las casas cerealistas disponer de vagones ferroviarios para el transporte al mercado general, sin respetar el turno riguroso de los pedidos. No funciona entre nosotros, a ese respeto un contralor efectivo y riguroso como el ejercitado en el Canadá por la *Junta de Granos*.

En segundo lugar, el chacarero que hubiese tenido la suerte de conseguir vagones, no dispone de granero para almacenar su cereal en el mercado general. Recordemos que en el Canadá el chacarero puede ordenar al elevador de campaña que deposite su grano en cualquiera de los elevadores terminales a disposición del mercado general. En tercer lugar, en el supuesto que nuestro chacarero hubiese logrado enviar y depositar su trigo en el mercado general, seguiría pendiendo sobre él la incertidumbre de la clasificación efectuada por el comprador, y las arbitrariedades que suelen ocurrir en los momentos de entrega.

En el Canadá la clasificación se efectúa oficialmente en el trayecto ferroviario y la entrega del cereal se realiza mediante la simple transferencia del certificado.

De tal suerte que mientras el agricultor argentino tiene cerrado el acceso al mercado general, el agricultor canadiense puede

concurrir al mismo gracias al certificado de los elevadores terminales. En el Canadá, por lo tanto, el grano de los chacareros converge al mercado general como el grano de los cerealistas: el mercado local está íntimamente ligado a aquél.

Es así que los compradores experimentan la competencia de todo el comercio de cereales. En efecto, si los precios que se ofrecen en la campaña no guardan proporción con los que rigen en el mercado de Winnipeg — centro de la competencia internacional — de acuerdo a las pizarras fijadas en las estaciones, el chacarero envía su cereal a los elevadores terminales, para venderlos en seguida en el mercado general, o para almacenarlo y venderlo más tarde, con o sin operaciones de arbitraje en el mercado a término.

Entre nosotros, en cambio, el mercado local se resiente de la falta de competencia. El chacarero se ve obligado a vender al acopiador relacionado a las casas cerealistas, por las circunstancias ya anotadas. De ahí que en las ganancias del acopiador entran factores de orden monopolistas inexistentes en el Canadá, factores que unidos a la extrema ineficiencia de los sistemas, explican el bajo precio real y neto que recibe el chacarero argentino por sus cereales.

6.—Almacenamiento del grano

Ya nos hemos referido a la falta de facilidades para almacenar el grano entre nosotros, ya sea en las estaciones de campaña o en el mercado general. Al carecer el país de estas facilidades, nuestra cosecha se precipita violentamente sobre el mercado internacional, determinando el descenso de las cotizaciones. Hemos visto que esto no sucede en el Canadá debido a la acción combinada del almacenaje en los elevadores terminales y del mercado a término, que contribuyen a dar mayor estabilidad a las cotizaciones.

Así los canadienses entregan gradualmente sus granos a la demanda internacional, corrigiendo las irregularidades de la oferta. Antes de las operaciones del Pool, en la primera mitad del año cerealista el Canadá embarcó el 51.2 % de su exportación, y en la segunda mitad, el 48.8 %. En el año 1925-1926 en que el Pool estuvo en pleno funcionamiento, los porcentajes fueron de 60.6 por ciento en la primera y de 39.4 % en la segunda, pese a que uno de los objetos primordiales de aquel organismo fué el *orderly marketing*, la ordenación de los embarques.

Aunque las pérdidas que experimenta la Argentina al volcar súbitamente su cosecha son considerables, su estimación precisa es imposible. Pero su magnitud bien podría compensar liberalmente en pocos años, el costo de instalación de nuestro sistema de elevadores.

La única fuerza que modera en nuestro país la precipitación de la oferta es la falta de vagones. Nadie sabría determinar si el balance nos es favorable o desfavorable en esas condiciones. La escasez de vagones hace incurrir en pérdidas al cereal almacenado, pero determina una entrega más regular y precios más altos. La abundancia de vagones significa menores pérdidas, pero al ocasionar una rápida entrega lleva los precios a un nivel más bajo.

7.—Compradores internacionales

Así como el chacarero no tiene acceso al mercado general, tampoco lo tienen los compradores internacionales con las enormes facilidades que ofrece el mercado canadiense. Hemos visto que allí el comprador internacional puede adquirir trigo de una calidad definida, ordenando a un comisionista, en Winnipeg, la

compra de certificados en cantidad suficiente. La entrega y embarque del cereal son efectuados por el elevador terminal bajo el contralor del gobierno. Entre nosotros, los compradores de cereales deben tener una vasta y costosa organización, con numerosísimo ejército de recibidores y agentes ramificados en toda la campaña y en contacto con los acopiadores. De ahí que la exportación de nuestros granos está concentrada en un número reducido de negociantes, en tanto que las casas exportadoras son alrededor de 85 en el Canadá.

Es lógico, desde que para exportar sólo basta adquirir certificados terminales y dar la orden correspondiente de embarque.

8.—Mercado a término

Hemos señalado la importancia que el mercado a término tiene en el sistema canadiense. Existe entre nosotros un mercado a término igualmente libre como el de Winnipeg, pero las grandes deficiencias de nuestro mercado de cereales no le permiten ofrecer al productor argentino los beneficios que podrían esperarse. Es que para que las operaciones a término ejerciten su influencia reguladora, es indispensable poder almacenar el trigo en elevadores terminales y disponer de certificados que acrediten en forma indiscutible su calidad y permitan su fácil movilización comercial. Por otro lado, se comprende que los compradores internacionales no usen nuestro mercado a término para sus compras de mercadería efectiva, toda vez que sobre la operación pende un riesgo considerable; en efecto, al carecerse de un sistema de clasificación de granos, el que compra a término corre el riesgo de que al liquidarse la operación se le entregue grano en condiciones inferiores que le hagan incurrir en fuertes pérdidas. De tal suerte, que el término empleado universalmente para permitir que los productores, negociantes o consumidores descarten los riesgos de las operaciones, transfiriéndoles a los especuladores, en la Argentina agrega un elemento más de especulación a nuestro comercio de cereales.

9.—Utilización del material rodante

La existencia de elevadores terminales evita la demora en los puertos y permite la utilización más intensiva del material rodante.

La imposibilidad de ajustar con precisión la llegada de los vagones al costado de los barcos listos para cargar, y los arcaicos sistemas de descarga en los puertos argentinos, explican la pésima utilización de nuestro material rodante.

Recuérdese la peregrinación de los vagones cuando las vías portuarias se encuentran abarrotadas, y los atrasos inherentes a las fallas en los arribos de los buques, cuyas consecuencias anti-económicas recaen, en última instancia, sobre los productores.

Los elevadores terminales suprimen estos defectos. Los procedimientos arcaicos de descarga son substituídos por mecanismos que realizan la operación de descarga de un vagón en seis minutos, sin la intervención de la mano del hombre. Los vagones no son enviados al costado de un buque que, por mil razones diversas, puede no encontrarse en condiciones de cargar a su arribo, sino que se consignan al elevador terminal de granos, en la seguridad de que el cereal puede ser recibido de inmediato.

Este mayor coeficiente de utilización del material rodante ferroviario, es de especial importancia para nosotros, pues ello facilitará la reducción de los altos fletes que hoy pesan sobre el productor.

10.—Fletes marítimos

Asimismo, la acción reguladora de la salida del cereal en los elevadores terminales, a que me he referido, contribuirá a regularizar los fletes marítimos que, en la Argentina, experimentan bruscos ascensos cuando nuestra cosecha se arroja al mercado internacional.

Esta acción estabilizadora sobre los fletes, determina la conveniencia de que el almacenaje se efectúe en los terminales del país productor antes que en los graneros de los países consumidores.

11.—Crédito

Nuestro chacarero se ve, con frecuencia, en la obligación moral o material de vender su grano al acopiador local, de quien ha recibido crédito para la siembra y recolección de la cosecha. Además de otras razones, no utiliza los servicios del Banco de la Nación, en parte, por rutina, y en parte, por ignorancia. Pero cuando se trata del cereal cosechado, las deficiencias son considerables.

Hemos dicho que en el Canadá los certificados de granos constituyen un papel de primer orden para el crédito bancario. La falta de clasificación y almacenaje nos impide gozar de estas ventajas, sin las cuales nuestros chacareros se ven forzados a precipitar sus ventas no bien terminan la cosecha, o antes, cuando aun los sembrados están en pie.

Conclusión

Me abstengo de discurrir sobre mil otros puntos que atraieron considerablemente mi atención al visitar el Canadá, por no abusar de la gentileza de los lectores.

Llegué al Dominio persuadido de que la ventaja primordial de los elevadores estaba en la supresión de la bolsa y de que toda la eficiencia del mercado de granos canadienses descansaba en la organización de los Pools.

La realidad no tardó en enseñarme que la economía del envase inherente a los elevadores, era de menor importancia en comparación a las proyecciones económicas de todo el sistema, y de que la piedra angular del mercado consistía en el desarrollo sin trabas de la libre concurrencia, gracias al ordenamiento de la ley de granos, a las facilidades de almacenaje en los terminales y a las operaciones del mercado a término.

El enorme atraso de la Argentina en estos asuntos provocaría las críticas más acerbas, si no prefiriésemos borrar lo pasado y enderezar nuestra acción constructiva hacia el porvenir inmediato, dejando un justo recuerdo para aquellos estadistas nuestros cuyas iniciativas sobre el transporte a granel se perdieron en la inercia del parlamento y los productores.

Tal fué el contraste que Mr. Jackson, el delegado canadiense que nos visitara hace poco, pudo notar entre el mercado argentino de cereales y el de su propio país, que no vaciló en decirnos que nuestro comercio de granos se encuentra aún en la etapa faraónica.

Muy injusto ha sido Mr. Jackson con los reyes egipcios. Ellos supieron escuchar los consejos de José y construyeron enormes graneros para conservar el trigo de las siete vacas gordas para las siete vacas flacas. Un simple sueño bastó para señalarles la gravedad del problema de los granos.

¿Cómo rebajarles, entonces, a nuestro nivel, cuando, a pesar de tantos años de experiencias antieconómicas y a veces desastrosas, a pesar de la prédica insistente de un puñado de hombres de clara visión, apenas disponemos de pésimos tinglados, en que los ratones roen nuestros granos, cuando no se pudren?

La Argentina ha llegado a una etapa de su vida económica en que no puede permitirse por más tiempo las pérdidas debidas

a la ineficiencia y alto costo de arcaicos procedimientos.

Necesitamos cambiar de sistema. El sólo enunciado del problema es un lugar común que viene rodando de muchos años atrás. Y eso deja de ser lugar común para transformarse en obra práctica, por cuanto los productores agropecuarios hemos marchado a la deriva en la corriente creciente de los precios, que se inicia a fines del siglo pasado.

Nos corresponde la iniciativa. No es equitativo exigirla a los gobiernos sino tenemos concepción clara de los problemas y el entusiasmo y espíritu de cooperación indispensables para promover su solución.

Muy grande deberá ser la acción del Estado en esos problemas. Lejos de sofocar la tarea individual, deberá acondicionar su libre funcionamiento en un mercado bien organizado. No lo conseguiremos, sin embargo, si desechando la fecunda experiencia de los productores canadienses perdemos de vista que nuestra emancipación agraria deberá ser la obra primordial de los mismos productores.

Luis DUHAU,

Presidente de la Sociedad Rural Argentina
Director del Banco de la Nación