El monopolio en el comercio de granos: la historia del IAPI

Vamos a reproducir, con algunos cambios, un artículo publicado ya en este Semanario.

Se dice del hombre que es el único ser vivo, con el burro, que vuelve a tropezar con la misma piedra, y esta historia se repite con aquellos que quieren retornar a políticas económicas perimidas, entre ellas al monopolio estatal en la comercialización de granos.

Desde hace algunos años, en forma abierta u oculta, una serie de políticos aspiran a que nueva- mente se monopolice, por el Estado, el comercio de granos. Esos políticos añoran épocas pasadas donde ese comercio proporcionaba a las arcas del Estado una gran cantidad de divisas. Los números que vamos a ver en este artículo muestran que todos esos beneficios no eran más que aparentes.

Si todas esas aspiraciones fuesen ciertas, ¿por qué no poner en manos del Estado toda la actividad económica? ¿Por qué el interés se concentra, generalmente, en la comercialización de granos?

Desde la obra de Morgan, «Los traficantes de granos» , siempre existió la creencia de que el mercado de granos es un mercado especial, un verdadero cuerno de la abundancia, y es por ello que algunos creen que tendría que estar en manos del Estado.

No existe ninguna duda que la agricultura argentina es una de las pocas actividades en las que hemos sido muy exitosos y, probablemente, una de las más exitosas de mundo, y esto a pesar de que en vez de recibir algún apoyo oficial, como ocurre en otros países del mundo (EE.UU., Francia, etc.), el sector recibe generalmente un trato discriminatorio a través de impuestos distorsivos o tipos de cambio diferenciales.

Vamos a analizar la experiencia del IAPI (Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio) y para ello recurriremos a la obra «La economía de la Argentina en el siglo XX» del distinguido historiador Roberto Cortés Conde.

«Entre las muchas políticas del gobierno de Perón (entre los años 1946-1955) una de las de mayor importancia fue la monopolización del comercio exterior. Medida que sólo puede entenderse si se tiene en cuenta la experiencia de la guerra, cuando el comercio tuvo múltiples interferencias. Por un lado, el Agriculture Advisory Board de las potencias aliadas había mantenido bajos los precios de los alimentos para ayudar al esfuerzo de guerra, intervención que continuó después de su finalización. Por otro lado, si bien era cierto que los productores agrícolas se contaban por miles, las firmas comercializadoras de granos y los frigoríficos eran pocos. El Estado sustituyó a un oligopolio privado por un monopolio estatal para enfrentar mejor –se dijo- a un monopsonio (de demanda). El comercio internacional había perdido su carácter multilateral desde la crisis del 30 y los años de la guerra. Las negociaciones se harían como parte de convenios bilaterales a los que una vez terminada la guerra se incorporaron países de Europa Occidental, Central y Oriental bajo el control soviético».

Sigue diciendo Cortés Conde que «el gobierno alegó que únicamente concentrando toda la oferta podría obtener mejores precios y también que algunas de esas operaciones se realizaron a crédito, lo que sólo podía hacer el gobierno».

El IAPI se creó a principios de 1946, en los últimos días de la presidencia del General Farrel, siendo vice Presidente el general Perón.

El IAPI fijaba un precio de compra a los productores y negociaba las cosechas en los mercados externos, fijándose entonces un precio de venta.

«Mientras que durante la guerra los precios estuvieron en baja (en 1933 la Junta de Granos se creó para sostener los precios y los subsidios debían provenir de los márgenes de cambio), entre 1946 y 1948 los de los alimentos tuvieron un alza notable debido al aumento de la demanda de los países que habían estado en guerra. En esos años el IAPI compró en el país directamente a los productores a un precio menor al que vendió». De esta manera, al principio logró sustanciales diferencias, pero esto duró poco.

Con los años la tendencia se revirtió: «debido a la reconstitución de la producción de alimentos el IAPI tuvo pérdidas al comprar a un precio mayor al que pudo vender. Los productores recibían un subsidio por el precio doméstico más elevado, pero tenían una pérdida al liquidarse sus divisas al tipo oficial con un peso notablemente sobrevaluado».

¿Cómo se financiaba el IAPI? El artículo 17 del decreto de creación disponía que los recursos se formaran con las diferencias entre la compra y la venta de divisas en sus operaciones exteriores.

«En realidad, no sólo incluyeron los de las operaciones de cambio sino que se extendieron a los provenientes de las diferencias entre los precios de compra (locales) y los de venta (externos) para las exportaciones y de compra (internacionales) y de venta (locales) para las importaciones. En esas operaciones estaba no solamente el diferencial del tipo de cambio comprador, más bajo, al que liquidaba las exportaciones y de importación, más alto, sino que era –inclusive- mayor que esa diferencia (así fue en los finales de los años cuarenta)».

Veamos del libro «Dos siglos de economía argentina» , publicado por Orlando Ferreres, como evolucionó el mercado de divisas en el período de existencia del IAPI (1946-1957). El dólar está expresado en pesos moneda nacional de esa época:

1946: dólar de exportación 3,36; dólar de importación 4,23; dólar libre 4,09.

1947: dólar de exportación 3,36; dólar de importación 4,23; dólar libre 4,53.

1948: dólar de exportación 3,36; dólar de importación 4,23; dólar libre 6,98.

1949: dólar de exportación 3,36; dólar de importación 4,85; dólar libre 11,7.

1950: dólar de exportación 3,91; dólar de importación 6,56; dólar libre 16,0.

1951: dólar de exportación 5,00; dólar de importación 7,50; dólar libre 23,7.

1952: dólar de exportación 5,00; dólar de importación 7,50; dólar libre 22,9.

1953: dólar de exportación 5,00; dólar de importación 7,50; dólar libre 22,6.

1954: dólar de exportación 5,00; dólar de importación 7,50; dólar libre 25,3.

1955: dólar de exportación 6,88; dólar de importación 10,1; dólar libre 30,5.

1956: dólar de exportación 18,0; dólar de importación 18,0; dólar libre 35,5.

1957: dólar de exportación 18,0; dólar de importación 18,0; dólar libre 39,6.

El IAPI no sólo llevó a cabo esas operaciones del mercado externo sino que, en algunos casos como en el del trigo, las extendió al mercado interno. Esas operaciones estuvieron entre el 60% y el 90% de las exportaciones totales. Por ejemplo, en 1949 la exportación total llegó a 3.741 millones de pesos moneda nacional y el total exportado por el IAPI fue de 3.679 millones, el 98,3%. En 1952 la relación fue menor: las exportaciones llegaron a 4.392 millones de pesos moneda nacional y el IAPI exportó 2.656 millones, el 60,5%.

Mientras el IAPI hizo diferencias a favor pudo financiarse con los recursos propios fijados por el decreto de creación, pero a través de los años de su existencia lo hizo en gran medida con créditos obtenidos de la banca oficial, especialmente del Banco de la Nación y del Banco de Crédito Industrial, créditos que eran re descontados por el Banco Central. La deuda bancaria del IAPI que era de 945,5 millones de pesos moneda nacional corrientes en 1946 pasó a ser de 20.467,0 millones en julio de 1956.

Un aspecto analizado detenidamente por Cortés Conde es el referido a las cuentas fiscales durante el período 1946-1955. Durante esos años los registros oficiales de ingresos, gastos y financiamiento sólo reflejaron una parte de los que se realizaron por medio del gobierno. Muchos de los créditos a las diversas empresas estatales no eran recuperables. Entre esos créditos están los que se habían concedido al IAPI. Es por esta razón que el gobierno, posteriormente a 1955, colocó un Bono de Saneamiento en el Banco Central por la suma de 27.598,77 millones de pesos moneda nacional. El mencionado Bono correspondía a créditos del Banco Nación por 19.489 millones de pesos, créditos del Banco de Crédito Industrial por 7.471 millones y créditos del Banco Provincia por 639 millones de pesos (Cuadro 15, pág. 171 del mencionado libro de Cortés Conde).

La deuda que pasó a la Nación fue licuada por la inflación. La deuda hubiera sido en dinero constante de 73.700 millones de pesos, lo que implica que la inflación licuó la mencionada deuda del gobierno en 46.000 millones de pesos (ver cuadro 16, pág. 172 de la obra citada).