

NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



GENERAL

E/CN.12/904  
19 de marzo de 1971

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Décimocuarto período de sesiones  
Santiago de Chile, 27 de abril al 8 de mayo de 1971

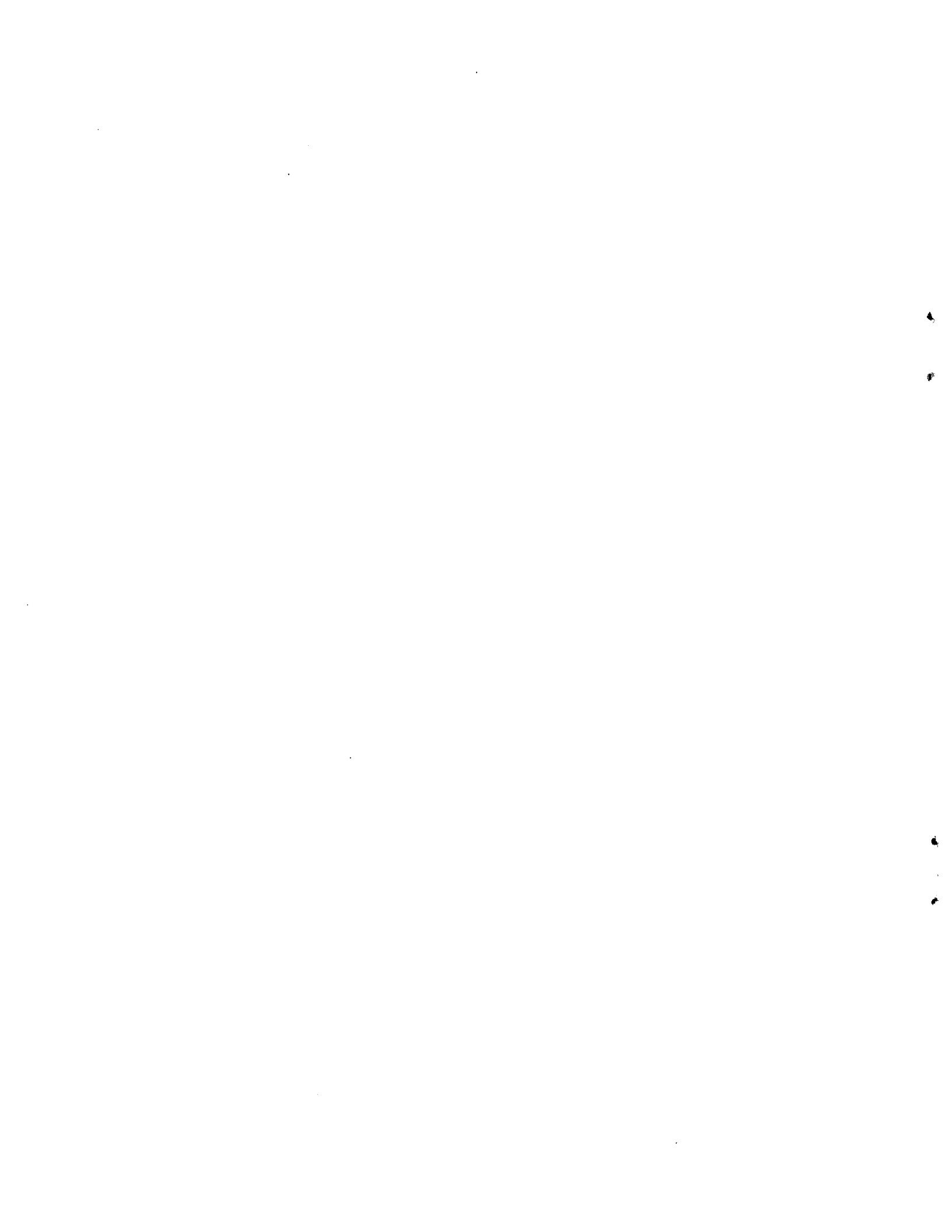
TRABAJOS RELATIVOS A LA INTEGRACION DEL SECTOR AGROPECUARIO

Documento de información

Nota de la secretaría

En este volumen la secretaría ha estimado conveniente reunir estudios sobre las perspectivas agrícolas en relación con los programas de integración y distribuirlos a las delegaciones participantes al décimocuarto período de sesiones para su información. Se incluyen los informes preparados por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO sobre la situación actual, problemas y perspectivas del comercio del trigo, maíz, arroz, azúcar y carne bovina en los países de la ALALC. Estos trabajos fueron realizados en cumplimiento de un acuerdo celebrado entre las secretarías de la CEPAL y de la ALALC. Además, se presenta un informe sobre la política agraria en los países del grupo subregional de integración del Acuerdo de Cartagena.

71-3-1103





NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



GENERAL

E/CN.12/859

9 de julio de 1970

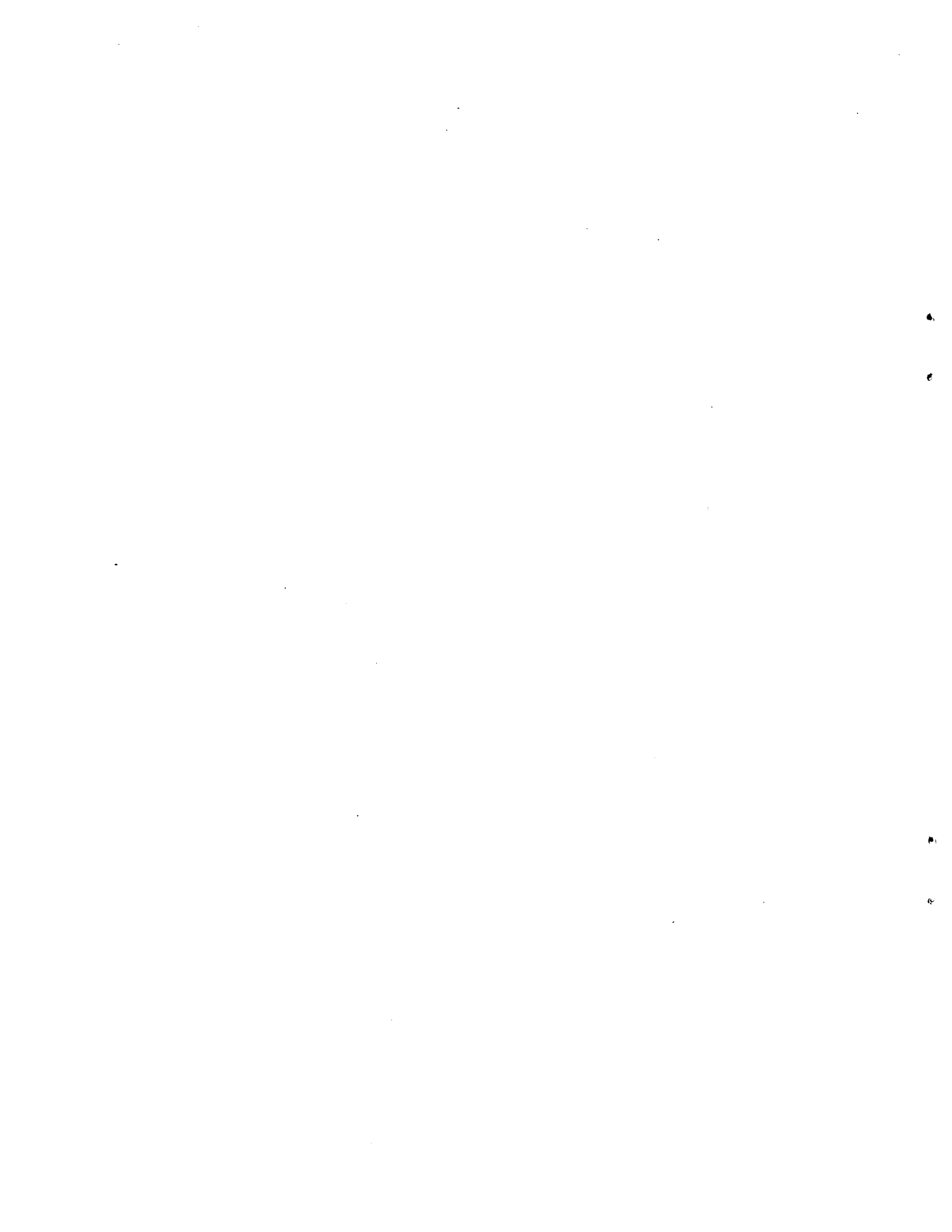
ORIGINAL: ESPAÑOL

---

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

SITUACION ACTUAL, PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS DEL COMERCIO  
DEL TRIGO EN LOS PAISES DE LA ALALC \*

\* Documento preparado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, en cumplimiento de un acuerdo celebrado entre las secretarías de la CEPAL y la ALALC.



INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION .....	1
1. Producción y comercio del trigo en los países de la ALALC.	4
a) Tendencias de la producción .....	4
b) Ecología triguera de la región .....	10
c) Comercio exterior .....	12
2. Políticas de comercialización y de precios .....	21
3. Perspectivas futuras del comercio intrarregional del trigo .....	29
a) Crecimiento previsto del consumo y de la oferta de trigo .....	29
b) Comercio intrazonal y extrazonal .....	35
4. Sistemas de comercialización del trigo en los países de la ALALC .....	41
a) Argentina .....	41
b) Bolivia .....	44
c) Brasil .....	47
d) Colombia .....	51
e) Chile .....	53
f) Ecuador .....	56
g) México .....	59
h) Paraguay .....	62
i) Perú .....	63
j) Uruguay .....	64
k) Venezuela .....	65



## INTRODUCCION

El trigo es uno de los rubros más importantes en la economía agrícola de algunos países miembros de la ALALC, y su consumo es renglón fundamental en la alimentación de las poblaciones de casi todos ellos.

Un análisis general de la situación actual de la economía triguera en los países de la ALALC, y de sus perspectivas futuras, muestra que no habría graves problemas en concertar un acuerdo regional para el comercio y la producción del grano. De los 11 países que forman la Asociación, únicamente tres - la Argentina, México y el Uruguay - disponen de excedentes exportables, pero sólo en la Argentina, esos excedentes alcanzan una magnitud de importancia y, aunque varían, se mantienen más o menos constantes. En México y el Uruguay, las exportaciones de trigo son, o muy recientes y de tendencia declinante en el primero, o muy erráticas en el segundo. En cuanto a los 8 países restantes, probablemente continuarán siendo deficitarios, aun considerando los programas de expansión de la producción interna. Según se aprecia en los capítulos siguientes, la Argentina estaría en situación de colocar en la región la mayor parte de sus excedentes exportables. El crecimiento del consumo de este cereal en los países deficitarios permitiría absorber una parte creciente de las disponibilidades argentinas, siempre que se encuentren las modalidades y procedimientos adecuados para que éstas gocen de una preferencia razonable frente a la competencia del grano proveniente de otras áreas, especialmente del que se importa desde los Estados Unidos de Norteamérica en virtud de la ley 480.

En efecto, si se cumplieran las hipótesis relativamente favorables de crecimiento de la producción en la Argentina, las disponibilidades de exportación de trigo de este país podrían alcanzar a 6.3 millones de toneladas en 1975 y a 8.3 millones en 1985, cifras que representan un aumento considerable con respecto a las exportaciones efectivas de 4 millones de toneladas anuales que se registraron, como promedio, en el

quinquenio 1962-66. Por su parte, las importaciones brutas de los ocho países deficitarios probablemente crezcan de un total de 4 millones de toneladas anuales en 1962-66 a 6.3 millones en 1975 y 8.3 millones en 1985, pese a los aumentos de producción que se esperan en esos países. La coincidencia de cifras es bastante notable y muestra que, aun considerando los posibles excedentes exportables de México y el Uruguay (entre 500 y 600 mil toneladas en conjunto), siempre habría mercado para la casi totalidad del excedente de producción argentino. No hay que olvidar, además, que cerca de dos tercios de las exportaciones argentinas se colocaron en 1962-1966 en mercados extralatinamericanos. Como es probable que la Argentina conserve, al menos en parte, estos mercados, sus disponibilidades efectivas para exportación a los demás países de la ALALC serían inferiores a la demanda total de importaciones de estos últimos.

No obstante, habría que superar dos problemas fundamentales para que la Argentina pasara a ser el principal abastecedor de trigo de la región. En primer lugar, el aumento de las exportaciones de este grano desde la Argentina al resto de los países de la ALALC, de 1.3 a más de 4 millones de toneladas significaría, a los precios actuales, pasar de algo menos de 100 a más de 300 millones de dólares en 1975. Las compras totales de la Argentina en esos ocho países de la ALALC ascendieron en 1962-1966 a un promedio anual de 165 millones de dólares. En consecuencia, esas compras tendrían que aumentar en más de 200 millones de dólares solamente para compensar las mayores adquisiciones de trigo que esos países harían en la Argentina. Esto muestra, dicho sea de paso, cuán difícil resulta estudiar modificaciones aisladas de las corrientes de comercio, sin considerar el cuadro general del intercambio.

El otro problema posiblemente sea más grave. El aumento de las exportaciones señaladas, presupone un desplazamiento de las importaciones desde otras áreas, principalmente los Estados Unidos, parte importante de las cuales se realiza en condiciones especiales de financiamiento. Parece poco probable que, si no se establecen algunas modalidades financieras que permitan a la Argentina otorgar tratamientos similares, los países que actualmente reciben esas importaciones se decidan a disminuirlas o a cambiar su origen. Además, aunque de menor importancia, deben tenerse /en cuenta



en cuenta las importaciones que se realizan como parte de convenios de intercambio comercial con otros países extralatinoamericanos y que, posiblemente, continúen teniendo prioridad sobre las que pudieren efectuarse desde el área al amparo de las disposiciones del Tratado de Montevideo.

Por consiguiente, el problema de aumentar las colocaciones de trigo argentino dentro del área no radica tanto en el aumento previsto de la producción interna de los países deficitarios, que será pequeño en términos absolutos, cuanto en su capacidad para competir con las importaciones procedentes de otros países. En otros términos, se trata principalmente de un problema de financiamiento y de equilibrio de los balances de pago.

Queda claro, en consecuencia, que podrán seguir coexistiendo en el futuro, producciones de diferentes niveles de productividad y costos. Pero, para ello, será necesario mantener el comercio intrarregional del trigo sometido a algún tipo de control que, como se sugiere en este informe, podría emanar de una programación acordada por el conjunto de países de la ALAIC.

Aparte el hecho que la organización del comercio del trigo basada en acuerdos directos entre los gobiernos - por ejemplo a través de sus organismos de comercialización - podría resultar en el incremento efectivo del intercambio, el comercio irrestricto del grano podría ocasionar trastornos innecesarios en la producción de los países deficitarios e incluso, quizá, en la de los que son exportadores del cereal. En efecto, las grandes diferencias de precios que se observan en los diversos países, y especialmente en relación con la Argentina, no alcanzarían a compensarse, en la mayoría de los casos, con los costos del transporte. En tales circunstancias, podría darse el caso que los excedentes disponibles en los países de costos menores invadieran los mercados de los que tienen costos mayores y cubrieran con creces sus déficit habituales. Ello podría significar el desplazamiento de parte o de toda la producción del país afectado, dejando ociosos recursos físicos y humanos empleados hasta entonces en la producción de trigo. En ese caso, la solución sería utilizar esos recursos en otras actividades productivas agrícolas. Pero puede ocurrir o que no se conozca debidamente esa alternativa o que, en un régimen de libre comercio, resultara también no competitiva. En cuanto a la posible

/absorción de

absorción de la población rural desocupada por parte de la industria, basta recordar que el crecimiento de esta actividad en los últimos años ha sido insuficiente para emplear productivamente el aumento vegetativo de la población urbana, y que el avance tecnológico hace que cada vez se ocupe menos mano de obra por unidad de producto. Por este motivo, una emigración de población rural, mayor que la que ocurre normalmente en estos países, no haría sino agravar el problema de la miseria y desocupación urbanas. Por otra parte, la libre movilidad de las personas dentro de la región, que podría aliviar este problema, no está prevista por el momento dentro de los planes de la ALAIC.

Por todos esos motivos, sería preferible racionalizar la producción y aumentar el intercambio del trigo a través de medidas programadas por los países miembros de la Asociación, antes que a través de un mecanismo autónomo, altamente volátil y sujeto a fuerzas no controlables, como sería el del libre comercio. Esto, por lo demás, es aplicable a muchos otros productos esenciales aparte del trigo.

1. Producción y comercio del trigo en los países de la ALAIC

a) Tendencias de la producción

Una serie completa de la producción triguera en los 11 países de la ALAIC desde 1948 hasta 1969 muestra la distinta importancia que tiene este cultivo en los diferentes países y las diversas tendencias que registra su evolución. (Véase el cuadro 1.) La Argentina, principal productor del grano en la región, acusa extraordinaria variabilidad, con años de alta producción, como 1963 y 1964, y otros de cosechas anormalmente bajas, como 1951 y 1960. Entre el año de mínima y el de máxima, dentro del período considerado, se advierte una diferencia de casi seis veces. Estas fluctuaciones,<sup>1/</sup> motivadas principalmente por factores

---

<sup>1/</sup> Según un análisis de las estadísticas argentinas de 32 años (1934-1965) las variaciones anuales de la producción de trigo son muy pronunciadas. Así, ellas fueron superiores a 30 % en 15 años; entre 10 y 30 % en 11 años, e inferior a 10 % en solamente 5 años.

Cuadro 1  
 ALALC: PRODUCCION DE TRIGO  
 (Miles de toneladas)

	1948- 50	1951- 53	1954- 56	1957- 59	1960- 62	1963- 65	1966- 68	1969 a/
Argentina	5 380	5 311	6 680	6 122	5 208	8 760	6 436	5 700
Bolivia	36	25	25	56	65	59	54	47
Brasil	458	629	942	660	655	540	700	1 000
Colombia	116	138	144	128	149	95	112	80
Chile	952	906	1 037	1 111	1 103	1 290	1 197	1 214
Ecuador	22	26	39	40	68	54	73	80
México	522	591	977	1 326	1 349	1 610	1 854	2 000
Paraguay	1	1	4	12	8	8	15	17
Perú	137	163	147	143	151	148	149	160
Uruguay	468	587	759	380	415	477	319	250
Venezuela	5	4	2	2	1	1	1	2
<u>Total</u>	<u>8 097</u>	<u>8 381</u>	<u>10 756</u>	<u>9 980</u>	<u>9 172</u>	<u>13 042</u>	<u>10 910</u>	<u>10 550</u>
<u>Total excluida la Argentina</u>	<u>2 717</u>	<u>3 070</u>	<u>4 076</u>	<u>3 858</u>	<u>3 964</u>	<u>4 282</u>	<u>4 474</u>	<u>4 850</u>

Fuente: FAO

a/ Cifras provisionales.

/climáticos, a

climáticos - a los que se han unido, en algunas oportunidades, factores derivados de la política oficial - han determinado que la participación argentina en la producción triguera total de la ALALC haya experimentado también variaciones muy grandes, aunque sólo en un año del período considerado ella haya sido inferior al 50 %.

En el conjunto de los demás países de la ALALC, en cambio, la producción de trigo crece en forma sostenida, desde alrededor de 2.7 millones de toneladas anuales en el trienio 1948-50 a cerca de 5 millones de toneladas en el de 1966-68 y en 1969. Especial influencia en este comportamiento ha tenido el ininterrumpido aumento de la producción mexicana en los últimos 20 años, que de medio millón de toneladas en 1948-50 pasó a dos millones de toneladas en 1969. Merced a este notable incremento, México ha podido elevar considerablemente su consumo de trigo y, al mismo tiempo, transformarse de importador en exportador de este cereal.

En Chile, el crecimiento de la producción es más lento, pero sostenido. En 1963-65 se producen alrededor de 1.3 millones de toneladas, lo que representa un aumento de aproximadamente 35 % con respecto al promedio de 1948-1950. En el Perú, la producción triguera se mantiene prácticamente constante desde hace muchos años, en alrededor de 150 mil toneladas anuales, situación un poco parecida a la de Colombia, aunque en este último acusa variaciones relativas de mayor magnitud y una tendencia declinante en los últimos siete años. El Ecuador, en cambio, ha incrementado sostenidamente su producción, al pasar de poco más de 20 mil toneladas anuales a comienzos del decenio anterior a cerca de 80 mil toneladas a partir de 1966. Este fenómeno, aunque menos marcado, se ha repetido en Bolivia, que ha obtenido volúmenes de entre 60 y 80 mil toneladas en años recientes, pero esta tendencia se invirtió a partir de 1964. En el Uruguay, se registran variaciones de gran magnitud, pero sin una tendencia definida. Tras alcanzar

/un elevado

un elevado volumen de producción entre 1953 y 1955, con más de 800 mil toneladas anuales, desciende hasta unas 200 mil toneladas en 1959 para luego subir en los años siguientes y bajar nuevamente en forma aguda en 1963, 1967 y 1969.

Los cambios señalados en la producción denotan variaciones en las superficies cosechadas y en los rendimientos unitarios de grano, no siempre coincidentes y a veces muy dispares entre los diferentes países. (Véanse los cuadros 2 y 3.) En la Argentina, donde el trigo ocupa poco menos de la mitad de la superficie total dedicada a cultivos temporales, el área cosechada ha fluctuado habitualmente entre 4 y 5.8 millones de hectáreas, aunque en algunos años ha sido muy inferior. No se observa en este país una tendencia muy definida, de lo cual parecería desprenderse que existen limitaciones para la expansión del cultivo de este cereal.<sup>2/</sup> En Chile, el trigo ocupa un área relativamente mayor, con alrededor del 60 % de la superficie total destinada a cultivos temporales, que se ha mantenido relativamente estacionaria al fluctuar entre 750 mil y 850 mil hectáreas anuales. En el Brasil, se advierte una tendencia creciente en 1948-1958, en que la superficie triguera casi se triplicó hasta llegar a cerca de 1.5 millones de hectáreas, para descender paulatinamente en los años siguientes hasta estabilizarse en alrededor de 750 mil hectáreas entre 1962 y 1965. Sin embargo, a pesar de su falta de aptitudes especiales para el cultivo del cereal parece que el Brasil ha emprendido, en los últimos años, un esfuerzo considerable que llevó la superficie sembrada a un millón de hectáreas en 1969.

---

<sup>2/</sup> En recientes declaraciones del Ministerio de Agricultura de la Argentina se ha señalado 5.5 millones de hectáreas como límite económico de la superficie triguera.

Cuadro 2

ALALC: SUPERFICIE COSECHADA DE TRIGO

(Miles de hectáreas)

	1948- 50	1951- 53	1954- 56	1957- 59	1960- 62	1963- 65	1966- 68	1969 a/
Argentina	4 706	4 438	4 972	4 672	3 929	5 471	5 621	5 084
Bolivia	60	42	42	95	86	77	77	65
Brasil	606	815	1 054	1 262	969	765	839	1 080
Colombia	168	179	163	163	159	121	95	73
Chile	789	764	778	826	859	848	734	743
Ecuador	58	42	60	61	78	69	73	80
México	585	641	834	912	808	743	721	715
Paraguay	2	2	5	17	10	9	14	15
Perú	152	168	156	147	154	152	156	160
Uruguay	510	615	759	587	452	426	378	280
Venezuela	10	7	3	3	2	2	3	3
<u>ALALC</u>	<u>7 646</u>	<u>7 713</u>	<u>8 826</u>	<u>8 745</u>	<u>7 506</u>	<u>8 683</u>	<u>8 711</u>	<u>8 298</u>

Fuente: FAO

a/ Cifras provisionales.

## Cuadro 3

## ALALC: RENDIMIENTO DEL TRIGO

(Kilogramos por hectárea)

	1948- 50	1951- 53	1954- 56	1957- 59	1960- 62	1963 65	1966- 68	1969 a/
Argentina	1 140	1 200	1 340	1 310	1 330	1 600	1 150	1 120
Bolivia	600	600	600	590	760	770	700	720
Brasil	760	770	890	520	680	710	830	930
Colombia	690	770	880	790	940	790	1 180	1 100
Chile	1 210	1 190	1 330	1 350	1 284	1 520	1 630	1 630
Ecuador	380	620	650	660	870	780	1 000	1 000
México	890	920	1 170	1 450	1 670	2 170	2 570	2 800
Paraguay	500	500	800	710	800	890	1 070	1 130
Perú	900	970	940	970	980	970	960	1 000
Uruguay	920	950	1 000	650	920	1 120	840	890
Venezuela	500	570	670	670	500	500	330	670
<u>ALALC</u>	<u>1 060</u>	<u>1 090</u>	<u>1 220</u>	<u>1 140</u>	<u>1 220</u>	<u>1 500</u>	<u>1 250</u>	<u>1 270</u>

Fuente: FAO.

a/ Cifras provisionales.

En México, en cambio, se nota una tendencia hacia el incremento, que culmina en 1957 con poco menos de 1 millón de hectáreas, para luego declinar ligeramente hasta estabilizarse en alrededor de 730 mil hectáreas en los últimos años. En el Uruguay, después de haberse registrado una importante expansión hasta mediados del decenio de 1950, se observa una marcada disminución en los años siguientes, causada por la discontinuación de la política de fomento triguero aplicada en el período anterior. En los demás países, el cultivo tiene mucho menos importancia y no acusa variaciones de gran magnitud. En conjunto, Bolivia, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú, totalizaron en 1965 alrededor de 450 000 hectáreas, en comparación con las 430 000 hectáreas de 1950. Finalmente, en Venezuela el cultivo del trigo es francamente marginal y en los últimos 10 años, no supera las 4 mil hectáreas.

/Los rendimientos

Los rendimientos por hectárea varían bastante de un país a otro, en virtud de diferencias de carácter ecológico (véase la sección b) siguiente) y de los diversos grados de avance tecnológico (uso de variedades especiales, fertilizantes, riego, etc.). (Véase de nuevo el cuadro 3.) Así, mientras en México los rendimientos se triplicaron entre 1950 y 1967-69 al pasar de 830 a cerca de 2 700 kilogramos por hectárea, en el Brasil permanecieron prácticamente estacionarios durante este período, siendo en la actualidad del orden de los 900 kilogramos por hectárea. En la Argentina no se ha observado una tendencia bien definida, sino fuertes fluctuaciones en algunos años por razones de orden climático. Entre 1962 y 1964, los rendimientos medios alcanzaron niveles bastante altos, pero en los años siguientes cayeron nuevamente. Es interesante observar también el progreso registrado durante los últimos años en Chile, Ecuador y el Uruguay, aunque en este último país se trata más de una recuperación de niveles anteriores que de un avance efectivo.

b) Ecología triguera de la región

El trigo es fundamentalmente un cultivo de clima templado. Este hecho limita las posibilidades de la zona de expandir en forma indefinida su producción triguera conjunta. Solamente tres países de los once que integran la Asociación son propiamente países templados y en ellos el trigo ya es un rubro principal de la producción agropecuaria (Argentina, Chile y Uruguay). Los restantes países son de clima tropical y subtropical, con la excepción de algunas zonas templadas que se encuentran en ellos, como el sur del Brasil, el Noroeste mexicano y la región interandina de Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia, en la cual existen limitadas áreas de microclima aptas para el cultivo de este cereal.

La Argentina presenta las mejores condiciones para la producción de trigo en su zona pampeana. En ella, tanto la topografía como la calidad de los suelos permiten, en general, el cultivo en forma muy económica. El único elemento aleatorio importante son las lluvias, cuyas oscilaciones suelen provocar las alteraciones tan marcadas en los niveles anuales de la producción a que ya se ha hecho referencia. Este hecho constituye un escollo importante para implantar definitivamente una tecnología más

/moderna en



moderna en la pampa argentina, debido al riesgo que implica el uso de fertilizantes u otros insumos tecnológicos. Algo parecido ocurre en el Uruguay y el Brasil.<sup>3/</sup>

En Chile la situación es distinta. En la región central el cultivo debe hacerse forzosamente con regadío, lo cual encarece mucho los costos de producción. En la zona sur el régimen pluviométrico es favorable, pero la limitación está en la topografía y en la fertilidad del suelo. Los rendimientos medios de esta zona son relativamente bajos ya que parte importante del área de cultivo está ubicada en sectores cercanos o inmediatos a la Cordillera de la Costa, cuyas condiciones ecológicas son desfavorables. En el valle central de la zona sur la topografía es más favorable, pero subsiste, sin embargo, la baja fertilidad (por la carencia de fósforo) que obliga a usar elevadas dosis de fertilizantes, con lo cual se obtienen rendimientos satisfactorios, pero con altos costos de producción.

En México, el fuerte desarrollo experimentado por la producción se debe, básicamente, a las inversiones realizadas en obras de regadío en la región del Noroeste, lo cual ha permitido incorporar al cultivo intensivo áreas de alta productividad, y a la divulgación de una tecnología avanzada en especial en cuanto a variedades genéticas y uso de fertilizantes. Los costos de producción son, sin embargo, al igual que en Chile, relativamente altos, lo cual ha inducido a frenar la expansión de la producción con el fin de evitar saldos exportables cuantiosos que impliquen subsidios fiscales onerosos.

La franja tropical de América del Sur se caracteriza en general, por su clima cálido-húmedo, inadecuado para el cultivo del trigo, tanto por la escasa variación de las temperaturas, como por la uniformidad en la extensión de los días, que implica un número insuficiente de horas diarias de sol en el período crítico de maduración del grano. Dos importantes

---

<sup>3/</sup> Sin embargo, ello no quiere decir que el problema sea insoluble. Se requiere mayor esfuerzo en materia de experimentación para determinar las posibilidades de aprovechar los efectos residuales de un programa de fertilización en gran escala, así como la estructuración de un sistema de crédito adecuado que permita diluir el riesgo en un período más largo.

factores, sin embargo, atenúan y aun modifican este marco ecológico, originando áreas de microclima con características parecidas a las de los países templados. Son ellos la altitud y los vientos.

El efecto de la altura sobre la temperatura es tal que en plena zona ecuatorial se puede encontrar toda la escala térmica, desde el calor permanente hasta las condiciones frías de las cumbres nevadas de Los Andes. Por su parte, los vientos fríos del Pacífico (que acompañan a la corriente de Humboldt) y los alisios del Atlántico atemperan notablemente el sector cordillerano y crean condiciones especiales en el sector interandino, que se extiende desde Bolivia hasta la frontera colombo-venezolana, diferentes a la que, por su latitud, debiera tener esta región. El efecto combinado de estos dos factores, más los aspectos locales, como la topografía de cada zona, determinan una gran variedad de microclimas, que permiten el cultivo de productos propios de la zona templada. En general, sin embargo, la productividad de estas áreas es relativamente baja.

c) Comercio exterior

Las grandes fluctuaciones que suele experimentar el volumen de la producción triguera argentina hace que el conjunto de países que integran la ALALC sea en algunos años importador neto de trigo y que en otros la exportación supere ampliamente a la importación, tanto en volumen físico cuanto en valor de las operaciones. En el quinquenio 1962-1966 las exportaciones superaron en promedio a las importaciones, lo cual no le ocurría a este conjunto de países desde la preguerra. (Véanse los cuadros 4 y 5.) Sin embargo, el saldo favorable de este último quinquenio se debe, exclusivamente, al elevado volumen de las exportaciones argentinas en 1965, superior por sí solo a la producción total del país en siete de los últimos diez años. De no haberse producido dicha situación, nuevamente la región habría figurado como importadora neta, pese a haberse incorporado México al grupo de países exportadores de la ALALC.

Cuadro 4

ALALC: COMERCIO EXTERIOR DEL TRIGO Y DE LA HARINA DE TRIGO  
 EXPRESADA EN GRANO

(Miles de toneladas métricas)

Destino	Exportaciones				Importaciones			
	1934-38	1948-52	1956-60	1962-66	1934-38	1948-52	1956-60	1962-66
Argentina	3 340.5	1 880.5	2 467.6	4 059.2	-	41.6	-	-
Bolivia	-	-	-	-	35.5	69.5	121.9	151.4
Brasil	0.4	-	-	-	990.3	1 151.2	1 676.5	2 260.3
Colombia	-	-	-	-	14.8	48.4	120.9	163.5
Chile	23.4	-	0	-	12.6	79.4	106.3	343.2
Ecuador	0.1	-	-	-	12.8	40.8	47.3	47.3
México	0.1	1.8	0.1	276.1	19.1	359.7	19.1	28.1
Paraguay	-	-	-	-	31.7	41.7	69.1	83.3
Perú	-	-	0.2	0.9	128.2	211.9	314.8	433.7
Uruguay	80.8	116.9	193.6	51.9	8.7	2.1	45.0	19.7
Venezuela	-	-	-	-	30.4	152.1	283.8	463.5
<u>ALALC</u>	<u>3 445.3</u>	<u>1 999.2</u>	<u>2 657.1</u>	<u>4 388.3</u>	<u>1 284.1</u>	<u>2 198.4</u>	<u>2 804.7</u>	<u>4 044.0</u>

Fuentes: Anuarios de Comercio Exterior de los países respectivos.

Cuadro 5

SALDOS NETOS DEL COMERCIO EXTERIOR DEL TRIGO Y DE LA HARINA DE TRIGO a/

(Miles de toneladas métricas)

	1934-38	1948-52	1956-60	1962-66
Argentina	+3 340.5	+1 843.4	+2 463.6	+4 059.2
Bolivia	-35.5	-69.5	-121.9	-151.4
Brasil	-989.9	-1 151.2	-1 676.5	-2 250.3
Colombia	-14.8	-48.4	-120.9	-163.5
Chile	+10.8	-79.4	-106.3	-343.2
Ecuador	-12.7	-40.8	-47.3	-47.3
México	-19.0	-357.9	-19.0	+248.0
Paraguay	-31.7	-41.7	-69.1	-83.3
Perú	-128.2	-211.9	-314.6	-482.8
Uruguay	+72.1	+114.8	+148.6	+32.2
Venezuela	-30.4	-152.1	-283.8	-463.5
<u>ALALC</u>	<u>+2 161.2</u>	<u>-199.2</u>	<u>-147.6</u>	<u>+344.3</u>

Fuente: Cuadro 4.

a/ +Saldo neto: exportación.  
 -Saldo neto: importación.

El comercio exterior del trigo en la zona presenta características sobresalientes, entre las cuales cabe mencionar:

1. El Brasil importa más que el conjunto de los demás países miembros de la ALALC (alrededor del 56 % del total). Si a él se le agrega la importación de Chile, el Perú y Venezuela, los cuatro países absorben el 88 % del total importado, en promedio, en el quinquenio 1962-1966. (Véase el cuadro 6.)
2. El principal abastecedor de la región son los Estados Unidos con algo menos del 56 % del total importado. El comercio intrazonal significa 34 % de dicho total y el abastecimiento proveniente de otros países, sólo un 10 %. (Véase de nuevo el cuadro 6.)

No se conoce en forma clara qué porcentaje de las importaciones procedentes de los Estados Unidos se ha efectuado al amparo de la ley 480; pero como en virtud de esa ley el trigo es el principal componente de las exportaciones de productos agrícolas y como del total de las exportaciones de productos agrícolas de los Estados Unidos a los países de la ALALC, alrededor del 40 % se ha realizado merced a programas gubernamentales, se podría estimar en forma burda que del total de 2.2 millones de toneladas de trigo exportadas por los Estados Unidos a estos países como promedio anual en el quinquenio 1962-1966, alrededor de 900 mil toneladas han sido colocadas en condiciones de favor.<sup>4/</sup>

3. Solamente el Paraguay, el Perú y el Uruguay (en forma ocasional) importan trigo preferentemente de la Argentina. El resto de los países de la ALALC lo hace de preferencia desde los Estados Unidos con la sola excepción del Ecuador que importa además del Canadá. En Venezuela también tiene cierta importancia relativa el abastecimiento de trigo canadiense. (Véase nuevamente el cuadro 6.)

---

<sup>4/</sup> En el caso del Brasil, el porcentaje efectivo de importaciones realizadas al amparo de la ley 480 fue de 38.5 % del total importado desde los Estados Unidos en el quinquenio 1962-1966.

Quadro 6

ALALC: ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES DE TRIGO Y DE HARINA  
 DE TRIGO EXPRESADA EN GRANO, 1962-66

Países Importadores	Origen							Total	Porcen- taje
	Argen- tina	Uru- guay	Chile	Perú	Total ALALC	Estados Unidos	Reste del mundo		
<b>A. Miles de toneladas métricas</b>									
Bolivia	19.4	-	-	0.4	19.8	117.1	14.5	151.4	3.7
Brasil	881.9	44.5	-	-	926.4	1 199.2	134.6	2 260.3	55.9
Colombia	11.5	-	-	0.1	11.6	149.3	2.6	163.5	4.0
Chile	41.7	6.5	-	-	48.2	282.3	12.7	343.2	8.5
Ecuador	0.2	-	-	0.0	0.2	23.3	23.7	47.3	1.2
México	-	-	-	-	-	27.4	0.7	28.1	0.7
Paraguay	45.3	0.9	-	-	46.2	20.8	16.3	89.3	2.1
Perú	295.3	1.0	0.6	-	296.9	170.0	16.8	489.7	12.0
Uruguay	19.7	-	-	-	19.7	-	-	19.7	0.5
Venezuela	12.1	-	-	-	12.1	266.3	185.1	463.5	11.5
<u>ALALC</u>	<u>1 327.2</u>	<u>32.9</u>	<u>0.6</u>	<u>0.5</u>	<u>1 381.2</u>	<u>2 255.7</u>	<u>407.0</u>	<u>4 044.0</u>	<u>100.0</u>
<b>B. Porcentajes</b>									
Bolivia	12.8	-	-	0.3	13.1	77.3	9.6	100.0	
Brasil	39.0	2.0	-	-	41.0	53.1	5.9	100.0	
Colombia	7.0	-	-	0.1	7.1	91.3	1.6	100.0	
Chile	12.2	1.9	-	-	14.0	82.3	3.7	100.0	
Ecuador	0.4	-	-	0.0	0.4	49.4	50.2	100.0	
México	-	-	-	-	-	97.5	2.5	100.0	
Paraguay	54.4	1.1	-	-	55.5	25.0	19.5	100.0	
Perú	61.1	0.2	0.1	-	61.4	35.1	3.5	100.0	
Uruguay	100.0	-	-	-	100.0	-	-	100.0	
Venezuela	2.6	-	-	-	2.6	57.5	39.9	100.0	
<u>ALALC</u>	<u>32.8</u>	<u>1.3</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>34.2</u>	<u>55.8</u>	<u>10.0</u>	<u>100.0</u>	

Fuente: Anuarios de Comercio Exterior de los países respectivos.

4. Con la excepción de los países que son normalmente exportadores netos de trigo - Argentina, México y el Uruguay - el resto de los países que forman la ALALC dependen, en medida variable, de la importación para su abastecimiento interno. Así, mientras en Chile alrededor de la quinta parte del consumo total de trigo proviene del exterior, en Venezuela y el Paraguay esta proporción llega a cerca del 100 %. (Véase el cuadro 7.) En algunos casos esta dependencia se ha venido acentuando, por el acelerado crecimiento que han acusado esas importaciones, como ha ocurrido en Chile, Colombia y Venezuela. En el primero de estos países, donde el trigo constituye el alimento básico de la población, el crecimiento de la producción ha sido insuficiente para mantener los elevados niveles de consumo por habitante - los más altos dentro de la ALALC - y por ello se ha debido recurrir a crecientes importaciones. En los otros dos países, que en el período de preguerra prácticamente no consumían este cereal, se advierte una expansión creciente del consumo por habitante, resultado de los aumentos registrados en el ingreso y de cambios en los hábitos alimentarios de la población. En los cinco países restantes, si bien la tasa de incremento de las importaciones ha sido menor, ella ha superado el ritmo de crecimiento demográfico. (Véase el cuadro 8.)

5. La Argentina es virtualmente el único exportador de trigo importante de la región y abarca en promedio en el quinquenio de 1962 a 1966, 93 % de la exportación total y el 97 % del comercio intrazonal. (Véase el cuadro 9.) México, que en 1964 y 1965 se insinuó como fuente promisoría de excedentes exportables para el futuro, en 1966 y 1967 redujo apreciablemente dichos saldos, por la fuerte pérdida que le significaba el subsidio que tenía que aplicar para poder competir en el mercado internacional.

Cuadro 7

ALALC: PARTICIPACION DE LAS IMPORTACIONES EN  
 EL CONSUMO APARENTE DE TRIGO, 1962-66

(Porcentajes)

Bolivia	68.6
Brasil	79.7
Colombia	56.6
Chile	21.9
Ecuador	40.5
Paraguay	91.2
Perú	66.7
Venezuela	99.8

Fuentes: FAO y Anuarios de Comercio Exterior de los países  
 respectivos.

Cuadro 8

ALALC: INDICE DEL CRECIMIENTO DE LAS IMPORTACIONES DE TRIGO Y DE  
 HARINA DE TRIGO EXPRESADA EN GRANO

(1934-38 = 100)

Países deficitarios	1948-52	1956-60	1962-66	1934-38/1962-66
				tasa anual
Bolivia	196	343	426	5.8
Brasil	116	169	228	3.0
Colombia	327	817	1 105	9.0
Chile	630	844	2 724	12.5
Ecuador	319	370	370	4.8
Paraguay	132	218	263	3.5
Perú	165	246	377	4.9
Venezuela	500	934	1 525	10.2
<u>Total 8 países</u>	<u>143</u>	<u>218</u>	<u>318</u>	<u>4.2</u>

Fuente: Cuadro 4.



Quadro 9

ALALC: DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE TRIGO Y DE HARINA DE TRIGO  
EXPRESADA EN GRANO, 1962-66

Destino	Países exportadores				ALALC
	Argentina	México	Uruguay	Perú	
<u>A. Miles de toneladas métricas</u>					
Bolivia	23.2	-	-	0.4	23.7
Brasil	899.5	-	45.1	-	944.6
Colombia	11.6	-	-	-	11.6
Chile	42.4	-	-	-	42.4
Ecuador	0.2	-	-	0.5	0.8
Paraguay	46.0	-	0.7	-	46.7
Perú	301.1	-	1.4	-	302.5
Uruguay	19.7	-	-	-	19.7
Venezuela	14.6	-	-	-	14.6
<u>ALALC</u>	<u>1 358.3</u>	-	<u>47.2</u>	<u>0.9</u>	<u>1 406.4</u>
Otros América Latina	0.9	0.2	-	-	1.1
Estados Unidos	-	31.9	-	0.0	31.9
Europa	1 773.4	181.8	4.7	-	1 959.9
Resto del mundo	926.6	62.3	-	-	988.8
<u>Total</u>	<u>4 059.2</u>	<u>276.1</u>	<u>51.9</u>	<u>0.9</u>	<u>4 388.3</u>
Porcentajes	92.5	6.3	1.2	0.0	100.0
<u>B. Porcentajes</u>					
Bolivia	0.6	-	-	44.4	0.5
Brasil	22.2	-	86.9	-	21.5
Colombia	0.3	-	-	-	0.3
Chile	1.0	-	-	-	1.0
Ecuador	0.0	-	-	55.6	0.0
México	-	-	-	-	-
Paraguay	1.1	-	1.3	-	1.1
Perú	7.4	-	2.7	-	6.9
Uruguay	0.5	-	-	-	0.4
Venezuela	0.4	-	-	-	0.3
<u>ALALC</u>	<u>33.5</u>	-	<u>90.9</u>	<u>100.0</u>	<u>32.0</u>
Resto de América Latina	0.0	0.1	-	-	0.0
Estados Unidos	-	11.5	-	-	0.7
Europa	43.7	65.8	9.1	-	44.7
Resto del mundo	22.8	22.6	-	-	22.5
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>

Fuentes: Anuarios de Comercio Exterior de los países respectivos.

/De las

De las exportaciones argentinas, solamente un tercio se coloca entre los países de la región y el resto en los mercados de Europa y Asia. El mercado más importante para el trigo argentino, fuera de la región, en el quinquenio 1962-1966 fue China (continental) con un promedio anual de 852 000 toneladas, que en 1966 llegó a un máximo de 1 554 000 toneladas. Le siguen en importancia la Unión soviética con un promedio de 456 000 toneladas, el Reino Unido con cerca de 300 000 toneladas, y luego Italia, Alemania occidental y los Países Bajos, con algo más de 200 000 toneladas cada uno. Francia y Bélgica son también mercados de cierta significación con importaciones medias de 127 000 y 52 000 toneladas respectivamente. El resto del mercado lo constituyen 33 países que, en conjunto, han importado un promedio algo superior a las 200 000 toneladas anuales.

En las elevadas exportaciones medias de la Argentina en 1962-1966 influyó la gran cosecha de trigo de 1964. Ellas pudieron materializarse en parte, gracias a la política de devaluación monetaria que aplicó el Gobierno en 1965 y 1966,<sup>5/</sup> y a las fuertes adquisiciones efectuadas por China (continental) y la Unión Soviética. Estos dos últimos mercados, sin embargo, no son estables, dadas las grandes fluctuaciones que suele experimentar de un año a otro el volumen de sus cosechas.<sup>6/</sup> Igual cosa ocurre con el mercado de otros países que eventualmente podrían realizar importaciones significativas de trigo, como la India, el Paquistán y Corea del Sur, en los cuales, además, está presente la competencia de las exportaciones en condiciones de favor del trigo norteamericano.

México, por su parte, ha colocado toda su exportación fuera de la región, sobre todo en Europa. (Véase de nuevo el cuadro 9.)

---

<sup>5/</sup> De una cotización de 137.5 nacionales por dólar a mediados de 1964, se pasó a 171.7 nacionales en julio de 1965, a 203.9 nacionales en julio de 1966 y a 245.6 nacionales a fines del mismo año.

<sup>6/</sup> La Unión Soviética, por ejemplo, tuvo varias cosechas desfavorables en el quinquenio 1962-1966, con lo que de cuarto exportador del mundo pasó a ser primer importador mundial. En 1967, sin embargo, volvió a ser exportador importante al tener una cosecha sin precedentes, superior a los 100 millones de toneladas.

6. Los precios medios de las exportaciones de trigo argentinas muestran dos niveles netamente diferenciados: el del período 1962-1964 con cotizaciones crecientes entre 61 y 65 dólares por tonelada y el de los años 1965 y 1966 en que ellas descienden a 56 y 55.3 dólares la tonelada, respectivamente. El año 1965 se caracterizó por una baja general de las cotizaciones mundiales del trigo que, en promedio, alcanzó a 7 %, mientras las del trigo argentino descendían en 14 %. El aumento de la demanda mundial en 1966, en especial por parte de la India, y la disminución de las existencias provocó una ligera tendencia al aumento de precios en ese año; no obstante, el precio medio fob de las exportaciones argentinas experimentaron una nueva baja.

La causa de este distinto comportamiento debe atribuirse a dos factores fundamentales. Por una parte está la política, ya mencionada, seguida por el gobierno argentino de devaluar la moneda, lo que permitió exportar a precios más bajos y, por otra, el hecho que el mercado mundial del trigo sea poco representativo de la situación real del intercambio, estimándose que no corresponde a más de 10 a 12 % de la producción mundial. El grueso del comercio se realiza en condiciones de favor - ya sea en la forma de precio o de facilidades de crédito - o bien corresponde a adquisiciones realizadas por países de economía centralmente planificada, en condiciones frecuentemente poco conocidas y desligadas de las cotizaciones internacionales.

## 2. Políticas de comercialización y de precios

Se ha visto ya que las condiciones ecológicas en que se desenvuelve la producción de trigo varían mucho entre los distintos países que forman la ALALC. Esas diferencias, unidas a factores de tipo estructural, se manifiestan en una gran variedad de niveles de productividad que, en buena medida, contribuyen a explicar la disparidad en los precios internos de este cereal. Es indispensable tener presente este hecho al abordar el examen de las posibilidades que existen de intensificar el comercio del trigo en la región. Sin embargo, también tienen gran influencia las políticas de precios, comercialización y abastecimiento que cada país aplica, las cuales a menudo explican las fluctuaciones que experimentan los precios

/corrientes y

corrientes y reales del trigo. (Véanse los cuadros 10 y 11.) En este capítulo se analizarán, en forma muy sintética, los aspectos más sobresalientes que influyen en la economía triguera de los países de la región, con especial énfasis en factores de política económica interna que afectan en cualquier sentido los precios del cereal.<sup>7/</sup>

Cuadro 10

ALALC: PRECIOS CORRIENTES DEL TRIGO AL POR MAYOR, 1962 A 1966

(Precios por tonelada métrica)

País	Moneda	1962	1963	1964	1965	1966
Argentina	Pesos nacionales	5 473.5	7 039.8	8 500.0	7 767.6	10 614.7
Bolivia	Pesos bolivianos	...	-	1 200.0 a/	-	...
Brasil	Nuevos cruceros	26.0	40.1	84.3	155.0	179.6
Colombia	Pesos	1 240.0	1 480.0	2 200.0	2 440.0	2 280.0
Chile	Escudos	86.1	122.3	180.3	258.8	343.7
Ecuador	Sucres	2 164.0	2 280.0	2 460.0	2 330.0	2 500.0
México b/	Pesos	1 113.0	1 113.0	1 113.0	1 113.0	1 000.0
Paraguay c/	Guaraníes	7 200.0	8 300.0	8 600.0	9 000.0	7 800.0
Perú	Soles	2 140.0	2 090.0	2 170.0	2 060.0	2 090.0
Uruguay	Pesos	695.0	876.0	1 416.0	1 557.0	2 483.0
Venezuela d/	Bolívares	330.0	360.0	390.0	390.0	390.0

Fuente: Elaborado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO

a/ Promedio 1963-65

b/ Precio al molino en la zona de producción más estimación del costo medio del flete.

c/ Precio al productor.

d/ Precio cif más derechos de internación a razón de 20 dólares por tonelada.

<sup>7/</sup> Se ha escogido el nivel de los precios al por mayor como elemento de análisis y comparación por existir sobre éste mayor información y por estar más cercano al costo de adquisición de la industria molinera.

/Cuadro 11

Cuadro 11

ALALC: PRECIOS DEL TRIGO EXPRESADOS EN DOLARES,<sup>a/</sup> 1962 A 1966

(Dólares por tonelada métrica)

Pais	1962	1963	1964	1965	1966	1962-66
Argentina	48.1	50.9	60.8	46.1	51.2	51.4
Bolivia						101.0 <sup>b/</sup>
Brasil	66.5	68.7	63.6	81.1	80.9	78.1
Colombia	175.1	164.5	244.4	232.8	168.8	197.0
Chile	75.0	65.4	75.8	82.4	86.6	77.1
Ecuador	119.0	125.4	135.3	128.2	137.5	129.1
México	89.1	89.1	89.1	89.1	80.0	87.3
Paraguay <sup>c/</sup>	72.1	80.9	83.3	86.4	76.9	79.9
Perú	79.8	77.9	80.9	76.8	77.9	78.7
Uruguay	63.3	59.8	84.4	48.3	37.9	58.7
Venezuela	73.3	80.0	86.7	86.7	87.8	83.1

Fuente: Elaborado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.

a/ Se utilizó la tasa oficial de cambio de cada país.

b/ Promedio del trienio 1963-65.

c/ Precio al productor, más estimación del flete a molino de 15 dólares por tonelada.

El hecho más destacado que surge al comparar los precios internos de los distintos países, expresados en dólares,<sup>8/</sup> es la enorme diferencia que separa los casos extremos - Argentina y Colombia - que en el promedio del quinquenio 1962-1966 llegaron a tener una relación de casi 1 a 4. (Véase de nuevo el cuadro 11.) En líneas generales se podría agrupar a los países en tres niveles de precios. En el más bajo se encuentran la Argentina y el Uruguay con un precio al por mayor inferior a 60 dólares por tonelada; en el grupo intermedio se ubican Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Venezuela, con precios entre 75 y 90 dólares y, finalmente, en el nivel más alto estarían Bolivia, Colombia y el Ecuador con precios superiores a los 100 dólares. Esta agrupación es bastante útil pues permite aislar algunos factores que explican diferencias de precios tan acentuadas aunque, como en toda clasificación, se incurre en algunas generalizaciones de situaciones que no son uniformes. La Argentina y, en menor medida, el Uruguay, son países tradicionalmente exportadores de trigo, por lo cual el precio interno tiene que estar forzosamente ligado al precio del mercado internacional. Los países que se ubican en el escalón intermedio presentan también algunos rasgos comunes, además de las características particulares que se señalan más adelante en el análisis de cada país.<sup>9/</sup> Fuera de México, en todos ellos la producción interna es insuficiente para abastecer el consumo. Salvo en Venezuela, cuya producción es ínfima, la política de precios en todos estos países procura alcanzar simultáneamente dos objetivos centrales: defender a los agricultores de las fluctuaciones del mercado, a través de precios mínimos o de sustentación, y proporcionar a la población consumidora la harina o el pan a los menores precios posibles. En algunos países se recurre al control absoluto del gobierno, como es el caso del Brasil y, en

---

<sup>8/</sup> Las tasas oficiales de cambio no son necesariamente el instrumento más adecuado para hacer una comparación real de los precios internos de los países de la ALAIC. Sin embargo, lo son para los fines de esta investigación, pues precisamente a través de este tipo de cambio se produce la competencia entre la producción interna de un país y la importación.

<sup>9/</sup> Véase el capítulo 4.

otros, a una intervención parcial pero determinante, como en Chile y México. En ciertos casos, como en el Brasil, México y el Perú, esta acción gubernamental requiere el subsidio directo, mientras que en otros, como en Chile, se utilizan mecanismos indirectos de subsidio (fletes o insumos subvencionados, etc.).

Finalmente, los tres países en los cuales el trigo alcanza los precios más elevados, también presentan características comunes. En primer lugar, en ellos no existe una política destinada a abastecer harina o pan a precios reducidos a la población consumidora, sino a proporcionar precios de fomento a la producción interna que permitan desarrollarla o por lo menos mantenerla a su nivel actual pues, de otro modo, dada su baja productividad media, ella tendería a desaparecer. En segundo término, en todos ellos el control del Estado es mucho más limitado que en los países del grupo intermedio, quedando la importación entregada virtualmente al sector privado. Por último, con la excepción de Bolivia,<sup>10/</sup> los demás países de este grupo aplican aranceles relativamente elevados al trigo importado, con el fin de equiparar su precio con el de la producción nacional.

Los precios que se han tomado como base para el análisis precedente corresponden al promedio del quinquenio 1962-1966 y, como todo promedio, ocultan las fluctuaciones que experimenta de un año a otro el precio de este cereal. Al observar la variación de los precios reales (véase el cuadro 12) se puede apreciar que las fluctuaciones han sido muy pronunciadas en la mayoría de los países de la región, con excepción del Ecuador y Venezuela. Aunque el período en estudio es relativamente corto para extraer conclusiones muy precisas sobre la evolución de los precios, se aprecian, sin embargo, algunas tendencias que conviene destacar: los países exportadores (la Argentina, el Uruguay y México) muestran una declinación en sus precios internos hacia el final del período. Las causas de ello no son las mismas en cada país pero, en general, podría pensarse que dicha tendencia es reflejo de la situación del mercado mundial, que fue de franco deterioro de los precios de este cereal.

---

<sup>10/</sup> En el caso de Bolivia, el elevado nivel de precios internos se explica por los altos costos de transporte del cereal (véase el capítulo 4).

Cuadro 12

ALALC: PRECIOS REALES DEL TRIGO AL POR MAYOR EN MONEDAS NACIONALES <sup>a/</sup>

(Precios por tonelada métrica)

País	Moneda	1962	1963	1964	1965	1966	1962 -66 <sup>b/</sup>
Argentina	Pesos nacionales	13 221	13 208	12 649	9 314	10 615	11 801
Brasil	Nuevos cruceros	178	157	181	217	180	183
Colombia	Pesos	2 331	2 202	2 795	2 854	2 280	2 325
Chile	Escudos	304	281	275	318	344	304
Ecuador	Sucres	2 394	2 452	2 571	2 392	2 500	2 462
México	Pesos	1 215	1 205	1 162	1 142	1 000	1 145
Perú	Soles	3 218	2 952	2 764	2 254	2 090	2 656
Uruguay	Pesos	3 247	3 395	3 837	2 698	2 483	3 132
Venezuela	Bolívares	368	392	410	396	390	391

Fuente: Elaboración de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.

a/ Deflactor = Índice de los precios al por mayor de cada país, 1966 = 100.

b/ Promedio 1962-66 = 100.

/En los



En los países importadores, en cambio, se observan tendencias disímiles. En Chile, los precios reales se elevan a partir de 1964 en virtud de la política de fomento aplicada por el gobierno con el objeto de promover el aumento de la producción del grano. En el Perú, bajan los precios reales, a causa de que los precios en moneda corriente se mantuvieron prácticamente constantes - resultado de la estabilidad en la cotización del sol - <sup>11/</sup> mientras el nivel general de precios se elevaba de manera considerable. Por su parte, en el Ecuador y Venezuela los precios permanecen relativamente estables, mientras que en el Brasil y Colombia experimentan agudas fluctuaciones, sin una tendencia definida, producto de las distorsiones ocasionadas por el proceso inflacionario en esos países.

En general, las fluctuaciones anuales de los precios internos no han alterado mayormente la posición relativa de los países. (Véase el cuadro 13 y de nuevo el cuadro 10.) La Argentina, por ejemplo, se mantuvo durante todo el quinquenio como el país de menores precios, salvo una excepción en 1966 con respecto al Uruguay. Sin embargo, en algunos años se han producido variaciones que en una situación hipotética de libre comercio total <sup>12/</sup> podrían haber ocasionado trastornos graves. Por ejemplo, los precios internos de Chile en 1963 y 1964 tenían un nivel que le hubiera permitido hacer frente a la eventual competencia del trigo argentino, ya que la diferencia de aproximadamente 15 dólares por tonelada podría haberse anulado por los costos de transporte. En 1965 y 1966 dicha defensa no habría sido posible dado que la reducción del precio en la Argentina y la elevación del de Chile llevaron esa diferencia a más de 35 dólares por tonelada. Estas bruscas alteraciones de los precios podrían incluso tener el efecto contrario. En 1964, por ejemplo, el precio interno del Uruguay alcanzaba a 84 dólares; en cambio, en 1966 era de 38 dólares merced a la devaluación monetaria. De haber existido en dicha época un comercio totalmente libre el país habría corrido el peligro de ver escapar toda su producción hacia otros países de la región.

---

<sup>11/</sup> La mayor parte del consumo de trigo en el Perú se abastece con importaciones.

<sup>12/</sup> En dicho concepto se incluye también el libre acceso al mercado de cambios.

Cuadro 13

ALALC: PRECIOS DEL TRIGO EXPRESADOS EN DOLARES, 1962 A 1966

(Indices: Argentina = 100)

País	1962	1963	1964	1965	1966	1962-66
Argentina	100	100	100	100	100	100
Bolivia	...	...	...	...	...	196 <sup>a/</sup>
Brasil	138	135	105	176	158	152
Colombia	364	323	402	505	330	383
Chile	156	128	125	179	169	150
Ecuador	247	246	223	278	269	251
México	185	175	147	193	156	170
Paraguay	150	159	137	187	150	155
Perú	166	153	133	167	152	153
Uruguay	132	117	139	105	74	114
Venezuela	152	157	143	188	171	162

Fuente: Elaborado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.

a/ Promedio 1963-65.

/En el

En el capítulo 4 de este estudio se sintetizan los aspectos más importantes de la política triguera de cada país de la ALAIC. Puede verse allí que en algunos países el comercio del trigo está bien organizado y su funcionamiento está estrechamente ligado a las medidas de política aplicadas por los gobiernos. Es el caso de la Argentina, el Brasil, Chile y México. En otros, se aprecia una clara diferencia en cuanto al tratamiento que recibe la producción nacional y la importación. En Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Paraguay, la producción nacional cubre sólo una pequeña fracción del grano que se procesa en los molinos industriales y se consume principalmente en forma directa, en los mismos predios o en lugares cercanos a las zonas de producción. En algunos de esos países existen políticas de precios de sustentación y se trata de asegurar el mercado a la producción nacional a través de las licencias para la importación del trigo extranjero. En la mayoría de los casos, sin embargo, dichos esfuerzos han tenido poco éxito, tanto por la dificultad de operar los controles necesarios para conseguir dicho fin, y por la proliferación de pequeños productores, cuanto, en especial, por el escaso interés de los molinos industriales en adquirir las producciones internas por la deficiente calidad molinera de ellas.

### 3. Perspectivas futuras del comercio intrarregional del trigo

#### a) Crecimiento previsto del consumo <sup>13/</sup> y de la oferta de trigo

Según los antecedentes disponibles, <sup>14/</sup> el consumo de trigo en los países de la ALAIC crecerá en forma significativa en los próximos años. De un total de 11.5 millones de toneladas anuales en 1962-1966, para el conjunto de la ALAIC, se llegaría a poco más de 16 millones de toneladas en 1975 y a cerca de 21 millones de toneladas en 1985. Este incremento, motivado por el aumento de la población y por el crecimiento de los ingresos, no será por cierto parejo.

---

<sup>13/</sup> Consumo aparente, que incluye consumo humano efectivo, otros usos y cambios en las existencias.

<sup>14/</sup> Planes nacionales de desarrollo y Plan Indicativo Mundial de la FAO.

En los 8 países de bajo nivel de consumo por habitante (menos de 60 kilogramos al año) éste tendería a seguir creciendo en los próximos años. En cambio, en Chile y el Uruguay probablemente disminuirá ligeramente y en la Argentina se mantendrá prácticamente constante (véanse los cuadros 14 y 15).

Como toda proyección, estas estimaciones son de carácter conjetural y, en consecuencia, pueden experimentar variaciones en la práctica. Sin embargo, dado que el factor demográfico es el más importante y su tasa prevista es relativamente confiable, las modificaciones que en la realidad puede experimentar el consumo por habitante en relación con las estimaciones, no cambiará significativamente las proyecciones sobre la demanda total del grano. Si se separa a los países exportadores - la Argentina, México y el Uruguay - de los importadores, se advierte que el consumo total de los primeros, que era de 5.3 millones de toneladas anuales en 1962-1966, subiría a 7.1 millones en 1975 y a 8.7 millones de toneladas en 1985. Estos aumentos podrán cubrirse ampliamente con los incrementos previstos de la producción en cada uno de esos países. En efecto, las estimaciones disponibles permiten prever que la oferta de trigo en esos tres países podrá llegar a casi 14 millones de toneladas en 1975 y a 17.6 millones en 1985, gracias a la expansión de las superficies cultivadas y, sobre todo, a los mayores rendimientos que se espera obtener al seguirse aplicando en forma creciente las técnicas modernas de producción. (Véanse los cuadros 16 y 17 y de nuevo el cuadro 15.)<sup>15/</sup> Al crecer la producción más rápidamente que el consumo interno, los saldos exportables también tenderían a aumentar, especialmente en la Argentina y el Uruguay. En México, en cambio, en virtud de una política deliberada del Gobierno de vincular el incremento de la producción al que se produzca en el consumo interno, los sobrantes para la exportación tenderían a desaparecer o a estabilizarse a niveles relativos inferiores a los del quinquenio 1962-1966. Así, mientras en ese período las exportaciones representaron el 17.5 % de la producción total, en 1975 ellas serían sólo del 9 %, y en 1985 bajarían a menos de 5 %.

---

<sup>15/</sup> En el caso de la Argentina, se ha supuesto una superficie estabilizada de 5.5 millones de hectáreas, a base de declaraciones del Ministerio de Agricultura de ese país, que ha establecido esa cifra como límite apropiado para el cultivo del trigo.

Cuadro 14

ALALC: PRODUCCION, COMERCIO EXTERIOR Y CONSUMO DE TRIGO, 1962 A 1966

(Miles de toneladas)

País	Producción	Importación	Exportación	Consumo aparente		Otros usos	Consumo por habitante (kg/año)
				Total	Consumo humano		
Argentina	7 645	-	4 059	3 586	2 646	940	119.2
Bolivia	59	151	-	210	207	3	51.2
Brasil	588	2 260	-	2 848	2 774	74	35.2
Colombia	114	164	-	278	268	10	14.8
Chile	1 222	343	-	1 565	1 415	150	166.5
Ecuador	58	47	-	105	103	2	20.9
México	1 579	28	276	1 331	1 231	100	29.8
Paraguay	8	83	-	91	90	1	45.6
Perú	148	484	-	632	599	33	53.6
Uruguay	442	20	52	410	322	88	120.0
Venezuela	1	464	-	465	465	-	52.7
<u>ALALC</u>	<u>11 864</u>	<u>4 044</u>	<u>4 387</u>	<u>11 521</u>	<u>10 120</u>	<u>1 401</u>	<u>50.0</u>

Fuentes: FAO y Anuarios de Comercio Exterior de cada país. CELADE: Boletín Demográfico, julio de 1969.

Cuadro 15

ALALC: PRODUCCION, COMERCIO EXTERIOR Y CONSUMO DE TRIGO  
 PROYECCIONES A 1975

(Miles de toneladas)

País	Producción	Importación	Exportación	Consumo aparente		Otros	Consumo por habitante (kg/año)
				Total	Consumo humano		
Argentina	10 500	-	6 300	4 200	3 080	1 120	117.2
Bolivia	80	240	-	320	303	17	57.5
Brasil	1 000	3 550	-	4 550	4 340	210	40.4
Colombia	160	285	-	445	415	30	15.7
Chile	1 500	380	-	1 880	1 735	145	158.6
Ecuador	90	115	-	205	190	15	26.6
México	2 750	-	250	2 500	2 150	350	35.7
Paraguay	15	130	-	145	139	6	48.1
Perú	170	715	-	885	863	22	54.4
Uruguay	610	-	200	410	362	48	118.1
Venezuela	-	755	-	755	748	7	58.7
<u>ALALC</u>	<u>16 875</u>	<u>6 170</u>	<u>6 750</u>	<u>16 225</u>	<u>14 325</u>	<u>1 970</u>	

Fuentes: Elaboración de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO. CEIAD: Boletín Demográfico, julio de 1969.

Cuadro 16

ALALC: PRODUCCION, COMERCIO EXTERIOR Y CONSUMO DE TRIGO  
 PROYECCIONES PARA 1985

(Miles de toneladas)

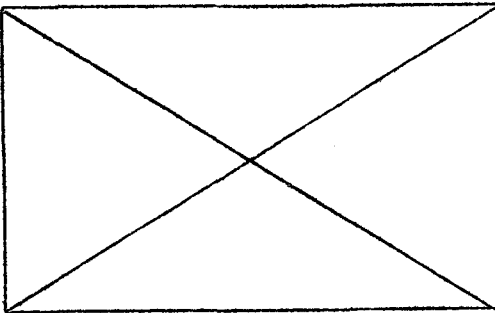
País	Producción	Importación	Exportación	Consumo aparente		Otros usos	Consumo per habitante (kg/año)
				Total	Consumo humano		
Argentina	13 000	-	8 300	4 700	3 525	1 175	117.0
Bolivia	120	315	-	435	405	30	59.3
Brasil	1 350	4 800	-	6 150	5 900	250	41.3
Colombia	215	400	-	615	580	35	15.7
Chile	1 750	425	-	2 175	2 016	159	148.1
Ecuador	115	175	-	290	272	18	27.3
México	3 680	-	150	3 530	3 135	395	37.1
Paraguay	25	190	-	215	205	10	54.0
Perú	230	970	-	1 200	1 133	67	52.4
Uruguay	910	-	480	430	366	64	106.2
Venezuela	-	1 090	-	1 090	1 074	16	61.9
<u>ALALC</u>	<u>21 395</u>	<u>8 365</u>	<u>8 930</u>	<u>20 829</u>	<u>18 611</u>	<u>2 218</u>	

Fuentes: Elaborado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO. CELADE: Boletín Demográfico, julio de 1969.

Cuadro 17

ALALC: MATRIZ DEL COMERCIO EXTERIOR NETO DE TRIGO, 1962-66

(Miles de toneladas)

País exportador / Destino	Argentina	México	Uruguay	ALALC	Estados Unidos	Canadá	Europa	Otros	Total
Belivia	23	-	-	23	117	-	14	1	155
Brasil	900	-	45	945	1 199	-	135	-	2 279
Colombia	12	-	-	12	149	3	-	-	164
Chile	42	-	-	42	282	1	8	4	337
Ecuador	a/	-	-	a/	23	24	-	-	47
Paraguay	46	-	1	47	21	-	16	-	84
Perú	301	-	1	302	170	14	1	1	488
Venezuela	15	-	-	15	266	182	3	-	466
<u>ALALC</u>	<u>1 339</u>	-	<u>47</u>	<u>1 386</u>	<u>2 227</u>	<u>224</u>	<u>177</u>	<u>6</u>	<u>4 020</u>
Reste de América Latina	1	a/	-	1	...	...	...	...	1 350
Comunidad Económica Europea	865	-	5	870					
Reino Unido	298	-	-	298					
Unión Soviética	456	-	-	456					
Otros Europa	155	182	-	337					
China (continental)	852	-	-	852					
Reste del mundo	75	67	-	142					
<u>Total</u>	<u>4 059</u>	<u>249</u>	<u>52</u>	<u>4 340</u>					

Fuentes: Anuarios de Comercio Exterior de los países.

a/ Menos de 500 toneladas.

/En los



En los ocho países restantes, que son importadores habituales del cereal, su consumo global aumentaría de 6.2 millones de toneladas anuales en 1962-1966 a 9 millones en 1975 y a 12.2 millones de toneladas en 1985. La oferta en el conjunto de estos países también aumentaría, desde 2.2 millones de toneladas anuales en 1962-1966, a 2.9 millones en 1975 y 3.8 millones en 1985. Como puede verse, el incremento previsto en la producción conjunta de estos países, cuya fracción más importante correspondería a Chile, sería totalmente insuficiente para cubrir los aumentos proyectados de la demanda. De esta manera, el déficit que debería cubrirse con importaciones pasaría de 4 millones de toneladas anuales en 1962-1966 a 6.2 millones en 1975 y a 8.4 millones en 1985.

b) Comercio intrazonal y extrazonal

De las cifras anteriores se desprenden importantes conclusiones respecto de las posibilidades del comercio intrazonal del grano. Si las exportaciones extrarregionales de trigo de la Argentina, México y el Uruguay aumentasen en el futuro al moderado ritmo de 1 % anual, llegarían en 1975 a 3.3 millones de toneladas en total, y a casi 3.7 millones en 1985. En tal caso, los excedentes disponibles para su colocación en América Latina, y específicamente en los ocho países deficitarios de la ALALC, alcanzarían un volumen de 3.5 y 5.3 millones de toneladas en 1975 y 1985, respectivamente (véase el cuadro 18). Si se comparan estas cifras con las necesidades de importación de los ocho países, de 6.2 y 8.4 millones de toneladas, puede apreciarse que el mercado interno de los países de la ALALC sería más que suficiente para absorber tales excedentes, provenientes principalmente de la Argentina. Sin embargo, ello presupondría un cambio importante en la estructura de las importaciones según países de origen. En 1962-1966, sólo un tercio de las importaciones totales de trigo de los países deficitarios provino de la propia ALALC; de los dos tercios restantes - equivalentes a casi 2.7 millones de toneladas - la mayor parte llegó desde los Estados Unidos (2.2 millones). En el futuro, en cambio, tales proporciones variarían notablemente de cumplirse el supuesto anterior: la proporción originaria en la ALALC pasaría a ser de 56 % en 1975 y de 62 % en 1985. No obstante, no se produciría una declinación absoluta de las importaciones procedentes de terceros países, ya que ellas totalizarían 2.7 millones en 1975 y poco más de 3 millones de toneladas en 1985. En otras palabras, de acuerdo con esta hipótesis, prácticamente todo el incremento en las necesidades de importación de los ocho países deficitarios se abastecería con producción de los demás países de la ALALC.

Cuadro 18

ALALC: PROYECCION DEL COMERCIO EXTERIOR DE TRIGO, 1975 Y 1985

(Miles de toneladas)

HIPOTESIS 1 a/

País importador	País exper- tador	ALALC (Argentina, México, Uruguay)		Resto del mundo		Total	
		1975	1985	1975	1985	1975	1985
		Belivia	100	165	140	150	240
Brasil	2 200	3 350	1 350	1 450	3 550	4 800	
Colombia	195	225	150	175	285	400	
Chile	80	75	300	350	380	425	
Ecuador	65	100	50	75	115	175	
Paraguay	90	140	40	50	130	190	
Perú	525	745	190	225	715	970	
Venezuela	255	490	500	600	755	1 090	
<u>ALALC</u>	<u>3 450</u>	<u>5 290</u>	<u>2 720</u>	<u>3 075</u>	<u>6 170</u>	<u>8 365</u>	
Resto del mundo	3 300	3 640					
<u>Total</u>	<u>6 750</u>	<u>8 930</u>					

Fuente: División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.

a/ Supene que las exportaciones extrazonales de trigo de la Argentina, México y el Uruguay aumenten en el futuro al ritmo de 1 % anual.

/Sin embargo,

Sin embargo, bien pudiera ocurrir que los mercados exteriores experimentasen una contracción en lugar del aumento que se ha supuesto en los párrafos anteriores. La política de creciente autoabastecimiento de los países de la Comunidad Económica Europea, el carácter errático de algunos principales mercados del trigo argentino, como la China Continental y la Unión Soviética y el efecto de las variedades de alto rendimiento que permitiría elevar de manera considerable la producción en los países importadores del cereal, son factores que pueden hacer variar radicalmente las perspectivas del comercio mundial de este grano. Supóngase, por ejemplo, que tales factores se concatenan de manera que las exportaciones extrarregionales de trigo se reducen a la mitad de lo que fueron en 1962-1966, o sea a un volumen de 1.5 millones de toneladas. Si tal fuere el caso, los excedentes de la Argentina, México y el Uruguay, posibles de colocarse en la región subirían a 5.3 millones de toneladas en 1975 y 7.4 millones en 1985. Si todo este excedente se colocase en los ocho países deficitarios de la ALAIC, sus necesidades de importación desde fuera de la región descenderían correlativamente a casi un millón de toneladas en 1975 y 1985, cifra equivalente a un tercio de lo que fueron en 1962-1966. Sin embargo, este volumen podría ser mayor en la medida en que los demás países importadores de América Latina se incorporasen al comercio intrarregional. Ese conjunto de países, que incluye a Centroamérica y el Caribe, prácticamente no produce trigo;<sup>16/</sup> su consumo anual llegó en el quinquenio 1962-1966 a 1.4 millones de toneladas, pero podría alcanzar en 1975 y 1985 a 2 y 2.5 millones, respectivamente, suponiendo un crecimiento moderado del consumo por habitante. Si, por ejemplo, los países exportadores de la ALAIC pudieran absorber la mitad del incremento estimado de las importaciones, ello significaría un mercado adicional equivalente a 300 mil y 600 mil toneladas, en 1975 y 1985, respectivamente. Por consiguiente, las importaciones de los países de la ALAIC desde el resto del mundo podrían ser algo superiores a 1.2 y 1.5 millones de toneladas en los años mencionados (véase el cuadro 19).

---

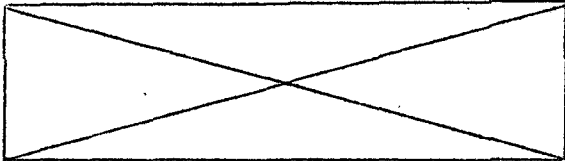
<sup>16/</sup> Sólo en Guatemala se produce trigo, pero en cantidades relativamente pequeñas.

Cuadro 19

ALALC: PROYECCION DEL COMERCIO EXTERIOR DE TRIGO, 1975 Y 1985

(Miles de toneladas)

HIPOTESIS 2 a/

País importador	País exper- tador	ALALC (Argentina, México, Uruguay)		Resto del mundo		Total	
		1975	1985	1975	1985	1975	1985
		Bolivia	150	230	90	85	240
Brasil	3 050	4 100	500	700	3 550	4 800	
Colombia	250	350	35	50	285	400	
Chile	300	365	80	60	380	425	
Ecuador	80	140	35	35	115	175	
Paraguay	100	150	30	40	130	190	
Perú	550	795	165	175	715	970	
Venezuela	470	700	285	390	755	1 090	
<u>ALALC</u>	<u>4 950</u>	<u>6 830</u>	<u>1 220</u>	<u>1 535</u>	<u>6 170</u>	<u>8 365</u>	
Resto de América Latina	300	600					
Resto del mundo	1 500	1 500					
<u>Total</u>	<u>6 750</u>	<u>8 930</u>					

Fuente: División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.

a/ Supone que las exportaciones extrarregionales de trigo de la Argentina, México y el Uruguay bajen en el futuro a la mitad con respecto a 1962-66, y que todo el excedente se coeque dentro de los ocho países deficitarios de la ALALC y que además se pueda captar la mitad del incremento estimado de las importaciones del conjunto de países que incluye a Centreamérica y el Caribe.

/En todo

En todo caso, una hipótesis semejante supondría disminuir a cerca de la mitad las importaciones desde los Estados Unidos,<sup>17/</sup> lo que equivaldría prácticamente a mantener las importaciones en condiciones de favor (Ley Pública 480), que en 1962-1966 ascendieron a un promedio anual de 900 mil toneladas, y eliminar casi totalmente las importaciones desde ese país realizadas en términos comerciales.

Naturalmente, esta posible distribución es altamente conjetural y podría variar en la práctica, en función de las negociaciones que cada país realice con el Gobierno de los Estados Unidos. Su propósito fundamental es solamente señalar un posible curso de los acontecimientos en caso de cumplirse los supuestos indicados. En todo caso, la conclusión básica que podría desprenderse del análisis anterior es la de que los excedentes de trigo de la ALALC, principalmente de la Argentina, no entrarían a competir directamente con las producciones nacionales de los países deficitarios, sino más bien con las importaciones que éstos realizan desde fuera de la región. y, muy principalmente, desde los Estados Unidos.

Sin embargo, aunque no existieran dificultades por este lado, subsistirían algunos problemas interzonales que conviene mencionar. Estos se refieren, sobre todo, a la estructura y equilibrio del comercio intrarregional, los cuales experimentarían cambios de gran magnitud. Descontando las exportaciones relativamente pequeñas de México y el Uruguay, cuya colocación no encontraría mayores obstáculos, la casi totalidad del abastecimiento zonal de trigo provendría de la Argentina. En el caso de la segunda hipótesis, las exportaciones argentinas de trigo a los ocho países deficitarios de la ALALC alcanzarían en 1975 y 1985 a alrededor de 4.8 y 6.6 millones de toneladas,

---

<sup>17/</sup> Se supone que se mantendrían sin grandes variaciones las importaciones desde otros países.

respectivamente.<sup>18/</sup> Alrededor de dos tercios de estos volúmenes corresponderían a las exportaciones dirigidas al Brasil. (Véase de nuevo el cuadro 19.) Cabe recordar, a este respecto, que el Brasil importó desde la Argentina, en el quinquenio 1962-1966, un promedio de 900 mil toneladas anuales; el incremento resultante en esta hipótesis ascendería, pues, a más de 2 millones de toneladas en 1975 y más de 3 millones en 1985. Tomando el grupo de ocho países en conjunto, el incremento de las importaciones desde la Argentina, con relación al período 1962-1966, sería de 3.6 millones de toneladas en 1975 y de 5.5 millones en 1985.

Si estas importaciones se expresan en términos monetarios, utilizando como medida de referencia un precio medio cif de 70 dólares la tonelada, el valor de las compras de trigo argentino por parte de los ocho países deficitarios llegaría a 250 millones de dólares en 1975 y a 440 millones de dólares en 1985. Para comprender la magnitud de estas cifras baste señalar que en 1962-1966 el total de las importaciones de esos ocho países desde la Argentina alcanzó un monto medio anual de unos 240 millones de dólares, y que sus exportaciones a este último país totalizaron solamente 165 millones de dólares anuales.

Es indudable que un incremento de las importaciones como el señalado deberá tener su contrapartida en exportaciones de otros productos desde los ocho países hacia la Argentina. Este aspecto debería considerarse dentro del marco global de las transacciones intrarregionales. Sin embargo, ha parecido necesario mencionarlo al analizar las posibilidades de un producto de tanta importancia como el trigo.

Otro aspecto que conviene destacar es la necesidad de establecer canales de comunicaciones y transporte entre la Argentina y algunos países deficitarios y de mejorar los existentes. El Brasil, Chile, el Paraguay y el Perú han sido compradores habituales del grano argentino pero, en cambio, el Ecuador, Bolivia, Colombia y Venezuela lo han sido en magnitudes muy pequeñas.

<sup>18/</sup> Se ha supuesto que la mayor parte de las exportaciones de México se colocaría en Centroamérica y el Caribe y que una fracción importante de las exportaciones uruguayas sería extrarregional.

4. Sistemas de comercialización del trigo  
en los países de la ALALC

a) Argentina

Los sistemas de comercialización del trigo experimentan modificaciones periódicas más o menos profundas en este país, por influencias de variada naturaleza, como los cambios de regímenes políticos, las políticas fiscales y cambiarias, las reorganizaciones administrativas, etc.

Tradicionalmente, el mercado del trigo se ha basado en un régimen de libre competencia, y tanto el sector de exportación como el del abastecimiento interno han estado en manos del sector privado, bajo la tuición general del Gobierno, el cual reglamenta su funcionamiento a través de la Junta Nacional de Granos (JNG). Sin embargo, desde 1940 hasta fines del decenio pasado, el Gobierno monopolizó totalmente el comercio de este cereal. Pero a partir de 1961 vuelve a liberarse aunque con un control mucho más estrecho, por parte de la JNG, que en el anterior período de libre comercio.

Los canales de comercialización son variados, y diversas las modalidades de operación. Estas van desde la venta directa del productor al molino hasta la competencia de acopiadores que compran a los productores y luego venden a futuro en la Bolsa de Cereales (mercado a término).

La JNG establece precios mínimos que se anuncian en las épocas de siembra y que tienen el carácter de obligatorios, en el sentido que ninguna transferencia de trigo puede efectuarse a un precio inferior al mínimo fijado. Para ello ha creado poderes de compra capaces de absorber todo el trigo que se le ofrece. Esta política asegura al productor un precio remunerativo por su trigo sea puesto sobre vagón en Buenos Aires, o en el puerto que más le acomode. En otras palabras, del precio pactado para la primera transferencia sólo se podrá descontar el valor del flete a puerto y, naturalmente, hacer las deducciones que proceden por razones de calidad y pagos de impuestos federales o provinciales.

Normalmente, se fijan precios mínimos inferiores a los del mercado internacional a fin de estimular las exportaciones. En algunos años, sin embargo, ello no ha sido así y se han tenido que arbitrar medidas de excepción para absorber las existencias acumuladas. En 1964, por ejemplo,

/el precio

el precio al productor del trigo semiduro alcanzaba a 860 nacionales el quintal métrico, que al cambio de la fecha equivalía a más de 62 dólares con lo cual la exportación habría dejado pérdidas.<sup>19/</sup> El resultado fue una gran acumulación de existencias en los mismos momentos que se iniciaba la nueva cosecha. Para hacer frente a esta situación el Gobierno obligó a los molineros, a partir de diciembre de 1964, a utilizar en su molienda 50 % de trigo de la cosecha anterior pagando por él el precio de garantía aún en vigor, lo cual en el fondo significó traspasar al consumidor interno parte del costo de la política de sostén de precios. En 1965 y 1966 la Argentina logró vender sus excedentes mediante sucesivas devaluaciones que le permitieron competir ventajosamente en el mercado internacional.

La JNG tiene facultades para regularizar los envíos del grano a los centros de acopio (generalmente los puertos) cuando se producen concentraciones masivas. Aunque no constituyen medidas de aplicación habitual, puede, y a veces lo hace, clausurar la recepción en un puerto determinado hasta que las instalaciones correspondientes se descongestionen.

Existe competencia entre el mercado interno (molineros) y el externo (exportadores) que se refleja en fluctuaciones de precios según el volumen previsible de la cosecha. Por ejemplo, en febrero de 1967 el mercado molinero pagaba mejores precios que los exportadores. En ese mes aún no se conoce con precisión la magnitud de la cosecha y los molineros tienden a asegurar los contratos que les garanticen la operación de su industria en el resto del año.<sup>20/</sup>

La exportación de trigo está gravada con impuestos, cuyos montos y modalidades de aplicación han sido sumamente variados. En la actualidad, con motivo de la grave devaluación monetaria que se aplicó en marzo de 1967,

---

<sup>19/</sup> El precio fob medio de las exportaciones argentinas en 1964 fue de 65 dólares, o sea, el margen era insuficiente para financiar los gastos de comercialización y los impuestos de exportación.

<sup>20/</sup> En el transcurso de ese año, dado que efectivamente la cosecha fue reducida, el Gobierno tuvo que prohibir la exportación e incluso importar alrededor de 150 000 toneladas de Europa para asegurar el abastecimiento interno.



rige un impuesto a las exportaciones, que para el trigo es de 25 % sobre el precio fob oficial. El motivo de este impuesto - fuera de los fines de recaudación propios - ha sido el de evitar que los efectos de la devaluación se trasladaran al exterior bajo la forma de menores precios unitarios de exportación en productos que pueden competir con relativa facilidad en el mercado internacional. Además del impuesto el exportador queda obligado a negociar en el mercado único de cambios la totalidad de las divisas producidas por la operación. Con anterioridad a la devaluación existían retenciones del orden del 5 % sobre el precio fob.

Para la cosecha de 1966/1967 se amplió la política de precios mínimos estableciendo un sistema de dos precios. El precio mínimo se fijó en 1 000 nacionales el quintal métrico sobre vagón Buenos Aires y se estableció un precio de sostén de 1 200 nacionales sobre igual base. El precio mínimo se aplica a todas las transacciones entre el productor y el comercio privado y, el precio de sostén, a las adquisiciones que la JNG haga de todo el trigo que se le ofrezca, pagando 70 % al contado y el saldo en vencimientos escalonados hasta por seis meses. Este doble sistema da opción al productor a vender al precio mínimo o al de sostén, según prefiera pago más rápido o mejor precio. Para la cosecha de 1967/1968 los niveles de ambos precios fueron, para el trigo duro, de 1 300 nacionales el mínimo y de 1 500 nacionales el de sostén y, en los semiduros, de 1 260 y de 1 460 nacionales, respectivamente, lo que significó incrementos del orden del 25 a 30 % con relación a los niveles vigentes el año anterior.

Un aspecto que es interesante destacar acerca del efecto de la política de precios seguida ha sido la disminución establecida en los precios oficiales en favor de los trigos duros, lo cual ha tenido el saludable resultado de adecuar la producción argentina al tipo de grano más solicitado en los mercados mundiales. Así, mientras a comienzos de los años 50 entre el 75 y el 90 % de la producción de las principales zonas trigueras estaba constituida por trigos semiduros, en la actualidad, los trigos duros representan entre el 90 y el 95 % del total.<sup>21/</sup>

---

<sup>21/</sup> Los molineros argentinos estiman que el cambio ha sido exagerado y que debiera haber mayor equilibrio en la producción de ambos tipos de trigo.

Junto al cambio en la línea de producción, el mejoramiento genético ha permitido incrementar apreciablemente la fuerza de los trigos, aspecto muy importante en la demanda de exportación, sobre todo desde Europa.

Aún subsiste, sin embargo, un problema que afecta la calidad y por ende, la cotización del trigo argentino en el mercado mundial, y el cual tiene su origen en el sistema extensivo del cultivo de este cereal y que se manifiesta principalmente cuando las condiciones climáticas favorables determinan elevados rendimientos. En tales condiciones, el contenido de gluten suele ser más bajo que los promedios considerados normales. Como mínimo, un trigo debe tener entre 30 y 35 % de gluten, lo que expresado en proteína corresponde a un 12 %. En 1964-1965, año de muy buena cosecha, no se alcanzó ese promedio y lo mismo parece haber ocurrido en la cosecha siguiente. La causa directa es el bajo contenido de N de los suelos, anomalía que podría corregirse mediante fertilización adecuada, práctica que no está difundida entre los productores de trigo argentinos.<sup>22/</sup>

b) Bolivia <sup>23/</sup>

La producción de trigo en Bolivia se desenvuelve en condiciones sumamente difíciles por causa de dos factores principales: la competencia que le significan las fuertes importaciones de trigo y harina desde los Estados Unidos y la estrechez del mercado interno para absorber los subproductos de la molienda.<sup>24/</sup>

---

<sup>22/</sup> Un trigo de bajo contenido proteico, fuera de que su valor nutritivo es también bajo, presenta problemas físicos para la elaboración de la masa panificable.

<sup>23/</sup> Información extractada de "Diagnóstico de la Economía Triguera de Bolivia" por Jan Boomkamp, abril de 1966.

<sup>24/</sup> Existe confusión en cuanto al volumen real de la producción de trigo en Bolivia. Según el Censo de 1950 se cultivaban 84 700 hectáreas las que daban origen a una producción de 45 650 toneladas. Según las cifras oficiales, se estarían produciendo alrededor de 42 000 toneladas. Sin embargo, los molineros estiman que la producción nacional no sobrepasa las 20 000 toneladas. En todo caso, la industria molinera procesó en el trienio 1963-1965 solamente 7 400 toneladas anuales en promedio. La diferencia con cualquiera que sea la cifra de la producción nacional corresponde a consumo directo en la forma de mote; el resto se destinaría a la elaboración de chicha.

Las importaciones desde los Estados Unidos se efectúan principalmente en forma de harina y, en su mayor parte, en condiciones de favor. Cuando en 1961 se firmó el acuerdo que regiría dicho comercio, la Argentina protestó y logró que a partir de 1962 se fijara una cuota de 40 000 toneladas fuera del programa sujeto a la ley 480, que serían de libre competencia para los países interesados en exportar al mercado boliviano (incluso los Estados Unidos). Sin embargo, las exportaciones de los Estados Unidos en virtud de esa cláusula, reciben también un tratamiento preferencial, pues la AID rembolsa al Gobierno boliviano los dólares gastados, lo cual genera moneda local para programas de desarrollo interno. No obstante, la obligación de usar fletes norteamericanos para el 50 % por lo menos de la maercadería financiada con crédito de la AID, significa el encarecimiento del trigo norteamericano frente a la oferta de otros países. Es así como la Argentina ha podido mantenerse en el mercado boliviano con colocaciones del orden de 20 a 30 mil toneladas anuales de trigo o su equivalente en harina.

En 1963, el gobierno fijó un gravamen a la harina importada por un monto que permitiera venderla a 1 742 pesos bolivianos por tonelada (146.6 dólares) puesta en La Paz, Oruro o en Potosí. Con ello se fomentaba la importación de trigo en grano, que quedaba totalmente liberada. Sin embargo, esta ventaja se perdió cuando se elevó la cotización cif de la harina importada y el gobierno suspendió la aplicación del gravamen con el fin de mantener congelado el precio de la harina. Como asimismo se elevó el precio cif del trigo en grano, se forzó a los molineros a elevar la tasa de extracción, para mantener el precio de la harina producida en el país. Ello fue en desmedro de la calidad de la harina nacional y, por lo tanto, los panificadores se mostraron renuentes a adquirirla, y continuaron dando franca preferencia a la harina importada. El Ministerio de Economía decretó la obligación a los importadores de comercializar la harina incluyendo un 40 % de harina de elaboración nacional. Dicho decreto tuvo escaso éxito, al no hacer extensiva a los panificadores la obligación de adquirir la harina en igual proporción, lo cual originó acumulación de existencias de harina nacional en mano de los molineros. Los panificadores no aceptaban que la mezcla fuera superior al 25 % de harina nacional, pues

/su color

su color más oscuro y sus inferiores condiciones panificadoras, demerescan la calidad del pan al integrar la mezcla en una proporción más elevada. Otro factor en favor de la mayor demanda de harina importada reside en su envase, de algodón puro, que le significa al panificador un valor de reventa equivalente a 7.4 dólares por tonelada. La harina proveniente de los molinos nacionales se vende, en cambio, en sacos de yute que pagan derechos de importación y que, además tiene escaso valor comercial interno.

El promedio anual de las importaciones de trigo en grano, de alrededor de 15 200 toneladas, va casi en su totalidad a la industria molinera. Durante el trienio 1963-1965 el precio medio cif ponderado alcanzó a 71.10 dólares la tonelada, valor que se recarga en 28.9 dólares por tonelada desde el puerto peruano de Matarani, hasta los molinos de La Paz,<sup>25/</sup> con lo cual el precio del trigo importado puesto en molino alcanza a 100 dólares la tonelada.

La fracción del trigo nacional que llega a los molinos, que como se señaló, alcanza solamente a poco más de 7 000 toneladas al año, se procesa casi exclusivamente en los molinos del interior (Cochabamba, Potosí, Sucre, etc.), donde puede competir con el trigo importado, por el alto costo del flete que afecta a éste. Sin embargo, debe hacer frente a la competencia de la harina importada lo cual, dada la inferior calidad del trigo nacional, deja un margen estrecho para el molinero, pues como se indicó al comienzo, el bajo precio que se obtiene por los subproductos impide que ellos absorban, como en otros países, el costo del proceso de molienda. La entrada incontrolada de harina argentina por Tarija, Chuquisaca y Potosí, esteriliza los esfuerzos de desarrollo triguero en dichas zonas, en las cuales la producción se ha reducido apreciablemente en el último quinquenio.

25/ El margen de 28.9 dólares se descompone aproximadamente, como sigue:

	<u>Dólares</u>		<u>Dólares</u>
- gastos en puerto	3.0	- comisiones bancarias	
- fletes en el Perú	14.7	e intereses	3.2
- fletes en Bolivia	4.3	- descarga en depósito	0.4
- gastos de aduana		- mermas	<u>2.9</u>
(0.5 % del valor			
cif)	0.4	Total	28.9

En el trienio 1963-1965 la industria molinera procesó, en promedio, alrededor de 21 000 toneladas anuales de trigo (65 % del cual es de origen externo). La capacidad instalada teórica de los molinos existentes en el país es de 120 000 toneladas por año. Sin embargo, de los 18 molinos industriales existentes, en 1965 sólo operaban 8 y a un 25 % de su capacidad instalada. Ello se debe, evidentemente, a que el grueso del abastecimiento se realiza importando harina. La capacidad ociosa indica que la industria molinera podría absorber una mayor producción nacional, o una mayor importación de trigo en sustitución de la importación de harina. Para ello, no obstante, se requeriría que un organismo estatal efectuara las importaciones. De ser así, podrían tener éxito los programas de fomento a la producción nacional, pues se podría - como lo hacen algunos países de la región - fijar cuotas de trigo importado a los molinos en función de las adquisiciones de producción nacional que hiciera cada uno. El problema de la baja demanda de subproductos de la molinería, dejaría de serlo en dichas condiciones, pues el gobierno controlaría la política de precios y podría, al mismo tiempo, impulsar programas de fomento porcino o avícola que significaran la ampliación de este mercado.

c) Brasil

A partir de 1961 el gobierno estableció un monopolio estatal absoluto para el trigo en grano que se destina a la industria molinera, sea de producción nacional o importado.<sup>26/</sup> Todo el abastecimiento se regula a través de la Superintendencia Nacional de Abastecimientos (SUNAB) que cuenta con un departamento especializado para este cereal. La SUNAB hace, anualmente, estimaciones de la producción nacional de trigo y fija las cuotas de importación que complementarían el abastecimiento.

El trigo nacional lo adquiere el gobierno federal a través de su agente financiero, el Banco do Brasil S.A. Los precios los fija la SUNAB y son uniformes en todo el país.<sup>27/</sup> Para determinar el precio al productor

---

<sup>26/</sup> Una de las principales razones que se consideraron para establecer el monopolio fue la de terminar con las operaciones fraudulentas, mediante las cuales se solicitaba al Banco do Brasil crédito para comercializar partidas de trigo inexistentes (operaciones llamadas trigo-papel).

<sup>27/</sup> La zona productora de trigo se limita prácticamente a cuatro estados.

la SUNAB tiene en cuenta los costos de producción (sobre la base de un rendimiento aproximado de una tonelada métrica por hectárea) más una utilidad líquida de 30 %.

El precio pagado al productor que se fijó en octubre de 1966 fue de 265 nuevos crueros por tonelada métrica (120.45 dólares). Este precio se entiende sobre la base de un peso específico de 78 gramos por hectólitro, a granel, con humedad de hasta 13 %, puesto en los locales de adquisición designados por el Banco do Brasil.<sup>28/</sup> Como se verá más adelante, dicho precio incluye un subsidio al productor ya que el precio de entrega a los molinos es inferior. Ese subsidio se financia con la diferencia entre el costo del trigo importado y el precio de venta a los molinos. El costo del transporte del trigo desde el local de adquisición hasta los locales de almacenamiento son de cargo fiscal, al igual que el costo del almacenamiento y los gastos de seguro. Cuando el trigo se negocia con sacos el precio al productor se incrementa en el valor del envase.

Las operaciones de compra y venta de trigo extranjero las efectúa exclusivamente el gobierno federal a través de la Cartera de Comercio Exterior del Banco do Brasil (CACEX), en coordinación con la SUNAB, y con la Comisión de Marina Mercante. A grandes rasgos, el mecanismo de operación es el siguiente: las adquisiciones en la Argentina o el Uruguay se realizan de gobierno a gobierno, por entendimiento directo entre los organismos pertinentes (por ejemplo, para las compras en la Argentina se entiende la Junta Deliberativa del Departamento del Trigo de la SUNAB, con la Junta Nacional de Granos de la Argentina).

Las importaciones desde los Estados Unidos se efectúan a través de licitaciones que se realizan conforme a las normas que señala un reglamento especial del Departamento del Trigo.

---

<sup>28/</sup> Si el trigo tiene un peso específico mayor, el precio se eleva 1 % por cada gramo adicional por hectólitro. De igual modo, si es inferior a 78, se reducirá 1 % por cada gramo de menos hasta los 70 gramos y 2 % por cada gramo hasta los 65. Si la humedad oscila entre 13 y 14 %, el precio se reducirá en 5 nuevos crueros por tonelada y, si oscila entre 14 y 15 %, la reducción será de 10 nuevos crueros por tonelada. El Banco do Brasil no adquirirá partidas de trigo con peso específico inferiores a 65 gramos por hectólitro o con humedad superior a 15 %. Los locales de adquisición están ubicados en las zonas productoras.

Las importaciones desde la Argentina y los Estados Unidos en las formas indicadas conforman el grueso normal del abastecimiento interno. En algunos años suelen hacerse importaciones desde países como Bulgaria y Hungría a base de operaciones de "clearing", es decir compensaciones de cuentas de acuerdo con el balance de pagos. También suelen efectuarse operaciones de trueque con México, España y los Estados Unidos.

Todas las operaciones de importación de trigo se efectúan con la tasa oficial de cambio y no se aplican los aranceles aduaneros existentes.

Distribución interna. El trigo nacional adquirido por el Banco do Brasil tiene prioridad sobre el importado en el mercado de las zonas productoras; del mismo modo, para garantizar el rápido traslado desde las zonas de adquisición a las de almacenamiento o industrialización este cereal tiene prioridad absoluta en todos los medios de transporte federales, estatales o municipales.

Para los efectos de la distribución interna del trigo, se considera al país dividido en ocho zonas. Al comienzo de cada año la SUNAB establece las cantidades básicas de trigo para cada zona, pudiendo hacer redistribuciones posteriormente. Dentro de cada zona la cantidad fijada se reparte entre los distintos molinos. Antes, ello se hacía en forma proporcional a la capacidad instalada existente; recientemente, sin embargo, la SUNAB ha establecido una disposición tendiente a racionalizar la industria molinera existente. Según esa disposición la cuota de cada zona se divide en dos partes: la primera se reparte proporcionalmente entre todos los molinos registrados y en funcionamiento, de acuerdo con su capacidad reconocida por la SUNAB; la segunda parte se distribuye específicamente entre las industrias que acrediten poseer la capacidad exigida por esa superintendencia. En 1967 la proporción entre la primera y la segunda parte fue de 9/10 y 1/10, respectivamente. Esta proporción irá variando gradualmente de modo que al cabo de diez años toda la industria molinera se haya adaptado a la línea de funcionamiento establecida por la SUNAB. Por ley, se prohíbe la concesión de nuevas autorizaciones para instalar o ampliar molinos. Del mismo modo, los molinos existentes deberán funcionar sólo con las cuotas asignadas por la SUNAB, no pudiendo efectuar ningún tipo de transferencia de granos. La SUNAB quiere elevar la capacidad instalada de los molinos a un límite de 5 millones de toneladas métricas anuales.

El abastecimiento para 1967 y 1968 se fijó en 3 millones de toneladas mátricas, estimándose en 400 000 toneladas la producción interna que va a la industria y en 2 600 000 toneladas la cantidad de trigo que debe importarse.

El precio de entrega del grano a los molinos se fijó en 1966 en 175 nuevos cruceros la tonelada a granel, colocado en los puertos de descarga (en el caso del trigo importado) o en los lugares de almacenamiento (en los casos de producción nacional). Esos precios se entienden sobre la base de un peso específico de 78 gramos/hectólitro. En caso de variar ese peso, el precio se modificará en la misma proporción explicada para el precio pagado al productor.

La tasa de extracción de harina que se ha fijado a los molinos es de 78 %.

Si se compara el precio medio unitario cif de las importaciones con el precio pagado a los productores y el precio de entrega a los molinos se puede ver claramente la magnitud del subsidio que se aplica a la producción nacional.

	<u>Nuevos cruceros por tonelada</u>	<u>Dólares por tonelada</u>
- Precio medio unitario cif (promedio 1966)	155.1	70.5
- Precio pagado a los productores (octubre de 1966)	265.0	120.4
- Precio entrega a los molinos (octubre de 1966)	175.0	79.5

La diferencia entre el precio cif del trigo importado y el precio de entrega a los molinos (19.9 nuevos cruceros por tonelada), fue insuficiente en 1966 para financiar la comercialización interna del propio trigo extranjero, que alcanzó un costo de 32.27 nuevos cruceros por tonelada. La diferencia de 12.37 nuevos cruceros por tonelada de trigo importado y todo el subsidio a la producción nacional, de 90 nuevos cruceros por tonelada fueron de cargo presupuestario.<sup>29/</sup>

<sup>29/</sup> La cuenta Trigo llevada por el Banco Central muestra, en 1966, un déficit de 59.5 millones de nuevos cruceros (27 millones de dólares) que se originan en el subsidio de 300 000 toneladas de producción nacional (90 nuevos cruceros por tonelada) 27.0 millones de nuevos cruceros y de 2 700 000 toneladas de trigo importado (12.37 nuevos cruceros por tonelada) 32.5 millones de nuevos cruceros.



d) Colombia

En líneas generales, la política triguera colombiana se puede describir de la siguiente manera: la producción nacional es insuficiente para satisfacer la demanda interna, por lo que debe recurrirse a crecientes importaciones. Con el fin de fomentar la producción nacional se han establecido precios de sustentación al productor bastante elevados, para lo cual se han celebrado acuerdos con la industria molinera que obligan a ésta a absorber cuotas de trigo nacional antes de poder recibir trigo importado.<sup>30/</sup> La legislación vigente establece el monopolio de la importación a favor del Instituto Nacional de Abastecimiento (INA), aunque al parecer, existen importaciones privadas autorizadas,<sup>31/</sup> además de un contrabando relativamente intenso desde el Ecuador, motivado por los altos precios internos de Colombia tanto del trigo como de la harina.<sup>32/</sup> La importación se grava,

---

<sup>30/</sup> El acuerdo abarca el período 1964-1968. Entre sus disposiciones más importantes está la equiparación de los precios internos entre el trigo extranjero y el nacional, para lo cual se prevé un reajuste en el precio del trigo importado de 100 pesos colombianos (7.41 dólares) por tonelada y la unificación de los precios de las harinas y sémolas a 2 222 pesos colombianos (164.6 dólares) por tonelada. Los recursos resultantes se destinarán a programas de fomento de la producción nacional e investigaciones fitotécnicas a cargo de la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales (FENALCE) y del INA respectivamente (estos recursos son adicionales a la cuota de fomento que se señala más adelante).

<sup>31/</sup> En el decreto 3168 de diciembre de 1964, que establece el monopolio a favor del INA, figura la posibilidad que el Ministerio de Agricultura otorgue autorizaciones especiales a particulares. En el diagnóstico de la situación actual que integra el Plan Cuatrienal Agropecuario 1967-1970 para ocho productos populares se señala, entre las causas que han afectado el desarrollo de la producción nacional, la falta de programación y de control de las importaciones, atribuyéndose la responsabilidad de ello, entre otras razones, a la importación por parte de grupos no industriales (intermediarios) cuyos intereses no armonizan con el fomento de la producción nacional.

<sup>32/</sup> En el estudio "Elementos para la programación agropecuaria del Ecuador", Italconsult, OEA y Junta de Planificación de Quito, se estiman entre 4 y 7 mil toneladas las cantidades de trigo ecuatoriano que entre 1960 y 1962 se exportaban subrepticamente a Colombia. No se conoce la cantidad de harina de trigo obtenida a partir de trigo importado que siga igual camino, pero existen serias presunciones que tal movimiento existe.

además, con diversos aranceles y está afecta al régimen de depósito previo, que eleva apreciablemente su precio de entrega a los molinos, con lo cual se busca equiparar su precio con el de la producción nacional.<sup>33/</sup>

Las tierras tradicionalmente consideradas aptas para el cultivo del trigo son relativamente escasas (tierras de altura) y aún no existe evidencia técnica sobre las posibilidades de cultivar este cereal en tierra de clima cálido. Sin embargo, los precios internos del trigo en Colombia son los más elevados de toda la región (ALALC); por ello llama la atención el hecho que la superficie dedicada a su cultivo, se haya incluso reducido en el transcurso de los últimos 15 años. Una de las razones que contribuyen a explicar este fenómeno es que parte del área triguera ha sido sustituida por el cultivo de cebada a causa del aumento en la demanda de este producto por parte de la industria cervecera, la cual ha establecido programas atractivos de fomento, comercialización y financiamiento de este cultivo. Ha coadyuvado a esta situación, a juicio del Ministerio de Agricultura, la desorganización del mercado triguero, en especial en lo que se refiere a la programación de las importaciones, ya que en muchos casos ellas han coincidido con la afluencia al mercado de la producción nacional, provocando problemas de sobreabastecimiento. Ello, unido al escaso control de la operación de los molinos, ha creado dificultades en la colocación normal de la producción nacional.

Existen programas en marcha para que el INA regularice el mercado. Las metas para 1967 estaban dirigidas a que este organismo adquiriera 25 000 toneladas de la producción nacional, de las cuales 12 000 toneladas lo serían a precios comerciales (1 750 pesos la tonelada) y 13 000 toneladas a precio de sustentación (1 700 pesos la tonelada).<sup>34/</sup>

<u>33/</u>	<u>Países de la ALALC</u>	<u>Terceros países</u>
Depósito previo (porcentaje)	-	30.0
Impuesto ad valorem (porcentaje)	-	30.0
Impuesto específico (pesos por tonelada)	100.0	-
Derechos consulares (porcentaje)	1.0	1.0

34/ Se desconoce si dichas adquisiciones fueron realizadas y si los precios se mantuvieron con la devaluación del tipo de cambio que ocurrió en 1967.

/En líneas

En líneas generales, los programas esbozados por el INA, tienden en el futuro a participar en el mercado triguero, adquiriendo alrededor del 20 % de la producción y regulando la importación.<sup>35/</sup>

Existen problemas aún no subsanados para la industrialización del trigo nacional, por la gran heterogeneidad de los tipos y variedades que llegan al mercado, lo cual contribuye a que sea mayor todavía la dependencia en el abastecimiento externo. No existe en el país producción comercial de trigos duros aptos para sémola, ni de trigos blandos para la industria galletera.

e) Chile

Tres organismos oficiales participan directamente en la política triguera chilena. La oficina de Planificación Agrícola del Ministerio de Agricultura (ODEPA) formula la política de precios,<sup>36/</sup> la Empresa de Comercio Agrícola del Ministerio de Economía (ECA) actúa en un doble carácter: por un lado mantiene los precios oficiales creando poderes de compra en las principales zonas de producción y almacenando el grano para su entrega posterior a los molinos, y, por la otra, tiene el monopolio de la importación de este cereal; finalmente la Dirección de Industria y Comercio del Ministerio de Economía (DIRINCO), además de fijar oficialmente los precios desarrolla una labor indirecta de control al vigilar el cumplimiento en los precios de venta de la harina y el pan.<sup>37/</sup>

La política de fijación de precios al trigo no ha sido uniforme y las fluctuaciones que muestran los precios reales denotan, precisamente, los criterios encontrados que han condicionado los precios fijados en los

<sup>35/</sup> En el Programa Cuatrienal no se precisa qué porcentaje de la importación de trigo prevista para 1970 (80 000 toneladas) la efectuaría directamente el INA, pero es posible que sea el total, pues se espera sincronizar adecuadamente las importaciones con la producción nacional, asegurando a los productores la colocación de su producción antes de asignar a los molinos cuotas del trigo importado.

<sup>36/</sup> Enmarcada dentro de las directrices generales que señala el Ministerio de Hacienda.

<sup>37/</sup> También participa el Banco Central en la formulación y ejecución de la política de financiamiento de la comercialización (créditos warrants).

distintos años. En algunos de ellos, ha privado un criterio antinflacionario al mantener el precio del trigo a un nivel bajo, en parte por la incidencia que tiene el precio del pan en el índice de costo de vida, pero fundamentalmente por el carácter de precio-imagen que tiene, sobre todo, el conjunto de productos agrícolas; en 1962-1966 el precio interno expresado en dólares al cambio oficial fue inferior al valor cif del trigo importado.<sup>38/</sup> En los últimos años de la serie estudiada, vale decir 1965 y 1966, el gobierno modificó la política anterior y mejoró apreciablemente el precio real del trigo, con lo que el precio interno sobrepasó el precio cif del trigo importado.<sup>39/</sup>

La mecánica de la fijación del precio oficial del trigo es la siguiente: a fines de cada año se fija el precio que empezará a regir en enero siguiente (precio base). Los criterios usados, fuera de los ya señalados, son principalmente la relación de precio con otros productos y con los insumos de la producción más importantes (fertilizantes, maquinaria, pesticidas, etc.).<sup>40/</sup> Aunque el precio fijado es único, en la práctica tiene dos escalas de variación: una, estacional, mediante la cual mes a mes el precio se va elevando de acuerdo con la incidencia calculada de las mermas, intereses, costo del seguro y del almacenamiento. La otra, regional, que varía según el costo del flete ferroviario desde las zonas de producción a la capital.

El trigo nacional adquirido por la ECA se almacena en silos y bodegas de la empresa, tanto a granel como ensacado. Cuando las instalaciones de la ECA no son suficientes se recurre a almacenamiento arrendado o facilitado (ferrocarriles o molinos privados).<sup>41/</sup> La participación de

---

<sup>38/</sup> A pesar que el precio cif no incluye descarga, almacenamiento ni transporte a Santiago como el precio interno.

<sup>39/</sup> En 1967, dicho objetivo, que estaba previsto en la política diseñada fue posteriormente anulado por la fuerte devaluación monetaria que realizó el gobierno.

<sup>40/</sup> Se ha descartado el sistema de analizar costos de producción.

<sup>41/</sup> Cuando un molino facilita sus bodegas, normalmente el trigo se procesa en dicho establecimiento; en caso que ello no ocurra la ECA tiene que pagar el servicio de almacenamiento.

la ECA en la adquisición de la producción nacional es del orden del 12 % del total; los molinos adquieren directamente alrededor del 67 %, quedando el 21 % restante en los predios: para semilla (10 %), para alimentos (5 %) y otros usos (6 %).<sup>42/</sup>

El gobierno ha establecido algunos subsidios específicos al trigo nacional y otros generales para la agricultura que lo benefician especialmente por ser el principal rubro de explotación agrícola del país. Entre los primeros, están la rebaja del valor del flete ferroviario al trigo producido en el sur y despachado al centro del país, por un monto que varía según la distancia entre 40 y 60 %, y el menor impuesto a la compraventa que paga este cereal con relación al resto de los productos comercializados (1.2 % con respecto a 7 % en 1967). Entre los segundos está principalmente la bonificación al empleo de los fertilizantes.

La importación se recibe normalmente entre julio y diciembre porque ya se dispone de almacenamiento liberado por la producción nacional. Además, ese período coincide con los meses en que los Estados Unidos y el Canadá disponen de trigo para exportación. Las importaciones se hacen a través de propuestas públicas, o bien, por acuerdos bilaterales con otros gobiernos, como el de los Estados Unidos (Ley 480) o la Argentina.

Para la recepción del trigo importado por la ECA operan normalmente nueve puertos, de los cuales solamente tres poseen instalaciones para la descarga a granel; en el resto existen escasas facilidades de almacenamiento, por lo cual, normalmente, apenas se descarga el grano, la ECA tiene que despacharlo del puerto a sus silos donde lo almacena, ensaca y luego distribuye a los molinos. Ello genera una enorme presión sobre el equipo ferroviario disponible. Algunos molinos disponen de instalaciones para descarga y almacenamiento a granel y la ECA les despacha directamente desde el puerto.

Cada molino recibe trigo importado en relación con las cuotas fijadas por la ECA y con su disponibilidad de almacenamiento. Hasta junio los molinos se abastecen con las compras directas que hacen a los

---

<sup>42/</sup> Del trigo comercializado, alrededor del 80 % va a molinos industriales y el resto se procesa en molinos maquileros o agrícolas.

productores y desde julio en adelante la ECA establece las cuotas de trigo importado en función de las compras de trigo nacional efectuadas por cada molino en el primer semestre.

Los molinos deben mantener existencias de enlace entre una cosecha y otra, equivalentes a 36 días de molienda como promedio, es decir, a 10 % de su capacidad anual.

En síntesis, el comercio del trigo en Chile está firmemente controlado por el gobierno. La política en vigor en 1965 y 1966 estaba orientada a fomentar el incremento de la producción a través de un precio de sustentación más alto que el precio a que podría llegar el trigo importado a puerto chileno. Se ha visto ya que la política cambiaria seguida hizo que en 1967 el precio del trigo, expresado en dólares, tuviera un deterioro real. Sin embargo, es previsible que en el futuro próximo vuelva a desarrollarse una política de precios de estímulo a la producción nacional, con el fin de lograr incrementos en la producción suficientes como para impedir aumentos exagerados de la importación. En los planes elaborados por el gobierno se prevé reducir el área triguera, eliminando las zonas marginales, y estimular la introducción de mejores técnicas de producción a fin de elevar los rendimientos unitarios.

f) Ecuador

Al igual que Colombia, el Ecuador sigue la política de fomentar el cultivo del trigo, procurando reducir o sustituir su importación mediante la fijación de precios altos a la producción nacional. Ello se hace en forma similar a la de varios otros países de la región, mediante acuerdos entre el gobierno y la industria molinera, la cual se obliga a adquirir el trigo nacional que entra en los canales de comercialización antes de adquirir trigo extranjero.

El gobierno fija, en consecuencia, precios mínimos; los molinos pueden - y de hecho suelen hacerlo - pagar precios superiores por el trigo nacional.<sup>43/</sup>

43/ En 1965-1966 la industria comenzó pagando un sobreprecio de 110 sucres por tonelada y luego lo aumentó a 220 sucres. Ello fue posteriormente oficializado por la Comisión Asesora del Trigo que elevó el precio oficial para el año 1966-1967 de 2 200 a 2 420 sucres por tonelada. Los precios oficiales corresponden a los meses de junio, diciembre y enero; se reducen en 22 sucres por cada mes anterior a diciembre hasta julio y se incrementan en 22 sucres en febrero y marzo y en 44 sucres en abril y mayo. El precio básico corresponde a un peso específico de 76 gramos/hectólitro, con humedad de 14 % y 1 % de impurezas. Existen tablas que prevén premios o castigos cuando los trigos difieren del tipo base.

Existen dos grandes zonas de producción en el país cada una de las cuales tiene su propio centro de comercialización: el norte de la Sierra, que produce alrededor del 50 % del total y que se industrializa en la propia región y el centro de la Sierra, que produce alrededor de la tercera parte del total, que va a beneficiarse a la Costa (cerca de Guayaquil). Los molinos no están en libertad para determinar la proporción de trigo nacional e importado que industrializarán. Anualmente, en el mes de julio, el gobierno la fija sobre la base de los pronósticos de la producción elaborados por la Comisión Nacional del Trigo (CNT) y de los cálculos del consumo nacional, asignando determinadas cuotas a los molinos de cada región. Aproximadamente se puede estimar que, en promedio, los molinos de la Sierra industrializan 2/3 de producción nacional y 1/3 de trigo importado, relación que se invierte en el caso de la Costa.

Según estudios hechos por Italconsult, en 1962 el destino de la producción nacional era el siguiente: 73 % iba a la industria molinera, 9 % se consumía directamente en los predios, 9 % se destinaba a semilla y otro 9 % se exportaba clandestinamente a Colombia. El trigo nacional es, en general, de calidad deficiente,<sup>44/</sup> por lo que la importación es necesaria no sólo para suplir el déficit de abastecimiento sino que también para mejorar el promedio del grano beneficiado. Según la CNT la capacidad bruta de almacenamiento alcanzaba en 1962 a 45 370 toneladas, el 64 % de las cuales estaba ubicada en la Sierra y el 36 % en la Costa. En esta última zona la totalidad correspondía a silos para almacenamiento a granel, en tanto que en la Sierra, sólo alcanzaban al 45 %. Teóricamente, la capacidad de almacenamiento es suficiente para absorber la producción nacional y la importación; sin embargo, el almacenamiento en bodega es mucho más caro

---

<sup>44/</sup> En el estudio de Italconsult (*op. cit.*) se señala que la mayoría de las partidas de trigo de la Sierra adolecen de los siguientes defectos: bajo rendimiento en harina (generalmente inferior a 70 %, mientras el del importado oscila entre 74 y 75 %); bajo contenido de gluten y proteínas (por causas genéticas y pobreza de N en los suelos) lo cual origina excesivo poder de absorción de agua en la masa; elevado contenido de humedad (frecuentemente alcanza a 18 y 19 %) y de impurezas (5 a 6 %).

que el empleo de silos, no sólo por el valor del saco mismo sino que por el costoso manipuleo, lo cual lleva a usar preferentemente los silos. Estos, no obstante, están en su mayoría en la Costa para almacenar el trigo importado. En consecuencia, se presentan graves problemas de falta de capacidad de almacenamiento.

La producción en las provincias del norte de la Sierra se realiza, de preferencia, en grandes explotaciones, al revés de la Sierra Central donde predominan los pequeños y medianos productores. Como las instalaciones de almacenamiento se encuentran ubicadas en las zonas de consumo, los grandes cultivadores tienen fácil acceso directo a los molinos de la Sierra. Los pequeños, en cambio, venden su producción a través de intermediarios que absorben entre el 10 y el 20 % del precio oficial. En el primer caso, el agricultor puede negociar directamente con el molino el cual le paga de acuerdo con las condiciones que presenta el trigo (peso específico, humedad, limpieza, etc.), o bien recurre a la CNT, la cual fija el precio según la calidad y le indica el molino que adquirirá su producto. Lo más corriente es el entendimiento con el molino, pues suelen haber contratos con financiamiento anticipado por parte de la industria. La situación de los pequeños productores, en cambio, es bastante desmedrada, no sólo por el margen que queda en manos del intermediario, sino porque es frecuente que el precio que reciban por su trigo sea inferior al mínimo oficial.

Como se señalaba, el gobierno fija cuotas de importación a los molinos en función de la producción nacional y del consumo previsto. La operación la realizan directamente los industriales. Para su internación se aplican fuertes aranceles que tienden a nivelar su precio con el del trigo nacional, <sup>45/</sup> y que en conjunto ascienden a alrededor de 40 dólares por

---

	Dólares
Precio medio unitario cif	86.50
Gravamen ad valorem (30 %)	17.30
Gravamen específico 250 sucres por tonelada	14.60
Impuesto a la estabilización (10 %)	8.65
	<hr/>
	126.45

/tonelada; si



tonelada; si a ello se agrega la descarga y el transporte a molino se aprecia que queda muy próximo al precio del trigo nacional puesto en el molino que alcanza a 133 dólares la tonelada.

Además de los gravámenes mencionados, la importación está afectada a un depósito previo de 45 %, de los cuales 35 % corresponde a depósito previo propiamente tal y 10 % a pago anticipado de derechos arancelarios. En el caso de importaciones de harina de trigo, el depósito es de 185 % y de éste 45 % corresponde a pago anticipado de derechos arancelarios. Los gravámenes alcanzan al 45 % ad valorem, a 20 % de impuesto de estabilización monetaria y a 3 000 sucres por tonelada bruta de impuesto específico.<sup>46/</sup>

En síntesis, el Ecuador fomenta su producción de trigo a través de una fuerte protección, garantizándole la colocación en el mercado interno (al menos a los grandes productores) y limitando la competencia externa a través de la licencia previa y de los gravámenes arancelarios. El control de la importación por el sector privado, sin embargo, puede representar un riesgo, pues es difícil regular con precisión el volumen del trigo importado a granel. La fuerte diferencia de precios fomenta el contrabando en dos direcciones: el del trigo desde el exterior y el de la harina hacia Colombia.<sup>47/</sup>

g) México

La producción de trigo ha crecido espectacularmente en México en los últimos veinte años, lo cual debe atribuirse a tres causas fundamentales: realización de obras de infraestructura (regadío y transporte), adelanto tecnológico (producción de nuevas variedades de alto rendimiento) y apoyo económico a los productores (precios remunerativos

---

<sup>46/</sup> Estos gravámenes tienden a elevar tanto el precio de la harina importada que la hacen prácticamente prohibitiva. De ahí que los volúmenes importados en esta forma sean insignificantes.

<sup>47/</sup> En el quinquenio 1962-1966 el precio medio de la harina (en dólares) fue 30 % más alto en Colombia que en el Ecuador.

y créditos). De una producción cercana a las 350 000 toneladas en 1945, se llegó en 1964 a producir más de 2 100 000 toneladas, lo cual representa una tasa acumulativa superior al 10 % anual. En consecuencia, México ha pasado de país tradicionalmente importador de trigo a exportador neto a partir de 1964.

Existen dos zonas de producción claramente diferenciadas. La Zona del Noroeste, de donde proviene el grueso de la producción (alrededor del 65 %), está constituida por los Estados de Sonora, Sinaloa y Baja California (Estado y Territorio) y la llamada Zona del Interior, en la que se agrupan los restantes Estados trigueros. En la primera, el cultivo del trigo se realiza mediante regadío y en explotaciones medianas y grandes; en cambio en la Zona del Interior el cultivo es de temporal y principalmente en ejidos y pequeñas propiedades. Los rendimientos en la Zona Noroeste prácticamente son el doble de los del Interior. Los molinos, están ubicados en su mayoría en la Zona del Interior, lo cual origina gran afluencia de grano desde el Noroeste.

En líneas generales, la política de precios para el trigo se puede describir así: la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) establece precios de garantía, cuyo nivel - aunque ha tenido variaciones en el tiempo - siempre ha sido superior al del mercado internacional. Para garantizar el cumplimiento de tales precios la CONASUPO <sup>48/</sup> ha firmado convenios con la industria molinera en virtud de los cuales ésta se compromete a adquirir el trigo producido en la zona del Interior a los precios de garantía.<sup>49/</sup> La CONASUPO, por su parte, compra casi toda la producción del Noroeste, y después de asegurar el abastecimiento de los molinos de esa zona, destina el resto

---

<sup>48/</sup> La CONASUPO actúa en coordinación con otros organismos. Para el almacenamiento utiliza a Almacenes Nacionales de Depósito S.A. (ANDSA); para el transporte a Ferrocarriles Nacionales de México; para los pagos y recepciones a la banca, tanto pública como privada.

<sup>49/</sup> La CONASUPO controla los pesajes y la determinación de calidades.

a completar las cuotas de trigo prefijadas a los molinos del Interior. Con el saldo restante constituye reservas de enlace y efectúa exportaciones.<sup>50/</sup> En consecuencia, cada molino del Interior compra la producción de su zona circundante y completa su abastecimiento con trigo del Noroeste, que compra a la CONASUPO al precio de garantía, puesto a bordo en zona de embarque y financia el flete correspondiente.<sup>51/</sup>

En 1959 el precio de garantía se fijó en 913 pesos la tonelada (73 dólares) para los trigos rojos y blancos y en 800 pesos (64 dólares) para los trigos barrigones. Hasta 1965, ese precio fue uniforme para ambas zonas. Sin embargo, la diferente productividad de ellas y la generación de excedentes cuya exportación originaba pérdidas al erario fiscal, movió a reducir el precio de garantía para el trigo del Noroeste. En 1965 los productores aceptaron una reducción de 73 pesos por tonelada y en 1966 el precio oficial para dicha zona se fijó en 800 pesos (con excepción del Estado de Baja California). Para el resto del país siguió vigente el precio de 913 pesos.

A raíz de estas disposiciones, en 1966 fue posible equilibrar la producción y la demanda, y contener de ese modo el incremento de los excedentes. Los agricultores del Noroeste han sustituido parte del área triguera por el cultivo del cártamo y otras oleaginosas.

La política de evitar excedentes es lógica desde el punto de vista nacional, pues si se mantienen los actuales precios del mercado internacional, es difícil que México pueda competir económicamente, tanto por la calidad del grano <sup>52/</sup> como por las condiciones de oferta de la competencia: bajos precios, financiamientos especiales (Ley 480), etc. La política de precios que se siga en el futuro será el elemento clave para ir sincronizando la producción con los aumentos de la demanda interna.

<sup>50/</sup> Con anterioridad a 1962, la CONASUPO intentó mantener los precios de garantía del Interior mediante compras marginales que no dieron buenos resultados.

<sup>51/</sup> Hasta 1965 el gobierno subsidiaba el flete del trigo del Noroeste al Interior.

<sup>52/</sup> México produce principalmente trigos semiduros que obtienen precios inferiores a los de tipo duro.

En resumen, el mecanismo de comercialización del trigo en México ha funcionado con bastante eficacia en los últimos años y constituye una base sólida para aplicar la política triguera que sea más adecuada para el país.

h) Paraguay

Durante muchos años el gobierno ha tratado de impulsar el cultivo del trigo, con el fin primordial de sustituir importaciones que se hacen muy gravosas para la economía nacional.<sup>53/</sup> El resultado de esos esfuerzos ha sido parcial, pues los incrementos logrados en el área sembrada no han podido mantenerse por mucho tiempo.<sup>54/</sup> En la actualidad, el gobierno está desarrollando un nuevo Plan Nacional del Trigo, del cual desafortunadamente se carece de antecedentes.

En 1964 y 1965 el gobierno fijó el precio oficial del trigo nacional (precio al productor) en 9 000 guaraníes la tonelada métrica (71.40 dólares). En 1966 y 1967, sin embargo, el precio medio recibido por el productor en el interior del país había bajado a 7 800 y 6 000 guaraníes por tonelada, respectivamente.<sup>55/</sup>

Esos precios son evidentemente bajos, lo cual en buena medida se debe a la existencia de una tarifa arancelaria pequeña: 0.30 dólares por tonelada más 5 % ad valorem adicional. Al parecer, la intervención oficial en el mercado de este producto es muy marginal. La industria molinera, en consecuencia, habría estado en relativa libertad para abastecerse con el cereal importado. Lamentablemente no se dispone de mayores antecedentes que permitan profundizar el examen de éstos y otros aspectos relativos a la comercialización del trigo en el Paraguay.

---

<sup>53/</sup> En el último quinquenio las importaciones de trigo han alcanzado, en promedio, a cerca de 5 millones de dólares anuales.

<sup>54/</sup> El área cultivada con trigo, que subió de 2 000 hectáreas en 1955 a 20 000 hectáreas en 1959, se ha estabilizado en algo menos de 10 000 hectáreas en los últimos años.

<sup>55/</sup> Se desconoce si ello se debe a una reducción del precio oficial o a su inoperancia.

i) Perú

i) Perú

El cultivo del trigo en el Perú se realiza en la Sierra y, básicamente, por parte de pequeños productores,<sup>56/</sup> que lo destinan de preferencia al consumo directo. Los pequeños excedentes se destinan a molinos de piedra ubicados en las zonas productoras. Se estima que del total de la producción nacional, solamente entre 2 y 5 % llega a los grandes molinos de la Costa para su transformación en harina panificable.

El gobierno, no obstante, está interesado en fomentar el cultivo interno, para lo cual ha fijado precios mínimos garantizados para la producción adquirida por los grandes molinos. A partir de 1966 esos precios nivelan el trigo nacional de calidad mínima estándar con el mejor tipo importado.<sup>57/</sup>

El productor que desee beneficiarse del precio mínimo está obligado, sin embargo, a colocar su producción en centros de recolección o silos de las zonas de producción, donde funcionarios del Ministerio de Agricultura certifican la calidad y el peso específico de cada lote y le fijan el precio de acuerdo con tablas especiales. La industria molinera está obligada a adquirir todo el trigo nacional que se le ofrezca en tales condiciones. Pese a ello, es probable que en los próximos años subsista la extrema dependencia actual de la importación por parte de los molinos de la Costa, por las razones señaladas al comienzo, a las cuales cabría agregar el aislamiento de las zonas productoras, la baja calidad de la producción nacional, la carencia de instalaciones de almacenamiento fuera de la Costa, etc. En dicha zona el cultivo del trigo no es una alternativa económica para los agricultores por ser mucho menos rentable que los cultivos tropicales de exportación, como ser azúcar o algodón, e incluso, que otros cereales como arroz y maíz.<sup>58/</sup>

<sup>56/</sup> Según el Censo de 1961 el promedio de superficie cultivada con trigo por predio era de 0.8 hectáreas; como el rendimiento medio es del orden de 1 tonelada por hectárea, se puede apreciar lo escaso del volumen comercializado por estas explotaciones.

<sup>57/</sup> El precio oficial de 2 130 soles equivale a 79.42 dólares por tonelada. El precio medio cif de las importaciones varían entre 70 y 75 dólares.

<sup>58/</sup> Para igualar el ingreso bruto de 1 hectárea de caña de azúcar, se requeriría un rendimiento de 15.4 toneladas de trigo por hectárea, lo que está fuera de toda perspectiva posible.

Como se ha dicho, prácticamente la totalidad del trigo que se destina a la producción industrial de harina proviene de la importación. Entre 1960 y 1964 cinco molinos absorbían el 99 % del trigo importado, de los cuales cuatro están ubicados en Lima-Callao y uno en Arequipa. A partir de 1965 está también importando un nuevo molino ubicado en el Norte (Trujillo).

La importación la realizan los molinos a través de agentes compradores.<sup>59/</sup> La tarifas contenidas en el Arancel Aduanero no se aplican desde 1958,<sup>60/</sup> por lo cual cada embarque de trigo precisa de una resolución ministerial que otorga la liberación. A partir de 1964 se empezó a aplicar una tarifa de 1.5 % a las importaciones pero se liberó de este derecho al trigo argentino. Ello ha permitido desviar hacia la Argentina parte de las importaciones desde los Estados Unidos.

El precio de la harina y el pan está estrechamente controlado por el gobierno como parte de su política antiinflacionaria. Ello ha originado algunos casos de subsidio a la industria molinera para inducirla a adquirir el trigo nacional, más caro y de inferior calidad, sin elevar el precio de esos productos.

Las importaciones de harina son muy ocasionales, pues, además de estar gravada con un impuesto ad valorem de 30 %, está afecta al requisito de importar conjuntamente un 33 % de afrecho.

j) Uruguay

Tradicionalmente ha existido una amplia intervención gubernamental en materia de precios para el trigo, pese a que se han alternado situaciones de mercado libre, monopolio estatal y régimen mixto. En 1960, el Banco de la República abandonó el monopolio que ejercía sobre el mercado, por la fuerte pérdida que le significaba mantener simultáneamente un precio de garantía atractivo para el productor y un precio subsidiado para el molinero. Ello originó una apreciable reducción en el área cultivada, la cual con la sola excepción de 1964, se mantiene hasta ahora.

---

<sup>59/</sup> Todas las grandes compañías internacionales que comercian con el trigo (Dreyfus, Cargill, Bunge, etc.) tienen representantes en Lima que sirven de corredores a los grandes molinos.

<sup>60/</sup> 50 soles de oro por tonelada métrica, más 10 % ad valorem.

La política de mercado libre ha continuado hasta el presente; sin embargo, se han restablecido los precios mínimos fijados por el gobierno y una nueva organización oficial, la Dirección de Abastecimientos Agropecuarios (DAA), interviene en el mercado comprando a los precios oficiales para luego distribuir el trigo a los molineros de acuerdo con cuotas que determina el Consejo Nacional de Abastecimientos o exportarla directamente. Para ello cuenta con una capacidad de almacenamiento a granel en silos del orden de las 80 mil toneladas.

Además de la función propia de sustentación, los precios mínimos cumplen con dos objetivos adicionales: fomentar la cosecha y comercialización a granel y la retención del producto en manos del productor, a través de una escala variable que hace atractivo el almacenamiento privado.

Las exportaciones de trigo y derivados están afectas a gravámenes cuyo monto varía periódicamente a raíz de iniciativas legales. Según la ley que creó este tributo directo, el trigo quedó afecto a un margen variable entre el 5 y el 50 % sobre el valor fob. Se ignora si dichos gravámenes se aplican cuando la DAA realiza las exportaciones. Del mismo modo, se carece de información sobre la aplicabilidad de la tarifa arancelaria vigente, cuando la importación la realiza la DAA. Todos los productos agropecuarios están afectos a un impuesto de transferencia que en 1963 era de 3 %.

k) Venezuela

A pesar de existir una política de precios mínimos que rige a través del Banco Agrícola y Pecuario (BAP), ellos no se aplican al trigo, debido al carácter marginal que tiene este cultivo en la agricultura venezolana. No existen planes de fomento a su cultivo, pues se estima que erosiona las laderas donde podría cultivárselo.

La importación está controlada por el Ministerio de Fomento, previo estudio por el Ministerio de Agricultura y Cría de las solicitudes presentadas por los molineros. Existe también demanda de importación por parte de las industrias productoras de alimento concentrado para el ganado. Como ello compite con el maíz, el Ministro de Fomento otorga las licencias de importación sujetas a la compra de una cuota de maíz de las existencias del BAP. Las importaciones de trigo se gravan con un impuesto de 20 dólares por tonelada.

