
desarrollo productivo

Impacto de las políticas de ajuste estructural en el sector agropecuario y agroindustrial: el caso de Argentina

Graciela Ghezán
Mónica Mateos
Julio Elverdín



NACIONES UNIDAS



Red de Desarrollo Agropecuario

Unidad de Desarrollo Agrícola
División de Desarrollo Productivo y Empresarial

Santiago de Chile, octubre de 2001

Este documento fue preparado por la señora Graciela Ghezán, consultora de la Unidad de Desarrollo Agrícola de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, con la colaboración de la señora Mónica Mateos y del señor Julio Everdín, en el marco del Proyecto Crecimiento, empleo y equidad (HOL/97/6034), financiado por el Gobierno de los Países Bajos.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1618-P

ISBN: 92-1-321921-0

ISSN: 1020-5179

Copyright © Naciones Unidas, octubre de 2001. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.01.II.G 158

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. Políticas y reformas macroeconómicas y sectoriales	11
A. Las políticas macro y su referencia al sector agropecuario	11
B. Descripción de la política sectorial	17
II. Indicadores globales del sector agrícola y agroindustrial en la década del noventa	23
A. Relación entre el crecimiento del sector y las políticas de los años noventa: las condiciones iniciales	25
III. El comportamiento del sector primario en los años noventa	31
A. Comportamiento productivo	31
B. Cambios estructurales y nuevos comportamientos en el sector primario	43
C. Incorporación de tecnología en el sector agropecuario	48
D. Precio de los factores de producción e insumos: incidencia en los costos de producción	50
IV. Comportamiento productivo de la industria alimentaria	57
A. La industria alimentaria argentina en la economía	57
B. Estructura y dinámica de la industria de alimentos y bebidas....	58
C. Inversión extranjera en la industria de alimentos y bebidas en la década de los años noventa.....	64
D. Transformaciones en la gran distribución minorista de alimentos.....	65
E. Innovaciones tecnológicas y organizacionales en la industria alimentaria	69

V.	El desempeño exportador del sector agropecuario y agroindustrial	71
A.	Comportamiento de las exportaciones de productos primarios	72
B.	Dinámica de las exportaciones e importaciones de la industria alimentaria	75
C.	Destino de las exportaciones agroalimentarias: importancia del Mercosur	78
Bibliografía		81
Serie Desarrollo productivo: Números publicados.....		83

Índice de cuadros

Cuadro 1	Argentina: Evolución del PBI	24
Cuadro 2	Argentina: Tasas de crecimiento de la economía y del sector agroalimentario, 1980-1996.....	24
Cuadro 3	Importancia de las exportaciones del sector primario y agroindustrial.....	25
Cuadro 4	Tasa de crecimiento de las exportaciones	25
Cuadro 5	Porcentaje del precio internacional recibido por los productores de trigo, girasol y maíz	26
Cuadro 6	Evolución de la cartera agropecuaria y la cartera total de crédito	28
Cuadro 7	Financiamiento agropecuario por grupo de entidades.....	29
Cuadro 8	Superficie producción y rendimiento en granos en la década de los noventa.....	31
Cuadro 9	Trigo y maíz: área, producción y rendimiento	34
Cuadro 10	Oleaginosas: superficie, producción y rendimientos.....	36
Cuadro 11	Cambios estructurales en el sector agropecuario de la región pampeana, 1992-1997.....	44
Cuadro 12	Argentina: evolución de la población total y rural.....	45
Cuadro 13	Venta de maquinarias	48
Cuadro 14	Venta de agroquímicos, semillas y consumo de fertilizantes.....	49
Cuadro 15	Evolución del precio de la tierra en distintas zonas	51
Cuadro 16	Valor de la tierra en producto, para distintos períodos	52
Cuadro 17	Costo de transporte en camión de trigo a granel, a 100 km. de distancia	54
Cuadro 18	Gastos operativos, margen bruto, precio neto y rendimientos del cultivo de girasol en el sudeste de la provincia de Buenos Aires	54
Cuadro 19	Gastos operativos, margen bruto, precio neto y rendimientos del cultivo de maíz en el sudeste de la provincia de Buenos Aires	54
Cuadro 20	Sudeste de la provincia de Buenos Aires: costos de producción de trigo, maíz y girasol, puestas en puerto	55
Cuadro 21	La industria de alimentos y bebidas en la economía nacional, 1994	57
Cuadro 22	Tipos de empresas y participación en la industria de alimentos y tabaco.....	58
Cuadro 23	Participación de la industria de alimentos y bebidas en el PBI.....	58
Cuadro 24	Indicadores de la industria alimentaria argentina, 1993.....	59
Cuadro 25	Estructura y crecimiento de la industria de alimentos y bebidas	60
Cuadro 26	Productividades relativas intercensales, 1973, 1984, 1994.....	62
Cuadro 27	Empleo: participación por rama, 1984 y 1994	63
Cuadro 28	Inversión extranjera en la década de los noventa.....	65
Cuadro 29	Evolución del número de negocios alimenticios, 1984-1997.....	66
Cuadro 30	Número y superficie ocupada por supermercados, diferenciada por número de cajas, 1997-1998.....	67
Cuadro 31	Evolución de las exportaciones de origen agropecuario	72
Cuadro 32	Importancia del Mercosur en el destino de las exportaciones de origen agropecuario, 1995	80

Índice de gráficos

Gráfico 1	Argentina: Evolución del PBI total, agropecuario y de la industria alimentaria	24
Gráfico 2	Relación entre precios interno e internacionales de soja, trigo y maíz.....	26
Gráfico 3	Tasa de interés real activa.....	29
Gráfico 4	Evolución de la superficie sembrada con cereales.....	32
Gráfico 5	Evolución de la superficie sembrada con otros cereales.....	32
Gráfico 6	Evolución de los rendimientos de cereales, 1980/1981 a 1997/1998).....	33
Gráfico 7	Evolución de la producción de cereales.....	33
Gráfico 8	Evolución de la producción de otros cereales.....	34
Gráfico 9	Evolución de la superficie sembrada con oleaginosas	34
Gráfico 10	Evolución de los rendimientos de oleaginosas	35
Gráfico 11	Evolución de la producción total de oleaginosas.....	35
Gráfico 12	Evolución de la superficie con cultivos industriales.....	36
Gráfico 13	Evolución de la sembrada con cultivos industriales.....	37
Gráfico 14	Evolución de la producción total de cultivos industriales	37
Gráfico 15	Evolución de la superficie sembrada con frutales.....	38
Gráfico 16	Evolución de los rendimientos de cítricos	38
Gráfico 17	Evolución de los rendimientos de frutales de carozo y pepita.....	38
Gráfico 18	Producción total de frutales	39
Gráfico 19	Evolución de la superficie sembrada con hortalizas	40
Gráfico 20	Evolución de los rendimientos de hortalizas.....	40
Gráfico 21	Evolución de la producción total de hortalizas	40
Gráfico 22	Evolución del número de cabezas, de vacunos y ovinos.....	41
Gráfico 23	Evolución de la faena anual de vacunos, lanares, porcinos y aves y producción de lana	42
Gráfico 24	Evolución de la faena anual de vacunos, lanares, porcinos y aves y producción de lana	42
Gráfico 25	Mercado a término de Buenos Aires. Totales negociados, 1980-1997.....	47
Gráfico 26	Evolución del precio de la tierra y del grano que producen en distintas zonas de la pampa húmeda	51
Gráfico 27	Evolución de precios de gasoil y fertilizante	53
Gráfico 28	Evolución de los precios del tractor, costo de la arada y herbicida	53
Gráfico 29	Evolución de la participación de los distintos tipos de negocios, en el total de ventas de productos alimenticios. Total país, 1984-1997	66
Gráfico 30	Evolución del volumen de ventas de las seis principales cadenas de super- hipermercados, 1992-1997	68
Gráfico 31	Evolución de exportaciones de productos primarios y alimentos sin elaborar	73
Gráfico 32	Evolución del volumen de exportación de granos y oleaginosas, 1982-1997	73
Gráfico 33	Evolución de las exportaciones de carne	74
Gráfico 34	Evolución en las exportaciones de hortalizas	74
Gráfico 35	Exportación de cultivos industriales	75
Gráfico 36	Evolución de las exportaciones de frutas.....	75
Gráfico 37	Evolución de las exportaciones de la industria alimentaria, 1985-1997.....	76
Gráfico 38	Evolución de las exportaciones de productos seleccionados de la industria alimentaria, 1985-1997	77
Gráfico 39	Evolución de las importaciones de alimentos	77
Gráfico 40	Argentina: exportaciones totales.....	78
Gráfico 41	Argentina: origen de las importaciones	79
Gráfico 42	Destino de las exportaciones de origen agropecuario, 1995.....	79
Gráfico 43	Evolución de las exportaciones argentinas a Brasil.....	79

Resumen

En el presente trabajo se analizan las reformas macroeconómicas y las políticas sectoriales de Argentina -en el marco del programa económico implementado a partir de 1991- y su impacto en el comportamiento del sector agropecuario y agroindustrial. Dicho programa tiene como ejes fundamentales la ley de convertibilidad, la desregulación de la actividad económica, las políticas de privatizaciones, la apertura externa y la consolidación del Mercosur.

En la primera parte del trabajo se describen los aspectos de las políticas macroeconómicas - monetaria, crediticia, impositiva, de desregulación y privatización, de apertura externa e integración regional- que tienen repercusiones en el sector agropecuario. Una de las características del modelo de ajuste estructural es el dominio de las políticas macroeconómicas y la pérdida de importancia relativa de las sectoriales. De todos modos, se han implementado algunas políticas específicas, en particular programas de apoyo a pequeños y medianos productores, de promoción comercial y de control sanitario. Además se consideran los cambios institucionales en los organismos estatales de relevancia para el sector, ya que luego de un primer momento de desmantelamiento del aparato estatal, se tomaron una serie de medidas de reorganización de la función pública en el nuevo marco regulatorio.

En una segunda parte se analizan los efectos de las políticas sobre la dinámica del sector agropecuario y agroindustrial. Para ello se parte por considerar las condiciones iniciales presentes en la economía argentina al momento de aplicación del programa -en cuanto al sesgo antiagrario de las políticas anteriores- la disponibilidad y costo del crédito, así como el comportamiento de los precios internacionales.

Posteriormente se examina el crecimiento de la producción agropecuaria y su comportamiento diferencial por rubros, como resultado de las políticas aplicadas, las condiciones externas, la incorporación de tecnología y los cambios en las formas de organización de la producción.

Luego se presenta la estructura y el comportamiento de la industria alimentaria, teniendo en cuenta su importancia en la generación del Valor Bruto de la Producción y su orientación al mercado interno o externo. Se analiza el crecimiento de la productividad y el empleo, como indicadores de la dinámica de la industria alimentaria en los rubros más importantes. Uno de los aspectos que debe remarcarse es el papel de la Inversión Extranjera directa en la modernización y reestructuración industrial, junto a gran proceso de concentración. Para completar este análisis se consideran las transformaciones en la distribución minorista de alimentos, en particular la importancia creciente de los super e hipermercados y las modificaciones que producen en el abastecimiento de alimentos.

En todos los puntos a que se hace referencia se intenta señalar que la dinámica de crecimiento tuvo impactos diferenciales sobre agentes y sectores (productivos o comerciales), marcando los aspectos positivos y las debilidades del modelo.

Introducción

La implementación en abril de 1991 del Plan de Convertibilidad pone en marcha un nuevo programa económico, que significa un punto de ruptura en la evolución de la economía argentina.¹

El Programa llevado a cabo tiene como pilares fundamentales: la ley de convertibilidad, la desregulación de la actividad económica, las políticas de privatizaciones y la apertura externa.

Este trabajo se propone como objetivo analizar el impacto de las políticas de ajuste estructural, desregulación y apertura externa de la década de los noventa, sobre el sector agropecuario y agroindustrial en la Argentina. Dado que el mismo forma parte de un estudio mayor, donde se estudian los efectos de estas políticas en los indicadores macroeconómicos, en este caso se pondrá especial atención en los impactos sectoriales y microsociales. De todos modos, será necesario comenzar por un capítulo referido a las políticas donde se partirá describiendo sucintamente las políticas macro, para poner énfasis en los aspectos de las mismas que hacen referencia o impactan al sector analizado. Asimismo se expondrán las medidas sectoriales específicas implementadas en el período.

Posteriormente se analizará la dinámica global del sector agropecuario y agroindustrial, intentando explicar sus resultados a partir de las condiciones iniciales y efectos de las políticas en variables claves, como precios, impuestos, tasa de cambio, tasa de

¹ Si bien muchos de los objetivos propuestos por el equipo económico en 1991 figuraban entre los del período político anterior, 1983/1989, así como durante el período de gobierno iniciado en 1989, el programa apareció como un cambio drástico en las reglas de juego.

interés y crédito agropecuario. Por último, se considerará el comportamiento productivo, las inversiones e innovaciones tecnológicas en el sector primario y la industria alimentaria, así como los aspectos que surgen como indicadores de cambios estructurales, tanto desde el punto de vista económico como social.

I. Políticas y reformas macroeconómicas y sectoriales

A. Las políticas macro y su referencia al sector agropecuario

1. Política monetaria y crediticia

En primer lugar debe mencionarse la Ley N° 23.928, de “convertibilidad”, que en abril de 1991 declara la convertibilidad del austral con el dólar estadounidense, a razón de 10 000 australes por dólar (en enero de 1992 el austral es reemplazado por el peso, con una relación 1 peso por 1 dólar). Al mismo tiempo, el Banco Central de la República Argentina (BCRA) queda obligado a vender las divisas que el mercado requiera a esa relación. De esta manera se asegura que la magnitud de las reservas internacionales de libre disponibilidad sean equivalentes a 100% de la base monetaria. A su vez, se prohíben todos los mecanismos de indexación o actualización monetaria aplicados hasta el momento y cualquier forma de modificar la relación peso/dólar que no sea por ley nacional, de manera de asegurar la estabilidad económica (Obschatko, 1994). Por otra parte, en 1992 se reforma la Carta Orgánica del BCRA,² mediante la cual se permite independizar la política monetaria de la fiscal, evitando así la financiación de déficits fiscales por vía de mecanismos inflacionarios.

² Se elimina la posibilidad de generar déficit cuasi fiscales; restringiendo la capacidad de otorgar descuentos a las entidades financieras y prohibiendo financiar al Gobierno Nacional, con la excepción de la compra de títulos públicos (Obschatko, 1994).

Finalmente, se tomaron una serie de medidas, orientadas a aumentar la disponibilidad de fondos prestables, admitir los préstamos y depósitos en dólares, refinanciar la deuda externa y reducir la tasa de interés.³

a) Política crediticia que afecta al sector agropecuario

En este marco, algunas de las medidas específicas para el sector agropecuario fueron:

- El Banco de la Nación mantuvo su liderazgo en el crédito al sector y amplió el número y variedad de líneas de crédito, a distintos plazos. Además aumentó el crédito de los bancos privados al sector.
- Se estipularon Cédulas Hipotecarias Rurales, el Programa Trienal para la PyME (el agro absorbió 40% de los montos de créditos licitados), etc.
- Se institucionalizó el régimen de prefinanciación de exportaciones para productores; se creó el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) para el financiamiento del comercio exterior y de proyectos de inversión, a tasas similares a las internacionales; se abrieron líneas de prefinanciación a la producción destinada a la exportación.

2. Política de apertura externa: reducción de aranceles

La política de apertura externa consistió en una disminución generalizada de aranceles. Los niveles máximos, que hasta 1988 llegaban a 50% -más 15% de recargo adicional- disminuyeron a 20% más 10% de la tasa de estadística en 1992. Los niveles promedio pasaron de 39% a 10%. En 1996, el arancel oscilaba entre 0% y 20%, siendo el promedio general de 13% y la tasa de estadística de 3% (IICA, 1997).

a) Aranceles externos relacionados con el sector agropecuario

Eliminación generalizada de aranceles a la exportación e importación de insumos y productos agropecuarios en general, y en mayor medida a los provenientes de los países del Mercosur.

Productos agrícolas. Se redujeron los aranceles a la exportación, tratando que los productores pudieran captar una porción mayor o la totalidad de los precios internacionales.

- Entre 1991 y 1993 se redujeron y finalmente se derogaron las “retenciones” a la exportación. Solamente existen tres excepciones: 15% para cueros crudos, 5% para cueros curtidos y 3.5% para los granos oleaginosos.
- Se eliminaron la tasa de estadística (3%), la contribución al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) (1.5% de los productos de origen pampeano) y el otorgamiento de reembolsos simétricos a los aranceles de exportación.
- Se eliminaron otras cargas impositivas vinculadas a la exportación (contribución al fondo de la marina mercante, impuesto a la transferencia de divisas, y otros).

Insumos. Reducción de aranceles a la importación de agroquímicos -de 15% antes de las reformas a 0%- y de fertilizantes, de 25 a 35% también a 0% (Perona y Reca, 1997).

Maquinarias. Reducción de aranceles de importación de 50% antes de la reforma a 15% (Perona y Reca, 1997).

³ Reglamentación del sistema de depósitos a plazos, préstamos en dólares y, posteriormente, cuentas corrientes en dólares, reducción de los encajes sobre depósitos, regulación del endeudamiento externo con la banca comercial a través del Plan Brady, con el fin de aumentar las posibilidades del acceso al crédito bancario externo a menores costos, eliminación de los procedimientos indexatorios y aplicación de la tasa de interés de acuerdo a la moneda en que se toma el préstamo, modificación de la operatoria sobre financiamiento e incentivos financieros a la exportación, a partir de 1991, institucionalización del régimen de prefinanciación de exportaciones, sanción de la Ley de Obligaciones Negociables en 1991 y reactivación del proyecto de ley de Fondos Comunes de Inversión (Obschatko, 1994).

3. Política de desregulación y privatización

Las primeras acciones de **desregulación** comenzaron en 1989 con la liberación de diversos precios y mercados y la desregulación del mercado de los combustibles. Pero se consolidó con la sanción del Decreto de Reforma del Estado N° 2284 de noviembre de 1991. Explícitamente el decreto se propone fomentar la competencia de los mercados, anular las distorsiones de precios relativos y contribuir a otorgar a la producción argentina competitividad internacional. El mismo abarca cuatro campos de aplicación: a) el mercado interno de bienes y servicios; b) el comercio exterior; c) las regulaciones públicas de mercados de productos regionales y de industrias de capital intensivo, y d) el mercado de capitales.⁴

En cuanto a las **privatizaciones**, se incluyeron: telecomunicaciones, transporte aéreo, ferrocarriles, mantenimiento de carreteras nacionales, elevadores portuarios, generación y distribución de energía, transporte y distribución de gas, servicio de provisión de agua y red cloacal, siderurgia, extracción de petróleo y elaboración y distribución de sus derivados, petroquímica.

Las medidas de desregulación y privatización relacionadas con el sector agropecuario fueron las siguientes:

a) Desregulación de los mercados agropecuarios

- Se disolvieron varios organismos reguladores de la actividad agropecuaria, derogando las contribuciones e impuestos que financiaban sus actividades y permitiendo la venta de los bienes pertenecientes a los mismos. Estos entes, si bien no todos tenían iguales funciones, en general regulaban precios mínimos, máximos, para el mercado interno o la exportación, cupos de siembra, comercialización, industrialización y exportación, manejaban los puertos, etc. Los organismos eliminados fueron:
 - Junta Nacional de Granos (JNG)⁵
 - Junta Nacional de Carnes (JNC)⁶
 - Instituto Forestal Nacional (IFONA)⁷
 - Mercado de Concentración Pesquera
 - Corporación Nacional de Productores de Carnes

⁴ Las principales medidas en cada uno de estos cuatro campos fueron: a) Se liberó el funcionamiento de los mercados, suspendiendo la Ley de Abastecimiento (N° 20.680) y eliminando el monopolio de mercados de productos frescos. Se suspendieron restricciones horarias al funcionamiento del comercio minorista y al ingreso de comercios a determinadas actividades. Se eliminaron regulaciones sobre la prestación de servicios profesionales; b) se derogaron restricciones cuantitativas, permisos, autorizaciones y trámites previos para la exportación. Se eliminaron restricciones cuantitativas a las importaciones (salvo automotriz), el régimen compra nacional en contrataciones públicas y las limitaciones referidas a origen o procedencia. Se simplificaron procedimientos aduaneros para liquidación de impuestos; c) se disolvieron organismos reguladores de actividades agropecuarias. Se eliminaron impuestos y contribuciones sobre las actividades reguladas. Se derogaron regímenes de promoción y franquicias para las actividades capital intensivas (siderurgia, construcción naval, aeronáutica), y d) se eliminaron los márgenes fijos para los agentes bursátiles e impuestos a las operaciones con los títulos valores. Se simplificaron los requisitos para la emisión de nuevos activos financieros y se reforzaron los mecanismos de control del funcionamiento del mercado por la Comisión Nacional de Valores (Obschatko, 1994).

⁵ Organismo oficial creado en 1936, con atribuciones de participación directa en los mercados de granos (fijación de precios, ejecución de exportaciones, mantenimiento de *stocks* reguladores, etc.), en la supervisión del funcionamiento del mercado granario, en la generación de información y con infraestructura de almacenamiento en elevadores terminales y silos de campaña. Sus funciones fueron transferidas al sector privado o al estado. Dentro de las del Estado (SAGPyA) quedaron solamente aquellas que tienen que ver con el rol de supervisión del funcionamiento de los mercados; generación y difusión de estadísticas, promoción de exportaciones.

⁶ La JNG ejercía acciones en el comercio exterior (exportaciones, promoción, etc.); tenía injerencia comercial y sanitaria en el comercio interno; mantenía estadísticas y desarrollaba políticas específicas; administraba cuotas externas. Con su disolución finalizó la intervención estatal en la concreción de negocios de exportación y en la fijación de precios máximos en el mercado interno.

⁷ El IFONA no intervenía en los mercados. Sus funciones fueron transferidas a la Dirección Nacional Forestal de la SAGPyA (administración del subsidio, diseño de políticas, estadísticas y monitoreo de los programas con financiamiento externo); al INTA (desarrollo tecnológico) y a la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano (problemática relativa al bosque nativo).

- Mercado Nacional de Hacienda de Liniers⁸
 - Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de Yerba Mate
 - Mercado Consignatario Nacional de Yerba Mate
 - Dirección Nacional del Azúcar
- Con la disolución de organismos reguladores como la JNC y JNG, se eliminaron los precios máximos y sostén, que estuvieron vigentes durante muchos años para granos y en algunos períodos para carnes.
 - Liberación de cupos de siembra, cosecha, elaboración y comercialización de caña de azúcar y azúcar, yerba mate y viñedos, uva y vino;
 - Eliminación de las regulaciones del mercado de leche e industria láctea (establecidas por la Ley 23.359) a través de la disolución de la Comisión de Concertación de Política Lechera (COCOPOLE) y del Fondo de Promoción de Exportaciones Lácteas (FOPAL).⁹
 - Liberalización del funcionamiento de mercados mayoristas, eliminando la Ley N° 20680 (Ley de abastecimiento) que establecía la existencia de mercados de concentración obligatoria para de productos frescos, y autorizando la apertura de nuevos mercados mayoristas.
 - Se dejó sin efecto la desgravación impositiva de las tierras de baja productividad (Ley N° 22.211)
 - El Fondo Nacional del Tabaco pasa de ser administrado por la SAGyP, para la modernización y reconversión del sector, luego a Rentas Generales y finalmente, por Ley N° 24291, a fines de 1993 regresa a su modalidad anterior.
 - Por último, la existencia de estabilidad económica y la desaparición del Estado como operador en el mercado de granos, hizo posible el desarrollo de un conjunto de nuevos instrumentos de mercado, como los mercados de futuros y opciones, a los cuales haremos referencia en el próximo capítulo.

b) Medidas de privatización o desregulación de servicios vinculados: transporte terrestre, puertos y energía eléctrica

- Transporte automotor de cargas:
 - libre contratación de servicios de transporte automotor de cargas;
 - desregulación del mercado de seguros para la mercadería transportada;
 - autorización a la constitución de empresas de transporte de propiedad extranjeros, con la obligación que los vehículos estén radicados en el país;
 - disminución de los aranceles para la importación de cubiertas;
 - eliminación de cupos para transporte internacional entre Argentina y Chile, y Argentina y Brasil.
- Mantenimiento y construcción de rutas nacionales a través del sistema de peajes.¹⁰
- Privatización de ramales ferroviarios de carga, desde fines de 1991 a fines de 1993.¹¹

⁸ El principal mercado concentrador de hacienda del país se adjudicó a un consorcio de empresas consignatarias, que pagan un canon anual. El Estado solo mantiene un registro estadístico de cotizaciones, pues es el mercado que fija precios de referencia de operaciones de hacienda en el país.

⁹ En el mercado lechero la intervención estatal, como mediador en la fijación de precios al productor, fue una constante histórica. Tras la disolución de ambos entes, la lechería argentina opera en función exclusiva de las leyes del mercado y totalmente desregulada. El FOPAL, además, intervenía como mecanismo de transferencia de precios de período invernal al estival, a fin de facilitar la exportación de los sobrantes estacionales de primavera

¹⁰ 13 600 km de rutas concesionadas. Más 2 000 km sin cobro de peaje, financiadas por fondos de la Dirección Nacional de Vialidad y recursos externos.

¹¹ Salvo el F.C. Belgrano que no tuvo interesados y por decreto se creó el Ferrocarril Belgrano S.A. integrado en 1% por la Unión Ferroviaria y 99% por el Estado Nacional.

- Puertos: Se sancionaron los Decretos N° 817/92, de desregulación de la actividad marítima y la Ley N° 24093, de Actividades Portuarias, que habilita puertos privados ya existentes y permite la privatización de puertos estatales. Esto permitió la licitación y concesión de los puertos más importantes del país: Buenos Aires, Rosario, Bahía Blanca y Quequén.
- Se desregularon los servicios de remolque de maniobra, de practicaje y pilotaje, se suspendió el impuesto a los fletes (2% sobre fletes de exportación y 12% sobre los de importación).¹²
- Privatización de los elevadores portuarios de la ex Junta Nacional de Granos.
- Transporte fluvial: A principios de 1994 se licitó y luego realizó el dragado y balizado del corredor fluvial Río Paraná (desde Santa Fe)-Río de la Plata, obra de significativa importancia para el comercio de granos, lográndose 32 pies de profundidad.
- Energía eléctrica: Privatización de las empresas generadoras de energía (Agua y Energía Eléctrica, SEGBA, HIDRONOR) y de las actividades de transmisión. Creación del Mercado Eléctrico Mayorista.

4. Política impositiva

Dentro del ámbito nacional se puede sintetizar en la eliminación de cerca de dos decenas de impuestos¹³ y la generalización del IVA (Impuesto al Valor Agregado). A su vez, se establecen mayores controles en el cumplimiento de las obligaciones previsionales y la puesta en funcionamiento de las administradoras privadas de fondos de jubilación. Se establecen nuevos procedimientos de lucha contra la evasión fiscal¹⁴ (normas de facturación, mayor control y aplicación de sanciones legales, sanción de la Ley del Régimen Penal Tributario, etc.), la ampliación de la base imponible, la concentración de la recaudación en un número reducido de impuestos (IVA y Ganancias/Patrimonio), la integración de los aportes previsionales y el impuesto a las ganancias en las personas y la unificación del control impositivo y previsional sobre las empresas, la racionalización y modernización de la Dirección General Impositiva.

A fines de 1992 se derogan subsidios selectivos y reembolsos especiales a empresas de Tierra del Fuego y se acotaron subsidios de regímenes de promoción industrial y regional subsistentes.

Durante 1992 y 1993 se establecieron acuerdos entre la Nación y las Provincias (Pacto Federal) para ordenar las relaciones financieras entre ellas, promover el saneamiento de las finanzas provinciales y generalizar en las provincias las características de la política económica emprendida por la Nación (Reducción de impuestos a la producción, desregulación y privatización).

a) Reformas impositivas que afectan al sector agropecuario

- Reducción en impuestos a insumos (como neumáticos y gasoil, y a la compraventa de los vehículos cero kilómetro cuyo destino era el Fondo Nacional de Autopistas)
- Inicial reducción y posterior eliminación del Impuesto sobre los Activos (inicialmente 2%), el que fue reemplazado por el Impuesto a los Bienes Personales (0.5%, con un tratamiento especial para la tierra)
- Transformaciones en el régimen del IVA dirigidas a consolidar su generalización, a través del régimen de retención, percepción y pago a cuenta para bovinos y porcinos (ya existía para granos, posteriormente ampliado a otras producciones). Desde 1996 los productores agropecuarios pueden optar por el pago del IVA y del Impuesto a las Ganancias en una cuota única anual, eliminándose los pagos y anticipos a cuenta. Generalización del IVA a los servicios de transporte de carga.

¹² Entre 1990 y 1997 aumentó la capacidad de almacenaje en los elevadores portuarios en 150%, el ritmo de carga subió un 52% y la estadía media de los barcos en puerto disminuyó (de 6,2 días en 1990 a 3 días en 1995) (IICA, 1997).

¹³ Débitos bancarios, servicios financieros, retenciones a la exportación, impuestos a los sellos, impuesto al gasoil, a los neumáticos, y otros (Obschatko, 1994).

¹⁴ Los niveles de evasión del IVA se redujeron de 65.8% en 1990 a 37.8% en 1997 (declaraciones del Administrador Federal de Ingresos Públicos, Carlos Silvani).

- Devolución del IVA a los exportadores. Por ser los últimos de la cadena de comercialización interna, generan un crédito que el gobierno debe devolverles o incluso adelantarles en base a comprobantes de operaciones futuras.

5. Política de empleo

Las acciones en el ámbito laboral tuvieron como principal objetivo la reducción del costo laboral para las empresas y eliminar regulaciones laborales que traban una contratación flexible. Además, se propuso regularizar la situación de los trabajadores empleados y sanear financieramente y ordenar los sistemas previsionales. Entre las principales medidas se puede mencionar:

- En noviembre de 1991 entró en vigencia la Ley Nacional de Empleo, cuyo principal objetivo es la flexibilización de las condiciones de trabajo
- Decreto N° 1334/91, que estableció el sistema de ajuste por productividad
- Decreto 470/93, de descentralización de la negociación colectiva
- El Pacto Fiscal se completó con el decreto 2609 de fines de 1993, tendiente a reducir las cargas previsionales, que derivan en altos costos laborales¹⁵
- La Ley 24.241 de 1994, reforma el sistema de jubilaciones y pensiones¹⁶
- Ley 24.467, Estatuto Especial para las Pequeñas y Medianas Empresas, la que flexibiliza y abarata la contratación de nuevos trabajadores en empresas de menos de 40 ocupados
- Ley N° 24.557, sobre riesgos de trabajo¹⁷

6. Política de integración subregional: Mercosur

El Tratado de Asunción (1991) se propuso la creación de una Unión Aduanera entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Mercosur) en menos de cinco años. En este proyecto de integración económica acelerado, los instrumentos utilizados en el programa de liberación comercial fueron: la rebaja progresiva, lineal y automática de los aranceles, acompañadas de la eliminación de barreras no arancelarias o medidas de efecto equivalente para llegar al 31 de diciembre de 1994 sin restricciones comerciales.

El proceso de integración se vio reforzado por su simultaneidad con los procesos de apertura unilateral de los países integrantes, ya que anteriormente las iniciativas de integración chocaron con regímenes comerciales altamente proteccionistas. Dos factores exógenos, como la disponibilidad financiera externa (hasta 1993) y la convergencia macroeconómica (1994), impulsaron este proceso de liberalización preferencial, teniendo en cuenta la presencia de asimetrías económicas entre los países integrantes.

A partir de 1995 queda constituida una Unión Aduanera incompleta, en la medida que permanecen aranceles positivos para el comercio intrarregional de algunos productos por cuatro años más y la vigencia de los incentivos a las exportaciones dirigidas a países socios. El régimen de adecuación de excepciones al libre comercio intrarregional continúa hasta 1999, estas incluyen hasta 300 productos. El arancel externo común incluye 11 niveles tarifarios entre 0 y 20%, con un promedio de 11%. Casi 88% del Universo tiene su AEC pero el 12% restante tiene que ver con los sectores excluidos (bienes de capital, informática y telecomunicaciones).

¹⁵ La Nación rebajó los aportes patronales en una escala que va de 30 a 80%, según localización de empresas –las mayores rebajas para las economías regionales– para las actividades referidas a la producción primaria, la industria, la construcción, el turismo y la investigación científica y tecnológica, en las provincias que hubiesen adherido al pacto y eliminado el impuesto a los Ingresos Brutos sobre las mismas.

¹⁶ Creándose el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (sistema mixto integrado por un Sistema de Reparto –administrado por el Estado Nacional– y un Sistema de Capitalización Individual –administrado por las AFJP).

¹⁷ Establece la creación y operación de las aseguradoras de riesgos de trabajo (ART), representa una reducción de los costos salariales del 9% (IICA, 1997).

Como la Unión Aduanera exige también medidas de protección contra prácticas desleales de comercio, los países decidieron elaborar un reglamento común sobre dicho problema y otro sobre salvaguardas para el comercio extrazona, tomando como base la resoluciones de la OMC.

El mayor efecto de la integración fue el aumento de exportaciones intrarregionales, que crecieron más rápido que las exportaciones al mundo, aumentando la interdependencia comercial, particularmente entre los dos socios mayores (Brasil y Argentina). Además de un proceso creador de comercio, especialmente de tipo intraindustrial, se activó la cooperación interempresaria, adquiriendo un marcado dinamismo la inversión extranjera.

De todos modos el acceso a los mercados está afectado por regulaciones nacionales (productos sensibles) y existen sectores excluidos del libre comercio como azúcar y automóviles. Por otra parte, las restricciones no arancelarias ofrecen mayores dificultades debido a su falta de transparencia y a los cambios en la legislación interna que demanda la implementación de los acuerdos de armonización.

Actualmente se encuentra en varios procesos de negociación más amplia, entre ellos se destacan: un área de libre comercio hemisférica para el 2005 con un período de 10 años de implementación; un acuerdo marco con la Unión Europea (1995) para negociar también una zona de libre comercio en un plazo de 10 años. Con la ALADI, las preferencias se prorrogaron hasta la puesta en marcha de la plurilateralización del comercio, hasta el momento se firmaron acuerdos de libre comercio con Chile y Bolivia. Entre los países importantes resta México -que forma parte del NAFTA- y los miembros del Pacto Andino, con la diversidad de acuerdos que vinculan sus economías.

B. Descripción de la política sectorial

El dominio de la política macroeconómica y la ausencia de políticas sectoriales o su pérdida de importancia relativa es una de las características del modelo de ajuste estructural, desregulación y apertura implementado en la década de los años noventa. Sin embargo, es posible mostrar una serie de medidas específicas o programas implementados por el Estado (en varios casos llevados a cabo conjuntamente con el sector privado), que surgen en muchas oportunidades como política de compensación, dirigidas al sector, que serán analizadas en este punto.

1. Programas de intervención

Durante el período analizado se desarrollaron una serie de programas de intervención, que pueden ser agrupados en tres áreas temáticas:

- Programas de apoyo a la pequeña y mediana producción agropecuaria
- Programas comerciales
- Programas Sanitarios. Acompañando a estos cambios se dieron una serie de innovaciones institucionales, fundamentalmente asociadas a la participación activa de los actores privados en el desarrollo de distintos programas, con la finalidad de permitirles adaptarse al nuevo escenario de globalización y apertura económica.
- **Programas de apoyo a la pequeña y mediana producción.** Estos surgen como políticas de compensación, debido a que los efectos de la implementación de las políticas macro tuvieron un sesgo hacia los productores empresariales. A continuación se mencionan los más importantes:
 - El Programa de Apoyo a la Reconversión Productiva CAMBIO RURAL, creado en 1993 y destinado a los pequeños y medianos productores agropecuarios.¹⁸ Es un Programa de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA), que ejecuta el INTA.

¹⁸ El Programa Cambio Rural, involucra en forma directa a 22 000 productores, lo que constituye el 10-12% del universo de productores PyMES y 20% de la superficie de las mismas. Agrupados en cerca de 2 000 grupos a lo largo y ancho del país, constituye el esfuerzo de extensión y transferencia de tecnología de mayor envergadura. La metodología grupal y la conducción de los grupos en manos de los destinatarios, la transferencia gradual del financiamiento de manos del Estado a los propios productores.

- Programa Social Agropecuario, creado por la Secretaría de Desarrollo Social en 1993, dirigido a productores minifundistas.¹⁹
 - La Unidad de MINIFUNDIOS del INTA, creada a fines de los años ochenta, para dar asistencia específica a productores minifundistas.²⁰
 - PROHUERTA, creado en 1990, dirigido a la población urbana y rural de bajos recursos, para la generación de alternativas de autoconsumo.²¹ Es un Programa financiado por la Secretaría de Desarrollo Social y ejecutado por el INTA.
 - El INTA se compromete activamente en la ejecución de los proyectos de intervención mencionados anteriormente.
 - La planificación y ejecución de otra serie de programas en el orden provincial.²²
- **Programas comerciales:** Si bien en esta área es donde se produjeron las mayores privatizaciones (eliminación de los organismos como la JNC, JNG) y reducción de funciones estatales, mediante una serie de programas específicos se trata de difundir, capacitar y promover diversas actividades comerciales.
 - Programa de Promoción de Exportaciones de Carne Vacuna (PROCAR) - 1992 y Proyecto de Promoción de las Exportaciones de Productos de Base Agrícola no Tradicional (PROMEX) - (1992-1998). Son dos programas desarrollados con financiamiento externo (BID-BIRF) orientados respectivamente a la promoción de las exportaciones de carnes y de producciones no tradicionales. Ambos establecieron mecanismos de participación de los beneficiarios en su gestión (exigiendo a su vez, cofinanciamiento a la contraparte privada) y generaron un conjunto de acciones (información, giras de promoción, asistencia a ferias) que configuran verdaderas campañas por rubros (carnes rojas, vinos, productos orgánicos, etc.), en las cuales se enmarcó el accionar de las empresas individuales.
 - COMERCIAR, constituyó un mecanismo de capacitación a los productores e intermediarios y de puesta a punto de los nuevos instrumentos del mercado de granos, como los *warrants* y el mercado de futuros y opciones.
 - **Programas sanitarios:** En las tareas de erradicación y control de enfermedades, el cambio más relevante fue el de transferir la responsabilidad primaria a los beneficiarios; pasando el Estado a cubrir un rol de promoción y auditoría. La SAGPyA generó los siguientes programas:
 - El Programa de Control y Erradicación de Aftosa, que permitió la erradicación de la enfermedad²³
 - El Programa de zona libre de cancrisis de los cítricos en el NOA²⁴

como la incorporación *part time* de una gran cantidad de profesionales de la actividad privada, supervisados por la estructura estable del INTA, son aspectos innovadores que vale la pena destacar.

¹⁹ En tres años de trabajo (1993-1996) llegó a 23 354 familias minifundistas, con metodología de trabajo grupal. Y se han financiado, en forma de créditos, 2 300 proyectos, por un monto superior a los 17 millones de pesos (SAGPyA, 1977). La siembra y la cosecha

²⁰ La Unidad se basa en el desarrollo de tres componentes: un mensaje tecnológico apropiado, la organización y la capacitación de los productores.

²¹ Abarca a población urbana y rural a través del desarrollo de alternativas de autoconsumo (huertas y granjas familiares, escolares y comunitarias). Se inició con menos de \$200 000 y en 1996 ejecutó más de 10 millones de pesos, aportados fundamentalmente por la Secretaría de Desarrollo Social (IICA, 1997).

²² Programa de Reconversión de Áreas Tabacaleras (PRAT); Programa de crédito de apoyo técnico para pequeños productores agropecuarios del nordeste argentino (PROGRAMA NEA). Las provincias tienen sus propios programas de desarrollo. La mayoría relacionados a la capacitación y generación de empleo.

²³ Se logró llegar a la categoría de país libre de aftosa con vacunación (en 1999 se dejaría de vacunar) declarado por la Organización Internacional de Epizootias. A esto se llegó gracias a la acción coordinada de 350 fundaciones de lucha, unida a una buena vacuna -desarrollada tecnológicamente por el INTA -con un control de calidad estricto- a cargo del SENASA (IICA, 1997).

²⁴ Esquema similar al de aftosa, se crea la fundación Asociación Fitosanitaria del Noroeste Argentino, con la participación del sector privado y el IASCAV y el arancelamiento del servicio. Esto ha permitido sostener la barrera sanitaria que mantiene a la zona libre de cancrisis.

- Esquemas similares se aplican con otras plagas como el picudo del algodón y la mosca de la fruta, si bien no han sido tan exitosos hasta el momento, dado que aun persisten esos problemas sanitarios.

2. Cambios en la administración pública

Los principales cambios institucionales producidos durante la primera reforma del Estado (decreto de desregulación) se refieren a la eliminación de los entes u organismos de intervención de los mercados de granos, carnes, forestales, lácteos, yerba mate, azúcar, etc., ya mencionados en la política de desregulación.

En este punto nos referiremos a las funciones que quedaron en manos del estado en ese período y los programas o nuevos organismos creados:

- Creación del Instituto Nacional de Semillas (INASE) en 1992²⁵
- Creación del Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal (IASCAV)²⁶
- Los aspectos de sanidad animal quedaron a cargo del Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA)
- La SAGPyA quedó con algunas funciones de las ex juntas, entre ellas en el caso de carnes, se encuentra la asignación de la cuota Hilton²⁷
- Desde 1992 el país cuenta con normas que definen las condiciones que se deben cumplir para la liberación al medio de material transgénico. La Comisión Nacional Asesora de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA), formada por representantes del sector público y privado, tiene responsabilidades sobre este tema.

En la segunda fase de la reforma del Estado (a mediados de los años noventa), se hace hincapié en la simplificación de la organización y la eliminación de superposiciones, los cambios más importantes para el sector agropecuario son:

- La profesionalización de la SAGPyA y la incorporación de la industria de la alimentación a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA), vía creación Subsecretaría de Alimentación²⁸
- Fusión SENASA-IASCAV, dio lugar a un SENASA cuyas siglas hoy significan como Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (1997)²⁹
- Creación de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCAA) (1997)³⁰

Durante estos años, las reformas han sido apoyadas básicamente por un programa con financiamiento externo. El Programa de Modernización de los Servicios Agropecuarios (PROMSA), que inició sus actividades en 1992 hasta 1998³¹ y a partir de 1998 se puso en funcionamiento el Programa de

²⁵ El INASE es un organismo descentralizado dentro de la órbita de la SAGPyA, cuyas funciones son: a) aplicación de Ley Nacional de Semillas (20.247); b) control sobre la calidad de semillas que se comercializan, y c) regulación del registro de variedades.

²⁶ El control de calidad sobre productos vegetales en los mercados (interno y externo) fue abierto a la participación privada, en forma conjunta y bajo la supervisión del Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal (IASCAV), ente creado por el mismo decreto de desregulación.

²⁷ El diseño y ejecución de políticas de carnes, relevamiento estadístico, promoción de exportaciones y la asignación de cuotas de exportación asignadas al Estado argentino (Hilton y cuota USA), quedaron en el Estado, que a propuesta de la SAGPyA es actualmente aprobada por el Poder Legislativo.

²⁸ Por primera vez se concentra toda la responsabilidad política sobre la industria alimentaria en un área de gobierno, dando origen a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación. Además se jerarizaron la actividad pesquera –restitución de una Subsecretaría específica- y forestal –se constituye la Subsecretaría de Producción Agropecuaria y Forestal. Ambas pasaron a tener injerencia directa en los organismos descentralizados de su órbita (Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP), INTA e Instituto Nacional de Semillas (INASE)) (IICA, 1977).

²⁹ Las razones planteadas para esta fusión fueron la reducción de costos fijos y potenciar capacidades de ambos organismos. Su función es la vigilancia de la sanidad y calidad de los productos primarios y ciertas etapas industriales, además de certificar su comercio exterior.

³⁰ Organismo que se crea para contribuir al control de la evasión en la comercialización de granos y carne.

³¹ Con desembolsos globales de 122 millones de dólares asistió a la mayoría de los organismos (INTA, INIDER, SENASA, IASCAV, INASE). PROCAR, PROMEX, e inclusive aspectos del programa de control y erradicación de la aftosa. Los refuerzos fueron para

Servicios Agropecuarios Provinciales (PROSAP), durará cinco años y está concebido como la continuación del esfuerzo modernizador del Estado, pero en el plano provincial.³²

3. Fomento a la actividad forestal y a la conservación de bosques nativos³³

A partir de la disolución del IFONA (1991), la Dirección de Forestación de la SAGPyA es el organismo con competencia en los bosques cultivados del país. En 1992 se creó la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la Presidencia de la Nación, de la cual depende la Dirección de Recursos Forestales Nativos que tiene competencia sobre los bosques naturales; también dentro de esa Secretaría desarrolla sus funciones la Administración de Parques Nacionales. Las tareas de investigación y extensión forestal pasan al INTA:

- En 1992 se creó el Régimen de Promoción de Plantaciones Forestales, reemplazando a la Ley N° 21.695 (o Ley de Crédito Fiscal de promoción a las plantaciones)
- En 1995 se lanzó el Plan de Desarrollo Forestal dirigido a potenciar el desarrollo foresto-industrial argentino, poniéndose en marcha en 1996³⁴
- En agosto de 1997 se sanciona la Ley de Estabilidad Fiscal (N° 24.857), que provee a la actividad forestal y al aprovechamiento de bosques nativos e implantados, la garantía de que por el término de 33 años la situación fiscal permanecerá inalterable.

4. Política de investigación

Si bien la política de ciencia y técnica también es una política macro y no sectorial, se tratará en este punto porque nos referiremos específicamente a los cambios en la investigación agropecuaria. Los dos aspectos centrales de la política de ciencia y técnica son:

- Fortalecimiento del rol de las universidades en la investigación a partir de un mecanismo indirecto, como fue la puesta en marcha (1994) del Programa de Incentivos a la Investigación.
- Desarrollo de la Secretaría de Ciencia y Técnica. Creación de fondos concursables para el financiamiento de la investigación y el desarrollo tecnológico. Elaboración del Plan Nacional Plurianual (1998-2000) de Ciencia y Tecnología, donde se establecen áreas y temas prioritarios.

En este marco, los cambios más importantes en la investigación agropecuaria se pueden sintetizar en:

- Pérdida de la autarquía financiera del INTA, principal organismo destinado a la investigación y extensión en el sector agropecuario del país. Esto ocurre a través de la eliminación de la tasa a las exportaciones (pasando primero como tasa a las importaciones y eliminándose posteriormente). A partir de entonces depende de los recursos del Tesoro Nacional, afectado por los vaivenes presupuestarios.
- En el INTA se captan importantes recursos estatales destinados a los Programas de Intervención (Cambio Rural, ProHuerta, etc.), provocando un cierto sesgo hacia ese tipo de actividades en desmedro de la investigación. Por otra parte, cada vez toman mayor

inversión, contratación de consultores externos y contribuyó fuertemente al proceso de informatización de todos los entes. El diseño inicial del programa contó con un importante apoyo técnico del IICA (IICA, 1997).

³² Se trata de un monto de 336 millones de dólares y un conjunto de rubros financiables, que cubre desde infraestructura de riego a sistemas de información y de mejoras en los sistemas comerciales hasta programas sanitarios. El financiamiento se dirige básicamente a las provincias, si bien la SAGPyA y sus organismos pueden recibir una parte a través de proyectos específicos o convenios con los gobiernos provinciales (IICA, 1997).

³³ SAGPyA. y Emilio Bonifacina, comunicación personal

³⁴ Este plan tiene implícitas distintas medidas de política sectorial: a) De desregulación y ordenamiento normativo; b) De inversión y promoción (Ley de Estabilidad Fiscal y ampliación del régimen de promoción de plantaciones forestales); c) De fortalecimiento de los servicios forestales (Proyecto Forestal de Desarrollo y Convenio de cooperación con la Unión Europea) y d) creación de empleo (Programa nacional de forestación intensiva).

relevancia las fuentes de financiación extrapresupuestaria, como los convenios con empresas y otros organismos.

- Las facultades de agronomía fortalecen su capacidad de captar recursos para investigación. Inclusive comienzan a contar con ciertos fondos estatales.

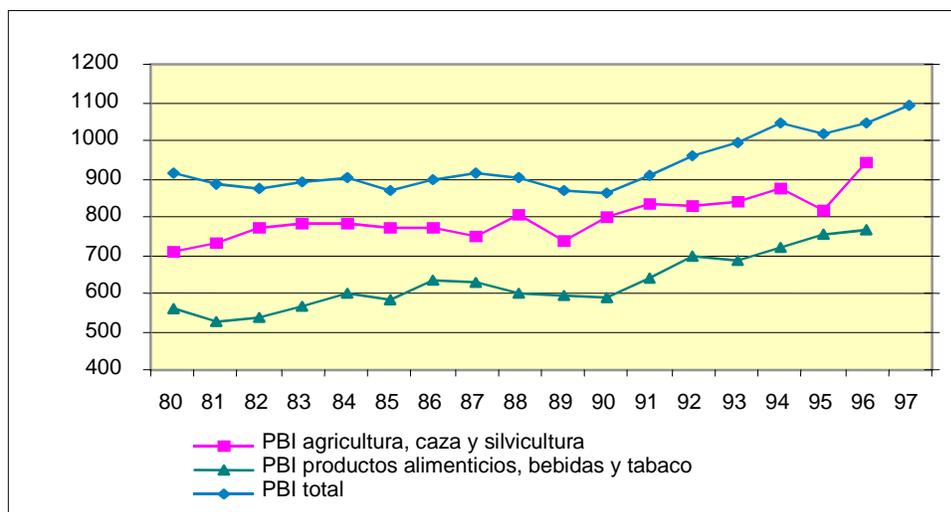
II. Indicadores globales del sector agrícola y agroindustrial en la década del noventa

Luego de una década (1980-1990) de estancamiento de la actividad económica del país, a partir de 1991, comienza un fuerte proceso de crecimiento de la economía, interrumpido por efecto de la crisis mexicana en 1995, recuperándose bien en 1996 y afectado, nuevamente a partir de la crisis del sudeste asiático a fines de 1997 y de Brasil a inicios de 1999, haciendo prever un menor crecimiento del PBI para 1999. Tanto en el sector agropecuario, como en la industria de alimentos, bebidas y tabaco, se observa un crecimiento del PBI en los años noventa respecto a los ochenta (gráfico 1 y cuadro 1).

El sector agroalimentario (SAA) –constituido por la producción primaria y la industria de alimentos, bebidas y tabaco– ha mantenido su participación en el Producto Bruto Interno en los últimos quince años, que fue de 13.8% para el período 1980-1989, y de 13.6% para 1990-1995.

El cuadro 2 muestra el crecimiento del sector agroalimentario en comparación al resto de la economía. Se puede observar que mientras en la década de los ochenta el Producto Bruto del total de la economía tuvo una tasa de crecimiento negativa (-1.1% anual acumulativo), la correspondiente al sector agroalimentario fue positiva (1.1% anual acumulativo), fundamentalmente dada por el crecimiento del sector primario (1.5% acumulativa anual). En la década de los noventa el SAA intensifica su crecimiento (3.7% anual acumulativo), con un mayor dinamismo de la industria alimentaria, pero pasando a ser menor que la del resto de la economía (5.9% anual acumulativo).

Gráfico 1
ARGENTINA: EVOLUCIÓN DEL PBI TOTAL,
AGROPECUARIO Y DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA
(En miles de pesos de 1986)



Fuente: Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Cuadro 1
ARGENTINA: EVOLUCIÓN DEL PBI
(En miles de pesos de 1986)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
PBI total	10 301.0	9 743.0	9 435.0	9 823.0	10 020.0	9 323.0	9 989.0	10 242.0	10 042.0
PBI agricultura, caza y silvicultura	711.2	731.5	770.0	780.4	781.0	768.6	771.1	750.1	804.0
PBI productos alimenticios, bebidas y tabaco	562.7	528.5	537.0	567.9	600.8	583.9	631.5	627.3	598.6
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PBI total	9 338.0	9 213.0	10 180.0	11 229.0	11 931.0	12 948.0	12 355.0	12 881.0	13 847.0
PBI agricultura, caza y silvicultura	740.0	801.8	833.8	827.9	841.0	875.7	818.8	941.5	
PBI productos alimenticios, bebidas y tabaco	594.5	589.7	640.8	698.8	686.4	720.0	753.9	768.5	

Fuente: Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Cuadro 2
ARGENTINA: TASAS DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA
Y DEL SECTOR AGROALIMENTARIO, 1980-1996

Período	Total de la economía	Sector agropecuario	Industria alimentos	Total agroalimentario	Resto de la economía
1980-1990	-1.1	1.5	0.4	1.1	-1.4
1990-1996	5.6	2.8	4.8	3.7	5.9

Fuente: Extraído de IICA, 1997.

Las exportaciones de origen primario y agroindustriales son la principal fuente de divisas del país. En la década de los ochenta este sector contribuyó en promedio con 74.4% de las exportaciones totales, disminuyendo esta participación a 63.3% en la década de los noventa (cuadro 3).

Cuadro 3

IMPORTANCIA DE LAS EXPORTACIONES DEL SECTOR PRIMARIO Y AGROINDUSTRIAL

Participación en las exportaciones totales	1980-1989	1990-1997
Participación del sector primario y agroindustrial	74.4	63.3
Participación del sector primario	37.5	25.6
Participación de manufacturas de origen agropecuario	37.0	37.7

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (1998), *Revista Forrajes y Granos*, Año 3, Nº 34, octubre de 1998 y SAGPyA, *Revista Alimentos Argentinos*, Nº 7, junio de 1998.

Dentro del sector, los productos primarios han perdido peso en el total de exportaciones, manteniendo su participación las manufacturas de origen agropecuario. El crecimiento de las exportaciones del sector agropecuario y agroindustrial ha sido muy importante en los últimos 15 años, como lo muestra el cuadro 4.

Cuadro 4

TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES*(Porcentaje anual acumulativo)*

	1980-1990	1990-1996
Sector primario y agroindustrial	2.7	10.0
Productos primarios	0.4	9.6
Manufacturas de origen agropecuario (MOA)	4.7	10.3
Total de exportaciones	4.4	11.5

Fuente: IICA, 1997 y conferencia de Edith Obschatko, AAEA, octubre de 1998

Como puede observarse, en la década de los ochenta la tasa de crecimiento de las exportaciones del sector primario y agroindustrial fue de 2.7% acumulativo anual, explicada fundamentalmente por el crecimiento de las exportaciones de productos elaborados. En la década de los noventa la tasa de crecimiento aumenta a 10% anual, tanto por el aumento de los productos primarios como por los elaborados. De todos modos, el crecimiento de las exportaciones totales ha sido superior a las del sector considerado, dado el incremento de las manufacturas de origen industrial (MOI).

A. Relación entre el crecimiento del sector y las políticas de los años noventa: las condiciones iniciales

En este punto se considerarán una serie de variables que permitan explicar en términos generales los efectos de las políticas señaladas en el punto anterior, sobre la dinámica del sector agropecuario y agroindustrial, como forma de enmarcar los resultados que analizaremos con mayor grado de detalle en los próximos capítulos.

Para ello se partirá de las condiciones iniciales a la implementación del Programa Económico actual, en particular el sesgo antiagrario del modelo de sustitución de importaciones a partir de la discriminación de precios. Esto implica analizar el efecto de la disminución de los impuestos a las exportaciones, el tipo de cambio y la situación del crédito y tasa de interés. Asimismo se considerará la situación de los precios internacionales de los principales granos exportados por Argentina durante el período.

1. Relaciones de precios

Como plantea Reza (1996), existe un amplio acuerdo respecto a que las políticas públicas discriminaron durante muchos años al sector agropecuario de Argentina. Adolfo Sturzeneger estima que entre 1981 y 1985 la discriminación (medida sobre los productos agropecuarios más importantes)

redujo los precios agropecuarios a la mitad del nivel que hubieran alcanzado en situación libre de intervenciones.

Se identificaron dos fuentes de discriminación, de importancia equivalente: la discriminación directa, mediante impuesto a las exportaciones o retenciones y la discriminación indirecta, dada por la diferencia porcentual entre la tasa de cambio libre mercado y tasa efectivamente existente.

Con el **programa económico vigente, la discriminación directa ha desaparecido casi totalmente**, con la eliminación de los impuestos a las exportaciones entre 1991 y 1993, como mencionáramos en la descripción de las políticas. A su vez, la discriminación indirecta también ha disminuido por las reducciones a los impuestos al comercio exterior y la apertura de la economía.³⁵

En síntesis, por efecto de las políticas, los productores de cereales y oleaginosas captan en la actualidad una mayor porción del precio internacional, respecto a los años ochenta, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 5
PORCENTAJE DEL PRECIO INTERNACIONAL RECIBIDO POR
LOS PRODUCTORES DE TRIGO, GIRASOL Y MAÍZ
(En porcentajes)

Granos	Promedio 1983-1885	Promedio 1985-1990 ^a	Promedio 1994-1996
Trigo pan	66	74.1	94
Girasol	67	61.4	85
Maíz	72	69.4	93

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del Sistema de Información Agropecuaria (SIIAP) de la SAGPyA.

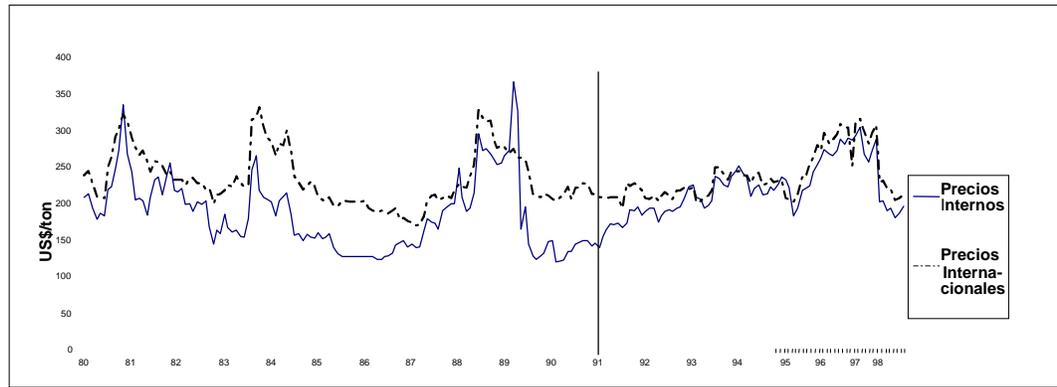
Nota: ^a Precios FOB y Dársena Buenos Aires. Para trigo, girasol (puerto Bahía Blanca) y maíz (puerto Rosario), *Revista Agromercados*, N° 59, agosto de 1991, Buenos Aires. Perona y Reca (1997), antes citados, plantean que los cereales de pagar un derecho de exportación de entre 20 y 30% en los años ochenta, pasaron a 10% en 1991, y actualmente reciben reembolsos de 2.5%.

A esta situación se agrega el **aumento en los precios internacionales** de productos como trigo, maíz y soja, que tienen su pico máximo en 1996 (1996/1997 para soja), redundando en una mejora en los precios internos de los productos considerados, como se muestra en el gráfico 2. De todos modos, en los casos considerados, los precios parecen haber alcanzado un techo en los últimos años, para volver a disminuir. Además, la brecha entre precios internacionales e internos comienza a desaparecer a partir de 1991, subsistiendo sólo una pequeña diferencia en el caso de los oleaginosos por la permanencia del impuesto de 3.5% a la exportación de granos, como aliciente a su transformación en aceites.

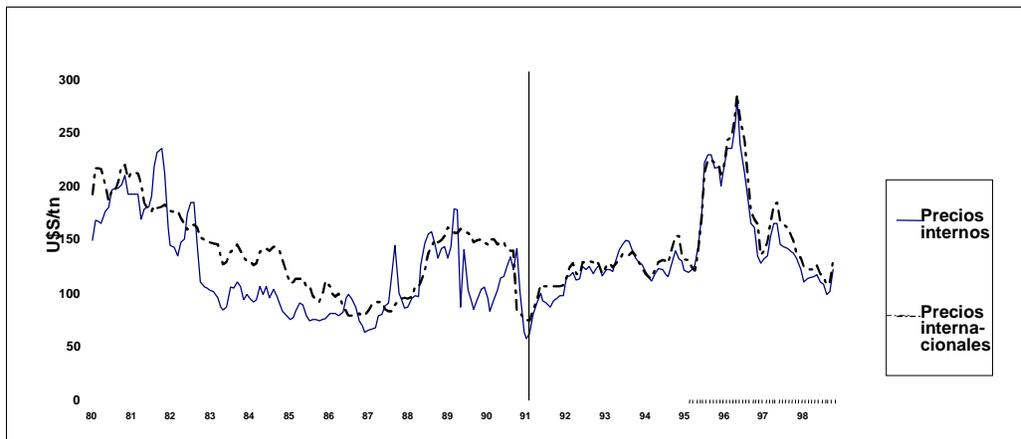
De todos modos, estos resultados son relativizados por dos aspectos. En primer lugar, por la **existencia de un cierto retraso cambiario** desde 1991 a la fecha, dado que el valor del dólar libre, actualizado al 30 de diciembre de 1992 pasó de \$1.06 en 1991y \$0.99 en 1992 a \$0.89 en 1997. Además si se compara con la década anterior también se observa una disminución, ya que el promedio 1980-1991 de la cotización del dólar libre (en la misma moneda constante) fue de 1.65 pesos por dólar, mientras que en la media de 1992-1997 ese mismo valor es de 0.94 pesos por dólar.

³⁵ Reca (1996) plantea que el sesgo anaticomercio (medido por el cociente entre uno menos el promedio de los impuestos a la exportación dividido por uno más el promedio de los impuestos de importación) que en 1981-1985 alcanzaba a 0.45, a mediados de los noventa oscila en el rango 0.80 y 0.85.

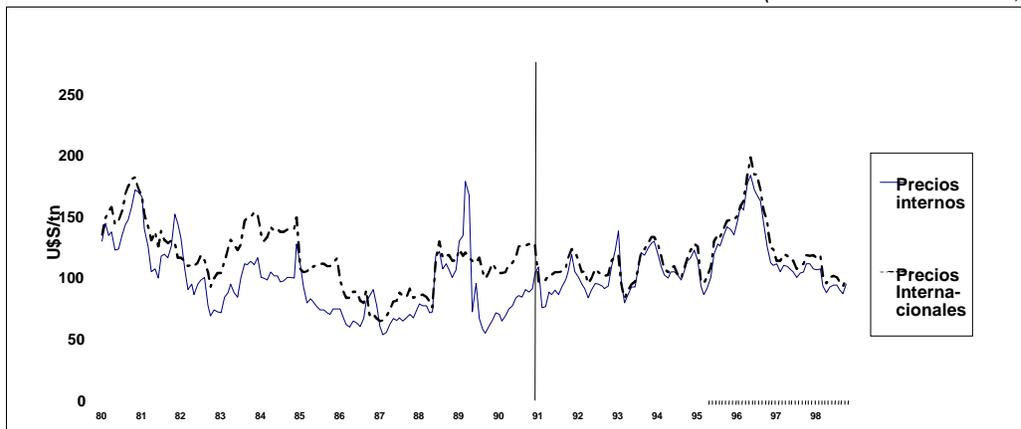
Gráfico 2
RELACIÓN ENTRE PRECIOS INTERNO E INTERNACIONALES DE SOJA, TRIGO Y MAÍZ



EVOLUCIÓN MENSUAL DEL PRECIO INTERNO E INTERNACIONAL DEL TRIGO
(Periodo 1/1980 a 10/1998)



EVOLUCIÓN MENSUAL DEL PRECIO INTERNO E INTERNACIONAL DEL MAÍZ
(Periodo 1/1980 a 10/1998)



Sin embargo, debe destacarse que una gran diferencia entre ambas décadas es la disminución de la variabilidad mensual del tipo de cambio en los años noventa.³⁶

Otro aspecto a tener en cuenta son los cambios en los precios relativos intersectoriales. Como plantea Reca (1996) el aumento de la demanda interna ocurrida en los primeros años de la vigencia del programa económico de los años noventa, que resultó en el aumento de precios de los bienes no transables. Como resultado, tanto los precios agropecuarios como los industriales medidos en términos de servicios se encuentran en un nivel bajo respecto a su relación histórica.

En efecto, los precios agropecuarios (de los productos pampeanos de exportación) en comparación con los precios de los servicios, cayeron durante todo el período (fuertemente durante 1992 y 1993, atenuándose dicha disminución durante los dos años siguientes). Por otra parte, los términos de intercambio entre la agricultura y la industria aumentaron alrededor de 12% en el primer año de aplicación del programa económico y a partir de allí comenzaron a declinar, pero manteniéndose siempre por encima del nivel de 1991 (Reca, 1996).

2. Crédito agropecuario

El crédito para la cartera agropecuaria, desde 1991, aumentó considerablemente en valores absolutos (cuadro 6); pero como fracción del crédito total, aumentó de 8% en 1987 a 12% en 1992-1994, para disminuir nuevamente a 9% durante 1997 y 1998.

En el mismo cuadro podemos observar cómo ha disminuido la morosidad agropecuaria, de casi 33% en 1987 a 22% en 1993, aumentando hacia 1995 hasta casi 30%, para alcanzar el valor más bajo en 1998 con 21.2%. Sin embargo, en valores absolutos la morosidad es mucho mayor, pasando de \$640 millones en 1987 a \$1.249 millones en 1994 (Reca, 1996).

Cuadro 6

EVOLUCIÓN DE LA CARTERA AGROPECUARIA Y LA CARTERA TOTAL DE CRÉDITO

Cartera	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Agropecuaria (A) ^a	2 330	1 869	1 125	1 984	2 978	4 764	6 372	7 523	6 736	6 043	6 686	6 865
Agropecuaria (A) ^a (A/B)	28 048	27 048	26 379	25 231	28 843	39 743	52 981	64 075	59 531	62 015	72 036	73 828
	0 08	0 07	0 08	0 08	0 10	0 12	0 12	0 12	0 11	0 10	0 09	0 09
Morosidad agropecuaria	32 9%	32 6%	28 1%	28 8%	25 8%	23 8%	21 9%	26 8%	29 9%	26 2%	24 1%	21 2%

Fuente: FINAGRO sobre la base de datos del BCRA.

Nota:^a (A) Excluye explotación de minas y canteras, A y B, en millones de pesos de junio de 1998. Los valores de la serie corresponden al mes de diciembre excepto 1998 al mes de junio.

Comparando con la década anterior, la tasa de crecimiento anual del crédito fue negativa (5%), en el período 1987-1990, y de casi 17% para el período 1990-1998, bastante más que el crecimiento del PBI agropecuario.

El Banco de la Nación Argentina (BNA) es la principal fuente de crédito del sector, con casi 50% de la cartera (cuadro 7). La participación del Banco de la Nación en el otorgamiento de créditos al sector agropecuario ha sido históricamente de alrededor de 40 a 50%. En junio de 1997, el sector agropecuario le adeudaba a la banca total 5 400 millones de pesos, el Banco Nación otorga cerca de 50% del crédito que toma el sector, financiando 2 200 millones de pesos (Obschatko, 1994 y Ambrosetti, 1998). Entre 1987 y 1991, salvo el BNA y los bancos privados nacionales, todos las demás entidades disminuyeron su participación. A partir de 1991 recuperan protagonismo los bancos

³⁶ Mientras que en 1980-1991 el valor mensual máximo fue de 3.99 pesos por dólar y el mínimo 0.74 pesos por dólar; en el período 1992-1997 el valor máximo fue de 0.99 (1992) pesos por dólar y el mínimo 0.89 (1997). Sobre información suministrada por INDEC, Secretaría de Programación Económica (Informe Económico Trimestral) y *Revista Márgenes Agropecuarios*, 1993.

privados extranjeros y nacionales, pero sigue disminuyendo la participación de los provinciales oficiales y se acentúa la importancia del BNA.

Cuadro 7
FINANCIAMIENTO AGROPECUARIO POR GRUPO DE ENTIDADES
(En porcentajes)

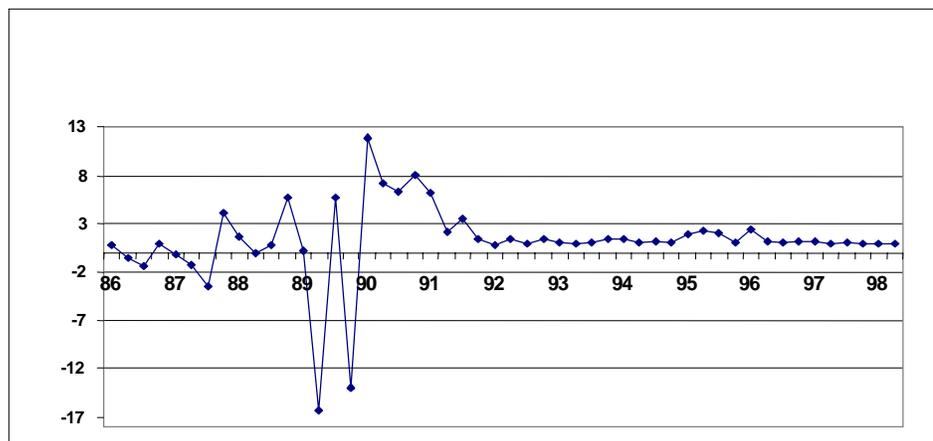
	1987	1991	1996
Banco de la Nación	27.3	41.8	49.6
Bancos provinciales oficiales	46.8	31.1	18.5
Bancos municipales oficiales	2.1	1.8	0.7
Bancos privados nacionales (Buenos Aires)	11.2	12.6	17.2
Bancos privados nacionales (interior)	4.1	9.4	8.5
Bancos privados extranjeros	7.2	2.9	5.2
Otras entidades	1.3	0.4	0.3

Fuente: *Tierra Fértil*, Año 1, Nº 12, noviembre de 1998.

Por otra parte, se ha registrado un crecimiento de la deuda privada con los sectores de servicios (proveedores de insumos, entre los más importantes), estimándose que en provincias como Córdoba y Santa Fe, es similar a la deuda con la banca (*Tierra Fértil*, Año 1, No. 12, noviembre de 1998).

Otra de las variables a considerar es el costo del crédito, como se ilustra en el gráfico siguiente.

Gráfico 3
TASA DE INTERÉS REAL ACTIVA



Las tasas de interés nominales, que alcanzaron a 40% anual en el segundo semestre de 1991 llegaron a 21% en 1994. Posteriormente, la crisis de México de diciembre de 1994, aumentó las tasas a comienzo de 1995, luego tendieron a bajar nuevamente y hacia fines de 1997. Con la crisis del sudeste asiático y luego la de Brasil en 1998, comienza a haber problemas de disponibilidad y encarecimiento del crédito.³⁷ En cuanto a las tasas reales, los datos del cuadro anterior muestran que si bien continúan altas, han disminuido respecto a los años inmediatamente anteriores al plan de convertibilidad.

Reca (1996) realiza una comparación con los Estados Unidos, planteando que el monto de la deuda agropecuaria en Argentina, en relación al VBP, VA y al valor de la tierra (incluidas las mejoras) es inferior al correspondiente a los Estados Unidos, pero el servicio de la deuda por unidad de VBP y por unidad de tierra es más alto en Argentina, indicando una mayor ineficiencia en el sistema bancario de este país

³⁷ El sector primario llegó a operar algunos créditos con tasas de 10 a 12% anual.

En cuanto a la accesibilidad del crédito para los pequeños y medianos productores, es necesario agregar que un aspecto que restringe su posibilidad de uso está dado fundamentalmente por las exigencias de los mismos (carpeta abierta en los bancos, suficiente respaldo económico, impuestos y aportes al día, etc.).

III. El comportamiento del sector primario en los años noventa

A. Comportamiento productivo

El cuadro 8 muestra el importante aumento en la producción de granos, ya que la superficie dedicada al cultivo de granos aumentó cerca de 25% durante la década de los noventa, registrándose un aumento de casi 50% en la producción.

Cuadro 8
SUPERFICIE PRODUCCIÓN Y RENDIMIENTO EN GRANOS EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA
(En hectáreas, toneladas, kilogramos por hectárea y porcentajes)

	1989/1990	1996/1997	Variación (%)
Superficie (ha)	21 072 380	26 271 500	24.7
Producción (ton)	35 550 965	52 834 000	48.6
Rendimientos (kg/ha)	1 687	2 011	19.2

Fuente: LEMA, D. 1998, sobre la base de datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación (SAGPyA).

Nota: Se incluye: alpiste, arroz, avena, cebada, centeno, maíz, mijo, sorgo, trigo, cártamo, colza, girasol, lino, maní, soja, poroto y algodón.

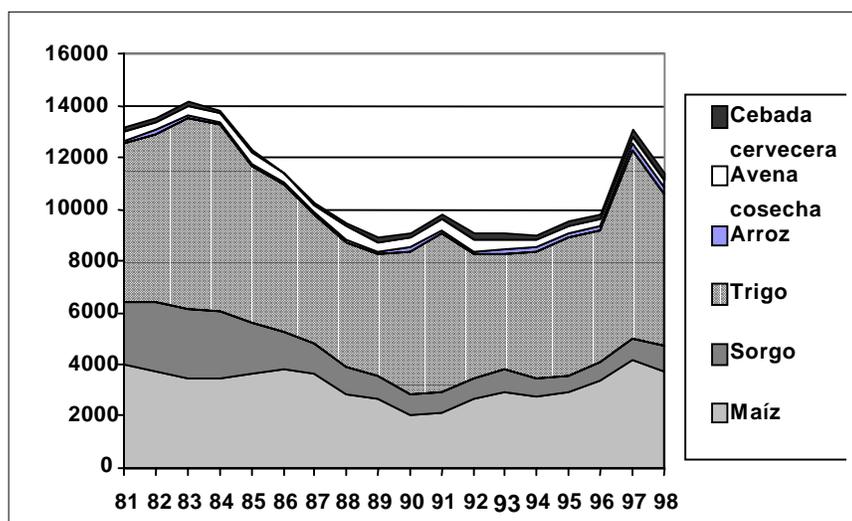
A su vez se observa que, junto al incremento de la superficie y producción, se produjo un importante crecimiento de la productividad de la tierra, que a lo largo del período alcanza aproximadamente a 20%, lo que implica una tasa acumulativa anual de 2,5% (Lema, 1998). Analizaremos estos resultados, desagregando en los principales productos del sector, comparando además con la situación de otros cultivos y de la ganadería.

1. Cereales y oleaginosas

La producción de cereales y oleaginosas, que se realiza básicamente en la región pampeana, constituye uno de los renglones más importantes de la economía argentina, representando prácticamente 50% del PBI agrícola.

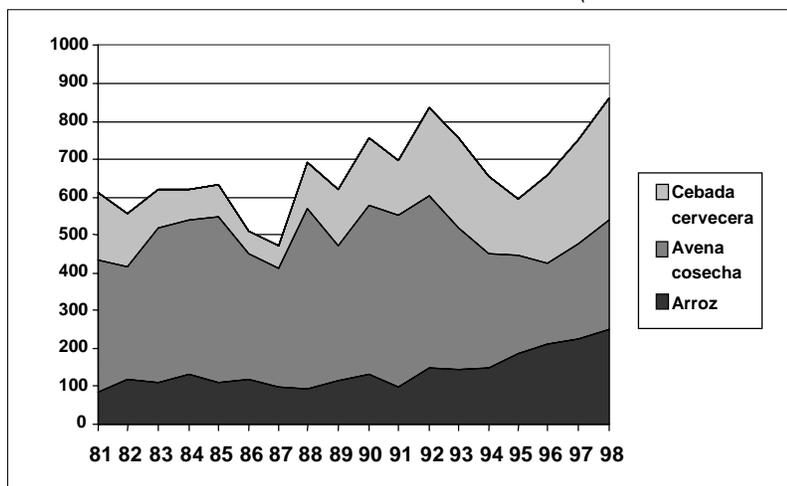
En la década de los años ochenta se observa una tendencia a la disminución de la superficie sembrada con *cereales* desde mediados de la misma (gráfico 4), mientras que en los noventa se da una pequeña recuperación de la superficie de los cereales, que se acentúa en los últimos años, aunque sin llegar a los niveles de inicios de la década anterior.

Gráfico 4
EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE SEMBRADA CON CEREALES
(En miles de hectáreas)



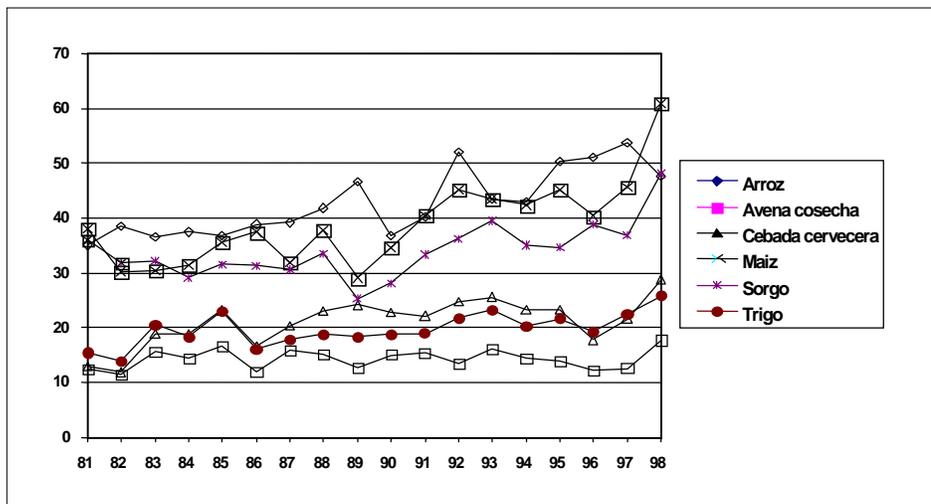
El gráfico 5 muestra el comportamiento de los cereales de menor importancia relativa en cuanto a superficie sembrada. Se observa que mientras el arroz y la cebada cervecera muestran una tendencia creciente en los años noventa por el impacto del Mercosur, en el caso de la avena para cosecha, al igual que el sorgo granífero (gráfico 4), el área cultivada continúa disminuyendo.

Gráfico 5
EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE SEMBRADA CON OTROS CEREALES
(En miles de hectáreas)



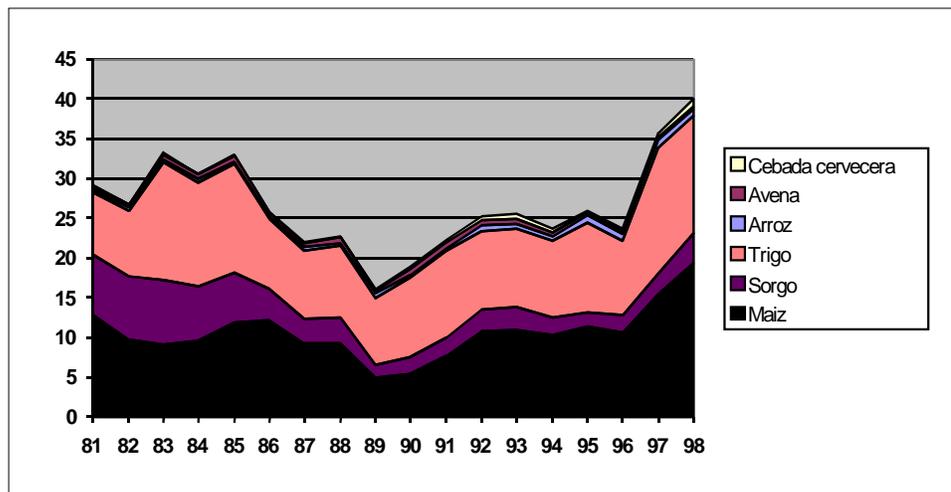
A partir de los años noventa se observan importantes aumentos en la productividad de arroz, maíz y sorgo, en menor medida ocurren aumentos en cebada cervecera y trigo, mientras que no se evidencian aumentos en avena para cosecha (gráfico 6).

Gráfico 6
EVOLUCIÓN DE LOS RENDIMIENTOS DE CEREALES, 1980/1981 A 1997/1998
 (En quintales por hectárea)



El gráfico 7 muestra que para el conjunto de los cereales, la producción decrece en la segunda mitad de la década de los ochenta para luego comenzar a aumentar en los noventa hasta aproximarse a los 40 millones de toneladas en los últimos años.

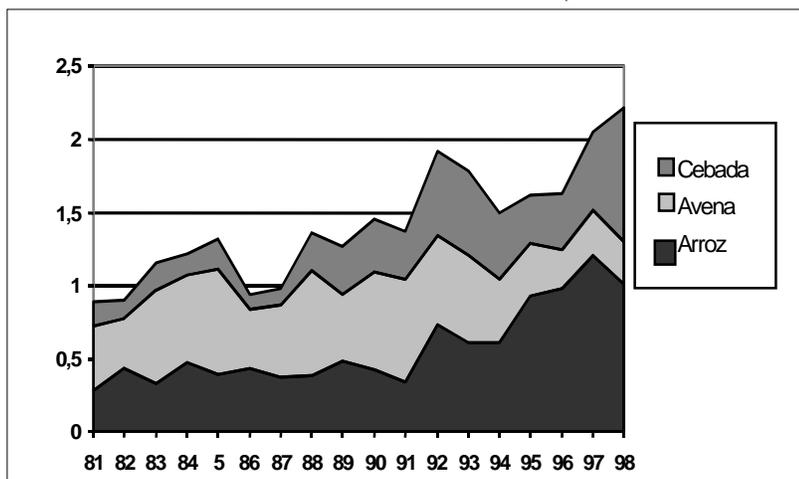
Gráfico 7
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE CEREALES
 (En millones de toneladas)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIIAP de la SAGPyA.

En el gráfico 8 se muestra—en otra escala—el comportamiento de la producción de otros cereales de importancia relativa menor, donde se marca el crecimiento de la cebada cervecera y el arroz, tanto por aumento de los rendimientos como de la superficie dedicada a estos granos.

Gráfico 8
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE OTROS CEREALES
(En millones de toneladas)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIIAP de la SAGPyA.

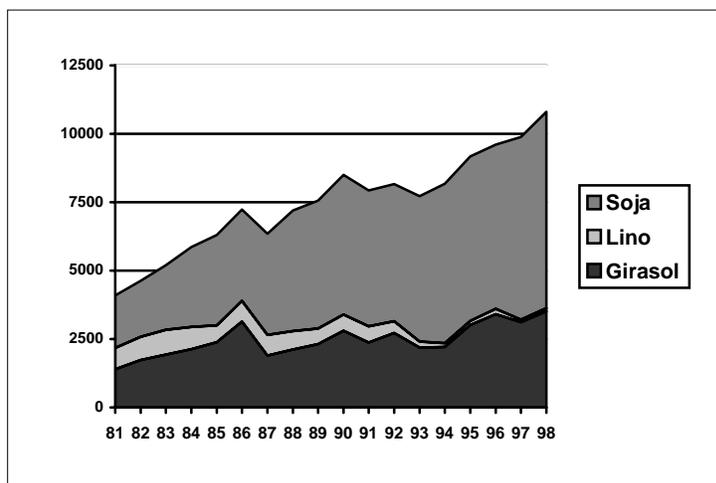
Haciendo un análisis de los dos cereales más importante que produce Argentina, trigo y maíz, en el cuadro 9, podemos observar que la mayor producción de los años noventa se debe a una mayor productividad por hectárea y no a mayor superficie.

Cuadro 9
TRIGO Y MAÍZ: AREA, PRODUCCIÓN Y RENDIMIENTO
(En miles de hectáreas, millones de toneladas y kilogramos por hectárea)

Cultivos	Periodo	Area sembrada (miles de ha)	Producción total (millones de ton)	Rendimiento (kg/ha)
Trigo	1980/1981-1989/1990	5 917	10 262	1 814
	1991/1992-1997/1998	5 508	11 480	2 168
	Variación (%)	-6.9	11.9	19.5
Maíz	1980/1981-1989/1990	3 329	9 375	3 364
	1991/1992-1997/1998	3 345	12 060	4 545
	Variación (%)	0.48	28.6	35.1

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIIAP de la SAGPyA.

Gráfico 9
EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE SEMBRADA CON OLEAGINOSAS
(En miles de hectáreas)



En el caso de las oleaginosas, la expansión de la superficie se puede observar claramente en el gráfico 9. Esto se evidencia principalmente por el crecimiento de la soja y en menor medida del girasol, mientras que el cultivo de lino continúa disminuyendo su superficie. A esto se suma un aumento de los rendimientos, fundamentalmente en girasol (gráfico 10). El agregado de rendimientos y superficie sembrada redonda en un importante crecimiento de la producción de soja y girasol (gráfico 11).

Gráfico 10
EVOLUCIÓN DE LOS RENDIMIENTOS DE OLEAGINOSAS
(En quintales por hectárea)

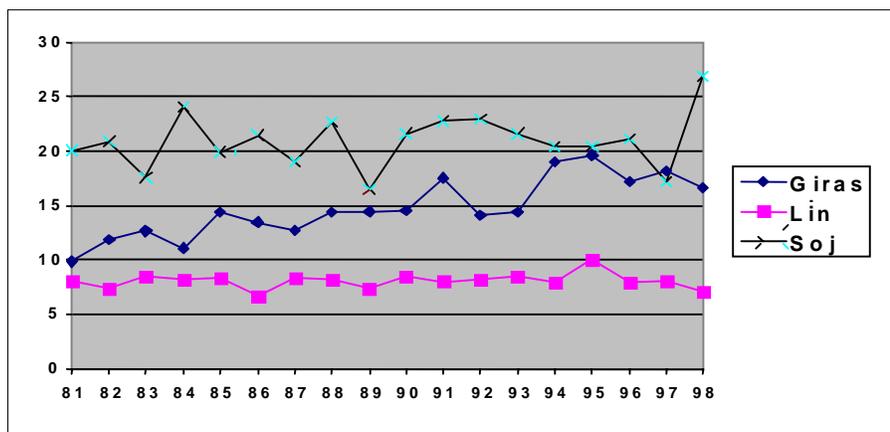
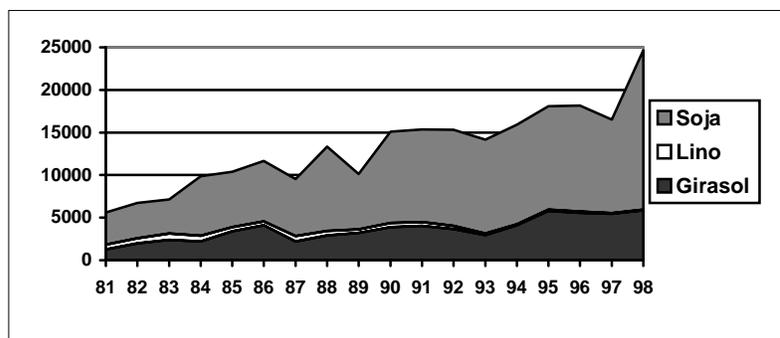


Gráfico 11
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN TOTAL DE OLEAGINOSAS
(En miles de toneladas)



Por último, en el cuadro 10, se muestran los efectos de la superficie y la productividad sobre la producción total en soja y girasol. Se observa que el aumento de la productividad es el principal factor que explica el crecimiento de la producción en el cultivo de girasol (32%), mientras que en la soja tiene mayor importancia el aumento de superficie.

En las campañas 1996/1997 y 1997/1998, se dan récords históricos de superficie sembrada y producción respectivamente del rubro cereales y oleaginosas, superando a la campaña 1983/1984. El aumento de los rendimientos puede atribuirse al efecto acumulativo de cambios tecnológicos en diversas áreas, mientras que el ocurrido en los últimos años parece estar determinado principalmente por el fuerte incremento en la fertilización del trigo y el maíz, llegando casi a 70 y 50% del área sembrada en 1996/1997.

Cuadro 10

OLEAGINOSAS: SUPERFICIE, PRODUCCIÓN Y RENDIMIENTOS

(En miles de hectáreas, miles de toneladas y kilogramos por hectárea)

Cultivos	Período	Area sembrada (miles de ha)	Producción total (miles de ton)	Rendimiento (kg/ha)
Soja	1980/1981-1989/1990	3 377.0	6 632.0	2 036.0
	1991/1992-1997/1998	5 870.8	12 406.9	2 166.0
	Variación (%)	73.8	87.1	6.4
Girasol	1980/1981-1989/1990	2 182.5	2 755.5	1 292.0
	1991/1992-1997/1998	2 817.7	4 621.1	1 707.0
	Variación (%)	29.1	67.7	32.1

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIIAP de la SAGPyA..

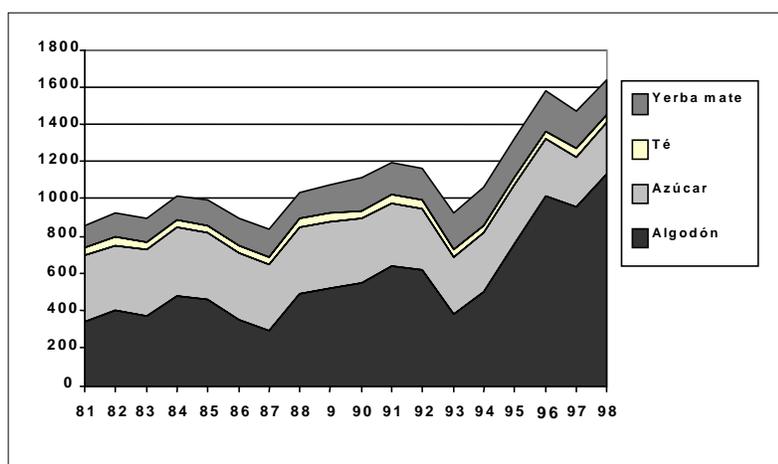
2. Cultivos industriales

La superficie de los cultivos industriales se ve incrementada en los años noventa fundamentalmente por la expansión del algodón, mientras que el área destinada a caña de azúcar disminuye, ambos como resultado de los cambios en la configuración productiva por efecto de la integración regional (Mercosur) (gráfico 12). En cuanto a rendimiento se destaca el incremento de la productividad del té (gráfico 13).

Gráfico 12

EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE CON CULTIVOS INDUSTRIALES

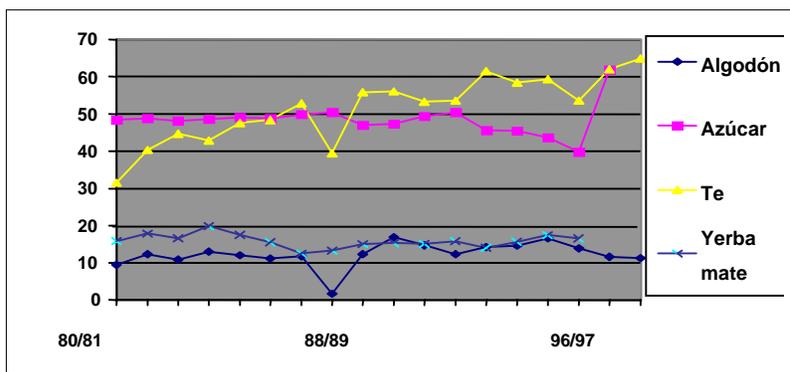
(En miles de hectáreas)

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIIAP de la SAGPyA y *Revista alimentos argentinos* N° 6, 1998. Campaña 1996/1997 y 1997/1998 de caña de azúcar, estimación de la Dirección Nacional de Alimentación.

En el gráfico 14 se puede observar el importante aumento de la producción del cultivo de algodón, originada fundamentalmente por la mayor área dedicada al cultivo.³⁸ Caso contrario sucede con la caña de azúcar, cuya producción disminuye en casi un 30%, dada por una baja en la productividad y en la superficie cultivada.

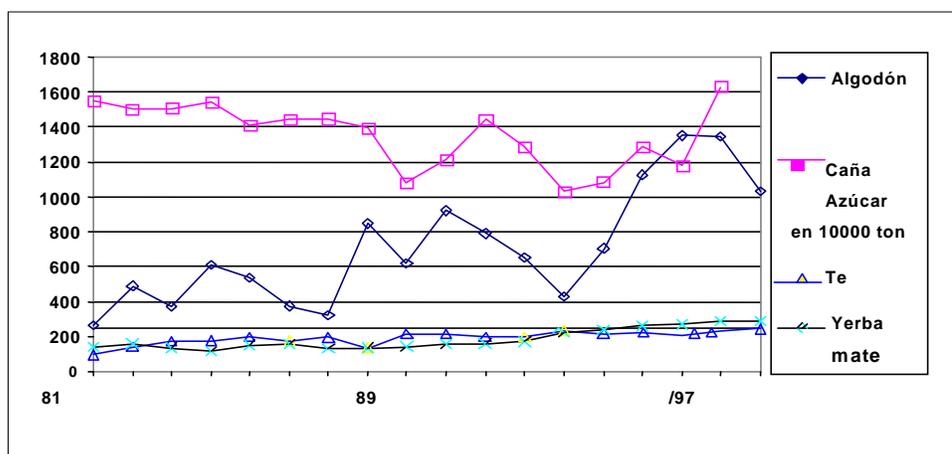
³⁸ La disminución de la producción de algodón en la campaña 1997/1998 se explica por causas climáticas (inundaciones), que ocasionaron pérdidas importantes en este cultivo.

Gráfico 13
EVOLUCIÓN DE LOS RENDIMIENTOS CON CULTIVOS INDUSTRIALES
 (En miles de quintales por hectárea)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIAP de la SAGPyA y *Revista alimentos argentinos* Nº 6, 1998. Campaña 1996/1997 y 1997/1998 de caña de azúcar, estimación de la Dirección Nacional de Alimentación.

Gráfico 14
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN TOTAL DE CULTIVOS INDUSTRIALES
 (En miles de toneladas)

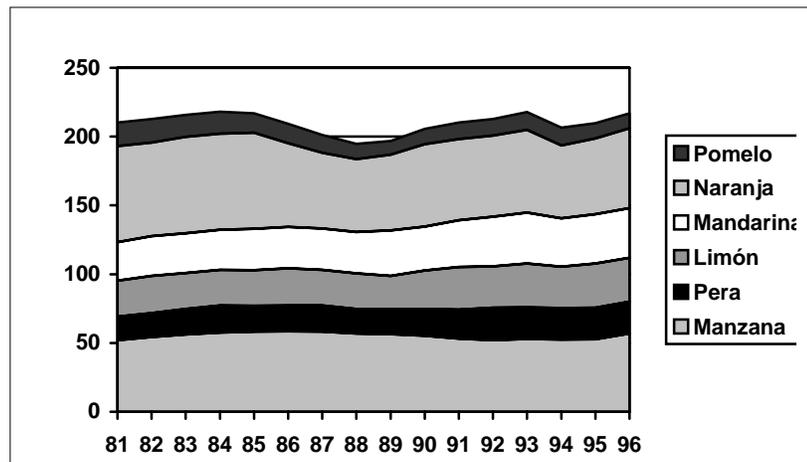


3. Frutales

Los cambios en la superficie total destinada a frutales no son significativos, aunque se observa una disminución en la superficie a fines de la década de los ochenta, con una recuperación en lo que va de los noventa (gráfico 15). Muy distintos son los resultados en cuanto a la productividad de la tierra para estos cultivos, notándose una tendencia al aumento en todas las especies, destacándose sobre todo los casos de limón, pomelo y pera (gráficos 16 y 17).

Las dos variables anteriores traen como resultado que si bien la producción total en los años noventa no tiene un crecimiento importante, se produce una variación en la composición de los frutales, aumentando la participación de pera y limón, y disminuyendo la uva (gráfico 18).

Gráfico 15
EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE SEMBRADA CON FRUTALES
 (En miles de hectáreas)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIIAP de la SAGPyA.

Gráfico 16
EVOLUCIÓN DE LOS RENDIMIENTOS DE CÍTRICOS
 (En toneladas por hectárea)

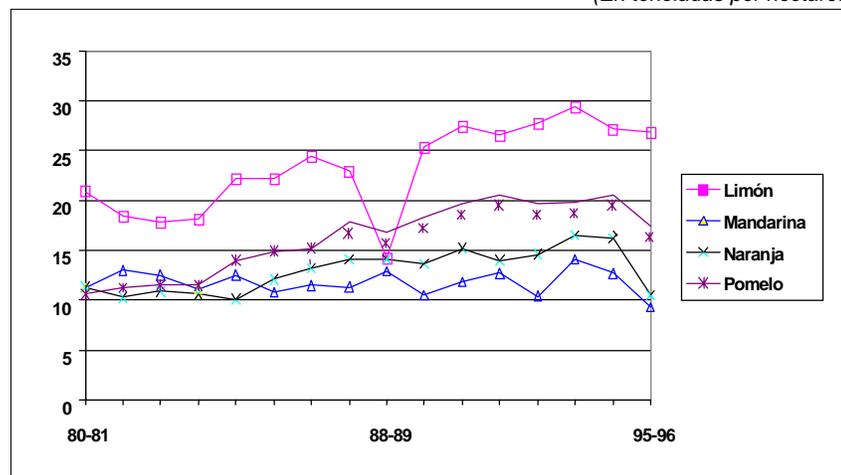
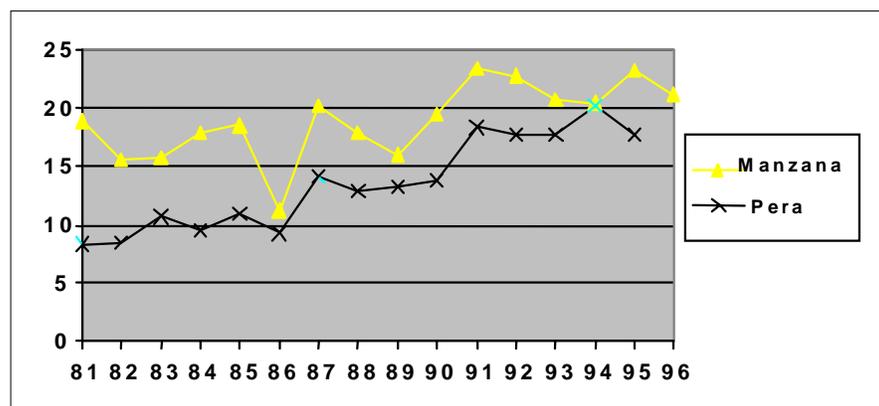
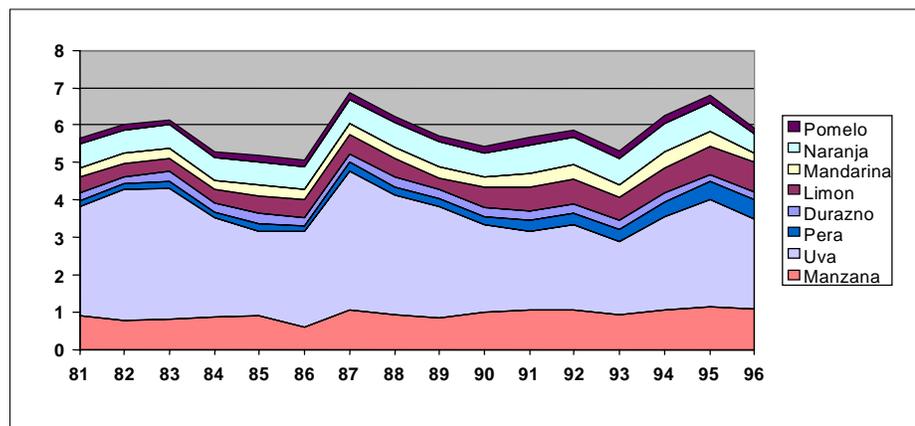


Gráfico 17
EVOLUCIÓN DE LOS RENDIMIENTOS DE FRUTALES DE CAROZO Y PEPITA
 (En toneladas por hectárea)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del SIIAP de la SAGPyA.

Gráfico 18
PRODUCCIÓN TOTAL DE FRUTALES
 (En millones de toneladas)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIIAP de la SAGPyA y Argentina agropecuaria, agroindustrial y pesquera.

En frutas de pepita, hay diferencia en la evolución de las peras y las manzanas, mientras que la primera exhibe una tasa de crecimiento de 4% acumulativo anual en el área sembrada y casi 10% en los rendimientos, la manzana muestra un crecimiento mínimo. En el grupo de los cítricos también hay diferencias entre productos, destacándose el limón y la mandarina en cuanto a aumento de la superficie y el limón y pomelo por el aumento en los rendimientos.

El proceso de reconversión de la industria vitivinícola hacia vinos de mayor calidad y precio, la desregulación de la producción, el desarrollo de producción de uva de mesa, provocaron la caída de áreas plantadas y la sustitución de una buena parte de viñedos de uva común por una menor extensión de cultivos de cepas de mayor calidad.

4. Hortalizas y legumbres

En el caso de hortalizas y legumbres no se cuenta con información a nivel nacional para todos los cultivos, sino solamente para papa, cebolla, ajo y poroto seco. Dentro de las oscilaciones que caracterizan estas actividades productivas, se puede observar una tendencia a la disminución de la superficie destinada a papa durante todo el período, manteniéndose relativamente constante en ajo y cebolla. En el caso de poroto seco, la tendencia decreciente se revierte alrededor de 1993/1994 por el desempeño exportador que tiene este cultivo (gráfico 19).

En cuanto a los rendimientos, se observa un incremento importante en la productividad de papa, ajo y cebolla, debido a la introducción de innovaciones tecnológicas en materia de variedades y manejo del cultivo en general (gráfico 20).

El gráfico muestra que, como resultado de la combinación de los cambios en superficie y productividad, la producción total de estos cultivos aumenta en la década de los noventa. De todos modos el comportamiento es desigual entre los diferentes cultivos, destacándose el crecimiento de la producción de cebolla (que se triplica en los 15 años considerados) y en menor medida de ajo.

Gráfico 19
EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE SEMBRADA CON HORTALIZAS
 (En miles de hectáreas)

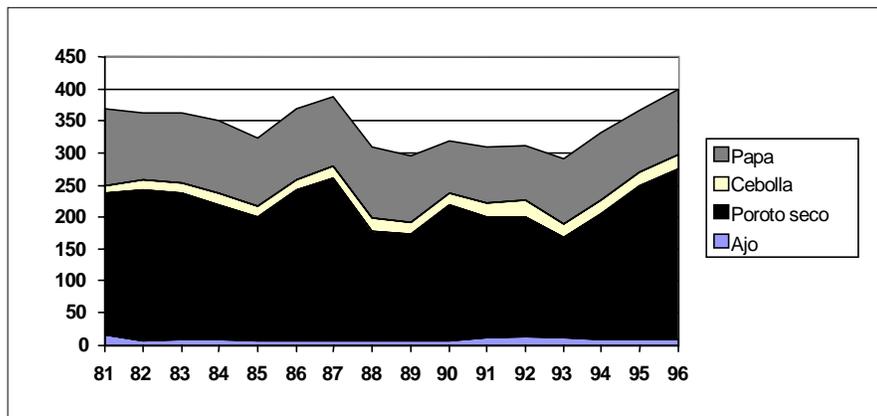


Gráfico 20
EVOLUCIÓN DE LOS RENDIMIENTOS DE HORTALIZAS
 (En toneladas/hectáreas)

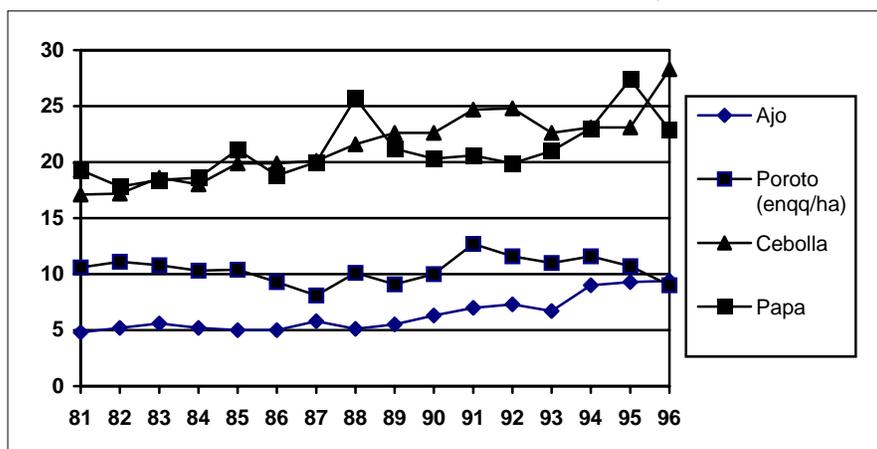
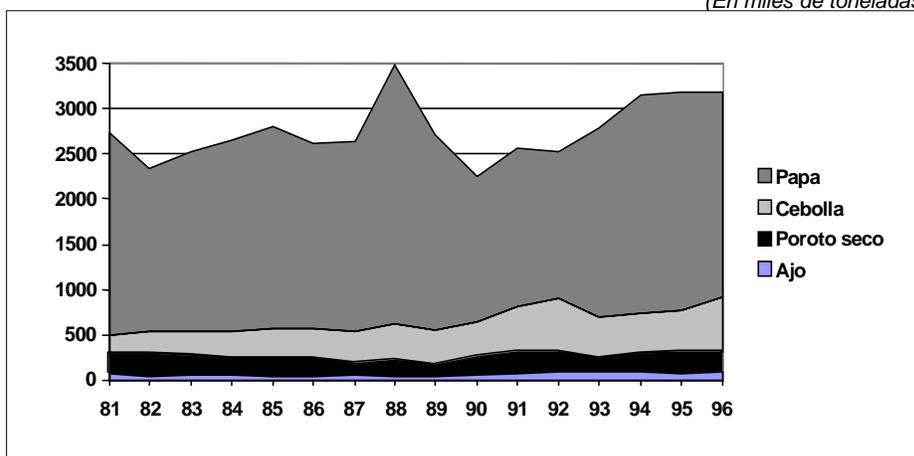


Gráfico 21
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN TOTAL DE HORTALIZAS
 (En miles de toneladas)



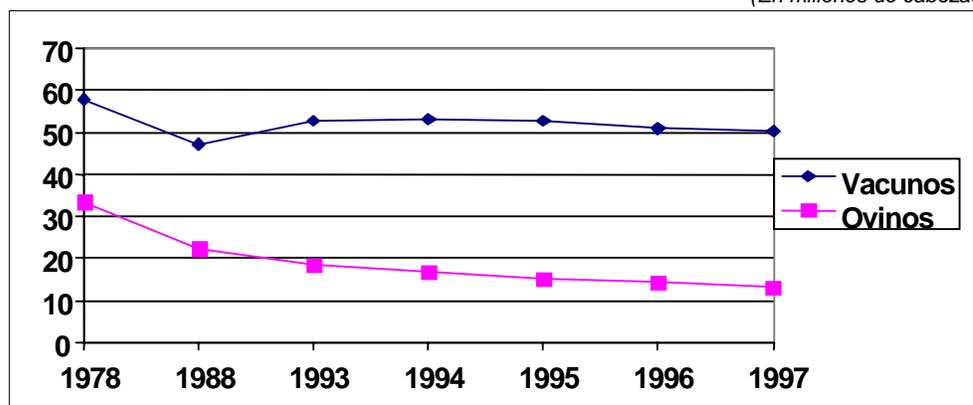
Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIAP de la SAGPyA

5. Ganadería

Dentro del PBI agropecuario, el subsector pecuario representó casi el 40% en el período 1990-1996, perdiendo 2.5 puntos con respecto a su participación en el período 1980-1989. En cuanto a la tasa anual acumulativa de crecimiento, si bien fue mayor que en el período anterior (1.2% versus 0.6%), fue la más baja del sector (excluida la caza).

En el período 1990-1996, el ganado vacuno representó casi 60% del PBI pecuario, seguido por lechería y granja con casi 20 y 11% respectivamente del PBI pecuario. Estos dos últimos rubros (lácteos 5.9% y granja 4.6%), junto al ganado porcino (3.1%) fueron los únicos con tasa de crecimiento positivo para el mismo período. En cambio, la ganadería vacuna tuvo una tasa acumulativa anual de $-0,5\%$ durante 1990-1996 (IICA, 1997). En cuanto al *stock*, a partir de 1988 hay una tendencia a recuperarse primero, mantenerse y luego disminuir el número de cabezas de ganado vacuno, mientras que el ganado lanar sigue una tendencia a la disminución de cabezas en forma muy significativa (gráfico 22).

Gráfico 22
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE CABEZAS, DE VACUNOS Y OVINOS
(En millones de cabezas)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIIAP de la SAGPyA y estimaciones agropecuarias y pesqueras, 1994.

La caída de cabezas de ganado lanar, también se refleja en una brusca caída en la faena de ovinos y en la producción de lana (gráfico 23). En el mismo cuadro se observa la disminución de la faena de vacunos, siendo menos significativa en el caso de porcinos. Los cambios en los hábitos de consumo de los argentinos en los años noventa se reflejan en el significativo aumento del número de aves faenadas. También la producción nacional de leche experimenta un crecimiento significativo a partir de 1991/1992 (gráfico 24).

Gráfico 23
EVOLUCIÓN DE LA FAENA ANUAL DE VACUNOS, LANARES, PORCINOS Y AVES Y PRODUCCIÓN DE LANA

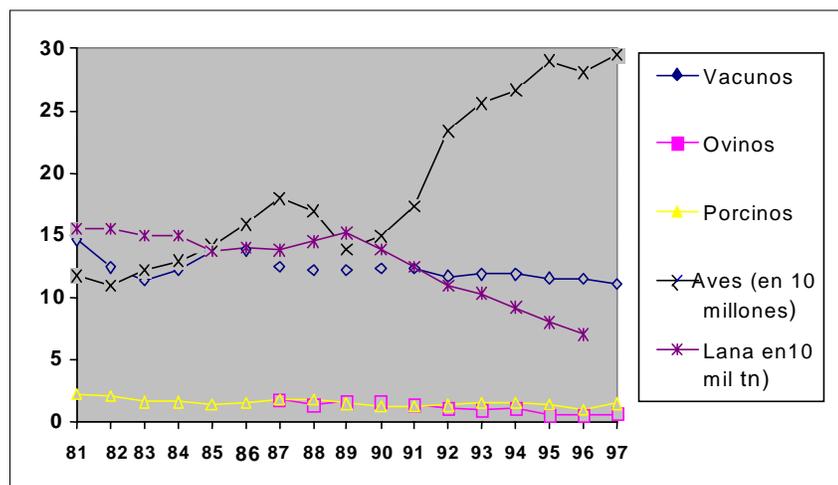
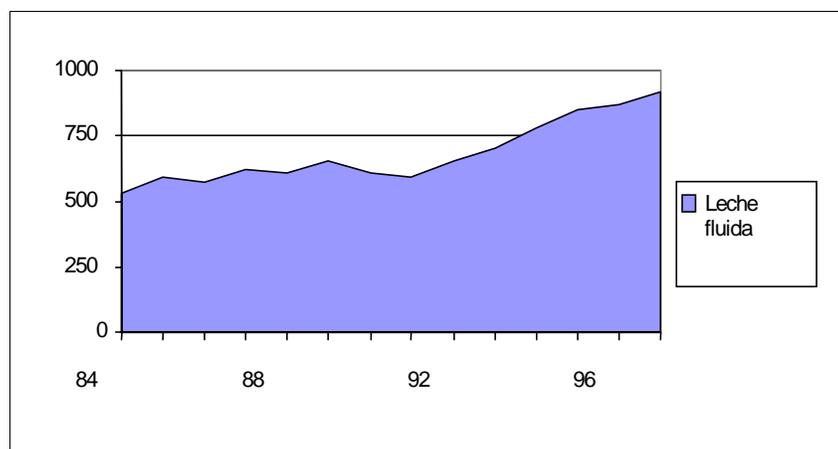


Gráfico 24
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN TOTAL DE LECHE
(En millones de litros)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIIAP de la SAGPyA, Estadísticas Agropecuarias y Pesqueras, 1994 y Argentina agropecuaria, agroindustrial y pesquera.

La competencia por tierras entre la ganadería vacuna y la agricultura y el incremento de los precios de los granos, llevan a la disminución del *stock* ganadero a partir de 1994. Esta situación, unida a un nivel tecnológico relativamente bajo,³⁹ lleva a una faena que osciló entre 11 y 12 millones de cabezas y una producción en torno a los 2.5 millones de toneladas anuales. Por otra parte, el mercado de la carne vacuna está muy influenciado por el consumo interno (históricamente 80% de la producción total,⁴⁰ lo que sumado al estancamiento de la producción, pone un límite a las posibilidades de exportación, aún en un contexto relativamente favorable al haber sido declarados “país libre de aftosa con vacunación” por la OIE (permitiendo entrar con carne fresca a los Estados Unidos, luego de 60 años) y estar a menos de un año de dejar de vacunar y solicitar el

³⁹ Se estima que la productividad es de 89 kilogramos por hectárea en la zona de cría y 250 a 300 en la zona de invernada.

⁴⁰ La importancia del consumo interno de carne vacuna es tradicional en Argentina, a pesar que los cambios en los hábitos alimentarios han dado como resultado una importante reducción en el consumo per cápita de este producto, con 73 kilogramos por habitantes por año en 1988 y 56 en 1996.

reconocimiento de país libre sin vacunación (que permitiría entrar en mercados de alto poder adquisitivo, como el Japón).

Por el contrario debe destacarse el crecimiento en los años noventa de la lechería y la avicultura. En ambos casos la tasa de crecimiento de la producción aumenta significativamente en la presente década. En el caso de lácteos, el aumento del consumo interno a partir de la estabilización trajo aparejado la respuesta en la producción primaria y la industria, con un cambio tecnológico, registrando un importante aumento de la productividad.⁴¹ A esto se agrega la integración en el Mercosur, que incorporó un interesante mercado, que hoy absorbe la mayor parte de sus exportaciones.

La avicultura, recibió el mismo estímulo por el aumento del consumo interno, aunque resultó problemática la integración Mercosur, por la competencia de Brasil, cuyos menores costos de producción llevaron a que los productos de este origen repercutan en la baja y estabilidad de los precios en los mercados.

B. Cambios estructurales y nuevos comportamientos en el sector primario

1. Algunos indicadores de cambios estructurales en el sector

Conjuntamente con los importantes resultados productivos en la actividad agrícola, cuya producción supera los registros históricos y el aumento en las exportaciones, lo que indica altos niveles de competitividad sectorial, la aplicación del plan de ajuste estructural y de desregulación y liberalización económica (el Plan de Convertibilidad) tuvo efectos estructurales en el sector agropecuario. Esto es, aceptando que la realidad agraria es heterogénea desde el punto de vista productivo, económico y social, es posible pensar que una política que se basa en la noción de agente privado como núcleo dinámico de la economía, tenga repercusiones diferenciales a nivel microsocioal (Posada, 1997).

Desde los inicios de la aplicación del Plan se plantearon preocupaciones sobre las transformaciones que se podrían provocar ante la mayor liberalización productiva y comercial, sobre todo en el nivel de la pequeña y mediana empresa. Lamentablemente no existe información censal para corroborar los cambios en la propiedad de la tierra, dado que el último Censo Nacional Agropecuario data de 1988. De todos modos, desde las posiciones más afines a esta política económica hasta los más críticos coinciden en afirmar que uno de los efectos estructurales más importantes de la misma, es la agudización de las tendencias concentradoras y el acrecentamiento de las ventajas derivadas de las economías de escala en el sector agropecuario.

En cuanto a la propiedad de la tierra, un hecho que aparece desde inicios de la década de los noventa es la entrada de inversores extranjeros comprando al menos 90 000 hectáreas en la pampa húmeda y 1 840 000 hectáreas en las otras regiones (la mayoría de estas —80%— en la Patagonia).⁴² Todo esto ayudado porque en los últimos años, las regulaciones sobre la inversión extranjera directa fueron aligeradas.⁴³ Si bien no se trata de una superficie total tan importante como para provocar cambios significativos en la propiedad de la tierra, provocan efectos importantes en el orden local, dado que son grandes extensiones de tierra adquiridas por una firma, siendo a su vez explotadas con altos niveles tecnológicos.

⁴¹ En la principal provincia lechera (Santa Fe) la productividad creció en 33% entre 1990 y 1995 (IICA, 1997).

⁴² Revista Granos y Forrajes (1997). Año 2, Nº21.

⁴³ La Ley 21.382 suprimió tanto el período de espera de repatriación de capital como la necesidad de registrar las inversiones realizadas. Además, según el Decreto 1853/93, que reglamentó esta ley, “el derecho de los inversores extranjeros de (...) enviar al exterior las utilidades líquidas y realizadas podrán ser ejercido en cualquier momento”. Los requisitos de registros fueron eliminados y, como consecuencia de ello, no hay estadísticas oficiales sobre la cantidad de tierras en manos de inversores de otros países, quienes reciben el mismo tratamiento legal que los locales.

Pero tal vez el hecho más significativo en los cambios estructurales de la región pampeana no esté relacionado con la *concentración de la propiedad* de la tierra sino con la “concentración productiva” y la penetración del capital financiero en el campo. Esta situación tiene orígenes en el propio desarrollo histórico del sector, que en diferentes etapas expandió su agricultura a través del arrendamiento capitalista. Como antecedente más cercano, la expansión de la agricultura a partir de mediados de la década de los setenta (llamado proceso de “agriculturización”) tuvo como actor fundamental al “contratista”, figura que poseyendo capital en maquinarias, operaba conjuntamente con el propietario de la tierra, ya sea —en su forma más simple— para la realización de labores culturales, como transformándose en *el productor*, es decir, llevando a cabo las actividades productivas y pagando un arrendamiento por el uso de la tierra. En la actualidad surgen formas de aumentar la escala operativa sin concentración de la propiedad (en muchos casos con origen en las formas anteriores) a través de los “*pools* de siembra” y de los “Fondos de Inversión Directa (FID)”, cuyas características y operatoria describiremos en el próximo punto.

La falta de información censal, los cambios en las formas organizativas de la producción ya mencionados y la preocupación de las organizaciones rurales ligadas con los pequeños y medianos productores por el fenómeno de concentración, llevó a que una de ellas —Confederaciones Intercooperativas Agropecuarias (CONINAGRO)— realizara un estudio en 1997, sobre la evolución de las explotaciones agropecuarias en la región pampeana. Es importante aclarar que en este relevamiento se tomó como unidad la explotación agropecuaria y no el propietario de la tierra, pudiéndose poner de manifiesto que explotaciones de varios propietarios en realidad están siendo manejadas conjuntamente por una misma firma.

Los resultados de esta encuesta (cuadro 11), muestran en lo que va de la década del noventa una reducción de 31% en el número de explotaciones de la región pampeana (de 170 000 a 117 000) y un aumento de la superficie promedio de 46% (de 243 a 355 hectáreas). De acuerdo a esta información, los cambios más importantes se habrían producido en el sur de Santa Fe y Este de Córdoba, una zona muy subdividida, que proviene de la primera colonización argentina. Si bien estos son datos privados que será necesario corroborar en su dimensión con los resultados del próximo Censo Agropecuario, ponen de manifiesto el proceso de concentración de la producción que hacíamos referencia, ya que considera no sólo los cambios de propiedad sino también las diversas formas de arrendamiento y otras formas contractuales, como los *pools* de siembra.

Cuadro 11
CAMBIOS ESTRUCTURALES EN EL SECTOR AGROPECUARIO
DE LA REGIÓN PAMPEANA, 1992-1997

(En número de explotaciones, superficie promedio y porcentajes)

Zona	Explotaciones 1992		Explotaciones 1997		Diferencia (%)	
	Número	Superficie promedio	Número	Superficie promedio	Número	Superficie promedio
Norte	20 143	121	15 192	161	-25	33.1
Oeste Buenos Aires	7 512	399	4 932	618	-34	54.9
Centro Buenos Aires	19 247	248	14 941	327	-22	31.8
Sudeste Buenos Aires	8 886	381	6 466	523	-27	37.3
Sudoeste Buenos Aires	12 218	442	8 747	615	-28	39.1
Cuenca Salado	16 637	323	11 709	492	-30	53.3
Centro Santa Fe	24 884	103	17 476	170	-30	65.0
Sur Santa Fe	28 883	89	14 664	174	-49	95.5
Este Córdoba	13 274	259	8 072	428	-39	65.3
Centro sur Córdoba	10 687	420	8 544	525	-20	25.0
NyE La Pampa	8 343	387	6 297	512	-25	32.3
Total	170 604	243	117 040	355	-31	46.1

Fuente: CONINAGRO, Indicadores agropecuarios, Año 6, noviembre de 1997 y Panorama Agrario Mundial N° 200, mayo de 1998.

Si bien no existe información respecto al empleo rural, dado que todas las mediciones de la evolución de la ocupación de mano de obra en el país se refieren a registros urbanos, se puede mencionar como indicador que la proporción de población rural sigue disminuyendo respecto de la urbana (cuadro 12).

Cuadro 12
ARGENTINA: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN TOTAL Y RURAL
(En miles de personas y porcentajes)

	1970	1980	1991	1997
Población total (miles de personas)	23 364	27 949	32 615	35.671
Población rural (%)	21.1	17.0	12.8	11.2

Fuente: INDEC, Sinopsis estadística 1997, octubre de 1997.

A continuación describiremos las características y operatoria de las formas de organización empresarial que aparecieron o se intensificaron en los años noventa.

2. Cambios en las formas organizativas

a) *Pools* de siembra y Fondos de Inversión Directa (FID)

Los *pools* de siembra ya tienen algunos años de existencia en el sector. Se trata de una asociación en la cual el propietario cede su tierra a una empresa de administración de explotaciones agropecuarias, que realizan la producción agrícola con capital propio, de sus clientes y de eventuales inversores, muchas veces externos al sector agropecuario. Si bien existe una gran heterogeneidad de tamaños y formas jurídicas (incluyendo formas de hecho, inexistencia de contratos formales o compromisos de palabra), para la conformación de un *pool* se requiere la participación de tres actores principales: los propietarios de la tierra, una consultora técnica (o un agrónomo en el caso de los de menor tamaño) y los inversores. La consultora ejerce el papel clave desde el punto de vista productivo y económico, constituyendo el nexo entre los inversores que buscan rentabilidad a su capital financiero y los propietarios de tierras que arriendan sus campos.

Los Fondos Directos de Inversión tienen su antecedente en los Fondos Comunes de Inversión⁴⁴ y surgen recientemente con la creación de los Fondos de Pensión y la reglamentación de los contratos de Fideicomiso. Estos Fondos ejercen la propiedad fiduciaria y permiten la incorporación de capitales con destino productivo.⁴⁵ A diferencia de la figura anterior, los Fondos tienen una fuerte base jurídica, interviniendo los siguientes actores: los inversionistas; el agente colocador (responsable de la colocación de las partes entre los inversores); el organizador u operador técnico (quien o quienes llevan adelante la actividad productiva); la Sociedad Gerente (encargada de la administración); el auditor y los propietarios de tierras que alquilan al Fondo (IICA, 1997).

La estrategia principal de estas organizaciones es aprovechar economías de escala con la explotación de grandes extensiones de tierra. A su vez, logran disminuir riesgos climáticos y económicos mediante la diversificación de zonas y cultivos. No solamente hacen cultivos de girasol, soja, trigo y maíz (típicos de la región pampeana y los de mayor superficie) sino que incorporan sorgo granífero, algodón, poroto, maní y forrajes, la mayoría de ellos en regiones extrapampeanas.

⁴⁴ Los Fondos Comunes de Inversión, junto con los Plazos Fijo fueron desde la década del sesenta hasta muy recientemente, las formas de inversión financiera ofrecidas por los bancos.

⁴⁵ El origen de los capitales es altamente heterogéneo. Como plantea Posada (1997), surgen de bancos, compañías financieras y administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones, empresas productoras y proveedoras de insumos para el agro (para quienes, además de una inversión financiera se puede convertir en una opción de ganancia extra, por el aporte de insumos como parte de su cuota); y por último inversionistas aislados. El autor mencionado agrega que dentro de las transformaciones que se están produciendo en el sector a raíz de estos emprendimientos productivo-financieros, surgen a nivel local pequeños *pools* que agrupan a cierto número de productores, comerciantes de insumos de la zona y/o acopiadoras de granos que se vieron obligados a esta estrategia frente a la concentración que se está produciendo en la comercialización de cereales y oleaginosas.

Emplean un paquete tecnológico eficiente y en la compra de insumos y venta de productos trabajan con volúmenes suficientes como para negociar con todas las ventajas de escala, con industrias o exportadores directamente, para disminuir al máximo los costos de producción. Esto ha resultado en tasas de rentabilidad que han alcanzado en los emprendimientos más exitosos, a 23% en la campaña 1995/1996 y 18% en 1996/1997 (aunque en algunos casos se obtuvieron rentabilidades negativas).

Según estimaciones de Posada (1997)⁴⁶ entre los *pools* y los FID se reúne entre 15 y 20% de la superficie sembrada en la región pampeana (relevada de 130 *pools* y fondos hacia mediados de 1997, con una superficie total de 3 100 000 hectáreas). Pueden reunir individualmente desde 5 000 hectáreas. hasta cerca de 60 000.⁴⁷

El riesgo de este tipo de organizaciones es que, en general, son negocios de corto plazo, a partir de la rotación de los campos que permite el arrendamiento. Esto puede afectar el cuidado del recurso suelo, lo que debe ser previsto, tal vez con contratos más largos o legislaciones específicas. Además, por ser un negocio de tipo financiero -altamente flexible- se corren serios riesgos en apoyar una importante producción de alimentos en esta modalidad, dado que puede aparecer o desaparecer de un año a otro. Además produce una distorsión en el mercado de arrendamiento de tierras, perjudicando fundamentalmente a los contratistas o pequeños y medianos productores que por su escala deben salir a arrendar campos a mayores precios por la demanda que los *pools* o FID generan. Una prueba de esto es que cuatro, de los siete FID que funcionaron en la campaña 1997/1998, salieron del mercado, a razón de pésimos resultados, como consecuencia de la baja de precios en los *commodities* y trastornos climáticos originados por la corriente del Niño.⁴⁸

b) La agricultura por contrato con la agroindustria

Si bien la agricultura de contrato no es nueva en Argentina, en los últimos años se han desarrollado nuevas formas de vinculación, no sólo entre la agricultura y la industria sino también con operadores de la distribución.

Se observan ejemplos de distinto tipo, donde la industria ha aumentado la vinculación con los productores proveedores de materia prima, a partir de las exigencias de calidad, regularidad y periodicidad en la entrega, etc. Se pueden mencionar varios ejemplos de aumento de contratos entre horticultores y empresas elaboradoras de productos congelados; producción de mostaza para industrialización; productores de papa con industria de prefritas congeladas y *snacks*; productores de cebada con las malterías o industrias cerveceras, etc. En algunos casos, la falta de materia prima ha llevado incluso a la celebración de contratos escritos en granos, productos tradicionalmente comercializados en el mercado, como es el trigo candeal para la industria fideera y en algunas zonas granos oleaginosos para aceite o confitería (Ghezán et al, 1995).

c) Formas asociativas entre productores

En Argentina existe una tradición cooperativista en el sector agropecuario. Sin embargo, lo que se desea remarcar en este punto es que en los últimos años han surgido otras formas asociativas, que consisten en la conformación de grupos de productores, tratando de ampliar la escala de producción, compartir el uso de maquinarias agrícolas, reunir volumen para la compra de insumos o venta de productos, así como realizar algunas actividades agroindustriales para su producción.

Este tipo de agrupaciones, en muchos casos fueron iniciadas a partir de los programas de intervención ya mencionados, como el Programa Social Agropecuario o Cambio Rural. Estos programas se

⁴⁶ Posadas (1997) menciona que según fuentes periodísticas el conjunto de *pools* y FID, reuniría entre 50% y 30% de la superficie sembrada en la región pampeana, aunque el autor estima que esa cifra es menor, 15 a 20%.

⁴⁷ Posada (1997). registra la existencia de 10 grandes, con una superficie promedio de 60 000 hectáreas cada uno; 20 medianos grandes, de 40 000 hectáreas; 50 mediano chicos de 20 000 hectáreas y cerca de 70 chicos con una superficie promedio de 10000 hectáreas.

⁴⁸ Forrajes & Granos (1998). Fondos de inversión tocan fondo, Año 3, N° 36, p. 123.

dirigen a los pequeños y medianos productores y proponen una estrategia basada en la organización de grupos de productores.

d) Nuevos prestadores de servicios

En forma paralela a la intensificación en el uso de tecnología crecen las empresas de servicios para el agro, fundamentalmente en el caso de aplicación de productos fitosanitarios, abonos químicos, confección de reservas forrajeras y cosecha. Las empresas de servicios tienen la posibilidad de contar con maqui-

inaria de última generación que permite el logro de mejores resultados, ya que el uso anual de estos implementos es elevado. Esto posibilita realizar mejores trabajos y en menor tiempo dado la mayor capacidad efectiva de las herramientas. En el caso de aplicación de productos, existe una clara tendencia a incrementar la utilización de productos a granel (tanto sólidos como líquidos).

3. Nuevos instrumentos financieros y de cobertura de riesgos

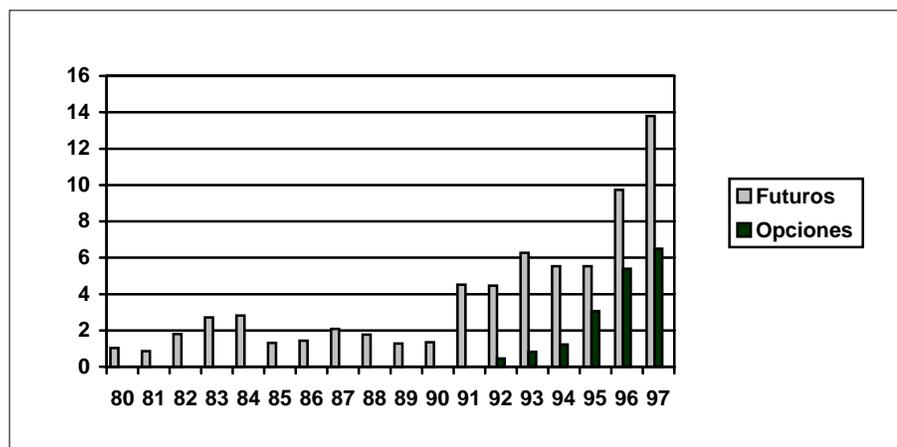
Uno de los aspectos importantes a resaltar en el período es el perfeccionamiento de las formas de comercialización de granos. En Argentina tradicionalmente ha tenido relevancia la bolsa de granos, donde los corredores comercializan —sin presencia de mercadería— estos productos, existiendo una cotización diaria las transacciones realizadas (precio de pizarra), que sirve como referencia al resto de las operaciones comerciales que se realizan fuera de estos recintos.

Sin embargo, la mayoría de las operaciones se han realizado históricamente en el mercado disponible. Como lo muestra el gráfico siguiente, el mercado a término ha tenido un crecimiento importante en los años noventa, tanto en lo referido a operaciones de futuros como opciones.

Gráfico 25

MERCADO A TÉRMINO DE BUENOS AIRES. TOTALES NEGOCIADOS, 1980-1997

(En miles de toneladas por año)



El mercado de futuros permite manejar el riesgo de las operaciones de mercado, al fijar anticipadamente el precio de venta, a través de un contrato de futuro entre la parte y el mercado, por el cual se compromete a entregar la mercadería estipulada en la fecha y al precio pactado. En el mercado de opciones, se define un contrato en el que el que compra una opción adquiere el derecho de vender (o a la inversa) un contrato de futuro a un precio determinado dentro del período de ejercicio de la opción.

Como se muestra en el gráfico, en el período 1980-1990, la operatoria del mercado a término varió de casi novecientas mil a dos millones de toneladas, siendo todas operaciones realizadas en el mercado de futuros, ya que el de opciones comienza a funcionar en 1992. En cambio, entre 1991 y 1997, la operatoria en los mercados de futuros y opciones pasó de menos de cinco millones a más de veinte millones de

toneladas. Si bien los productores agropecuarios aún utilizan poco estos mecanismos, se constituyeron en herramientas que ya son una realidad. El programa COMERCIAR de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación creó una propuesta de capacitación y puesta a punto de los nuevos instrumentos del mercado de granos.

C. Incorporación de tecnología en el sector agropecuario

Los sistemas de producción agrícolas en Argentina han sufrido una transformación sustancial en la presente década. La estabilidad lograda en el país en los últimos años, las perspectivas de precios agrícolas de las campañas recientes y la disminución en el costo de los insumos, han sido mencionados como factores que alentaron la incorporación de tecnología en el agro argentino.⁴⁹

La venta de tractores, cosechadoras y equipos de riego ha crecido en forma notable en el último quinquenio (cuadro 13). La renovación del parque de tractores se ha dado en forma paralela a un cambio de gran significación; la modernización de la maquinaria de arrastre y autopropulsada. Los sistemas de labranzas tradicionales son reemplazados gradualmente por otros que implican una menor remoción del perfil.

Cuadro 13
VENTA DE MAQUINARIAS

	1984-1988 ^a	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Tractores	27 513	4 742	3 400	4 871	5 192	6 393	4 615	7 720	7 600
Cosechadoras	3 502	1 120	760	415	344	1 011	662	1 276	1 500
Equipos de riego					97	188	137	381	

Fuente: Revista Forrajes y Granos. N° 28, abril 1998, Revista Super Campo N° 42, marzo 1998, SAGPyA. SIIAP, estadísticas agropecuarias y pesqueras (1994) y Argentina agropecuaria, agroindustrial y pesquera, CAFMA y CNA'88.

Nota: ^a Estimado por la existencia de tractores y cosechadoras en CNA'88 con menos de cinco años de antigüedad.

Respecto a la potencia de los tractores, en el período 1984-1993, 50% de las unidades están comprendidas entre los 90 y 120 CV de potencia, mientras que el análisis de las ventas de los últimos años muestra que a partir de 1992 existe una reasignación de las compras a favor de los tractores de 120 a 180 CV (Brieva, y otros, 1996).⁵⁰

La **siembra directa**, de escasa difusión a comienzos de la década (100 000 hectáreas en 1989/1990), abarcó en la campaña 1997/1998 un área de 5 millones de hectáreas (AAPRESID, 1998). El incremento en la superficie implantada con siembra directa en 1997 fue acompañado de una mayor utilización de herbicidas asociados a esta técnica y un crecimiento en la venta de sembradoras específicas del orden del 70%.

En el caso de **sembradoras, pulverizadoras y herramientas para la aplicación de fertilizantes**, se han desarrollado sistemas de precisión que permiten el logro de una mejor uniformidad de siembra y eficiencia en la aplicación de productos. Las pulverizadoras de flujo variable, los banderilleros satelitales y las sembradoras de densidad variable son los primeros pasos concretos de un sistema de precisión de gran potencial, que podrá ser aplicado en forma satisfactoria en la medida en que el productor pueda manejar en forma provechosa un mayor número de variables.

La tecnología de cosecha ha progresado en forma considerable, mejorando la calidad de trilla y permitiendo reducir al mínimo las pérdidas. Producto de la globalización, se acortan los tiempos para el conocimiento de las nuevas tecnologías que aparecen a nivel mundial, como por ejemplo los navegadores satelitales. Si bien aún no incorporadas, la confección de mapas de rinde permitirá mejorar el conocimiento

⁴⁹ ... "hoy el paquete tecnológico que maneja un productor argentino medio de Pergamino es muy parecido al que dispone su colega de Iowa o Illinois", Diego White., *Revista Agromercados*. N° 132, octubre de 1997.

⁵⁰ Brieva y otros (1996) plantean que en el caso de las cosechadoras, hasta la década del noventa, la oferta estaba en manos de empresas de capital nacional, mientras que a partir de la apertura se observa un cambio en el mercado con la entrada de maquinaria importada.

del terreno y pasará a formar parte de un nuevo tipo de agricultura, donde las grandes extensiones deberán asimilarse a fracciones más pequeñas con el propósito de lograr un uso más eficiente del recurso edáfico.

Sin embargo, el manejo de la cosecha continúa siendo un tema pendiente. La falta de sistemas de almacenamiento adecuado en origen, la dificultad en instrumentar un almacenamiento diferencial por calidad, la deficiente infraestructura para el manejo de la producción y su traslado son temas importantes a solucionar.

El riego complementario para cultivos extensivos, prácticamente inexistente en la región pampeana a comienzos de la década, empieza a ser utilizado en cultivos como maíz, trigo y soja, incluso la expansión del riego en el país se debe casi el 100% a este tipo de riegos (Morábito, 1998). Existe una extensa superficie en la región pampeana que es apta para ser regada. Como contrapartida, se requiere un mejor conocimiento de los acuíferos, mejor difusión de la tecnología de riego complementario y un desarrollo del sistema agrometeorológico y su difusión que permita al productor tener un panorama más cierto de la predicción de las contingencias climáticas.

La superficie bajo riego creció 30.5% a nivel país y 74.3% en la provincia de Buenos Aires entre 1988 y 1997, prácticamente todo como riego complementario (CNA, 1988 y Morábito, 1998). Sin embargo, aún la superficie regada en 1997 alcanza aproximadamente a 1.6% de la superficie implantada en la provincia de Buenos Aires (176 500 hectáreas) y alrededor de 4% de la superficie implantada en el total del país (1 626 910 hectáreas), contribuyendo con casi 30% de la producción sectorial.

La utilización de productos fitosanitarios ha tenido un incremento significativo en la presente década. En el período 1990-1996 la superficie de siembra se incrementó 30%, pero las ventas de pesticidas se triplicaron. El mercado de fitosanitarios continúa con el sostenido aumento evidenciado desde comienzos de esta década con tasas de crecimiento anual que alcanzaron entre 20 y 25% (cuadro 14).

Cuadro 14
VENTA DE AGROQUÍMICOS, SEMILLAS Y CONSUMO DE FERTILIZANTES

(En millones de dólares y miles de toneladas)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Venta fitosanitarios (en millones de dólares)	176.2	187.2	246	242	253	286	337.0	406	522	626.0	792.0	925
Mercado de herbicidas (en millones de dólares)	96.5	116.0	168	161	172	193	230.0	293	375	448.0	546.0	635
Mercado de insecticidas (en millones de dólares)	48.7	40.3	53	58	54.5	60	67.5	70	96	115.5	154.1	179
Consumo de fertilizantes (en miles de toneladas)	272.0	316.0	358	316	303	326	516.0	600	900	1 100.0	1 650.0	1 550
Mercado de semillas (en millones de dólares)							413.0			621.0	872.0	900

Fuente: SAGPyA. Argentina agropecuaria, agroindustrial y pesquera; y *Revista Forrajes y Granos*, Nº 28, abril, 1998. CASAFE

En el rubro herbicidas –que es el que ha experimentado los mayores incrementos (entre 30 y 40% anual)– se destacan aquellos productos asociados a la técnica de siembra directa, y demás prácticas en las cuales se utiliza el barbecho químico.

Para 1997 la facturación alcanzó 924 millones en el ámbito mayorista. Del total facturado, unos 20 millones de pesos corresponden a aplicaciones de glifosato en planteos de soja resistente a dicho herbicida. Este nuevo mercado sin duda impactará sobre el conjunto de herbicidas postemergentes (especialmente graminicidas) y, en menor medida, sobre los fitosanitarios de preemergencia.

Si bien los herbicidas en soja han disminuido marcadamente su participación en el volumen total facturado, las empresas han apostado a otros nichos de mercado, tales como los fungicidas de cosecha fina (fundamentalmente trigo) en planteos de alta tecnología. La competencia surgida a partir de la aparición en el mercado y la posterior difusión de la soja resistente a glifosato, ha

inducido a las empresas a reducir el precio de venta de sus productos, a fin de continuar siendo competitivos respecto de la aplicación de glifosato.

Se prevé para la campaña 1997/1998 la implantación de al menos 3 millones de hectáreas de soja transgénica, en función de la simiente prevista a cosechar por empresas titulares de patentes y semilleros asociados. Respecto al crecimiento futuro del mercado, las empresas consultadas coinciden en proyectar un aumento del uso de agroquímicos del orden del 2 a 3% anual para los próximos cinco años.

El nivel de uso de abonos químicos ha crecido en forma significativa en esta década (cuadro 14), principalmente en los cultivos de trigo y maíz.⁵¹ A estos cultivos se destina casi 60% del fertilizante comercializado. La trascendencia del uso de fertilizantes en Argentina no ha pasado inadvertida y, en consecuencia, las empresas distribuidoras están realizando una importante inversión en logística portuaria y de distribución, con el propósito de adaptarse a los cambios ocurridos. En 1996 y 1997 los inconvenientes para manejar un volumen de 1.5 a 1.6 millones de toneladas de producto fueron múltiples, tanto en la zona portuaria como en la distribución al interior del país.

La comercialización de abonos químicos con destino agrícola correspondiente a 1997 se estima en 1 550 000 toneladas de fertilizante. La producción nacional alcanzó 150 000 toneladas y la importación de producto ascendió a 1 295 591 toneladas (Fuente: SENASA-SAGPyA). A ello debe sumarse un importante remanente correspondiente a 1996, en que las ventas (1 650 000 toneladas) fueron inferiores a lo esperado, razón por la cual quedó fertilizante remanente.

La disminución del área de trigo (5.9 millones de hectáreas, frente a 7 millones el año precedente) fue el principal determinante de un menor consumo de fertilizante. La importante inversión en logística portuaria y de distribución por parte de las empresas importadoras fue un rasgo significativo que caracterizó a 1997. Estas inversiones se llevaron a cabo en las zonas portuarias sobre el río Paraná y en Necochea.

El año 1998 marca el inicio de una nueva era en materia de producción de fertilizantes en Argentina. En marzo comenzó la construcción de una planta de urea en Bahía Blanca que estará terminada en tres años y tendrá una capacidad de producción de 1.1 millones de toneladas anuales de urea. La inversión necesaria se estima en 600 millones de dólares.

Varias empresas comercializadoras de fertilizantes han instalado numerosos centros de distribución y aplicación de fertilizante en el interior del país. Las mezclas de fertilizante a granel han aparecido en el mercado como una nueva forma de diferenciación de producto, destinadas a cubrir carencias específicas de los cultivos. Sin embargo, la utilización de mezclas específicas resulta de utilidad cuando se conocen las carencias de macro y micro nutrientes del suelo, los requerimientos del cultivo y las recomendaciones de aplicación (relacionadas además con otros factores como acidez de los suelos, etc.). En este sentido, subsisten aún deficiencias en cuanto al conocimiento de los requerimientos de los cultivos y los aportes necesarios, sobre todo en el caso del potasio (elemento del cual se han comenzado a detectar déficits), azufre y micronutrientes. En primer lugar, no se han actualizado los mapas de carencia de fertilizantes por zonas. En segundo término, existe gran cantidad de bibliografía con respecto a investigación en trigo y maíz, pero escasa cantidad de información con respecto a soja, girasol y pasturas. Se requiere además contar con la posibilidad de realizar análisis de suelo con mayor grado de confiabilidad y a menores costos (en la actualidad existen empresas de servicios que envían los análisis de suelos a otros países). A mediano plazo, deberá pensarse en la necesidad de legislar en cuanto a los límites de tolerancia de elementos contaminantes en fertilizantes, principalmente en productos fosforados.

D. Precio de los factores de producción e insumos: incidencia en los costos de producción

1. Precio de la tierra

⁵¹ El 75% de los productores de trigo y 66% de los de maíz fertilizaron estos cultivos en la campaña 1997/1998. En el sudeste de la provincia de Buenos Aires, 95% de los productores de trigo fertilizaron sus cultivos.

En el cuadro 15 se muestra el precio de la tierra en diferentes períodos, para distintas regiones de la pampa húmeda: zona de cría (cuenca del Salado), campos trigueros y campos paperos (sudeste de la Provincia de Buenos Aires) y por último, campos sojeros o maiceros (norte de la Provincia de Buenos Aires). Mediante el mismo se puede observar que la evolución del valor de la tierra es bastante similar en todas las zonas consideradas, subiendo en forma significativa a partir del programa de estabilización económica (Reca, 1996).

Cuadro 15
EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE LA TIERRA EN DISTINTAS ZONAS

(En dólares por hectárea)

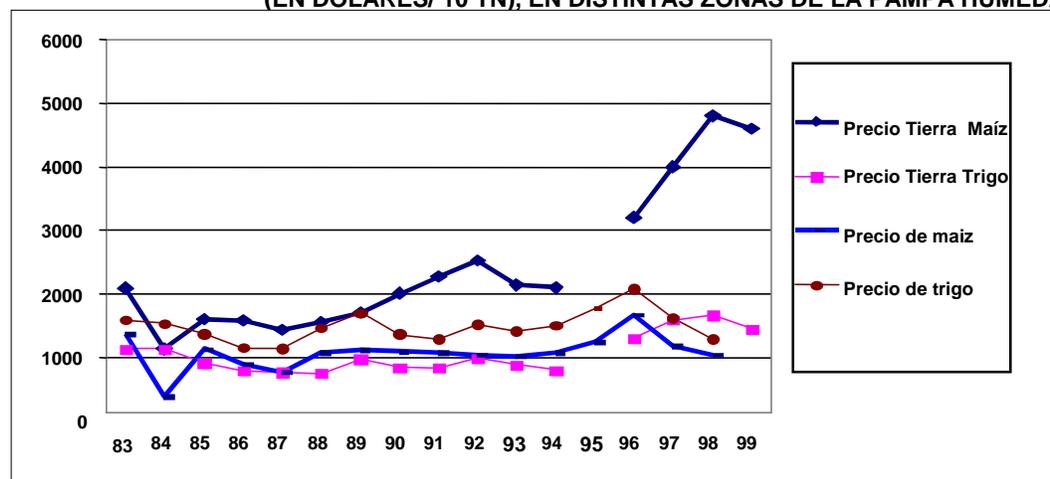
	1983-1986	1987-1990	1991-1994	1996-1998
Campos de cría	272	237	381	487
Campos de trigo	993	831	876	1 515
Campos de papa	1 120	1 110	1 601	2 883
Campos de maíz	1 805	1 677	2 258	3 983

Este aumento en el precio de la tierra coincide con una mayor demanda por compra de tierras, aumento de la superficie cultivada y mayor presión por alquileres de los *pools* y FID, asociado a mejores precios internos e internacionales de los *commodities*. En el gráfico siguiente se presenta una comparación entre el precio de la tierra y el precio del producto agropecuario, tomando el caso de maíz y trigo.

En el gráfico 26 se muestra que ante un problema serio de baja en los precios de los productos, como el actual, el valor de la tierra comienza a disminuir (como en noviembre y diciembre de 1998), aunque manteniendo valores más altos que los originales.⁵² Esta situación de baja de precio de la tierra se está presentando no sólo en las situaciones graficadas, sino que es generalizable a las distintas zonas de la pampa húmeda (cuenca del Salado, Norte, Oeste y Sudeste de la Provincia de Buenos Aires), cuyo valor disminuyó 10%.⁵³ Esto hace pensar que la tierra en la actualidad es valuada más de acuerdo a sus posibilidades de producción y generación de ingresos que en función de una reserva de valor y una defensa contra la inflación (Reca, 1996).

Gráfico 26

EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE LA TIERRA (EN DÓLARES/HA) Y DEL GRANO QUE PRODUCEN (EN DÓLARES/ 10 TN), EN DISTINTAS ZONAS DE LA PAMPA HÚMEDA



Fuente: SAGPyA (1998) y Revista Agromercado (1994 y 1999). Año 8, Nº 89 y Año 13, Nº 146.

⁵² Solamente en el período 1995-1998 el promedio del precio del maíz y trigo fue superior al promedio 1980-1998, y desde fines de 1998 y lo que va de 1999 el precio de estos cereales disminuyó más de 30%.

⁵³ Rev. Agromercado (1999). Año 13, Nº 146.

Por tal motivo, en el cuadro 16 se analiza el precio de la tierra, medido en términos de producto. El mismo muestra que el menor valor de la tierra en términos de granos se registró en el período 1991-1994, mientras que medido en kilos de terneros fue en 1996-1998.

Cuadro 16
VALOR DE LA TIERRA EN PRODUCTO, PARA DISTINTOS PERÍODOS

	1983-1986	1987-1990	1991-1994	1996-1998
Campos de cría (kg de ternero/ha)	636.3	454.4	460.3	435.0
Campos de trigo (qq de trigo/ha)	142.8	91.0	77.8	105.7
Campos de maíz (qq de maíz/ha)	250.7	252.4	221.4	358.3

2. Costo de la mano de obra

Reca (1996), en su trabajo *El nuevo marco macroeconómico y el sector agropecuario Argentino: comentarios y reflexiones*, muestra que el salario en el sector agropecuario tuvo tendencias opuestas según el índice deflactor utilizado.

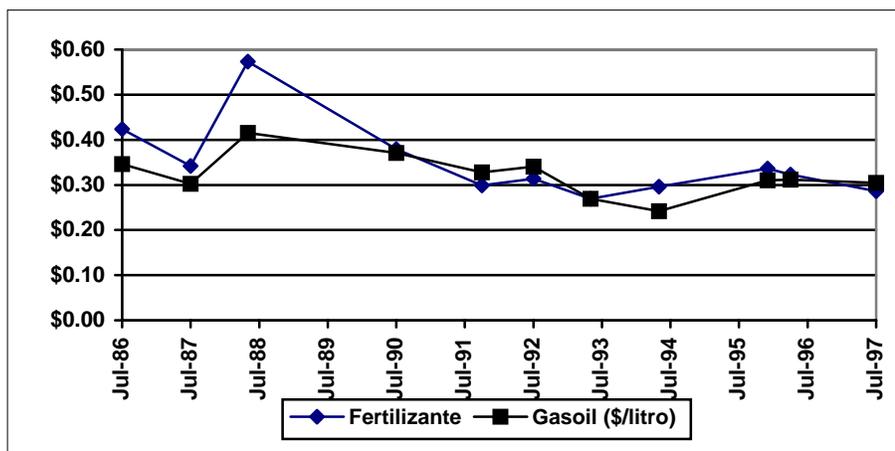
Si se utiliza el índice de costo de vida, las cifras indican que desde el comienzo del plan de convertibilidad, los salarios del peón rural han permanecido estables y a un nivel 25% menor que el promedio de los salarios de los años ochenta. Esto indica que el asalariado tiene igual o menor poder de compra, dependiendo de qué año se tome para la comparación. En cambio, si el deflactor es el índice de precios mayoristas, las cifras se mueven en dirección opuesta a las anteriores, indicando que el costo de la mano de obra aumentó para el productor (que vende sus bienes a precios mayoristas). Este aumento es de 43%, para 1993/1994, respecto a 1980-1984 (habiendo aumentado sustancialmente desde el comienzo del programa).

Por lo tanto es posible concluir que a pesar de la pérdida del poder adquisitivo de los asalariados, la mano de obra es más cara para los productores agropecuarios. Estos costos laborales han tenido variados efectos sobre las distintas producciones. La producción de cultivos intensivos (como los frutales) ha sido más afectada que los extensivos (como la ganadería). La creciente mecanización de la cosecha de algodón, por ejemplo, es una respuesta a este fenómeno, lo que a su vez se da conjuntamente con la concentración de la producción en unidades más grandes.

3. Costo de los insumos

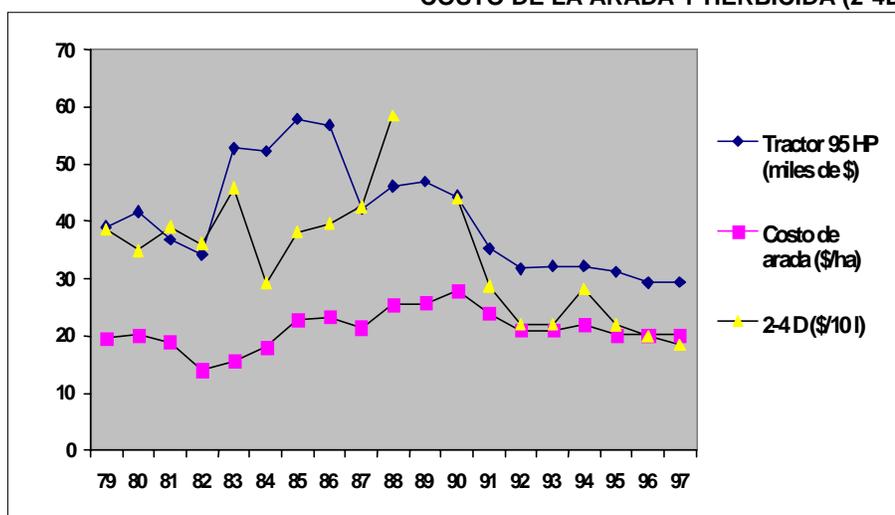
En los gráficos 27 y 28 se puede observar una tendencia a la disminución de algunos costos de producción como el gasoil, fertilizante, herbicida, costo de la arada y tractor, los que se constituyen en insumos esenciales para los sistemas de producción. Si bien se muestran variaciones importantes en el período analizado, la tendencia desde 1988 hasta 1997 es a la disminución de estos costos.

Gráfico 27
EVOLUCIÓN DE PRECIOS DE GASOIL Y FERTILIZANTE



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos de listas de precios publicadas por el Área de Economía y Sociología Rural de la Estación Experimental Agropecuaria del Instituto de Tecnología Agropecuaria (INTA), desde 1986 a 1997, actualizados a septiembre de 1997, por IPMNG.

Gráfico 28
EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DEL TRACTOR (EN 100HP),
COSTO DE LA ARADA Y HERBICIDA (2-4D)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos de listas de precios publicadas por el Área de Economía y Sociología Rural de la Estación Experimental Agropecuaria del Instituto de Tecnología Agropecuaria (INTA), desde 1979 a 1997, actualizados a septiembre de 1997, por IPMNG.

En cuanto al transporte, las políticas implementadas no lograron disminuir en forma importante el costo terrestre a puerto, como lo muestra el cuadro 17. Sin embargo, como producto de la estabilización general de la economía, este costo se transformó en un valor más estable a lo largo del tiempo y por lo tanto, más predecible.

Cuadro 17

**COSTO DE TRANSPORTE EN CAMIÓN DE TRIGO A GRANEL
(PESOS POR TOELADA), A 100KM DE DISTANCIA ^a**

(En moneda constante)

	Costo de transporte (pesos por tonelada)	Costo máximo y mínimo	
Promedio 1982-1990	9.10	12.85	4.56
Promedio 1994-1997	8.99	9.79	8.25

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos extraídos de publicaciones del Área de Economía y Sociología Rural, Estación Experimental Agropecuaria (INTA).

Nota: ^a Valores deflacionados por el Índice de Precios Mayoristas Nivel General, a valores de septiembre de 1997.

4. Cambios en los costos de producción de los granos

En el período analizado, la estructura de los costos de producción ha variado, al igual que los rendimientos y el manejo. En los cuadros 18 y 19 se presentan los resultados económicos de explotaciones de la región pampeana, tomando el caso de dos cultivos típicos, maíz y girasol.

Cuadro 18

GASTOS OPERATIVOS, MARGEN BRUTO, PRECIO NETO Y RENDIMIENTOS DEL CULTIVO DE GIRASOL EN EL SUDESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

(En pesos por hectárea, pesos por tonelada, kilogramos por hectárea y porcentajes)

Girasol	1979-1984	1994-1998	1994-1998 1979-1984 <i>(en porcentajes)</i>
Gasto operativo (\$/ha)	86.50	134.9	56
Margen bruto (\$/ha)	152.50	287.5	89
Precio neto (\$/tn)	204.02	208.6	2
Rendimientos (kg/ha)	1 172.00	2 025.0	73

Fuente: Elaboración propia sobre trabajos del Área de Economía y Sociología Rural de la EEA INTA Balcarce: IPE Vol. II, N°5 y Suplemento Económico N°21 en Visión Rural N°33, octubre de 1998.

Cuadro 19

GASTOS OPERATIVOS, MARGEN BRUTO, PRECIO NETO Y RENDIMIENTOS DEL CULTIVO DE MAÍZ EN EL SUDESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

(En pesos por hectárea, pesos por tonelada, kilogramos por hectárea y porcentajes)

Maíz	1979-1984	1994-1998	1994-1998 1979-1984 <i>(en porcentajes)</i>
Gasto operativo (\$/ha)	75.1	219.1	192.0
Margen bruto (\$/ha)	215.0	365.0	70.0
Precio neto (\$/tn)	95.2	95.4	0.3
Rendimientos (kg/ha)	3 046.0	6 125.0	101.0

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de trabajos del Área de Economía y Sociología Rural de la EEA INTA Balcarce: IPE Vol. II, N° 5 y Suplemento Económico N° 21, en Visión Rural N° 33, octubre de 1998.

Como se ha mencionado anteriormente, el aumento de productividad se ha dado debido a un mayor uso de insumos (fertilizantes, plaguicidas, etc.). A su vez, en el punto anterior se ha mostrado una tendencia a la baja en el precio de los insumos más importantes. Por lo tanto, el mayor gasto operativo por hectárea del girasol (56%) y

maíz (192%) que se puede observar en los cuadros 18 y 19, se debe a un mayor uso de insumos o a la utilización de nuevos insumos, no incorporados anteriormente al sistema de producción.

Las mejoras en los rendimientos de maíz (101%) y girasol (73%), permiten que, a pesar de los mayores los costos operativos, el margen bruto por hectárea aumente sensiblemente tanto para girasol como para maíz, en 89 y 70% respectivamente. En el cuadro 20 se muestran los resultados tomando en cuenta el costo de producción por unidad de producto, para el caso de trigo, maíz y girasol.

Los datos del cuadro 20 muestran que el costo por tonelada de grano producida por los productores de la región pampeana se ha reducido en los últimos años, producto básicamente de una mayor productividad por hectárea. De todos modos, la separación en subperíodos nos permite mostrar que la baja en los costos de producción por la incorporación de tecnología, es un proceso que en los productos considerados ya se había iniciado antes de la década de los noventa.

Cuadro 20
SUDESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES: COSTOS DE PRODUCCIÓN
DE TRIGO, MAÍZ Y GIRASOL, PUESTAS EN PUERTO ^a

(Pesos por tonelada y porcentajes)

	Costo de grano (\$ por ton)			Disminución del costo	
	1979-1984 (1)	1986-1991 (2)	1992-1997 (3)	(3) / (1)	(3) / (2)
Trigo	131.35	97.72	82.26	37%	16%
Maíz	93.74	78.65	67.63	28%	14%
Girasol	174.86	145.35	120.34	31%	17%

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos de publicaciones sobre costos de producción del Área de Economía y Sociología Rural de la Estación Experimental Agropecuaria del Instituto de Tecnología Agropecuaria (INTA), desde el año 1985 a 1997 y los gastos de estructura de la revista *Agromercados*, durante el mismo período.

Nota: ^a Incluye los costos directos más los gastos de estructura de las empresas del sudeste bonaerense. Los precios se deflacionaron por el IPMNG base 93.

En cuanto al aumento en los márgenes brutos señalado anteriormente, algunos estudios recientes tratan de incorporar el poder de compra de los productores, como forma de interpretar por qué estos resultados se dan conjuntamente con la ocurrencia de procesos de concentración y descapitalización de pequeños y medianos productores. En una conferencia reciente, M Pereti muestra que el poder de compra de los productores (sobre todo los PYMES) se ha deteriorado, dado que los precios minoristas aumentaron mucho más que los mayoristas y los productores venden su producción en el mercado mayorista y compran los bienes de consumos de la familia en el mercado minorista.

IV. Comportamiento productivo de la industria alimentaria

A. La industria alimentaria argentina en la economía

La industria alimentaria constituye uno de los sectores más importantes de la economía nacional. Su participación supera la cuarta parte del valor bruto de la producción manufacturera y del empleo industrial y alcanza casi la mitad de las exportaciones industriales (cuadro 21).

Cuadro 21
LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS Y BEBIDAS
EN LA ECONOMÍA NACIONAL, 1994

Producto manufacturero bruto	22.5
Valor de la producción manufacturera	27.8
Empleo industrial	27.2
Exportaciones totales	29.8
Exportaciones industriales	45.0
Exportaciones del complejo alimentario	58.5

Fuente: La industria argentina de alimentos y bebidas, SAGPyA (1996), sobre la base de CNE 1994.

Según el Censo Nacional Económico de 1994, la industria alimentaria y de bebidas generó en 1993 un volumen de ventas de 24 000 millones de pesos, un valor agregado de 7 400 millones de pesos y una inversión bruta fija de 1 100 millones pesos (30% de la inversión total). Esta industria está constituida por alrededor de 22 000 locales industriales y ocupa 273 000 empleados.

La industria alimentaria se concentra geográficamente vinculada a los grandes centros de consumo y de producción agrícola. La región metropolitana (Capital Federal y Gran Buenos Aires) y la región pampeana que generan 88% del valor de la producción y 72% del empleo (SAGPyA en base a CNE'94).

Las grandes empresas generan la mitad del valor bruto de la producción en este sector (cuadro 22). Las pequeñas se destacan por su participación en la generación de empleo, al ocupar 40% de la mano de obra empleada, pero participan en menos de un cuarto de la producción. Dentro de las empresas pequeñas las tres cuartas partes ocupan hasta cinco empleados, cifra que constituye uno de los indicadores más expresivos de la heterogeneidad del sector, dado que coexiste la fabricación artesanal con la gran industria.

Cuadro 22

TIPOS DE EMPRESAS Y PARTICIPACIÓN EN LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS Y TABACO
(En porcentajes)

Tipo de empresas (número de empleados)	Porcentaje de locales	Porcentaje de empleados	Porcentaje del VBP
Micro y pequeñas (hasta 50)	96	40	21
Medianas (de 50 a 200)	3	23	29
Grandes (más de 200)	1	37	50
Totales	22 000	273 000	27 027 millones

Fuente: La industria argentina de alimentos y bebidas, SAGPyA (1996), sobre la base de CNE 1994.

En el inicio de la década de los años noventa, la caída de la inflación a partir de 1991 contribuye en gran medida al aumento del consumo de alimentos lo que se traduce en un gran dinamismo de esta industria para el período 1990-1994, que es mayor al resto de la industria manufacturera, reflejándose en cambios en la participación relativa de esta industria.

Como se muestra en el cuadro 23, en la década de los noventa se registra un aumento en la participación relativa de la industria de alimentos y bebidas en el PBI (que aumenta en 40%) y en el sector manufacturero (que crece en 60%). Por otra parte en la composición interna se destaca el aumento en la participación de bebidas en detrimento de la industria alimentaria.

Cuadro 23

PARTICIPACIÓN DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS Y BEBIDAS EN EL PBI
(En porcentajes)

Indicadores	1980-1984	1985-1090	1990-1994
PB manufacturero / PBI	20	27	27
PB industria alimentos y bebidas/ PBI	5	5	7
PB alimentos y bebidas/ PB manufacturero	18	17	26
PB ind. alimentos./PB alimentos y bebidas	82	84	79
PB ind. bebidas/PB ind.alimentos y bebidas	18	16	21

Fuente: La industria argentina de alimentos y bebidas, SAPyA(1996).

B. Estructura y dinámica de la industria de alimentos y bebidas

La industria alimentaria se caracteriza por tener una heterogeneidad estructural donde además de coexistir ramas con predominio de plantas artesanales (panificación) y ramas con grandes plantas industriales (cerveza, aceites, azúcar, cerveza, bebidas espirituosas). En la generalidad de los subsectores coexisten un oligopolio dominante con pequeñas y medianas empresas que tienen diferentes segmentos del mercado y cuya persistencia es una tendencia de largo plazo vinculada a la diferenciación del consumo. Una caracterización de la industria alimentaria argentina actual se observa en el cuadro 24, las

ramas están ordenadas por su aporte al valor bruto de la producción, mostrando todos los indicadores una gran heterogeneidad propia de cada producto.

Cuadro 24
INDICADORES DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA ARGENTINA, 1993

Rama	Número de locales	Número de empleados	Empleados por local	VBP (en millones de \$)	VAB/empleado (en miles de \$)
Carnes	1 059	48 948	46	4 669	21
Aceites y grasas	84	4 934	59	2 905	71
Lácteos	1 392	22 971	16	2 805	35
Panificación	14 434	85 731	6	2 624	13
Bebidas sin alcohol	2 580	26 472	10	2 316	39
Molinería	436	15 177	35	2 182	40
Vinos	663	13 186	20	1 407	33
Frutas y leg. Elab.	546	12 544	23	1 242	40
Golosinas	167	8 762	52	777	32
Cerveza	18	3 494	194	563	84
Bebidas espirituosas	47	2 309	49	490	91
Azúcar	25	11 396	455	462	16
Elab. de pescado	124	6 726	54	458	19
Otras	465	10 270	22	1 344	44
Subtotal alimentos	18 732	227 459	12	19 468	24
Sub total bebidas	3 308	45 461	13	4 776	43
Total alimentos y bebidas	22 040	272 920	13	24 244	27
Total manufactura	90 839	1 008 397	11	87 856	32

Fuente: La industria argentina de alimentos y bebidas, SAPyA(1996).

En cuanto a la estructura de la industria alimentaria se puede señalar que, en 1984, seis ramas aportaban 73% del valor de la producción (carnes; aceites y derivados; azúcar; lácteos; molinería y panificación) mientras que en 1994 estas mismas alcanzan 65% (cuadro 25). El cambio más significativo en el posicionamiento de las actividades es la salida de la rama azúcar del tercer puesto en valor de la producción y la entrada de las bebidas sin alcohol en el quinto. En el primer caso se puede atribuir al importante proceso de desregulación de la actividad y su mayor exposición a los precios internacionales (que están por debajo de los costos de producción internos), disminución del consumo, sustitución del azúcar por edulcorantes artificiales (en el uso industrial y el consumo final), así como la puesta en marcha del Mercosur, con Brasil como gran productor, aunque este producto sea considerado como una excepción en el tratado hasta el año 2000.

El aumento de las bebidas sin alcohol se debe tanto a la disminución de precios, cambios en los hábitos de consumo y al mantenimiento o aumento en el poder adquisitivo de los distintos estratos socioeconómicos de la población, en los primeros años de estabilidad monetaria.

Respecto a los cambios en los hábitos de consumo, en el período 1986-1996, se registra una disminución de los gastos en alimentación —como porcentaje del ingreso mensual de los hogares— de 38.2 a 32.8%. La modificación más notable, dentro de la estructura de gastos en alimentos, es que por primera vez las carnes (18.1%) pasan a un segundo lugar, siendo superadas por el conjunto formado por las comidas y bebidas fuera del hogar y los alimentos listos para consumir (21.6 %). De los 18 rubros que conforman la canasta de alimentos, solo siete son los que aumentaron su participación en el gasto de alimentos, en orden de importancia son: comidas y bebidas fuera del hogar; bebidas no alcohólicas; productos de panadería, harinas, arroz y cereales; alimentos listos para consumir; leches y pescados y mariscos (Borrás, 1998).

Cuadro 25

ESTRUCTURA Y CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS Y BEBIDAS*(En porcentaje del valor de la producción)*

RAMA	Porcentaje del valor de la producción 1984	Porcentaje del valor de la producción 1994	IBF /VBP 1994
Carnes	22.2↓	19.3↓	3
Aceites y derivados oleag.	12↑	12	3
Azúcar	11.7↑	1.9↓↓↓	2
Lácteos	10.9↑	11.6↑	5
Molinería	9	9	3
Panificación	7.6↓	10.8↑	5
Bebidas sin alcohol	4.8	9.6↑↑	10
Vinos	4.2↓	5.8↑	3
Golosinas	3.7	3.2	6
Elaboración frutas y hortalizas	3.5	5.1↑	3
Pescados	2	1.9	7
Bebidas espirituosas	1.8	2	2
Cerveza	1.2	2.3↑↑	15
Otros	5.5	5.5	3

Fuente: La industria argentina de alimentos y bebidas, SAPyA(1996).

Nota: IBF = Inversión Bruta Fija; VBP = Valor Bruto de la Producción.

Los cambios en la participación relativa de las ramas en los períodos intercensales son un indicador aproximado de las diferentes dinámicas de los sectores productivos que constituyen la industria alimentaria.⁵⁴

En Gatto y Gutman (1990) se señala que, en el período 1974-1984:

- las actividades de mayor crecimiento fueron *aceites y grasas, azúcar, lácteos*
- las de mayor pérdida relativa fueron *vino, frigoríficos y panaderías*

En el período 1984-1994, siguiendo el mismo criterio, se puede observar que:

- las actividades de mayor dinamismo fueron *bebidas sin alcohol, cerveza y en menor medida panificación, vinos, lácteos y elaboración de frutas y hortalizas*
- las de menor crecimiento fueron *azúcar y carnes*.

Las ramas más dinámicas se vinculan en general, al aumento del consumo alimentario y la mayor segmentación del mismo y/o al crecimiento del mercado externo. Como mencionáramos anteriormente, las bebidas no alcohólicas aumentaron su participación en el gasto alimentario, pero además disminuyeron sus precios, lo que permite explicar este notable aumento en el consumo, fundamentalmente en gaseosas, aguas minerales y jugos de frutas.⁵⁵

⁵⁴ Gatto y Gutman (1990), analizaron los cambios ocurridos en la industria alimentaria en el período 1974-1984 señalan que, los problemas en las unidades monetarias de medición debido a la alta inflación existente entre los períodos intercensales obligan a realizar las comparaciones en términos relativos, esta situación se agrava en el período 1984-1994 con la presencia de la hiperinflación.

⁵⁵ El aumento del consumo per capita y por año registrado en estos productos es: gaseosas (31.3 a 58.4 litros, 1990-1996); aguas minerales (12 a 19 litros); jugos de fruta (12 a 42 litros); decreciendo el consumo de soda de 110 a 77 litros (vinculado a la baja en el consumo de vinos de mesa), en estos tres rubros las cifras corresponden al período 1991-1995. Sólo en el caso de gaseosas se había alcanzado un nivel semejante en 1986 luego de la aplicación del Plan Austral.

Dentro de las bebidas alcohólicas se registra una gran diferencia en el dinamismo de la industria. Gran parte de la explicación está en la disminución del consumo interno del vino, en el período 1990-1996 (de 55.1 a 38.6 litros per capita por año), en el aumento de la cerveza (de 19.1 a 29.4 litros per capita por año), indicando un proceso de sustitución (cerveza por vino común) y nuevos hábitos de consumo. El aumento de la participación relativa de vinos dentro del total de la industria alimentaria, se vincula al aumento del consumo interno de vinos finos y la progresiva consolidación de una dinámica exportadora en el sector, que pasó de 1% de la producción a 11%. Este es el resultado de un proceso de reestructuración del sector vitivinícola, ya que en el período anterior (1974-1984) fue uno de los rubros menos dinámicos.

Los otros rubros que se mostraron dinámicos en la última década (panificación, lácteos, y elaboración de frutas y hortalizas) son los que han logrado aumentos de consumo debido en gran parte a una mayor oferta de productos diferenciados. En particular merecen mencionarse las galletitas y bizcochos (aumentó la producción de 190 mil toneladas a 309 mil en el período 1984-1994) y los productos lácteos aumentaron su consumo aparente de 178 litros por habitante a 224 litros, pero crecieron más que proporcionalmente los yogures, quesos crema, helados, postres, leches ultrapasteurizadas, larga vida, saborizadas.

Las ramas menos dinámicas, como *carnes* y *azúcar*, se vinculan a procesos de sustitución de productos (por menor precio relativo), nuevos hábitos de consumo y/o a la poca capacidad de diferenciación de productos. Y como ya fue comentado al inicio de este punto en el caso del azúcar se agrega el impacto del proceso de desregulación y la conformación del Mercosur.

Es preciso mencionar que la rama carnes involucra carnes blancas y rojas, siendo estas últimas por su mayor peso relativo quienes determinan la dinámica de la misma, aunque el comportamiento de la avicultura fue muy diferente. En el período 1990-1996 el consumo de carne de pollo aumentó de 10 a 24 kilogramos por habitantes por año mientras la carne vacuna disminuyó de 69.7 a 53.5 kilogramos por habitantes por año. Estos valores se explican por un proceso de sustitución de productos por la baja constante de los precios relativos de la carne de pollo, como también a cambios en los gustos del consumidor (vinculado fundamentalmente al cuidado de la salud). A esto se suma la escasa dinámica exportadora de la carne vacuna.

La diferente dinámica de crecimiento entre ramas está asociada a los niveles de inversión. Los sectores que aumentaron más la participación relativa en la industria presentan en su gran mayoría una relación Inversión Bruta Interna/Valor Bruto de la Producción superior a 3%, alcanzando en cerveza y bebidas no alcohólicas, a 15% y 10% respectivamente.

En cuanto a la evolución de la productividad relativa por rama (cuadro 26) en el período 1974-1984 -coincidiendo con el mayor o menor dinamismo ya mencionado- se observa: a) los aceites y grasas se destacaron quintuplicando su valor relativo; b) le sigue el azúcar con un crecimiento de poco más de 50%; c) cae casi un 100 la productividad relativa del sector de vinos.

El valor espectacular alcanzado por la rama de aceites y grasas (fundamentalmente soja y girasol) es el resultado de una profunda reconversión tecnológica (pasaje del proceso de extracción de aceites de prensa a solvente), asociado a mayores escalas de producción, relocalización industrial, y un proceso de concentración y centralización empresaria. Con un perfil netamente exportador, el crecimiento industrial es estimulado por el estado en el marco de una demanda mundial favorable y un gran crecimiento de la producción primaria, constituyendo la única rama industrial con crecimiento en la década de los ochenta (Gutman y Gatto, 1990).

En el período 1984-1994 se destaca el aumento de la productividad de la industria de cerveza (casi se triplica), su duplicación en bebidas sin alcohol y en la fabricación de dulces y mermeladas. En los dos primeros casos hay inversión en nuevas plantas fabriles, renovación tecnológica de las existentes así como mejoras en el sistema de distribución; mientras que en la elaboración de frutas y hortalizas se ha emprendido una proceso de renovación tecnológica.

La caída más importante en productividad se registra en la elaboración de azúcar siendo su productividad tres veces menor que en 1984, en este caso se destaca la quiebra de numerosas empresas.⁵⁶ En los últimos años se ha registrado la compra de ingenios por parte de los principales demandantes industriales (fabricantes de golosinas y embotelladoras de gaseosas).

Cuadro 26

PRODUCTIVIDADES RELATIVAS INTERCENSALES, 1973, 1984, 1994

Rama	Productividades relativas ^a			
	1973	1984	1994	Número de locales ^b
Matanza de ganado	86	74↓	66↓	↓
Fiambres y embutidos	64	73↑	89↑	↓
Lácteos	87	117↑	129↑	↓
Dulces, jaleas y mermeladas	138	126↓	215↑↑	↓
Frutas, hortalizas procesadas	68	77↑	104↑	
Elaboración de pescados	55	81↑	70.0↓	
Aceites y grasas	77	371↑↑	260↓	↓
Molienda de trigo	120	143↑	154↑	
Preparación de arroz	158	190↑	130↓	↓↓
Yerba mate	188	100↓	186↑	↓↓
Panaderías	39	28↓	39↑	↓
Galletitas y bizcochos	103	67↓	82↑	
Refinerías de azúcar	141	230↑↑	59↓↓	↓
Chocolate y cacao	87	129↑	116↓	↓
Alimentos para animales	269	187↓	108↓	
Bebidas espirituosas	474	394↓	335↓	↑
Elaboración de vinos	236	103↓↓	121↓	↓↓
Cervezas y maltas	144	139↓	310↑	
Bebidas sin alcohol y gaseosas	93	77↓	144↑↑	↓↓

Fuente: 1973 y 1984 en Gutman(1993) y elaboración propia sobre la base de CNE 1994.

Notas: ^a Valor agregado por ocupado en índice total de industrias de la agroalimentación.

^b Esta columna indica el aumento o disminución en el número de locales.

En cuanto al empleo, en el período intercensal 1984-1994 (cuadro 27) hubo una disminución absoluta en el número de ocupados por la industria (17%) pese a la tasa de crecimiento de la producción lograda en los últimos años. Las ramas que se destacan por su participación en la generación de empleo son panificación y carnes que representaban alrededor de 40 % en 1984 y 50% en 1994. Le siguen en importancia las industrias de bebidas sin alcohol y lácteos.

Si al igual que en la estructura de la industria se considera la participación relativa de la mano de obra en los períodos intercensales se observa que:

- incrementaron su participación: panificación, molinería, lácteos y bebidas sin alcohol;
- disminuyeron su participación: carnes, azúcar, elaboración de frutas y hortalizas y otros rubros.

⁵⁶ Un estudio realizado por la Corporación Financiera Internacional concluyó que siete de los 20 ingenios azucareros existentes en Tucumán eran inviables, a la vez que reconversión de la industria requiere el cierre de esas plantas y efectuar inversiones por encima de 120 millones de pesos (citado en el Informe Siemens de Tendencias Económicas y financieras).

Cuadro 27
EMPLEO: PARTICIPACIÓN POR RAMA, 1984 Y 1994
(En porcentajes)

Rama	Porcentaje del empleo 1984	Porcentaje del empleo 1994
Carnes	19.6	17.9↓
Aceites y derivados oleaginosos	2.5	1.8↓
Azúcar	6.7	4.2↓
Lácteos	7.2	8.4↑
Molinería	4.4	5.6↑
Panificación	23.2	31.4↑↑
Bebidas sin alcohol	8	9.7↑
Vinos	4.7	4.8
Golosinas	3	3.2
Elaboración frutas y hortalizas	5.3	4.6↓
Pescados	3	2.5
Bebidas espirituosas	0.6	0.8
Cerveza	1.1	1.3
Otros	10.6	3.8↓↓
Total en número	330.000	273.000

Fuente: La industria argentina de alimentos y bebidas, SAPyA (1996)

Las ramas que decrecen su participación relativa en ocupación de mano de obra dan cuenta de 84% de la caída del empleo intercensal.

Si vinculamos dinamismo de la rama con, la evolución del empleo, las productividades relativas y la cantidad de locales, se puede señalar distintos procesos por los que atraviesa la industria de alimentos y bebidas en Argentina:

- Recesión, con cierre de plantas, gran disminución del empleo, de la productividad y sin cambio tecnológico *azúcar y carnes*.
- Expansión, instalación de nuevas plantas, con nulo o bajo aumento del empleo, aumento de la escala, gran aumento de la productividad y cambio tecnológico, un proceso de concentración técnica cerveza y bebidas sin alcohol.
- En una situación de crecimiento intermedio, con introducción de innovaciones tecnológicas, aumento de la productividad, con bajo o nulo aumento del empleo (lácteos, vinos y elaboración de frutas y hortalizas) y con importante aumento del empleo (panificación).

En tal sentido, en un marco de crecimiento se acentúa el proceso de concentración económica.⁵⁷ De todos modos, uno de los problemas que ha enfrentado históricamente la industria alimentaria para lograr mayor competitividad es la escala vinculado al tamaño pequeño del mercado interno para dicha industria. Por tanto, el crecimiento del mercado interno y la integración al Mercosur, es una oportunidad para mejorar las ventajas competitivas de la industria adquiriendo mayor escala.

⁵⁷ Así, dentro de ramas donde en 1993 no más de cinco empresas generan más de 60% de la producción como lácteos, golosinas, aceites, azúcar mientras en 1984 eran las ocho primeras empresas, continuando a ser solo una en el caso de cerveza. Por otra parte, en 1984 las 50 principales daban cuenta de 40 % del valor de la producción (Gutman,1993) en 1993 no más de 30 empresas daban cuenta de dicho valor

C. Inversión extranjera en la industria de alimentos y bebidas en la década de los años noventa

Históricamente la inversión extranjera ha ocupado un lugar preponderante en la industria alimentaria y en la comercialización de productos primarios. En 1984 alcanzaban el 20% del total de la producción de alimentos, bebidas y tabaco. En 1993 esta cifra es cercana a 30% y en la actualidad seguramente es más importante teniendo en cuenta el proceso de inversiones de empresas multinacionales en el sector.

La industria alimentaria ha sido uno de los sectores más importantes en la recepción de inversiones externas —luego de la privatización de los servicios públicos— fundamentalmente a partir de 1994. A lo largo del desarrollo de la industria alimentaria estos capitales se vincularon primero a la industria frigorífica, luego a las bebidas no alcohólicas y tabaco, a partir de mediados de los setenta y hasta la actualidad participaron del desarrollo de la industria de aceites y derivados oleaginosos. Es decir invirtieron en las industrias de exportación y en los sectores más transnacionalizados de la industria alimentaria para el mercado interno. El cambio fundamental en la década de los noventa se verifica en su entrada en industrias de mercado interno ligadas a capitales nacionales. Las condiciones que favorecieron esta nueva ola de inversiones fueron el crecimiento y diferenciación del mercado interno y el proceso de integración regional (Mercosur), (Ghezán y Mateos, 1994).

Las políticas públicas estimularon la entrada de capital extranjero, profundizando la liberalización a la radicación de empresas extranjeras modificando la ley vigente desde 1976, con la eliminación de toda discriminación respecto a los capitales nacionales. Es decir, no son necesarios permisos especiales para su instalación, no existe discriminación por sectores, no hay restricciones a la remisión de utilidades o remisión de capitales, además las relaciones entre la matriz y la filial son consideradas como vinculaciones entre entes independientes. A partir de 1991 Argentina suscribe el Convenio Constitutivo del Organismo multilateral de Garantía de Inversiones (BM) que elimina la posibilidad de restringir la operatoria de empresas extranjeras en el país, siendo nuestro país el primer signatario de este acuerdo en América Latina.

Dichas inversiones están enmarcadas en un proceso global de transnacionalización y concentración de la industria alimentaria, donde la mayor parte de las mismas se realiza entre países desarrollados y luego en las economías emergentes fundamentalmente los países asiáticos, ocupando América Latina un lugar de menor importancia en el flujo de inversiones. Dentro de ésta México, Brasil y Argentina son los países donde se ha concentrado la corriente de inversiones. En tal sentido, en la industria alimentaria son las condiciones de mercado y el carácter procíclico de las inversiones extranjeras, las que conjuntamente con las políticas han determinado el flujo de inversiones.

A partir de la desregulación de la inversión extranjera no existen registros oficiales de la misma, por tanto la información que se presenta dista de ser exhaustiva (cuadro 28). Del total de inversiones realizadas cerca de la mitad se ha dirigido a la compra de empresas y la otra mitad se ha repartido entre la instalación de nuevas plantas y la ampliación o renovación tecnológica las fábricas.

Las inversiones se han dirigido hacia los sectores más dinámicos de la industria. En primer lugar se destaca el rubro de cerveza y bebidas sin alcohol, en este caso el grueso de la inversión dedicado a la producción con ampliación, renovación tecnológica o construcción de nuevas plantas. En cerveza, cuyo mercado es dominado por una empresa líder, entraron nuevas firmas de origen chileno —asociadas a capitales americanos- brasileños y alemanes. Con menor importancia dentro de las bebidas, en los vinos se destaca la entrada de capitales españoles, chilenos, franceses y portugueses que están cumpliendo un rol destacado en la reconversión del sector dirigiéndose hacia la producción de vinos finos y champagne con fuerte orientación exportadora.

Entre los *commodities* industriales de exportación, continúa la inversión en la producción de aceites y derivados, donde la mayor parte de la misma es dirigida a la compra de una de las mayores empresas nacionales por una multinacional, el resto a nuevas plantas, ampliación y modernización tecnológica.

Cuadro 28

INVERSIÓN EXTRANJERA EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

Actividad	Monto inversión	Tipo de inversión ^a				Total (%)
		ADQ	NP	IP	JV	
Carnes	212.0	17	125	70	-	3.8
Aceites y grasas	850.0	500	199	151		15.3
Lácteos	493.0	128	76	182	107.0	8.9
Panificación	900.0	675	80	145		16.2
Bebidas sin alcohol	701.0	234	27	200	240.0	12.6
Molinería	11.5	0	11,5	0	-	0.2
Vinos	273.0	253	0	20		4.9
Frutas y leg. elab.	221.5	105	48	0	68.5	4
Golosinas	506.0	315	191	0	-	9.1
Cerveza	1 080.0	130	423	527		19.5
Bebidas espirituosas	23.0	15	0	8		0.4
Azúcar	25.0	10	0	15		0.5
Elab. de pescado	8.0	0	6	2		0.1
Otras	237.0	176	61	0		4.3
Total	5 542.0	2 558	1 248	1 320	416.0	
Porcentaje	100.0	46	23	24	8	100

Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de distintas fuentes (SAPyA, Fundación Inverfir, Copal, Revista de prensa UIB).

Nota: ADQ = Adquisición o participación mayoritaria; NP = nuevas plantas procesadoras, IP = inversión en equipamiento, ampliación de planta; JV = *joint venture*.

Entre las ramas dedicadas al mercado interno, la inversión extranjera se dirige hacia los sectores más dinámicos, con productos nuevos o diferenciados. Se destaca la transnacionalización de la industria de galletitas y en panificación industrial. En segundo lugar, en el sector de lácteos, si bien continúa dominando la industria nacional, se destaca la entrada de empresas extranjeras en los segmentos más dinámicos de la rama. Entre los sectores nuevos se debe señalar la inversión en los procesados congelados de hortalizas y frutas. Por último, en el rubro otros, merece mencionarse la inversión extranjera en los *snacks* y las comidas congeladas.

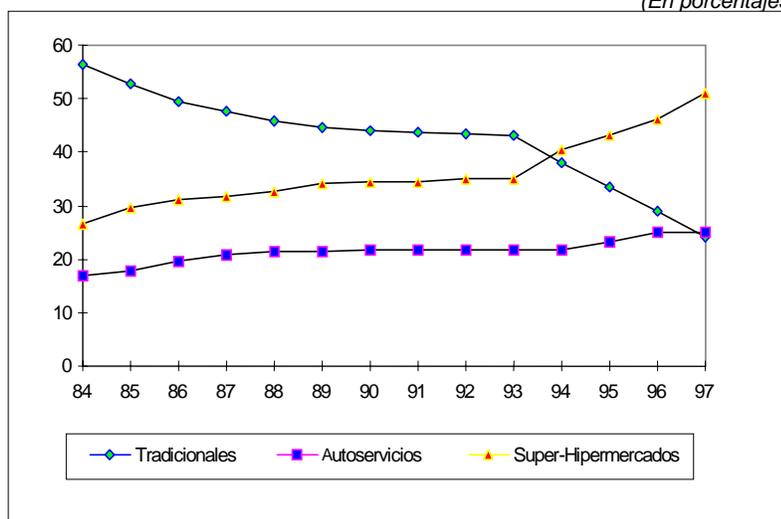
La amplitud en cuanto a sectores involucrados y la profundidad de este proceso (importancia dentro de una rama) permite afirmar que las empresas extranjeras en la mayoría de los casos lideraron el proceso de reconversión industrial, fundamentalmente por la incorporación de tecnología, e innovaciones organizacionales.

D. Transformaciones en la gran distribución minorista de alimentos

Las transformaciones en el sector de la distribución minorista, en la última década, se caracterizan por la importancia creciente que van tomando las grandes cadenas de supermercados e hipermercados—gran distribución—en las ventas de alimentos así como las modificaciones que introducen en el sistema de comercialización.

En el gráfico 29, se observa que los super-hipermercados en 1984 participaban con 26.6% del total de ventas de productos alimenticios, mientras en 1997 alcanzan 51%. También se registra un crecimiento en la participación de los autoservicios aunque en menor proporción, de 17 a 24%, mientras los negocios tradicionales ven disminuir su participación de 56.4% a 25%.

Gráfico 29
EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS DISTINTOS TIPOS DE NEGOCIOS, EN EL TOTAL DE VENTAS DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS. TOTAL PAÍS, 1984-1997.
(En porcentajes)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos de NIELSEN Argentina..

A pesar del notable aumento de la participación en las ventas de la gran distribución minorista, no se produjo una disminución en el número de negocios tradicionales como en otros países.

En el cuadro 29 se muestra que, entre 1984 y 1997 los negocios tradicionales disminuyeron su participación en el número de locales pero igualmente representan casi 90% de los negocios. De todos modos, hasta 1993 hubo una disminución absoluta que se revierte luego de ese año, lo que muestra la alta tasa de natalidad y mortalidad de estos emprendimientos familiares. Por el contrario, los autoservicios y superhipermercados mostraron siempre un crecimiento en el número de locales, aumentando 75% y 57% respectivamente, desde 1984 a la actualidad.

Cuadro 29
EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE NEGOCIOS ALIMENTICIOS, 1984-1997
(Total país, en número y porcentaje)

Tipo de negocio	1984		1993		1997		± % 1984-1997
	Número	%	Número	%	Número	%	
Autoservicios	7 061	6.20	10 801	1	12 353	10.10	74.9
Supermercados	750	0.66	1 081	10	1 175	0.96	56.7
Tradicional	105 377	93.10	96 211	89	108 173	88.90	2.5
Total de negocios	113 188	100.00	108 102	100	121.711	100.00	7.5

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos de los censos NIELSEN Argentina.

Entre las causas que explican que el número de negocios tradicionales no haya descendido, se pueden mencionar:

- El vasto espacio geográfico y la dispersión poblacional de nuestro país;
- La mayoría de los negocios tradicionales posee una organización de tipo familiar que puede persistir frente a las escasas alternativas laborales existentes;

- Continúan teniendo espacio dentro de la distribución minorista, porque operan como negocios de proximidad, con las ventajas de distancia y ahorro de tiempo para el consumidor, a lo que se agrega trato personalizado y posibilidad de financiamiento de las compras;
- Por último, en ciertos rubros —como carnes y frutas— hortalizas- persisten en la medida que combinan la preferencia de los consumidores por la atención personalizada, el hábito de compra diaria a lo que se suma que los super-hipermercados aún no los aventajan claramente en calidad y precio.

Una explicación complementaria puede ser atribuida a que aún se está en una etapa incipiente de transformación del sistema de distribución, previéndose la posibilidad de una intensificación en el proceso de concentración.

Un rasgo importante de la gran distribución minorista es la heterogeneidad del universo que involucra la categoría supermercados se puede observar en el cuadro 30. Se muestra que en 1997 de los 1 175 supermercados existentes en el país, los pequeños y medianos tienen 40% de la superficie y aproximadamente 80% de los locales. Mientras que los hipermercados, con 3% de los locales tienen 27% de la superficie.

Es de destacar que las principales transformaciones de la estructura de distribución se han concentrado en la Capital Federal, Gran Buenos Aires y principales ciudades del país. Esto tiene su correlación con las características poblacionales de la Argentina donde un tercio de la misma habita en Capital y Gran Buenos Aires —que concentran en conjunto once millones de habitantes, tendiendo a aumentar esta proporción en términos de ingresos.

Cuadro 30

**NÚMERO Y SUPERFICIE OCUPADA POR SUPERMERCADOS, DIFERENCIADA POR
NÚMERO DE CAJAS, 1997-1998**
(En número, porcentajes y metros cuadrados)

Tipo de negocio	Número	%	Superficie (m ²)	%
Hipermercado (más de 50 cajas)	38	3.2	423 000	27.0
Supermercado grande (15 a 49 cajas)	210	17.9	506 959	32.3
Supermercado mediano (5 a 14 cajas)	662	56.3	510 454	32.6
Supermercado chico (hasta 4 cajas)	265	22.6	126 780	8.1
Total	1 175	100	1 567 193	100

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de Nielsen (1998).

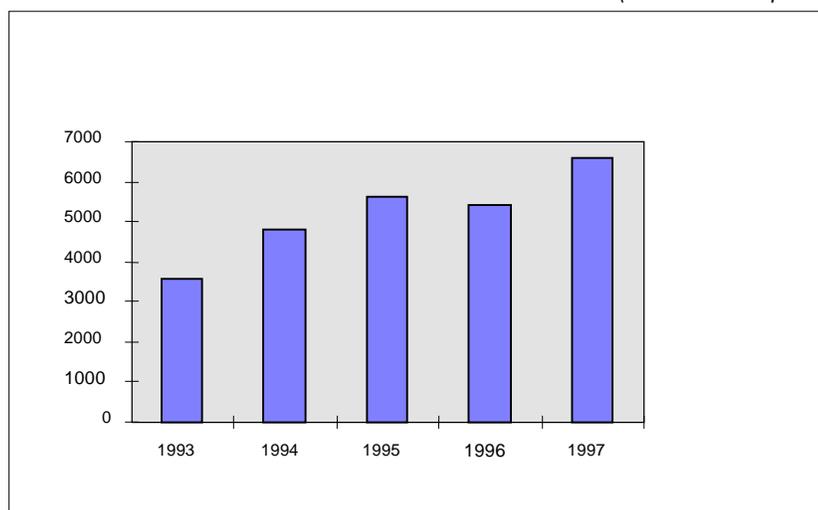
Uno de los elementos que distingue a la gran distribución minorista dentro de la economía, es su fuerte crecimiento a partir de la estabilidad económica. En el gráfico 30 se puede observar que las seis principales firmas han duplicado sus ventas entre 1992 y 1997, alcanzando el último año un valor de casi 7 000 millones de pesos. Con este volumen de ventas estas firmas duplican la facturación de las principales industrias alimentarias, mientras en 1992 estas últimas tenían una cifra de ventas mayor a la de las grandes cadenas. En particular el poder de negociación es notorio cuando las empresas superan los mil millones de pesos de facturación.

Según el informe publicado por una consultora especializada en el tema, el crecimiento de las cadenas ha dado lugar a un proceso de concentración comercial. Para 1997 se estima que las 10 primeras cadenas facturan un cuarto del total nacional de alimentos, pero representan casi 70% de facturación de las 100 primeras empresas supermercadistas. De todos modos está muy lejos de alcanzar los países con más alta concentración como Francia o Inglaterra donde las cinco primeras empresas participan con 40% del total.

Gráfico 30

EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DE VENTAS DE LAS SEIS PRINCIPALES CADENAS DE SUPER-HIPERMERCADOS, PERÍODO 1992-1997

(En millones de pesos)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de Revista Mercado, varios números.

Diversos autores señalan que la instalación en 1982 de las cadenas de hipermercados europeos "Carrefour", "Jumbo" y posteriormente el mayorista "Makro" (1987), introdujeron importantes cambios en la distribución minorista. En primer lugar modifican el sistema de compras, de la vinculación tradicional con el proveedor mayorista, estas firmas se relacionaron directamente con las empresas industriales, obteniendo mejores precios y/o mayor plazo de pago. En segundo lugar, utilizan sistemas de gestión de mercadería más eficaces obteniendo una mayor rotación de *stocks*, implementan nuevas formas de marketing y renuevan el equipamiento en el sector (Green, Gutman y Rocha dos Santos, 1992; Gutman, 1993).

Durante la década de los ochenta, la alta inflación reinante hacía que el elemento clave para el desarrollo de la empresa fuera la gestión financiera. Sus principales herramientas eran la rapidez en la actualización de precios y las condiciones de compra y plazos de pago a proveedores en relación a la rotación de *stocks*. En tal sentido cabe mencionar que problemas de orden financiero e ineficacia en la relación rotación de *stocks*/plazo de pago llevaron a la quiebra de los supermercados de la cooperativa El Hogar Obrero, que contaba con el mayor número de bocas de comercialización del sistema.

En la década de los noventa las nuevas condiciones de la economía -desregulación, apertura, convertibilidad la moneda- modifican el marco de competencia interempresaria, con un rápido crecimiento de la gran distribución frente a los negocios tradicionales. A su vez, toman relevancia aspectos que mejoran el posicionamiento de la empresa, entre ellos: aumento del poder de negociación frente a la industria por el crecimiento de las empresas, disminución de costos a través de un mejor manejo logístico y menores precios de venta con la introducción de marcas propias.

La aparición de marcas propias o marcas del distribuidor comienza a verificarse en los últimos años, siguiendo las tendencias mundiales en esta materia. En general la mayoría de las empresas de distribución fabrican las líneas de panificados, confitería, pastas frescas y carnes preparadas, a la vez que han comenzado a expandirse contratando la producción de algunos productos de consumo masivo como conservas, lácteos, jugos, pastas secas, galletitas, etc.

De todos modos pese a los cambios que se están dando en la gran distribución, ésta no constituye aún un sector moderno ni altamente concentrado si se tiene en cuenta las diferencias notables que presenta

respecto a la tendencia en los países desarrollados. En estos países el aprovisionamiento de las cadenas de supermercados e hipermercados está orientada hacia un acercamiento entre los productores y las empresas —que les aseguren un flujo continuo de productos de calidad a través del tiempo— y a disminuir cada vez más los costos logísticos de transporte, almacenamiento, acondicionamiento y gestión. Una de las innovaciones principales es la gestión informatizada del aprovisionamiento y la instalación de plataformas (propiedad de industriales, distribuidores o prestadores de servicios) como lugar de tránsito, para agilizar la gestión de los productos, lo cual requiere la paletización de los productos. En Argentina se han instalado muy pocas plataformas logísticas (grandes empresas industriales y algunas cadenas de supermercados). Sin embargo, casi todas las principales cadenas están construyendo más que plataformas, modernos depósitos que estarán conectados por medio de sistemas informáticos con la administración central y los locales, cuyo objetivo de disminuir los costos logísticos.

Los superhipermercados, ya tienen implementado para todos los productos los códigos de barra —pero no aún para envases continentales y *palets*— y los lectores ópticos en los locales. Sin embargo, la gestión informatizada está en sus inicios. El sistema de *palets*, imprescindible para lograr mayor eficiencia en el uso del transporte y de manipuleo de mercadería, se está comenzando a exigir a los industriales proveedores, algunas cadenas de supermercados ya lo establecen como una de las condiciones de recibo de mercadería.

Sin embargo, es necesario relativizar lo anterior en la medida que el objetivo prioritario de las principales empresas en los últimos años ha sido el crecimiento, en Capital y Gran Buenos Aires, que triplicaron el número de hipermercados (alcanzan a 32 con 382 000 m²) entre 1994 y 1998 y los supermercados aumentaron 30% en locales y 54% en metros cuadrados entre 1995 y 1998 (Informe CCR). Dicho proceso de aumento de la facturación global se presenta con caída en las ventas por metro cuadrado.

El proceso de expansión de la gran distribución minorista está acompañado de adquisiciones de empresas locales y aumento de la participación de capital extranjero. Es decir, así como en el caso de las industriales alimentarias, las empresas nacionales importantes son susceptibles de ser compradas. Esto se refuerza en la medida que ya están presentes en el mercado actores internacionales como Wal-Mart, Auchan, Promodes, Casino aun, con un rol menor en el sector. De esta manera, se prevé una agudización de la competencia interempresaria, lo cual genera expectativas en la utilización de modernos sistemas logísticos, el desarrollo de una articulación más estrecha con los proveedores, obteniendo una mayor eficiencia y consiguiente baja en los precios de los productos alimenticios.

E. Innovaciones tecnológicas y organizacionales en la industria alimentaria

Del análisis anterior surge que en los años noventa se visualizan signos de importantes cambios en la industria alimentaria movilizadas por nuevas reglas de juego que imponen el proceso de liberalización y la integración regional. Entre ellos se destacan procesos de cambio tecnológico e introducción de innovaciones organizacionales al interior de la empresa y entre empresas a través de nuevas formas de articulación intersectorial. Por otra parte, se observa la pérdida de poder de negociación de la industria frente al gran crecimiento de la gran distribución alimentaria, con el aumento de capacidad de esta última de aumentar la competencia intraindustrial bajando los precios al consumidor final. Como hemos mencionado las empresas extranjeras lideran este proceso de transformación, pudiéndose resaltar los siguientes cambios:

- Incorporación de tecnología de nivel internacional, con la instalación de nuevas plantas y/o renovación del equipamiento, fundamentalmente automatización, en los sectores más dinámicos (cerveza, bebidas sin alcohol, lácteos, galletitas, pastas secas y frescas, panificación industrial).
- Modernización de los embalajes logrando diferenciación de productos en casi todos los sectores de segunda y tercera transformación.

- Mejoras en la calidad de los productos, con el comienzo de aplicación de normas ISO 9000 y HACCP.
- Reorganización interna de las empresas con mayor importancia de los departamentos de ventas y de marketing (todas las grandes empresas alimentarias tienen la figura de encargado de cuentas para las principales firmas de la gran distribución minorista). Mejoras en la articulación entre los sectores de compra de insumos, producción y ventas.
- Mayor importancia de la publicidad por la introducción de nuevas marcas.
- Mejoras en la distribución de productos, comienzan a instalarse plataformas de distribución automatizadas por parte de la industria para responder a los requerimientos —entrega en tiempo— de la gran distribución minorista.
- Aplicación de estrategias conducentes a la especialización en determinados rubros y a la mayor diferenciación de productos.
- En *commodities* industriales, integración hacia adelante en infraestructura y en el área comercial.
- Desarrollo de articulaciones hacia delante con la gran distribución minorista con el comienzo de la introducción de marcas propias, garantizando la cantidad y calidad de los productos
- Desarrollo de articulaciones hacia atrás con los productores primarios, con el objeto de garantizar materia prima en cantidad y calidad.

Este es un proceso en pleno desarrollo, liderado por grandes empresas siendo más incipiente en las firmas medianas, a excepción de las que poseen marcas líderes de nivel nacional. La falta de políticas activas para el sector de PyMES industriales y la presión de la gran distribución minorista tiende a excluir a este sector del proceso de modernización y crecimiento.

V. El desempeño exportador del sector agropecuario y agroindustrial

Las exportaciones argentinas han tenido un gran crecimiento en la década de los años noventa, pasando de 10.3 millones de dólares en el promedio 1988-1990 a más de 23 millones de dólares en la media 1995-1997, como se muestra en el cuadro 31.

En el cuadro se muestra además, que las exportaciones de origen agropecuario disminuyen su participación en el total exportado durante los noventa (de 66% a 58%). Esta pérdida de participación tiene mayor importancia en las MOA, manufacturas de origen agropecuario (de 41% a 35%), que en los productos primarios, que pasan de 26 a 23%.

A su vez, el cuadro permite visualizar importantes diferencias en el interior de las manufacturas de origen agropecuario. Entre los tipos de productos que aumentan su participación se pueden mencionar pescados y mariscos; lácteos; productos de la molinería; hortalizas y legumbres preparadas; aceites (a pesar que el crecimiento más importante en aceites ya se dio en la década del ochenta) y bebidas alcohólicas. El caso contrario—de pérdida de participación—se da en carnes y azúcares.

Cuadro 31

EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE ORIGEN AGROPECUARIO*(En miles de dólares y porcentajes)*

	1976-1978		1988-1990		1995-1997	
	Valor <i>miles US\$</i>	%	Valor <i>miles US\$</i>	%	Valor <i>miles US\$</i>	%
Productos primarios	2 184	41.04	2 663	25.73	5 471	23.39
Animales vivos	15	0.36	8	0.12	59	0.43
Pescados y mariscos sin elaborar	87	2.07	270	3.93	569	4.19
Miel	23	0.55	28	0.41	90	0.66
Hortalizas y legumbres sin elaborar	85	2.02	118	1.72	296	2.18
Frutas frescas	168	4.00	172	2.50	465	3.43
Cereales	1 301	30.98	1 104	16.06	2 467	18.18
Semillas y frutos oleaginosos	267	6.36	558	8.12	729	5.37
Otros	238	5,67	405	5.89	796	5.87
Manufac. de origen agropecuario	2 015	37.87	4 212	40.69	8 101	34.63
Carnes	653	15.55	754	10.97	1 108	8.16
Pescados y mariscos elaborados	5	0.12	16	0.23	408	3.01
Productos lácteos	50	1.19	106	1.54	276	2.03
Otros productos de origen animal	12	0.29	10	0.15	19	0.14
Frutas secas o congeladas	12	0.29	18	0.26	31	0.23
Té, yerba mate, especias, y otros	29	0.69	42	0.61	70	0.52
Productos de molinería	46	1.10	37	0.54	153	1.13
Grasas y aceites	312	7.43	983	14.30	2 061	15.19
Azúcar y artículos de confitería	107	2.55	94	1.37	132	0.97
Preparados de legumbres y hortalizas	66	1.57	142	2.07	369	2.72
Bebidas, líquidos alcohólicos y vino	33	0.79	45	0.65	171	1.26
Otros	690	16.43	1 965	28.58	3 303	24.34
Total origen agropecuario	4 199	78.91	6 875	66.42	13 572	58.02
Exportaciones totales país	5 321	100.00	10 351	100.00	23 393	100.00

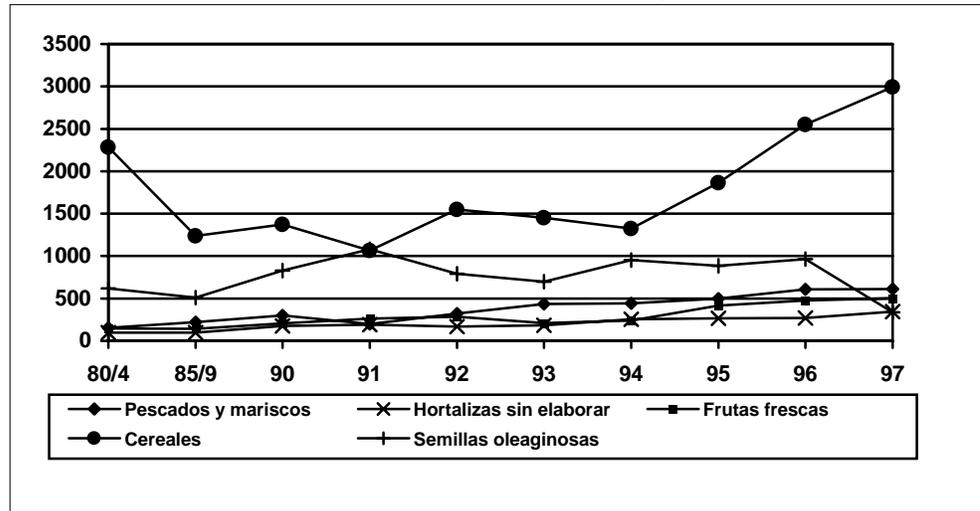
Fuente: Elaborado por el autor sobre la base de datos de INDEC y SAGPyA.

A. Comportamiento de las exportaciones de productos primarios

Como se mencionó anteriormente las exportaciones de productos primarios crecieron a una tasa acumulativa anual de 9.6% en la década de los noventa. Si se toman los principales grupos de productos primarios y se comparan los datos de los años 1995-1997 con los del promedio 1985-1989 (gráfico 31) se puede destacar que las exportaciones de miel se cuadruplicaron, las de pescados y mariscos, hortalizas y frutas frescas se triplicaron y las de cereales se duplicaron. Sólo no se observa crecimiento de semillas oleaginosas, dada la importancia de la industria aceitera y las ventas externas de productos elaborados.

Gráfico 31
EVOLUCIÓN DE EXPORTACIONES DE PRODUCTOS PRIMARIOS Y ALIMENTOS SIN ELABORAR

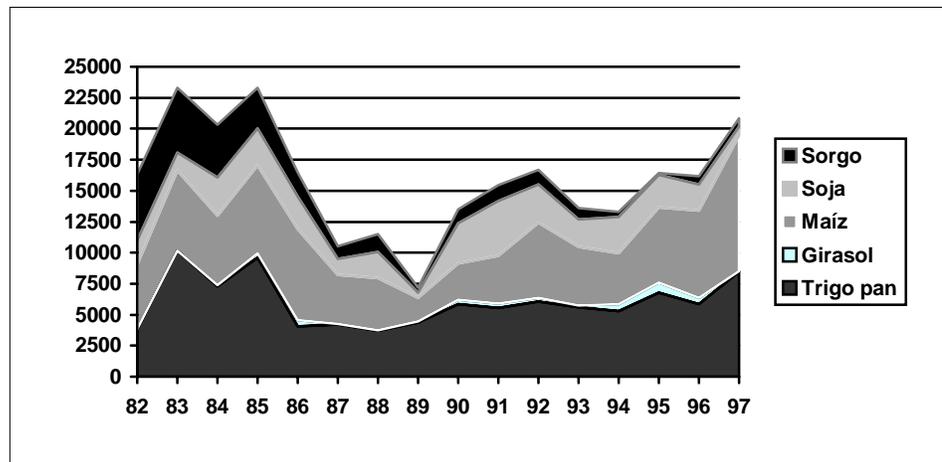
(En millones de dólares corrientes)



El gráfico siguiente muestra los datos desagregados de las exportaciones de cereales y oleaginosas, expresadas en volumen.

Gráfico 32
EVOLUCIÓN DEL VOLUMEN DE EXPORTACIÓN DE GRANOS Y OLEAGINOSAS, 1982-1997

(En miles de toneladas)



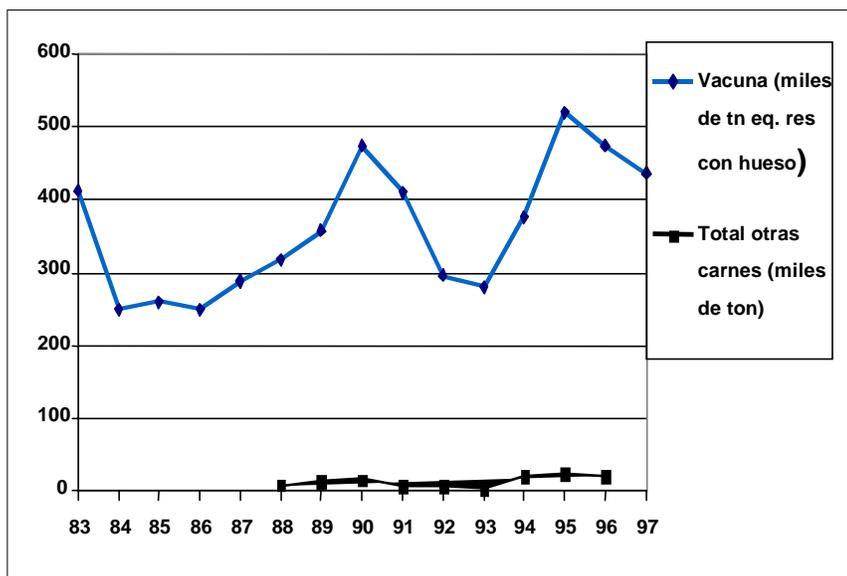
Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del SIAP de la SAGPyA, Dirección de Mercados Agroalimentarios y Granos.

Se puede observar el crecimiento de las exportaciones de cereales (maíz y trigo) así como la disminución de las ventas externas de granos oleaginosos, ya mencionadas anteriormente.

En cuanto a las exportaciones de carnes y hortalizas (gráficos 33 y 34), se verifican las oscilaciones en las ventas de carne vacuna y de papa (donde el año 1994 es afectado por una relación de precio favorables con relación a Brasil). En cambio, se nota claramente el efecto del Mercosur sobre el aumento de las ventas al país vecino en el caso de ajo y cebolla, como veremos posteriormente.

Gráfico 33

EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE CARNE

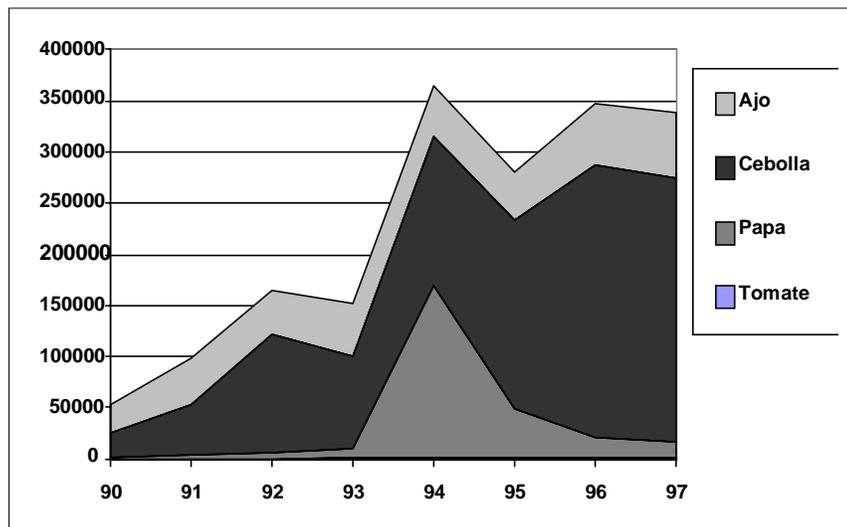


Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos de la SAGPyA.

Gráfico 34

EVOLUCIÓN EN LAS EXPORTACIONES DE HORTALIZAS

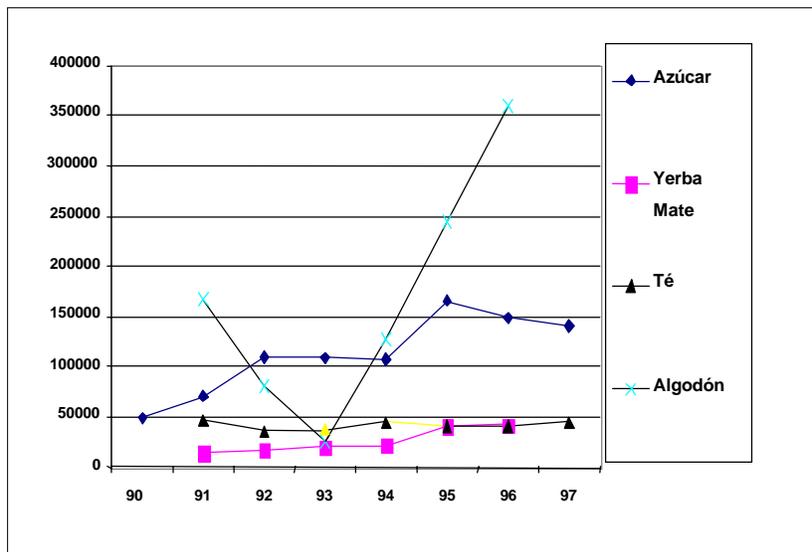
(En toneladas)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos del INDEC.

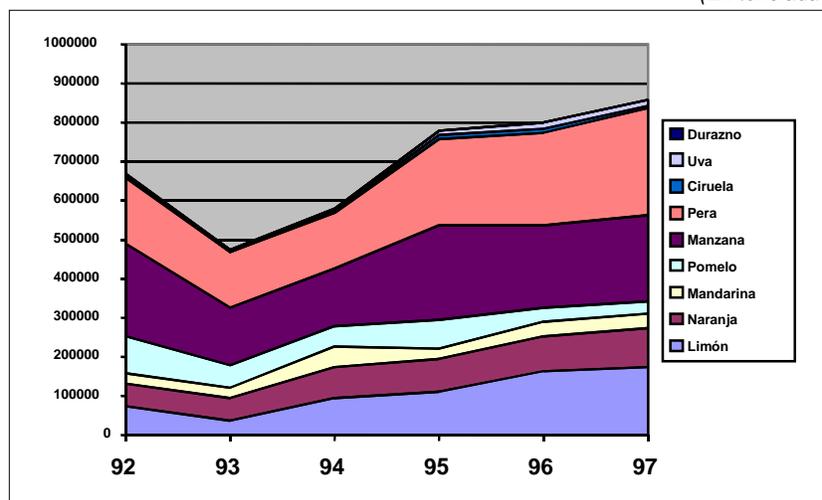
También el impacto de la integración subregional se manifiesta en el aumento destacado de las ventas externas de algodón (gráfico 35). En el caso de las exportaciones de frutas frescas (gráfico 36) se presenta un crecimiento importante a partir de 1993, con un aumento significativo en peras, limón, manzanas y naranja.

Gráfico 35
EXPORTACIÓN DE CULTIVOS INDUSTRIALES
(En toneladas anuales)



Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos de la Dirección Nacional de Alimentación de la SAGPyA.

Gráfico 36
EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE FRUTAS
(En toneladas)



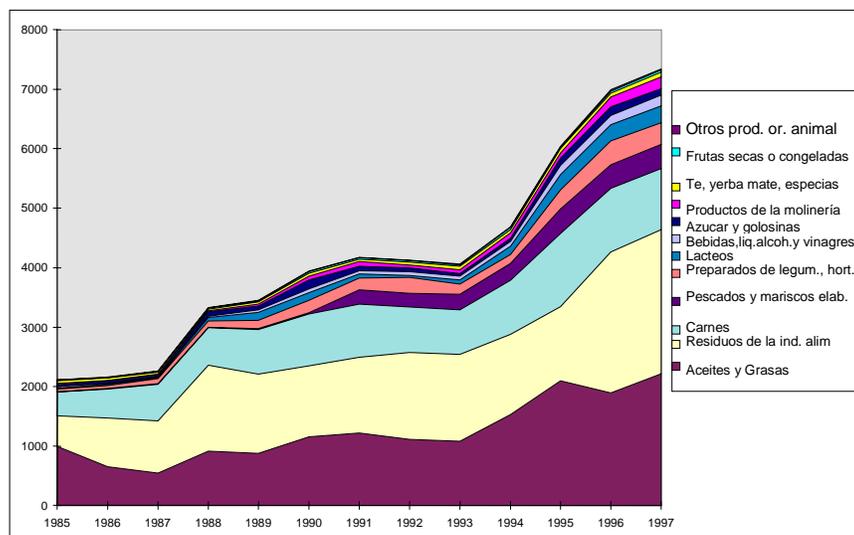
Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de datos de la Dirección Nacional de Alimentación de la SAGPyA e INDEC.

B. Dinámica de las exportaciones e importaciones de la industria alimentaria

En el período 1985-1997 las exportaciones de la industria alimentaria multiplicaron por 3.5 veces su valor, pasando de aproximadamente 2 100 millones de dólares a 7 300 millones (gráfico 37). Los tres principales productos son: aceites y grasas, residuos de la industria alimenticia y carnes, participando en 1985 con 90% del total exportado por la industria alimentaria, 81% en 1990 y 76% en 1997. En este último

año, los residuos de la industria alimenticia son el primer producto de exportación (con 33%), le siguen los aceites (30%) y las carnes con 13.8%.

Gráfico 37
EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA,
1985-1997



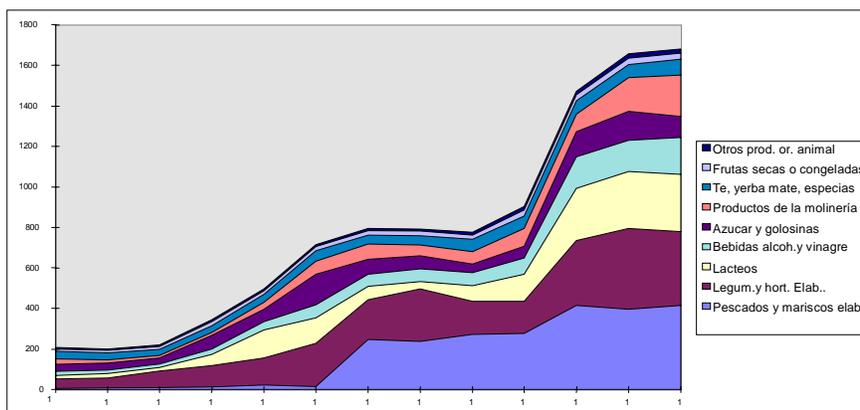
Fuente: SAGPyA. Revista Alimentos Argentinos, varios números.

Los tres productos que se incorporan en la actual estructura de exportaciones —alcanzando con los anteriores el 90% de las exportaciones— son pescados y mariscos elaborados (5.7%), los preparados de legumbres, hortalizas y frutas (4.9%)⁵⁸ y los lácteos (3.8%) (gráfico 38). En los dos últimos rubros (frutas y hortalizas procesadas y lácteos) las ventas en 1990 ya representaban el 5 y 3% de las exportaciones, en cambio, las exportaciones de pescado comienzan a tener importancia a partir de 1991. El Mercosur (fundamentalmente Brasil) es el principal cliente en lácteos; ocupa el segundo lugar (luego de los Estados Unidos) en preparados de hortalizas y frutas, mientras que en pescados comparte dicha posición con la Unión Europea.

En cuanto a las importaciones de productos alimentarios, éstas se multiplicaron casi por ocho entre 1990 y 1997, aumentando de 100 millones de dólares a casi 800 millones, con un crecimiento muy rápido al inicio de la década —asociada al aumento de consumo interno— y una posterior desaceleración (gráfico 39). En 1990 representaban 3% de las exportaciones de la industria alimentaria y en 1997 la participación alcanza a 11%.

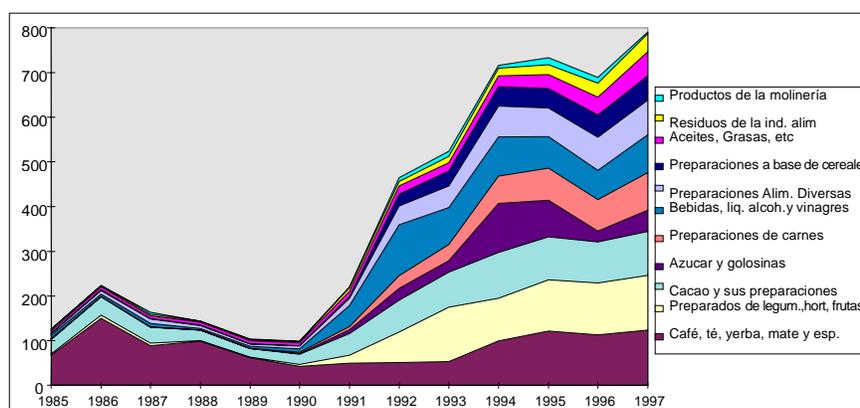
⁵⁸ La exportación de conservas de vegetales, en 1996 representó el 10% del total elaborado y en el caso de conservas de fruta, 15% de la producción nacional.

Gráfico 38
EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS SELECCIONADOS DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA, 1985-1997



Fuente: SAGPyA. Revista Alimentos Argentinos, varios números.

Gráfico 39
EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE ALIMENTOS



Fuente: SAPyA. Revista Alimentos Argentinos, varios números.

El café y el cacao son los tradicionales productos de importación (no se producen en el país) y los de mayor importancia. En 1985 participaban en un 78% de las importaciones, en 1990 en 65%, pero en 1997 solo alcanzan a explicar un 28% de las importaciones.

En 1997 el segundo rubro de importancia son los preparados de legumbres, hortalizas y frutas (16%). Estas importaciones pueden ser explicadas por una falta de competitividad de las industrias locales respecto a precios, calidad y/o sofisticación de los productos, aunque también por la existencia de mecanismos de regulación de los mercados de algunos países exportadores (UE). En 1996 las importaciones de conservas de vegetales equivalían a 35% de la elaboración nacional (53% tenía origen en la UE, 18% en Brasil y 10% en Chile). En el mismo año, las importaciones de conservas de fruta significaban 45% de la producción local, Brasil (ahora importador de frutas argentinas) fue reemplazado como tradicional proveedor por Tailandia, Grecia, Chile y Sudáfrica.

Los rubros siguientes en importancia (golosinas, preparados de carnes, bebidas) se vinculan más a una demanda insatisfecha en términos de diferenciación, variedad y calidad de la oferta. Si bien en determinados períodos la importación puede ser el reflejo de falta de materia prima o precios más bajos (en particular carne de aves y leche en polvo), no es ésta la razón que predomina en la estructura de las importaciones. Es decir que el aumento exponencial de las importaciones es consecuencia de la política de

apertura externa, al mismo tiempo que los grandes distribuidores minoristas se han convertido en actores significativos de la importación directa de alimentos.

C. Destino de las exportaciones agroalimentarias: importancia del Mercosur

En primer lugar, a los efectos de tener una visión de conjunto mostramos en los dos gráficos siguientes el destino del total de las exportaciones e importaciones de Argentina y su evolución desde 1980. Se puede observar el aumento de la importancia relativa del Mercosur como destino de las exportaciones, así como origen de las importaciones. En efecto, las exportaciones dirigidas a la subregión pasan de representar alrededor de 10% en los años ochenta a poco más de 30% del total exportado, en los últimos años. Si bien el aumento de importancia del Mercosur ha sido acompañado por una disminución de las ventas a los Estados Unidos y a la UE, es necesario destacar que otros países absorben alrededor de 50% del total exportado. En cuanto al origen de las importaciones, los cambios son menos significativos, aunque también crece el Mercosur hasta llegar a cerca de 25% en 1997.

Luego de este panorama general, consideramos, en el gráfico 42, el destino de las exportaciones de productos agroalimentarios (que incluye primarios sin elaborar y derivados de la industria alimentaria).

La UE es el destino más relevante para las exportaciones agroalimentarias de Argentina, representando 30% del total en 1995. Le sigue en importancia el Mercosur, con 22% de las exportaciones agroalimentarias, siendo más importante la proporción dentro de los productos primarios sin elaborar (32%), que en las manufacturas de origen agropecuario (15%).

Es necesario destacar que la mayor parte de las exportaciones argentinas al Mercosur, tienen como destino a Brasil. El crecimiento de las ventas a Brasil se muestra en el gráfico siguiente, donde se observa la importancia de este destino para los productos no alimentarios.

Gráfico 40
ARGENTINA: EXPORTACIONES TOTALES
(En porcentajes)

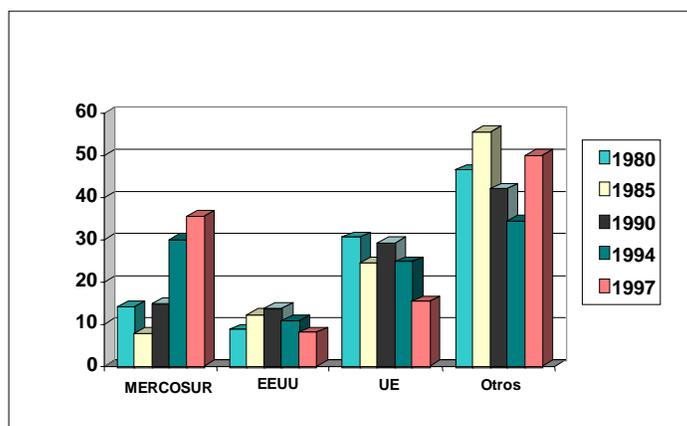


Gráfico 41
ARGENTINA: ORIGEN DE LAS IMPORTACIONES
(En porcentajes)

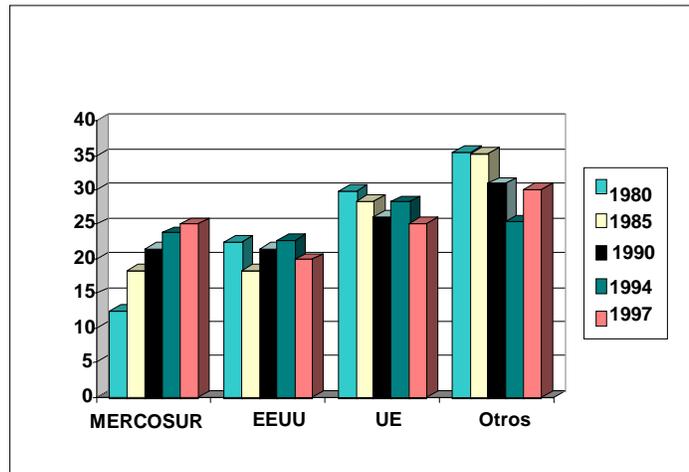


Gráfico 42
DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE ORIGEN AGROPECUARIO, 1995
(En millones de dólares)

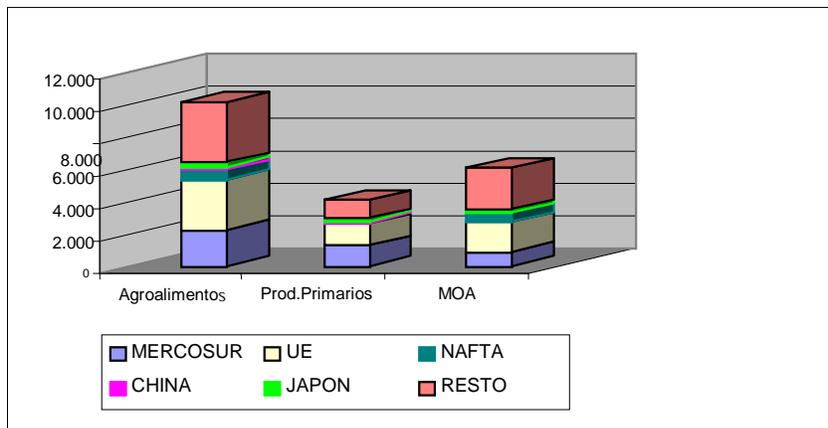
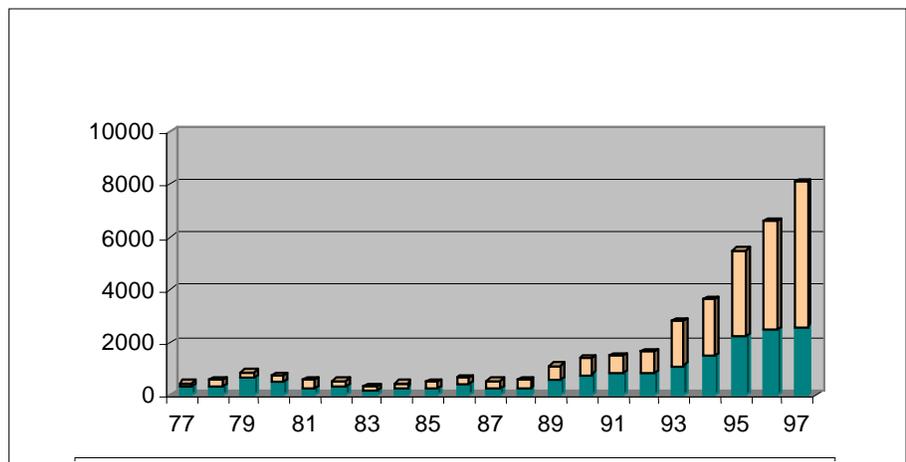


Gráfico 43
EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS A BRASIL



Si bien estas cifras no indican una dependencia muy importante de las exportaciones de origen agropecuario de Argentina respecto al comercio subregional (particularmente con Brasil), existen situaciones muy diferentes cuando se desagregan estos datos en los diferentes rubros agroalimentarios, como se muestra en el cuadro 32. En efecto, dentro de los productos primarios, Brasil absorbe 52% de las exportaciones de hortalizas y legumbres frescas (destacándose papa, ajo, cebolla, poroto, entre otros); 34% de las frutas frescas (sobre todo manzanas y peras, con alrededor de 40% de las ventas) y 48% de valor exportado en cereales (trigo, maíz, arroz.).

Cuadro 32
IMPORTANCIA DEL MERCOSUR EN EL DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE ORIGEN AGROPECUARIO, 1995

(En millones de dólares)

	Total		Mercosur		Brasil	
	%	Monto	%	Monto	%	Monto
Productos primarios (1)	100.0	4 086.50	31.9	1 305.4	29.69	1 213.30
Animales vivos	100.0	97.5	81.8	79.8	26.36	25.7
Pescados y mariscos sin elaborar	100.0	495.3	2.5	12.6	2.18	10.8
Miel	100.0	70.5	3.7	2.6	3.55	2.5
Hortalizas y Legumbres sin elaborar	100.0	267.3	52.7	140.9	51.93	138.8
Frutas Frescas	100.0	415.7	33.9	141.0	33.61	139.7
Cereales	100.0	1 859.20	49.5	919.5	47.96	891.7
Semillas y Frutos Oleaginosos	100.0	881	1.0	9.0	0.47	4.1
MOA alimentario (2)	100.0	6 042.80	15.0	903.7	12.68	766.1
Carnes	100.0	1 225.60	11.1	135.6	10.52	128.9
Pescados y mariscos elaborad	100.0	414.5	26.0	107.6	25.77	106.8
Productos lácteos	100.0	255.6	84.3	215.5	75.78	193.7
Otros productos de origen animal	100.0	16.3	8.6	1.4	3.68	0.6
Frutas secas y procesadas	100.0	27.7	63.9	17.7	61.01	16.9
Café, te, yerba mate y especias	100.0	67.3	26.0	17.5	15.60	10.5
Productos de molinería	100.0	90.1	65.7	59.2	58.93	53.1
Grasas y aceites	100.0	2 093.10	6.9	143.8	5.80	121.4
Azúcar y artículos de confitería	100.0	121	28.6	34.6	16.45	19.9
Hortalizas y legumbres preparadas	100.0	320.1	26.6	85.3	23.31	74.6
Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	100.0	157.5	47.1	74.2	25.21	39.7
TOTAL (1) + (2)	100.0	10 129.30	21.81	2 209.10	19.54	1 979.40

Fuente: Elaborado sobre la base de información de la Secretaría de Agricultura Ganadería Pesca y Alimentación.

En las manufacturas de origen agropecuario, los rubros con mayor dependencia de las compras de Brasil son los lácteos (76% del valor exportado), las frutas procesadas (61%) y los productos de molinería (59%).

Estos son los rubros, a los que se puede agregar algodón y carne de aves (como producto con posibilidades de recibir importaciones de Brasil) son los que presentan mayor sensibilidad y dependencia de las compras del país vecino, planteándose situaciones de crisis (en su mayoría de ámbito regional) ante la devaluación del real en los primeros meses de 1999.

Como plantea Reca (1996), la evolución de esta relación subregional dependerá de:

- El grado de control sobre las importaciones de terceros países que subsidian sus exportaciones.
- El grado de sincronía del ciclo económico entre Brasil y Argentina.
- La presencia de asimetrías en políticas macroeconómicas y sectoriales agropecuarias que conduzcan a diferentes estrategias de desarrollo económico en Brasil y Argentina.

Bibliografía

- Ambrosetti, E. (1998), Revista. Forrajes & Granos, Nº 29.
- AAPRESID (1998)
- Borrás, G. (1998), "Hábitos alimentarios y preferencias de los consumidores marplatenses", informe de beca bajo la dirección de Graciela Ghezán.
- Brieva, S.; L. Iriarte y M. Cordi (1996), Análisis del proceso de modernización de la agricultura en Argentina", (mimeografiado).
- CNA 88
- Forrajes & Granos (1998), Fondos de inversión tocan fondo, Año 3, Nº 36 p. 123.
- Ghezán, G. y otros (1995),
- Green, Gutman y Rocha dos Santos (1992);
- Gutman, G. (1993),
- IICA (1997), El sector agroalimentario argentino en los 90.
- Lema, D. (1998),
- Morábito, José y col. (1998), La Revista del Riego, mayo/junio.
- Obschatko, E. (1994), *Efectos de la desregulación sobre la competitividad de la producción argentina*, Premio Fulvio Salvador Pagani, 1993, Grupo Editor Latinoamericano.
- Nielsen (1998).
- Tierra Fértil*, Año 1, No. 12, noviembre de 1998
- Perona y Reca (1997), Revista *Forrajes y Granos*, Año 2, Nº 21.
- Posada, Marcelo (1997), El agro pampeano argentino en los 90: economías de escala y concentración productiva. El caso de los *pools* de siembra (mimeografiado).
- Reca, Lucio (1996), "El nuevo marco macroeconómico y el sector agropecuario argentino: comentarios y reflexiones", conferencia dictada en la XXVII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria, Rafaela, Santa Fe.
- Revista Granos y Forrajes (1997), Año 2, Nº 21.
- Revista Márgenes Agropecuarios, 1993.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA) (1977),
- White, Diego (1997). Revista Agromercados. Nº 132, octubre.



Serie

Desarrollo productivo

Números publicados

- 44 Restructuring in manufacturing: case studies in Chile, México and Venezuela (LC/G.1971), Red de reestructuración y competitividad, Carla Macario, 1998. [www](#)
- 45 La competitividad internacional de la industria de prendas de vestir de la República Dominicana (LC/G.1973). Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, Lorenzo Vicens, Eddy M. Martínez y Michael Mortimore, February. [www](#)
- 46 La competitividad internacional de la industria de prendas de vestir de Costa Rica (LC/G.1979). Red de inversiones y estrategias empresariales, Michael Mortimore y Ronney Zamora, 1998. [www](#)
- 47 Comercialización de los derechos de agua (LC/G.1989). Red de desarrollo agropecuario, Eugenia Muchnick, Marco Luraschi y Flavia Maldini, 1998. [www](#)
- 48 Patrones tecnológicos en la hortofruticultura chilena (LC/G.1990). Red de desarrollo agropecuario, Pedro Tejo, 1997. [www](#)
- 49 Policy competition for foreign direct investment in the Caribbean basin: Costa Rica, Jamaica and the Dominican Republic (LC/G.1991), Red de inversiones y estrategias empresariales, Michael Mortimore y Wilson Peres, 1998. [www](#)
- 50 El impacto de las transnacionales en la reestructuración industrial en México. Examen de las industrias de autopartes y del televisor (LC/G.1994), Red de inversiones y estrategias empresariales, Jorge Carrillo, Michael Mortimore y Jorge Alonso Estrada, 1998. [www](#)
- 51 Perú: un CANálisis de su competitividad internacional (LC/G.2028), Red de inversiones y estrategias empresariales, José Luis Bonifaz y Michael Mortimore, 1998. [www](#)
- 52 National agricultural research systems in Latin America and the Caribbean: changes and challenges (LC/G.2035), Red de desarrollo agropecuario, César Morales, 1998. [www](#)
- 53 La introducción de mecanismos de mercado en la investigación agropecuaria y su financiamiento: cambios y transformaciones recientes (LC/L.1181 y Corr.1), Red de desarrollo agropecuario, César Morales 1999. [www](#)
- 54 Procesos de subcontratación y cambios en la calificación de los trabajadores (LC/L.1182-P), Red de reestructuración y competitividad, Anselmo García, Leonard Mertens y Roberto Wilde, N° de venta: S.99.II.G.23, (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 55 La subcontratación como proceso de aprendizaje: el caso de la electrónica en Jalisco (México) en la década de los noventa (LC/L.1183-P), Red de reestructuración y competitividad, Enrique Dussel, N° de venta: S.99.II.G.16 (US\$ 10.00), 1999. [www](#)
- 56 Social dimensions of economic development and productivity: inequality and social performance (LC/L.1184-P), Red de reestructuración y competitividad, Beverley Carlson, N° de venta: E.99.II.G.18, (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 57 Impactos diferenciados de las reformas sobre el agro mexicano: productos, regiones y agentes (LC/L.1193-P), Red de desarrollo agropecuario, Salomón Salcedo, N° de venta: S.99.II.G.19 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 58 Colombia: Un CANálisis de su competitividad internacional (LC/L.1229-P), Red de inversiones y estrategias empresariales, José Luis Bonifaz y Michael Mortimore, N° de venta S.99.II.G.26 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 59 Grupos financieros españoles en América Latina: Una estrategia audaz en un difícil y cambiante entorno europeo (LC/L.1244-P), Red de inversiones y estrategias empresariales, Alvaro Calderón y Ramón Casilda, N° de venta S.99.II.G.27 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 60 Derechos de propiedad y pueblos indígenas en Chile (LC/L.1257-P), Red de desarrollo agropecuario, Bernardo Muñoz, N° de venta: S.99.II.G.31 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 61 Los mercados de tierras rurales en Bolivia (LC/L.1258-P), Red de desarrollo agropecuario, Jorge A. Muñoz, N° de venta: S.99.II.G.32 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 62 México: Un CANálisis de su competitividad internacional (LC/L.1268-P), Red de inversiones y estrategias empresariales, Michael Mortimore, Rudolph Buitelaar y José Luis Bonifaz N° de venta S.00.II.G.32 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 63 El mercado de tierras rurales en el Perú. Volumen I: Análisis institucional (LC/L.1278-P), Red de desarrollo agropecuario, Eduardo Zegarra Méndez, N° de venta: S.99.II.G.51 (US\$10.00), 1999. [www](#) y Volumen II: Análisis económico (LC/L.1278/Add.1-P), Red de desarrollo agropecuario, Eduardo Zegarra Méndez, N° de venta: S.99.II.G.52 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 64 Achieving educational quality: What school teach us (LC/L.1279-P), Red de reestructuración y competitividad, Beverley A. Carlson, N° de venta E.99.II.G.60 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 65 Cambios en la estructura y comportamiento del aparato productivo latinoamericano en los años 1990: después del "Consenso de Washington", Qué?, (LC/L.1280-P), Red de reestructuración y competitividad, Jorge Katz, N° de venta S.99.II.G.61 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 66 El mercado de tierras en dos provincia de Argentina: La Rioja y Salta (LC/L.1300-P), Red de desarrollo agropecuario, Jurgen Popp y María Antonieta Gasperini, N° de venta S.00.II.G.11 (US\$10.00), 2000. [www](#)

- 67 Las aglomeraciones productivas alrededor de la minería: el caso de la Minera Yanacocha S.A. (LC/L1312-P), Red de reestructuración y competitividad, Juana R. Kuramoto, N° de venta S.00.II.G.12. (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 68 La política agrícola en Chile: lecciones de tres décadas, (LC/L1315-P), Red de desarrollo agropecuario, Belfor Portilla R, N° de venta S.00.II.G.6 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 69 The current situation of small and medium-sized industrial enterprises in Trinidad & Tobago, Barbados and St.Lucia, (LC/L1312-P), Red de reestructuración y competitividad, Michael Harris, N° de venta S.00.II.G.85 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 70 Una estrategia de desarrollo basada en recursos naturales: Análisis cluster del complejo de cobre Southern Perú, (LC/L1317-P), Red de reestructuración y competitividad, Jorge Torres-Zorrilla, N° de venta S.00.II.G.13 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 71 La competitividad de la industria petrolera venezolana, (LC/L.1319-P), Red de reestructuración y competitividad, Benito Sánchez, César Baena y Paul Esqueda, N° de venta S.00.II.G.60 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 72 Trayectorias tecnológicas en empresas maquiladoras asiáticas y americanas en México (LC/L.1323-P), Red de reestructuración y competitividad, Jorge Alonso, Jorge Carrillo y Oscar Contreras, N° de venta S.00.II.G.61 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 73 El estudio de mercado de tierras, (LC/1325-P), Red de desarrollo agropecuario, Jaime Arturo Carrera, N° de venta S.00.II.G.24 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 74 Pavimentando el otro sendero: tierras rurales, el mercado y el Estado en América Latina, (LC/L1341-P), Red de desarrollo agropecuario, Frank Vogelgesang, N° de venta S.00.II.G.19 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 75 Pasado y presente del comportamiento tecnológico de América Latina, (LC/L1342-P), Red de reestructuración y competitividad, Jorge Katz, N° de venta S.00.II.G.45 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 76 El mercado de tierras rurales en la República Dominicana, (LC/L1363-P), Red de desarrollo agropecuario, Angela Tejada y Soraya Peralta, N° de venta S.00.II.G.53 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 77 El mercado de tierras agrícolas en Paraguay (LC/L.1367-P), Red de desarrollo agropecuario, José Molinas Vega. N° de venta S.00.II.G.145 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 78 Pequeñas y medianas empresas industriales en Chile (LC/L.1368-P), Red de reestructuración y competitividad, Cecilia Alarcón y Giovanni Stumpo, N° de venta S.00.II.G.72 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 79 El proceso hidrometalúrgico de lixiviación en pilas y el desarrollo de la minería cuprífera en Chile, (LC/L.1371-P) Red de reestructuración y competitividad, Jorge Beckel, N° de venta S.00.II.G.50 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 80 La inversión extranjera en México, Red de inversiones y estrategias empresariales, Enrique Dussel Peters. En prensa
- 81 Two decades of adjustment and agricultural development in Latin America and the Caribbean, (LC/L1380-P), Red de desarrollo agropecuario, Max Spoor, N° de venta E.00.II.G.54 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 82 Costa Rica: Sistema nacional de innovación, (LC/L.1404-P), Rudolf Buitelaar, Ramón Padilla Pérez y Ruth Alvarez-Urrutia, N° de venta E.00.II.G.71, Red de reestructuración y competitividad. (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 83 La formación de un cluster en torno al turismo de naturaleza sustentable en Bonito, MS, Brasil, Red de desarrollo agropecuario (LC/L. -P N° de venta S.00.II.G. (US\$10.00), 2001. [www](#)
- 84 The transformation of the American Apparel Industry: Is NAFTA a curse or blessing (LC/L.1420-P), Red de inversiones y estrategias empresariales, Gary Gereffi, N° de venta S.00.II.G.103, (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 85 Perspectivas y restricciones al desarrollo sustentable de la producción forestal en América Latina (LC/L.1406-P), Red de desarrollo agropecuario, María Beatriz de Albuquerque David, Violette Brustlein y Philippe Waniez, N° de venta S.00.II.G.73 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 86 Mejores prácticas en políticas y programas de desarrollo rural: implicancias para el caso chileno, (LC/L.1509-P), Red de desarrollo agropecuario, Maximiliano Cox, N° de venta S.00.II.G.47, (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 87 Towards a theory of the small firm: theoretical aspects and some policy implications, Red de reestructuración y competitividad, Marco R. Di Tommaso, Sabrina Dubbini, N° de venta E.99.II.G.86 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 88 Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de inversiones extranjeras directas en las economías de reciente industrialización de Asia. Con especial referencia a Singapur (LC/L.1421-P), Sanjaya Lall, Red de inversiones y estrategias empresariales, N° de venta S.00.II.G.108 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 89 Mujeres en la estadística: la profesión habla, (LC/L. 1436-P), Beverly Carlson, Red de reestructuración y competitividad, N° de venta S.00.II.G.116 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 90 Impacto de las políticas de ajuste estructural en el sector agropecuario y agroindustrial: el caso de Argentina, (LC/L 1618-P), Red de desarrollo agropecuario, N° de venta S.00.II.G.158 (US\$10.00), 2001. [www](#)

Algunos títulos de años anteriores se encuentran disponibles

- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
- Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.

[www](#): Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:..... Actividad:..... Dirección:..... Código postal, ciudad, país: Tel.: Fax: E.mail:
--