

PLAN FEDERAL AGROINDUSTRIAL CAA 2023-2033

ENERO 2023



Consejo
Agroindustrial
Argentino

Contenido

| | |
|--|----|
| 1. INTRODUCCION..... | 4 |
| 2. DIAGNÓSTICO: DESEMPEÑO Y ROL DE LA AGROINDUSTRIA ANTE UN DESAFIANTE ESCENARIO LOCAL E INTERNACIONAL..... | 5 |
| 2.1. La contribución de la Agroindustria al Desarrollo de Argentina..... | 5 |
| 2.2. La sustentabilidad de los sistemas productivos de Argentina..... | 7 |
| 2.3. Las políticas públicas y sus efectos sobre del desempeño de la agroindustria y la economía argentina..... | 9 |
| 2.4. La Bioeconomía Sustentable como nuevo paradigma de desarrollo..... | 12 |
| 2.5. Cambios en el escenario internacional..... | 14 |
| 3. VISIÓN y MISIÓN..... | 16 |
| 4. OBJETIVOS..... | 17 |
| 5. METAS ESPECÍFICAS..... | 18 |
| 6. ESTRUCTURA DEL PLAN..... | 18 |
| 6. PLAN FEDERAL AGROINDUSTRIAL CAA 2023-2033..... | 20 |
| 6.1. PILAR I: DESARROLLO PRODUCTIVO..... | 21 |
| 6.1.1. Promoción de las inversiones..... | 22 |
| 6.1.2. Gestión Integral del riesgo..... | 25 |
| 6.1.3. Buenas prácticas agropecuarias..... | 26 |
| 6.1.4. Uso de insumos locales e importados..... | 28 |
| 6.1.5. Promoción de actividades para la sostenibilidad de la producción..... | 28 |
| 6.1.6. Unificación de la reglamentación e instrumentación sanitaria..... | 28 |
| 6.1.7. Planes de comunicación..... | 28 |
| 6.1.8. Financiamiento..... | 29 |
| 6.1.9. Empleo y Empleabilidad..... | 30 |
| 6.1.10. Bioeconomía Aplicada..... | 32 |
| 6.1.11. Recursos Naturales y Medio Ambiente..... | 36 |
| 6.1.12. Ag-Techs e Innovación..... | 37 |
| 6.1.13. Transporte y Logística interna..... | 39 |
| 6.2. PILAR II: DESARROLLO EXPORTADOR E INSERCIÓN INTERNACIONAL..... | 41 |
| 6.2.1. Fomento a las exportaciones..... | 42 |
| 6.2.2. Logística y facilitación del comercio..... | 44 |
| 6.2.3. Negociaciones internacionales y promoción del comercio..... | 45 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 6.2.4 | Esquemas de Certificaciones..... | 47 |
| 7. | PILAR III: SEGURIDAD ALIMENTARIA Y ABASTECIMIENTO LOCAL..... | 48 |
| 8. | FACTOR-PUENTE 1: DESEMPEÑO MACROECONÓMICO..... | 49 |
| 9. | FACTOR-PUENTE 2: EL ROL DEL ESTADO..... | 53 |
| | Anexo I: Evaluación del Impacto del Plan Federal Agroindustrial 2023-2033..... | 58 |
| A1.1. | Impacto Global sobre las Cadenas Agroindustriales..... | 58 |
| 1.1. | Sobre las Cadenas Pampeanas: | 60 |
| 1.2. | Sobre la Cadena Pesquera..... | 65 |
| 1.3. | Sobre las Economías Regionales | 66 |
| 1.4. | Impacto Fiscal | 68 |
| A1.2. | Metodología para la evaluación de impactos..... | 69 |
| | Anexo II: Resultados del taller con las actividades productivas | 74 |
| A2.1. | Consideraciones globales del taller | 74 |
| A2.2. | Consideraciones específicas de cada asociación cámara, asociaciones, o actividades económicas..... | 80 |
| | Anexo III: Cronograma de Eliminación de DEX..... | 96 |
| | Anexo IV: Programa Agropecuario de Transformación Rural Inclusivo para la Argentina | 97 |
| | Anexo V: Cadenas Agroindustriales y Desarrollo: Análisis de las Restricciones Macroeconómicas..... | 114 |
| | Anexo VI: El Futuro del Sistema Ferroviario – Open Access..... | 159 |

1. INTRODUCCION

El Consejo Agroindustrial Argentino está conformado por 61 cámaras y entidades que representan a las economías agroindustriales de todo el país, comprometidas con un desarrollo sustentable, inclusivo y federal para Argentina. Somos representantes de productores, cooperativas y empresas pequeñas, medianas y grandes, que apuestan a generar empleo en todo el país, a través del fortalecimiento de las interacciones público-privadas, tendientes a la construcción de reglas de juego permanentes y transparentes que promuevan la inversión y el desarrollo. El sector agroindustrial tiene actualmente un papel trascendental, representando el 16% del PBI, el 67% de las exportaciones y el 12,4% de los empleos directos. Estamos comprometidos a seguir trabajando para aumentar nuestra contribución a la economía argentina y mejorar la calidad de vida de la población, generando oportunidades en las distintas regiones del país. (De acuerdo al último estudio del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Nación, las cadenas agroindustriales ocupan a 1.907.498 personas).

Por sus vínculos con los recursos renovables, sus efectos multiplicadores en la producción y el empleo, su extensa presencia territorial, sus capacidades científico-tecnológicas y su impacto social, las economías agroindustriales son un actor protagónico en el desarrollo presente y futuro de Argentina, en términos económicos, sociales y ambientales.

Nuestro objetivo es aumentar la producción de bienes y servicios de calidad para atender las demandas de nuestra población y consolidar a la Argentina como líder responsable y sustentable en el comercio internacional de alimentos, alimentación animal, fibras, biocombustibles y tecnologías del ecosistema agro-alimenticio (biotecnologías, edición génica, tecnologías de la información, maquinarias, insumos y bioenergía) promoviendo la industrialización del agro con visión exportadora, sostenible e inclusiva. Promovemos la eliminación de todo tipo de restricciones y/o impuestos distorsivos que afecten la producción y la comercialización agroindustrial, tanto en el mercado interno como en el externo.

Buscamos consolidar la seguridad alimentaria en nuestro país y el mundo, acrecentando la producción de alimentos saludables y nutritivos, al tiempo que utilizamos de manera eficiente los recursos y mejoramos la performance ambiental de nuestros insumos, productos y servicios.

Para esto señalamos la necesidad de políticas activas de largo plazo, con herramientas de política institucional, de relaciones internacionales, impositivas, financieras y técnicas, que generen un marco propicio para aumentar la inversión,

la producción, asociativismo, el empleo, la logística, el consumo interno y las exportaciones. Estamos convencidos de que, con un marco jurídico e institucional adecuado y confiable que brinde previsibilidad a los negocios, podremos capturar las oportunidades que el mundo nos presenta, agregando valor y creando empleos de calidad en el interior del país y asegurando al mismo tiempo una oferta creciente para el mercado doméstico y para nuestros socios comerciales.

Es por estas razones arriba enunciadas que hemos elaborado un Plan Agroindustrial 2023-2033 con las siguientes características:

- Federal, dado que están incluidas las actividades económicas agroindustriales en todo el territorio nacional
- Inclusivo, porque tiene en cuenta en su formulación a todo tipo de productores y emprendedores y promueve al productor agropecuario como el eslabón central del Plan.
- Innovador, en virtud de proponer políticas que incentiven el uso masivo de tecnologías de producción, proceso, logística y exportación.
- Sustentable dado que es la condición necesaria para crecer y lograr un desarrollo social y económico sostenible.
- Integrador, en las dimensiones de la búsqueda de soluciones a la problemática de la seguridad alimentaria nacional, incentivando el rol de la agricultura familiar y de las cadenas locales cortas.
- Exportador, porque si la Argentina no logra incrementar sus exportaciones, no tiene destino de desarrollo.

2. DIAGNÓSTICO: DESEMPEÑO Y ROL DE LA AGROINDUSTRIA ANTE UN DESAFIANTE ESCENARIO LOCAL E INTERNACIONAL

2.1. La contribución de la Agroindustria al Desarrollo de Argentina

Por su peso en la economía, su aporte a la creación de empleo, su rol en la inserción internacional del país, su presencia a lo largo y ancho del territorio, y su estrecho vínculo con el ambiente y los recursos naturales, el sector agroindustrial tiene un papel trascendental en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de Argentina.

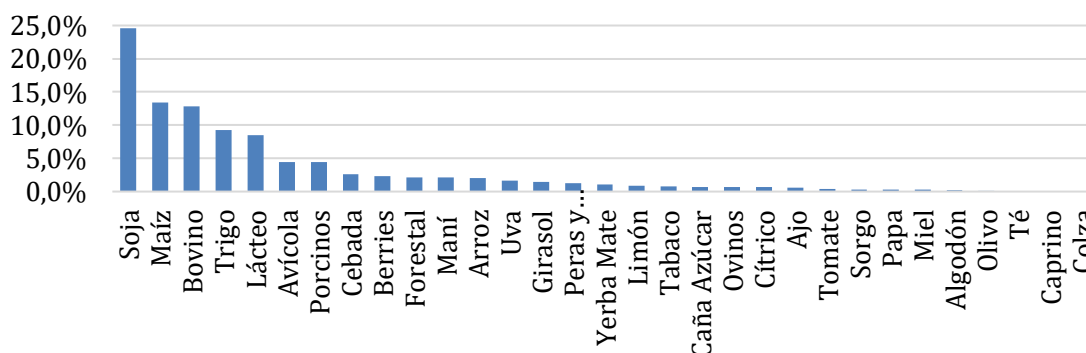
En el año 2020, las cadenas agroalimentarias representaron el 14% del Valor Agregado Nacional de Argentina, porcentaje que se elevan al 40% si la participación se calcula con relación a la producción de bienes (Lodola y Picon, 2021). Si se

incluyen el resto de los sectores que integran la Bioeconomía Argentina, esta participación se encuentra en torno al 16,1% (Coremberg, 2019).

En términos de empleo, se estima que estas cadenas ocupan entre 2,1 y 3,7 millones de trabajadores, esto es, entre el 12 y el 24% del empleo privado de Argentina, dependiendo de la metodología para calcular el empleo indirecto (Lodola, Morra y Picón, 2020; FADA, 2022). Asimismo, explican más del 65% de las exportaciones argentinas, según datos de la OMC, siendo la actividad generadora neta de divisas por excelencia de la economía argentina.

Dentro del sector agroindustrial, la cadena de la Soja explica casi el 25% del valor agregado. Le siguen las cadenas de Maíz, Carne Bovina, Trigo y Lácteos (Gráfico 1). En conjunto, estos cinco complejos representan el 70% del valor agregado de las Cadenas Agroalimentarias (CAA) y su importancia también se refleja en la generación de empleo y exportaciones.

Gráfico 1. Distribución del valor agregado bruto, por cadenas



Fuente: Lodola y Picon (2021).

Pero, además, es importante destacar la fuerte presencia de las 36 cadenas agroindustriales en casi todas las provincias del país, resultando determinante para un desarrollo equilibrado de todo el territorio. Con una participación mayor al promedio nacional en su Producto Bruto Geográfico, se destacan: Entre Ríos (35%), Santiago del Estero (28%), La Pampa (26%), Santa Fe (23%), Córdoba (22%) y Misiones (20%).

Asimismo, estas actividades son clave para la inserción de Argentina en los mercados internacionales como un proveedor confiable y relevante de alimentos. Sobre todo, teniendo en cuenta los desafíos que se presentan en las próximas décadas para lograr la seguridad alimentaria global y, al mismo tiempo, asegurar un uso sustentable y responsable de los recursos naturales.

Relacionando el valor exportado respecto al valor bruto de producción, se observa que las CAA tienen un coeficiente de inserción externa (exportaciones/valor bruto de la producción) del 30%, pero este porcentaje tiene una alta variabilidad hacia el

interior. Si bien algunas cadenas resultan poco relevantes en el total de exportaciones, su importancia se modifica cuando se observa la posición de Argentina en el comercio global de ciertos productos específicos. En tal sentido, se encuentra entre los principales exportadores mundiales de poroto, aceite y harina de soja; aceite de girasol; maíz; cebada; trigo y harina de trigo; cueros; carne bovina; limones, jugo y aceites esenciales; maní, aceite y manteca de maní; y peras, entre otros.

2.2. La sustentabilidad de los sistemas productivos de Argentina

Argentina ha adoptado desde hace décadas prácticas y tecnologías que han permitido incrementar la productividad y la competitividad con sistemas de producción amigables con el medio ambiente. Este proceso se ha denominado de “Intensificación Sustentable” y está basado en los pilares de la agricultura de conservación.

La agricultura de conservación es un sistema de cultivo que se basa en tres principios básicos: alteración mínima del suelo (por ejemplo, cultivo sin laboreo); mantener una cobertura permanente de los suelos (con residuos de cultivos o cobertura viva); y, finalmente, diversificar los cultivos mediante asociaciones y secuencias de cultivos variadas (FAO).

La primera de las prácticas mencionadas se ha convertido en el corazón de la estrategia productiva de nuestro país. En Argentina ya hace más de una década que el 90% de la superficie se cultiva bajo el sistema de siembra directa. Este sistema presenta múltiples beneficios, como: la mitigación de la erosión de los suelos, la conservación de la humedad y disminución del gasto de agua debido a la ralentización de la evaporación, la mejora el balance de materia orgánica, la disminución de costras superficiales, la reducción en el consumo de combustibles fósiles y, por lo tanto, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, entre otros (Illescas y Regeiro, 2022).

Con relación a los cultivos de cobertura, se observa una marcada tendencia positiva en Argentina, siendo realizada por el 20% de los productores (ReTAA, 2022). Estos cultivos (también denominados de servicio) se presentan como una herramienta que brinda servicios ecosistémicos: mejora la nutrición de los suelos, disminuye la compactación, mejora la infiltración, aumenta la captura de carbono y permite mitigar el cambio climático. A su vez, estos cultivos compiten con malezas de difícil control con herbicidas, permitiendo un mejor manejo de éstas y una reducción de la aplicación de esos productos.

La rotación de cultivos es otra de las prácticas conocidas con efecto positivo sobre la conservación del ambiente y el aumento de la productividad. Durante las últimas campañas, la inclusión de gramíneas en la rotación se ha incrementado, alcanzando el 40% de la superficie sembrada.

La agricultura de conservación permite aumentar el secuestro de carbono en el suelo y, en conjunto con otras prácticas, reducir al mismo tiempo el uso de fitosanitarios y fertilizantes químicos. Entre estas últimas se destaca en Argentina el incremento en el porcentaje de productores realizando muestreo de suelos y aplicación variable de insumos, herramientas que permiten hacer un uso más eficiente de los mismos y conservar los recursos naturales. En el último tiempo, también aumentó la utilización de insumos biológicos, como biofertilizantes y biopesticidas.

Otro aspecto que puede mencionarse es el relativo a deforestación. En tal sentido, Argentina cuenta con una Ley de Bosques (N°26.331) que ha demostrado ser efectiva en la reducción de la tasa de deforestación. La misma protege a los bosques, los clasifica por su nivel de conservación y establece límites al desmonte. A su vez, diversas iniciativas privadas buscan certificar y trazar mercadería para evitar que provengan de zonas deforestadas, como es el caso de la Iniciativa VISEC¹ y los esquemas de certificación forestal ya vigentes.

De esta manera, gracias a la adopción de prácticas y tecnologías que permiten un uso más eficiente y sustentable de insumos y recursos, sobre la base de una profunda interacción público-privada en favor de las buenas prácticas en los distintos eslabones de la cadena de valor, los sistemas productivos argentinos se encuentran entre los más eficientes, dinámicos y amigables con el medio ambiente del mundo. La producción de alimentos Argentina puede crecer significativamente en las próximas décadas, en base a sistemas con balances de carbono muy favorables.

Todavía queda mucho trabajo por hacer para aumentar la adopción y generalización de las prácticas mencionadas, y para adaptar los sistemas productivos en Argentina a los nuevos requerimientos y estándares internacionales. Además, nuestro país se encuentra en una buena posición con relación a sus competidores. Argentina puede intensificar su producción, con el fin de dar respuesta a la demanda mundial de alimentos, cerrando las brechas de rendimiento a través de un manejo de los nutrientes eficiente y ambientalmente responsable.

¹ Se trata de una plataforma de monitoreo unificado de la cadena de suministro de soja en Argentina, que combina sistemas público y privado, con el objetivo de contener la deforestación en áreas prioritarias de conservación en el Gran Chaco.

Finalmente, es necesario destacar que la producción sustentable debe demostrarse mediante diversos esquemas de certificación. Dentro de los requerimientos de acceso a los mercados de los alimentos y bebidas existe una multiplicidad de estándares ambientales, tanto a nivel público como privado, basados en categorías de impacto ambiental, bajo un análisis de ciclo de vida y una aproximación por categoría de producto. Iniciativas como el Programa Argentino de Carbono Neutro (PACN) son muy importantes en este sentido².

2.3. Las políticas públicas y sus efectos sobre del desempeño de la agroindustria y la economía argentina

A lo largo del último medio siglo la Argentina sufrió un pronunciado declive económico que se expresa en la falta de crecimiento del PBI per cápita, la muy baja creación de empleo formal y el notable aumento de la pobreza. Desde el regreso de la democracia en 1983, la economía argentina apenas creció al 1,6% anual y de manera muy volátil, con 21 años de crecimiento y 16 de caída; y la pobreza aumentó del 16% al 40% (Remes Lenicov, 2021).

Esto ha sido consecuencia de complejos procesos sociales y políticos que resultaron en una consistente ausencia de una clara y correcta estrategia de desarrollo económico, y de una débil y cambiante estrategia de inserción internacional (Piñeiro y Rosenwurcel, 2022).

Con respecto a la primera, el principal error ha sido la persistente, pero fallida, implementación de una estrategia de sustitución de importaciones de origen industrial sostenida por la mayoría de los sucesivos gobiernos durante más de 70 años. Esta definición estratégica no ha permitido aprovechar las ventajas comparativas del país y estructurar un programa económico que se apoye y potencie los sectores económicos más competitivos de la economía argentina y, en particular en el enorme potencial de la bioeconomía (GPS, 2022).

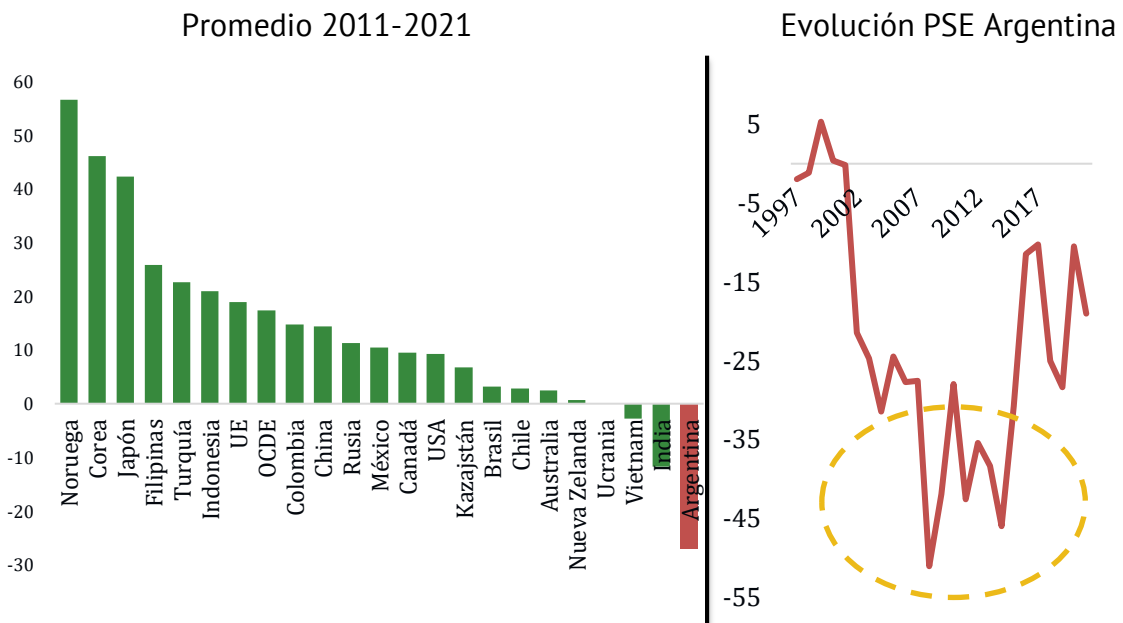
En el caso de la agroindustria, la inestabilidad macroeconómica y las políticas sectoriales que se han derivado de la estrategia económica adoptada durante las últimas décadas han tenido efectos negativos sobre la performance del sector, limitando su aporte no sólo a la generación de divisas, sino al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de Argentina (Bisang *et al.*, 2022).

Como puede apreciarse en el gráfico 2, donde se muestra el Apoyo a los Productores como porcentaje de sus ingresos brutos calculado por la OECD, Argentina tiene la

² El Programa Argentino de Carbono Neutro es una iniciativa de las Bolsas de Cereales y la de Comercio de Rosario para promover manuales comunes de balance de carbono y certificaciones en cadenas de valor agroindustriales.

política agropecuaria más negativa del mundo. Junto a India y Vietnam, es de los únicos cuyas políticas desprotegen al sector en lugar de promoverlo, generando incentivos negativos para la inversión. Esta desprotección alcanzó niveles máximos entre 2008 y 2015, cuando los productores recibían por sus productos apenas alrededor del 50% del precio internacional.

Gráfico 2. Apoyo al Productor (PSE) en % de ingresos brutos



Fuente: elaboración propia en base a OECD (2022).

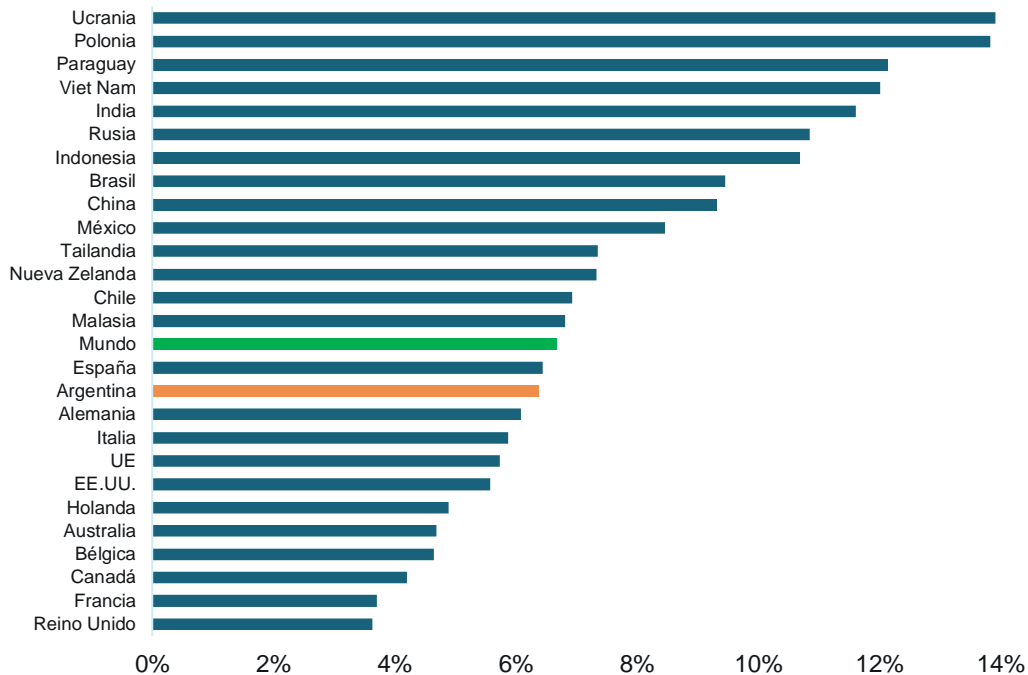
Los desincentivos, generados principalmente por las políticas sectoriales de impuestos y restricciones a las exportaciones, se vieron reflejados en los resultados subóptimos obtenidos en materia de producción, exportaciones y empleo. La agroindustria argentina ha crecido muy por debajo de su potencial y también con relación a sus competidores, lo que ha llevado a una pérdida de relevancia en los mercados internacionales (Bisang *et al.*, 2022).

Durante las últimas dos décadas, las exportaciones argentinas de productos agroindustriales han crecido en valor un 6,4% anual, por debajo del promedio mundial, y muy lejos de la performance alcanzada por países como Ucrania y Brasil (Gráfico 3).

En términos de cantidades, mientras Brasil creció un 387% en las exportaciones de granos y subproductos entre 2000 y 2022, Argentina lo hizo un 97%. En carnes, Argentina creció un 164% en el mismo período, cuando Brasil registró un incremento del 484%. Desde el año 2019, y con precios internacionales en niveles récord desde mediados de 2020, Argentina viene disminuyendo sus cantidades producidas y exportadas de los productos de las cadenas de cultivos extensivos.

Gráfico 3. Crecimiento anual de las Exportaciones Agroindustriales 2000-20 en %

Fuente: elaboración propia en base a OMC.



Estas políticas tampoco han sido neutrales con relación a la asignación de recursos, la estructura productiva y la localización geográfica de la actividad económica. El crecimiento estuvo explicado por aquellas cadenas productivas, mayormente en la región pampeana, que fueron capaces de desarrollar una estructura productiva competitiva, flexible y resiliente a la frecuente inestabilidad económica del país y, en particular, a las políticas sectoriales adversas. En este sentido, el modelo aplicado relegó buena parte de las producciones regionales, así como limitó el avance hacia las etapas más industriales y la transformación de los granos en carnes, lácteos y otros productos. Como consecuencia, surge una estructura exportadora concentrada en pocos productos, con menor grado de transformación y valor unitario, lo que la hace vulnerable al riesgo climático, la volatilidad de precios internacionales y las decisiones de política de los principales socios comerciales.

En relación a las economías regionales, del relevamiento llevado adelante para la elaboración de este diagnóstico (donde participaron 19 cadenas de valor de economías regionales), surgen varios factores que amenazan su crecimiento, referidos tanto a nivel interno como externo, y se vinculan a las realidades particulares de cadenas productivas con un mayor anclaje territorial, mayor horizonte temporal y necesidades de inversión en capital fijo, mayor intensidad en mano de obra, en gran parte de los casos, necesidades adicionales de infraestructura y altas barreras en los mercados externos (Gráfico 4).

fósil por otra más amigable con el ambiente y renovable, basada en “lo biológico”. La Bioeconomía, entendida como el conjunto de sectores que utilizan procesos y recursos biológicos, permite, a través de la interacción entre la biomasa, la innovación, la ciencia y la tecnología, potenciar la contribución de estas cadenas a los principales desafíos que enfrenta Argentina y la humanidad. La Bioeconomía se encuentra en el centro de la respuesta para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo de Naciones Unidas a 2030.

Gran parte del comercio internacional actual proveniente del sector agroindustrial ya corresponde a intercambios de bienes con algún grado de elaboración, incluyendo alimentos elaborados y diferenciados con mayor valor agregado, biocombustibles, otros productos biobasados, e insumos y tecnologías de proceso y de producto en las cuales Argentina ha tenido interesantes desarrollos. De hecho, los biocombustibles, los bioplásticos y los biofertilizantes crecieron a muy altas tasas anuales en los últimos cinco años de 25%, 20% y 14%, respectivamente.

Algunas de estas actividades ya han evidenciado un importante desarrollo en Argentina. Los alimentos, la salud y las industrias de origen biológico como las bioenergías, los servicios ambientales, los biopolímeros, los bioinsumos y los bioquímicos, están en pleno proceso de evolución, liderados principalmente por iniciativas privadas.

Teniendo en cuenta lo señalado, la bioeconomía -como nuevo modelo de desarrollo sostenible y amigable con el cuidado del ambiente- reabre las puertas para “revisar y construir” una nueva estrategia de crecimiento del país, basada en sus ventajas comparativas y competitivas a nivel global para la producción de un amplio abanico de bienes y servicios biobasados de buena aceptación en los mercados internacionales. Esta estrategia potencia el agregado de valor a la producción y con ello da lugar a la generación de empleo de calidad y de entramados con los sectores industriales y de servicios.

Con este objetivo, surge una serie de elementos que deberían ser aprovechados plenamente para potenciar el desarrollo de la bioeconomía: i) el nuevo paradigma productivo -que une la biotecnología con la informática- al cual la Argentina tuvo un acceso temprano y una rápida adopción, lo cual le otorgó una apreciable ventaja inicial en algunos mercados muy dinámicos; ii) las enormes transformaciones productivas, tecnológicas y organizacionales que han tenido, durante las últimas tres décadas, las principales cadenas productivas agroindustriales y, consecuentemente, su extraordinaria competitividad internacional; y iii) la posibilidad de integrarse a cadenas regionales y globales de valor y aumentar el valor agregado en mercados internacionales de rápido crecimiento.

2.5. Cambios en el escenario internacional

En los últimos años el comercio internacional se ha complejizado. Cambios sustantivos geopolíticos, una mayor cantidad de actores interactuando, y el surgimiento de barreras comerciales, tanto públicas como privadas, basadas en nuevas y renovadas preocupaciones por la salud, la nutrición, el medio ambiente y los medios de vida de los agricultores, están creando nuevas restricciones, pero también alianzas y flujos comerciales y nuevas oportunidades para diferenciar productos, aumentar el valor de éstos y abrir nuevos mercados.

Los países con baja densidad poblacional, abundante dotación de recursos naturales y sistemas productivos amigables con el medio ambiente, tienen el mayor potencial para aumentar la producción y las exportaciones para abastecer las crecientes necesidades a nivel mundial. Argentina se encuentra entre el selecto grupo de países que posee los atributos para convertirse en un proveedor confiable y sustentable de alimentos y energía.

Sin embargo, tener éxito y cumplir este importante papel a nivel global dependerá de una correcta inserción internacional en el nuevo contexto geopolítico que comienza a delinearse. La invasión de Rusia a Ucrania ha acelerado y profundizado algunas tendencias que se venían desarrollando en la geopolítica global que, a su vez, tienen un fuerte impacto en la geopolítica de los alimentos.

Hasta el 24 de febrero del 2022 el comercio internacional se regía, principalmente, por las reglas multilaterales de comercio acordadas por casi todos los países del mundo en el ámbito de la OMC. Este esquema estaba complementado por una multiplicidad de acuerdos regionales encuadrados en las reglas del multilateralismo. Las diferencias políticas y las rivalidades entre países no afectaban de manera significativa las inversiones transnacionales o el comercio internacional, o al menos no hasta los niveles que hoy se observan.

Los hechos en la región del Mar Negro son un nuevo y poderoso factor disruptivo que amenaza la estabilidad global y tendrá un impacto geopolítico de largo plazo. Cinco elementos principales están definiendo un nuevo contexto bajo el cual se desarrollarán los flujos de comercio e inversión; y deberán, por tanto, ser tomados en cuenta para definir la estrategia de inserción internacional de Argentina:

a) Las relaciones económicas y comerciales no estarán regidas solo por intereses y posibilidades económicas y/o comerciales, la geopolítica será un elemento adicional que abrirá oportunidades e impondrá restricciones a las acciones e iniciativas comerciales. Esto será particularmente relevante en el caso de países de menor importancia económica relativa como es el caso de Argentina.

b) El multilateralismo no será el único marco institucional y legal relevante para el comercio. En un mundo más fraccionado y desacoplado será necesario lograr marcos regulatorios más flexibles y diversos que se adapten a estas nuevas realidades. Esto sería particularmente cierto en el comercio agroindustrial, en donde podrían surgir acuerdos circunscriptos a condiciones de acceso para determinados productos bajo condiciones y estándares específicos.

c) La geopolítica tendrá un papel central en la conformación de los nuevos acuerdos plurilaterales, que serán realizados entre países afines, que comparten formas de gobierno y valores culturales fundamentales.

d) La pandemia del Covid-19 y más aún la invasión de Rusia a Ucrania, ha puesto de manifiesto la importancia estratégica de la tecnología vinculada a la seguridad nacional, sectores en los cuales seguramente habrá un desacople económico sustantivo y esfuerzos concretos para construir cadenas de valor integradas solamente por países amigos y/o aliados.

e) La invasión de Ucrania también trajo aparejado el redescubrimiento de la importancia estratégica de la energía, la minería (caso del litio para baterías o fósforo para fertilizantes) y los alimentos, lo que revaloriza el papel del Mercosur como gran exportador de estos bienes y acrecienta el interés en desarrollar acuerdos dirigidos a asegurar el abastecimiento a precios razonables.

Estas cinco observaciones resaltan la necesidad de desarrollar una estrategia de inserción internacional inteligente y flexible, generada a partir de una buena información y análisis que permita ir previendo los desarrollos geopolíticos mundiales, contemplar los intereses de largo plazo del país e identificar las necesidades y oportunidades que hay en cada grupo de países. Esta estrategia debe partir de la pertenencia de Argentina al Mercosur, y la necesidad de adaptar el bloque a los tiempos que corren para que se convierta en una plataforma exportadora al mundo.

Los mercados actuales, y más aún los potenciales, para las exportaciones argentinas son amplios y diversos. Sin embargo, existen seis grupos de países que representan las principales oportunidades para el comercio agrícola, ya sea por el volumen potencial de los mercados o por estar asociados a oportunidades de una mayor integración o acoplamiento económico que facilite las inversiones y la transferencia de tecnología en un marco geopolítico favorable.

Estos grupos son: los países pertenecientes al hemisferio americano; la Unión Europea; los grandes importadores de alimentos vinculados a la Alianza Atlántica (Japón, Corea, Singapur y Gran Bretaña); los grandes países importadores de alimentos como China y Vietnam; India, que merece un trato diferencial; y los países

en desarrollo importadores netos de alimentos ubicados principalmente en África y Medio Oriente. Cada uno de estos grupos de países requiere una aproximación particular atendiendo a las condiciones propias del país y a las realidades del mundo actual.

Resumiendo, las tendencias y transformaciones tanto a nivel doméstico como internacional que se han analizado en este documento tornan prioritaria la puesta en vigor de un nuevo marco de políticas en Argentina que promueva la inversión y las exportaciones, para que el sector agroindustrial alcance su potencial se convierta en uno de los pilares fundamentales de un desarrollo de mayor cobertura territorial y duradero.

Este marco debe contener un programa de estabilización macroeconómica como condición necesaria, un plan de desarrollo productivo que disminuya la desprotección de las actuales políticas y genere los incentivos correctos, y una estrategia de inserción internacional y una política comercial externa que privilegie los intereses del país en un escenario internacional cada vez más desafiante.

Por este motivo, el Consejo Agroindustrial Argentino (CAA) presenta el siguiente Plan Federal Agroindustrial 2023-2033.

3. VISIÓN y MISIÓN

La VISIÓN del Plan Federal Agroindustrial 2023-2033 es convertir al país en Líder mundial del nuevo paradigma bioeconómico. Aprovechando las oportunidades que brinda el escenario internacional, y apalancándose en sus atributos estratégicos y la competitividad de su agroindustria, Argentina será uno de los principales exportadores mundiales de alimentos sanos y nutritivos, bioenergía, y otros bienes, servicios y tecnologías bio-basadas, y lo hará de una manera sustentable alcanzando la carbono-neutralidad a 2050 y altos niveles de adopción de prácticas y procesos sustentables.

Entre los atributos deben destacarse sus recursos naturales, un sólido entramado institucional del que forman parte las entidades del CAA, capacidades científico-tecnológicas, especialmente en biotecnología, un sistema productivo basado en red dinámico, innovador y amigable con el medio ambiente, recursos humanos altamente calificados, un importante ecosistema de innovación vinculado a las *ag-techs*, y el encontrarse en un continente de paz.

Bajo esta VISIÓN, la MISIÓN del sector agroindustrial será contribuir con responsabilidad y una perspectiva de equilibrio general a la salida de la crisis que atraviesa Argentina, y constituirse en uno de los ejes principales de una nueva estrategia de desarrollo nacional basada en la inserción internacional de sus

sectores competitivos a nivel internacional, potenciando su contribución al desarrollo territorial, la sustentabilidad y la equidad, creando empleo y mejorando la calidad de vida en todas las provincias.

Al mismo tiempo, Argentina, en conjunto con sus socios del Mercosur, será parte de la solución a los desafíos mundiales interrelacionados vinculados con la seguridad alimentaria, la seguridad energética y el cambio climático.

4. OBJETIVOS

Para lograr esta Misión, el Plan Federal Agroindustrial 2023/2033 se propone los siguientes objetivos:

- Brindar un entorno de políticas estable que promueva el desarrollo productivo y mejore la inserción internacional del sector agroindustrial, en un marco de sustentabilidad, equidad y desarrollo territorial.
- Aumentar la inversión y la contribución del sector agroindustrial al PBI de Argentina.
- Incrementar y diversificar la producción de bienes y servicios agroindustriales, fomentando el agregado de valor y promoviendo los encañamientos con otras actividades productivas.
- Aumentar las exportaciones y potenciar la inserción de las empresas argentinas en las cadenas regionales y globales de valor.
- Fomentar la transformación de la biomasa, diversificando producciones y potenciando los recursos de cada región.
- Crear empleo y favorecer un desarrollo equilibrado de todo el territorio nacional promoviendo el arraigo de la población rural, a través de una mejora en la calidad de vida y la generación de oportunidades.
- Promover la creación de nuevas empresas e incrementar el número de participantes en los distintos eslabones de las cadenas de valor, así como su profesionalización.
- Contribuir a la seguridad alimentaria nacional y mundial con una producción creciente de alimentos sanos, nutritivos y de calidad.
- Fomentar la innovación y estimular el desarrollo, difusión y adopción de tecnología, para aumentar la productividad, mejorando la performance ambiental.
- Promover la sustentabilidad de los sistemas de producción y aumentar la contribución de las distintas cadenas a la estrategia de adaptación y

mitigación del cambio climático, a través del fomento de buenas prácticas y la incorporación de tecnologías/productos amigables con el medio ambiente.

- Promover un uso más eficiente y asegurar la conservación de los recursos naturales, fomentando estrategias de intensificación sustentable, reutilización de biomasa, reducción de pérdidas y valorización de desperdicios, entre otras.
- Potenciar la generación de servicios ecosistémicos y trabajar para lograr la carbono-neutralidad.
- Promover la provisión de bienes públicos para la mejora de la competitividad y potenciar el pleno desarrollo de las cadenas agroindustriales.

5. METAS ESPECÍFICAS

- Exportaciones: alcanzar 100 mil millones de USD del complejo agroindustrial (agricultura, ganadería, pesca y forestal).
- Crear 878 mil puestos de trabajo en todo el país.
- Mantener y buscar incrementar el número de productores en todo el territorio nacional
- Adopción de prácticas y procesos sustentables y Carbono neutralidad a 2050 para toda la agroindustria
- Abastecimiento local, inocuo y accesible de agricultores/as familiares y agroindustrias locales

El análisis más detallado de los impactos estructurales, económicos y sociales esperados del Plan Federal Agroindustrial CAA 2023-2033 se presentan en el “Anexo I: Evaluación de Impactos del Plan Federal Agroindustrial CAA 2023-2033”. En dicho anexo se podrá consultar, además, las metodologías empleadas, así como las fuentes de información consultadas para el presente propósito.

6. ESTRUCTURA DEL PLAN

Los puntos que se han identificado como clave para propiciar el crecimiento y desarrollo sectorial (y nacional) en el período 2023-2033 podrían clasificarse en tres pilares y dos factores contextual, los que actúan como puente para lograr el potencial desempeño del crecimiento. Por un lado, en los dos primeros pilares se exponen las medidas que son de naturaleza sectorial y que se corresponden con el crecimiento y desarrollo de éste; el tercer pilar corresponde a medidas sectoriales

que fomentan la inclusión y promueven la seguridad alimentaria con una impronta social. Por último, aunque no menos importante, se identifican los condicionantes externos que están íntimamente relacionados, que influyen y que se ven influenciados por el sector, y cuyo su desempeño es fundamental para alcanzar cualquier potencial sectorial.

Gráfico 5. Estructura del Plan Federal Agroindustrial CAA 2023-2033



Dentro de los factores que no pertenecen al sector agroindustrial, pero que ejercen una estrecha relación y se constituyen como puentes necesarios para el desarrollo global, se pueden mencionar al “Desempeño Macroeconómico” y al “Rol del Estado”. Estos factores necesitan ser integrados para elaborar un desarrollo económico y social que sea sostenido y, se constituyen como un puente para el logro de dichos objetivos. Esta interacción es bidireccional y se encuentra inmersa en un contexto de equilibrio general, reconociendo que los cambios que se produzcan en éstos afectan los resultados y la evolución del sector agroindustrial quien, a su vez, condiciona el desempeño de éstos.

Por tanto, el presente plan está compuesto por tres pilares y dos factores-puentes:

- Pilar I: integrada por las políticas sectoriales correspondientes al “Desarrollo productivo”.
- Pilar II: se incluyen las políticas sectoriales correspondientes al “Desarrollo exportador e inserción internacional”.
- Pilar III: integrada por un set de medidas que permiten alcanzar la “Seguridad alimentaria y el Abastecimiento Local”. Este pilar está desarrollado por la **Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP) y otras organizaciones afines enmarcados en la denominada Mesa Agroalimentaria**, incluyéndose

en el presente plan las principales propuestas que éstos mencionan en su artículo (Anexo IV).

Los tres pilares (Pilar I, II y III) constituyen un set de políticas/medidas configuradas como aportes concretos para alcanzar el desarrollo en cuatro ejes: Competitividad, Sustentabilidad, Desarrollo territorial-local y, equidad y género, los que, a su vez, están íntimamente conectados con los factores externos.

- Factores-Puentes: refiere a los factores externos o puentes de conexión, refiriendo, específicamente, al “Desempeño macroeconómico” y a la necesidad de contar con un “Estado Pro-Activo”. Estas secciones están integradas, por un lado, por un artículo desarrollado por expertos en la temática nucleados en el **Instituto Interdisciplinario de Economía Política de Buenos Aires (UBA-CONICET)**; incluyendo en el presente plan las principales conclusiones de éstos, dejando en Anexo V el artículo completo. Por otro lado, en la sección 9 se menciona el plan de eficiencia del Estado que permita llevar a la práctica la implementación de las propuestas de política sectoriales agroindustrial federal. Esto se fundamenta en la necesidad de propiciar un enfoque del Estado como prestador de servicios, orientado al “ciudadano-cliente” e incorporando las nuevas tecnologías de gestión.

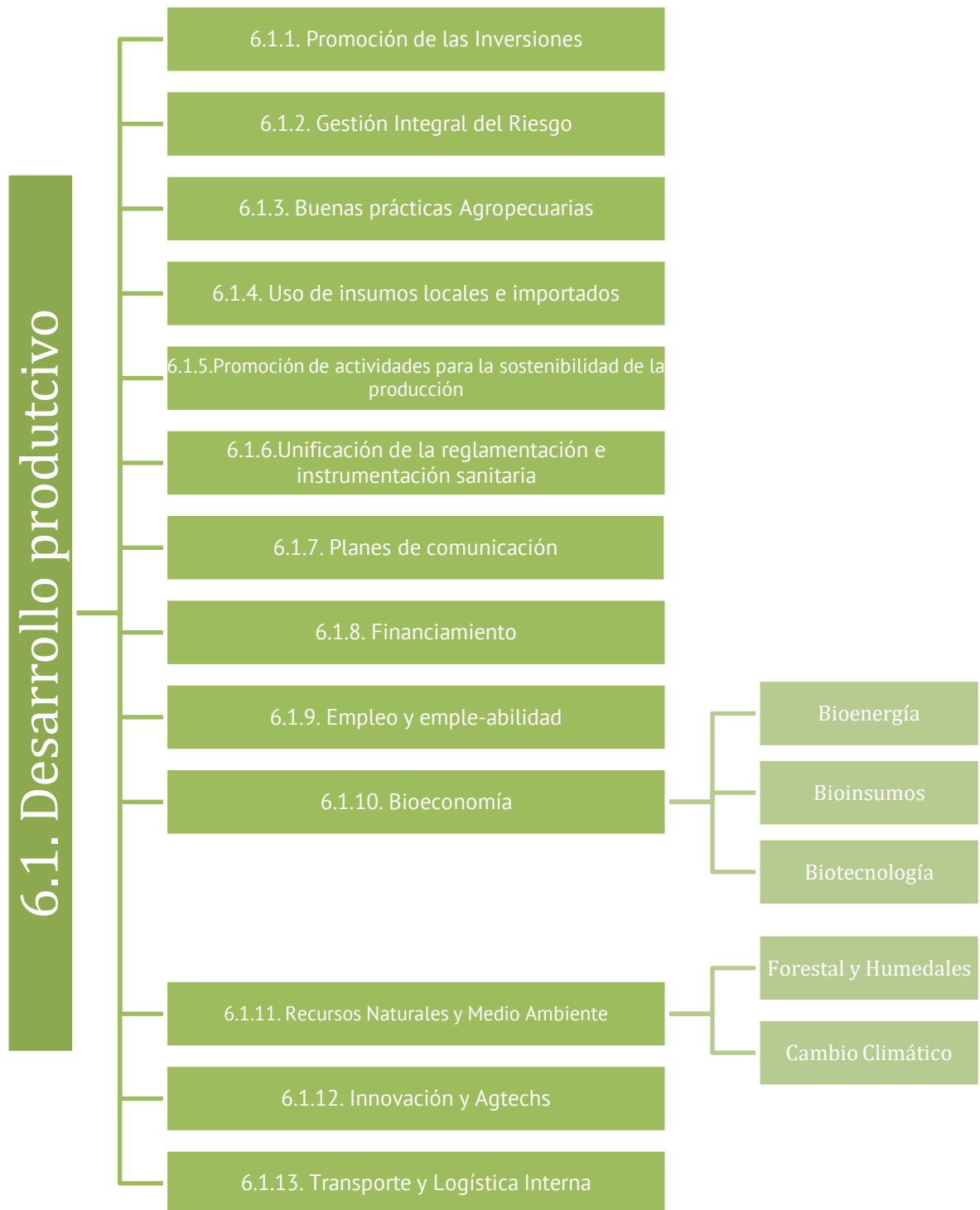
6. PLAN FEDERAL AGROINDUSTRIAL CAA 2023-2033

Las **políticas sectoriales estructuradas** en los dos primeros pilares, a saber, el Desarrollo Productivo y, Desarrollo Exportador y Negociaciones Internacionales son propuestas de política institucional, de relaciones internacionales, impositivas, financieras y técnicas que se interrelacionan para establecer condiciones para el desarrollo del sector en sus dos dimensiones. El plan en su conjunto pretende generar impactos positivos en producción, exportaciones y empleo, estableciendo los incentivos para avanzar en sustentabilidad, innovación y equidad. Para mayor detalle de los impactos ver Anexo I.

El presente plan no indica los procedimientos de implementación de las medidas, las cuales requerirían la sanción de leyes y normativas específicas, algunas de las cuales pueden estar en proceso. La implementación no se circunscribe exclusivamente a leyes y normas, también podrían ser implementado mediante programas o planes a nivel ejecutivo. De todos modos, se propone que los mecanismos de implementación tengan un ámbito de aplicación a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en las provincias.

6.1. PILAR I: DESARROLLO PRODUCTIVO

El Pilar I de Desarrollo Productivo se divide en los siguientes bloques:



6.1.1. Promoción de las inversiones

Las inversiones tienen un efecto dinamizador en la economía en su conjunto, pero en especial sobre el desarrollo productivo. En principio permiten establecer y ampliar la capacidad productiva y, con ello, fomenta la necesidad de nuevos (y mejores) puestos de trabajo con sus correspondientes mayores ingresos. Todas estas políticas que se mencionan a continuación necesitan de la **estabilidad fiscal y macroeconómica**, por lo que se refuerza la necesidad de establecer dicha estabilidad como condición de partida.

Para incentivar las inversiones en el sector se propone:

- Un régimen especial de **Amortización acelerada de inversiones** a los fines del Impuesto a las Ganancias, **aplicable en bienes nuevos de capital** adquiridos por las personas humanas y jurídicas de la cadena agroindustrial:
 - Equipos de Riego,
 - Equipos para el armado de una plantación/explotación.
 - Sistemas de Conectividad,
 - Sistemas de Seguridad,
 - Equipos de generación de energía eólica, energía hidráulica y energía solar.
 - Equipos y maquinarias para el proceso de siembra, cosecha, fraccionamiento.
 - Plantas de Bioenergía.
 - Plantas o Parques energéticos que presten servicios a las cadenas agroindustriales
 - Bienes de capital para mejorar procesos industriales de la producción vegetal y animal.
 - Bienes de capital para instalar la capacidad de exportación.
 - Desarrollos tecnológicos en producciones vegetales y animales que tengan protección intelectual.
 - Proyectos de investigación y desarrollo – o producción de bienes y servicios- basados en la aplicación de biotecnología moderna o nanotecnología.
 - Equipos de agricultura de precisión y Agtechs.
 - Desarrollos de Robótica, automatización y sensorización (Agtechs)
 - Todo equipamiento empleado en programas de mejoramiento vegetal y animal.

- Equipamiento para la sistematización y certificación de procesos destinados al cuidado del ambiente, tales como carbono neutro u otros a definir con objetivos similares.
 - Bienes para el tratamiento de residuos y generación de biomasa o energías sustentables.
 - Activos Biológicos en desarrollo incluyendo las erogaciones realizadas en distintos procesos hasta llegar al nivel de ser considerada en producción (Ej: Plantaciones frutales Perennes; vientes, vacas en ordeño, colmenas, etc.).
 - Todo otro tipo de inversiones que promuevan producción y, por consiguiente, las exportaciones de origen vegetal y animal procesadas.
 - Los que accedan a este régimen, podrían optar por acogerse al esquema de amortizaciones a partir del período fiscal de habilitación del bien/inversión, de acuerdo con las normas generales de la ley de Impuesto a las Ganancias:
 - Para inversiones realizadas en bienes muebles amortizables adquiridos, elaborados o fabricados: como mínimo en dos (2) cuotas anuales, iguales y consecutivas.
 - Para inversiones realizadas en bienes muebles amortizables importados: como mínimo en tres (3) cuotas anuales, iguales y consecutivas.
 - Para inversiones en obras de infraestructura: como mínimo en la cantidad de cuotas anuales, iguales y consecutivas que surja de considerar su vida útil contable reducida al cincuenta por ciento (50%) de la estimada.
- Establecer un **Plan Canje Integral** dirigido a la **adquisición de maquinarias y tecnologías de procesamiento nueva/os de origen nacional**, tales como: tractores, sembradoras, cosechadoras, pulverizadoras, maquinaria agrícola menor, equipos de riego, camiones, camionetas, maquinarias y equipos para plantas de procesamiento de productos de origen vegetal y animal, equipos para agricultura de precisión, equipamiento colorimétrico y, partes de maquinarias y/o equipos mencionados anteriormente. También favorecería a los bienes de capital amortizables importados **que no sean producidos ni ensamblados en el Territorio Nacional**. La medida de promoción consiste en establecer:
 - Exenciones en el pago de los derechos a la importación y de todo otro derecho, impuesto especial, gravamen correlativo o tasa de estadística, con exclusión de las demás tasas retributivas de servicios,

por la introducción de bienes de capital, equipos especiales o partes o elementos componentes de dichos bienes, y de los insumos que fueren necesarios para la ejecución de los proyectos de inversión, siempre que se demuestre que no existen proveedores nacionales en condiciones de calidad y volumen similar al proveedor del exterior.

- Las exenciones anteriores se extenderían a los repuestos y accesorios necesarios para garantizar la puesta en marcha y desenvolvimiento de la actividad.
- También sería de aplicación las exenciones en los casos en que la importación de los bienes se realice por no inscriptos en los regímenes, previstos en la Ley, para darlos en leasing comercial o financiero a inscriptos en los mismos.
- Que los fideicomisos y fondos comunes de inversión cuyos patrimonios estén asignados o se orienten, como mínimo, en un SETENTA POR CIENTO (70 %) a actividades agroindustriales pertinentes, sin distinción de si el fondo o fideicomiso sean privados o emitieran valores negociables por oferta pública, gocen de **TODOS** los **beneficios** aquí consignados. Este apartado brinda la posibilidad de disponer otra herramienta de financiación de inversiones en el sector, otorgándole incentivos a su utilización como método alternativo.
- Debido a la necesidad de simplificar la operatoria de las empresas/producciones, a su vez, liberar fondos para la gestión del capital de trabajo, se propone:
 - Para las Economías Regionales en general:
 - una reducción de las percepciones del IVA para este tipo de actividades.
 - una reducción de los anticipos de los impuestos a las ganancias
 - una reducción del 50% de los impuestos de IIBB correspondientes a la recaudación de las diferentes provincias.
 - Específicamente, en el caso de la cadena de carnes:
 - reducir la alícuota de IVA del servicio de faena al 10,5%, para homogeneizarlo a las alícuotas del resto de la misma y evitar la acumulación de saldos técnicos.
 - Eliminar el IIBB al productor primario en todas las provincias
 - En la cadena de alimentos balanceados, reducir alícuota de IVA al 10,5% para adecuarlo al resto de la misma y, evitar la acumulación de saldos técnicos.
- Establecer una disminución de 6 a 3 meses el período disponible para hacer uso del saldo a favor de IVA obtenido en inversiones en bienes de uso y

realizado por cualquiera de las actividades agroindustriales. Esta reducción en el plazo de disponibilidad del saldo a favor permitirá liberar recursos para destinarlo a la actividad productiva generando incentivos a la inversión en estos tipos de bienes.

- Modificación en los métodos de valuación de existencias de invernada y/o engorde a corral, con el objeto de dotar los establecimientos que se dedican a esta actividad de mayores recursos para incrementar el desarrollo ganadero nacional y alcanzar una faena de animales de mayor peso promedio y, así aumentar la producción total del sector.
 - El método de evaluación debe evitar que la simple tenencia (antes de vender el animal) sea el evento de la grabación del impuesto ganancias, ya que los ingresos provienen del acto de venta y no durante el período de tenencia; en éste sólo produce la suba de peso y los valores de mercado también responden al proceso de inflación.
 - Aplicar las normas de diferimiento de reemplazo y enajenación previstos en el artículo 71 de la ley de Impuesto a las Ganancias, texto ordenado en 2019, para el caso de venta de hacienda bovina de carne, leche o doble propósito, ovina, porcina, caprina, equina, cunícola, de camélidos, bubalina, cuando se verifiquen las siguientes condiciones:
 - El animal reemplazado sea macho y no tenga un peso inferior a cuatrocientos veinte (420) kilogramos en el caso Bovino, y en la medida en que el importe obtenido en la enajenación se reinvierta en animales destinados al mantenimiento del rodeo en similares condiciones.
 - Que adhiera a un Plan Ganadero provincial vigente que fomente la actividad de cría y obtengan el correspondiente certificado de cumplimiento.
 - La opción para afectar el beneficio al costo del nuevo bien sólo procederá cuando ambas operaciones, de venta y reemplazo, se efectúen dentro del término de un (1) año.

6.1.2. Gestión Integral del riesgo

- Crear un **Régimen de Promoción del Seguro Agrario** para incentivar a los productores la adopción de la herramienta de gestión de los riesgos agropecuarios como cobertura. La adopción de los seguros a nivel productor permite reducir el riesgo de quebranto ante eventos fortuitos y, a su vez, mejorar el acceso a créditos, así como también genera estabilidad de ingresos y, con ello, mejora la planificación productiva, y ampliando la posibilidad de establecer nuevas inversiones. Si bien es un beneficio para

todos los productores, principalmente la estabilidad financiera beneficia en mayor medida a las producciones regionales y la actividad de los pequeños productores, quienes poseen menor respaldo financiero para afrontar los eventos fortuitos.

- Para motivar la adopción se propone habilitar **Certificados de Crédito Fiscal** a los productores que contraten los seguros.
 - Si la contratación corresponde a nuevos productos del seguro, entonces dicho crédito fiscal será el **50% del costo computable como pago de Ganancias**.
 - Si, por otro lado, la contratación de seguro corresponde a un instrumento ya instalado en el mercado, **el porcentaje computable será del 25%, siempre que se los productores se inscriban en el Impuesto a las Ganancias**.
 - Este beneficio fiscal **no implica** en términos prácticos **una reducción de ingresos fiscales**, porque están versando sobre un monto que se pretende crear a partir de la promoción pero que en la actualidad no tiene volumen.
- Crear un **Fondo de seguro agrario de sustentabilidad productiva** financiado por un cupo presupuestario asignado al Ministerio de Agricultura y administrado por un Consejo con participación privada, que asigne las prioridades promocionales entre cultivos y economías regionales y, así como de los productores pequeños y medianos y garantice la sustentabilidad agroeconómica de sus empresas, ante siniestros de fuente climática.

6.1.3. Buenas prácticas agropecuarias

En relación con el uso y disponibilidad de insumos:

- Establecer **por tres años** la posibilidad de **una deducción especial en el Impuesto a las Ganancias** según el tipo de actividad. Las personas humanas y jurídicas **podrán descontar**, en el resultado fiscal a los fines del Impuesto a las Ganancias, **un porcentaje especial y adicional equivalente al cincuenta por ciento (50%) del monto de las facturas** correspondientes a adquisiciones de fertilizantes orgánicos e inorgánicos (que contengan nitrógeno, fósforo y potasio, combinaciones, etc.), todo tipo de fitosanitarios, insecticidas, enzimas, material genético, semillas autógamas y hortícolas identificadas y fiscalizadas, así como la contratación de seguros índice, multirriesgo y productos derivados climáticos. La deducción incluiría también a las facturas

emitidas por proveedores del exterior cuando estos productos e insumos no cuenten con producción local.

- En relación con las Buenas Prácticas Agropecuarias, se propone:
- Generar difusión y promoción de actividades que estén direccionadas a mejorar la sustentabilidad de las producciones:
- Promoción de las Buenas Prácticas Agropecuarias, para lo cual se propone el fortalecimiento de la Red BPA como clave debido a las sinergias logradas por las más de 90 instituciones públicas y privadas que la componen, con la misión de contribuir al desarrollo sostenible promoviendo las buenas prácticas agropecuarias en diálogo con la comunidad, y las tareas de difusión y concientización, generación de indicadores y criterios técnicos, diseño y coordinación de programas de incentivos a distintos niveles de gobierno (nacional, provincial, municipal).
- Aumento de Programas institucionales que promuevan el enfoque integral de las buenas prácticas y consoliden los criterios técnicos y productivos en las cadenas de ganadería, lechería, cultivos extensivos y cultivos intensivos.
- Impulsar el manejo integrado de los sistemas agrosilvopastoriles, que fomenten a la vez capacidad productiva, integralidad, y provisión de servicios ecosistémicos para mejorar el bienestar.
- Fomentar la obtención de la certificación PROME (Proyecto de Manejo de Pesquería o Fishery Improvemnet Program), que establece e impulsa el manejo sustentable de la pesquería. Esta certificación, una vez obtenida, será auditada por ONGs habilitadas y revaluada continua y periódicamente. La presente certificación, así como las erogaciones para su obtención y mantenimiento, será tratada como inversiones y gozarán de los beneficios postulados sobre amortizaciones aceleradas de inversiones.
- Aprobación del “Proyecto de ley de presupuestos mínimos para la gestión de productos fitosanitarios” gestionado y elaborado por la Red de Buenas Prácticas Agropecuarias (RedBPA), en el cual se solicita y reglamenta:
- La ordenación, profesionalización y control en el uso de fitosanitarios a nivel nacional, homogeneizando las medidas actuales que rigen en el orden nacional, provinciales y municipales.
- exigencias normativas y técnicas y con la adopción de pautas de manejo y de sistemas de control, para minimizar los riesgos e impactos negativos sobre la salud de las personas y el ambiente.
- Un sistema de control y sanciones ante el incumplimiento de la normativa.

6.1.4. Uso de insumos locales e importados

- Facilitar la **importación de insumos claves al proceso productivo** de las actividades, estableciendo:
 - **Eliminar las licencias no automáticas** en insumos básicos no producidos en el país y facilitar los plazos de acceso a divisas
 - **Desburocratización del proceso de importación de materias primas e insumos claves para la producción, industrialización y exportación de productos agroindustriales:** establecer licencias automáticas y flexibilización de todo proceso burocrático para las autorizaciones y para el acceso a divisas necesarios para la importación de insumos, sean materias primas como otros insumos, que son indispensables para la producción, industrialización y, por consiguiente, para la exportación del sector.
 - Dentro de **Economías Regionales (EERR)** y siempre que **no existan insumos de producción nacional**, se propone, además, reducir:
 - los derechos de importación al 2% y,
 - la tasa estadística al 50% de su valor actual.

6.1.5. Promoción de actividades para la sostenibilidad de la producción

- **Lanzamiento de bonos verdes** como iniciativa de financiamiento agroindustrial, brindando la facultad a los mercados de capitales para elaborar la regulación necesaria y específica para su emisión.

6.1.6. Unificación de la reglamentación e instrumentación sanitaria

- **De los establecimientos frigoríficos**, sin distinción del tránsito de la mercadería obtenida. Esta medida tendería a mejorar la inocuidad y calidad de la carne comercializada en el mercado interno, así como reducir heterogeneidades de condiciones de la competencia.
- La gestión de efluentes de producciones intensivas de carnes. Enmarcar los emprendimientos del uso y reutilización de los efluentes en los beneficios impositivos de la sección “Promoción de Bioinsumos y Biomateriales”.

6.1.7. Planes de comunicación

- Desarrollar planes de comunicación dirigidos a la sociedad, relacionados con los **beneficios de la Bioeconomía** (que incluye la Economía Circular) y de las actividades del sector que las enmarca en la consecución en las metas de **desarrollo sostenible y su conexión con las mejoras en la calidad de vida** de las sociedades.

- Se destaque **la posición clave que tiene el sector para la generación de “Empleos Verdes”**, ya que el crecimiento incentivará las actividades relacionadas con la producción sostenible de alimentos, el ecodiseño, la gestión integral de residuos, energías renovables, eficiencia energética, turismo sostenible, movilidad sostenible, producción forestal, conservación de ecosistemas, gastronomía sostenible, educación y comunicación ambiental, cosmética natural; todas ellas referidas a las nuevas tendencias que demanda la sociedad.

6.1.8 Financiamiento

- **Promoción de herramientas de financiamiento y garantías:** Se implementarán líneas de acción para la difusión, publicidad y promoción del uso de herramientas de inversión, garantía y financiamiento como las SGR, fideicomisos, warrants, descuento de cheques de pago diferido, emisión de obligaciones negociables, etc., para consolidar y fortalecer el financiamiento disponible de la cadena agroindustrial.
 - Instrumentación de un **Programa de Garantías Financieras** para el fomento de las inversiones y exportaciones agroindustriales, con el objeto de garantizar un marco de previsibilidad y sostenimiento para las inversiones proyectadas y un fluido acceso al capital de trabajo requerido.
 - El Programa comprendería **el otorgamiento de garantías en respaldo emitidas por las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR)**. Ofrecería garantías directas e indirectas a las asistencias financieras que otorguen las entidades regidas por la Ley 21.526 y sus modificatorias. También se garantizarían las inversiones en instrumentos emitidos bajo el régimen de oferta pública y valores negociables que financien dichas operaciones y se negocien en Mercados registrados en la Comisión Nacional de Valores.
 - **Adecuación de Ley de Warrants** para promover la utilización de este instrumento y de un plan de acción para la reducción y/o eliminación de costos en operaciones de warrants (costos de warranteras, depósitos y seguros).
 - **Impulso al acceso al Mercado de Capitales:** se impulsaría la salida a la cotización y oferta pública en el mercado de capitales local de las empresas agroindustriales de modo de complementar el financiamiento de largo plazo.

- Implementación de **líneas de financiamiento con Bancos del Exterior y Fondos de Inversión Internacionales** para inversión en activos fijos y capital de trabajo, bajo compromisos de implementación de estándares ambientales, sanitarios y laborales que otorguen garantías adicionales a esos fondos sobre sus inversiones de corto plazo.
- **Lanzamiento de bonos verdes** como iniciativa de financiamiento agroindustrial, brindando la facultad a los mercados de capitales para elaborar la regulación necesaria y específica para su emisión.
- Utilizar la contratación de seguros en los procesos de evaluación de cartera crediticia.
- **Eliminar las restricciones vigentes de acceso a créditos productivos** para el sector carne o lechero, cualquiera sea la especie del animal (bovina, avícola, porcina, caprina). En la actualidad rige una medida de promoción de créditos con restricción el acceso en establecimientos cárnicos (bovino, porcino, caprino, avícola) o lecheros que posean stock de soja o trigo. Sin embargo, es una práctica común la diversificación y complementariedad de las explotaciones mediante la combinación de éstas, con lo cual dicha restricción deja afuera a emprendimientos cuyo crédito podría mejorar las condiciones productivas

6.1.9 Empleo y Empleabilidad

- Para incentivar una mayor contratación se propone una reducción en las contribuciones patronales que permitan crear incentivos a la contratación y formalización:
 - Para todas las **nuevas contrataciones en general**, se propone establecer una **bonificación del CIENTO POR CIENTO (100%)** durante los primeros **TRES años** en el pago de las contribuciones patronales con destino al **Sistema Integrado Previsional Argentino y al INSSJP (PAMI)**.
 - En el caso de las Economías Regionales:
 - **Para nuevas contrataciones**, la exención será del CIENTO POR CIENTO (100%) de **todos los aportes y contribuciones** por un plazo de CINCO años.
 - Para la nómina de **empleados ya registrado**, se solicita **actualizar el monto de la detracción ampliada** establecida por el Decreto 128/19, y mantenerlo vigente. La actualización podría seguir un % fijo de la mejor remuneración bruta establecida por la categoría más alta del convenio colectivo que le sea de aplicación. Incluir en los beneficios de la

detracción ampliada a todas las actividades definidas como EERR, incluso aquellas que no fueron contempladas en el Decreto 128/19 donde se originó el beneficio.

- Creación de un **ámbito de debate con los sindicatos** para la **adaptación de los convenios colectivos** vigentes a las nuevas realidades, armonizando las necesidades de los trabajadores con la búsqueda de mayor eficiencia y criterios objetivos de productividad.
- Adaptar el **marco normativo vigente para favorecer nuevas modalidades de trabajo**.
- Promover la **formación de recursos humanos calificados** para administrar el cambio y responder a los nuevos desafíos científicos, tecnológicos, productivos y comerciales en las cadenas agroindustriales.
 - Desarrollo de **programas de actualización y mejora continua de recursos humanos** ligados a las cadenas agroindustriales en los sectores público y privado.
 - Promover una **mayor articulación entre sector productivo, comunidades locales y el sistema educativo** en sus distintos niveles.
 - Modificación de los **planes de estudio en escuelas técnicas** para incorporar nuevos conceptos, disciplinas y tecnologías. Por ejemplo, capacitación en aplicadores, fiscalizadores de aplicaciones de fitosanitarios, ventajas de la bioeconomía, etc.
 - Modificación de **planes de estudio en escuelas en general** para la incorporación de materias, conceptos y contenidos relacionados al **Mercosur** donde, por ejemplo, se fomente la noción de “Ciudadanos del Mercosur”
 - Agilización de la **incorporación** y acortar el tiempo de adopción de **nuevas temáticas en los programas de estudios** de carreras de grado acorde con las nuevas demandas laborales.
 - Desarrollo de **nuevas carreras de grado y posgrado vinculadas** las nuevas ciencias relacionadas **con la bioeconomía** que puntualicen los beneficios de ésta para la resolución de los nuevos paradigmas sociales (seguridad alimentaria, cambio climático, sostenibilidad, entre otros).
 - Promover **actividades de articulación sobre la utilización de la tecnología en el sector y los desafíos**. Fomentar la interacción y actividades de las nuevas generaciones y las comunidades en la resolución de problemas del sector.

- Diseñar actividades de **articulación entre universidades y escuelas agro-técnicas con el sector privado**, favoreciendo la inserción laboral.
 - Organizar **talleres de capacitación de oficio** o pasantías.
 - Diseño e impulso de **planes de re-entrenamiento y re-inserción** laboral, o actualización.
 - Fortalecimiento del **Sistema de Certificación de Competencias Laborales y Formación Continua** del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) a efectos de mejorar la empleabilidad, calidad y seguridad laboral de los trabajadores rurales.
- Actividades que promuevan la equidad. En este sentido, **se propone difundir e internalizar el manual de Buenas Prácticas de Género (BPG)** elaborado por el Consejo Agroindustrial Argentino (CAA), fomentando estrategias de empleo que las lleve en práctica.

6.1.10 Bioeconomía Aplicada

- Reglamentar y establecer algún **sistema de monitoreo de actividades enmarcadas en la bioeconomía** que permita analizar y evaluar la contribución a la economía, a generación de empleo, e interacción con el medio ambiente.

Bioenergía

En el ámbito del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, se considera relevantes que la bioenergía sea una parte esencial del proceso de transición a una matriz energética renovable, con menor dependencia de los combustibles fósiles, resulta importante impulsar y favorecer la utilización de éstos recursos como fuente de energía para impulsar las mejoras y eficiencias en su producción, debido a los beneficios que éstas tienen en torno a su sustitución, disponibilidad y mejoras ambientales. Sin embargo, existen distintas fuentes de bioenergía.

Para promover la utilización de los biocombustibles, se propone:

- Aumentar los cortes obligatorios de biodiesel y bioetanol. Se propone que la mezcla de la nafta con bioetanol, y la de gasoil con biodiesel pasen a un porcentaje mínimo obligatorio de 15%. La autoridad de aplicación podría aumentar aún más los porcentajes cuando lo considere necesario para cumplir con la descarbonización y con la sustitución de importaciones de combustibles fósiles; así como fijar un cronograma plurianual de metas de crecimiento.

- Habilitar el mercado de biocombustibles puro o mezclas superiores a los cortes mínimos, ello implica:
 - Permitir la producción y comercialización de naftas con mezclas de bioetanol superiores a los cortes mínimos (mayor a E15), lo que precisa:
 - Autorizar la producción e importación de vehículos y motores Flex Fuel, que permitan crear un mercado de consumo y uso de E85, E100, o de mezclas alternativas superiores al corte obligatorio (E15).
 - La producción, el uso, la importación y la comercialización de Kits de Conversión / Cajas de Conversión y cualquier otra tecnología que permita que los vehículos actuales puedan funcionar normalmente con todo tipo de mezclas de bioetanol en naftas.
 - Permitir la producción y comercialización de biodiesel en estado puro o mezclas alternativas superiores al porcentaje mínimo obligatorio (mayor a B15)
 - Habilitar:
 - el uso de biodiesel puro o mezclas alternativas superiores al corte obligatorio en flotas vehiculares provinciales y municipales, flotas vehiculares pesadas (camiones), trenes y tractores y flotas cautivas (autobuses urbanos de pasajeros).
 - el uso de Bioetanol puro o de mezclas en flotas vehiculares provinciales y municipales, y flotas de taxis / remises.
 - El autoconsumo de biodiesel y bioetanol.
 - A las estaciones de servicios a implementar surtidores flex.
- Habilitar que el **mercado de bioetanol** se divida en dos segmentos:
 - *Regulado*: hasta un volumen demandado para las mezclas obligatorias de las naftas equivalente al 15%, el bioetanol tendrá un precio fijado por la Autoridad de Aplicación mediante el establecimiento de una fórmula de precio que garantice la cobertura de todos los costos de la actividad y una rentabilidad razonable, respetándose los cupos de asignación ya otorgados por la Autoridad de Aplicación.
 - *Libre*: tanto el volumen restante destinado a completar la mezcla obligatoria como el volumen destinado al mercado voluntario de bioetanol con cortes de hasta 85% (E85) tendrán un precio libre, no regulado por la Autoridad de Aplicación.
- Habilitar que el **mercado de biodiesel** se divida en dos segmentos:

- *PyME No Integrado*: Se define como PyME de Biodiesel no integrada a toda empresa o grupo económico cuya capacidad de producción anual máxima no supere las 50.000 toneladas de biodiesel y no produzca el aceite como insumo para su producción. El volumen demandado para las mezclas obligatorias de cinco (5) puntos porcentuales del corte obligatorio será provisto por este segmento y tendrá un precio fijado por la autoridad de aplicación mediante el establecimiento de una fórmula de precio que garantice la cobertura de todos los costos de la actividad y una rentabilidad razonable.
- *Libre*: se encuentran todas las empresas productoras de aceite que derivan la producción de ésta para transformarlo en biodiesel. El volumen restante del segmento PyME no Integrado será destinado a completar el corte obligatorio, así como al mercado voluntario de biodiesel, los que operarán a un precio libre, no regulado por la Autoridad de Aplicación.
- Generar un marco legal y exenciones impositivas para el desarrollo de otros tipos de bioenergía e utilización de biomasa:
 - Inserción de esquemas eficientes de instalación de generadores de biogás y biomasa agrícola forestal con la red eléctrica.
 - Implementación de recupero de residuos
 - Desarrollo de un esquema de promoción de producción, consumo y exportación de biocombustibles de segunda generación como el HVO.

Promoción de Bioinsumos y Biomateriales

- Establecer la posibilidad de una **deducción especial en el Impuesto a las Ganancias** de un porcentaje especial y adicional equivalente para pequeños productores y cooperativas al **cien por ciento (100%) y del cincuenta por ciento (50%)** para el resto de los productores, del monto de las facturas correspondientes a adquisiciones de insumos (fertilizantes, insumos, fitosanitarios, insecticidas, enzimas, material genético, semillas autógamias y hortícolas identificadas y fiscalizadas) por parte de pequeños productores y cooperativas, ya sea que provengan de **procesos directos de origen biológicos o del recupero de residuos, registrados en SENASA y que demuestren menores emisiones que los productos sintéticos que están reemplazando.**

Biotecnología

- Creación de un **Fondo de Promoción de la Biotecnología Nacional**, especialmente de *Edición Génica*, con el objetivo de estimular el despliegue de tecnologías estratégicas o de vanguardia, entre las que se incluirían, sin carácter limitativo, programas y proyectos tales como:
 - Biomateriales y bioproductos;
 - Insumos biológicos para las actividades agropecuaria, agroindustrial y agroforestal;
 - Nuevas fuentes de alimentos, tales como:
 - proteínas obtenidas de invertebrados y de la agricultura celular;
 - alimentos médicos, funcionales, nutraceuticos, dietarios, ingredientes naturales y bioactivos.
 - Mejoramiento genético y epigenético de animales, vegetales y microorganismos utilizados en las actividades agropecuarias, acuícolas y forestales.
 - Nuevos procesos industriales para la elaboración de:
 - Ingredientes naturales y bioactivos,
 - Química verde,
 - Biopolímeros y biomateriales,
 - Bio insumos y bio cosmética
 - Servicios Ambientales:
 - Bioremediación
 - Servicios ecosistémicos,
 - Bonos de carbonos,
 - Procesos industriales limpios, biotratamiento de efluentes.
 - Servicios para la salud vegetal y animal:
 - Biofármacos y métodos de diagnóstico y tratamiento basados en la biología molecular;
 - Banco de tejidos,
 - Terapia génica, regenerativa, Ingeniería de tejidos
 - Ómicas,
 - Proteínas recombinantes,
 - Biosimilares,
 - Fito terapéuticos.
- Los **titulares de los proyectos de investigación y desarrollo** – o producción de bienes y servicios- basados en la aplicación de biotecnología moderna o nanotecnología, **tendrán** los siguientes **beneficios**:

- Amortización acelerada en el impuesto a las ganancias por bienes de capital, equipos nuevos y materiales adquiridos nuevos adquiridos para el proyecto. Ya descrito en el apartado “Promoción de las Inversiones”
- Devolución anticipada de IVA correspondiente al bien adquirido.
- Bono de crédito fiscal del 50% de los gastos destinados a las contrataciones de servicios de asistencia técnica, i+d, con entidades pertinentes del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. El bono tendrá una duración 10 años, nominativos y transferibles por única vez.

6.1.11 Recursos Naturales y Medio Ambiente

Forestal y Humedales

- Promover una Ley de Ordenamiento territorial de todos los ecosistemas
- **Mayor participación conjunta pública-privada** en:
 - la **gestión y discusión de las leyes** relacionadas con el **uso de los recursos forestales**.
 - la **gestión y elaboración de la Ley de Humedales** teniendo en cuenta la interacción activa de **economía, recursos naturales, ambiente y social**.
- Para el manejo sostenible e integral de los recursos forestales se propone:
 - Desarrollar una planificación para la conservación y manejo sostenible de los bosques nativos, teniendo en cuenta la legislación nacional
 - Articulación inter-institucional, jurisdiccional y disciplinaria para la creación de capacidades públicos – privados y sociedad en la gestión de bosques
 - Fomentar las **iniciativas de monitoreo y conservación sostenible** de los recursos forestales y humedales. Por ejemplo, establecer una Declaración de Interés Público de VISEC así como otras iniciativas y habilitar fondos para su mantenimiento y desarrollo.
- **Fomento de las actividades** de conservación de suelos a partir de las buenas prácticas, de gestión de riesgos climáticos agroforestales y pesqueros, de eficiencia y diversificación, y trazabilidad incluidas en las medidas mencionadas en **“Buenas Prácticas”, “Gestión de riesgos”, “AgTechs”, “Inversiones”, “Certificaciones”**.

Cambio Climático

- **Fortalecer las capacidades técnicas de los organismos científicos** del sector público mediante colaboraciones con el sector privado, para lograr un diagnóstico más eficiente sobre la problemática del cambio climático, las medidas de mitigación y tecnología aplicada, para propender al diseño de políticas futuras y la gestión de certificaciones y datos del sector.
- **Aumentar la participación Sectorial** en la discusión del **Plan Nacional de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático (PNAyMCC)**, donde se considere la importante contribución de la Bioeconomía al cumplimiento del plan.
 - Incluir en el **PNAyMCC** a los biocombustibles, las bioenergías, y todas las actividades agroindustriales como parte de las soluciones de descarbonización.
- Establecer el **marco jurídico apropiado** para:
 - el desarrollo de **mercados de bonos verdes y de carbono voluntarios o regulados**, teniendo presente los avances en materia internacional acontecidos en la COP26 en Glasgow. Esto tiene un gran potencial y puede ser una fuente y herramienta importante de creación de valor.
 - La implementación de **mediciones de balance de carbono en cadenas de valor**, que permitan posteriormente fijar metas de reducción.
 - La implementación de programas de cadenas libres de deforestación.
 - el desarrollo e incentivos a realizar **actividades bio-económicas** (incluyendo las actividades circulares) que contribuyan a la vez:
 - a disminuir la dependencia fósil,
 - la reducción de desperdicios,
 - bajar la huella de carbono,
 - aportar a la sostenibilidad y mayor equidad.
- **Prioridad al desarrollo de factores de emisión propios en los programas de investigación.**

6.1.12 Ag-Techs e Innovación

Agtechs

- Crear un **marco jurídico** que permita:
 - Evaluar **la generación zona francas** que versen **sobre servicios Agtechs**, donde no necesariamente se necesite una localización geográfica,
 - Evaluar la creación de **sandboxes** para el desarrollo de nuevas tecnologías e interacción con el sector productivo.

- Regular **spin – offs universitarias**: Crear un protocolo para que la tecnología y la innovación de las universidades y centros de investigación pueda **llevarse al mercado a través de la vinculación con privados** (por ejemplo: el caso de la Universidad de Río Cuarto, la Universidad Nacional del Litoral).
- Permitir que los **agentes investigadores de CONICET trabajen para instituciones privadas**, en la industria tecnológica local. Habilitar la posibilidad de que los investigadores puedan realizar trabajos de consultoría y extensión con el sector privado.
- Incentivar la **creación de fondos de inversión** por parte de las **provincias** financiando su costo operativo por un periodo de 3 años. Que estos fondos estén adaptados a la velocidad que necesita la industria AgTech (no sea burocrático), y se fomente/admita la inversión conjunta con privados (ej. Innovar y Emprender).
- Crear un **régimen especial de exención de IIBB** para AgTech en estadios de desarrollo temprano, para fomentar el comercio local.
- Promover la convergencia tecnológica, dando accesibilidad a las AgTech locales a bienes de capital e insumos que son producidos en el exterior, a través de una **reducción en los costos de las importaciones y de las restricciones burocráticas para la consecución de dichas importaciones**.

Propiedad Intelectual

- **Actualización de la Ley de Semillas. Discusión y aprobación de una Ley de semillas y de creaciones fitogenéticas** que esté de acuerdo a la realidad técnica del sector, contemplando los avances tecnológicos aplicados al mejoramiento genético varietal, la que brindaría un marco legal que promueva las inversiones en investigación y desarrollo.
- Establecer un **Sistema de fiscalización en granos para autógamias** que ayude a hacer cumplir el derecho de propiedad intelectual y a poder retribuir las inversiones en investigación y desarrollo en esta área. Esta actualización coopera con la Promoción de la participación privada en la investigación y el desarrollo agroindustrial, ya que permitirá contar con un marco institucional y normativo que promueva la inversión.
- Discutir un marco jurídico sobre la **protección y propiedad de datos generados por y para el sector**. Se hace referencia a los denominados datos anonimizados (sin identificación del titular), generalmente obtenidos mediante el uso de tecnologías relativos a, entre otros, ubicación, desplazamientos, consumos, compras o hábitos de las personas o incluso de máquinas. El valor de dichos datos no radica tanto en la información que proporcionan como en la posibilidad que la misma lo sea en tiempo real,

permitiendo la analítica de datos mediante herramientas como el Big data y la inteligencia artificial generando a su vez una mayor información y diagnóstico, muy útil para la toma de decisiones y la planificación de estrategias. La cesión a terceros y usos posteriores de dichos datos anonimizados dependerá de la categorización jurídica del derecho que se ostente sobre los mismos. Este ámbito de relaciones comerciales relativas a datos anonimizados debe tener una regulación específica, a fin de promover su desarrollo.

Tecnología, Innovación e I+D

- Promoción de la **investigación y desarrollo agroindustrial (I+D Ag)**. **Definir líneas de investigación prioritarias** para el desarrollo de avances científicos en los diferentes centros e institutos de investigación. Las líneas de prioridad son:
 - Biotecnología, nanotecnología, y tecnologías de la información y comunicación.
 - Bioenergías.
 - Cambio climático, captura de carbono, uso eficiente de recursos, sostenibilidad:
 - Análisis de impacto y contribución del sector agroindustrial.

6.1.13. Transporte y Logística interna

Las propuestas respecto a las mejoras en infraestructura tendrán efectos tanto en el desarrollo productivo como exportador, y no solo involucra al sector, sino que es parte del desarrollo económico y social de toda Argentina. Se expone aquí para resaltar las medidas que precisaría el sector para potenciar el desarrollo productivo:

- Eliminación de las **tasas de abasto** en todo el territorio nacional.
- Establecer un marco jurídico para **garantizar la libertad de contratación y facilitar la negociación de acuerdos privados** en el transporte automotor de carga, sobre todo para el caso de granos.
- Constituir un **Órgano de Control Nacional de la Concesión** para la Vía Navegable Troncal del Río Paraná que sea autónomo, con participación de los usuarios de los servicios. Implicará, a su vez:
 - Regularizar la concesión y **licitación de los servicios de dragado y balizamiento de la Hidrovía Paraguay-Paraná**, de forma que permita:
 - **Bajar el costo del transporte fluvial** en la Vía Navegable Troncal y optimizar la eficiencia del sistema.

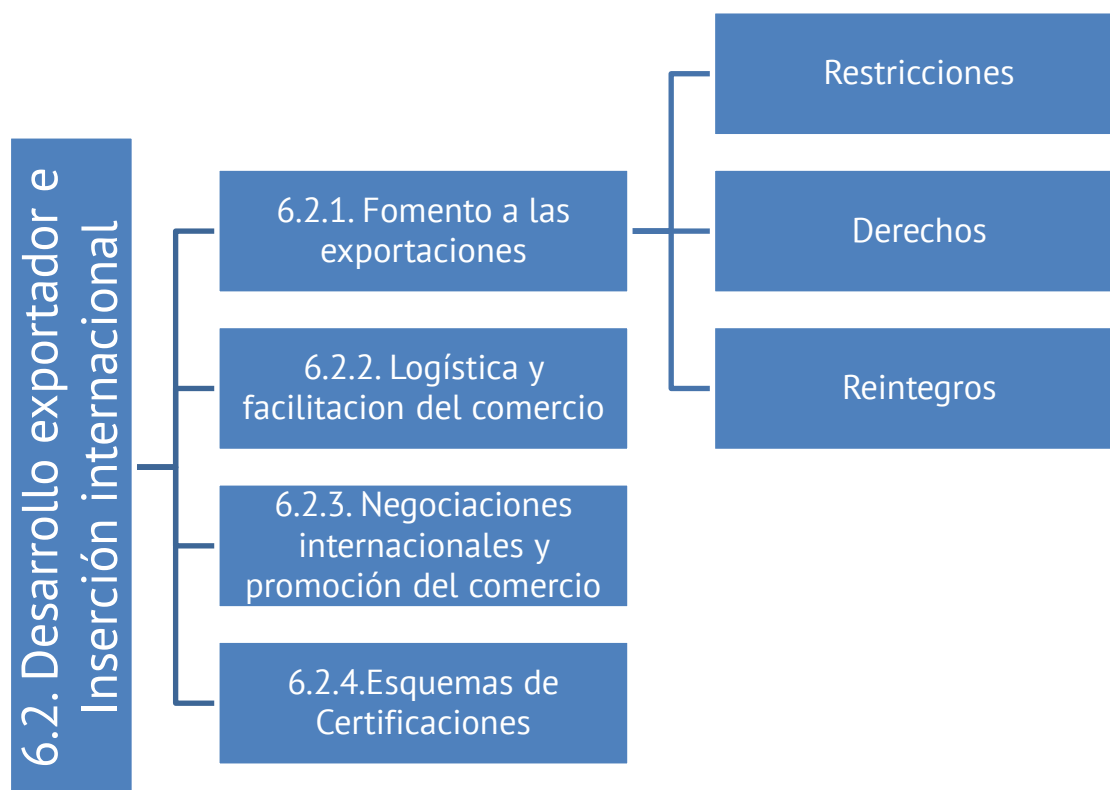
- Alinear los intereses de los usuarios de las terminales con la Concesión del Estado Nacional.
 - Optimizar los términos de la Concesión y sus resultados
 - Incorporar tecnología de avanzada para la implementación de una hidrovía inteligente, eficientizando tráficos y maximizando la seguridad en la navegación.
 - Garantizar obras de profundización y ensanche de la vía en el tramo argentino
 - Mantener un servicio de dragado y balizamiento en la vía navegable troncal en el tramo argentino de la Hidrovía Paraguay-Paraná en tiempo y forma, con el diseño de:
 - Un plan de obras de **Profundización, ensanche y concreción** de obras complementarias y/o conexas en el tramo argentino de la vía navegable troncal de la Hidrovía Paraguay-Paraná
 - Y un sistema de recaudación eficiente que permita financiar las obras y el pago de tasas directamente a los prestadores de los servicios de dragado y balizamiento.
- Impulsar una **mayor competencia intra-modal**:
 - Incentivar la competitividad del autotransporte de cargas en general y de granos en particular.
 - Participar en la definición de los parámetros y valores que servirán de base para la fijación de tarifas y/o cánones de uso de las diversas infraestructuras ferroviarias (vías, playas y patios, estaciones de servicio, etc.).
 - Avanzar en la reglamentación del sistema de **Acceso Abierto (Open Access)** en el Sistema Ferroviario de Carga³.
 - Evitar que el nuevo esquema de operación implique el derecho de exclusividad para algún operador en los tramos de la Red Ferroviaria Nacional involucrados, una vez operativo el acceso abierto.
 - Homogeneización y simplificación del transporte de carga nacional por vía acuática.
 - **Eliminación de asimetrías en el tratamiento de la carga** y removido por vía acuática.
 - **Permitir el aumento de tolerancias en el peso de las barcas** sin diferenciar el origen de la carga ni el destino.
- Establecer y consensuar un programa nacional plurianual de obras de:
 - **infraestructura viales y ferroviarias** que incluya un Plan de mejoras:

- y ampliación de la capacidad en la infraestructura de rutas y autopistas provinciales y nacionales³
- en los accesos a los complejos industriales y puertos.
- programas de mejora de los caminos rurales, en el que se trabaje de manera conjunta los Gobiernos Provinciales con sus respectivos municipios.
- **Conectividad** a todas las regiones del país, donde se complemente con la:
 - Mejora de la infraestructura energética del país con el fin de asegurar la provisión estable de energía a las actividades productivas que promueva la eficiencia.
 - Mejora en frecuencia y modalidad para la disminución de los tiempos de viajes de los pobladores de municipios y comunas cercanos a las terminales portuarias.
 - Ampliación y mejoras de la infraestructura digital y de la disponibilidad de redes de conexión.

6.2 PILAR II: DESARROLLO EXPORTADOR E INSERCIÓN INTERNACIONAL

³ Para un análisis más detallado de las obras necesarias, ver Anexo VI

En el Pilar II se exponen las medidas recomendadas para promover el desarrollo exportador del sector y está subdividido en cuatro bloques,



6.2.1 Fomento a las exportaciones

Restricciones a las exportaciones

- **Limitar la adopción de las Restricciones a las Exportaciones. Prohibirlas por Ley de la Nación.** En caso de tomar la decisión de implementarlas por razones de fuerza mayor, dicha decisión debería **ser tratadas y aprobadas por el Congreso**, someterse a un proceso de **consultas públicas** y **cumplir con la normativa de la OMC** en la materia. Como parte de un plan integral para asegurar la previsibilidad de los productores/exportadores y fomentar a la planificación de sus estrategias de crecimiento, se identifica como necesario **establecer un horizonte previsible** para motivar las inversiones de cualquier tipo, en particular las relacionadas con fomentar las exportaciones. Negociar y encontrar nuevos clientes, abrir mercados internacionales de productos conlleva esfuerzos de tiempo y dinero (inversiones). Estas inversiones no deberían estar supeditadas a decisiones aleatorias que interrumpa la posibilidad de prosperar en las mismas y de mantener los contratos en el

tiempo. Es preciso brindar condiciones estables de acceso a los mercados para que se cumpla el desarrollo productivo y exportador del sector.

- **Eliminar las restricciones a las exportaciones que aún persisten sobre actividades agroindustriales**, por ejemplo: Trigo, maíz, carnes así como crear mesas sectoriales donde productores, exportadores, transformadores para consumo interno pueden intercambiar información y gestionen de forma eficiente la cadena para evitar distorsiones.
- **Eliminar todo tipo de fideicomisos basado en aportes de exportadores.**

Derechos de exportaciones

- **Establecer por Ley la eliminación de derechos de exportación para las economías regionales agroindustriales de forma automática**
- **Establecer por ley un programa de reducción gradual de impuestos a las exportaciones** de productos agroindustriales a 10 años. Si bien se considera que los **impuestos a las exportaciones son distorsivos** para el desarrollo de la actividad económica agroindustrial, pesquera y forestal, se propone una **reducción gradual para no afectar intempestivamente los ingresos fiscales del Estado Nacional y, considerando la necesidad de colaborar con el plan de estabilización macroeconómica**. Esta reducción seguirá los criterios a continuación:
 - Los insumos y productos procesados quedarían sin derechos de exportación desde el inicio del Plan.
 - Productos de economías regionales (EERR) quedarían sin derechos de exportación desde el inicio del Plan.
 - Los derechos de exportación en el resto de los productos agroindustriales quedarían sujetos a un cronograma de reducción con el compromiso de eliminación final en un plazo de 10 años. Dicho cronograma se puede consultar en el Anexo III.

Reintegros a las exportaciones

- Establecer **Reintegros a las Exportaciones**. Los reintegros permiten fomentar actividades y procesamiento de bienes. Estos sistemas deben establecerse teniendo en cuenta los niveles de procesamiento y la relación VA/VBP (Valor Agregado/Valor Bruto de Producción):
 - Se aplicarían dos niveles de alícuotas en función del grado de industrialización y procesamiento: 4% (productos de menor procesamiento) y 7% (productos de mayor procesamiento).

- No se otorgarían reintegros a las exportaciones de poroto de soja, maíz, trigo, cebada y girasol.
- Para el complejo industrial oleaginoso el reintegro sería del 1,5% a harinas y pellets, y del 2,5% a aceites y biodiesel.
- Los reintegros no deberían hacerse efectivos en más de tres meses y, en caso de prolongarse, deberían estar indexados por algún mecanismo de re-determinación. También deberían formar parte de la cuenta única tributaria para ser compensados con pagos de derechos de exportación o cobros de IVA exportación.

6.2.2 Logística y facilitación del comercio

- Establecer **líneas especiales de créditos para la prefinanciación de exportaciones para productos agroindustriales, servicios y tecnologías del agro**. Estas líneas tendrían **menores encajes bancarios, tasas preferenciales, y permitirá establecer como garantía al bien exportado**, estarán destinadas a empresas físicas o jurídicas:
 - que liquiden sus divisas no más de 180 días de emitido el cumplido de embarque.
 - que sean definidas como PyMEs, Cooperativas Agroindustriales o actividades de Economías Regionales (EERR), que posean planes exportadores de mediano y largo plazo.
- Establecer líneas de crédito de financiamiento exportador con fondos soberanos de países árabes que buscan asegurar abastecimiento alimenticio y tienen facilidades de cubrir líneas especiales
- Establecer un **Programa de trabajo para simplificación digital y administrativa** de las operaciones de comercio exterior:
 - Cambios en el sistema de “Cuenta Corriente Aduanera” fijado por AFIP para que opere como una **Cuenta Única tributaria automática para operaciones de comercio exterior**, donde se pueda cancelar con mayor agilidad deuda impositiva, previsional y aduanera con créditos provenientes de beneficios a la exportación y con la afectación de importes abonados en demasía por derechos de exportación de destinaciones de exportación anuladas o embarcadas con diferencias.
 - Establecimiento de **un mecanismo de solución para los retrasos en la devolución del IVA (saldo técnico a favor)**. Se aplicarían los saldos de libre disponibilidad al pago de obligaciones con AFIP, tanto tributarias como previsionales. Agilizar la aprobación de las devoluciones del impuesto que se encuentren pendientes y que los beneficiarios tengan a su

favor en la AFIP, para facilitar la compensación con otras obligaciones tributarias y/o previsionales, y disminuir la pérdida de capital de trabajo o costos financieros.

- **Reducción de costos de la operatoria de exportación para el cargador:** en el marco de la complementación público- privada, se buscaría reducir los costos derivados de los servicios públicos y privados que se prestan en los puertos a los cargadores con el fin de hacerlos más eficientes y tornando competitivas las operaciones de exportación de los productos de origen vegetal y animal. Esto tendría particular importancia para la carga contenerizada, como así también para las empresas exportadoras PyMES. A su vez, se precisa:
 - La **simplificación de la operatoria y la reducción de costos en depósitos fiscales**, donde se **facilite la habilitación de silos, celdas y tanques como depósitos fiscales** en ámbitos portuarios.
 - El establecimiento de un **sistema transparente y claro** de definición **de la determinante diaria** para la navegación de buques en la red troncal de la hidrovía.

6.2.3 Negociaciones internacionales y promoción del comercio

- Elaborar una **Estrategia Conjunta de Promoción Comercial** entre los sectores público y privado, bajo un único organismo de promoción de exportaciones, que contemple:
 - Coordinación con los gobiernos provinciales y municipales.
 - Desarrollo de hubs logísticos.
 - Organización coordinada de las misiones comerciales y participación en ferias internacionales.
 - Aumentar el posicionamiento de marca país.
 - Discusión en ámbitos internacionales de los proyectos de Indicaciones Geográficas (IG). Esta herramienta permitiría el desarrollo regional, creando sinergias, descentralizado las actividades hacia el arraigo local, promoviendo la producción de bienes con la IG de manera directa, pero también de todas aquellas actividades que estén relacionadas indirectamente.
- Desarrollar una **Agenda dinámica de negociaciones internacionales**, en los ámbitos multilaterales, regionales y bilaterales, que fomente el acceso de los productos argentinos a los principales mercados mundiales. La agenda debería implicar acciones para la:

- **Profundización del Mercosur**, fortaleciendo el comercio intra-bloque y la constitución de cadenas regionales de valor, a través de la armonización y reconocimiento mutuo de normas sanitarias y fitosanitarias.
- **Reimpulso del relacionamiento externo del bloque**, buscando flexibilidades para avanzar en tratados comerciales ambiciosos y equilibrados con los principales mercados del mundo, que tengan en cuenta las sensibilidades de Argentina.
- **Evaluación de una convergencia regional**, que podría iniciar entre Mercosur y la Alianza del Pacífico, tanto en materia comercial como en aspectos regulatorios; y profundización de los vínculos con los países miembros de la ALADI.
- **Ratificación del Acuerdo de Asociación Birregional entre el Mercosur y la Unión Europea** y del acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA).
- El avance y fomento de la **Negociación de protocolos sanitarios y fitosanitarios** de acceso para los productos argentinos de interés en los principales destinos.
 - **Promover los diálogos respecto de las medidas sanitarias y fitosanitarias** para evitar que sean utilizadas como medidas para-arancelarias de restricción del comercio, con especial foco en:
 - OGM y edición génica.
 - Límite máximo de residuos
 - Resistencia antimicrobiana
 - Bienestar Animal.
- Negociación e implementación de **certificaciones digitales bilaterales**.
- **Exigencia de transparencia y rigor científico** en los reglamentos en materia de salud animal, sanidad vegetal e inocuidad de alimentos.
- **Aumentar el número de Consejerías Agrícolas** alrededor del mundo para mejorar la inteligencia de mercado, el posicionamiento de los productos argentinos, la resolución de controversias comerciales y la concreción de nuevos negocios.
- **Capacitar** al personal diplomático **sobre temas del sector agroindustrial, tanto aquellos destinados en** las representaciones de Argentina en el mundo, como aquellos situados en la Cancillería. El Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN) puede ser un ámbito para desarrollar esta cuestión.

- Fortalecer la **investigación y su difusión** sobre los **impactos del comercio en el desarrollo** a partir de establecer líneas de financiación que permitan la:
 - Realización de estudios de evaluación cuantitativa y cualitativa del impacto de negociaciones comerciales, con la participación de equipos de los sectores público y privado, que brinden información clave para la construcción de las ofertas y aumenten la capacidad negociadora argentina.
 - Organización de seminarios, mesas de trabajo y capacitaciones en materia de negociaciones agrícolas, con el objetivo de internalizar la temática en los diferentes sectores y actores de la cadena.

6.2.4 Esquemas de Certificaciones

Las **certificaciones por gestión sostenible** se convierten en un **elemento** esencial para la **diferenciación de productos argentinos en los mercados internacionales** (con mejoras en el ingreso esperado). La posibilidad de certificar también implica avances hacia la sostenibilidad, y el desarrollo territorial de calidad. Por tanto, se propone:

- Promover la **elaboración de un sistema de certificaciones basado en la gestión sostenible, consensuando la metodología con distintos actores** del sector productivo argentino que estén ajustados a los estándares internacionales. La discusión y elaboración en conjunto permite **involucrar a los actores** sobre las acciones compatibles con el desarrollo en las tres aristas: económico, social y ambiental.
- Promocionar **la implementación y adopción de dichas certificaciones a las distintas actividades del sector agroindustrial**. Ello jugará el papel central hacia la transición y adaptación de la producción, la comercialización y consumo hacia los objetivos de descarbonización de la economía y, a cumplir con los requisitos en los mercados internacionales. Es preciso trabajar conjuntamente hacia mejoras en la inserción de las principales cadenas globales de valor existentes, y sentar las bases para los desarrollos de productos que quieran acceder a dichos mercados.
 - Establecer un **marco jurídico para** que, tomando la como referencia la metodología consensuada, pueda **aumentar el número de certificaciones privadas**.
 - Adopción y facilitación de sistemas de trazabilidad con reconocimiento internacional y que permitan los accesos a mercados y cadenas globales.

- Generar un programa de financiamiento especial para permitir a empresas del agro adoptar esquemas de certificación ambiental, similar al sistema de Agricultura Bajo Carbono de Brasil.
- Declaración de **interés público el Programa Argentino de Carbono Neutro**, para alimentos, agrotecnologías y bioenergías, que incluyen el desarrollo y tabulación de buenas prácticas y procesos ambientales para alcanzar adecuadas diferenciaciones de productos destinados a la exportación, pero también al manejo adecuado para aportes a mitigar el cambio climático.
 - Difundir este tipo de iniciativas para promover la implementación de la **evaluación y trazabilidad** del carbono como información para mantener y fomentar la sustentabilidad, pero también para certificar y promover el acceso a los mercados.

7. PILAR III: SEGURIDAD ALIMENTARIA Y ABASTECIMIENTO LOCAL

Otro de los pilares del presente plan es generar un crecimiento del sector que sea inclusivo y, a su vez, se fundamente sobre las bases del desarrollo territorial del país. Por ello, se trabajó de manera conjunta con la **Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP) y otras organizaciones afines enmarcados en la denominada Mesa Agroalimentaria**, con el objetivo de motivar la discusión sobre los puntos clave que afecta o detiene este proceso.

Con dicho objetivo, esta federación ha elaborado un artículo denominado **“Programa Agropecuario de Transformación rural inclusivo para la Argentina”** (que se adjunta en el Anexo IV) en el que se analiza, por una parte, la importancia de apoyar una agricultura familiar como eje para profundizar una mayor inclusión y federalización en el proceso de crecimiento de las actividades agroindustriales. En el diagnóstico, mencionan que hoy en día “[...] tenemos una Agricultura Familiar débil y desplazada, una creciente población marginada en las ciudades, la patria profunda despoblada y la soberanía alimentaria seriamente amenazada.” Indican que se debe realizar una discusión y elaboración de un proyecto que incorpore la posibilidad de estimular la federalización de las actividades a través de la agricultura familiar por motivos de “justicia social, soberanía política e independencia económica”.

En ese aspecto, entonces, los autores establecen propuestas a partir del diseño e implementación de políticas que estén sustentadas en “[...] el abastecimiento local a partir de la producción y comercialización de alimentos variados y sanos de los/as agricultores/as familiares y agroindustrias locales.” Que, a su vez, busquen “mejorar la calidad, variedad y precios para acceder a los mismos por parte de los

consumidores reduciendo la “importación” de alimento de otras zonas y regiones del país.”

Para ello, indican que la política debe apoyarse en los circuitos cortos, entendidos como forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos o de temporada de manera local, acortando los procesos de intermediación entre productores y consumidores y, promoviendo la participación de “Consortios Productivos de Servicios Rurales, Cooperativas y organizaciones de agricultores/as familiares y, donde las hubiera, de consumidores/as, asignando al sector público un lugar clave en temas de sanidad (sea con las estructuras municipales, provinciales o de SENASA), de oferta de espacios, generación de condiciones impositivas (municipios), pero también de financiamiento, asistencia técnica y articulación institucional”.

Un análisis más detallado de las propuestas se expone en el artículo completo (Anexo IV).

8. FACTOR-PUENTE 1: DESEMPEÑO MACROECONÓMICO.

Existen determinadas condiciones que son necesarias para el cumplimiento de los objetivos del Plan en sus tres pilares pero que no son privativas del sector agroindustrial, como tampoco están en el plano de diseño y acción de éste, ya que se refieren a cuestiones que se planifican en estamentos más generales y que afectan y se alimentan de todos los sectores productivos/económicos de Argentina. Estos factores, sin embargo, integran un conjunto de condiciones que facilitan y promueven en desarrollo y potencialidad de cualquier actividad económica de un país, por lo tanto, debe integrárselas al plan para definir la integralidad de éste.

En este sentido, como se ha mencionado con anterioridad y para referenciar a estas condiciones, el presente Plan se remite a un documento externo, elaborado por académicos que integran el Instituto Interdisciplinario de Economía Política (IIEP FCE/UBA – CONICET). Se procederá a exponer las principales líneas de éste, y se deja el artículo completo en Anexo V para su mayor detalle.

Como punto de partida, los autores describen a la evolución de la economía Argentina caracterizada por un escaso crecimiento económico, reducida inversión, saldos comerciales que son sustentados por las Cadenas Agroalimentarias (CAA), la presencia de baja productividad promedio y con alta volatilidad. Afirman que los problemas monetarios y fiscales condicionan el comportamiento estable en el corto plazo y, a su vez, el crecimiento sostenido en el largo de la economía.

El Estado tiene un déficit que no puede financiar con endeudamiento, porque ha perdido la capacidad de financiarse vía crédito, y al cual hace frente con emisión monetaria. El tamaño del déficit está determinado por los niveles de recaudación, sobre todo, en cuánto representa dicha recaudación en función al gasto. Una parte importante de la recaudación proviene de impuestos que están presentes en casi todos los países, pero otra parte igualmente importante lo hace mediante un conjunto de impuestos distorsivos que generan desincentivos para la producción, la inversión, el empleo, la innovación y la generación de divisas.

En cuanto a la utilización de los recursos, hay determinados gastos en los que hay consenso en su necesidad y pertinencia, como defensa, seguridad pública, justicia, educación y salud básica, entre otros; y otra parte importante de los recursos del Estado se deben destinar a jubilaciones y pensiones. Pero, además, la sociedad argentina afronta erogaciones para un conjunto de prestaciones sociales relacionadas con el estancamiento económico, la pobreza, la informalidad y la marginalidad. Esos gastos han crecido de la mano de una economía estancada, que no genera empleo en cantidad y calidad. Dichos gastos alivian el síntoma, pero no corrigen los desequilibrios de origen. Aún más, si se financian con impuestos distorsivos, frenan el crecimiento que es la solución de largo plazo al problema, con el correlato de más producción y empleo. Dentro de este conjunto es donde se podría identificar a la política aplicada sobre uno de los sectores más importantes en el desempeño argentino y generador neto de divisas, a saber, las CAA.

Así, los autores afirman que “[...] los problemas se conectan unos con otros: **en una economía que no crece, no genera empleo y donde se multiplica la pobreza, parte de la sociedad demanda ayuda que se paga con impuestos que a su vez le acotan el dinamismo a los sectores que son la solución al problema de base.** Eso en lo macroeconómico. En lo microeconómico se generan con el paso del tiempo malos incentivos: crecientes segmentos poblacionales que dependen de esa ayuda y que va perdiendo la cultura y el orgullo del trabajo y la producción, saberes, destrezas, capacidad de valerse por sí misma, sentido de futuro, idea de progreso y movilidad social.”

Los autores resumen que, “[...] en los aspectos fiscales, hay una recaudación formada por impuestos “convencionales” y buena parte por “distorsivos” que no alcanza a cubrir los gastos corrientes, generándose un déficit primario persistente, ni mucho menos los intereses de la deuda, traduciéndose en un déficit financiero. En circunstancias normales, los países pueden financiar mediante emisión de deuda en mercados voluntarios déficit de similares portes, pero no es el caso de Argentina que ha perdido el crédito y apenas logra refinanciar deuda en moneda local y con

organismos internacionales. El auxilio financiero del BCRA es la forma en que se cierra el desequilibrio fiscal.”

Así, “El Estado emite dinero para cubrir los recursos que no genera y que no consigue que le presten. La inflación tiene una raíz fiscal, vinculada a su forma de financiamiento monetario, sumada al componente de automaticidad que implica indexación rutinaria de precios, salarios y costos, y un componente coyuntural internacional sobre energía y combustibles, a las que se pueden sumar otras razones, entre las cuales la más destacable es el déficit cuasi fiscal del BCRA”

“A corto plazo la inflación financia buena parte de los desequilibrios de las cuentas del Estado, pero termina afectando severamente a la economía real. Cualquier cálculo económico se termina tornando imposible, cunde la incertidumbre y la economía cae en un banco de niebla donde no se ve el futuro. Las empresas diferencian proyectos de negocios e inversiones hasta que la situación aclare. La inflación termina repercutiendo en el crecimiento, que se ralentiza. Como se crece menos, cae la recaudación genuina del Estado porque la base de donde se recauda es más chica y se multiplican los sectores empobrecidos que piden ayuda. Si las tarifas están congeladas o casi, los sectores afectados por aumentos de costos que no pueden trasladar piden más subsidios. La gente que trabaja en seguridad, defensa, educación o salud pierde poder adquisitivo y quiere recuperarlo, y lo mismo pasa con millones de jubilados. La inflación, a partir de cierto nivel, pone en marcha mecanismos autónomos de retroalimentación; todos se cubren en sus contratos con la inflación que espera ocurra y ello “espiraliza” el proceso de forma generalizada.”

Pero otra consecuencia del uso de la inflación para cubrir desbalances fiscales que motiva a que “[...] la población sustituyera moneda local por extranjera para las funciones del dinero más ligadas al largo plazo (reserva de valor y patrón de pagos diferidos), es decir como instrumento financiero, y más parcialmente en su rol transaccional (limitado) y el contable.” Por lo que, no es casual, entonces que “se dolarice de hecho, y que desaparezca el crédito y el ahorro en moneda local. [...] una conducta racional desde el punto de vista individual a falta de opciones mejores, pero muy mala para la economía en su conjunto, porque desaparece el crédito. [...] **La solución más simple**, antes de llegar a cosas extremas y complejas como proponer la dolarización plena de la economía [...] es la libre circulación y contratación en cualquier moneda. **Que haya un único tipo de cambio**, por un lado, **y por otro que la gente decida en qué moneda contrata.** [...] Si la moneda local con el tiempo mejora su calidad (se reduce la tasa de inflación) su demanda crecerá. Es lo que ha pasado en cada estabilización. Y la necesidad de utilizar el dólar como resguardo caerá. Lo anterior permitirá usar un stock cuyo valor preciso se

desconoce, pero se sospecha es enorme, que la gente guarda en forma absolutamente improductiva para cubrirse de la inflación, pero que no genera crédito, ni gasto, ni en definitiva riqueza.”

Otra característica que destacan los autores es que “La productividad global de la economía es baja, coexistiendo con sectores con niveles internacionales de productividad (CAA con tecnología de punta, ciertos sectores de servicios con posibilidades de inserción internacional). La caída relativa experimentada por el conjunto de la economía tiene que ver con estancamiento productivo, empleo de baja calidad, formación de recursos humanos que migran por no poderse insertar localmente, escasa acumulación de capital, lento cambio tecnológico, un capital educativo que distinguía al país en la región y que se va depreciando. El mal desempeño de corto plazo ha terminado comprometiendo la capacidad de crecimiento de largo plazo. El país no logra mejorar el nivel ni el valor agregado de sus exportaciones. Continúa vendiendo aquellos productos donde tiene ventajas competitivas, pero que a su vez dependen de aspectos inmanejables para dichos sectores como ciclos climáticos (buenas o malas cosechas), de políticas de tributación a la exportación, de sectores protegidos que no pueden colocar su producción en el exterior, de las dificultades para proveerse de bienes de capital y tecnología moderna y a veces de insumos por la carencia de dólares, y de la dificultad de acceso a los mercados.”

Aseveran que “el comercio exterior es una forma de incrementar el bienestar económico, y también una importante fuente de crecimiento. [...] Argentina ha sido muy reactiva al comercio internacional en los últimos años. Se han redoblado esfuerzos proteccionistas a las importaciones, por un lado, y se han colocado fuertes impuestos a las exportaciones por otro. Lo anterior configura un escenario de escasa oferta de divisas y gran demanda para piezas y bienes de capital para la economía local. La industria local no ingresa a los mercados internacionales, con excepción de las materias primas agrícolas (y algunos semielaborados), mineros e industriales donde Argentina goza de ventajas comparativas. Como se limitan las importaciones, con ello se coarta la posibilidad de acceder a la más moderna tecnología incluida en los bienes de capital importados, se descapitaliza la economía y se profundiza una sustitución de importaciones de producciones de altos costos y baja escala. [...] El salto de productividad requiere una economía más abierta, más comercio y la acumulación acelerada de cambio tecnológico del que el país ha estado en buena medida aislado por no acceder al comercio.” Pero “[...] **crecer acumulando factores y mejorando tecnología [...] presupone un entorno que no aborte el proceso, con instituciones razonables, el imperio de la ley y cierto orden que garantice seguridad**

física para las personas y jurídica para los contratos de quienes realizan la producción.”

Finalmente, los autores concluyen que las condiciones necesarias para favorecer al desarrollo requieren: 1) repensar cuáles van a ser los motores de crecimiento y cuál es el grado de inserción externa del país, 2) resolver el problema del desequilibrio fiscal y su correlato, 3) la financiación vía emisión monetaria; y 4) una estabilidad en las reglas de juego, que incluya un tipo de cambio real compatible con el crecimiento sostenido. En cuanto a esto último, afirman que el “tipo de cambio real no es una herramienta de política: es un resultado de un complejo de políticas e impacto sobre el sector de la economía real. Implica una definición del nivel de apertura comercial y financiera que se va a mantener.”

En el documento los autores enfatizan la necesidad “de un diagnóstico global antes que sectorial y se ha destacado la necesidad de establecer un rumbo y conservarlo, tras arribar a consensos sociales mínimos donde estén claras las cargas que asume cada sector. [...] Toda política de largo plazo requiere como precondition la solución de desequilibrios de corto plazo que están conectados entre sí. La cuestión fiscal tiene consecuencias monetarias y sobre la generación de divisas, lo anterior sobre la formación de capital y el crecimiento”. Pero, además, “la acumulación de capital y el cambio tecnológico que se necesita para recuperar la economía y sostener el crecimiento de largo plazo no acaba con medidas fiscales y monetarias. Tiene que administrarse con políticas públicas cierto nivel de estabilidad del tipo de cambio real que garantice rentabilidades sectoriales aceptables. Ello implica no depreciar ni apreciar la moneda con fines coyunturales. Por otra parte, se requiere importar para exportar. Por el lado de los negocios, para adquirir maquinaria, equipos, tecnología y procesos modernos y por el lado del país para obtener acceso a mercados negociando a nivel multilateral y de acuerdos regionales con un criterio de “reciprocidad y ventaja mutua”.”

9. FACTOR-PUENTE 2: EL ROL DEL ESTADO

El Estado es un actor clave en la implementación de un plan de desarrollo económico, social y ambiental con características federales, inclusivas, sustentables, productivas y exportadoras.

Si bien en esta sección haremos énfasis en el Estado Nacional, no es menos relevante los roles de los Estados provinciales y de los municipios. En términos

generales, el Estado tiene poder de crear condiciones, pero sobre todo tiene una enorme capacidad de destruir riqueza sino se logra recrear instituciones públicas profesionales, con objetivos y metas bien definidas, recursos humanos capacitados y bien remunerados, y un uso eficiente de recursos orientados a resultados.

Para ello, la presente propuesta es más que una reforma estatal, se trata de una mejora estatal. Es decir, lanzar un plan de eficiencia del Estado que permita llevar a la práctica una correcta implementación de las propuestas de política de estado agroindustrial federal.

Básicamente se necesita propiciar un enfoque del Estado como prestador de servicios. Para ello el paradigma se orienta al concepto de “ciudadano-cliente”. En relación con el mismo, las nuevas tecnologías de gestión que caracterizarían una administración gerencial- las cuales aparecen asociadas o combinadas de diversas maneras, tanto en las propuestas como en las experiencias concretas- pueden resumirse en algunas concepciones básicas y varias técnicas vinculadas a ellas en el plano institucional, a saber:

- Orientación hacia el cliente: identificación, atención, consulta y participación de los usuarios, evaluando la satisfacción de los servicios.

- Gerencia participativa: compromiso y liderazgo del nivel gerencial, así como técnicas relativas a la formación de equipos, el involucramiento y la potenciación de los empleados, la descompartimentación de las áreas del organismo, la circulación de la información, la flexibilidad de las funciones y la horizontalización de las relaciones laborales.

- Descentralización administrativa y social de las funciones del Estado: si bien la informatización y digitalización estatal ha crecido más aun después del COVID, resulta aún necesario regionalizar, descentralizar funciones y tramites.

- Mediciones de rendimientos y resultados: un Estado sin evaluaciones estables y creíbles, corre el riesgo de estancarse en el desarrollo de conocimientos y propuestas. Por lo tanto, los esquemas anuales de evaluaciones de rendimientos personales, por áreas, por subsecretarías y secretarías y Ministerios debe formar parte del plan de mejoras estatales. Las evaluaciones deben dar como resultado la asignación de partidas presupuestarias adicionales y de mejoras en las remuneraciones o en acceso a capacitaciones especiales. Bajas calificaciones deben tener el camino opuesto.

- Desregulación o simplificación de trámites: este es un tema clave en el plan de desarrollo federal. Existen innumerables normas estatales que han dejado de

tener sentido desde hace años ya sea por razones de evolución tecnológica o por los efectos sustitutivos de las reglas. Sin embargo, persisten y generan confusión y promueven prácticas deshonestas para lograr destrabarlas.

- Despolitización de cargos públicos: transformar los cargos jerárquicos hasta Subsecretario inclusive en cargos técnicos profesionales, por concurso público, con remuneración similar al mercado privado y con propuesta de ascenso y mejoras salariales en base a metas anuales

- Aplicar políticas de recursos humanos sistemáticas, coherentes y estables, evitando experimentos parciales y discontinuos, sin control de sus efectos y sus costos humanos y materiales. Este tipo de intervenciones sin continuidad genera ansiedad, descrédito de las autoridades y desconfianza y escepticismo en el personal.

- Trabajar con estructuras simples y flexibles, con funciones definidas de manera amplia y posiciones que permitan la rotación de personal por distintas áreas y el desarrollo de distintos roles en cada etapa de su desarrollo de carrera.

- Profundizar la aplicación de metodologías de selección rigurosas, que atiendan prioritariamente a satisfacer aspectos técnicos. Las modalidades de reclutamiento para todos los niveles deberán ser lo suficientemente abiertas en todos los estratos ocupacionales para poder captar los mejores recursos humanos, bien formados, con fuerte compromiso ético y adecuada experiencia según la función de que se trate.

- Implementar programas de capacitación que respondan a las necesidades reales de cada organización y área. Definir críticamente los objetivos de esa capacitación y los sujetos sobre los que operará. Efectuar un seguimiento sistemático de los cambios que se producen en las modalidades o las técnicas operativas en el ámbito del trabajo a partir de la capacitación recibida.

- Reformular los sistemas de evaluación de desempeño centrando el análisis en el cumplimiento de los objetivos de cada unidad de trabajo, la utilización de los recursos y el nivel de satisfacción de las áreas externas o internas con las que interactúa cada unidad.


- Instrumentar sistemas de remuneraciones que en sus montos reflejen los valores de mercado, que premien la formación, la idoneidad, el compromiso y los logros efectivos. Evitar el achatamiento de las pirámides salariales que genera desaliento, desmotivación y que no ayudan a retener los mejores recursos humanos.

-Definir horizontes de continuidad laboral que tengan cierta estabilidad vinculada con el cumplimiento de objetivos, el desarrollo de habilidades y el desempeño en cada equipo de trabajo. Determinar condiciones mínimas de estabilidad para garantizar un clima de confianza y certidumbre.

-Avanzar en el análisis y la implementación de sistemas de gestión presupuestaria y de administración de recursos humanos más descentralizados, que conviertan a cada director en un verdadero gerente de recursos, aplicando criterios de responsabilidad, donde el responsable pueda dar cuenta precisa de lo que hace, con quiénes y a qué costo. Así poder evaluar luego la gestión.

-Favorecer la motivación de los recursos humanos a través del reconocimiento, la valoración del esfuerzo, la integración en equipos de trabajo y el respeto a las deferencias.

El último aspecto a desarrollar es lo relativo a Capacitaciones especiales en agroindustria. Existe fuerte desconocimiento en el Estado Nacional, a nivel de Ministerios como Transporte, Economía, Cancillería, Ambiente, entre otros. Para ello se propone crear programas de capacitaciones especiales a cargo del CAA a funciones de carrera.



**Anexo I: Evaluación de Impactos
del Plan Federal Agroindustrial
CAA 2023-2033**

Anexo I: Evaluación del Impacto del Plan Federal Agroindustrial 2023-2033

A1.1. Impacto Global sobre las Cadenas Agroindustriales

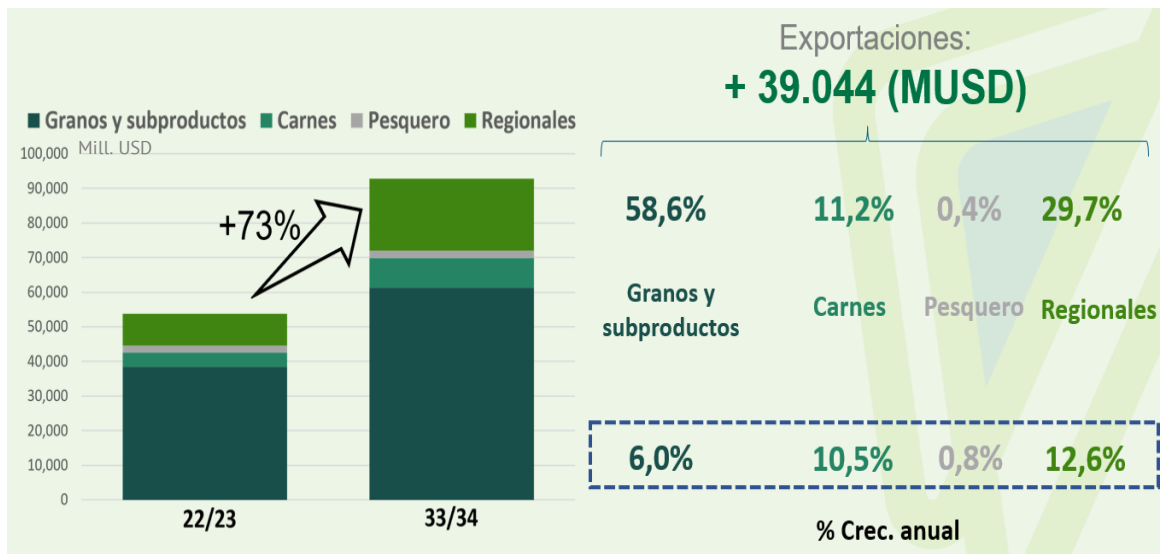
Los impactos globales del plan de resumen en el gráfico A1.1. Se prevé un incremento en la inversión en capital fijo de 15.594 millones de dólares; un aumento de las exportaciones de 40.444 millones de dólares en 2033 respecto al presente año, junto con la creación de, al menos, 878 mil puestos de trabajo, y propender las acciones para el alcance de la carbono-neutralidad como objetivo en 2050.

Gráfico A1.1. Resumen de los impactos globales del plan en las cadenas agroindustriales



El aumento de las exportaciones implica un crecimiento del 73% entre 2022 y 2033 (Gráfico A1.2). Los granos y subproductos participan con el 58,6% de dicho aumento, las actividades regionales del 29,7%, las carnes del 11,2% y, por último, el sector pesquero con el 0,4%. Todos estos grupos de actividades económicas muestran un crecimiento, siendo el mayor el de las regionales, con el 12,6% de crecimiento anual y las carnes, del 10,5% de crecimiento anual.

Gráfico A1.2. Impacto en las exportaciones por grupo productivo.



En dicho contexto, el empleo global de las actividades agroindustriales crecerá entre 2022 y 2023 en aproximadamente, 878.381 puestos de trabajo, lo que implica un aumento del 40% en todo el período (Gráfico A1.3).

Gráfico A1.3. Impacto en el empleo por grupo de actividades económicas.



Las actividades que mayor aporte hacen al crecimiento de los puestos de empleo estimado son las regionales: el 50% del incremento en el empleo proviene de estas actividades. En segundo lugar, están los granos y subproductos con 39,6%, y en tercero, las carnes.

Respecto al crecimiento del empleo en cada una de dichas actividades del sector, tanto el empleo en el grupo “granos y subproductos” como en regionales, se prevé que el empleo crezca anualmente por encima del 5%.

Si bien no se ha estimado el incremento de productores agropecuarios, se puede decir que, teniendo en cuenta la información del Censo Nacional Agropecuario (CNA) 2018, las medidas planteadas por el plan estarían afectando positivamente a un total de, casi, 250 mil explotaciones agropecuarias (EAPs). Cabe mencionar que este número hasta la actualidad tiene la tendencia a reducirse como resultado de la coyuntura de crisis económica, la inestabilidad macroeconómica, así como las medidas de política de intervención que han venido afectando al sector de modo negativo, generando el estado de situación descrito en el plan.

A continuación, se muestran los impactos descriptos hasta el momento, desagregado por cada subgrupo considerado.

1.1. Sobre las Cadenas Pampeanas:

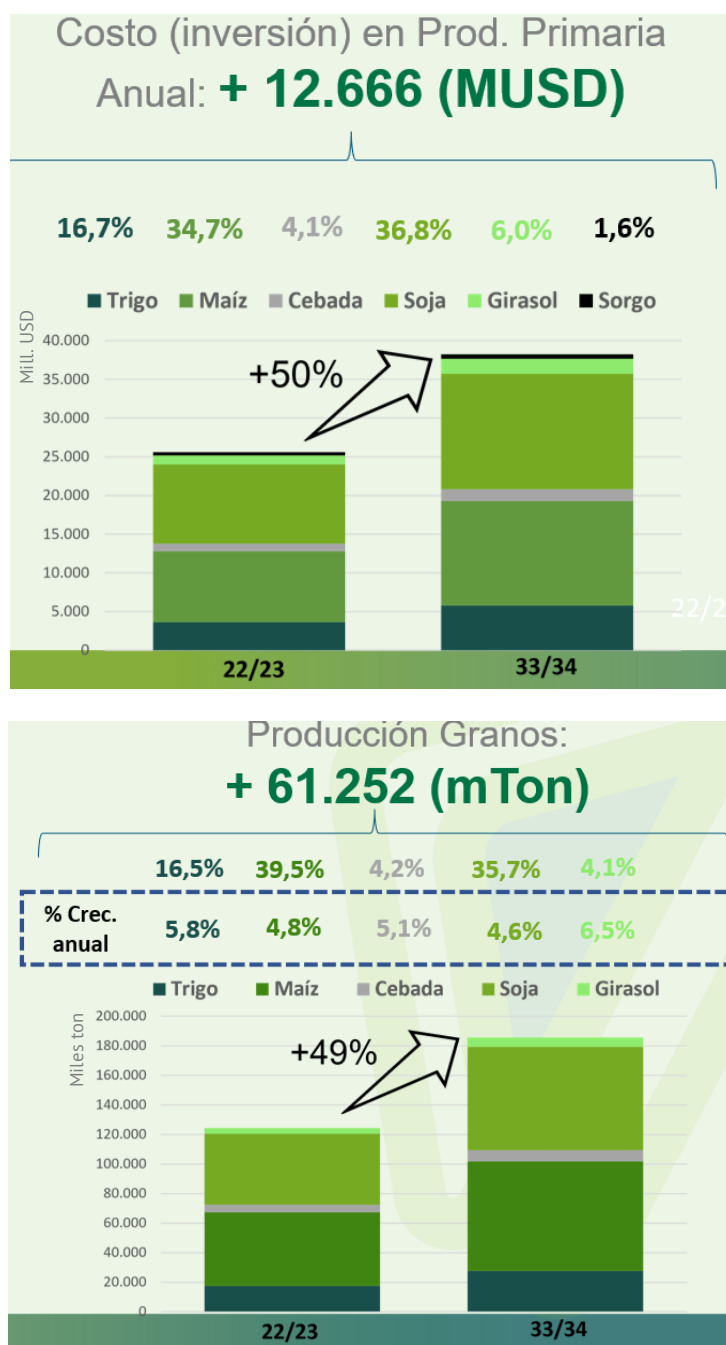
1.1.1. Granos y subproductos

Dentro de las Cadenas Pampeanas, en el grupo “Granos y subproductos”, se exponen los impactos del plan en las siguientes variables de interés: Costo (o inversión) en Producción Primaria, Producción (en toneladas, agrupando todos los granos), Exportaciones y Empleo. Cabe mencionar que por “subproductos” se entiende a todos los productos derivados de los granos en sus diversos grados de procesamiento incluyendo, incluso, todos los destinados a consumo final.

En cuanto a la inversión necesaria en la producción primaria, se prevé un incremento del 50% en 2033 respecto del presente año, lo que significa un aumento de 12.666 mill. de USD de inversión en costo de producción primaria. Cabe mencionar que este valor es calculado a partir de la tasa de incremento en la producción pronosticada en cada uno de los productos. En el gráfico A1.4 puede verse estos resultados.

Tanto la soja como el maíz son los granos que mayor impacto tienen en el aumento del costo de producción, por tratarse de los granos con mayor importancia en el total producido. Este aumento de la inversión estaría asociado a un incremento en la producción de granos del orden de 61.252 mil toneladas, es decir, un crecimiento del 49% respecto al volumen de granos producidos en 2022, donde se refleja esta mayor importancia relativa del maíz y de la soja. Sin embargo, cuando se analiza el aumento dentro de cada tipo de grano, el girasol y el trigo son los productos con mayor crecimiento dentro del período.

Gráfico A1.4. Impacto en el Costo en producción primaria y en las cantidades de Producción de Granos, por tipo de grano.

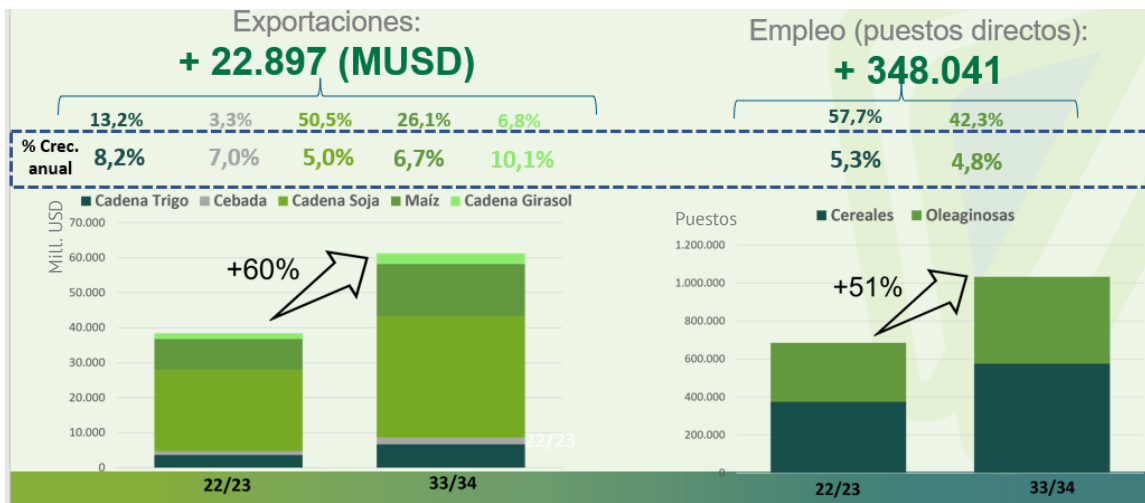


El 73% del incremento en la producción primaria estimada están explicadas por incremento en rindes, producto de la mejora en el nivel tecnológico aplicado por los productores, considerando la tecnología ya disponible; y el 27%, por expansión de área. Cabe mencionar que, dicha área proyectada no implica poner en producción área actualmente forestada. Incluso con el incremento del área estimada, aún se

encuentra disponible un 13% de área adicional que ha sido utilizada por actividades agropecuarias durante el período 2010-2021.

Respecto del incremento en las exportaciones de granos y subproductos debido al Plan Federal Agroindustrial 2023-2033, se prevé un aumento de 22.897 mill. de UDS (+60%). En el gráfico A1.5 se muestra tanto el impacto de las exportaciones como en la generación de empleo, dividido por grupo de productos/cadenas.

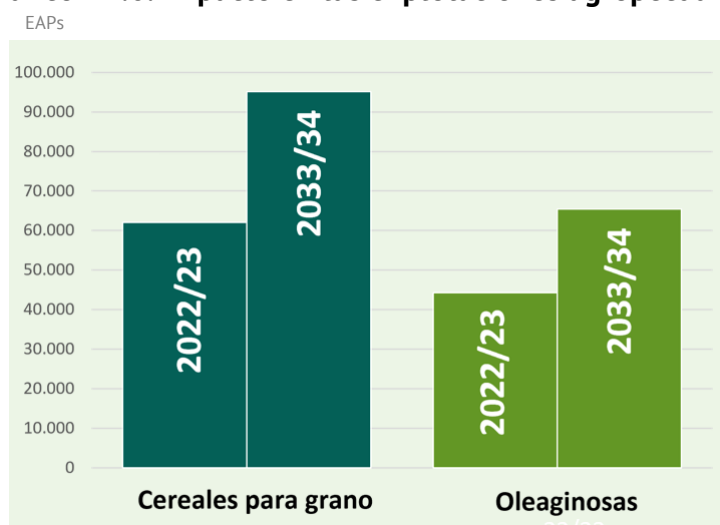
Gráfico A1.5. Impacto en las exportaciones de granos y subproductos, por tipo complejo/productos



De los casi 23 mil millones de dólares adicionales en exportaciones, el 50% es aportado por incremento en las exportaciones de la cadena de la soja; el 26,1% se debe a incremento en las exportaciones de maíz, y el 13,2%, a mayores exportaciones de la cadena de trigo.

En total, se estarían creando unos 348.041 nuevos puestos de trabajo en este grupo de actividades, es decir, un crecimiento del orden del 51%, de los cuales más de la mitad (casi el 60%) proviene de aumentos del número de trabajadores en cereales el cual, tiene un crecimiento anual del empleo del orden del 5,3% promedio anual.

Gráfico A1.6. Impacto en las explotaciones agropecuarias

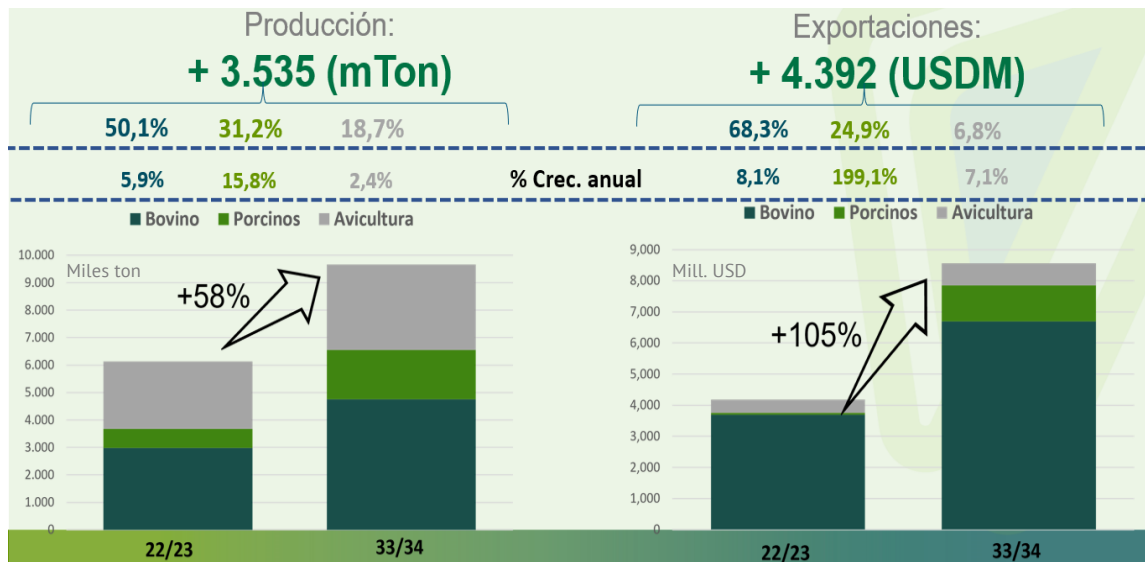


Haciendo una proyección de la evolución del número de explotaciones agropecuarias (EAPs) en este sub-grupo en función del empleo utilizado en la producción estimada de los años 2022 y 2033, se proyecta un aumento de 10.537 y 16.558 EAPs en cereales y oleaginosas, respectivamente.

1.1.2. Carnes

Se estima que el plan generará un incremento de 3.535 mil toneladas adicionales (sumando carne bovina, porcina y avícola), es decir, un aumento de 58% de las toneladas producidas en 2033 respecto a 2022 (Gráfico A1.7). El 50,1% de este incremento proviene de la producción de carne bovina, el 31,2% de la carne porcina y el resto de la avícola (18,7%).

Gráfico A1.7. Impacto en la producción y exportaciones de carnes.

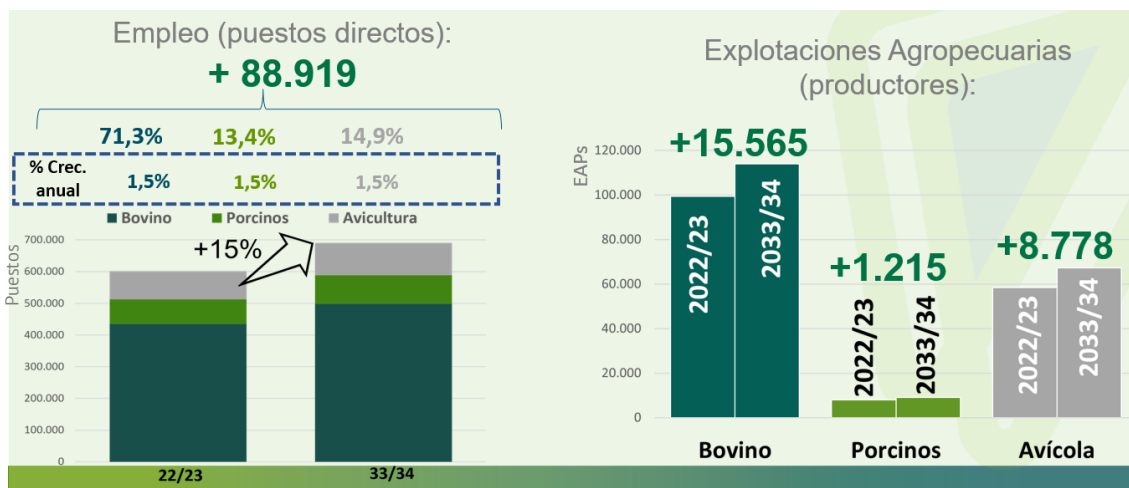


Cada uno de los tipos de carnes también tienen un crecimiento positivo, siendo mayor el de la carne porcina, que se estima en casi el 16% anual en la producción a lo largo de todo el período.

También las exportaciones de carnes se incrementarían, con un crecimiento del orden del 105%, es decir, 4.392 millones de USD más que lo exportado en 2022. El incremento en las exportaciones de las carnes bovinas es el que mayor peso tiene en el resultado global, aportando el 68,3%. En segundo lugar, el aumento de las carnes porcinas significa el 24,9% del total de incremento de las exportaciones en este grupo. Por otra parte, cuando se analiza el crecimiento al interior de cada uno de los tipos de carnes, las exportaciones de la carne porcina es la que tiene el mayor aumento, creciendo anualmente casi 200%, siendo que parte de niveles muy bajos de exportaciones.

Respecto a la generación de empleo en este grupo, en el gráfico A1.8 se puede ver el crecimiento del empleo y del número de explotaciones agropecuarias estimadas en este grupo, por tipo de carne.

Gráfico A1.8. Impacto en el empleo y Explotaciones Agropecuarias de carnes



En total, se prevé un aumento del empleo en el grupo de carnes de 88.919 puestos, es decir, un aumento del 15% del empleo. El mayor peso en este crecimiento lo tiene la carne bovina (71,9%), y en segundo lugar, la avícola, con casi el 15%. Dentro de cada tipo de carne, se espera un aumento del 1,5% anual, en promedio, durante el período 2022-2033.

Considerando las explotaciones agropecuarias por tipo de carne, se puede ver que en los tres tipos de carnes, se esperaría un aumento en el número de EAPs, donde el aumento sería de 15,5 mil en carne vacuna, de 1,2 mil en porcino y, de 8,8 mil en avícola.

1.2. Sobre la Cadena Pesquera

La producción en la cadena pesquera se estima que se incrementará en 297 millones de USD, lo que significa un aumento del 8% en 2033 respecto de lo producido en 2022. Idéntico crecimiento se espera en las exportaciones, aumentando 158 millones de dólares al final del período. En el gráfico A1.9 se puede ver el incremento en la producción, exportaciones (valorado en millones de dólares) y del empleo.

Gráfico A1.9. Impacto en la producción de la cadena pesquera.

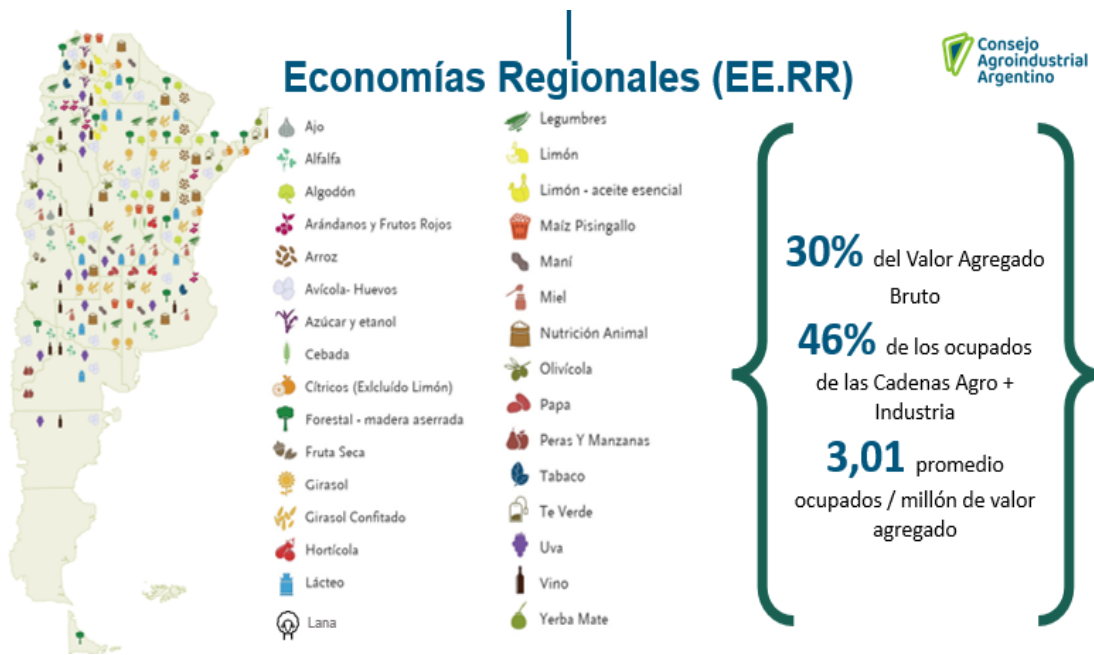


Se espera un incremento de 2.391 puestos directos adicionales en la cadena pesquera como resultado del Plan, lo que significa un aumento del empleo registrado del 5% entre 2022 y 2033.

1.3. Sobre las Economías Regionales

Dentro de Economías Regionales se incluyen las actividades enunciadas en el gráfico A1.10, todas ellas con fuerte importancia y extensión territorial, algunas más dedicadas al mercado interno y otras al mercado internacional.

Gráfico A1.10. Actividades de economías regionales



En total se espera un crecimiento de las exportaciones del 126%, lo que implica que las economías regionales exportarían 11.598 mill. de USD más debido a la implementación del Plan Federal Agroindustrial 2023-2033 (Gráfico A1.11). Si se analiza la tasa de incremento de las exportaciones dentro de cada una de las actividades, en el gráfico

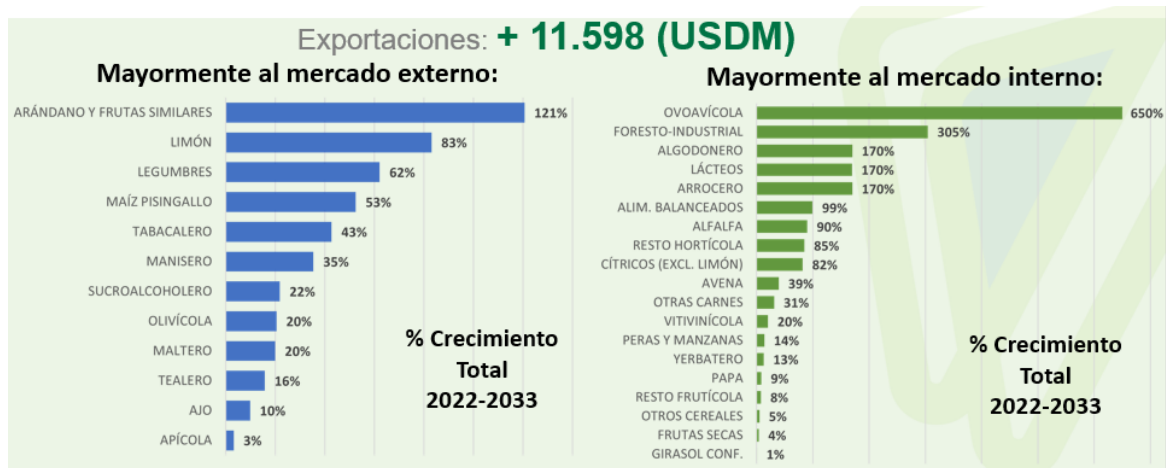
Gráfico A1.11. Impacto del plan en las exportaciones de las economías regionales

Sin embargo, la evolución dentro de cada una de las actividades del grupo no es



idéntica. En el gráfico A1.12 se puede ver la tasa de incremento en el período 2022-2033 de las distintas actividades, divididas entre aquellas que tiene una producción avocada principalmente al mercado interno y externo.

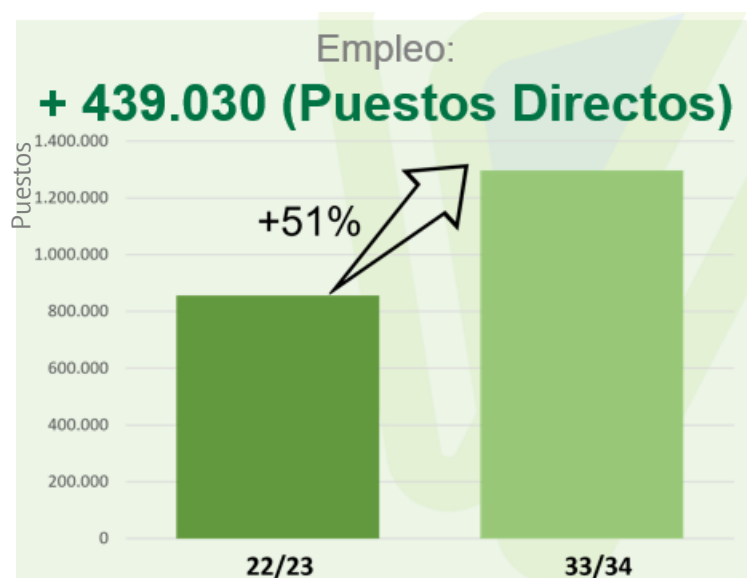
Gráfico A1.12. Tasa de crecimiento de las exportaciones de cada actividad regional durante el período 2022-2033.



Dentro de las actividades que revisten mayor incremento en sus exportaciones está el sector ovoavícola, el foresto-industrial, algodónero, lácteos, arrocero y arándanos y frutos similares.

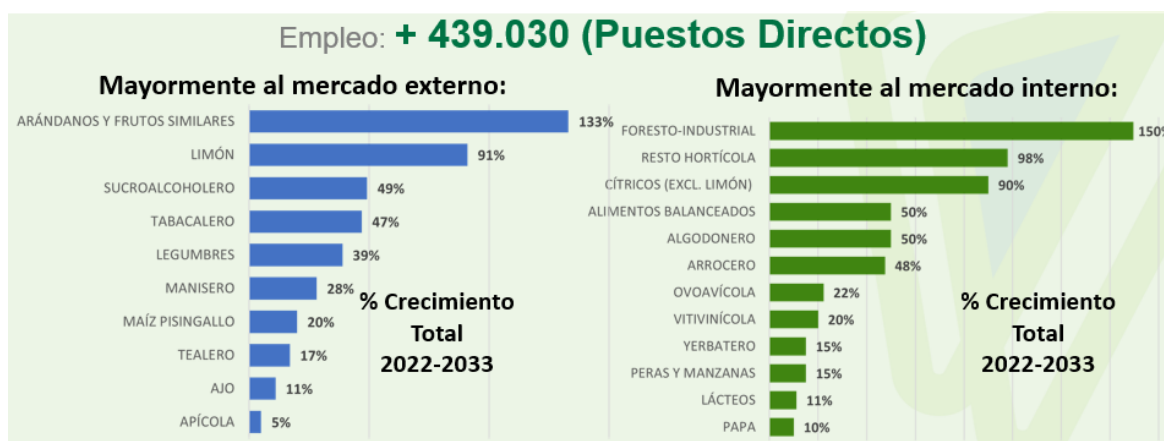
El aumento de las exportaciones implicaría también un aumento del empleo en estas actividades. Se prevé un aumento del empleo del orden de 439.030 puestos adicionales entre 2022 y 2033, lo que significa un incremento del orden del 51% en estas actividades (Gráfico A1.13).

Gráfico A1.13. Impacto del plan en el empleo de las economías regionales



Las actividades con mayor incremento en el nivel de empleo se encuentran el Foresto-Industrial, Arándanos y frutos similares, Limón y Hortícolas, todas éstas con gran importancia a nivel regional.

Gráfico A1.14. Tasa de crecimiento del empleo de las actividades regionales en el período 2022-2033



Analizando la evolución de las EAPs en este subgrupo, se esperaría un aumento de las explotaciones agropecuarias de, aproximadamente, 75.836.

1.4. Impacto Fiscal

El Plan Federal Agroindustrial 2023-2033 propone una estrategia progresiva cuyo impacto fiscal es neutro desde el inicio del plan, con un programa de eliminación de las DEX paulatino llegando a eliminar el impuesto distorsivo en 10 años.

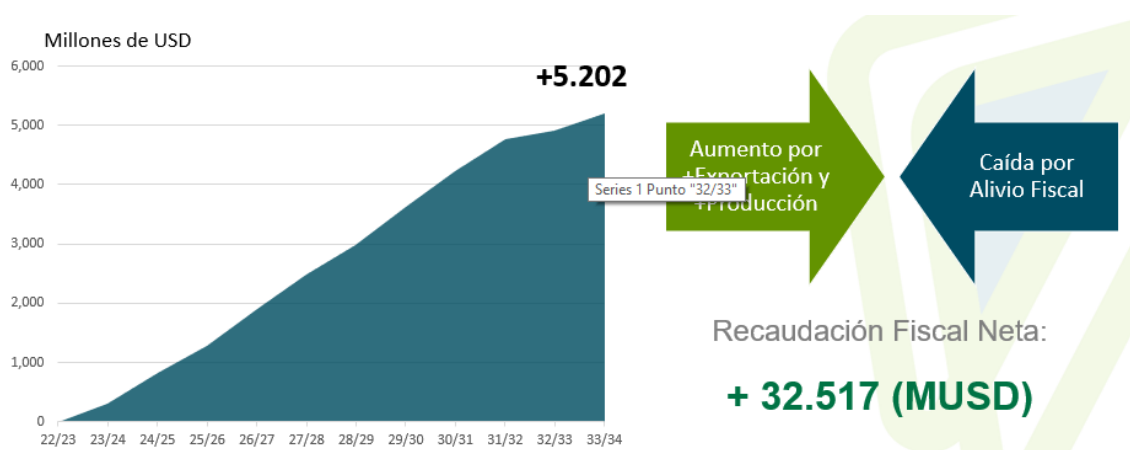
Ahora bien, existen mecanismos que, por un lado, incrementan el gasto fiscal y disminuyen los ingresos fiscales y que, a su vez, producen un alivio fiscal para el sector privado. Entre éstos podemos mencionar las reducciones de los derechos de exportación, las reducciones/deducciones de los impuestos a las ganancias, los reintegros a las exportaciones.

Pero por otro, el incremento de la producción, junto con la mayor formalidad de la actividad y empleo, y la creación de nuevos mercados, producen un mayor ingreso fiscal con motivo de la mayor actividad económica.

Según las estimaciones realizadas, estos efectos contrapuestos terminan resultando en un balance positivo para el fisco, dado que el efecto de la mayor recaudación y formalidad de la economía obtenida bajo los supuestos más que compensa la reducción impositiva planteada.

En el gráfico A1.15 se puede ver que la evolución fiscal neta es positiva, sumando en total del período una recaudación adicional de 32.517 millones de dólares.

Gráfico A1.15. Impacto del plan en los ingresos fiscales



A1.2. Metodología para la evaluación de impactos

El análisis del impacto del Plan Federal Agroindustrial CAA 2023-2033 se ha medido, principalmente sobre las variables de producción, empleo, exportaciones, y fiscal. El detalle del análisis depende del grado de homogenización de los sectores y de la información disponible de la que se parte, pero en particular se ha evaluado el cambio en las variables de interés entre 2022 y 2033.

Producción, consumo y comercio de granos y subproductos

Con el fin de cuantificar el impacto en productividad, se asume que los incentivos a la inversión en insumos se traducen en un cierre de brechas entre los productores de distintos niveles tecnológicos. Para ello, se recurrió a la información del Relevamiento de Tecnología Agrícola Aplicada de la Bolsa de Cereales (ReTAA)⁴, que cada año sondea los insumos y prácticas que utilizan los productores, así como los rendimientos obtenidos, agrupándolos en tres niveles: Alto, medio y bajo.

En particular, se asume que los productores que utilizan un paquete tecnológico de nivel bajo y medio pasarían a nivel alto, mientras que los productores de nivel alto pasarían a la mitad de más productividad dentro de ese mismo grupo. Esto se traduce en mayores costos de producción, pero también en mayores rendimientos, con un impacto positivo para toda la economía. En la Tabla A2.1 se resumen los shocks así calculados.

Es interesante remarcar aquí que este incremento en productividad se basa en prácticas que hoy ya se encuentran en uso, aunque no al alcance de todos los productores debido a restricciones de financiamiento, situación que mejoraría con

las medidas que se proponen en el presente plan. Las variaciones estimadas de rendimientos se aplican como cambios porcentuales a una línea de base de rendimientos proyectados a 10 años⁵.

Además de la mejora en rendimientos y los cambios en costos, el resultado de productor se vería modificado a partir de las modificaciones en el precio recibido, que se estima como el resultante de aplicar derechos y reintegros al precio FOB⁶, así como descontando gastos de *fobbing*.

A partir de los cambios en ingresos y costos de producción así calculados, se recurre a un modelo de equilibrio parcial para estimar cómo estas mejoras en los incentivos de producción se traducen en cambios tanto en área total como en la combinación

Tabla A1.1: Shocks tecnológicos en cultivos extensivos

| | Productividad | Gasto en insumos y servicios |
|----------------|---------------|------------------------------|
| Trigo | 32% | 18% |
| Maíz | 11% | 8% |
| Cebada | 13% | 5% |
| Soja | 9% | 5% |
| Girasol | 12% | 8% |

⁴ Para más detalle sobre ReTAA: bit.ly/ReTAA21

⁵ <https://inai.org.ar/erama-2030-2031/>

⁶ Se consideran precios FOB de 319 USD/ton para trigo, 271 USD/ton para maíz y 525 USD/ton para soja.

de cultivos que se siembran⁷. De las estimaciones de área y rendimiento se obtiene la producción por cultivo, completando así el lado de la oferta.

Para el lado de la demanda, en el caso del trigo y la soja, se supone que una proporción de la producción se destina a molienda en función de los precios de los granos y subproductos⁸. Para el caso del girasol para industria, en cambio, se asume que toda la producción disponible se procesa localmente.

Para todos los granos y subproductos considerados, el volumen destinado a alimentación animal se asume que crece proporcionalmente a la producción de carnes y lácteos⁹, mientras que resto del consumo local crece con el ritmo de la población, de manera que se mantiene constante el consumo *per capita*. A partir de esto, es posible calcular el efecto de las medidas sobre las exportaciones por diferencia.

Recaudación fiscal

A partir de la superficie proyectada y los márgenes por cultivo, se estima el impacto en recaudación del impuesto a las ganancias, asumiendo una alícuota de 30% y considerando que todo el incremental se realiza en blanco. Asimismo, se mide un incremento en recaudación por la mayor demanda de insumos, servicios agrícolas y de transporte, asumiendo una presión tributaria del 30% más un efecto multiplicador de 1,74 que corresponde a la mediana para todos los sectores de la economía de acuerdo con la matriz de insumo producto (1997).

Empleo

Con respecto al impacto en empleo, se partió de Bisang, Lodola, Brigo y Morra (2018), que estiman la cantidad de puestos de trabajo para 32 cadenas del sector agroindustrial, y se llevó a 2033 asumiendo coeficientes fijos de producción.

Economías regionales, carnes y pesca

⁷ La construcción de la matriz de elasticidades es similar a INAI (2021), toma estimaciones de Brescia y Lema (2001 y 2007), estimaciones propias y supuestos. La suma horizontal de la matriz no es cero, porque es posible tanto expansión de área total como la existencia doble cosecha:

| | Trigo | Maíz | Cebada | Soja | Girasol |
|---------|-------|-------|--------|-------|---------|
| Trigo | 0,77 | -0,16 | -0,10 | -0,23 | |
| Maíz | -0,08 | 1,30 | | -0,70 | |
| Cebada | -0,62 | | 0,80 | | |
| Soja | -0,07 | -0,46 | | 0,65 | |
| Girasol | | | | | 0,51 |

⁸ El porcentaje que se destina a molienda local depende del cociente entre los ingresos por venta de subproductos y el costo de insumo procesado a través de una elasticidad que se asume de 2 para trigo y soja.

⁹ Se asume que los granos forrajeros se reparten entre carne bovina en 56%, 31% para carne aviar, 5% para porcinos y 8% para tambos.

La evaluación económica presupone que cada una de las cadenas del CAA tiene especificidades que son consideradas más adecuadamente mediante el trabajo conjunto con las cámaras y entidades que las representan.

Debido a esto, se organizaron mesas de trabajo que permitieron relevar, a partir de las políticas que se proponen, qué visión tiene cada sector sobre las mejoras que se obtendrían en los próximos años, tanto en materia de producción, exportaciones como de empleo, así como la inversión que se requeriría para tales cambios. Los resultados de dichas mesas de trabajo son expuestos en el Anexo II.

Aunque las estimaciones de cada cadena se concentraron en los impactos en todo el período (2033 vs. 2022), se asumió que los beneficios se lograrían de manera gradual, linealmente en el curso de 10 años.

Dados los incrementos en las exportaciones proyectadas, se estimó el efecto directo e indirecto en el Producto Bruto de cada cadena a partir de la relación entre valor agregado y el valor bruto de la producción, y el multiplicador del gasto de la demanda de cada sector.

Este cambio en el valor agregado se traduce en mejoras en la recaudación, asumiendo una presión fiscal de 30%, a lo que se suma una estimación del incremento en el gasto por la mejora en el ingreso a la tierra, trabajo y capital en estos sectores.

Explotaciones Agropecuarias (EAPs)

Considerando la información relevada por el Censo Nacional Agropecuario (CNE) 2018, donde se obtiene el número de Explotaciones Agropecuarias totales y por actividades agropecuarias, se calculó el incremento en las EAPs por grupo de actividades, suponiendo coeficientes de relaciones fijas entre número de explotaciones y nivel de empleo. Cabe mencionar que se consideró la mitad de los coeficientes en el caso de las explotaciones agropecuarias de cereales y oleaginosas, dado que se espera que, por el tipo de actividad, sea posible un incremento de escala de dichas actividades primarias.



Anexo II: Resultados del taller con las actividades productivas

Anexo II: Resultados del taller con las actividades productivas

A2.1. Consideraciones globales del taller

Se ha realizado un taller donde se trabajó con las diferentes mesas, cámaras, federaciones, entre otros, sobre los resultados que operarían en cada uno de sus sectores ante el escenario que implica la aplicación del Plan Federal Agroindustrial 2023-2033. Además, se trabajó sobre las condiciones normativas y de competitividad que son claves para el sector, así como las amenazas que visualizan.

En la tabla A2.1 y A2.2 se puede ver los distintos sectores/cámaras/asociaciones que participaron del taller, y las secciones del plan que estos participantes han mencionado como relevante en su análisis de los factores críticos para su sector.

Tabla A2.1. Factores claves para el desarrollo y crecimiento, según cámara, asociaciones, o actividades económicas. PILAR I

| Cámaras/Sectores | Desarrollo Productivo | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--|-----------------------------|---|---|---|----------------------------------|--------------------|----------------------------------|-----------------|--|---------------------------------|---|
| | Promo ción de las Inversi ones | Gest ión Inte gral del Ries go | Buen as Práct icas | Uso de Insum os locales e import ados | Promoci ón de activida des para la sostenib ilidad de la producc ión | Unificaci ón de la reglamen tación e instrume ntación sanitaria | Planes de comuni cación | Financia miento | Empleo y Emplea bilidad | Bioeco nomía | Recur sos Natur ales y Medio Ambi ente | Agtec hs e Innov ación | Trans porte y Logísti ca Intern a |
| Asoc. De la Pequeña y Mediana Empresa Láctea - APYMEL | X | | | | | | | | | | | | |
| Asociación de la Cadena de la Soja - ACSoja | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Cámara Algodonera Argentina | X | | X | X | X | X | X | | X | | | X | |
| Cámara de Industriales Arroceros de Argentina | X | | | | | | | X | X | X | | | X |
| Cámara Arg. De la Alfalfa | X | | X | X | X | X | X | | | X | X | X | |
| Cámara Arg. de Biocombustibles - CARBIO | X | | X | X | X | X | X | | | X | X | | |
| Cámara de Procesadores y exportadores de Maíz Pisingallo | X | X | X | X | X | X | X | X | X | | X | X | X |
| Federación Olivícola Argentina | X | | X | | | | | | | X | | | X |
| Cámara Argentina de Productores Avícolas - CAPIA | X | | X | X | X | X | X | X | | X | X | X | X |
| Asociación Argentina Productores de Porcinos | X | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Bodegas de Argentina | X | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |

| Cámaras/Sectores | Desarrollo Productivo | | | | | | | | | | | |
|--|--|--|-----------------------------|---|---|---|----------------------------------|--------------------|----------------------------------|-----------------|--|---------------------------------|
| | Promo ción de las Inversi ones | Gest ión Inte gral del Ries go | Buen as Práct icas | Uso de Insum os locales e import ados | Promoci ón de activida des para la sostenib ilidad de la producc ión | Unificació n de la reglamen tación e instrume ntación sanitaria | Planes de comuni cación | Financia miento | Empleo y Emplea bilidad | Bioeco nomía | Recur sos Natur ales y Medio Ambi ente | Agtec hs e Innov ación |
| Cámara de Legumbres de la Rep. Argentina | X | | X | | | | | X | | | X | X |
| Cámara Argentina de Empresas de Nutrición Animal - CAENA | X | | X | X | X | X | X | X | | X | X | X |
| Centro Azucarero Argentino | X | | X | | | | | X | X | X | X | X |
| Asociación Forestal Argentina | X | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Cebada, Malta, Cerveza | X | | | | | | | X | | | X | X |
| Unión de Industriales Fideeros de la Rep. Argentina | X | | X | X | X | X | | X | X | | X | X |
| Frigorífica Bovina | X | | X | X | X | X | X | X | X | X | | X |
| Frigorífica Porcina | X | | X | X | X | X | X | X | X | X | | X |
| Mesa Pesquera | X | | X | X | X | X | X | X | X | X | X | X |
| Centro de Empresas Procesadoras Avícolas - CEPA | X | | X | X | X | X | X | | X | | | X |
| Cámara Argentina del Maní | X | X | X | | | | X | X | X | X | X | X |

Tabla A2.2. Factores claves para el desarrollo y crecimiento, según cámara, asociaciones, o actividades económicas. PILAR II

| Cámaras/Sectores | Desarrollo Exportador | | | |
|--|------------------------------|---------------------------------------|--|-----------------------------|
| | Fomento de las Exportaciones | Logística y Facilitación del Comercio | Negociaciones Internacionales y Promoción del Comercio | Esquemas de Certificaciones |
| Asoc. De la Pequeña y Mediana Empresa Láctea - APYMEL | X | | | |
| Asociación de la Cadena de la Soja - ACSoja | X | X | X | X |
| Cámara Algodonera Argentina | | X | | |
| Cámara de Industriales Arroceros de Argentina | X | X | X | X |
| Cámara Arg. De la Alfalfa | X | | X | |
| Cámara Arg. de Biocombustibles - CARBIO | X | X | X | X |
| Cámara de Procesadores y exportadores de Maíz Pisingallo | | X | | |
| Federación Olivícola Argentina | X | X | X | X |
| Cámara Argentina de Productores Avícolas - CAPIA | X | X | | |
| Asociación Argentina Productores de Porcinos | X | X | X | X |
| Bodegas de Argentina | X | X | X | X |
| Cámara de Legumbres de la Rep. Argentina | X | X | X | |
| Cámara Argentina de Empresas de Nutrición Animal - CAENA | | | X | |
| Centro Azucarero Argentino | | | | |
| Asociación Forestal Argentina | X | X | X | X |
| Cebada, Malta, Cerveza | X | X | X | X |
| Unión de Industriales Fideeros de la Rep. Argentina | X | X | X | |
| Frigorífica Bovina | X | X | X | X |
| Frigorífica Porcina | X | X | X | X |
| Mesa Pesquera | X | X | X | X |
| Centro de Empresas Procesadoras Avícolas - CEPA | X | X | X | X |
| Cámara Argentina del Maní | X | X | X | X |

En primer lugar, se exponen los factores normativos que han sido mencionados en el taller (Gráfico A2.1).

Gráfico A2.1. Factores normativos mencionados como importantes



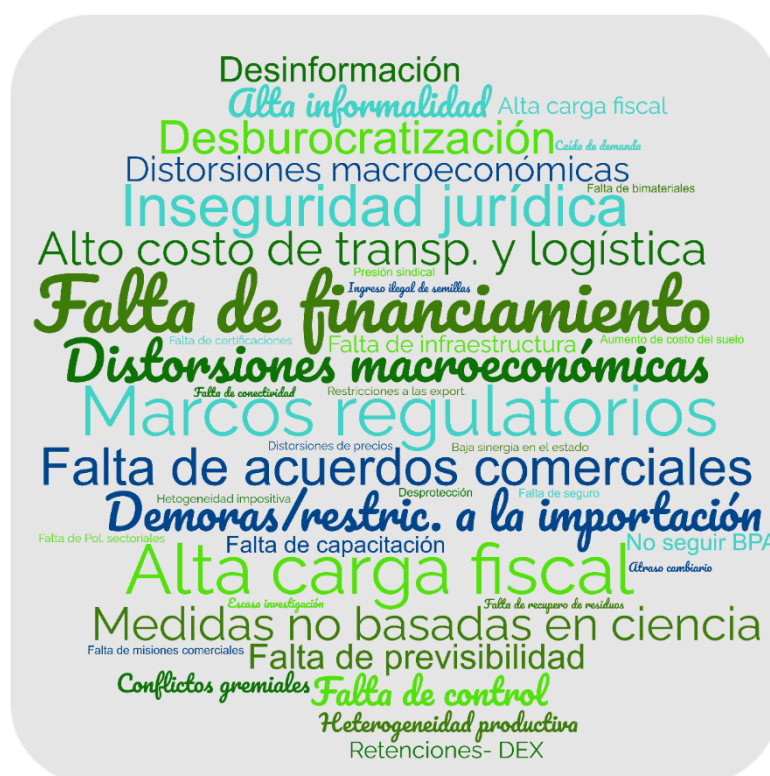
En el gráfico A2.2 se muestran los principales factores mencionados por las cámaras/actividades que están relacionados con la competitividad.

Gráfico A2.2. Factores de competitividad mencionados como importantes



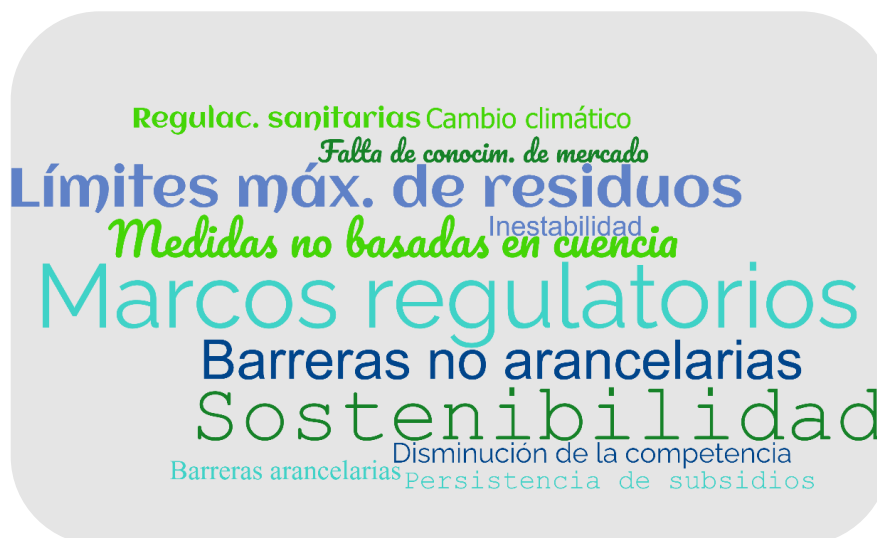
En el gráfico A2.3 se muestran los factores considerados amenazas internas por las actividades regionales y las diferentes cámaras que han participado del taller.

Gráfico A2.3. Factores considerados como amenazas internas



En el gráfico A2.4 se muestran los factores considerados como amenazas externas para las actividades regionales y las diferentes cámaras que participaron en el taller.

Gráfico A2.4. Factores considerados amenazas externas



A continuación, se detalla la información relevada de cada uno de los participantes del taller y que ha sido considerada para la estimación de los efectos/impactos del Plan.

A2.2. Consideraciones específicas de cada asociación cámara, asociaciones, o actividades económicas

1. Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas Lácteas -APyMEL

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 6.387 | 12.000 | 11% | 88% |
| Empleo | 75.000 | 90.000 | 2,5% | 20% |
| Exportaciones (mill. USD) | 1.335 | 3.600 | 21,2% | 170% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | S/D |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|-------------------------------------|-------------------------|
| Derechos de Exportación-Retenciones | Transporte y logística |
| Carga impositiva | Carga impositiva |
| Ley Pyme | Materia prima e insumos |
| Convenios colectivos | Certificaciones |
| Acuerdos comerciales | Gestión Sostenible |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|--------------------------|---------------------|
| Marcos regulatorios | Marcos regulatorios |
| Inseguridad jurídica | |
| Falta de previsibilidad | |
| Alta carga fiscal | |
| Falta de infraestructura | |
| Falta de financiamiento | |
| Conflictos gremiales | |

2. Asociación de la Cadena de la Soja - ACSoja

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 16.000 | 25.000 | 7% | 56% |
| Empleo | 404.000 | 445.000 | 1,3% | 10% |
| Exportaciones (mill. USD) | 23.805 | 33.800 | 5,2% | 42% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | S/D |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|-----------------------|--------------------------|
| Ley de semillas | Transporte y logística |
| Ley de fitosanitarios | Materia prima e insumos |
| Seguros | Productividad |
| | Mercados internacionales |

| Normativos | De competitividad |
|------------|----------------------|
| | Certificaciones |
| | Inversión |
| | Mercado de capitales |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|-------------------------------|--------------------------|
| Marcos regulatorios | Marcos regulatorios |
| Falta de acuerdos comerciales | Subsidios |
| Falta de infraestructura | Barreras no arancelarias |
| Conflictos gremiales | Barreras arancelarias |
| Burocratización | |

3. Cámara Algodonera Argentina

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 477 | 800 | 8% | 68% |
| Empleo | 14.000 | 21.000 | 6,3% | 50% |
| Exportaciones (mill. USD) | 185 | 500 | 21,3% | 170% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 130 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|-----------------|-------------------------|
| Ley de semillas | Transporte y logística |
| | Materia prima e insumos |
| | Productividad |
| | Reforma laboral |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|-------------------------------------|-----------------|
| No seguir BPA | Sostenibilidad |
| Distorsiones macroeconómicas | |
| Alta carga fiscal | |
| Derechos de Exportación-Retenciones | |

4. Cámara de Industriales Arroceros de Argentina

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 353 | 520 | 6% | 47% |
| Empleo | 20.000 | 29.500 | 5,9% | 48% |
| Exportaciones (mill. USD) | 222 | 328,5 | 6,0% | 48% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 20 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|--------------------------------------|------------------------------|
| Derechos de Exportación- Retenciones | Infraestructura |
| Burocratización | Transporte y logística |
| | Distorsiones macroeconómicas |
| | Desburocratización |
| | Materia prima e insumos |
| | Misiones comerciales |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|------------------------------------|-----------------|
| Falta de acuerdos comerciales | |
| Distorsiones de precios | |
| Distorsiones macroeconómicas | |
| Atraso cambiario | |
| Alto costo de transp. y logística | |
| Demoras/restric. en la importación | |

5. Cámara Argentina de la Alfalfa**Información actual y proyecciones**

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|------|------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | S/D | S/D | S/D | S/D |
| Empleo | S/D | S/D | S/D | S/D |
| Exportaciones (mill. USD) | 24 | 46 | 11,7% | 93% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 10 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|-----------------------|----------------------------------|
| Ley de semillas | Prefinanciación de exportaciones |
| Ley de fitosanitarios | Financiación |
| Medio ambiente | Transporte y logística |
| Humedales | Inversión |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|-------------------------------|--------------------------|
| Marcos regulatorios | Barreras no arancelarias |
| Falta de acuerdos comerciales | Marcos regulatorios |
| Falta de financiamiento | |

6. Cámara de Procesadores y exportadores de Maíz Pisingallo**Información actual y proyecciones**

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|------------------------|------|------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 70 | 106 | 6,0% | 51,0% |

| | | | | |
|---------------------------|-------|-------|------|-------|
| Empleo | 1.250 | 1.500 | 2.5% | 20,0% |
| Exportaciones (mill. USD) | 118 | 180 | 6,6% | 53% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 10 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|--------------------|-------------------------|
| Ley Agroindustrial | Transporte y logística |
| | Materia prima e insumos |
| | Gestión sostenible |
| | Reforma laboral |
| | Carga impositiva |
| | Semillas |
| | Investigación |
| | Seguros agrícolas |
| | Financiación |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|--------------------------------------|--------------------------|
| Marcos regulatorios | Marcos regulatorios |
| Distorsiones macroeconómicas | Barreras no arancelarias |
| Burocratización | |
| Alto costo de transporte y logística | |
| Alta carga fiscal | |

7. Cámara Argentina de Biocombustibles - CARBIO

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|-------|-------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 1.750 | S/D | S/D | S/D |
| Empleo | 2.000 | 3.000 | 6,3% | 50,0% |
| Exportaciones (mill. USD) | 1.545 | 2.545 | 8,1% | 65,0% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 1.000 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|------------------------|------------------------|
| Uso de biocombustibles | Transporte y logística |
| Mercados de carbono | Certificaciones |
| | Gestión sostenible |
| | Investigación |
| | Inversión |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|------------------------|-------------------------------|
| Escasa investigación | Medidas no basadas en ciencia |
| Falta de biomateriales | Marcos regulatorios |

8. Federación Olivícola Argentina

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|-------|-------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 270 | 305 | 2,0% | 13,0% |
| Empleo | 5.000 | 5.000 | 0,0% | 0,0% |
| Exportaciones (mill. USD) | 166 | 200 | 2,6% | 21,0% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | S/D |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|----------------------|----------------------------|
| Ley de Fomento EE.RR | Transporte y logística |
| Ley Agroindustrial | Materia prima e insumos |
| Energía diferenciada | Certificaciones |
| | Capacitación en empleo |
| | Revalorización de residuos |
| | Financiación |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|------------------------------------|-------------------------------|
| Demoras/restric. en la importación | Cambio climático |
| Inseguridad jurídica | Marcos regulatorios |
| Falta de certificaciones | Medidas no basadas en ciencia |
| Falta de acuerdos comerciales | |
| Distorsiones macroeconómicas | |
| Burocratización | |
| Falta de previsibilidad | |
| Marcos regulatorios | |

9. Cámara Argentina de Productores Avícolas – CAPIA

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 1.800 | 2.300 | 3,0% | 28,0% |
| Empleo | 18.000 | 22.000 | 2,8% | 22,0% |
| Exportaciones (mill. USD) | 40 | 300 | 81,3% | 650,0% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 360 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|----------------------|-------------------------|
| Carga impositiva | Carga impositiva |
| Ley nacional avícola | Materia prima e insumos |
| | Misiones comerciales |
| | Acuerdos comerciales |

| | |
|--|----------------------|
| | Convenios colectivos |
| | Clusterización |
| | Financiación |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|-------------------------------|-------------------------------|
| Marcos regulatorios | Marcos regulatorios |
| Medidas no basadas en ciencia | Medidas no basadas en ciencia |
| Inseguridad jurídica | |
| Alta carga fiscal | |
| Desprotección | |
| Alta informalidad | |
| Falta de financiamiento | |

10. Asociación Argentina Productores de Porcinos – AAPP

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 899 | 2.340 | 20,0% | 160,0% |
| Empleo | 15.293 | 31.376 | 13,1% | 105,0% |
| Exportaciones (mill. USD) | 55 | 1.150 | 250,8% | 2006,0% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 2.730 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|------------------|--------------------------|
| Carga impositiva | Transporte y logística |
| Medio ambiente | Materia prima e insumos |
| | Mercados internacionales |
| | Gestión sostenible |
| | Capacitación de empleo |
| | Innovación genética |
| | Financiación |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|-------------------------------|-------------------------|
| Desinformación | Regulaciones sanitarias |
| No seguir BPA | Sostenibilidad |
| Alta informalidad | Medidas regulatorias |
| Falta de recupero de residuos | |
| Falta de acuerdos comerciales | |
| Distorsiones macroeconómicas | |
| Falta de financiamiento | |
| Falta de control | |
| Heterogeneidad productiva | |

11. Bodegas de Argentina

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 2.243 | 2.300 | 0,3% | 3,0% |
| Empleo | 150.000 | 180.000 | 2,5% | 20,0% |
| Exportaciones (mill. USD) | 1.082 | 1.300 | 2,5% | 20,0% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 500 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|--------------|------------------------------|
| Ley de vinos | Transporte y logística |
| | Infraestructura |
| | Inversión |
| | Materia prima e insumos |
| | Distorsiones macroeconómicas |
| | Estándares de calidad |
| | Sustentabilidad |
| | Costo laboral |
| | Investigación |
| | Mercados internacionales |
| | Financiación |
| | Mercados de capitales |
| | Certificaciones |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|-------------------------------|-------------------------------|
| Caída de demanda | Sustentabilidad |
| Distorsiones macroeconómicas | Marcos regulatorios |
| Inseguridad jurídica | Medidas no basadas en ciencia |
| Marcos regulatorios | |
| Heterogeneidad productiva | |
| Carga fiscal | |
| Medidas no basadas en ciencia | |

12. Cámara de Legumbres de la Rep. Argentina - CLERA

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 618 | 1.000 | 8,0% | 62,0% |
| Empleo | 18.000 | 25.000 | 4,9% | 39,0% |
| Exportaciones (mill. USD) | 925 | 1.500 | 7,8% | 62,0% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | S/D |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|-----------------------|-------------------------|
| Ley de semillas | Transporte y logística |
| Ley de fitosanitarios | Carga impositiva |
| | Materia prima e insumos |
| | Gestión sostenible |
| | Acuerdos comerciales |
| | Reforma laboral |
| | Investigación |
| | Mercado de capitales |
| | Financiación |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|--------------------------------------|-------------------------------|
| Alto costo de transporte y logística | Marcos regulatorios |
| Marcos regulatorios | Medidas no basadas en ciencia |
| Desinformación | Límites máximos de residuos |
| Falta de acuerdos comerciales | |
| Falta de conectividad | |
| Ingreso ilegal de semillas | |
| Distorsiones macroeconómicas | |

13. Cámara Argentina de Empresas de Nutrición Animal - CAENA

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 10.000 | 15.000 | 6,0% | 50,0% |
| Empleo | 8.000 | 12.000 | 6,3% | 50,0% |
| Exportaciones (mill. USD) | 200 | 400 | 12,5% | 100,0% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 50 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|---------------------------|-------------------------|
| Homogeneización normativa | Transporte y logística |
| | Desburocratización |
| | Materia prima e insumos |
| | Infraestructura |
| | Inversión |
| | Carga impositiva |
| | Reforma laboral |
| | Investigación |
| | Financiación |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|---------------------------------------|---------------------|
| Marcos regulatorios | Marcos regulatorios |
| Derechos de exportación – Retenciones | |
| Demoras/restric. en la importación | |
| Distorsiones macroeconómicas | |
| Burocratización | |
| Falta de previsibilidad | |

14. Centro Azucarero Argentino

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 1.091 | 1.591 | 6,0% | 46,0% |
| Empleo | 60.954 | 90.954 | 6,2% | 49,0% |
| Exportaciones (mill. USD) | 165 | S/D | S/D | S/D |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 1.700 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|----------------------------|----------------------------|
| Uso de biocombustibles | Transporte y logística |
| Uso de bioenergía | Materia prima e insumos |
| Mercados de carbono | Revalorización de residuos |
| Biomateriales | Circularidad |
| Circularidad | Desburocratización |
| Revalorización de residuos | Bioeconomía |
| | Inversión |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|-------------------------------|-------------------------------|
| Marcos regulatorios | Medidas no basadas en ciencia |
| Medidas no basadas en ciencia | Marcos regulatorios |
| Distorsiones macroeconómicas | |

15. Asociación Forestal Argentina

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | S/D | S/D | S/D | S/D |
| Empleo | 120.300 | 300.300 | 15,0% | 150% |
| Exportaciones (mill. USD) | 618 | 2.500 | 30,5% | 305% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 7.000 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|--|---------------------------------------|
| Correcta aplicación de la Ley de presupuestos mínimos de protección ambiental de bosques nativos | Transporte y logística |
| Regulación de Mercados de carbono | Materia prima e insumos |
| Correcta aplicación de la Promoción a la inversión en bosques cultivados | Manejo de incendios |
| Nueva Ley de Promoción de Grandes Inversiones en el sector Foresto-Industrial | Certificaciones |
| | Gestión sostenible |
| | Revalorización de residuos |
| | Circularidad |
| | Inversión |
| | Financiación |
| | Derechos de exportación – Retenciones |
| | Formación continua |
| | Formalidad laboral |
| | Costo laboral |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|-------------------------------|-------------------------------|
| Distorsiones macroeconómicas | Marcos regulatorios |
| Inseguridad jurídica | Medidas no basadas en ciencia |
| Marcos regulatorios | |
| Medidas no basadas en ciencia | |

16. Cebada, Malta y Cerveza

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|-------------|-------------|----------------|----------------|
| Producción (mill. USD) | S/D | S/D | S/D | S/D |
| Empleo | S/D | S/D | S/D | S/D |
| Exportaciones (mill. USD) | 938 | 1.256 | 2,5% | 20% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | S/D |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|-------------------|--------------------------|
| Carga impositiva | Transporte y logística |
| | Misiones comerciales |
| | Gestión sostenible |
| | Carga impositiva |
| | Materia prima e insumos |
| | Inversión |

| Normativos | De competitividad |
|------------|-------------------|
| | Reforma laboral |
| | Investigación |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|------------|-----------------|
| S/D | S/D |

17. Unión de Industriales Fideeros de la Rep. Argentina - UIFRA

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|-------|------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 264 | S/D | S/D | S/D |
| Empleo | 2.200 | S/D | S/D | S/D |
| Exportaciones (mill. USD) | 4 | S/D | S/D | S/D |
| Inversiones (mill. USD) | | | | S/D |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|------------|---------------------------------------|
| | Desburocratización |
| | Mercados internacionales |
| | Derechos de exportación – Retenciones |
| | Sustentabilidad |
| | Acuerdos comerciales |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|-------------------------------|-----------------|
| Distorsiones macroeconómicas | |
| Alta carga fiscal | |
| Desinformación | |
| Falta de acuerdos comerciales | |
| Falta de misiones comerciales | |

18. Centro de Empresas Procesadoras Avícolas - CEPA

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|-------|-------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 3.713 | 5.309 | 3,6% | 36% |
| Empleo | S/D | S/D | S/D | S/D |
| Exportaciones (mill. USD) | 419 | 716 | 8,9% | 71,0% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 800 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|------------|-------------------|
| S/D | S/D |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|------------|-----------------|
| S/D | S/D |

19. Mesa CAA Pesquera

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|--------|---------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 3.713 | 4.717 | 3,4% | 27,0% |
| Empleo | 47.820 | 50.211 | 0,6% | 5,0% |
| Exportaciones (mill. USD) | 1.971 | 3.371,1 | 8,9% | 71,0% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | S/D |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|---------------------|--------------------------|
| Ley de trazabilidad | Infraestructura |
| Mitigación | Formación continua |
| | Capacitación en empleo |
| | Convenios colectivos |
| | Carga impositiva |
| | Políticas sectoriales |
| | Inversión |
| | Investigación |
| | Conectividad |
| | Transporte y logística |
| | Sustentabilidad |
| | Desburocratización |
| | Mercados internacionales |
| | Acuerdos comerciales |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|------------------------------------|--------------------------|
| Falta de capacitación | Inestabilidad |
| Marcos regulatorios | Barreras no arancelarias |
| Falta de financiamiento | |
| Falta de control | |
| Alta carga fiscal | |
| Baja sinergia en el estado | |
| Falta de políticas sectoriales | |
| Demoras/restric. en la importación | |

20. Cámara Argentina del Maní - CAM

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|-------|--------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 1.300 | 1.702 | 4,0% | 31,0% |
| Empleo | 7.800 | 10.000 | 3,5% | 28,0% |
| Exportaciones (mill. USD) | 1.032 | 1.400 | 4,5% | 36,0% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | 550 |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|----------------------------|------------------------|
| Baja de DEX | Transporte y logística |
| Ley de Fomento de EE.RR | Inversión |
| Restricciones para siembra | Certificaciones |
| | Capacitación en empleo |
| | Investigación |
| | Tecnología |
| | Financiación |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|---|-------------------------------|
| Falta de seguros | Marcos regulatorios |
| Falta de capacitación | Límites máximos de residuos |
| Presión sindical | Disminución de la competencia |
| Aumento costo del suelo | |
| Falta de conocimiento del mercado internacional | |

21. Industria Frigorífica Bovina

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|-------|-------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 2.980 | 4.750 | 7% | 59% |
| Empleo | 7.800 | S/D | S/D | S/D |
| Exportaciones (mill. USD) | 2.300 | 6.700 | 23,9% | 191% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | S/D |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|-----------------------|---------------------------|
| Ley federal de carnes | Carga impositiva |
| SENASA | Heterogeneidad impositiva |
| | Mercados internacionales |
| | Acuerdos comerciales |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|---------------------------|---------------------|
| Heterogeneidad impositiva | Marcos regulatorios |
| Alta carga fiscal | Dignidad animal |

| Nacionales | Internacionales |
|--------------------------------------|-----------------|
| Informalidad | |
| Alto costo de transporte y logística | |
| Falta de financiamiento | |
| Restricciones a las exportaciones | |

22. Industria Frigorífica Porcina

Información actual y proyecciones

| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | 2.318,4 | 4.946,1 | 14% | 113% |
| Empleo | S/D | S/D | S/D | S/D |
| Exportaciones (mill. USD) | 55 | 1.150 | 248,9% | 1991% |
| Inversiones (mill. USD) | | | | S/D |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|-----------------------|--------------------------|
| Ley federal de carnes | Mercados internacionales |
| SENASA | Acuerdos comerciales |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|-------------------------------|---------------------|
| Distorsiones macroeconómicas | Marcos regulatorios |
| Falta de acuerdos comerciales | Dignidad animal |

23. Industria Equina

Información actual y proyecciones


| Variables | 2022 | 2033 | Δ anual | Δ total |
|---------------------------|------|------|---------|---------|
| Producción (mill. USD) | S/D | S/D | S/D | S/D |
| Empleo | S/D | S/D | S/D | S/D |
| Exportaciones (mill. USD) | S/D | S/D | S/D | S/D |
| Inversiones (mill. USD) | | | | S/D |

Factores Claves para su sector:

| Normativos | De competitividad |
|------------|--------------------------|
| SENASA | Mercados internacionales |

Amenazas

| Nacionales | Internacionales |
|-------------------------------|---------------------|
| Falta de acuerdos comerciales | Marcos regulatorios |
| | Dignidad animal |



Anexo III: Cronograma de eliminación de DEX

Anexo III: Cronograma de Eliminación de DEX

En la Tabla A3.1 se muestra el cronograma de eliminación de DEX considerados para las actividades relacionadas con las cadenas pampeanas.

Tabla A3. Cronograma de eliminación de DEX

Derechos de exportación

| Campaña | | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2032 | 2033 | 2034 |
|-------------------|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Granos | Trigo | 12% | 12% | 10% | 8% | 6% | 4% | 2% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | Maíz | 12% | 12% | 10% | 8% | 6% | 4% | 2% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | Cebada | 12% | 12% | 9% | 6% | 3% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | Soja | 33% | 33% | 30% | 27% | 24% | 21% | 18% | 15% | 12% | 9% | 6% | 3% | 0% |
| | Girasol | 7% | 7% | 4% | 1% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Aceites y harinas | Har. Trigo | 7% | 7% | 4% | 1% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | Afr. Trigo | 7% | 7% | 4% | 1% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | Ac. Soja | 33% | 30% | 27% | 24% | 21% | 18% | 15% | 12% | 9% | 6% | 3% | 0% | 0% |
| | Har. Soja | 33% | 30% | 27% | 24% | 21% | 18% | 15% | 12% | 9% | 6% | 3% | 0% | 0% |
| | Biodiesel | 30% | 30% | 27% | 24% | 21% | 18% | 15% | 12% | 9% | 6% | 3% | 0% | 0% |
| | Ac. Girasol | 7% | 7% | 4% | 1% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | Har. Girasol | 12% | 12% | 9% | 6% | 3% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Carnes y lácteos | C. bovina | 9% | 9% | 6% | 3% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | C. aviar | 9% | 9% | 6% | 3% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | C. porcina | 9% | 9% | 6% | 3% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| | P. lácteos | 9% | 9% | 6% | 3% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |



**Anexo IV: Programa Agropecuario
de Transformación Rural Inclusivo
para la Argentina**

Programa Agropecuario de Transformación Rural Inclusivo para la Argentina

Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEP) y otras organizaciones afines enmarcados en la denominada Mesa Agroalimentaria

1. Marco General

Aquellos que construyeron nuestra contradictoria identidad nacional, los que pensaron un país en serio, de un lado o del otro, hicieron suya la consigna de Alberdi: “gobernar es poblar”. Sin embargo, los sectores con mayor poder económico concentraron la tierra, el agua, destruyeron trabajo y expulsaron población, obstaculizaron siempre los esfuerzos de colonización del Estado Argentino y lograron expulsar a la población de la Agricultura Familiar y las Pymes Agrarias (chacareros). Producto de este proceso, que todavía persiste en algunos núcleos, hoy tenemos una Agricultura Familiar débil y desplazada, una creciente población marginada en las ciudades, la patria profunda despoblada y la soberanía alimentaria seriamente amenazada.

La configuración actual del campo argentino expresa una paradoja que interpela a este proyecto de país en los tres terrenos históricos de lucha por un País más justo.

A) En el plano de la justicia social, la actual dinámica demográfica, la inarmónica distribución poblacional en el territorio, convierte la lucha urbana por dignidad en un verdadero callejón sin salida. Los conurbanos del país reciben los flujos migratorios aunque ya no ofrezcan la oportunidad de construir un proyecto de vida basado en el trabajo estable. “La madre de los pibes del conurbano que no trabajan ni estudian es una campesina santiagueña o chaqueña que no los pudo retener en el pago”.

El fenómeno se desarrolla a escala mundial: el desacople entre el crecimiento poblacional urbano y los medios de empleo crea una masa marginada del proceso de acumulación condenada a desarrollar su existencia en una economía popular precaria.

No vamos a poder resolver el problema de la justicia social, no vamos a lograr una Argentina sin pobres, si no detenemos la sangría y revertimos el flujo. En este sentido, se impone la tarea de defender las posiciones actuales de la Agricultura Familiar y los chacareros contra el avance del agronegocio y la especulación financiera pero también pasar a la ofensiva con una fuerte política de colonización y vuelta al campo. Es vital que nuestros pibes se

enamoren de su Patria maravillosa para que la hagan suya, la defiendan siempre y la llenen de juventud en cada paraje.

B) El desplazamiento de la Agricultura Familiar y los chacareros también nos interpela en el plano de la soberanía política. Un territorio despoblado es presa fácil de las ambiciones de los intereses foráneos y antipopulares. No hay ley que pueda detener el avance de los grupos concentrados si el Pueblo no la hace carne y la defiende en la realidad cotidiana.

Donde uno ponga el dedo frente al mapa argentino, ahí hay un productor de la Agricultura Familiar haciendo Patria. Estos Productores son verdaderos custodios ad honorem de nuestro Patrimonio Nacional, los defensores de nuestros bosques y selvas, de la biodiversidad, de las especies autóctonas. Y lo hacen sin pedir nada a cambio, sólo por amor a la tierra patria.

C) En el plano de la independencia económica, la producción de alimentos en cantidades y variedades suficientes para garantizar el abastecimiento local debe ser garantizada mayoritariamente por la Agricultura Familiar y las PyMES Agrarias. La soberanía alimentaria requiere que la mesa de los argentinos no la sirvan más los sectores concentrados.

Estos Productores están en condiciones (además de estar en necesidad) de cumplir este rol. En Brasil, por ejemplo, los pequeños productores son responsables del 70% de los alimentos para consumo local. Aquí las proporciones se invierten. La identificación de las zonas productivas, la planificación de la producción de la Agricultura Familiar y el desarrollo de canales de circulación e intercambio popular se imponen como tarea estratégica en este plano.

2. Definición del sujeto social

El Sujeto Social de la Agricultura Familiar y las PyMES Agrarias

El Pueblo del campo, que defiende la Patria en cada paraje, constituye la abrumadora mayoría de la población rural. Sin embargo, no son hoy actores relevantes en la mesa de discusión ni constituyen un factor de poder territorial en el interior. Son, en efecto, una minoría económica, política y social.

Según los datos existentes, se trata de 250.000 “núcleos de agricultura familiar”, pequeñas unidades productivas con un promedio de 4 integrantes que trabajan por cuenta propia la tierra como actividad principal.

Los Agricultores Familiares

El 70% del ingreso total de los productores de la agricultura familiar se generan afuera de su tierra (ingreso extrapredial). Son changas, trabajo rural dependiente y, principalmente, transferencias públicas desvinculadas de la actividad agraria.

Los Chacareros

“El Chacarero es un sujeto típico de la región pampeana argentina del Siglo XX, forma parte de una categoría más amplia: productor familiar, más específicamente es un productor familiar capitalizado. La figura de chacarero suele ser asociada a la del farmer norteamericano. Se caracteriza por combinar propiedad de la tierra y de los medios de producción y por explotar fuerza de trabajo tanto propia como familiar. Se diferencia del campesino esencialmente por organizar su producción para el mercado y poseer capacidad de acumulación.”

3. La propuesta.

Lo que se propone es diseñar e implementar una política de abastecimiento local a partir de la producción y comercialización de alimentos variados y sanos de los/as agricultores/as familiares y agroindustrias locales. A la vez busca mejorar la calidad, variedad y precios para acceder a los mismos por parte de los consumidores reduciendo la “importación” de alimento de otras zonas y regiones del país.

En ese sentido, la política de abastecimiento local se apoya necesariamente en los circuitos cortos –entendidos como una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos o de temporada sin intermediario –o reduciendo al mínimo la intermediación– entre productores y consumidores. Sin embargo, no se agota allí. La propuesta es modificar la base productiva de los AF de un área, municipio, región, para que orienten su producción a la atención de ese mercado.

En el aspecto institucional la propuesta promueve la participación de Consorcios Productivos de Servicios Rurales, Cooperativas y organizaciones de agricultores/as familiares y, donde las hubiera, de consumidores/as, asignando al sector público un lugar clave en temas de sanidad (sea con las estructuras municipales, provinciales o de SENASA), de oferta de espacios, generación de condiciones impositivas

(municipios), pero también de financiamiento, asistencia técnica y articulación institucional.

Fundamentación

El abastecimiento local contribuye a la soberanía alimentaria. Ese concepto fue introducido, con motivo de la Cumbre Mundial de la Alimentación realizada en Roma por la FAO en 1996 y retomado posteriormente en eventos mundiales que reunieron a los movimientos sociales y la sociedad civil.

El concepto asigna relevancia a la forma de producir los alimentos, en contraposición al de seguridad alimentaria sostenido por FAO, donde el énfasis está puesto en la disponibilidad de alimentos baratos para la población. En ese sentido, la soberanía alimentaria implica un fuerte cuestionamiento a la organización de los mercados agrícolas y financieros existentes que conllevan al debilitamiento de producción y población agraria locales. Por lo tanto, la soberanía alimentaria es la potestad de cada pueblo de decidir sus políticas agrarias y alimentarias protegiendo los mercados domésticos contra los alimentos excedentarios baratos existentes en el mercado mundial. La Declaración de Nyéléni reafirma que “La soberanía alimentaria da prioridad a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, y otorga el poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica”.

Los agricultores familiares son potenciales productores de alimentos que respondan a las pautas de soberanía alimentaria. La importancia numérica de los agricultores familiares en la estructura agraria de las Provincias no se corresponde con su capacidad productiva. Esto se explica, en gran parte, por el agotamiento de los modelos y sistemas productivos de la AF: si bien estructuras organizacionales lograron generar un mejoramiento en los productores, maquinarias y herramientas para la producción y financiamiento propio, no se ha podido resolver aún los problemas de infraestructura productiva, de logística y comercialización, todo lo cual se traduce en ingresos limitados y, consecuentemente de baja calidad de vida.

Un indicador claro de esa situación es que existe en las áreas rurales una población envejecida, particularmente en las chacras y entre los AF. Esto sucede porque no

hay estímulos para el arraigo de la población joven que se instala en zonas urbanas y, menos aún, para el asentamiento de nuevos pobladores

Los mercados locales son potenciales demandantes de más y mejores alimentos. Se sitúan en las cercanías de las explotaciones agropecuarias y sirven al abastecimiento de la población de la zona. Engloba tanto a productores como a consumidores de un ámbito municipal o regional.

Como se señaló en los antecedentes, muchos agricultores familiares ya participan a través de la venta directa o en cadenas cortas de comercialización. En general, se trata de venta de hortalizas, frutas, huevos y de productos elaborados como dulces, quesos, embutidos. Sin embargo, esos productos, cuando efectivamente se comercializan, no necesariamente lo hacen con continuidad y están lejos de satisfacer la variedad de alimentos que demandan los consumidores locales y que integran la canasta básica, como lácteos, carnes, cereales, variedad de hortalizas, harinas, aceites, frutas, yerba, y otros.

El desarrollo de canales cortos de comercialización tiene ventajas para todos los actores: el productor recibe un valor superior por su producto, el consumidor conoce lo que consume y su origen, el territorio retiene la renta que se genera en él y aparecen más oportunidades de empleo en el mismo.

4. OBJETIVO GENERAL DE LA POLÍTICA

El objetivo general de la política es promover el abastecimiento local y regional de alimentos mediante el fortalecimiento de la producción local de los agricultores familiares y el fortalecimiento de las Organizaciones del sector a través de su participación activa en la planificación de las acciones.

Para este objetivo se propone trabajar sobre los sistemas productivos planificando la producción a partir del consumo promedio de las localidades y regiones para lograr el incremento de la producción y el abastecimiento de los mercados locales. Se considera fundamental realizar la planificación a partir de la demanda efectiva de las localidades y regiones dado que ello permitirá planificar la producción en base a dicha demanda.

A través de la planificación, se buscará la diversificación productiva promoviendo la realización de distintas producciones y cultivos de renta para aprovechar los recursos durante el ciclo anual de producción, conservar los recursos naturales, aumentar la producción, generar insumos para otras producciones animales o vegetales, e impulsar la generación de ingresos prediales en forma continua.

A partir del abastecimiento local se pretende generar circuitos de comercialización alternativos que mitiguen la dependencia de los diferentes circuitos de intermediación comercial, tanto hacia atrás (insumos, servicios) como hacia delante (almacenamiento, logística, productos) de las cadenas de producción, mejorando, por un lado, la rentabilidad de los agricultores familiares y, por otro, los precios y la calidad de los alimentos y productos a los que acceden los consumidores.

5. CADENAS DE VALOR

1- Objetivo del componente para el abastecimiento local

- Promover modelos de inclusión, identificando propuestas y/o proyectos sectoriales, territoriales, innovadores con agregado de valor en origen, a fin de mejorar los ingresos y calidad de vida de los agricultores familiares.

2- Líneas de acción destinadas al abastecimiento local priorizada

- Fortalecimiento de producciones agropecuarias regionales, seleccionadas estratégicamente para el consumo local: verdura de hoja, horticultura liviana y pesada, frutas, porcinos, caprinos y ovinos, avicultura.
- Desarrollo de semilleros de la Agricultura familiar.
- Adecuación y generación de tecnologías apropiadas para la cadena porcina, caprina, ovina y bovina de la AF.
- Desarrollo y fortalecimiento de tecnologías apropiadas para la producción de Granja

FERIAS FRANCAS Y MERCADOS POPULARES

Objetivo:

- Promover las diversas modalidades/estrategias de comercialización de los productos de la Agricultura Familiar y la Economía Popular, que contemplen diversos niveles de complejidad que fortalezcan las relaciones productor – consumidor, circuitos cortos de mercancías y la organización de los productores/as.

Líneas de acción:

- Fortalecimiento de Ferias Francas y Mercados Populares, nuevos y existentes.
- Apoyo a las compras comunitarias de alimentos y producciones de la Economía Popular, a través de convenios con Sindicatos y/o cooperativas y organizaciones de consumidores; a la formación de Mercados Regionales / Locales Asociativos de Productos de la AF, Proveedurías campesinas,

galpones de acopio de productos, centros de distribución, mercados concentradores, góndolas de la agricultura familiar, puntos móviles para la venta.

- Planificación de la comercialización para el abastecimiento local
- Apoyo a otras modalidades de abastecimiento local: intercambios regionales entre organizaciones de la agricultura familiar, economía popular, comercio solidario, centros de acopio de productos de la agricultura familiar, la promoción de las compras por parte del Estado para comercializar los productos de productores organizados.
- Conformación de fondos rotatorios para Ferias Francas y Mercados Solidarios.

6. PESCA ARTESANAL

1- Objetivos del componente

- a) Generar y fortalecer las condiciones de agregado de valor y conservación para los productos de la pesca artesanal
- b) Fomentar y construir cadenas de comercialización que acorten las distancias entre los consumidores y la pesca Artesanal.

2- Líneas de acción destinadas al abastecimiento local priorizadas para el componente pesca artesanal

- Infraestructura portuaria para garantizar el acceso de pescadores artesanales al recurso y a condiciones de seguridad en el medio acuático.
- Garantizar el acceso a insumos y combustible de los pescadores artesanales a través de un comercio justo.
- Fondos rotatorios, créditos o subsidios para renovar las embarcaciones y acceder a la renovación de implementos para la pesca.
- Generar y fortalecer las condiciones de agregado de valor y conservación para los productos de la pesca artesanal.
- Realizar acuerdos con bromatología local, provincial, SENASA, y demás instituciones para capacitar a los Pescadores Artesanales y sus familias en seguridad e higiene, manipulación de alimentos, agregado de valor, etc. en productos pesqueros.
- Facilitar la construcción de nuevas plantas de procesamiento, fileteado y almacenamiento de pescado o reacondicionar ya existentes. De esta manera se garantizará la transformación y el agregado de valor del pescado en condiciones adecuadas.
- Fomentar y construir cadenas de comercialización que acorten las distancias entre los consumidores y la Pesca Artesanal.

- Difundir y promover el consumo de pescado como fuente de proteínas y ácidos grasos omega 3, hacer hincapié en la mayor calidad del pescado producto de la Pesca Artesanal.
- Difundir las propiedades de las especies de pescado autóctonas de la zona para fomentar el consumo de pescado de la pesca artesanal local en reemplazo de la pesca industrial. “Pesca artesanal. La pesca del día”.
- Difundir recetarios y formas de cocinar pescado para facilitar la incorporación a la dieta.

7. HABITAT RURAL - SOLUCIÓN HABITACIONAL

Desarrollar una intervención que contemple la producción de soluciones habitacionales que aborde la situación de la familia de la agricultura familiar, integrados a planes de consolidación rural en el marco del programa “Tierra, Techo y Trabajo”, coordinado las intervenciones con los beneficiarios y las beneficiarias.

La propuesta consiste

Ampliación de Viviendas Rescatables o la construcción de Viviendas Nuevas Evolutiva. Estas podrán contar con las partes básicas para su completamiento posterior por parte del propietario con posibilidad de utilizar los materiales rescatables de la vivienda anterior o la construcción completa de inicio.

Construcción de soluciones habitacionales para avanzar en el arraigo rural. Cada una contará con una superficie de 45 m², servicio de techos, núcleo húmedo, cisterna y tanque de acuerdo a modelo adjunto.

Objetivo general

Contribuir a resolver los problemas de hábitat rural, brindando una respuesta rápida y apropiada, aportando a la generación de valor agregado social y a la activación productiva.

Descripción del componente

La estrategia de intervención contempla la ejecución de acciones complementarias, para avanzar en el arraigo rural, entendiendo que sin un hábitat apropiado no hay vida digna. En tal sentido, se identifican las siguientes acciones:

Regularización dominial: titularización.

- Infraestructura: mejoramiento de caminos, agua para consumo humano y animal, infraestructura productiva (alambrados, corrales, criaderos, energía, conectividad, etc.)
- Aporte y seguimiento técnico y logístico.
- Equipamiento social: educación, salud, deportes, centros culturales comunitarios rurales.
- Incremento de servicios rurales. Telefonía, internet y electricidad rural. Obligación de conexión de luz si la vivienda está a menos de 500 metros de una línea.
- Wifi libre en colonias de menos de 300 habitantes.
- Compromiso de las telefónicas de ampliar la cobertura de las redes en zonas con NBI altas.
- Definiciones acerca de las sucesiones vacantes.
- Establecer en las Provincias que poseen diferimientos impositivos (La Rioja, Mendoza, San Juan, Catamarca), que aquellos campos abandonados pasen a integrar un banco de tierras para la Agricultura Familiar.
- Conformación de mercados populares y zonas de food trucks en todos los municipios de Argentina por Ley.
- Frigoríficos móviles o mínimos para animales menores y avícolas, con distancias razonables.
- Dirección Nacional de Agricultura Familiar en SENASA.
- Ingresos brutos y tasas municipales con descuentos de por lo menos 50% para la Agricultura Familiar.
- Aplicación de Ley de Góndolas
- Definir los protocolos adecuados para incorporar las palabras “artesanal”, “de campo” o “agroecología”.

PROGRAMA ESTÍMULO AL PEQUEÑO Y MEDIANO PRODUCTOR DE GRANOS (SEGMENTACION EN LAS RETENCIONES)

Introducción

Hace décadas, nuestro país padece la continua desaparición de pequeños y medianos productores agropecuarios. La concentración en la producción de cereales y oleaginosas en manos de grandes grupos económicos parece ser un camino inevitable. Estos grupos, cuentan con herramientas que les permiten el manejo de su gran volumen, tanto de hectáreas, como de toneladas producidas, generando una posición dominante sobre el resto. De esta forma, obtienen precios muy competitivos en sus insumos, pagando servicios a precios módicos a contratistas que, sin opciones, acceden a trabajar ante la fijación de los valores.

Por otra parte, debemos destacar que, en más de un caso, inversionistas de otras actividades económicas invierten en estos grupos, conformándose un sistema péfido de trabajo agropecuario, donde el 70% de la tierra se encuentra alquilada, es decir no la trabajan sus propios dueños; siendo solo el 20% de los productores que producen el 80% de las toneladas generadas en nuestro país.

Por lo expuesto, queda claramente demostrado la urgencia de tomar medidas que detengan y reviertan el avance de la concentración con la consecuente desaparición de miles de chacareros.

EN LA ACTUALIDAD ARGENTINA TIENE MENOS UNIDADES PRODUCTIVAS QUE CUANDO SE GESTA EL GRITO DE ALCORTA

En el año 1914 el censo arrojó un total de 275.450 explotaciones agropecuarias.

En efecto, los resultados del Censo 2018 arrojan que actualmente existen unas 222.000 explotaciones con límites definidos distribuidas en el país, respecto de las 297.000 que existían en 2002 y de las 378.000 relevadas en 1988. Esto significa que en sólo tres décadas se perdieron 156.000 establecimientos y 667.000 personas dejaron de residir de manera permanente en el campo, de los cuales, 500.000 se dieron en los últimos dieciséis años. La situación afecta sobre todo a los de pequeña escala.

Durante el año 2015, la implementación exitosa de un Programa de Estímulo y reintegro de retenciones a pequeños productores, alcanzó a 56.000 beneficiarios demostrando la viabilidad y oportunidad de un régimen de segmentación de retenciones que beneficie a los productores más chicos que se encuentran en riesgo cierto de ser desplazados de la actividad por los actores más grandes del sector, que concentración la producción y comercialización de granos y de alimentos, con los consecuentes impactos negativos reflejados en el despoblamiento rural, el monocultivo de soja, el encarecimiento del precio de los alimentos, la utilización de la tierra como plataforma extractiva y la degradación ambiental.

En este contexto, la **Mesa Agroalimentaria** viene a proponer un programa de compensaciones basado en la multiplicación de un monto estímulo por tonelada, de forma progresiva y por estrato de producción, que tiene por objetivo proteger un estrato mínimo 60.000 pequeños productores, que enclavados en las pequeñas ciudades y pueblos del interior de país, pelean año tras año para ser un chacarero sobreviviente y seguir produciendo una diversidad de alimentos, en este difícil contexto, donde el clima nos presenta una nueva sequía la cual impacta duramente en nuestra producción.

Esperamos entre otros, los siguientes impactos:

- Generación de una nueva RURALIDAD, volver a poblar el campo, mediante el fortalecimiento del pequeño productor frente a la competencia desleal que proponen los pooles antes mencionados.
- Producir una diversidad de alimentos y fortalecer circuitos cortos y locales de abastecimientos de alimentos por parte de pequeños productores.
- Fortalecer el sistema cooperativo local mediante el acceso a la infraestructura para el agregado de valor y la comercialización de alimentos.
- Promover la contratación de trabajadores rurales y mejorar las condiciones para los mismos (mejoras en viviendas y condiciones habitacionales e inversiones sobre higiene y seguridad en el trabajo y capacitación, con la seguridad social correspondiente).
- Fomentar la rotación de cultivos con la alternancia de cultivos anuales y perennes que aporta a las componentes de sustentabilidad ambiental y económica.
- Mejorar la cobertura de salud de las familias de productores, el pago del monotributo y jubilación, o mejoras en la infraestructura predial destinada a vivienda. (según informe que realizamos el 50% de los productores de menor escala no tiene cobertura de salud para el grupo familiar).
- Asegurar los nutrientes necesarios mediante fertilización o de forma natural mediante pasturas o abonos orgánicos.
- Implantar cortinas de árboles y sistemas silvopastoriles en cada unidad productiva.
- Mejorar la aplicación de tecnología en el sector rural, utilizando nuevos métodos de conectividad, energía solar, riego, etcétera.
- Fortalecer actividades como la ganadería, producción de cerdos, ovinos y demás especies destinadas a carnes y lanas. que generan arraigo en la ruralidad.

Aportaremos de esta manera al acceso a los alimentos, a la diversidad y la producción sustentable, al arraigo en zonas rurales y pueblos y ciudades del interior.

Propuesta

Productores incluidos:

Soja: hasta 1.000 Toneladas.

Trigo: hasta 1.000 Toneladas.

Maíz: hasta 2.000 Toneladas.

Sorgo: hasta 2.000 Toneladas.

La sumatoria del total de los cultivos mencionado será de hasta 1.000 Toneladas (Para el maíz y sorgo se computa el 50% tanto para determinar el acumulado total, que para ver el estrato que le corresponda). Quedaran excluidos los que superen las 1000 tn el total acumulable o si superan las toneladas fijadas anteriormente por cada cultivo.

Se pueden incluir otros cultivos a los antes mencionados, ahora bien, quedara excluido todos los cultivos que tengan una alícuota inferior al 9%

Estratos

Sugerimos realizar una redistribución del monto destinado al proyecto entre los pequeños y medianos productores de granos, para los casos de soja, maíz, trigo y sorgo efectuar una devolución según las 10 escalas establecidas (cada 100 toneladas) donde se beneficie con un mayor porcentaje al de menor escala. El último estrato será de 901 a 1000 Tn.

Ejecución

El importe determinado por la escala, multiplicado por las toneladas declaradas de la campaña anterior, en base a la información suministrada por la ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE INGRESOS PÚBLICOS (AFIP) será depositada en la cuenta bancaria del productor vinculada a la devolución del Impuesto al Valor Agregado (I.V.A).

Sostenemos que ese monto **NO** debe ser de libre disponibilidad, creemos que debe tener usos específicos que contribuyan al arraigo, la producción de alimentos y el desarrollo territorial local. Sugerimos su uso en, pago de sueldos y cargas sociales, pago de impuestos municipales, provinciales y nacionales, pago de obra social, pago de seguros de granizo, compra de maquinaria rural Nacional, compra de insumos para la producción en cooperativas agropecuarias, tecnología aplicada al agro, inversión en energía renovable, sistemas de riego, mejora de infraestructuras rurales, pago de servicios técnicos profesionales, materiales de construcción, proyectos productivos que generen valor agregado mano de obra y diversidad productiva (quedando excluido commodities), mejorar genética, reproductores y enmiendas para la mejora en la calidad de los suelos.

En el marco de la actividad parlamentaria organizada con la “Mesa Agroalimentaria” hacemos llegar este proyecto similar al “Programa de Estímulo al Pequeño Productor de Granos” puesto en marcha en el 2015 impulsado por FAA y que hoy

desde Bases Federadas instamos la inmediata puesta en marcha de este. Estableciendo los siguientes estratos según toneladas:

| Estrato | Toneladas | | Productores | Importe Tn | Compensación |
|---------|-----------|------|-------------|------------|--------------|
| Nº1 | 1 | 100 | 13680 | Importe A | C1 |
| Nº2 | 101 | 200 | 10211 | Importe B | C2 |
| Nº3 | 201 | 300 | 7052 | Importe C | C3 |
| Nº4 | 301 | 400 | 5197 | Importe D | C4 |
| Nº5 | 401 | 501 | 4052 | Importe E | C5 |
| Nº6 | 501 | 600 | 3270 | Importe F | C6 |
| Nº7 | 601 | 700 | 2659 | Importe G | C7 |
| Nº8 | 701 | 800 | 3300 | Importe H | C8 |
| Nº9 | 801 | 900 | 3300 | Importe I | C9 |
| Nº10 | 901 | 1000 | 3279 | Importe J | C10 |
| | | | 56000 | | |

El monto total destinado será del 0.6% del total de las exportaciones de commodities (Ejemplo: exportaciones del sector oleaginoso: Soja, Girasol, Maní, entre otros, con exportaciones por USD 13.292 millones en el año 2021 y del complejo del sector cerealero: maíz, trigo, sorgo, cebada, arroz, entre otros generando exportaciones por USD 7.661 millones), siempre de la campaña anterior a la fecha de pago. El monto determinado no será un importe fijo, cada año se actualiza automáticamente al ser el 0.6% del total de exportaciones generadas de dichos rubros por el sector agropecuario en conceptos de exportaciones de commodities.

La cantidad de productores por escala está representada en el cuadro anterior corresponde al año 2015, sólo se muestra como ejemplo, seguramente en la actualidad tendrá variaciones.

El IMPORTE "A" de reintegro para la primera escala (de 1 a 100 Tn) será un valor para determinar por toneladas declarada, que permita a dichos productores, el recupero lo más aproximado posible al 100% de las retenciones y el mínimo para dicho estrato será un monto que represente la quita de 20 puntos de las retenciones; fijando de esta manera el monto para el IMPORTE "A". Para determinar la compensación por productor "C1" se multiplicará el IMPORTE A por las tn acumulables de los cultivos según declaración de siembra x rinde histórico de cada cultivo, tendiendo presente que en el caso del maíz y sorgo se multiplicara por el

total de rinde, el 50% sólo se utiliza para el acumulado y la escala, pero para la compensación se toma el 100%, consideramos que dichos cultivos son muy importantes para la rotación de cultivos.

El IMPORTE "B" segunda escala (101 a 200 Tn) el valor x Tn será del 85% de valor asignado para la primera escala (IMPORTE A).

Para las demás escalas se aplicará la misma fórmula, siempre se aplicará el 85% del importe determinado en la escala del estrato anterior. De esta manera generamos una progresividad que beneficie, en mayor medida, a los de menor escala.

En los ejemplos que realizamos aplicando dicha fórmula cuando comparando lo que puede percibir los extremos de las escalas vemos que un productor que se encuentre en la escala N°10 recibirá el doble del importe comparado con el de menor escala, pero para ello requiere de una siembra de 10 veces más que la superficie sembrada por el productor de la escala N°1, por lo cual consideramos oportuna la progresividad establecida con la citada fórmula.

Los beneficiarios de los cultivos de soja, trigo, maíz, sorgo, siendo que la sumatoria de los mismos las tn dichos cultivos será hasta 1000 tn y para la sumatoria, a igual para la determinación de la escala correspondiente será considerada el 50% de lo producido (en Sorgo y maíz) aplicado el 100% los producido para determina la compensación.

Quedaran incluidos los productores que siembren sorgo o maíz para silaje, para dicho caso se tomara el rinde promedio histórico maíz/sorgo para determinar el acumulable y la escala se aplicará el mismo criterio que para grano.

Para las hectáreas producidas bajo contrato agrario (excepto aparcería) tanto para el tope como para el reintegro ambos cálculos se efectuarán al 50%. Las cuales se sumarán lo producido en campo propio según los criterios anteriormente descriptos y se determinará tanto el total acumulado y la escala correspondiente.

Tendrán un beneficio adicional del 5 % quienes acrediten, por medio de declaración jurada, que se encuentran viviendo personas (productores y/o trabajadores) en condiciones habitacionales adecuadas, con el suministro de agua potable garantizado y aquellos que presenten certificación de escolaridad de sus hijos en escuelas rurales, será una constancia valida que dicha familia vive en el campo.

Por último, en caso de que al finalizar el año queden excedentes estos serán destinados al estrato 2 con el fin de igualar el importe A del estrato.

De continuar excedentes se utilizarán para igualar el estrato 3 al estrato 2 y de esa manera hasta agotar los fondos establecidos.

Rendición

En cuanto a las rendiciones de los montos asignados a cada estrato, el estado instrumentará, de ser necesario, mediante página web la posibilidad de ingresar los comprobantes de los gastos efectuados según los parámetros establecidos por el Programa. Aquellos productores que no realicen la correspondiente rendición quedarán excluidos del programa en el año subsiguiente.

FINANCIAMIENTO

Este es el punto central de cualquier propuesta política. Está claro que los subsidios no son una respuesta para las políticas de desarrollo productivo, más aun teniendo en cuenta que la intención es integrar a un sector excluido del aparato productivo. El problema central que tenemos es que aquellos sectores que potencialmente pueden incorporarse a las cadenas productivas no tienen acceso al crédito y por lo tanto con lo único que cuentan es con la fuerza de su trabajo y con algunas herramientas básicas o maquinarias de muy baja calidad y con poco volumen de producción.

Las retenciones que en la actualidad se instrumentan por las exportaciones de granos (particularmente la soja), tienen como destino rentas generales del Gobierno Nacional, con lo cual es dinero de libre disponibilidad.

Estamos convencidos que una fuente de financiamiento para generar un sistema productivo alternativo en la Argentina al sistema de alta concentración económica existente (en particular la de producción de alimentos) es que determinemos que varios de esos puntos de retenciones sean dirigidos a la reinversión de la producción alimentaria de los argentinos, con creación de fuentes de trabajo a través de Cooperativas u otras organizaciones y alimentos para el mercado de proximidad garantizando además soberanía alimentaria en las distintas regiones del país.

Específicamente, se propone una asignación específica de 3p.p del monto anual recaudado en concepto de derechos de exportación de los principales commodities agrícolas (soja, trigo, maíz). De manera general, cada p.p. equivale a US\$ 350 millones, por lo que el monto total anual para 2023 se acercaría a AR\$ 200.000 millones.

La asignación estaría a cargo de (COMPLETAR) y **sería independiente del programa de estímulo al pequeño y mediano productor a través de la segmentación de**

exportaciones propuesto en el apartado anterior, con un porcentaje destinado a cada uno de los siguientes componentes:

- 40% para logística para el abastecimiento local, ferias y mercados populares;
- 10 % para el impulso de la pesca artesanal;
- 40% para hábitat rural e infraestructura productiva.



**Anexo V: Cadenas Agroindustriales
y Desarrollo: Análisis de las
Restricciones Macroeconómicas**

Cadenas Agroindustriales y Desarrollo: Análisis de las Restricciones Macroeconómicas
Convenio Bolsa de Cereales de Buenos Aires - IIEP FCE/UBA-CONICET

Contenido

| | |
|--|-----|
| 1. Introducción..... | 116 |
| 2. Punto de Partida..... | 118 |
| 2. a. Evolución reciente..... | 118 |
| 2.B. Desequilibrio fiscal..... | 130 |
| 2.C. Aspectos monetarios..... | 140 |
| 2 d. Incongruencias entre niveles y evolución de variables macroeconómicas..... | 144 |
| Aspectos fiscales..... | 144 |
| Aspectos monetarios relacionados con los equilibrios fiscales..... | 145 |
| 2. e. Inserción externa, productividad y tipos de cambio..... | 146 |
| 2 f. Otras cuestiones: la moneda argentina en el largo plazo y capacidad de reacción a shocks externos..... | 147 |
| La moneda argentina en el largo plazo..... | 147 |
| Shocks externos y crecimiento de la actividad interna..... | 149 |
| 3. Condiciones necesarias y nuevos fundamentos..... | 150 |
| 3 a. Repensando los motores del crecimiento e inserción externa..... | 150 |
| 3 b. Las precondiciones fiscales..... | 151 |
| 3 c. Las pre- condiciones monetarias..... | 152 |
| 3.d La estabilidad de las reglas de juego: un tipo de cambio real compatible con el crecimiento sostenido..... | 154 |
| 4. Conclusiones..... | 156 |

1. Introducción

La necesidad de contar con equilibrios monetarios y fiscales constituyen prerequisites para poner en marcha cualquier programa / plan de desarrollo global que apunte a cambiar la estructura productiva dando respuestas a los requerimientos de la sociedad. La situación inicial demanda el reconocimiento de las limitaciones que tiene –a nivel fiscal, de empleo y de saldos comerciales- la economía argentina como punto de partida para cualquier planteo alternativo de largo plazo.

Las producciones agropecuarias (ampliadas al concepto de “Cadenas Agroalimentarias” -CAA-) y sus posteriores derivaciones industriales, energéticas y de servicios ecosistémicos, tienen creciente relevancia. Una consecuencia de los desequilibrios macroeconómicos sobre las CAA es el acortamiento de los plazos y que consecuencia las señales de corto plazo (incentivos) entran en colisión con las mejores posibilidades sectoriales de largo plazo. Refuerza las ventajas de la flexibilidad de las producciones anuales por sobre ciclos biológicos de producciones perennes. Esto deriva en una marcada concentración en pocas cadenas, altamente flexibles, de corto plazo, y no siempre compatibles con las características de los ecosistemas en los que se desarrollan (como resultado la sociedad opera en un subóptimo productivo). Este modelo reduce la posibilidad de diferenciar la producción, la cual queda acotada a grandes volúmenes de materias primas y semielaborados, en lugar de ampliar la gama de producciones industriales posteriores y consecuentemente expandir y diversificar el componente exportador.

Existe una multiplicidad de análisis sectoriales a nivel de agroindustria, pero acotados a modelos de equilibrio parcial (es decir sin analizar específicamente las conexiones con otras partes de la economía) y de recomendaciones a partir de esos diagnósticos en materia de políticas públicas que se formulan para el conjunto de la economía. Ello por no contar con un modelo de equilibrio general que concilie todos los análisis parciales.

Relacionado a lo anterior, los análisis parciales determinan que se realicen múltiples intervenciones (impositivas, comerciales, regulatorias), dependientes de distintas instancias y no habitualmente coordinadas, que recaen sobre las CAA. Su remoción o modificación son potenciales herramientas de políticas públicas para el desarrollo en la medida en que se les proporcione consistencia y armonización. Otras herramientas pasibles de uso en idéntica dirección se refieren a las políticas de innovación tecnológica y de promoción productiva.

Finalmente, la economía en general y las CAA, en particular, pueden ser afectadas por shocks internacionales fuera de control para los hacedores de políticas locales, de diversos orígenes (políticas comerciales de países importadores y/o competidores, pandemias, guerras, cambio tecnológico), que, en mayor o menor medida, se traducen en variaciones en los precios internacionales, dificultad de acceso a los mercados, etcétera. Tales (eventuales) eventos tienen impactos -directos e indirectos- sobre: 1) niveles, evolución y composición de la producción; 2) los niveles de empleo; 3) las cuentas fiscales; ello hace necesaria una perspectiva agregada (de equilibrio general) para su análisis inicial y las posteriores formulaciones/implementaciones de políticas sectoriales de claro impacto agregado.

En función de lo anterior, las iniciativas sectoriales para diagnosticar y analizar impactos de políticas individuales en materia de agroindustria deben ser evaluadas en el contexto de la economía en su conjunto. Idéntica perspectiva es válida en sentido inverso: todo modelo de equilibrio general referido a la economía argentina demanda su convalidación a nivel productivo sectorial, especialmente el de las CAA, dada su relevancia en distintos planos. De allí que sea conveniente establecer el marco general de funcionamiento –a nivel agregado- de la economía en su conjunto, las restricciones que habitualmente las caracterizan y los (eventuales) mecanismos de interacción entre los resultados para el agregado y las respuestas sectoriales. Sobre esta base, el objetivo del presente trabajo consiste en: La identificación de los prerequisites básicos –a nivel de agregados económicos- para encarar políticas de desarrollo

de los complejos agroindustriales (especialmente a nivel de inflación, desequilibrio fiscal y desbalances comerciales)¹.

El crecimiento económico está condicionado por la acumulación de capital, la cual requiere previamente niveles de ahorro de la sociedad para financiar dichas inversiones. Si la inversión no sobrepasa determinados niveles respecto del PBI, ello le pone un techo al crecimiento posible. Por otro lado, la matriz productiva argentina tiene una elevada respuesta (elasticidad ingreso) de las importaciones al crecimiento lo cual implica que cualquier reacción al alza de la economía requiere consumir divisas en una proporción mayor a las posibilidades inmediatas de generarlas. Ese elemento ha obrado en el pasado como un condicionante a todas las recuperaciones: comienzan con un auge macroeconómico, que se traslada a la necesidad de más divisas para importaciones y eventualmente la recuperación económica cesa cuando las divisas empiezan a ser escasas.

Esta característica de la economía argentina tiene que ver con cómo se configuró el sector productor de sustitutos de importaciones (altamente dependiente de piezas, partes y bienes de capital importados), sumado a las cargas que se le colocan al sector que produce las divisas. Todo eso dado un estado de la tecnología.

Sobre esa estructura productiva, se asienta por un lado una distribución del ingreso entre asalariados y no asalariados y, por otro, las posibilidades de recaudación fiscal para financiar prestaciones sociales. Este abordaje limita el complejo agroindustrial al rol de proveedor de divisas y oferentes de alimentos baratos; deja de lado la posibilidad de ubicarlo como un vector de desarrollo en base a sus capacidades de encadenamientos productivos (sobre empleo y difusión) y de difusión tecnológica.

Los sectores claman por soluciones globales y a la vez por remedios particulares a sus problemas. No hay consensos sociales absolutos en el diagnóstico y por ende en la terapia, dado que los sectores las ven desde sus perspectivas particulares. En común, las soluciones propuestas son todas difíciles y costosas para algún sector particular. Algunas, son técnicamente superiores a otros. Como cualquiera de ellas requiere cierto balance en las cargas para que la sociedad consienta en implementarla, deben examinarse las posibilidades y discutir ventajas y desventajas de cada posibilidad.

En las dos secciones siguientes, se examinarán condiciones necesarias para el crecimiento (estabilización macroeconómica y resolución de los desequilibrios de corto plazo, en la sección

¹ El presente trabajo puede ser extendido en el futuro con un mucho mayor grado de detalle numérico sobre las consecuencias sobre la producción y el empleo de los diferentes sectores de la economía. Una aproximación cuantitativa al diagnóstico requiere, en una segunda etapa y si se decide avanzar, establecer la relevancia de algunas producciones agroindustriales, generando una línea de base de indicadores para evaluar posteriores senderos de evolución de variables claves en una matriz de contabilidad social (MCS) que permita: 1) Estimar multiplicadores de empleo y producción (de distintos sectores agroalimentarios y no agroalimentarios); 2) Evaluar (a futuro) la posibilidad de establecer trayectorias derivadas de la aplicación de un Modelo de Equilibrio General (MEG) ante determinadas (y eventuales) medidas de políticas económica en respuesta a: i) cambios en los precios internacionales de los productos agroindustriales; ii) shocks tecnológicos; iii) modificaciones en la carga tributaria neta (incluidos los tributos al comercio exterior). Sus impactos se analizan en los siguientes planos: i) producción (PBI); ii) índices de precios de bienes y servicios, iii) evolución de la balanza de pagos, iv) situación fiscal actual y su sendero de evolución futuro, y v) niveles de bienestar de las familias. El instrumento MCS constituye un ordenamiento contable de las relaciones económicas a nivel global. Un MEG pasa de la contabilidad a computar relaciones de causa efecto. Accionando sobre las condiciones iniciales del MEG se advierten todas las consecuencias directas e indirectas de aplicar políticas que lo alteren o de shocks no buscados que cambien los resultados.

2) y condiciones suficientes (acumulación de factores, cambio tecnológico en un contexto institucional que favorezca el crecimiento de largo plazo, en la sección 3).

2. Punto de Partida

2. a. Evolución reciente

La Argentina produce globalmente un PBI de US\$ 486,7 mil millones (2021, estimado por el FMI²). Es aproximadamente el mismo desde hace 12 años o ha ido ligeramente a la baja (en 2021 fue el 97% del nivel de 2011). Tiene una población de 47 millones de habitantes según datos preliminares del último censo, que son unos 7 más que hace 12 años, cuando la economía se estancó. Los clásicos ciclos de la economía argentina parecen haber sido reemplazados por un estancamiento declinante.

En promedio cada argentino produjo, ganó o gastó 10729 dólares nominales en 2021 (de acuerdo con el Banco Mundial³). La inflación se aproxima peligrosamente a los tres dígitos anuales, lo cual no ocurría desde 1991. La pobreza abarca al 36,5% de la población (I semestre de 2022). El desempleo es 6,9% de la fuerza de trabajo (I semestre de 2022). La mitad de las personas que tienen empleo están en el circuito informal, en actividades de baja productividad comparada.

Lo anterior enmarcado en definidos desequilibrios a nivel fiscal, monetario y de productividad, con una baja tasa de formación de capital (inversión) del 20,09% del PBI en 2021 que configura un panorama sombrío sobre las posibilidades de crecimiento a largo plazo de la economía. La primera observación es que el corto plazo condiciona el largo, es decir, la estabilización macroeconómica es una precondition para el crecimiento.

En la Tabla 1 se observa la evolución del PBI (con base 2011 = 100) y de los diferentes sectores que lo componen. Se observa que de un nivel 58 en 2002, llegó en 2011 a 100, para oscilar un par de puntos hacia arriba o hacia debajo de ese registro en los años siguientes hasta la actualidad. El sector primario ha tenido una conducta mucho más volátil en estos años, resultante de fuertes oscilaciones en precios (por la situación de los mercados internacionales) y en cantidades (por circunstancias climáticas).

Tabla 1: Evolución del PBI y sus sectores integrantes, base 2011 = 100

| Año | Producto Bruto Interno | Agricultura, ganadería, caza y pesca | Pesca | Explotación de minas y canteras | Industrias manufactureras | Electricidad, gas y agua | Construcción | Comercio al por mayor y menor, y restaurantes | Transporte, almacenamiento e información | Intermediación financiera | Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler | Administración pública, defensa, salud y educación | Otros servicios |
|------|------------------------|--------------------------------------|-------|---------------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------|---|--|---------------------------|--|--|-----------------|
| 1993 | 58 | 60 | 96 | 71 | 64 | 44 | 60 | 58 | 36 | 55 | 63 | 77 | 54 |
| 1994 | 61 | 65 | 94 | 81 | 66 | 49 | 63 | 62 | 40 | 67 | 67 | 75 | 56 |
| 1995 | 60 | 69 | 96 | 95 | 62 | 52 | 56 | 57 | 41 | 66 | 67 | 74 | 57 |
| 1996 | 63 | 67 | 108 | 99 | 66 | 54 | 60 | 61 | 44 | 75 | 69 | 75 | 59 |
| 1997 | 68 | 67 | 117 | 100 | 72 | 59 | 70 | 68 | 48 | 85 | 73 | 74 | 62 |
| 1998 | 71 | 75 | 104 | 96 | 73 | 63 | 76 | 70 | 53 | 101 | 75 | 74 | 64 |
| 1999 | 68 | 77 | 102 | 93 | 67 | 66 | 71 | 65 | 52 | 101 | 74 | 75 | 65 |
| 2000 | 68 | 75 | 99 | 99 | 65 | 70 | 64 | 64 | 53 | 104 | 75 | 76 | 66 |

² <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October/weo-report?c=213,&s=NGDPD,&sy=2020&ey=2027&ssm=0&scsm=1&sc=0&ssd=1&ssc=0&sic=0&sort=count&ds=.&br=1>

³ <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>

| | | | | | | | | | | | | | |
|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 2001 | 65 | 76 | 125 | 104 | 60 | 71 | 57 | 59 | 51 | 94 | 73 | 74 | 67 |
| 2002 | 58 | 75 | 101 | 100 | 53 | 69 | 37 | 48 | 47 | 76 | 69 | 74 | 64 |
| 2003 | 63 | 81 | 102 | 103 | 62 | 73 | 50 | 54 | 50 | 64 | 71 | 74 | 66 |
| 2004 | 68 | 79 | 83 | 103 | 69 | 78 | 65 | 61 | 57 | 60 | 75 | 76 | 70 |
| 2005 | 74 | 95 | 76 | 103 | 74 | 83 | 73 | 68 | 66 | 66 | 79 | 80 | 76 |
| 2006 | 80 | 93 | 122 | 108 | 81 | 88 | 82 | 75 | 74 | 75 | 84 | 82 | 80 |
| 2007 | 88 | 101 | 110 | 105 | 87 | 90 | 91 | 83 | 83 | 85 | 89 | 87 | 85 |
| 2008 | 91 | 99 | 116 | 104 | 90 | 94 | 95 | 87 | 88 | 91 | 94 | 91 | 89 |
| 2009 | 86 | 73 | 93 | 105 | 84 | 94 | 83 | 81 | 87 | 91 | 91 | 94 | 92 |
| 2010 | 94 | 103 | 95 | 106 | 93 | 95 | 91 | 91 | 95 | 91 | 96 | 97 | 96 |
| 2011 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2012 | 99 | 87 | 101 | 99 | 97 | 105 | 98 | 98 | 101 | 107 | 99 | 103 | 104 |
| 2013 | 101 | 96 | 124 | 95 | 99 | 105 | 97 | 100 | 103 | 110 | 100 | 106 | 105 |
| 2014 | 99 | 99 | 125 | 96 | 94 | 107 | 95 | 94 | 104 | 107 | 100 | 109 | 106 |
| 2015 | 102 | 107 | 128 | 99 | 94 | 111 | 98 | 96 | 106 | 109 | 102 | 113 | 109 |
| 2016 | 99 | 101 | 128 | 94 | 89 | 112 | 87 | 94 | 110 | 105 | 101 | 115 | 110 |
| 2017 | 102 | 105 | 146 | 89 | 91 | 112 | 95 | 87 | 113 | 111 | 104 | 117 | 112 |
| 2018 | 100 | 88 | 154 | 90 | 87 | 112 | 96 | 83 | 109 | 115 | 106 | 117 | 113 |
| 2019 | 98 | 109 | 139 | 91 | 82 | 109 | 92 | 77 | 109 | 101 | 105 | 118 | 113 |
| 2020 | 88 | 101 | 110 | 82 | 75 | 110 | 72 | 73 | 90 | 100 | 99 | 109 | 95 |
| 2021 | 97 | 75 | 72 | 96 | 93 | 110 | 92 | 86 | 99 | 104 | 111 | 122 | 106 |

Fuentes: INDEC y Fundación Norte y Sur, en base a INDEC y Ministerio de Producción y Economía

El crecimiento del PBI con respecto al año anterior y de sus componentes sectoriales, se observa en la Tabla 2, donde se aprecia la extrema volatilidad del sector agropecuario, comparada con la de la economía en su conjunto. Solamente la construcción tiene variaciones tan extremas, en este caso no ligadas a factores climáticos como buenas o malas cosechas.

Tabla 2: Tasas de crecimiento anuales del PBI y sus sectores (en porcentaje respecto del año anterior)

| Año | Producto Bruto Interno | Agricultura, ganadería, caza y | Pesca | Explotación de minas y canteras | Industrias manufactureras | Electricidad, gas y agua | Construcción | Comercio al por mayor y menor, y | Transporte, almacenamiento y | Intermediación financiera | Actividades inmobiliarias, empresariales | Administración pública, defensa y org | Otros servicios |
|------|------------------------|--------------------------------|--------|---------------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------|----------------------------------|------------------------------|---------------------------|--|---------------------------------------|-----------------|
| 1994 | 5,88% | 7,84% | -2,16% | 13,76% | 4,53% | 10,81% | 5,78% | 6,68% | 10,33% | 20,34% | 6,54% | -2,53% | 3,42% |
| 1995 | -2,77% | 6,40% | 1,83% | 16,47% | -7,09% | 7,46% | -11,54% | -7,62% | 1,83% | -1,34% | -0,78% | -0,52% | 1,41% |
| 1996 | 5,40% | -2,17% | 13,42% | 4,54% | 6,34% | 4,05% | 7,32% | 7,48% | 6,76% | 13,77% | 3,77% | 0,62% | 3,06% |
| 1997 | 8,12% | 0,07% | 8,33% | 0,69% | 9,14% | 8,17% | 16,76% | 10,81% | 11,16% | 14,22% | 4,99% | -0,88% | 5,76% |
| 1998 | 3,96% | 10,85% | 11,33% | -3,81% | 1,93% | 7,65% | 9,00% | 3,33% | 8,98% | 18,38% | 2,89% | -0,59% | 2,19% |
| 1999 | -3,41% | 2,48% | -2,40% | -3,31% | -7,93% | 3,59% | -7,61% | -7,10% | -1,33% | 0,49% | -0,88% | 1,94% | 2,18% |
| 2000 | -0,77% | -1,54% | -2,87% | 6,74% | -3,80% | 6,59% | -9,30% | -2,55% | 1,75% | 2,18% | 0,90% | 0,69% | 2,15% |
| 2001 | -4,26% | 0,73% | 26,47% | 4,66% | -7,29% | 1,15% | -11,10% | -7,67% | -4,41% | -8,93% | -2,48% | -1,65% | 0,64% |
| 2002 | -11,1% | -1,18% | -19% | -3,74% | -11,2% | -3,08% | -34,21% | -17,65% | -8,08% | -19,71% | -5,61% | -0,90% | -3,60% |
| 2003 | 8,75% | 7,36% | 0,81% | 3,71% | 15,97% | 6,90% | 33,32% | 11,98% | 8,08% | -15,79% | 3,92% | 1,10% | 3,23% |
| 2004 | 9,03% | -1,84% | -18,9% | -0,43% | 12,04% | 6,58% | 30,06% | 12,92% | 13,37% | -5,52% | 4,29% | 1,81% | 4,91% |

| | | | | | | | | | | | | | |
|------|--------|--------|--------|---------|--------|--------|---------|--------|---------|---------|--------|--------|--------|
| 2005 | 8,85% | 19,76% | -7,69% | -0,31% | 7,42% | 6,12% | 12,47% | 10,59% | 14,95% | 9,84% | 5,69% | 5,32% | 8,61% |
| 2006 | 8,05% | -2,25% | 60,04% | 5,40% | 9,10% | 5,85% | 12,38% | 10,60% | 12,54% | 13,16% | 6,65% | 3,39% | 5,48% |
| 2007 | 9,01% | 9,41% | -10,1% | -2,45% | 7,53% | 2,56% | 10,76% | 11,55% | 12,70% | 13,94% | 5,61% | 5,62% | 6,37% |
| 2008 | 4,06% | -2,47% | 5,31% | -1,13% | 3,62% | 4,85% | 4,20% | 4,79% | 5,44% | 6,23% | 5,49% | 4,12% | 5,06% |
| 2009 | -5,92% | -26,4% | -19,9% | 0,25% | -7,26% | -0,52% | -12,31% | -7,53% | -0,67% | -0,16% | -2,77% | 3,25% | 3,57% |
| 2010 | 10,13% | 41,17% | 2,73% | 1,57% | 10,91% | 1,74% | 9,78% | 12,33% | 8,89% | 0,50% | 5,22% | 3,45% | 4,13% |
| 2011 | 6,00% | -2,68% | 5,22% | -5,83% | 7,67% | 4,74% | 9,55% | 10,10% | 5,40% | 9,83% | 4,45% | 3,18% | 3,86% |
| 2012 | -1,03% | -13,3% | 0,59% | -1,21% | -2,91% | 4,66% | -2,44% | -2,36% | 0,60% | 7,35% | -0,59% | 3,01% | 3,61% |
| 2013 | 2,41% | 11,01% | 22,89% | -4,05% | 1,50% | 0,48% | -0,11% | 2,24% | 2,36% | 2,83% | 0,73% | 2,64% | 1,58% |
| 2014 | -2,51% | 3,19% | 1,25% | 1,56% | -5,05% | 1,97% | -2,02% | -6,28% | 0,77% | -2,75% | -0,51% | 3,10% | 1,03% |
| 2015 | 2,73% | 7,85% | 2,49% | 2,85% | 0,76% | 3,45% | 2,98% | 2,85% | 2,61% | 1,28% | 2,23% | 3,43% | 2,59% |
| 2016 | -2,08% | -5,52% | -0,12% | -5,28% | -5,69% | 1,39% | -11,28% | -2,15% | 3,20% | -3,82% | -0,67% | 1,93% | 1,12% |
| 2017 | 2,82% | 3,55% | 14,32% | -4,87% | 2,68% | -0,48% | 9,29% | -8,07% | 2,88% | 5,72% | 3,16% | 1,56% | 1,56% |
| 2018 | -2,62% | -15,6% | 5,42% | 0,85% | -4,80% | 0,12% | 1,12% | -4,01% | -3,17% | 3,72% | 1,31% | 0,08% | 1,02% |
| 2019 | -2,00% | 23,38% | -10,1% | 1,43% | -6,16% | -3,06% | -4,23% | -7,66% | -0,70% | -11,64% | -0,93% | 0,85% | -0,27% |
| 2020 | -9,94% | -7,08% | -20,9% | -10,41% | -7,69% | 1,43% | -22,41% | -5,42% | -16,98% | -1,00% | -5,69% | -7,38% | -15,4% |
| 2021 | 10,40% | -26,3% | -34,7% | 17,45% | 23,17% | -0,02% | 28,57% | 18,28% | 9,65% | 3,88% | 12,39% | 11,51% | 10,63% |

Fuentes: INDEC y Fundación Norte y Sur, en base a INDEC y Ministerio de Producción y Economía

El sector primario, compuesto básicamente por el sector agropecuario y algunas actividades menores, ha oscilado en su participación en el PBI total, desde valores bajos de 5,4% como en 2021, a algo más de 9% en 2002 (Tabla 3). En promedio, alrededor de un 7,5% del tamaño de la economía. A lo cual cabría sumarle el porcentaje de agroindustria (alimentos, bebidas y tabaco y otros rubros industriales derivados exclusivamente del sector primario) que amplifica el rol de estas actividades.

Tabla 3: Composición sectorial del PBI (en porcentaje sobre el total)

| Año | Producto Bruto Interno | Agricultura, ganadería, caza y pesca | Pesca | Explotación de minas y canchales | Industrias manufactureras | Electricidad, gas y agua | Construcción | Comercio al por mayor y menor, y transporte, almacenamiento e información financiera | Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler | Administración pública, defensa y orden público | Otros servicios | | |
|------|------------------------|--------------------------------------|-------|----------------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------|--|--|---|-----------------|-------|--------|
| 1993 | 100,00% | 7,22% | 0,41% | 4,11% | 20,52% | 1,19% | 3,34% | 15,43% | 4,61% | 3,36% | 10,92% | 5,30% | 8,65% |
| 1994 | 100,00% | 7,35% | 0,38% | 4,41% | 20,26% | 1,24% | 3,33% | 15,55% | 4,81% | 3,82% | 10,99% | 4,88% | 8,45% |
| 1995 | 100,00% | 8,05% | 0,39% | 5,29% | 19,36% | 1,38% | 3,03% | 14,77% | 5,04% | 3,88% | 11,21% | 5,00% | 8,81% |
| 1996 | 100,00% | 7,47% | 0,42% | 5,24% | 19,53% | 1,36% | 3,09% | 15,06% | 5,10% | 4,18% | 11,04% | 4,77% | 8,62% |
| 1997 | 100,00% | 6,91% | 0,42% | 4,88% | 19,72% | 1,36% | 3,34% | 15,44% | 5,24% | 4,42% | 10,72% | 4,37% | 8,43% |
| 1998 | 100,00% | 7,37% | 0,36% | 4,52% | 19,33% | 1,41% | 3,50% | 15,34% | 5,50% | 5,03% | 10,61% | 4,18% | 8,29% |
| 1999 | 100,00% | 7,82% | 0,37% | 4,52% | 18,43% | 1,51% | 3,35% | 14,76% | 5,62% | 5,24% | 10,89% | 4,41% | 8,77% |
| 2000 | 100,00% | 7,76% | 0,36% | 4,87% | 17,86% | 1,62% | 3,06% | 14,49% | 5,76% | 5,39% | 11,07% | 4,48% | 9,02% |
| 2001 | 100,00% | 8,17% | 0,47% | 5,32% | 17,30% | 1,71% | 2,84% | 13,98% | 5,75% | 5,13% | 11,28% | 4,60% | 9,48% |
| 2002 | 100,00% | 9,07% | 0,43% | 5,76% | 17,28% | 1,87% | 2,10% | 12,94% | 5,94% | 4,63% | 11,97% | 5,13% | 10,28% |
| 2003 | 100,00% | 8,96% | 0,40% | 5,49% | 18,43% | 1,84% | 2,58% | 13,33% | 5,91% | 3,59% | 11,44% | 4,76% | 9,76% |
| 2004 | 100,00% | 8,07% | 0,30% | 5,01% | 18,94% | 1,79% | 3,07% | 13,81% | 6,14% | 3,11% | 10,94% | 4,45% | 9,39% |
| 2005 | 100,00% | 8,87% | 0,25% | 4,59% | 18,69% | 1,75% | 3,17% | 14,03% | 6,48% | 3,14% | 10,62% | 4,30% | 9,37% |
| 2006 | 100,00% | 8,03% | 0,37% | 4,48% | 18,87% | 1,71% | 3,30% | 14,36% | 6,75% | 3,29% | 10,49% | 4,12% | 9,15% |

| | | | | | | | | | | | | | |
|------|---------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|--------|-------|-------|--------|-------|--------|
| 2007 | 100,00% | 8,06% | 0,31% | 4,01% | 18,62% | 1,61% | 3,35% | 14,69% | 6,98% | 3,43% | 10,16% | 3,99% | 8,93% |
| 2008 | 100,00% | 7,55% | 0,31% | 3,81% | 18,54% | 1,62% | 3,36% | 14,79% | 7,08% | 3,51% | 10,30% | 3,99% | 9,01% |
| 2009 | 100,00% | 5,91% | 0,27% | 4,06% | 18,27% | 1,72% | 3,13% | 14,54% | 7,47% | 3,72% | 10,64% | 4,38% | 9,92% |
| 2010 | 100,00% | 7,58% | 0,25% | 3,74% | 18,40% | 1,59% | 3,12% | 14,83% | 7,39% | 3,39% | 10,17% | 4,12% | 9,38% |
| 2011 | 100,00% | 6,96% | 0,25% | 3,33% | 18,69% | 1,57% | 3,23% | 15,41% | 7,34% | 3,52% | 10,02% | 4,01% | 9,19% |
| 2012 | 100,00% | 6,09% | 0,25% | 3,32% | 18,34% | 1,66% | 3,18% | 15,20% | 7,46% | 3,81% | 10,07% | 4,17% | 9,62% |
| 2013 | 100,00% | 6,60% | 0,30% | 3,11% | 18,17% | 1,63% | 3,10% | 15,17% | 7,46% | 3,83% | 9,90% | 4,18% | 9,55% |
| 2014 | 100,00% | 6,99% | 0,31% | 3,24% | 17,70% | 1,70% | 3,12% | 14,59% | 7,71% | 3,82% | 10,10% | 4,42% | 9,89% |
| 2015 | 100,00% | 7,34% | 0,31% | 3,24% | 17,36% | 1,71% | 3,13% | 14,60% | 7,70% | 3,77% | 10,06% | 4,45% | 9,88% |
| 2016 | 100,00% | 7,08% | 0,32% | 3,14% | 16,72% | 1,77% | 2,83% | 14,59% | 8,12% | 3,70% | 10,20% | 4,63% | 10,20% |
| 2017 | 100,00% | 7,13% | 0,35% | 2,90% | 16,70% | 1,72% | 3,01% | 13,05% | 8,12% | 3,81% | 10,23% | 4,58% | 10,08% |
| 2018 | 100,00% | 6,18% | 0,38% | 3,01% | 16,32% | 1,77% | 3,13% | 12,86% | 8,08% | 4,05% | 10,65% | 4,70% | 10,45% |
| 2019 | 100,00% | 7,78% | 0,35% | 3,11% | 15,63% | 1,75% | 3,05% | 12,12% | 8,18% | 3,65% | 10,76% | 4,84% | 10,64% |
| 2020 | 100,00% | 8,03% | 0,31% | 3,10% | 16,02% | 1,97% | 2,63% | 12,73% | 7,55% | 4,02% | 11,27% | 4,98% | 9,99% |
| 2021 | 100,00% | 5,36% | 0,18% | 3,29% | 17,87% | 1,78% | 3,06% | 13,64% | 7,49% | 3,78% | 11,47% | 5,03% | 10,01% |

Fuentes: INDEC y Fundación Norte y Sur, en base a INDEC y Ministerio de Producción y Economía

En la Tabla 4 se presenta la evolución de la economía argentina en sus componentes de la oferta y la demanda global. El PBI y el consumo privado fueron 3% menores en 2021 que en 2011, la inversión y las exportaciones un 10% menor, el gasto público corriente fue 18% mayor y las importaciones 13% menores.

Tabla 4: Evolución del PBI y sus componentes (base 2011 = 100)

| Año | PIB a precios de mercado | Importaciones de bienes y servicios reales | Exportaciones de bienes y servicios reales | Consumo Total | Consumo Privado | Consumo Público | Formación Bruta de Capital Total |
|------|--------------------------|--|--|---------------|-----------------|-----------------|----------------------------------|
| 1993 | 58 | 33 | 31 | 61 | 55 | 94 | 46 |
| 1994 | 61 | 40 | 36 | 64 | 59 | 97 | 52 |
| 1995 | 60 | 36 | 44 | 60 | 56 | 85 | 46 |
| 1996 | 63 | 42 | 47 | 64 | 59 | 96 | 49 |
| 1997 | 68 | 53 | 53 | 70 | 65 | 107 | 58 |
| 1998 | 71 | 58 | 58 | 73 | 67 | 107 | 62 |
| 1999 | 68 | 51 | 58 | 70 | 66 | 96 | 54 |
| 2000 | 68 | 51 | 59 | 70 | 65 | 97 | 51 |
| 2001 | 65 | 44 | 61 | 65 | 62 | 88 | 43 |
| 2002 | 58 | 22 | 63 | 53 | 53 | 56 | 27 |
| 2003 | 63 | 30 | 66 | 58 | 57 | 67 | 37 |
| 2004 | 68 | 43 | 72 | 63 | 62 | 67 | 50 |
| 2005 | 74 | 49 | 81 | 68 | 67 | 73 | 58 |
| 2006 | 80 | 55 | 85 | 74 | 74 | 76 | 67 |
| 2007 | 88 | 65 | 92 | 81 | 81 | 82 | 80 |
| 2008 | 91 | 74 | 93 | 87 | 87 | 86 | 87 |
| 2009 | 86 | 61 | 84 | 83 | 82 | 91 | 67 |
| 2010 | 94 | 82 | 96 | 92 | 91 | 96 | 85 |
| 2011 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

| | | | | | | | |
|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|----|
| 2012 | 99 | 95 | 96 | 101 | 101 | 103 | 93 |
| 2013 | 101 | 99 | 93 | 105 | 105 | 108 | 95 |
| 2014 | 99 | 88 | 86 | 102 | 100 | 112 | 89 |
| 2015 | 102 | 92 | 84 | 106 | 104 | 119 | 92 |
| 2016 | 99 | 97 | 88 | 105 | 103 | 119 | 86 |
| 2017 | 102 | 112 | 90 | 109 | 107 | 122 | 98 |
| 2018 | 100 | 107 | 91 | 107 | 105 | 120 | 92 |
| 2019 | 98 | 87 | 100 | 100 | 99 | 112 | 78 |
| 2020 | 88 | 71 | 82 | 88 | 85 | 110 | 68 |
| 2021 | 97 | 87 | 90 | 97 | 94 | 118 | 90 |

Fuentes: INDEC y Fundación Norte y Sur, en base a INDEC y Ministerio de Producción y Economía

La elasticidad de respuesta de las importaciones al PBI es altísima: de 1,98⁴, indicando que por cada dólar que crece el PBI, las importaciones crecen en 2 (para el período 1993-2021). Esto responde mayormente a los desequilibrios de las cuentas externas del sector industrial y energía.

Tabla 5: Tasa de crecimiento anual del PBI y sus componentes con respecto al año anterior

| Año | PIB a precios de mercado | Importaciones de bienes y servicios reales | Exportaciones de bienes y servicios reales | Consumo Total | Consumo Privado | Consumo Público | Formación Bruta de Capital Total |
|------|--------------------------|--|--|---------------|-----------------|-----------------|----------------------------------|
| 1994 | 5,88% | 21,08% | 15,33% | 5,60% | 6,16% | 3,55% | 14,19% |
| 1995 | -2,77% | -9,89% | 22,60% | -6,01% | -4,34% | -12,27% | -12,60% |
| 1996 | 5,40% | 17,72% | 7,56% | 6,86% | 5,37% | 12,96% | 7,98% |
| 1997 | 8,12% | 26,88% | 12,18% | 9,40% | 8,96% | 11,08% | 17,71% |
| 1998 | 3,96% | 8,39% | 10,68% | 2,96% | 3,65% | 0,37% | 7,26% |
| 1999 | -3,41% | -11,31% | -1,29% | -3,81% | -2,06% | -10,57% | -12,91% |
| 2000 | -0,77% | -0,14% | 2,70% | -0,17% | -0,58% | 1,55% | -6,76% |
| 2001 | -4,26% | -14,00% | 2,78% | -6,25% | -5,43% | -9,66% | -14,82% |
| 2002 | -11,07% | -50,03% | 3,02% | -18,80% | -14,66% | -36,77% | -37,40% |
| 2003 | 8,75% | 37,72% | 6,02% | 9,78% | 7,97% | 20,42% | 37,22% |
| 2004 | 9,03% | 40,04% | 8,02% | 7,90% | 9,51% | -0,53% | 35,26% |
| 2005 | 8,85% | 15,85% | 12,89% | 7,76% | 7,39% | 9,86% | 15,83% |
| 2006 | 8,05% | 10,99% | 5,56% | 9,87% | 10,96% | 3,72% | 14,47% |
| 2007 | 9,01% | 19,64% | 8,16% | 9,12% | 9,34% | 7,83% | 20,45% |
| 2008 | 4,06% | 13,56% | 0,74% | 6,93% | 7,24% | 5,02% | 8,70% |
| 2009 | -5,92% | -18,42% | -9,35% | -3,88% | -5,40% | 5,63% | -22,57% |
| 2010 | 10,13% | 35,20% | 13,90% | 10,32% | 11,19% | 5,45% | 26,25% |
| 2011 | 6,00% | 22,03% | 4,15% | 8,67% | 9,37% | 4,56% | 17,38% |
| 2012 | -1,03% | -4,73% | -4,11% | 1,37% | 1,11% | 3,01% | -7,08% |
| 2013 | 2,41% | 3,88% | -3,52% | 3,88% | 3,64% | 5,32% | 2,34% |
| 2014 | -2,51% | -11,48% | -6,98% | -3,31% | -4,36% | 2,95% | -6,76% |
| 2015 | 2,73% | 4,71% | -2,78% | 4,16% | 3,66% | 6,95% | 3,46% |

⁴ Obtenida de una regresión del logaritmo de las importaciones contra el logaritmo el PBI, donde el modelo explica el 92% de la varianza.

| | | | | | | | |
|------|--------|---------|---------|---------|---------|--------|---------|
| 2016 | -2,08% | 5,82% | 5,32% | -0,74% | -0,78% | -0,52% | -5,78% |
| 2017 | 2,82% | 15,58% | 2,62% | 3,92% | 4,16% | 2,64% | 13,38% |
| 2018 | -2,62% | -4,46% | 0,65% | -2,19% | -2,25% | -1,89% | -5,75% |
| 2019 | -2,00% | -18,70% | 9,75% | -6,17% | -6,13% | -6,40% | -15,95% |
| 2020 | -9,94% | -18,46% | -17,71% | -11,90% | -13,73% | -1,90% | -12,96% |
| 2021 | 10,40% | 22,02% | 9,22% | 9,52% | 10,02% | 7,10% | 33,42% |

Fuentes: INDEC y Fundación Norte y Sur, en base a INDEC y Ministerio de Producción y Economía

En la Tabla 6 se muestra la composición del PBI por sus componentes. El consumo tiene la mayor participación con un poco más del 80% y es el componente más estable. Las exportaciones son relativamente estables, en torno a un 21% del PBI. Las inversiones son un quinto del PBI, porcentaje bajo en relación con países de fuerte crecimiento del producto y el empleo donde la participación de la formación bruta de capital ha sido mucho mayor (China invirtió un 42% de su PBI en 2021 y la India un 31%⁵. Países asiáticos con economías más maduras como Alemania y Japón, invirtieron un 23% y un 25% de su PBI en el mismo año⁶).

Tabla 6: Composición del PBI por componentes (en porcentaje del PBI total)

| Año | PIB a precios de mercado | Importaciones de bienes y servicios reales | Exportaciones de bienes y servicios reales | Consumo Total | Consumo Privado | Consumo Público | Formación Bruta de Capital Total |
|------|--------------------------|--|--|---------------|-----------------|-----------------|----------------------------------|
| 1993 | 100,00% | 15,33% | 12,12% | 86,06% | 67,61% | 18,45% | 17,15% |
| 1994 | 100,00% | 17,53% | 13,21% | 85,83% | 67,79% | 18,04% | 18,50% |
| 1995 | 100,00% | 16,25% | 16,65% | 82,97% | 66,69% | 16,28% | 16,63% |
| 1996 | 100,00% | 18,15% | 16,99% | 84,12% | 66,67% | 17,45% | 17,03% |
| 1997 | 100,00% | 21,30% | 17,63% | 85,12% | 67,19% | 17,93% | 18,55% |
| 1998 | 100,00% | 22,20% | 18,77% | 84,30% | 66,99% | 17,31% | 19,13% |
| 1999 | 100,00% | 20,39% | 19,18% | 83,95% | 67,93% | 16,02% | 17,25% |
| 2000 | 100,00% | 20,52% | 19,85% | 84,45% | 68,06% | 16,40% | 16,21% |
| 2001 | 100,00% | 18,43% | 21,31% | 82,70% | 67,22% | 15,47% | 14,42% |
| 2002 | 100,00% | 10,36% | 24,69% | 75,51% | 64,51% | 11,00% | 10,15% |
| 2003 | 100,00% | 13,11% | 24,07% | 76,23% | 64,05% | 12,18% | 12,81% |
| 2004 | 100,00% | 16,85% | 23,85% | 75,45% | 64,33% | 11,11% | 15,89% |
| 2005 | 100,00% | 17,93% | 24,73% | 74,69% | 63,47% | 11,22% | 16,91% |
| 2006 | 100,00% | 18,42% | 24,16% | 75,95% | 65,18% | 10,77% | 17,92% |
| 2007 | 100,00% | 20,21% | 23,98% | 76,03% | 65,38% | 10,65% | 19,80% |
| 2008 | 100,00% | 22,06% | 23,21% | 78,13% | 67,38% | 10,75% | 20,68% |
| 2009 | 100,00% | 19,13% | 22,37% | 79,82% | 67,75% | 12,07% | 17,02% |
| 2010 | 100,00% | 23,48% | 23,13% | 79,96% | 68,41% | 11,56% | 19,51% |
| 2011 | 100,00% | 27,04% | 22,73% | 81,98% | 70,58% | 11,40% | 21,61% |

⁵ https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October/weo-report?c=924,534,&s=NID_NGDP,&sy=2020&ey=2027&ssm=0&scsm=1&sc=0&ssd=1&ssc=0&sic=0&sort=country&ds=.&br=1

⁶ https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October/weo-report?c=134,158,&s=NID_NGDP,&sy=2020&ey=2027&ssm=0&scsm=1&sc=0&ssd=1&ssc=0&sic=0&sort=country&ds=.&br=1

| | | | | | | | |
|------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 2012 | 100,00% | 26,02% | 22,02% | 83,97% | 72,10% | 11,87% | 20,29% |
| 2013 | 100,00% | 26,40% | 20,74% | 85,17% | 72,97% | 12,20% | 20,27% |
| 2014 | 100,00% | 23,97% | 19,79% | 84,47% | 71,59% | 12,89% | 19,39% |
| 2015 | 100,00% | 24,43% | 18,73% | 85,65% | 72,23% | 13,42% | 19,53% |
| 2016 | 100,00% | 26,41% | 20,15% | 86,82% | 73,19% | 13,63% | 18,79% |
| 2017 | 100,00% | 29,68% | 20,11% | 87,75% | 74,15% | 13,60% | 20,72% |
| 2018 | 100,00% | 29,12% | 20,78% | 88,13% | 74,43% | 13,71% | 20,06% |
| 2019 | 100,00% | 24,16% | 23,27% | 84,39% | 71,29% | 13,09% | 17,20% |
| 2020 | 100,00% | 21,88% | 21,27% | 82,56% | 68,30% | 14,26% | 16,63% |
| 2021 | 100,00% | 24,18% | 21,04% | 81,90% | 68,06% | 13,83% | 20,09% |

Fuentes: INDEC y Fundación Norte y Sur, en base a INDEC y Ministerio de Producción y Economía

El sector agropecuario en 2021 fue el 5,4% de la economía argentina, pero generó casi un 28% de las divisas en forma directa (productos primarios, véase la Tabla 9). Si se le suman las exportaciones de las cadenas agroalimentarias (manufacturas de origen agropecuario), representan con los productos primarios conjuntamente el 68% de la generación de divisas. La Tabla 7 muestra las exportaciones desagregadas. Se observa que llegaron a un máximo en 2011 y se han mantenido por debajo de aquellos 80.000 millones de dólares. Las exportaciones de manufacturas industriales nunca pasaron de un 35% del total y las de combustibles y energía llegaron a un máximo de 19% del total, quedando luego en apenas un 7% (Tabla 8). Las proporciones son casi idénticas a las que tenía el país en 1991.

Tabla 7: Exportaciones desagregadas (en millones de dólares corrientes)

| Año | Productos primarios | Manufacturas de origen agropecuario | Manufacturas de origen industrial | Combustibles y energía | Total |
|------|---------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|------------------------|-------|
| 1990 | 3175 | 4828 | 3364 | 985 | 12353 |
| 1991 | 3301 | 4927 | 2983 | 766 | 11978 |
| 1992 | 3500 | 4829 | 2823 | 1082 | 12235 |
| 1993 | 3271 | 4932 | 3679 | 1236 | 13118 |
| 1994 | 3735 | 5806 | 4647 | 1651 | 15839 |
| 1995 | 4816 | 7474 | 6504 | 2169 | 20963 |
| 1996 | 5817 | 8439 | 6466 | 3089 | 23811 |
| 1997 | 5705 | 9105 | 8335 | 3287 | 26431 |
| 1998 | 6603 | 8762 | 8624 | 2444 | 26434 |
| 1999 | 5144 | 8193 | 6966 | 3005 | 23309 |
| 2000 | 5346 | 7864 | 8230 | 4902 | 26341 |
| 2001 | 6052 | 7460 | 8306 | 4725 | 26543 |
| 2002 | 5272 | 8138 | 7601 | 4639 | 25651 |
| 2003 | 6471 | 10004 | 8047 | 5417 | 29939 |
| 2004 | 6852 | 11967 | 9576 | 6181 | 34576 |
| 2005 | 8110 | 13142 | 11985 | 7150 | 40387 |
| 2006 | 8625 | 15265 | 14843 | 7813 | 46546 |
| 2007 | 12485 | 19214 | 17333 | 6949 | 55980 |
| 2008 | 16201 | 23906 | 22063 | 7848 | 70019 |
| 2009 | 9257 | 21225 | 18734 | 6457 | 55672 |
| 2010 | 15149 | 22671 | 23830 | 6525 | 68174 |

| | | | | | |
|------|-------|-------|-------|------|-------|
| 2011 | 19833 | 27676 | 28790 | 6682 | 82981 |
| 2012 | 19040 | 26784 | 27181 | 6978 | 79982 |
| 2013 | 17766 | 27002 | 25633 | 5562 | 75963 |
| 2014 | 14218 | 26420 | 22823 | 4943 | 68404 |
| 2015 | 13301 | 23288 | 17949 | 2246 | 56784 |
| 2016 | 15694 | 23362 | 16806 | 2048 | 57909 |
| 2017 | 14814 | 22564 | 18789 | 2478 | 58645 |
| 2018 | 14021 | 22941 | 20618 | 4201 | 61782 |
| 2019 | 17520 | 23962 | 19211 | 4422 | 65115 |
| 2020 | 16207 | 21786 | 13298 | 3593 | 54884 |
| 2021 | 21809 | 30929 | 19913 | 5284 | 77934 |

Fuente: INDEC

En tanto, las materias primas exportadas junto con las manufacturas de origen agropecuario han estabilizado su participación en cerca de dos tercios del total. En el caso de la agroindustria ello implica además un bajo coeficiente importador con lo cual son ingresos netos; no ocurre lo mismo con otros sectores de la economía.

Tabla 8: Composición porcentual de las exportaciones (en porcentaje del total)

| Año | Productos primarios | Manufacturas de origen agropecuario | Manufacturas de origen industrial | Combustibles y energía | Total |
|------|---------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|------------------------|-------|
| 1990 | 26 | 39 | 27 | 8 | 100 |
| 1991 | 28 | 41 | 25 | 6 | 100 |
| 1992 | 29 | 39 | 23 | 9 | 100 |
| 1993 | 25 | 38 | 28 | 9 | 100 |
| 1994 | 24 | 37 | 29 | 10 | 100 |
| 1995 | 23 | 36 | 31 | 10 | 100 |
| 1996 | 24 | 35 | 27 | 13 | 100 |
| 1997 | 22 | 34 | 32 | 12 | 100 |
| 1998 | 25 | 33 | 33 | 9 | 100 |
| 1999 | 22 | 35 | 30 | 13 | 100 |
| 2000 | 20 | 30 | 31 | 19 | 100 |
| 2001 | 23 | 28 | 31 | 18 | 100 |
| 2002 | 21 | 32 | 30 | 18 | 100 |
| 2003 | 22 | 33 | 27 | 18 | 100 |
| 2004 | 20 | 35 | 28 | 18 | 100 |
| 2005 | 20 | 33 | 30 | 18 | 100 |
| 2006 | 19 | 33 | 32 | 17 | 100 |
| 2007 | 22 | 34 | 31 | 12 | 100 |
| 2008 | 23 | 34 | 32 | 11 | 100 |
| 2009 | 17 | 38 | 34 | 12 | 100 |
| 2010 | 22 | 33 | 35 | 10 | 100 |
| 2011 | 24 | 33 | 35 | 8 | 100 |
| 2012 | 24 | 33 | 34 | 9 | 100 |
| 2013 | 23 | 36 | 34 | 7 | 100 |

| | | | | | |
|------|----|----|----|---|-----|
| 2014 | 21 | 39 | 33 | 7 | 100 |
| 2015 | 23 | 41 | 32 | 4 | 100 |
| 2016 | 27 | 40 | 29 | 4 | 100 |
| 2017 | 25 | 38 | 32 | 4 | 100 |
| 2018 | 23 | 37 | 33 | 7 | 100 |
| 2019 | 27 | 37 | 30 | 7 | 100 |
| 2020 | 30 | 40 | 24 | 7 | 100 |
| 2021 | 28 | 40 | 26 | 7 | 100 |

Fuente: INDEC

Las tasas de crecimiento anual de cada componente de las exportaciones observan mucha volatilidad ascendente y descendente en los últimos años, exhibiendo una tendencia al estancamiento en las manufacturas de origen agropecuario y franco decrecimiento en las de origen industrial y combustibles y energía (Tabla 9).

Tabla 9: Tasa de crecimiento anual de las exportaciones (en porcentaje respecto del año anterior)

| Año | Productos primarios | Manufacturas de origen agropecuario | Manufacturas de origen industrial | Combustibles y energía | Total |
|------|---------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|------------------------|---------|
| 1991 | 3,98% | 2,06% | -11,32% | -22,28% | -3,03% |
| 1992 | 6,03% | -1,99% | -5,36% | 41,29% | 2,15% |
| 1993 | -6,55% | 2,13% | 30,30% | 14,21% | 7,22% |
| 1994 | 14,20% | 17,71% | 26,31% | 33,63% | 20,75% |
| 1995 | 28,93% | 28,72% | 39,97% | 31,38% | 32,35% |
| 1996 | 20,79% | 12,92% | -0,59% | 42,37% | 13,58% |
| 1997 | -1,93% | 7,88% | 28,91% | 6,42% | 11,00% |
| 1998 | 15,75% | -3,76% | 3,47% | -25,64% | 0,01% |
| 1999 | -22,09% | -6,49% | -19,23% | 22,96% | -11,82% |
| 2000 | 3,91% | -4,02% | 18,15% | 63,10% | 13,01% |
| 2001 | 13,22% | -5,13% | 0,92% | -3,61% | 0,77% |
| 2002 | -12,89% | 9,09% | -8,48% | -1,82% | -3,36% |
| 2003 | 22,73% | 22,93% | 5,86% | 16,77% | 16,72% |
| 2004 | 5,89% | 19,62% | 19,00% | 14,11% | 15,49% |
| 2005 | 18,37% | 9,81% | 25,16% | 15,68% | 16,81% |
| 2006 | 6,35% | 16,16% | 23,85% | 9,27% | 15,25% |
| 2007 | 44,75% | 25,87% | 16,77% | -11,06% | 20,27% |
| 2008 | 29,77% | 24,42% | 27,29% | 12,94% | 25,08% |
| 2009 | -42,86% | -11,22% | -15,09% | -17,73% | -20,49% |
| 2010 | 63,65% | 6,81% | 27,20% | 1,06% | 22,46% |
| 2011 | 30,93% | 22,08% | 20,82% | 2,40% | 21,72% |
| 2012 | -4,00% | -3,22% | -5,59% | 4,44% | -3,61% |
| 2013 | -6,69% | 0,82% | -5,69% | -20,30% | -5,03% |
| 2014 | -19,97% | -2,15% | -10,96% | -11,13% | -9,95% |
| 2015 | -6,45% | -11,86% | -21,36% | -54,57% | -16,99% |

| | | | | | |
|------|--------|--------|---------|---------|---------|
| 2016 | 17,99% | 0,32% | -6,37% | -8,80% | 1,98% |
| 2017 | -5,61% | -3,42% | 11,80% | 21,02% | 1,27% |
| 2018 | -5,35% | 1,67% | 9,73% | 69,51% | 5,35% |
| 2019 | 24,96% | 4,45% | -6,82% | 5,24% | 5,40% |
| 2020 | -7,50% | -9,08% | -30,78% | -18,74% | -15,71% |
| 2021 | 34,56% | 41,96% | 49,75% | 47,05% | 42,00% |

Fuente: INDEC

El tipo de cambio real y en los términos del intercambio han experimentado oscilaciones en los últimos años. La devaluación de 2002 mostró un espectacular crecimiento en el primero y desde 2003 en adelante un incremento marcado en los términos del intercambio del país. Gran parte del auge de los años 2000 se explica por esa combinación de buenos precios de nuestros exportables (y en general de todas las materias primas minerales, vegetales y de hidrocarburos a nivel internacional), sumado a la depreciación real de la moneda doméstica (Tabla 10). Sin embargo, el tipo de cambio real se empezó a apreciar a partir de 2007 con la aceleración de la inflación local y los precios internacionales comenzaron a declinar unos años después, tras llegar a un máximo en 2012. El último dato anual disponible completo muestra un repunte en 2021 de los términos de intercambio posterior a la pandemia (Tabla 10), en tanto el tipo de cambio real se apreció fuertemente en los primeros meses de 2022.

Tabla 10: Tipo de cambio nominal, tipo de cambio real y términos del intercambio (1997-2022)

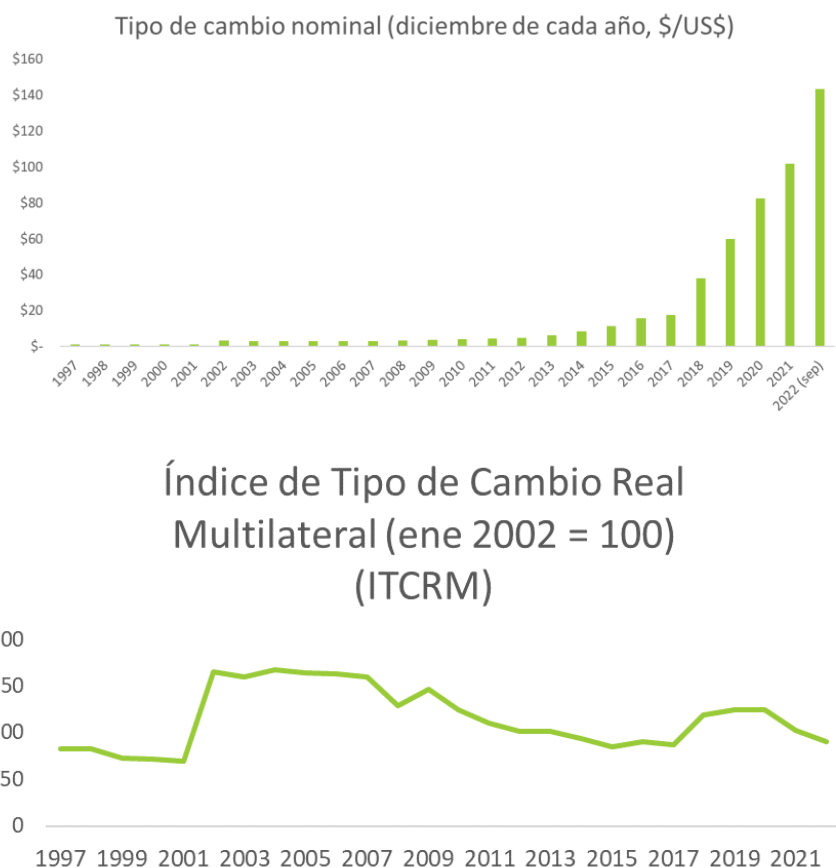
| Fecha | Tipo de cambio nominal (diciembre de cada año, \$/US\$) | Índice de Tipo de Cambio Real Multilateral (ene 2002 = 100) (ITCRM) | Índice de Términos del Intercambio (precio de exportaciones / precio de importaciones; 2004 = 100) |
|-------|---|---|---|
| 1997 | 1,00 | 82,91 | 90 |
| 1998 | 1,00 | 82,82 | 85 |
| 1999 | 1,00 | 72,80 | 79 |
| 2000 | 1,00 | 72,07 | 87 |
| 2001 | 1,00 | 69,21 | 84 |
| 2002 | 3,49 | 165,32 | 86 |
| 2003 | 2,96 | 159,83 | 93 |
| 2004 | 2,97 | 166,93 | 100 |
| 2005 | 3,01 | 163,52 | 97 |
| 2006 | 3,06 | 162,75 | 101 |
| 2007 | 3,14 | 159,11 | 108 |
| 2008 | 3,42 | 129,13 | 121 |
| 2009 | 3,81 | 146,28 | 122 |
| 2010 | 3,98 | 124,50 | 125 |
| 2011 | 4,29 | 110,41 | 139 |
| 2012 | 4,88 | 101,38 | 145 |
| 2013 | 6,32 | 101,03 | 135 |
| 2014 | 8,55 | 93,04 | 133 |
| 2015 | 11,43 | 85,10 | 126 |
| 2016 | 15,83 | 90,21 | 134 |
| 2017 | 17,70 | 87,20 | 130 |
| 2018 | 37,89 | 119,39 | 131 |

| | | | |
|----------------------|--------|--------|-----|
| 2019 | 59,88 | 123,87 | 131 |
| 2020 | 82,64 | 124,04 | 131 |
| 2021 | 101,89 | 102,57 | 144 |
| 2022 (septiembre) | 143,63 | 89,80 | nd |

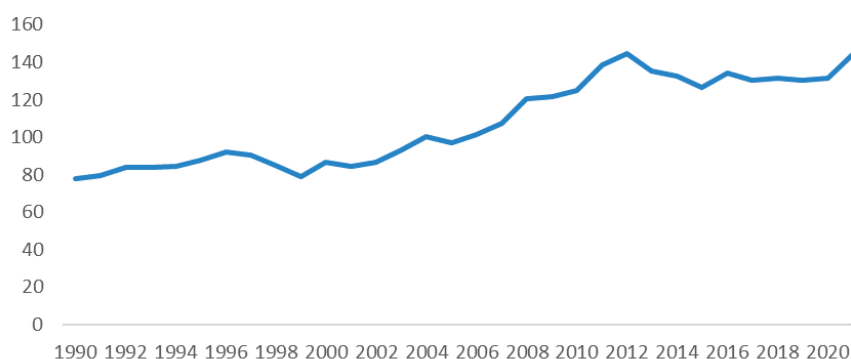
Fuente: Elaboración propia sobre BCRA

La mejora en los términos del intercambio estuvo fuertemente influenciada por la mejora de los precios de materias primas agropecuarias que se dio concomitantemente con la suba de precios de insumos energéticos y mineros a partir de 2003. Ello rompió una larga inercia para el sector externo argentino. El sector exportador primario fue capaz de generar divisas y recursos fiscales a partir de impuestos a las exportaciones. La presencia de éstos hace que los tipos de cambio efectivos para ciertos subsectores y productos fueran mucho menos beneficiosos que los que los promedios insinúan. El tipo de cambio nominal, por su parte, está muy correlacionado en su evolución con el crecimiento de los agregados monetarios y la inflación desde 2002 en adelante.

Figura 1: Tipo de cambio nominal, tipo de cambio real y términos del intercambio



Términos de Intercambio



Hasta aquí se ha hecho una descripción numérica de la evolución de la economía argentina como un todo y de sus componentes en los años recientes. Conviene ahora examinar los problemas monetarios y fiscales que han condicionado un comportamiento estable en el corto plazo y un crecimiento sostenido en el largo de la economía.

Tras los años de estabilidad monetaria y cambiaria de los 1990s, con la devaluación de 2002 los índices de precios experimentaron un salto y quedaron retrasados con respecto al tipo de cambio durante varios años. Como en toda devaluación, el Índice de Precios Mayorista (IPIM) creció en 2002 muy por encima del Índice de Precios al Consumidor (IPC) y del Índice de Costos de la Construcción (ICC), lo cual se explica porque el primero son todos bienes, mientras que los segundos son servicios en aproximadamente la mitad de la canasta relevada (Tabla 11). Con la recesión doméstica de aquellos años, los servicios crecieron muy por debajo de los bienes hasta que la economía comenzó a recuperarse.

La inflación comenzó a acelerarse a partir de 2007, cuando se profundizaron controles de precios y apareció la intervención del INDEC. Otro salto inflacionario se produjo en 2016 con el sinceramiento del tipo de cambio y menores controles al comercio internacional, y nuevamente en 2018 con otra devaluación. En 2020 la pandemia operó como un fenómeno desacelerador de la inflación por la fuerte caída del producto, pero en 2021 volvió a tomar impulso. En los ocho meses relevados de 2021 ya se ha alcanzado el valor del año anterior completo y se proyecta una tasa anual superior a los tres dígitos. Además de la inflación, existe un complicado desequilibrio de precios relativos, con sensibles atrasos de tarifas públicas de energía y transportes.

Tabla 11: Inflación anual en porcentaje

| Año | IPC | IPIM | ICC |
|------|--------|--------|--------|
| 1991 | 171,7% | 110,4% | 145,6% |
| 1992 | 24,9% | 5,9% | 22,5% |
| 1993 | 10,6% | 0,6% | 17,2% |
| 1994 | 4,2% | 3,0% | 2,3% |
| 1995 | 3,4% | 5,8% | 2,2% |
| 1996 | 0,2% | 2,1% | -4,3% |
| 1997 | 0,5% | -0,9% | -1,5% |
| 1998 | 0,9% | -6,3% | 0,0% |
| 1999 | -1,1% | 1,2% | 0,2% |
| 2000 | -0,2% | 2,4% | -1,7% |

| | | | |
|---------------|-------|--------|-------|
| 2001 | -1,1% | -5,3% | -1,2% |
| 2002 | 25,9% | 118,0% | 26,7% |
| 2003 | 13,4% | 2,0% | 15,0% |
| 2004 | 4,4% | 7,9% | 14,2% |
| 2005 | 9,6% | 10,7% | 15,1% |
| 2006 | 10,9% | 7,1% | 20,0% |
| 2007 | 14,3% | 14,6% | 20,1% |
| 2008 | 22,9% | 8,8% | 17,5% |
| 2009 | 16,5% | 10,3% | 10,8% |
| 2010 | 22,5% | 14,6% | 17,1% |
| 2011 | 24,3% | 12,7% | 19,4% |
| 2012 | 23,4% | 13,1% | 24,6% |
| 2013 | 24,6% | 14,8% | 20,6% |
| 2014 | 39,5% | 28,3% | 32,3% |
| 2015 | 29,3% | 20,3% | 25,0% |
| 2016 | 38,3% | 34,6% | 33,9% |
| 2017 | 26,8% | 19,0% | 29,3% |
| 2018 | 34,2% | 73,3% | 29,5% |
| 2019 | 53,8% | 58,5% | 51,1% |
| 2020 | 36,1% | 35,4% | 43,7% |
| 2021 | 50,9% | 51,3% | 48,9% |
| 2022 (agosto) | 56,4% | 56,2% | 49,5% |

Fuente: Elaboración propia sobre INDEC y FNyS

2.B. Desequilibrio fiscal

Lo que se ha descripto hasta ahora corresponde a una economía con escaso crecimiento económico, reducida inversión, saldos comerciales sustentados por las CAA, baja productividad promedio y con alta volatilidad. La productividad por hora trabajada es medida y comparada a paridad de poder adquisitivo (en dólares de poder de compra homogéneo por la Organización Internacional del Trabajo). Si una hora trabajada promedio en Estados Unidos producía 70 dólares en 2017, la misma hora generaba alrededor de 58 dólares en Alemania, Francia, Italia o Canadá, y cerca de 30 dólares en Chile, Rusia, Chipre o Argentina⁷. Como se anticipó, las políticas fiscales y monetarias poco han colaborado a mejorar los escenarios de corto plazo y las posibilidades de largo plazo.

El Estado tiene un déficit que no puede financiar con endeudamiento, porque ha perdido la capacidad de financiarse vía crédito, y al cuál hace frente con emisión monetaria. El país se ve en dificultades para generar las divisas que necesita para solventar las importaciones requeridas para procesos productivos.

La composición de los recursos del Estado (y su importancia) se presenta en la Tabla 12. Debe destacarse que, con el paso del tiempo, en los últimos noventa años, el Gobierno Nacional ha ido concentrando el grueso de la recaudación de impuestos (83,4% de promedio entre 1995 y 2018), que luego comparte con las provincias mediante el régimen de Coparticipación Federal de Impuestos. Más del 40% de los recursos nacionales se coparticipa a las provincias⁸, acorde a la Oficina de Presupuesto del Congreso. Las provincias conservan algunos recursos propios como

⁷ <https://ilostat.ilo.org/es/topics/labour-productivity/>

⁸ <https://www.opc.gob.ar/politica-tributaria/relacion-fiscal-entre-nacion-y-provincias-evolucion-desde-1993-a-la-actualidad/>

ingresos brutos, sellos, propiedad inmueble rural y urbana, automotores. La Nación tiene también la exclusividad sobre los impuestos al comercio exterior (aranceles a importaciones y retenciones a las exportaciones). Por último, el sistema de seguridad social se financia (parcialmente) a partir de aportes y contribuciones de empleados y empresas, y se les derivan recursos de algunos impuestos nacionales para completar el financiamiento.

Debe destacarse que la Coparticipación tiene una fórmula de reparto establecida en 1988 y la reforma constitucional de 1994 establece, en un plazo de dos años largamente vencido, a revisar los criterios, dado que en dicha ley sólo figuran porcentajes que son fruto de negociación política y no responden a ninguna medida objetiva. La forma en que se estableció el criterio para tratar la nueva ley (cámara de origen Senado, donde las provincias tienen representación igualitaria y Ley convenio, que requiere amplísimos consensos) ha dilatado una discusión donde nadie quiere perder y todos pueden bloquear. El esquema beneficia a provincias norteñas y poco pobladas del sur, y va en desmedro de las más pobladas y desarrolladas del centro del país (que aportan más recursos de los que se recibe).

Una parte importante de la recaudación proviene de impuestos que están presentes en casi todos los países, como el IVA (no existe en Estados Unidos o en Brasil, pero sí en el resto de los países latinoamericanos y europeos), ganancias de empresas y personal, bienes personales no afectados al proceso productivo, cargas sociales para solventar jubilaciones y salud, aranceles aduaneros, o impuestos internos a consumos específicos (cigarrillos, alcohol, derivados del petróleo, etcétera).

Otra parte importante de la recaudación, en cambio, se genera a partir de impuestos no tan habituales en otros lugares del mundo: se gravan las exportaciones de ciertos bienes con retenciones, se cobran impuestos por cheque emitido o cobrado, se gravan ingresos brutos en varios escalones de la cadena productiva, se cobran sellados para formalizar contratos rutinarios, por no mencionar gravámenes a la compra de dólares. A ese conjunto de impuestos se los llaman distorsivos, porque generan desincentivos para la producción, la inversión, el empleo, la innovación y la generación de divisas.

Referido exclusivamente a las políticas de subsidios agrícolas, la OECD ha relevado que en 2022 se esperan ayudas globales de USD 817 mil al sector agropecuario de todo el mundo, en tanto en un subconjunto de países las políticas tienen signo inverso y en vez de promover con subsidios a los productores primarios agropecuarios estos son fuertemente gravados. Argentina es el país donde dichos gravámenes son proporcionalmente mayores⁹.

Tabla 12: Composición de la Recaudación Tributaria (Sobre Recaudación Bruta de Impuestos Nacionales)

| Año | Sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital | | Sobre la propiedad | Sobre bienes y servicios | Sobre el comercio y las transacciones internacionales | Otros Impuestos | Aportes y contribuciones a la Seguridad Social | RECAUDACION BRUTA | | RECAUDACIÓN BRUTA TOTAL |
|------|---|------------------------|--------------------|--------------------------|---|-----------------|--|-------------------|-----|-------------------------|
| | IMPUESTOS NACIONALES | IMPUESTOS PROVINCIALES | | | | | | | | |
| 1990 | 6 | 3 | 46 | 12 | 2 | 30 | 100 | 18 | 118 | |
| 1991 | 8 | 0 | 51 | 7 | 5 | 30 | 100 | 18 | 118 | |
| 1992 | 9 | 0 | 52 | 6 | 3 | 30 | 100 | 20 | 120 | |
| 1993 | 11 | 0 | 49 | 6 | 3 | 31 | 100 | 20 | 120 | |
| 1994 | 13 | 0 | 48 | 6 | 2 | 30 | 100 | 21 | 121 | |
| 1995 | 15 | 1 | 50 | 5 | 2 | 28 | 100 | 21 | 121 | |

⁹ https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2022_8ea7758a-en

| | | | | | | | | | |
|------|----|---|----|----|---|----|-----|----|-----|
| 1996 | 16 | 2 | 53 | 5 | 0 | 24 | 100 | 22 | 122 |
| 1997 | 17 | 1 | 54 | 6 | 0 | 22 | 100 | 22 | 122 |
| 1998 | 19 | 2 | 53 | 6 | 0 | 21 | 100 | 23 | 123 |
| 1999 | 20 | 2 | 52 | 5 | 1 | 20 | 100 | 22 | 122 |
| 2000 | 22 | 2 | 52 | 4 | 1 | 19 | 100 | 21 | 121 |
| 2001 | 23 | 2 | 53 | 4 | 1 | 18 | 100 | 21 | 121 |
| 2002 | 18 | 1 | 52 | 12 | 1 | 17 | 100 | 20 | 120 |
| 2003 | 22 | 2 | 47 | 15 | 0 | 14 | 100 | 19 | 119 |
| 2004 | 23 | 2 | 48 | 13 | 1 | 13 | 100 | 18 | 118 |
| 2005 | 24 | 2 | 47 | 13 | 1 | 14 | 100 | 18 | 118 |
| 2006 | 23 | 1 | 46 | 13 | 1 | 16 | 100 | 18 | 118 |
| 2007 | 22 | 1 | 45 | 14 | 1 | 18 | 100 | 17 | 117 |
| 2008 | 20 | 1 | 43 | 16 | 1 | 19 | 100 | 17 | 117 |
| 2009 | 18 | 1 | 42 | 13 | 1 | 25 | 100 | 17 | 117 |
| 2010 | 19 | 1 | 41 | 14 | 1 | 25 | 100 | 16 | 116 |
| 2011 | 20 | 1 | 41 | 13 | 1 | 25 | 100 | 17 | 117 |
| 2012 | 20 | 1 | 40 | 11 | 1 | 26 | 100 | 18 | 118 |
| 2013 | 21 | 1 | 41 | 9 | 0 | 27 | 100 | 20 | 120 |
| 2014 | 23 | 1 | 40 | 10 | 0 | 26 | 100 | 20 | 120 |
| 2015 | 25 | 1 | 40 | 7 | 0 | 27 | 100 | 20 | 120 |
| 2016 | 21 | 1 | 40 | 6 | 6 | 26 | 100 | 20 | 120 |
| 2017 | 21 | 1 | 43 | 5 | 2 | 28 | 100 | 22 | 122 |
| 2018 | 22 | 0 | 45 | 7 | 0 | 26 | 100 | 22 | 122 |
| 2019 | 21 | 1 | 42 | 11 | 0 | 24 | 100 | 20 | 120 |
| 2020 | 22 | 3 | 41 | 11 | 1 | 23 | 100 | 20 | 120 |
| 2021 | 21 | 3 | 42 | 13 | 0 | 21 | 100 | 21 | 121 |

Fuente: Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal, Ministerio de Economía, en base a datos de la AFIP, ANSES, Dirección Nacional de Asuntos Provinciales, Oficina Nacional de Presupuesto y otros organismos.

Cualquier Estado debe recaudar impuestos para proveer ciertos bienes públicos sobre los que hay consenso que son gastos necesarios y pertinentes: defensa, seguridad pública, justicia, educación y salud básica, coordinación de la provisión de infraestructura y otros (incluidos en las Tablas 13 a 16 como “funcionamiento del Estado”). También hay una parte muy importante de los recursos del Estado que deben destinarse a jubilaciones y pensiones (incluido en el “gasto público social”. Argentina tiene una población mayor proporcionalmente grande y un crecimiento demográfico modesto. Con pocos jóvenes y muchos viejos la ecuación da lo que se tiene. Fuera de discusión sobre la necesidad de los gastos enumerados está la eficiencia en el gasto y la calidad de los servicios. Eficiencia es hacer más con menos y calidad es hacer que las cosas sean mejores.

Además de los gastos antes mencionados, la sociedad argentina afronta erogaciones para un conjunto de prestaciones sociales relacionadas con el estancamiento económico, la pobreza, la informalidad y la marginalidad. Esos gastos han crecido de la mano de una economía estancada, que no genera empleo en cantidad y calidad. Dichos gastos alivian el síntoma, pero no corrigen los desequilibrios de origen. Aún más, si se financian con impuestos distorsivos, frenan el crecimiento que es la solución de largo plazo al problema, con el correlato de más producción y empleo. Como se observa los problemas se conectan unos con otros: en una economía que no crece, no genera empleo y donde se multiplica la pobreza, parte de la sociedad demanda ayuda que se paga con impuestos que a su vez le acotan el dinamismo a los sectores que son la solución

al problema de base. Eso en lo macroeconómico. En lo microeconómico se generan con el paso del tiempo malos incentivos: crecientes segmentos poblacionales que dependen de esa ayuda y que va perdiendo la cultura y el orgullo del trabajo y la producción, saberes, destrezas, capacidad de valerse por sí misma, sentido de futuro, idea de progreso y movilidad social.

Se han mencionado hasta aquí dos grandes destinos de los ingresos del Estado que para abreviar se pueden agrupar en: 1) provisión de bienes públicos (incluido el sistema previsional que transfiere recursos desde los trabajadores activos a los retirados), 2) ayuda social a sectores empobrecidos de la sociedad. Hay un tercero, que son los subsidios económicos principalmente a la energía y el transporte.

A nivel consolidado, casi un 70% es gasto social (sistema previsional, sanitario y ayudas sociales), 15% es funcionamiento del Estado, 11% son subsidios económicos y (de momento) un 6% son servicios de la deuda, pero porque los compromisos han sido reprogramados y comenzarán a sentirse fuertemente a partir de 2024 (Tabla 13).

Tabla 13: Composición porcentual del gasto público consolidado.

| Año | TOTAL | FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO | GASTO PÚBLICO SOCIAL | SERVICIOS ECONÓMICOS | SERVICIOS DE LA DEUDA PÚBLICA |
|------|-------|---------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------------|
| 1990 | 100 | 16 | 61 | 17 | 5 |
| 1991 | 100 | 19 | 63 | 12 | 6 |
| 1992 | 100 | 19 | 63 | 10 | 8 |
| 1993 | 100 | 19 | 64 | 11 | 6 |
| 1994 | 100 | 20 | 66 | 9 | 6 |
| 1995 | 100 | 19 | 65 | 8 | 7 |
| 1996 | 100 | 19 | 66 | 8 | 7 |
| 1997 | 100 | 19 | 65 | 7 | 9 |
| 1998 | 100 | 19 | 65 | 7 | 9 |
| 1999 | 100 | 20 | 64 | 6 | 10 |
| 2000 | 100 | 18 | 64 | 5 | 13 |
| 2001 | 100 | 17 | 63 | 5 | 15 |
| 2002 | 100 | 18 | 68 | 5 | 9 |
| 2003 | 100 | 18 | 66 | 8 | 8 |
| 2004 | 100 | 19 | 66 | 9 | 6 |
| 2005 | 100 | 18 | 63 | 11 | 8 |
| 2006 | 100 | 18 | 65 | 11 | 6 |
| 2007 | 100 | 17 | 64 | 13 | 6 |
| 2008 | 100 | 16 | 63 | 15 | 6 |
| 2009 | 100 | 16 | 65 | 13 | 6 |
| 2010 | 100 | 16 | 65 | 15 | 4 |
| 2011 | 100 | 16 | 64 | 15 | 5 |
| 2012 | 100 | 15 | 66 | 14 | 5 |
| 2013 | 100 | 16 | 66 | 15 | 4 |
| 2014 | 100 | 15 | 63 | 17 | 5 |
| 2015 | 100 | 16 | 65 | 14 | 5 |
| 2016 | 100 | 16 | 63 | 13 | 9 |
| 2017 | 100 | 16 | 66 | 11 | 7 |

| | | | | | |
|------|-----|----|----|----|----|
| 2018 | 100 | 15 | 64 | 11 | 10 |
| 2019 | 100 | 15 | 64 | 9 | 12 |
| 2020 | 100 | 14 | 69 | 11 | 6 |

Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos perteneciente a la Dirección Nacional de Política Macroeconómica - Subsecretaría de Programación Macroeconómica - Secretaría de Política Económica, en base a Secretaría de Hacienda, información pública de las provincias y obras sociales

La Tabla 14 muestra la composición del gasto público a nivel nacional: cobran importancia los servicios de deuda (casi todos en cabeza del gobierno federal) y los subsidios económicos (a energía y transporte principalmente). Ambos rubros son casi un cuarto del presupuesto, en tanto el funcionamiento del Estado es un poco menor que el nivel consolidado y que el promedio de las provincias porque en éstas se concentra la mayor parte del gasto en personal (policía, escuelas y hospitales).

Tabla 14: Composición porcentual del gasto público a nivel nacional

| Año | TOTAL | FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO | GASTO PÚBLICO SOCIAL | SERVICIOS ECONÓMICOS | SERVICIOS DE LA DEUDA PÚBLICA |
|------|-------|---------------------------|----------------------|----------------------|-------------------------------|
| 1990 | 100 | 11 | 58 | 22 | 8 |
| 1991 | 100 | 14 | 62 | 14 | 10 |
| 1992 | 100 | 15 | 60 | 11 | 13 |
| 1993 | 100 | 15 | 62 | 12 | 10 |
| 1994 | 100 | 16 | 67 | 8 | 9 |
| 1995 | 100 | 16 | 67 | 6 | 11 |
| 1996 | 100 | 15 | 69 | 5 | 11 |
| 1997 | 100 | 14 | 67 | 5 | 14 |
| 1998 | 100 | 15 | 67 | 5 | 14 |
| 1999 | 100 | 16 | 63 | 4 | 17 |
| 2000 | 100 | 14 | 63 | 3 | 20 |
| 2001 | 100 | 13 | 60 | 3 | 24 |
| 2002 | 100 | 15 | 68 | 3 | 14 |
| 2003 | 100 | 15 | 65 | 8 | 12 |
| 2004 | 100 | 15 | 67 | 9 | 9 |
| 2005 | 100 | 14 | 59 | 13 | 14 |
| 2006 | 100 | 13 | 61 | 14 | 12 |
| 2007 | 100 | 12 | 60 | 16 | 11 |
| 2008 | 100 | 11 | 58 | 20 | 10 |
| 2009 | 100 | 12 | 61 | 17 | 10 |
| 2010 | 100 | 12 | 61 | 20 | 7 |
| 2011 | 100 | 11 | 60 | 20 | 9 |
| 2012 | 100 | 11 | 63 | 19 | 8 |
| 2013 | 100 | 11 | 64 | 20 | 6 |
| 2014 | 100 | 10 | 59 | 24 | 7 |
| 2015 | 100 | 11 | 63 | 19 | 7 |
| 2016 | 100 | 10 | 59 | 17 | 14 |
| 2017 | 100 | 10 | 66 | 12 | 12 |
| 2018 | 100 | 9 | 63 | 13 | 15 |

| | | | | | |
|------|-----|---|----|----|----|
| 2019 | 100 | 9 | 63 | 11 | 18 |
| 2020 | 100 | 8 | 70 | 14 | 9 |

Fuente: Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos perteneciente a la Dirección Nacional de Política Macroeconómica - Subsecretaría de Programación Macroeconómica - Secretaría de Política Económica, en base a Secretaría de Hacienda, información pública de las provincias y obras sociales

El componente “funcionamiento el Estado” en las provincias tiene un peso relativamente mayor en las provincias que en la Nación, similar incidencia del gasto social que, a nivel nacional, en tanto son menores los servicios económicos y casi inexistentes los niveles de servicios de la deuda pública. Los municipios, finalmente, con mucha menor incidencia total que las provincias y la Nación, tienen más del 90% de su gasto en aspectos sociales y en funcionamiento del Estado, casi nulos servicios de deuda y escaso gasto en servicios económicos.

Analizando el resultado global del Estado, si éste genera ingresos por 100, tiene gastos primarios (antes del pago de intereses de la deuda) mayores que dichos ingresos (con excepción del último dato). De los gastos primarios, el grueso es gasto corriente (la inversión pública o gasto de capital es mínima, por debajo del 10% de la recaudación), dando lugar a un importante déficit primario. Si se considera luego, la carga de intereses (ingresos menos gastos primarios menos intereses de la deuda arroja el déficit o superávit financiero) lo anterior da cuenta de un gasto total (primario y financiero) superior a los ingresos. No obstante, los datos anteriores son optimistas, resultado de un último medio año con cierto control del gasto y sobre todo con un resultado financiero artificialmente bajo hasta 2024 (por haber pospuesto vencimientos de deuda). Los datos de los años anteriores, aun obviando el atípico 2020, dan cuenta de resultados totales que están cerca de requerir 60% por encima de los recursos que se recaudan (Tabla 15).

Tabla 15: Resultado Financiero y Primario (como porcentaje de los ingresos totales del Estado)

| Período | INGRESOS TOTALES | Tributarios | GASTOS PRIMARIOS | Gastos corrientes | Gastos de capital | RESULTADO PRIMARIO | Intereses | RESULTADO FINANCIERO | GASTO TOTAL |
|---------|---------------------|-------------|---------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|-----------|-------------------------|----------------|
| dic-15 | 100 | 93 | 137 | 130 | 7 | -37 | 14 | -51 | 151 |
| dic-16 | 100 | 96 | 125 | 116 | 10 | -25 | 11 | -36 | 136 |
| dic-17 | 100 | 87 | 163 | 154 | 9 | -63 | 16 | -79 | 179 |
| dic-18 | 100 | 88 | 156 | 145 | 11 | -56 | 24 | -79 | 179 |
| dic-19 | 100 | 91 | 131 | 126 | 5 | -31 | 27 | -58 | 158 |
| dic-20 | 100 | 93 | 166 | 156 | 10 | -66 | 2 | -68 | 168 |
| dic-21 | 100 | 91 | 156 | 144 | 12 | -56 | 2 | -58 | 158 |
| ene-22 | 100 | 91 | 102 | 95 | 7 | -2 | 15 | -17 | 117 |
| feb-22 | 100 | 93 | 109 | 103 | 6 | -9 | 7 | -16 | 116 |
| mar-22 | 100 | 82 | 109 | 103 | 6 | -9 | 7 | -16 | 116 |
| abr-22 | 100 | 83 | 107 | 99 | 8 | -7 | 6 | -13 | 113 |
| may-22 | 100 | 89 | 114 | 107 | 7 | -14 | 7 | -21 | 121 |
| jun-22 | 100 | 91 | 127 | 118 | 9 | -27 | 6 | -33 | 133 |
| jul-22 | 100 | 88 | 100 | 94 | 6 | 0 | 9 | -10 | 110 |

Fuente: Informe Mensual de Ingresos y Gastos del Sector Público Nacional No Financiero

Como no podía ser de otra forma, tantos años de desequilibrios presupuestarios han significado la acumulación de una importante deuda pública que ha pasado de 137 mil millones de dólares hace 20 años a 376 mil millones en la actualidad, después de haber pasado por reestructuraciones varias (Tabla 16). Ello significa un 78% del PBI aproximadamente.

Figura 2: Desequilibrios fiscales persistentes

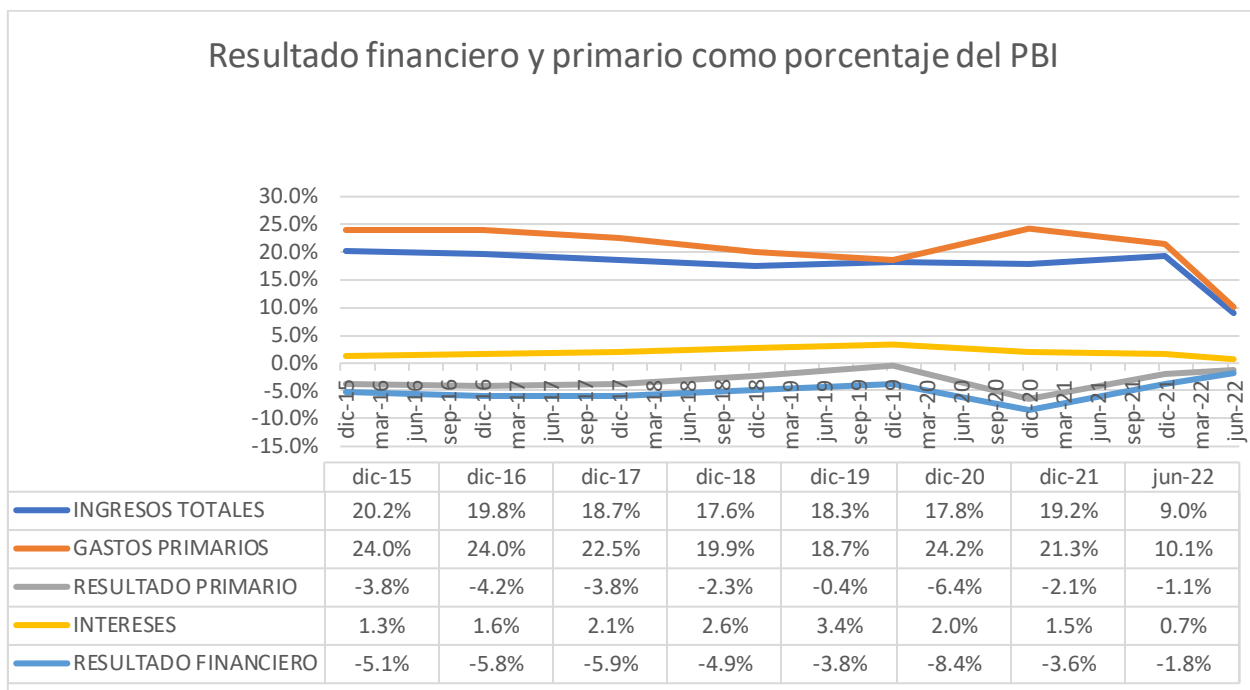
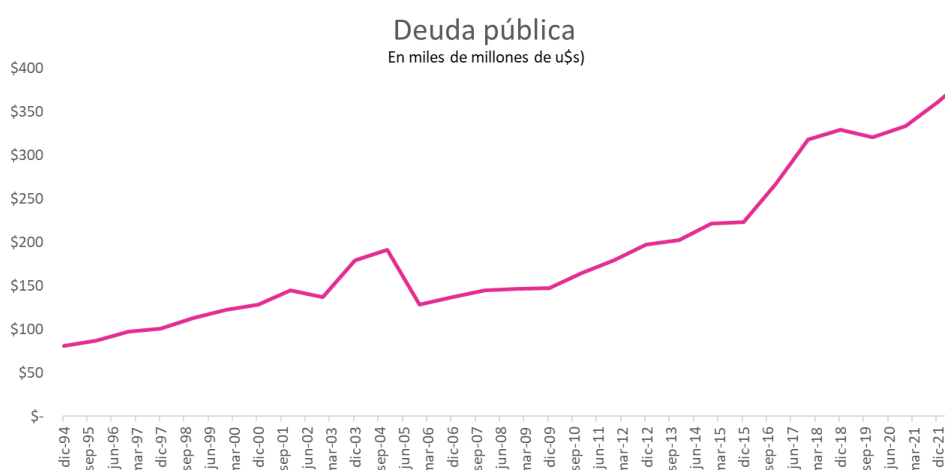


Tabla 16: Deuda Pública
(En miles de millones de u\$s)

| | Deuda pública |
|--------|---------------|
| dic-94 | 80,7 |
| dic-95 | 87,1 |
| dic-96 | 97,1 |
| dic-97 | 101,1 |
| dic-98 | 112,4 |
| dic-99 | 121,9 |
| dic-00 | 128,0 |
| dic-01 | 144,5 |
| dic-02 | 137,3 |
| dic-03 | 178,8 |
| dic-04 | 191,3 |
| dic-05 | 128,6 |
| dic-06 | 136,7 |
| dic-07 | 144,7 |
| dic-08 | 146,0 |
| dic-09 | 147,1 |
| dic-10 | 164,3 |
| dic-11 | 179,0 |
| dic-12 | 197,5 |
| dic-13 | 202,6 |
| dic-14 | 221,7 |

| | |
|--------|-------|
| dic-15 | 222,7 |
| dic-16 | 267,0 |
| dic-17 | 318,1 |
| dic-18 | 329,4 |
| dic-19 | 320,6 |
| dic-20 | 333,1 |
| dic-21 | 360,8 |
| jun-22 | 376,1 |

Figura 3: Una deuda pública creciente



Fuente:

Como resultado de una economía estancada o en declive, con modesta productividad, la tasa de empleo es baja (42% de la población activa), el desempleo es del 7% (en su medición más reciente) y el subempleo es un 12%. De ese modo, desempleados y subempleados abarcan en conjunto casi un quinto de la fuerza de trabajo sobre la cual ambas medidas se calculan (Tabla 17).

Tabla 17: Tasas de Empleo, Desempleo y Subempleo (Porcentajes de Población Activa)

| 3er trimestre | Tasa de empleo | Tasa de desempleo | Tasa de subempleo |
|---------------|----------------|-------------------|-------------------|
| 2016 | 40,77 | 7,7 | 10,2 |
| 2017 | 41,18 | 7,6 | 10,6 |
| 2018 | 41,35 | 8,9 | 11,7 |
| 2019 | 41,80 | 9,2 | 13,0 |
| 2020 | 37,30 | 11,4 | 13,5 |
| 2021 | 42,00 | 7,9 | 12,3 |

Fuente: INDEC. Encuesta Permanente de Hogares.

Habiendo llegado a registros nunca igualados de 54% de pobreza y 28% de indigencia tras la crisis de 2001-2002, la pobreza (medida por la posibilidad de comprar una canasta que incluye alimentos y no alimentos) y la indigencia (determinada a partir de la posibilidad de adquirir una canasta de subsistencia que solo incluye alimentos) fue cayendo en los años posteriores a esa gran crisis. Las observaciones posteriores a 2007 son dudosas por la intervención del INDEC en aquellos años, pero a partir de 2016 las cifras se regularizan mostrando un panorama cercano al

de 2006 en pobreza y un poco menor en indigencia. Los números se agravaron a partir de 2019, llegando a máximos de más de 40% de pobreza y más de 10% de indigencia durante los dos años de pandemia, habiendo vuelto a números anteriores tras el rebote experimentado por la economía en 2021 (Tabla 18).

Tabla 18: Porcentajes de Personas bajo Líneas de Pobreza e Indigencia

| Período | Pobreza | Indigencia |
|----------|---------|------------|
| I S 2002 | 53,0% | 24,8% |
| I S 2003 | 54,0% | 27,7% |
| I S 2004 | 44,3% | 17,0% |
| I S 2005 | 38,9% | 13,8% |
| I S 2006 | 31,4% | 11,2% |
| I S 2007 | 23,4% | 8,2% |
| I S 2008 | 20,6% | 5,9% |
| I S 2009 | 15,3% | 4,4% |
| I S 2010 | 13,2% | 3,5% |
| I S 2011 | 9,9% | 2,5% |
| I S 2012 | 6,5% | 1,7% |
| I S 2013 | 5,4% | 1,5% |
| I S 2014 | nd | nd |
| I S 2015 | nd | nd |
| I S 2016 | 32,2% | 6,3% |
| I S 2017 | 28,6% | 6,2% |
| I S 2018 | 27,3% | 4,9% |
| I S 2019 | 35,4% | 7,7% |
| I S 2020 | 40,9% | 10,5% |
| I S 2021 | 40,6% | 10,7% |
| I S 2022 | 36,5% | 8,8% |

Fuente: INDEC. Encuesta Permanente de Hogares.

Otro indicador importante, en este caso de desigualdad, es el coeficiente de Gini, que es medida de la disparidad de ingresos. Llegó a un máximo de casi 54 en 2002, cuando gran parte de la clase media se empobreció por la devaluación y el alto desempleo. Se fue reduciendo en los años posteriores para llegar a un nivel de algo más de 42, cercano al que el país tenía en los años anteriores a la hiperinflación de 1989 (Tabla 19). No está al nivel de países más desiguales de América Latina (Brasil registra 48,9, por ejemplo, Colombia 54,2), es equivalente al de Estados Unidos (41,5), pero está lejos de los niveles de Canadá (33,3), Francia (32,4), o Alemania (31,7), para no citar los países nórdicos con valores menores de 30¹⁰.

Tabla 19: Coeficiente de Gini (distribución del ingreso, mayor Gini implica mayor desigualdad)

| Año | Gini |
|------|------|
| 1991 | 46,8 |
| 1992 | 45,5 |

¹⁰ <https://data.worldbank.org/indicador/SI.POV.GINI>

| | |
|------|------|
| 1993 | 44,9 |
| 1994 | 45,9 |
| 1995 | 48,9 |
| 1996 | 49,5 |
| 1997 | 49,1 |
| 1998 | 50,7 |
| 1999 | 49,8 |
| 2000 | 51,1 |
| 2001 | 53,3 |
| 2002 | 53,8 |
| 2003 | 50,9 |
| 2004 | 48,4 |
| 2005 | 47,7 |
| 2006 | 46,3 |
| 2007 | 46,2 |
| 2008 | 44,9 |
| 2009 | 43,7 |
| 2010 | 43,6 |
| 2011 | 42,6 |
| 2012 | 41,3 |
| 2013 | 40,9 |
| 2014 | 41,6 |
| 2015 | nd |
| 2016 | 42,0 |
| 2017 | 41,1 |
| 2018 | 41,3 |
| 2019 | 42,9 |
| 2020 | 42,3 |

Fuente: World Bank

Como correlato del estancamiento económico, se observa que el empleo asalariado privado se ha estancado en un valor ligeramente superior a los 6 millones de personas en los últimos diez años, mientras crecieron más de un 40% los asalariados públicos, un 15% el empleo doméstico, cayeron los independientes autónomos y crecieron los independientes monotributistas, especialmente los de las categorías más bajas y monotributo social (Tabla 20).

Tabla 20: Cantidad de trabajadores (en miles)

| Período | Asalariados privados | Asalariados públicos | Asalariados de casas particulares | Independientes Autónomos | Independientes Monotributo | Independientes Monotributo Social | Total |
|---------|----------------------|----------------------|-----------------------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------------------|-------|
| dic-12 | 6091 | 2662 | 403 | 409 | 1365 | 187 | 11117 |
| dic-13 | 6123 | 2857 | 452 | 424 | 1461 | 293 | 11663 |
| dic-14 | 6142 | 2944 | 449 | 406 | 1453 | 338 | 11788 |
| dic-15 | 6222 | 3090 | 446 | 407 | 1446 | 353 | 12019 |
| dic-16 | 6188 | 3121 | 459 | 412 | 1491 | 382 | 12052 |
| dic-17 | 6283 | 3165 | 475 | 403 | 1594 | 419 | 12339 |

| | | | | | | | |
|---------|------|------|-----|-----|------|-----|-------|
| dic-18 | 6155 | 3158 | 491 | 399 | 1567 | 361 | 12131 |
| dic-19 | 6005 | 3211 | 500 | 404 | 1625 | 366 | 12112 |
| dic-20 | 5810 | 3219 | 475 | 377 | 1646 | 353 | 11880 |
| dic-21* | 6010 | 3334 | 475 | 385 | 1768 | 440 | 12413 |
| jul-22* | 6196 | 3381 | 475 | 394 | 1859 | 509 | 12815 |

Fuente: SIPA

Este comportamiento afecta particularmente el aprovisionamiento de fondos de las Obras Sociales y las Cajas Jubilatorias; si a ello sumamos el crecimiento del gasto en prestaciones de salud y la ampliación de coberturas jubilatorias (sin aportes previos), se explica del deterioro de ambas coberturas.

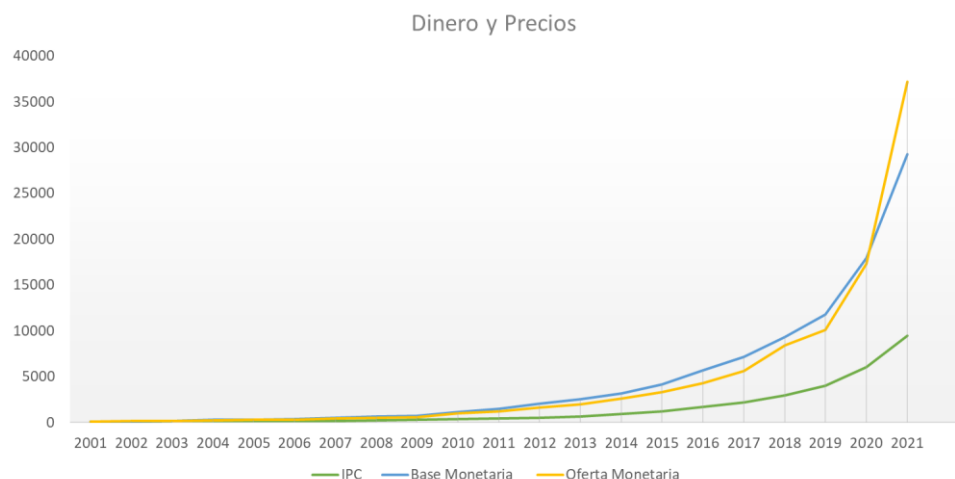
Para resumir los aspectos fiscales, hay una recaudación formada por impuestos “convencionales” y buena parte por “distorsivos” que no alcanza a cubrir los gastos corrientes, generándose un déficit primario persistente, ni mucho menos los intereses de la deuda, traduciéndose en un déficit financiero. En circunstancias normales, los países pueden financiar mediante emisión de deuda en mercados voluntarios déficit de similares portes, pero no es el caso de Argentina que ha perdido el crédito y apenas logra refinanciar deuda en moneda local y con organismos internacionales. El auxilio financiero del BCRA es la forma en que se cierra el desequilibrio fiscal.

2.C. Aspectos monetarios

En la sección anterior se describió la situación fiscal, mostrando que existe un problema de fondo de desfinanciamiento del Estado. Las vías para cubrir los déficits son: menores gastos, mayores impuestos, endeudamiento público o emisión monetaria (técnicamente, recursos del BCRA que se derivan al Tesoro). De momento el país tiene un crédito limitadísimo, consiguiendo refinanciar pasivos en pesos y en dólares con organismos internacionales, mientras que ha diferido obligaciones con sus acreedores privados.

El Estado emite dinero para cubrir los recursos que no genera y que no consigue que le presten. La inflación tiene una raíz fiscal, vinculada a su forma de financiamiento monetario, sumada al componente de automaticidad que implica indexación rutinaria de precios, salarios y costos, y un componente coyuntural internacional sobre energía y combustibles, a las que se pueden sumar otras razones, entre las cuales la más destacable es el déficit cuasi fiscal del BCRA (remuneración de bonos usados para retirar liquidez y diferir emisión presente). La Figura 4, donde las variables han sido re escaladas a un valor 100 en 2001, muestran un crecimiento en el tiempo donde la inflación sigue a la emisión (0,99 de correlación entre la base monetaria - circulante más encajes- y el IPC, y 0,98 de correlación entre la oferta monetaria -circulante más depósitos- y el IPC).

Figura 4: La inflación crece con la cantidad de dinero
(Base: IPC = Base Monetaria = Oferta Monetaria = 100 en 2001)



El balance del Banco Central muestra, por un lado, sus pasivos (base monetaria, circulante más encajes) y por otro sus activos externos netos (reservas internacionales de oro y divisas, mostrados en dólares en la tabla y valuados contablemente aproximadamente al cambio oficial del día). Los otros activos que son contrapartida de la base monetaria es crédito del BCRA al Tesoro (no mostrado en la Tabla 21, donde se informa lo anterior). Los pasivos monetarios del BCRA se componen actualmente (último dato informado) de 3,2 billones de pesos de circulante (billetes y monedas físicos) y de 1 billón de encajes no remunerados (proporción de los depósitos recibidos por los bancos que deben ser conservados en depósito en el BCRA para atender retiros).

Tabla 21: Balance del BCRA

| Período | Activos Externos Netos | Circulante | Encajes no remunerados | Base monetaria en moneda local |
|----------|--|---|--|--|
| | (Reservas de divisas en millones de USD) | (Billetes y monedas en millones de pesos) | (Depósitos de los bancos en el BCRA, en millones de pesos) | (Circulante más Encajes, en millones de pesos) |
| 1/1/2001 | 36.153 | 14.390 | 0 | 14.390 |
| 1/1/2002 | 14.069 | 10.808 | 3.035 | 13.843 |
| 1/1/2003 | 9.326 | 18.755 | 10.840 | 29.595 |
| 1/1/2004 | 14.920 | 29.205 | 17.767 | 46.973 |
| 1/1/2005 | 20.137 | 36.364 | 13.730 | 50.094 |
| 1/1/2006 | 19.689 | 47.136 | 12.218 | 59.355 |
| 1/1/2007 | 33.739 | 57.550 | 20.513 | 78.063 |
| 1/1/2008 | 47.660 | 71.897 | 25.670 | 97.567 |
| 1/1/2009 | 47.009 | 80.919 | 24.202 | 105.121 |
| 1/1/2011 | 52.618 | 126.740 | 35.979 | 162.719 |
| 1/1/2012 | 46.594 | 170.304 | 50.326 | 220.630 |
| 1/1/2013 | 42.531 | 231.169 | 67.112 | 298.282 |
| 1/1/2014 | 27.748 | 280.740 | 87.496 | 368.236 |
| 1/1/2015 | 31.452 | 348.760 | 105.216 | 453.976 |
| 1/1/2016 | 30.074 | 466.131 | 136.795 | 602.926 |
| 1/1/2017 | 46.887 | 599.160 | 216.326 | 815.486 |

| | | | | |
|----------|--------|-----------|-----------|-----------|
| 1/1/2018 | 62.024 | 780.543 | 246.138 | 1.026.680 |
| 1/1/2019 | 66.811 | 835.837 | 509.751 | 1.345.587 |
| 1/1/2020 | 44.917 | 1.136.813 | 556.135 | 1.692.948 |
| 1/1/2021 | 39.515 | 1.864.005 | 717.517 | 2.581.522 |
| 1/1/2022 | 37.589 | 2.677.121 | 1.008.512 | 3.685.633 |
| 1/7/2022 | 38.232 | 3.197.739 | 1.014.285 | 4.212.024 |

Fuente: BCRA

Los depósitos en pesos totales ascienden a casi 16 billones de pesos (Tabla 22). Dado que 1 billón están en encajes, lo anterior indica una potencial creación de crédito por los bancos de casi 15 billones. Pero 6,7 billones de esa potencial creación de crédito están prestados al BCRA en forma de Letras y Notas (LELIQ, antes LEBAC) y operaciones de pases contractivos con garantía de títulos del Tesoro. Esos pasivos remunerados del BCRA tienen un doble efecto negativo: por un lado, restan al crédito privado (45% de la capacidad prestable de los bancos la absorbe el BCRA); por otro, devengan intereses anuales que ocasionan la necesidad de emitir para remunerarlos o de emitir nuevas letras para esterilizar esa emisión. En sus niveles actuales esa deuda excede largamente los activos externos netos del BCRA (valuados a un tipo de cambio próximo al oficial del día), buena parte de los cuales son líneas de créditos en yuanes que no resultan de libre disponibilidad.

Modernamente, no hace falta que los pasivos monetarios tengan respaldo físico en oro o divisas, no obstante, la capacidad de defender una paridad cambiaria requiere un poder de fuego mínimo de reservas disponibles por parte del BCRA para poder intervenir, llegado el caso de presión a la suba del precio de la divisa. Los controles de cambio vigentes y la brecha cambiaria entre el mercado oficial y el paralelo ilustran la debilidad del BCRA para lograr mantener el tipo de cambio oficial en los niveles deseados por la autoridad económica. La brecha cambiaria alimenta las expectativas devaluatorias del público, desalienta la liquidación de exportaciones (a la espera de una paridad mejor) y alimenta la anticipación de importaciones (como cobertura a una moneda local más devaluada). Se responde con mayores restricciones a las importaciones.

Tabla 22: Depósitos y absorción monetaria por el BCRA

| Período | Depósitos del Gobierno | Depósitos del sector privado no financiero en ARS | Depósitos del sector público no financiero en ARS | Depósitos totales en ARS | Oferta monetaria en moneda local | Pases | Letras y Notas |
|----------|------------------------|---|---|--|---|---------------------|---------------------|
| | (Millones de pesos) | (Millones de pesos) | (Millones de pesos) | (Suma de privados y públicos, millones de pesos) | (Suma de Circulante más Depósitos Totales, millones de pesos) | (Millones de pesos) | (Millones de pesos) |
| 1/1/2001 | 2.337 | 26.881 | 7.732 | 36.951 | 51.341 | 10.888 | 0 |
| 1/1/2002 | 199 | 55.795 | 5.686 | 61.680 | 72.488 | -6.446 | 0 |
| 1/1/2003 | 165 | 64.985 | 10.197 | 75.347 | 94.102 | -199 | 3.039 |
| 1/1/2004 | 184 | 71.917 | 21.306 | 93.407 | 122.612 | -45 | 9.176 |
| 1/1/2005 | 293 | 77.988 | 32.071 | 110.352 | 146.716 | 7.571 | 14.395 |
| 1/1/2006 | 1.749 | 91.000 | 38.412 | 131.161 | 178.298 | 3.537 | 25.579 |
| 1/1/2007 | 3.903 | 110.938 | 49.606 | 164.447 | 221.996 | 4.037 | 41.042 |
| 1/1/2008 | 5.580 | 136.237 | 69.484 | 211.300 | 283.197 | 7.262 | 50.619 |
| 1/1/2009 | 1.340 | 140.816 | 67.607 | 209.763 | 290.682 | 13.174 | 37.914 |

| | | | | | | | |
|----------|---------|------------|-----------|------------|------------|-----------|-----------|
| 1/1/2011 | 28.466 | 212.855 | 136.774 | 378.095 | 504.835 | 11.787 | 72.843 |
| 1/1/2012 | 2.059 | 277.163 | 169.731 | 448.953 | 619.257 | 15.732 | 69.349 |
| 1/1/2013 | 6.027 | 395.259 | 214.981 | 616.267 | 847.436 | 20.871 | 83.261 |
| 1/1/2014 | 6.390 | 503.382 | 223.573 | 733.345 | 1.014.085 | 9.908 | 98.896 |
| 1/1/2015 | 23.890 | 662.874 | 326.710 | 1.013.474 | 1.362.234 | 25.879 | 238.115 |
| 1/1/2016 | 3.466 | 923.082 | 322.887 | 1.249.435 | 1.715.566 | 22.003 | 337.177 |
| 1/1/2017 | 35.175 | 1.151.824 | 432.041 | 1.619.040 | 2.218.200 | 75.360 | 607.210 |
| 1/1/2018 | 49.812 | 1.450.529 | 609.014 | 2.109.355 | 2.889.898 | 32.589 | 1.093.193 |
| 1/1/2019 | 477.448 | 2.142.449 | 879.640 | 3.499.537 | 4.335.374 | 13.202 | 806.152 |
| 1/1/2020 | 18.045 | 3.115.455 | 909.340 | 4.042.840 | 5.179.653 | 482.226 | 979.211 |
| 1/1/2021 | 71.150 | 5.303.860 | 1.647.586 | 7.022.596 | 8.886.601 | 1.025.416 | 1.672.277 |
| 1/1/2022 | 164.159 | 8.380.429 | 2.653.492 | 11.198.080 | 13.875.201 | 1.840.825 | 2.778.742 |
| 1/7/2022 | 520.702 | 11.736.719 | 3.638.601 | 15.896.022 | 19.093.760 | 1.027.065 | 5.689.203 |

Fuente: BCRA

El componente de depósitos en dólares, tras haber sido muy importante en la época de la convertibilidad, tienen un alcance muy limitado en la actualidad (poco más de 1000 millones de dólares al cambio oficial), cuando alcanzaron los 48.500 en 2001 (Tabla 23). Un 58% son encajes, y la capacidad prestable (depósitos menos encajes) tiene que estar calzada (por regulaciones del BCRA) con actividades generadoras o ahorradoras de divisas, otra gran diferencia con el período de convertibilidad.

Tabla 23: Depósitos y encajes en moneda extranjera (millones de pesos)

| Período | Depósitos del sector privado no financiero en USD | Depósitos del sector público no financiero en USD | Encajes USD |
|----------|---|---|-------------|
| 1/1/2001 | 48.553 | 4.490 | 82 |
| 1/1/2002 | 15.591 | 6.074 | 5.751 |
| 1/1/2003 | 2.220 | 796 | 1.009 |
| 1/1/2004 | 5.448 | 1.813 | 3.879 |
| 1/1/2005 | 7.566 | 5.116 | 8.331 |
| 1/1/2006 | 11.085 | 3.043 | 6.380 |
| 1/1/2007 | 15.768 | 3.118 | 7.269 |
| 1/1/2008 | 21.501 | 2.424 | 8.848 |
| 1/1/2009 | 28.531 | 6.706 | 18.949 |
| 1/1/2011 | 46.961 | 46.121 | 40.454 |
| 1/1/2012 | 52.241 | 6.898 | 28.645 |
| 1/1/2013 | 38.049 | 9.142 | 41.231 |
| 1/1/2014 | 57.779 | 15.117 | 78.743 |
| 1/1/2015 | 63.675 | 15.600 | 74.406 |
| 1/1/2016 | 155.739 | 24.528 | 139.415 |
| 1/1/2017 | 359.496 | 151.808 | 260.885 |
| 1/1/2018 | 499.124 | 190.242 | 307.326 |
| 1/1/2019 | 1.094.148 | 599.779 | 549.509 |
| 1/1/2020 | 1.129.961 | 159.297 | 571.313 |

| | | | |
|--------------|-----------|---------|-----------|
| 1/1/2021 | 1.366.675 | 247.803 | 956.238 |
| 1/1/2022 | 1.609.394 | 440.716 | 1.256.561 |
| 1/7/2022 | 1.923.981 | 693.295 | 1.518.488 |
| Fuente: BCRA | | | |

A corto plazo la inflación financia buena parte de los desequilibrios de las cuentas del Estado, pero termina afectando severamente a la economía real. Cualquier cálculo económico se termina tornando imposible, cunde la incertidumbre y la economía cae en un banco de niebla donde no se ve el futuro. Las empresas difieren proyectos de negocios e inversiones hasta que la situación aclare. La inflación termina repercutiendo en el crecimiento, que se ralentiza. Como se crece menos, cae la recaudación genuina del Estado porque la base de donde se recauda es más chica y se multiplican los sectores empobrecidos que piden ayuda. Si las tarifas están congeladas o casi, los sectores afectados por aumentos de costos que no pueden trasladar piden más subsidios. La gente que trabaja en seguridad, defensa, educación o salud pierde poder adquisitivo y quiere recuperarlo, y lo mismo pasa con millones de jubilados. La inflación, a partir de cierto nivel, pone en marcha mecanismos autónomos de retroalimentación; todos se cubren en sus contratos con la inflación que espera ocurra y ello “espiraliza” el proceso de forma generalizada.

2 d. Incongruencias entre niveles y evolución de variables macroeconómicas

Aspectos fiscales

El gasto se destina a sustentar dos componentes principales de las actividades estatales:

- 1) **Bienes públicos**, incluidos en el funcionamiento del Estado. Incluye la defensa nacional, la seguridad pública, la administración de justicia, la educación y la salud públicas, la gestión de infraestructura económica.
- 2) **Gasto Social**, compuesto por el Sistema de Seguridad Social (que en rigor son transferencias desde los trabajadores activos a los pasivos) y Ayudas sociales. Si las circunstancias mejoraran buena parte de estas últimas serían innecesarias. Aquí hay disenso sobre su rol presente y futuro: una parte de la sociedad no está de acuerdo en bajarlas ahora y otra parte querría reducir inmediatamente. La solución pasa por que vayan bajando a lo largo del tiempo en la medida en que menos gente las demande porque se va incorporando a la producción. En una economía próspera esta fuente de gasto sería mucho menor, pero no desaparecería del todo: siempre habría gente que precisaría ayuda transitoria por haber perdido el empleo, o más permanente porque padece una discapacidad, porque es muy anciana, enferma o desvalida para poder producir.

El sistema previsional se suele reportar con las Ayudas Sociales, pero tiene otra naturaleza: se financia con transferencias de trabajadores activos a pasivos, complementada por algunos recursos tributarios. Con respecto al tramo de gasto social relacionado con el sistema previsional, aquí las soluciones son menos de corto plazo (cambios en el indexador que ajusta los beneficios ocurrieron durante las dos últimas administraciones para controlar su crecimiento) como de largo plazo, recalculando los parámetros del sistema (edades de jubilación, años mínimos de aporte para acceder a beneficios, formalización de la economía, fórmula de definición del beneficio al momento de jubilarse -por ejemplo, toda la carrera laboral en vez de los últimos años-).

- 3) **Subsidios económicos**. Lo anterior incluye subsidios a empresas públicas y privadas prestadoras de servicios como electricidad, transporte público, agua y saneamiento, aeronavegación, unas pocas de las cuales explican buena parte de este subtotal. La segunda

cuestión que ha impedido resolver este problema es mezclar este tema (tarifas como elemento recuperador de costos de prestación de servicios) con la ayuda social. Ambas cuestiones son y deben tratarse como cosas separadas. Si a una porción de la sociedad se le dificulta pagar la luz, el agua o el boleto de colectivo, la solución es ayudar a esos usuarios transitoriamente y hasta que se incorpore a la producción a pagar sus tarifas plenas (pobreza coyuntural, de ingresos, por carencia de empleo o insuficiencia de ingresos) o permanentemente a los que tendrán imposibilidad permanente de financiarlas (pobreza estructural).

4) **Intereses de la deuda.** Este rubro no puede reducirse en lo inmediato. Es fundamental cumplir con esto para recuperar el crédito. Habrá momentos en que las circunstancias demanden endeudarse para salir de una crisis o para crecer más rápido. Condición necesaria para disponer de crédito es tener un buen récord crediticio. Merecen crédito en el mundo de los negocios y en la vida de los países quienes son buenos pagadores. Los malos deudores reciben castigos en términos de tasa de interés (porque se desconfía de ellos) o pierden totalmente el crédito (cuando queda claro que no tienen capacidad o peor aún, voluntad de pago). Ser dignos de crédito es un activo valiosísimo para un país. Es un seguro para malos momentos y es una posibilidad para acelerar y extender los buenos.

Aspectos monetarios relacionados con los equilibrios fiscales

El financiamiento con emisión monetaria del déficit fiscal no es la única fuente de inflación. Hay otra que se torna automática y eventualmente incontrolable. Es el llamado déficit cuasi fiscal del BCRA, originada en “emitir en forma diferida para remunerar la deuda que contrae el BCRA para no emitir en forma inmediata y causar inflación”. Si un particular, en un contexto inflacionario debe decidir entre comprar dólares o constituir un plazo fijo, elegirá el segundo si presupone que la tasa de interés en el período va a superar la devaluación esperada del dólar. Parte de ese depósito tiene que ser constituido como encaje en el BCRA (precautorio, para atender eventuales retiros anticipados de depósitos) el resto podría ser prestado por el banco.

Si el BCRA considera que esa capacidad prestable excedente de los bancos o los pesos creados para comprarles dólares que ingresan a los particulares es una fuente peligrosa de creación de dinero en el momento actual, puede optar por “esterilizar” esa emisión ofreciéndoles a los bancos bonos. En 2002 se inventaron las LEBAC (Letras del Banco Central) que tuvieron una evolución a las actuales LELIQ (Letras de Liquidez) y hay otras formas más complejas de hacer lo mismo como las operaciones de pases con títulos del Tesoro, que tienen el mismo efecto práctico. Evitar la emisión actual con estos instrumentos, implica diferirla hasta el momento en que el BCRA deba devolver el préstamo y pagar los intereses que acordó para trasladar la emisión hacia delante. Llegados a ese punto, si el BCRA acuerda renovar dicha deuda, se conviene en pagar intereses por lo que fue el préstamo original que le otorgaron más el monto capitalizado de los intereses del período anterior.

Si los particulares hallan más rentable comprar dólares y retiran sus plazos fijos, entonces el BCRA debe deshacer parte de su posición de encajes (no remunerados) y de pasivos remunerados. Para que la situación se mantenga, primeramente, los plazos fijos deben ser más rentables que el dólar y las tasas de LELIQ o equivalentes ser mayor que las dos cosas anteriores. Si el dólar se controla, y la inflación se encauza, las tasas de interés a los depósitos pueden bajar y la remuneración a las LELIQ (es decir la emisión futura que se va acumulando) puede reducirse. Si la inflación se acelera, hay expectativa de devaluación y el sector privado se tienta en cubrirse con el dólar, la remuneración a las LELIQ y a los plazos fijos debe crecer para convencer a la gente de quedarse. Si las LELIQ ofrecen una tasa de interés menor que la inflación, la deuda remunerada del BCRA decrece, aunque es poco probable que los bancos acepten eso, salvo que sus propios clientes acuerden mantener depósitos a tasas por debajo de la inflación, admisible en cortos plazos, pero difícil en el largo.

Dado el stock ya emitido de LELIQ y pasivos remunerados equivalentes, la dimensión de la carga de intereses (emisión diferida) además de ser ya enorme, es creciente. El problema se va agravando a medida que pasa el tiempo. Las formas que se han ensayado para controlar su crecimiento han sido varias: mantener fijo el tipo de cambio, licuar periódicamente el stock acumulado con saltos devaluatorios, mantener tasas de interés negativas de remuneración a dicha deuda.

2. e. Inserción externa, productividad y tipos de cambio

La productividad global de la economía es baja, coexistiendo con sectores con niveles internacionales de productividad (CAA con tecnología de punta, ciertos sectores de servicios con posibilidades de inserción internacional). La caída relativa experimentada por el conjunto de la economía tiene que ver con estancamiento productivo, empleo de baja calidad, formación de recursos humanos que migran por no poderse insertar localmente, escasa acumulación de capital, lento cambio tecnológico, un capital educativo que distinguía al país en la región y que se va depreciando. El mal desempeño de corto plazo ha terminado comprometiendo la capacidad de crecimiento de largo plazo. El país no logra mejorar el nivel ni el valor agregado de sus exportaciones. Continúa vendiendo aquellos productos donde tiene ventajas competitivas, pero que a su vez dependen de aspectos inmanejables para dichos sectores como ciclos climáticos (buenas o malas cosechas), de políticas de tributación a la exportación, de sectores protegidos que no pueden colocar su producción en el exterior, de las dificultades para proveerse de bienes de capital y tecnología modernas y a veces de insumos por la carencia de dólares, y de la dificultad de acceso a los mercados.

Merece un punto particular esta cuestión del acceso a los mercados globales. El sistema internacional de comercio funciona desde la segunda postguerra a partir de un ordenamiento internacional primero en el GATT y luego en la OMC, donde los países socios (“partes contratantes”) se conceden recíprocamente trato de “nación más favorecida” como un piso y negocian multilateralmente pidiendo y cediendo acceso al mercado a través de reducciones concertadas de aranceles y otras barreras al comercio. Dentro de ese esquema general, funcionan subconjuntos de países que pueden darse trato preferencial entre sí, por encima de las ventajas generales concedidas a la “nación más favorecida”, pero sin que ello implique cerrar sus economías a extrazona. Ese principio reconoce la posibilidad de generar Acuerdos de Preferencias Comerciales (aranceles preferenciales solamente a los participantes), Zonas de Libre Comercio (con arancel cero entre socios), Unión Aduanera (arancel cero entre socios y un arancel externo común a no socios), Unión Económica (sumando a lo anterior la libre movilidad de factores productivos). La Unión Europea es una Unión Económica, en tanto el Mercosur no ha pasado de una Unión Aduanera limitada.

Los avances son más fáciles cuando hay complementariedad entre economías (cada socio produce lo que los otros no), ganancias de escala de integrar mercados, y sobre todo intereses estratégicos comunes. Los europeos tenían una agenda de escala industrial continental para competir con Estados Unidos, un objetivo de autosuficiencia alimentaria que dio pie a la política agrícola común, y sobre todo una estrategia de que el comercio reemplazara viejas rivalidades que los habían llevado a guerrear una y otra vez entre sí a lo largo de los siglos. En América Latina la integración regional siempre tuvo una impronta más modesta, de ganar escala en la sustitución de importaciones y de aprovechar al máximo ciertas complementariedades, pero quizás faltó el objetivo estratégico o en todo caso fue disímil entre países. El Mercosur exhibe cierto estancamiento, la oferta negociadora de la Unión Europea a la región no ha sido refrendada por los países miembros y China ha sido un salvavidas para colocar producción fuera de la región, sin que ello impida tener déficits comerciales con ese país.

El comercio exterior es una forma de incrementar el bienestar económico, y también una importante fuente de crecimiento. Los economistas del desarrollo acentúan la importancia de las exportaciones para el crecimiento. Los canales a través de los cuales el comercio exterior lo

afectaría positivamente a éste serían: 1) la expansión de la producción, por las economías de escala que brinda; 2) el comercio directo en tecnología, el cual permite incrementos en la productividad global de los factores; 3) comercio en bienes de capital, porque la inversión realizada implica que los bienes portan nuevas tecnologías, o porque esos bienes externos son superiores a los bienes de capital producidos domésticamente; 4) movilidad de factores en cualquiera de los insumos productivos que implica; y 5) los efectos multiplicadores de corto plazo que, en el caso de un país con desempleo de factores, apareja el incremento de comercio exterior.

Argentina ha sido muy reactiva al comercio internacional en los últimos años. Se han redoblado esfuerzos proteccionistas a las importaciones, por un lado, y se han colocado fuertes impuestos a las exportaciones por otro. Lo anterior configura un escenario de escasa oferta de divisas y gran demanda para piezas y bienes de capital para la economía local. La industria local no ingresa a los mercados internacionales, con excepción de las materias primas agrícolas (y algunos semielaborados), mineros e industriales donde Argentina goza de ventajas comparativas. Como se limitan las importaciones, con ello se coarta la posibilidad de acceder a la más moderna tecnología incluida en los bienes de capital importados, se descapitaliza la economía y se profundiza una sustitución de importaciones de producciones de altos costos y baja escala.

El acceso a mercados lejos de ser unilateral se asienta sobre negociaciones constantes entre permitir importaciones a cambio de lograr exportaciones. Implica tomar ciertas decisiones estratégicas, donde es importante el acuerdo con los socios existentes y la búsqueda de nuevas alianzas. El salto de productividad requiere una economía más abierta, más comercio y la acumulación acelerada de cambio tecnológico del que el país ha estado en buena medida aislado por no acceder al comercio.

Está suficientemente documentado que el crecimiento económico de un país se origina en la acumulación de factores productivos y en el cambio tecnológico. Este puede asumir dos formas posibles: cambio tecnológico exógeno, debido a descubrimientos casuales o transmisión gratuita de conocimientos, y/o cambio tecnológico endógeno. Este, surgido de un esfuerzo deliberado de investigación y desarrollo, patentable, apropiable privadamente por quien lo genera. En el caso de progreso tecnológico exógeno, se crece de a saltos, en la medida en que se descubre por afortunada casualidad un nuevo producto o proceso. Si en cambio se habla de progreso tecnológico endógeno, hay posibilidad de que el proceso de crecimiento no se detenga, se haga sostenido. Lo anterior -crecer acumulando factores y mejorando tecnología, por la forma que sea, copia, adaptación o generación-, presupone un entorno que no aborte el proceso, con instituciones razonables, el imperio de la ley y cierto orden que garantice seguridad física para las personas y jurídica para los contratos de quienes realizan la producción.

2 f. Otras cuestiones: la moneda argentina en el largo plazo y capacidad de reacción a shocks externos

La moneda argentina en el largo plazo

La desdolarización es una discusión que de tanto en tanto retorna a la discusión de política pública en Argentina. Es un tópico esencial para ser discutido dada la importancia que reviste en cualquier plan de estabilización y crecimiento que se quisiera encarar: no se puede soslayar el bajo nivel de monetización (Oferta monetaria/PBI) que tiene la economía argentina, el elevado stock de activos atesorados en divisas fuera del mercado financiero, y el uso generalizado del dólar para ahorrar, denominar deudas y en muchos casos efectuar transacciones de algún porte (como las inmobiliarias). Un correlato de la baja monetización es la escasez de crédito para inversión y consumo en la economía.

El país ha acumulado tras décadas de inflación, cuantiosos activos externos de particulares denominados en esa moneda. El peso (con sus sucesivas denominaciones y ceros retirados) ha

quedado como una moneda de limitado uso para transacciones menudas, ante la pérdida de sus atributos de reserva de valor (es decir, de vehículo apropiado para ahorrar) y de patrón de pagos diferidos (o sea, de instrumento para que las deudas y créditos se referencien a él). Apenas conserva (limitadamente) las características de ser medio de pago (aunque nadie consideraría usarlo en una transacción más o menos importante, como comprar un inmueble) y unidad de cuenta (se usa para etiquetar precios y llevar la contabilidad), y ello en parte porque persiste su curso legal y forzoso.

El uso de la inflación como forma de cubrir desbalances fiscales del Estado a través de décadas, ha motivado que la población sustituyera moneda local por extranjera para las funciones del dinero más ligadas al largo plazo (reserva de valor y patrón de pagos diferidos), es decir como instrumento financiero, y más parcialmente en su rol transaccional (limitado) y el contable. En otros países con altas inflaciones como Chile en los 1970s y Brasil hasta los 1990s, se evitó la sustitución de la moneda doméstica por el dólar mediante la indexación de deudas y créditos con unidades de cuenta ligadas a índices de precios de períodos anteriores. Eso permitió que el ahorro en moneda local en esos países no fuera remunerado por debajo de la inflación, dado que conservó tasas de interés reales pasivas en moneda local positivas.

Entonces no es casual que una economía inflacionaria y con tasas reales de interés negativas se dolarice de hecho, y que desaparezca el crédito y el ahorro en moneda local. Este último en una economía normal no es dinero en una caja de seguridad, ni en un lugar remoto o en un escondite físico. Ahorro en una economía moderna es gente depositando en un intermediario (prestándole) que automáticamente coloca lo anterior como crédito a alguien más para financiar inversión o consumo. Lo otro, guardar activos en forma física, como dólares billete, es atesoramiento, una conducta racional desde el punto de vista individual a falta de opciones mejores, pero muy mala para la economía en su conjunto, porque desaparece el crédito.

¿Cómo desdolarizar? Proveyendo un peso que tenga las mismas propiedades que el dólar, una moneda de calidad: que sea reserva de valor, patrón de pagos diferidos, unidad de cuenta y medio de pago. El “primer mejor” para lograrlo es desinflacionar. Requiere acuerdos profundos en la sociedad y usar la tecnología económica disponible que han utilizado países que ya lo han hecho. El “segundo mejor” es utilizar una moneda indexada para créditos y deudas. Solución ya intentada y malograda en Argentina. El CER (Coeficiente de Estabilización de Referencia de 2001 se referenciaba intelectualmente en la Unidad de Fomento chilena. Pero no hubo acuerdo social en usarlo para las deudas: en su lugar se usó el CVS (Coeficiente de Variación Salarial). Más tarde volvió a ocurrir algo parecido con la UVA (Unidad de Valor Adquisitivo). Se generaron préstamos UVA y cuando la inflación se aceleró se desengancharon las cuotas del factor de actualización. Indexar una deuda en la Argentina es mala palabra. Cada intento de establecer una unidad indexada ha fracasado por ello. La más reciente experiencia fue la UVA.

Por último, las tasas de interés activas reales negativas, que licúan deudas no son solo desaconsejables para promover el ahorro, que es el insumo de la formación de capital, sino que además tienen efectos microeconómicos sutiles (o no tanto) que son tan o más importantes que los macroeconómicos anteriores. La tasa de interés activa es el costo del capital (prestado). Éste a su vez da la luz roja, amarilla o verde a los proyectos de inversión. Con tasa de interés real negativa (subsidio al capital) casi cualquier negocio parece bueno. También son el mecanismo que alientan en determinados momentos históricos burbujas de precios de activos (especulaciones que solamente se dan cuando dinero barato se junta con credulidad alta y ganas de ganar plata fácil), que siempre empiezan igual y terminan con una crisis.

La solución más simple, antes de llegar a cosas extremas y complejas como proponer la dolarización plena de la economía, que parece bastante irreversible (en rigor no lo es totalmente, recuérdense las cuasi monedas provinciales de 2001-2002), que puede funcionar en la realidad argentina es la libre circulación y contratación en cualquier moneda. Que haya un único tipo de cambio, por un lado, y por otro que la gente decida en qué moneda contrata. Que los contratos pactados en dólares se cobren y paguen en esa moneda, y los establecidos en pesos se hagan en dinero local. Si la moneda local (que seguirá siendo aquella usada por el Estado para pagar gastos, transferencias y cobrar impuestos) con el tiempo mejora su calidad (se reduce la tasa de inflación) su demanda crecerá. Es lo que ha pasado en cada estabilización. Y la necesidad de utilizar el dólar como resguardo caerá. Lo anterior permitirá usar un stock cuyo valor preciso se desconoce, pero se sospecha es enorme, que la gente guarda en forma absolutamente improductiva para cubrirse de la inflación, pero que no genera crédito, ni gasto, ni en definitiva riqueza.

Shocks externos y crecimiento de la actividad interna

El crecimiento puede estar afectado por acciones deliberadas de los países, como acumular capital físico y humano, adaptar o crear tecnología y aplicarla a los procesos productivos, construir instituciones que defiendan la propiedad, la acumulación de capital y el progreso técnico. Pero sobre el crecimiento se ciernen shocks positivos y negativos, que están fuera de control de los países. Analizando la historia argentina, dichos shocks influyeron cuando no configuraron décadas de prosperidad o estancamiento. Como ejemplos se pueden citar:

- 1) La inserción en la división internacional del trabajo en las últimas décadas del siglo XIX y primeras del XX. Se acumuló capital en infraestructura (ferrocarriles financiados con capital extranjero), para extender la frontera agropecuaria, para producir (con millones de inmigrantes incorporados al país) para un mercado internacional. El producido de dichas exportaciones permitía financiar importaciones de manufacturas.
- 2) Al shock positivo anterior sucedió el shock negativo (transitorio) de la primera guerra mundial y el más grande (y permanente) de la crisis del 30. El mercado internacional se redujo en tamaño (por la recesión) y en acceso (por las preferencias imperiales del Reino Unido a sus colonias y dominios). La carencia de divisas para importar motivó la sustitución de importaciones espontánea y un paquete de medidas de sostén de la economía doméstica.
- 3) Siguió el shock positivo de la segunda guerra mundial, y la acumulación de crédito contra las potencias importadoras de alimentos.
- 4) Al mismo siguió el shock negativo de la inconvertibilidad de la libra (y de los activos acumulados por Argentina). Las libras bloqueadas se usaron para nacionalizar los servicios públicos en manos de capitales británicos. La sustitución de importaciones fue política de Estado, con variantes según cada gobierno entre 1946 y 1976.
- 5) Otro shock externo que tuvo consecuencias de largo plazo fue la instauración de la política agrícola común del Mercado Común Europeo (hoy UE) desde 1958.
- 6) Un intento de apertura unilateral de la economía desde 1976 se enfrentó a un shock externo de financiamiento barato que apreció la moneda y cesó con políticas monetarias restrictivas en Estados Unidos hacia fin de la década. Lo anterior derivó en la crisis de la deuda de los 1980s y la vuelta al modelo de economía cerrada.
- 7) El intento estabilizador de 1991 fue financiado por el influjo de capitales posterior al fin de la guerra fría y empezó a manifestar sus límites cuando dichos flujos de capitales se revirtieron sobre el final de la década de los 1990s.
- 8) Finalmente, tras los ataques terroristas a Estados Unidos en 2001, la política monetaria de aquel país se tornó expansiva, lo cual favoreció el crecimiento de los valores de las

materias primas en simultáneo a la irrupción masiva de China como importador de las mismas.

La pandemia fue otra crisis no buscada y la actual guerra dio otro impulso al alza a los precios de la energía y los alimentos. Para que un shock, por su naturaleza externo y por ende no evitable, tenga consecuencias menos gravosas, se requiere un buen acompañamiento de las políticas. Caso contrario, los shocks externos son más dañosos, o de tener signo positivo, resultan menos aprovechables. La guerra en Ucrania es un fenómeno transitorio. La energía es más cara por el rol de Rusia en los mercados mundiales de petróleo y gas. Con ello se encarecen materias primas como los fertilizantes. La producción agrícola también tiene un shock de precios: Ucrania produce tanto o más cereales que Argentina y es el primer productor mundial de girasol, donde tiene una importancia en el mercado asimilable a la que nuestro país tiene en la soja. . En esas disrupciones hay señales que Argentina no debería estar desaprovechando, tanto para el desarrollo de su riqueza energética potencial (antes que las energías renovables hagan que esa nueva Pampa Húmeda caiga de valor) como para aprovechar los vacíos en el abastecimiento internacional de alimentos.

3. Condiciones necesarias y nuevos fundamentos

3 a. Repensando los motores del crecimiento e inserción externa

La crisis del treinta motivó un traumático fin al modelo de crecimiento hacia afuera, basado en la provisión al mundo desarrollado (Inglaterra) de alimentos, y la importación de capitales (mayormente ingleses) e inmigrantes (fundamentalmente europeos del sur, con importantes minorías de origen árabe del oriente próximo y judía de Europa del Este) y bienes industriales (en ese momento provenientes casi exclusivamente de Estados Unidos). La segunda guerra mundial dejó la impronta de transformar un proceso espontáneo que se había dado por caída de proveedores externos e imposibilidad de generar las divisas para comprarles, de sustitución de importaciones industriales en una meta inducida desde el Estado, que centralizó el control sobre la infraestructura y la industria más pesada, en los 1950s y 1960s. Si se toma distancia de los acontecimientos políticos locales, se advierte que esta historia se replica, con variantes y matices, pero con muchas regularidades, en los demás países latinoamericanos. Los años 1970s fueron una primera manifestación del fin de un modelo de industrialización protegida, pero la apertura comercial con dólar subvaluado y rápido endeudamiento externo a partir de 1976 colapsó en la crisis de la deuda de 1982, que se juntó con la desventurada experiencia de Malvinas y se prolongó toda la década de los 1980s, de “dólar caro” y economía cerrada y estancada.

La experiencia de los años 1990s, ilustra nuevamente la dificultad de definir un perfil productivo basado en ventajas comparativas basado en el agro, la minería, la energía, servicios (turismo, tecnologías informáticas) y sectores industriales estandarizados como la petroquímica, respecto de aquellos donde el país no tiene ventajas de escala ni de costos de mano de obra, ni tecnológicas, ni logísticas, como la indumentaria, la electrónica de consumo, o la industria automotriz, todos productos que son internamente caros y difíciles de colocar espontáneamente en el exterior sino media algún esquema de comercio administrado (como en el caso de la industria automotriz), con una apertura al comercio internacional menos ingenua que en los 1970s, pero también con apreciación cambiaria y fuerte endeudamiento neto con el resto del mundo.

El concepto de apertura menos ingenua hace referencia a que los sectores con desventajas locales de costos, escala y tecnología estuvieron algo más cuidados en los 1990s que en los 1970s, y que fue deliberada la apertura con arancel cero a bienes de capital para pegar un salto tecnológico de modernidad en toda la economía. Algunos sectores productivos y sociales lo

pasaron muy mal. Para el agro no fueron buenos años: se les quitaron impuestos distorsivos (retenciones) pero los precios internacionales no eran buenos para los cereales y oleaginosas.

En ambos períodos de apertura (1970s y 1990s), la industria local de sustitutos de importación se vio seriamente amenazada. En la última experiencia, los niveles de desempleo y pobreza detonaron una crisis social de proporciones inéditas en 2001-2002. La inestabilidad social se trasladó a la esfera política, y las instituciones fueron cuestionadas en su eficacia como mediadores de las demandas sociales. Los 2000 y 2010 fueron un “contra modelo” de los 1990s, como los años 1930s a 1975 fueron el “contra modelo” del período 1890-1930.

3 b. Las precondiciones fiscales

La resolución del problema fiscal y su correlato, el financiamiento monetario del déficit enfrenta varias limitantes por los sectores de la sociedad que resultan afectados y por el orden de prioridad a las medidas que se tomen. Cada ordenamiento temporal de medidas tiene consecuencias diferentes, relacionadas con la viabilidad de los resultados. Una posible secuencia, de las varias alternativas posibles, sería:

- a. Reducción de subsidios económicos
- b. Reducción gradual de ayudas sociales en la medida en que la economía se vaya recuperando.
- c. Reducción de impuestos distorsivos en la medida en que el equilibrio fiscal se vaya logrando por la caída del déficit y le mejora de la recaudación por la recuperación económica.

Estos tres planos deben contemplarse en conjunto, pero dependiendo de actividades, magnitudes económicas involucradas, posibilidades ciertas de aplicación y sustentabilidad a lo largo del tiempo, es probable que existan distintas combinaciones acerca de por donde comenzar y de la profundidad de las correcciones. Los subsidios económicos son las fuentes menos conflictivas, aunque no carente de detractores, para empezar a corregir el desequilibrio¹¹. Para la sociedad significa aceptar que los servicios de infraestructura son más

¹¹ En Argentina, desde mediados de los años 1940s hasta principios de los 1990s el Estado proveyó servicios como electricidad, gas, agua potable y cloacas, hidrocarburos, puertos, ferrocarriles, carreteras, telecomunicaciones, aeronavegación, para citar los más importantes, y lo hacía con niveles de eficiencia y calidad disímil, y en general en empresas que perdían dinero porque sus tarifas no recuperaban los costos, ni tampoco alcanzaban para invertir en mantenimiento y crecimiento de esos sectores que son todos claves para la vida diaria de las personas y los costos de las empresas. En 1989-90 el Estado estaba quebrado y se padecieron dos hiperinflaciones. La dimensión del bache fiscal por este componente del gasto era aproximadamente de 3,5% del producto bruto. La solución del momento fue privatizar las empresas y llevar las tarifas a niveles que permitieran solventar los servicios por sí solos, sin subsidios. Algunas privatizaciones se hicieron y funcionaron muy bien, como las de la electricidad y el gas natural, otras se hicieron más o menos y terminaron siendo un éxito, como las telecomunicaciones, y algunas tuvieron desempeños mediocres (como el agua y el saneamiento) o malo, como la aerolínea de bandera. En todo caso quedó clara una cosa: la precondición para que esos servicios funcionen, se mantuvieran y crecieran, eran tarifas más altas que las que la población estaba acostumbrada a pagar. Tampoco alcanza con ellas, porque como se dijo, no todos los sectores privatizados mejoraron.

El país tuvo una crisis muy traumática en 2001 y 200a. Hay distintas interpretaciones sobre su origen y hubo diferentes enfoques sobre cómo salir y existen interpretaciones divergentes de cómo se resolvió en lo que respecta a causas y efectos. En relación con la infraestructura, en particular, se congelaron las tarifas y se terminaron re estatizando muchos sectores (agua y saneamiento, corredores viales, aerolíneas, petróleo, ferrocarriles). El congelamiento tarifario mezclado con inflación determinó que volviera el déficit a las empresas: éstas primero redujeron costos, cortaron inversiones nuevas, renegociaron deudas, llevaron el mantenimiento al mínimo posible. Siempre esperando una recomposición tarifaria que tardó años y cuando ocurrió fue parcial y transitoria, por la inflación y nuevos congelamientos. Como aun así los costos debían ser pagados, el Estado comenzó hace muchos años a subsidiar a las empresas. Sin ir al detalle, interesan los grandes números: hacia 1988 con todos los sectores

caros de lo que parecen. Para los prestadores es la oportunidad de cubrir costos, invertir y crecer. Y para toda la economía es una fuente de impulso inmediato (porque esas empresas requieren comprarles a otros sectores, emplear gente y ampliar sus negocios) y uno más mediato que es más y mejor infraestructura reduciéndole los costos a otros sectores. La sociedad está pagando un costo altísimo por tener tarifas simbólicas. Varios puntos de la inflación que se padece vienen de aquí. Muchos de los obstáculos al crecimiento surgen como consecuencia de esto, cuando se circula por una ruta mal mantenida, fallan las telecomunicaciones, hay cortes de gas o electricidad, se interrumpe el transporte público, las vías navegables no se dragan, los puertos están colapsados, etcétera.

Resumiendo, la secuencia analizada sugiere empezar reduciendo los subsidios económicos, manteniendo las ayudas sociales con el entendimiento que el objetivo es que vayan reduciéndose a medida que la estabilidad y el crecimiento generen más recursos genuinos y dentro de estos que vayan creciendo los no distorsivos y vayan cayendo los distorsivos.

Si la economía y la sociedad se suben a esa autopista, el déficit sería menor, las tarifas más altas, estaría creciendo la economía y los recursos genuinos, se necesitarían cada vez menos ayudas sociales, se estarían proveyendo los bienes públicos que se necesitan y estaríamos cumpliendo con nuestros acreedores y recuperando nuestra reputación (para que el país disponga de crédito para cuando realmente se necesite).

3 c. Las pre- condiciones monetarias

El problema que desactivar de manera total o secuenciada temporalmente- es el impacto sobre las cuentas públicas derivado de, por un lado, emitir moneda para cubrir déficit fiscal y por otro, esterilizar parte de la misma a través de la colocación de instrumentos financieros (a tasas crecientes) para absorber liquidez y con ello morigerar los impactos sobre la tasa de inflación. No escapa que ello afecta las rutinas de ahorro e inversión del sector real de la economía

Argentina tiene antecedentes en la materia desde fines de los años 1980s, de las cuales se pueden extraer conclusiones, pero considerando especialmente las nuevas condiciones locales e internacionales. En tal oportunidad se instrumentó, a fines de 1989, el denominado Plan Bonex (sobre una situación parecida a la actual, no había LELIQ, pero sí encajes remunerados y depósitos indisponibles). Se canjearon dichos activos de los bancos contra el BCRA por un bono del Tesoro, dolarizado y a diez años de plazo, y luego se permitió a los bancos entregar esos bonos a cambio de los plazos fijos, que estuvieron prohibidos entre diciembre de 1989 y marzo de 1990. Cortaron el problema de raíz, pero generaron un salto hiperinflacionario que duró cuatro meses por el efecto inmediato que tuvo la medida. El valor de mercado inicial de los BONEX 89 eran 13% de su valor nominal. Es decir, la persona a quien le canjearon el plazo fijo a siete días en pesos por un bono en dólares a diez años, si quería liquidez debía aceptar en lo inmediato una pérdida de 87%. O esperar. El Plan Bonex, sintéticamente, consistió en tomar el stock de encajes remunerados e indisponibles y darles a los bancos a cambio un bono en dólares a diez años; los bancos a su vez entregaron los Bonex 89 a los ahorristas a cambio de los depósitos. Barajar y dar de nuevo. Continuaron meses de fuerte inestabilidad, pero en marzo la inflación cedió, el dólar llegó a un nuevo equilibrio de 5000 australes y volvió la operatoria de plazo fijo que estuvo cerrada unos meses, pero ya sin la rémora de los encajes remunerados. En tanto, se habilitó la posibilidad de depósitos en dólares en los bancos comerciales, captados por cuenta y orden del BCRA. Penosamente y de la nada, en un año el BCRA juntó (re-monetización

referidos en manos del Estado, había un déficit de 3,5% del PBI. Actualmente, con tarifas que se han corregido en parte, algunos sectores que continúan privatizados y otros volvieron a ser estatizados, el monto de subsidios económicos alcanza una cifra no muy distante con respecto al producto (algo reducida temporalmente por los compromisos tomados con el FMI). Hemos vuelto al punto de partida.

mediante) los 3000 millones de dólares de reservas con que un año después Cavallo lanzaría la Convertibilidad.

Actualmente la naturaleza del problema es diferente: no tenemos una hiperinflación en el medio y por ende quizás una solución tan extrema no sea ni posible, ni necesaria, ni deseable. Tampoco hay corrida contra los depósitos. En aquel momento una corrida contra los depósitos motivaba la creación de dinero por el BCRA para atender la caída de los encajes correspondientes. Por eso la necesidad de aumentar las tasas. Hoy, dado que las LELIQ son voluntarias y no compulsivas, una no renovación importante tiene el mismo efecto sobre la creación de dinero, pero sin que haya retiro de depósitos, por un simple cambio de cartera de los bancos comerciales.

Con las LELIQ, que son activos de los bancos (y contrapartida parcial de los depósitos, sus pasivos con los ahorristas) se podría seguir el camino de des-securitizarlos y transformarlos en encajes remunerados. De ese modo se anula el problema de depender de renovación de vencimientos. Mientras los ahorristas no tengan incentivos para retirar sus depósitos, tampoco esos encajes verán la calle. El paso siguiente es que dichos encajes remunerados desaparezcan como tales. Allí hay dos vías que deben ser manejadas con extremada cautela: una es ofrecer canjes voluntarios de los títulos del Tesoro en poder del BCRA¹² a los bancos a cambio de reducciones de encajes remunerados. Claramente, hay en el medio una transformación de plazos y eso incide en la formación del spread bancario. Usar este instrumento tiene que atender que del desame de los encajes remunerados no surja una tasa de interés que ahogue a la economía. Del otro lado, si se percibe sostenida demanda del dólar con los encajes remunerados liberados y en la medida que sea consistente con un sendero de baja de la tasa de interés también en pocos meses, la baja de encajes remunerados también podría ser compensada con aumentos prudentes de los encajes no remunerados.

Otra medida complementaria es que el Estado ofrezca otro tipo de activos a los particulares, en lugar de sus propios bonos. El sistema previsional tiene en cartera paquetes accionarios de empresas en su Fondo de Garantía de Sustentabilidad (FGS) que se generó a partir de las carteras de las antiguas AFJP. Ese paquete puede ser canjeado por el ANSES por bonos del Tesoro para respaldar las futuras jubilaciones, que a diferencia de la deuda en LELIQ tiene un horizonte relativamente controlado de vencimiento, dado que la demografía es la que impone el momento de repago. Esos paquetes accionarios en manos del Tesoro podrían luego ser entregados en forma de un fondo común de inversiones a los particulares previo canje de pasivos del Tesoro con el BCRA. Serían negociables y susceptibles de mejora en sus valores con el crecimiento de los negocios de las empresas subyacentes.

Al final del proceso, los pasivos del BCRA serían todos no remunerados (encajes y circulante) de modo de no tener fuentes automáticas de creación de dinero y que los activos del BCRA contra el Tesoro remanentes fueran títulos de deuda pública negociables en condiciones de mercado para poder hacer política monetaria más convencional (operaciones de mercado abierto, es decir compraventas de títulos del Tesoro por el BCRA en lugar del BCRA emitir sus propios títulos¹³). En el balance de los bancos, títulos públicos negociables (en vez de LELIQ), cuota partes de ese fondo común de inversión constituido por acciones de empresas privadas y encajes no remunerados entre sus activos.

¹² Algunos de esos pasivos del BCRA con el Tesoro tienen forma de préstamos, un paso previo al canje es securitizarlos: transformarlos en títulos estandarizados, con tasas de mercado y plazos razonables de modo que sean aceptados a cambio de los encajes remunerados.

¹³ Las LELIQ y sus antepasados, las LEBAC, fueron creadas luego de la crisis de 2002 como formas directas de intervenir en los mercados monetarios dado que los títulos del Tesoro estaban en moratoria desde los días finales de 2001. Fue la salida que se encontró a una emergencia particular, pero con el paso del tiempo generó el problema del déficit cuasi fiscal al aumentar su volumen y la carga de intereses.

3.d La estabilidad de las reglas de juego: un tipo de cambio real compatible con el crecimiento sostenido

¿Cómo definir un perfil productivo sustentable, desde el punto de vista económico, social y político? En la vida diaria la población habla de un “proyecto de país”, que implique prosperidad, estabilidad y acuerdo. También se habla de “reglas de juego estables”. Son aspiraciones compartidas por toda la sociedad. Se alude a orientación y un rumbo que se mantenga en el tiempo, apoyado por un andamiaje jurídico. Desde la óptica económica se propone aquí una interpretación complementaria. Para aportar alguna orientación, se desprende de lo antes dicho que hay un precio relativo clave en la economía, que es el que define rentabilidades de los sectores: cuál estará en la penuria y cuál prosperará (hasta el próximo ciclo). Si se logra establecer un valor estable en el tiempo del “tipo de cambio real”, se habrá aislado una fuente de fluctuaciones, y se podrá trabajar alrededor de él. Un tipo de cambio real “de equilibrio” permite el repago de la deuda en el tiempo, no ahoga a ningún sector productivo y conlleva salarios en línea con niveles de productividad locales.

El tipo de cambio real no es una herramienta de política: es un resultado de un complejo de políticas e impacto sobre el sector de la economía real. Implica una definición del nivel de apertura comercial y financiera que se va a mantener. Si se abre el país a la entrada y salida de los capitales financieros extranjeros, debe haber un grado razonable de apertura comercial, caso contrario la pequeñez del país puede hacer que, en un período de tasas internacionales bajas, se aprecie la moneda local por el ingreso de dólares. Si entran dólares, a su vez, deben poder salir con fluidez. Una alternativa a esa fragilidad externa es tener la cuenta de capitales más o menos controlada, como hizo Chile en los 1990s, dado que la apertura comercial (que es contraparte necesaria la apertura a los capitales) está condicionada por acuerdos multilaterales de reciprocidad, y acuerdos regionales, para no mencionar la alineación de fuerzas domésticas.

El tipo de cambio real aumenta (se deprecia la moneda local o lo que es lo mismo se encarece la divisa) con la inflación del resto del mundo y con la devaluación nominal de la moneda local (aumento del tipo de cambio), y se reduce con la inflación local. Si la inflación local es menor o igual a la internacional ese factor se neutraliza y el tipo de cambio real se mueve con el nominal. El problema es que en la Argentina desde hace décadas el dólar es el gran indexador y sus movimientos nominales se suelen trasladar más o menos rápidamente a los precios. La excepción fue la crisis de 2001-2002, cuando era tal la recesión y el desempleo que la inflación no respondió velozmente a la devaluación. Pero esa situación fue excepcional. Normalmente, para ayudar a que una devaluación nominal se transforme en una real, hay que generar políticas de contracción de la economía (fiscales de austeridad y monetarias de tasas de interés altas) para conseguir mantener a raya el traslado de la devaluación de precios.

La situación fiscal tiene un correlato con la posibilidad del país de generar divisas, que se requieren para pagar deudas e importaciones. La política fiscal deberá permitir comprar las divisas que el Estado y el sector privado requieren para atender compromisos de deuda. Una política fiscal superavitaria o por lo menos no deficitaria y una política de amortización neta de deuda a un ritmo razonable tiene tendencialmente un efecto inclusión sobre el sector privado doméstico. Al quitar presión por el crédito que genera el déficit fiscal, y el Estado estar de a poco amortizando compromisos netos, la baja tasa de interés doméstica no es un factor atractor de capitales externos baratos, y por ende fuente de apreciación de la moneda. El equilibrio o el superávit fiscal estructural complementa una política de cuenta de capitales abierta, aunque con algunos controles, compatible a su vez con un nivel de protección comercial relativamente alto respecto de niveles internacionales.

¿Qué lugar queda para la política cambiaria? La experiencia estabilizadora de los 1990s mostró el poder del tipo de cambio fijo para estabilizar la inflación, pero también el elevado desempleo resultante de mercados laborales rígidos con moneda apreciada (dólar barato) y altos salarios

medidos en dólares (altos en relación con la productividad que dichos sectores ofrecen). El cóctel fue insostenible socialmente. El nivel de relativa rigidez laboral parece estar para quedarse, dependiendo de otros acuerdos sociales o en el largo plazo de un cambio tecnológico que invalide el poder sindical en la práctica, reemplazando personas con máquinas. Lo anterior implica que la flexibilidad tal vez debería venir del lado cambiario. Con mercados laborales más o menos rígidos y un empleo en recuperación, la flexibilidad cambiaría provee una válvula de escape en caso de que la productividad crezca en forma lenta. El riesgo es que dicha flexibilidad cambiaría vaya acompañada de laxitud monetaria y se recree la inflación. Por eso, o se opta por un tipo de cambio fijo con una regla de creación de dinero parecida a la de la convertibilidad y mercados laborales más flexibles o se opta por un tipo de cambio flexible, pero con estricto control de la emisión, compatible con normas laborales más rígidas.

La persistencia en el tiempo de una serie de medidas económicas puede coadyuvar al crecimiento sostenido, evitando los ciclos de apreciación/depreciación real, con grandes ganadores y perdedores cada vez, y el conjunto perdiendo un poco tendencialmente. Si se aceptan niveles de protección y rigidez laborales cercanos a los actuales como una suerte de pacto social, deberían estar acompañados de razonables controles a los movimientos financieros de capitales (sino el riesgo es endeudamiento, apreciación y desempleo). Por el lado fiscal, una política de déficit cero o superávit estructural y cancelación neta de deuda es la garantía de no apreciación –por una parte– y de bajo costo del crédito al sector privado al sacarle la presión de la competencia del sector público por los recursos financieros. El tipo de cambio flexible le puede conceder un grado de libertad nominal a las rigideces aceptadas, y permite absorber shocks externos. Una política monetaria prudente y predecible es necesaria para contener la inflación, a su vez, consistente con un fisco equilibrado.

Lo anterior implica una tregua de precios relativos entre los sectores. Los detalles que se adosen a ese cuadro general son el día a día: el sistema tributario, la composición del gasto público, las políticas de ayuda sectorial, todo es parte de la discusión de grados que debiera darse en el ámbito político. El resto es persistencia en el rumbo y acumulación sobre la acumulación. Con diez años de crecimiento al 7% anual sin volatilidad (como las que logró Chile persistentemente en sus años buenos) se duplica el producto, con siete años de crecimiento estable al 10% (como las que fue capaz de conseguir China también en sus mejores años) se consigue lo mismo.

El tipo de cambio “de equilibrio” es un precio relativo clave y controvertido. Los años 1990s fueron de apreciación real de la moneda doméstica (“dólar barato”) y crecimiento de algunos sectores como los servicios y algunas industrias (estancamiento de otros como el agro y otras ramas industriales), los años 2000s fueron de depreciación real de la moneda doméstica (“dólar caro”) y crecimiento de algunos sectores, como el agropecuario, la construcción y las ramas industriales que lo habían pasado mal en los 1990s. Los años 2010s y lo que van de los 2020s están siendo de nuevo de “dólar barato” y estancamiento para casi todos los sectores. Dejemos por ahora fuera del análisis a la pandemia y otros shocks externos a la Argentina, como la guerra en Ucrania, para tratarlos por separado luego.

No es novedoso que Argentina experimenta volatilidad en su crecimiento, con periódicas y devastadoras crisis, seguidas de recuperaciones sorprendentes. También que el país no encuentra un consenso sobre su perfil productivo después de dos o tres golpes fuertes que recibió en el pasado. La persistencia en el tiempo de una serie de medidas económicas puede coadyuvar al crecimiento sostenido, evitando los ciclos de apreciación/depreciación real, con grandes ganadores y perdedores cada vez, y el conjunto perdiendo un poco tendencialmente. Esto último se refleja en la pérdida de importancia a nivel mundial del país, cuando vecinos cuyas economías eran mucho más pequeñas achicaron la distancia o nos superaron (el ejemplo más reciente es Chile, más brutal aún el caso de Brasil que en los años 1950s era una economía más chica que la de Argentina). Las crisis han sido numerosas, pero sin desmerecer las de 1952, 1959,

1975 y 1982, todas graves e importantes, para discutir este tema lo mejor es centrarse en 1930, 1989-90 y 2001-2002.

En Argentina los ciclos económicos más o menos periódicos, implican fuertes golpes de timón, en las políticas y en lo político. De períodos de economía cerrada y moneda local depreciada, con prosperidad relativa de la industria sustitutiva de importaciones, se pasa a una moneda local apreciada, con apertura a capitales internacionales, endeudamiento externo, auge de los servicios y los centros urbanos, en tanto el agro padece baja rentabilidad y acumula deuda.

De la última gran crisis emergió un país con “dólar alto”, una industria en recuperación, y un agro con buenos precios, rompiendo una situación que venía de la crisis de 1930 (agravada por la Política Agrícola Común europea desde 1958). Los resultados son inéditos respecto de períodos anteriores, porque a la economía cerrada se sumaron por primera vez en muchas décadas, precios altos para los productos locales de exportaciones agroindustriales, así como acceso a los mercados. Éstos son nuevos (China y otros) respecto de los tradicionales (europeos) del país.

Moneda local devaluada en términos reales implica protección a los sustitutos de importación y competitividad para los exportables, pero tiene un costado distributivo complicado porque reduce el poder adquisitivo del salario. Desde mediados de los años 1960s la solución argentina a esos problemas ha sido la colocación de impuestos a las exportaciones de productos agropecuarios para mantener el poder adquisitivo de los asalariados. En aquellas circunstancias las exportaciones argentinas estaban más volcadas a los cereales y carnes, mientras que en la actualidad lo están a oleaginosas. Su presión sobre la canasta de consumo de los asalariados es más discutible. Sin embargo, lo también novedoso de los primeros años 2000 era el elevado desempleo y pobreza de la población. Entonces la recaudación por retenciones se destinó a solventar ayudas sociales de esos sectores desamparados.

La imposición de retenciones elevadas fue una consecuencia de esa combinación que benefició a las clases medias y pobres, le quitó rentabilidad al agro, le abarató insumos a la industria procesadora de materias primas agropecuarias y le generó importantes excedentes fiscales al Estado. Recuérdese que hasta 2007 el Estado se mantuvo superavitario (muchos bienes públicos se habían abaratado con la devaluación) y que hasta ese año (exceptuando el fagonazo de 2002) la inflación permaneció baja. Los sectores de servicios no gozaron de la prosperidad de los 1990s, pero hay matices, y la construcción tuvo un auge inicial de varios años. La disputa por el nivel de retenciones de 2008 puso fin a un esquema relativamente estable, donde sustitutos de importación prosperaban de la mano de subsidios a habitantes urbanos y el agro financiaba con parte de su rentabilidad dichas transferencias. Posterior en ese año fue la crisis financiera internacional.

4. Conclusiones

En las secciones anteriores se ha dejado consignado un inventario de problemas, se ha enfatizado la necesidad de un diagnóstico global antes que sectorial y se ha destacado la necesidad de establecer un rumbo y conservarlo, tras arribar a consensos sociales mínimos donde estén claras las cargas que asume cada sector. Lo anterior en el entendimiento que los principales balances macroeconómicos (relaciones entre agregados establecen restricciones objetivas para establecer políticas sectoriales. El enfoque ha sido fundamentalmente cualitativo, no se mide la intensidad de los cambios necesarios para obtener los resultados buscados.

Se ha argumentado que toda política de largo plazo requiere como precondition la solución de desequilibrios de corto plazo que están conectados entre sí. La cuestión fiscal tiene consecuencias monetarias y sobre la generación de divisas, lo anterior sobre la formación de capital y el crecimiento. Se esboza una posible hoja de ruta con una de las varias secuencias posibles de políticas que intenten resolver los problemas anteriores. El diagnóstico procura ante

todo ser macroeconómicamente consistente e identificar las variables de control (es decir aquellas que pueden ser alteradas por los hacedores de políticas públicas. Como se argumentó, un paso posterior sería intentar cuantificar mediante simulaciones los cambios derivados de políticas públicas. Se ha considerado también el rol de shocks externos, que por definición son exógenos, es decir fuera de control de quienes elaboran políticas públicas, aunque se ha enfatizado la necesidad de conservar capacidad de reacción a shocks que son inevitables y muchas veces impredecibles.

La hoja de ruta posible que aquí se analiza como una secuencia ordenada, comienza con la búsqueda de un equilibrio fiscal duradero a partir de reducción de inmediata de subsidios económicos, progresiva disminución de ayudas sociales pari passu con la recuperación de la economía y posteriormente una gradual quita de impuestos distorsivos en tanto aumente la recaudación de los convencionales por mayor actividad económica. Lo anterior es concomitante con trabajar la eficiencia en el gasto corriente y de capital para proveer bienes públicos.

Corregir los desequilibrios fiscales de largo plazo requiere reformular a mediano plazo las condiciones de reparto de impuestos entre Nación y Provincias. También, revisar parámetros y fórmulas de beneficios del sistema previsional para mejorar su sostenibilidad de largo plazo

El equilibrio fiscal duradero permite evitar el financiamiento monetario del déficit fiscal. Un paso paralelo debe darse para hacer desaparecer los pasivos remunerados del BCRA. Un posible camino, aunque no el único, pensado para evitar un símil Plan BONEX (canje compulsivo y a largo plazo), es transformar a corto plazo letras del BCRA en encajes remunerados, luego canjear encajes remunerados voluntariamente por bonos del Tesoro en cartera del BCRA (lo cual requiere que ciertos pasivos del BCRA que están en forma de préstamo se "securitizen"). Posteriormente, se pueden canjear encajes remunerados voluntariamente por cuota partes de un fondo común de inversiones en acciones de empresas hoy en cartera del FGS, previo canje de ellas al Tesoro por bonos de deuda allí sí a largo plazo, pues los pasivos del sistema previsional tienen que ver con la evolución de la demografía y no son inmediatamente exigibles. Finalmente, transformar encajes remunerados remanentes por encajes no remunerados y reducir encajes no remunerados gradualmente para generar condiciones de financiamiento favorables para el sector privado.

Reconociendo la sustitución de monedas que ha efectuado la población argentina desde hace décadas en dirección al dólar, que se mantiene como reserva de valor, se considera que aceptar legalmente la coexistencia del dólar como medio de cambio y denominación de contratos es superior a alternativas más radicales como dolarización plena, donde se pierde al BCRA como el prestamista de última instancia, tanto para el Estado como para el sistema financiero en caso de una crisis. Lo anterior podría permitir que los dólares atesorados vuelvan al sistema. Los depósitos en dólares hace veinte años llegaron a casi 50000 millones de dólares y hoy no están muy lejos de 1000. Es importante, a partir de la experiencia pasada del "corralito" regular que los bancos comerciales no generen cuasidineros a partir de depósitos en dólar que se transforman en pasivos contingentes del BCRA. Para ello una posibilidad es admitir la intermediación financiera en el segmento del dólar solamente en forma de suscripción de títulos o cuota partes de fondos comunes de inversión. Los dólares así intermediados son activos y pasivos entre privados, o entre el sector público y el privado, y no pasivos de los bancos (y por ende pasivos contingentes del BCRA o depósitos sujetos a confiscación, según como se lo mire, desde la óptica de los ahorristas o de la autoridad monetaria).

La acumulación de capital y el cambio tecnológico que se necesita para recuperar la economía y sostener el crecimiento de largo plazo no acaba con medidas fiscales y monetarias. Tiene que administrarse con políticas públicas cierto nivel de estabilidad del tipo de cambio real que garantice rentabilidades sectoriales aceptables. Ello implica no depreciar ni apreciar la moneda con fines coyunturales. Por otra parte, se requiere importar para exportar. Por el lado de los

negocios, para adquirir maquinaria, equipos, tecnología y procesos modernos y por el lado del país para obtener acceso a mercados negociando a nivel multilateral y de acuerdos regionales con un criterio de “reciprocidad y ventaja mutua”.

Tanto los períodos de fuerte bonanza como de crisis en la economía argentina han tenido que ver con shocks externos. De 1880 a 1930 hubo demanda de alimentos producidos a bajo costo y nuestro país pudo responder. En 1930 esa oportunidad se limitó, se recreó transitoriamente durante la Segunda Guerra Mundial, se volvió a complicar con la inconvertibilidad de la libra en 1946 y posteriormente con la política agrícola común europea en 1958. La respuesta local fue sustitución de importaciones, espontánea en los años 1930s e inducida entre 1946 y 1976, de nuevo entre 1982 y 1990, y de nuevo desde 2001 hasta la actualidad.

Nuestras respuestas de política pública han sido siempre reactivas. El sector que provee las divisas es siempre el mismo, siendo a veces castigado externamente (por proteccionismo), otras internamente (por impuestos). Los volúmenes exportables enfrentan circunstancias climáticas no manejables, otras exportaciones requieren tecnología y bienes de capital muchas veces no disponibles, porque deben ser importados y se raciona el acceso a los dólares en el mercado cambiario y/o se colocan severas barreras para arancelarias a las compras en el exterior. Oportunidades transitorias (como el encarecimiento de gas ruso en Europa) no pueden ser aprovechadas por obstáculos triviales que se transforman en insalvables (la imposibilidad de financiar capacidad de transporte de gas, por ejemplo).

El manejo de shocks externos también requiere salir de la perpetua discusión coyuntural y tener estrategias contingentes y no reactivas para cuando esas inevitables situaciones ocurran. En economías estancadas toda política pública es interpretada (muchas veces con justicia) como redistributiva en vez de ser para el bien común. Entonces, imaginar el crecimiento requiere anticipar con certeza posibles ganadores y perdedores, y plantear de antemano seguros y compensaciones. Sin eso, los sectores afectados tienen capacidad de veto y continuará el statu quo, salvo un shock impredecible muy grande que rompa la inercia.

Por último, debe tenerse en cuenta que dada la perpetuación de los desequilibrios y las políticas parciales que se adoptan sin tener en cuenta una consistencia global, dan cuenta de la necesidad de una mirada de equilibrio general en el cual se encuadren las propuestas que muchas veces se formulan desde lo sectorial. El equilibrio general procura establecer las conexiones entre los sectores (quién compra y quién vende a quién; quién demanda y quién oferta determinados insumos, y quién efectúa los gastos finales en la economía, quién paga los impuestos y quién recibe los subsidios). Sin tener en cuenta el equilibrio general pueden solucionarse problemas puntuales que beneficien a determinados sectores, pero que a la vez se hagan sin ver a quiénes perjudica directamente, configurando un resultado que puede ser inferior para el todo, insostenible y por ende reversible.



Anexo VI: El Futuro del Sistema Ferroviario – Open Access

CONSEJO AGROINDUSTRIAL ARGENTINO

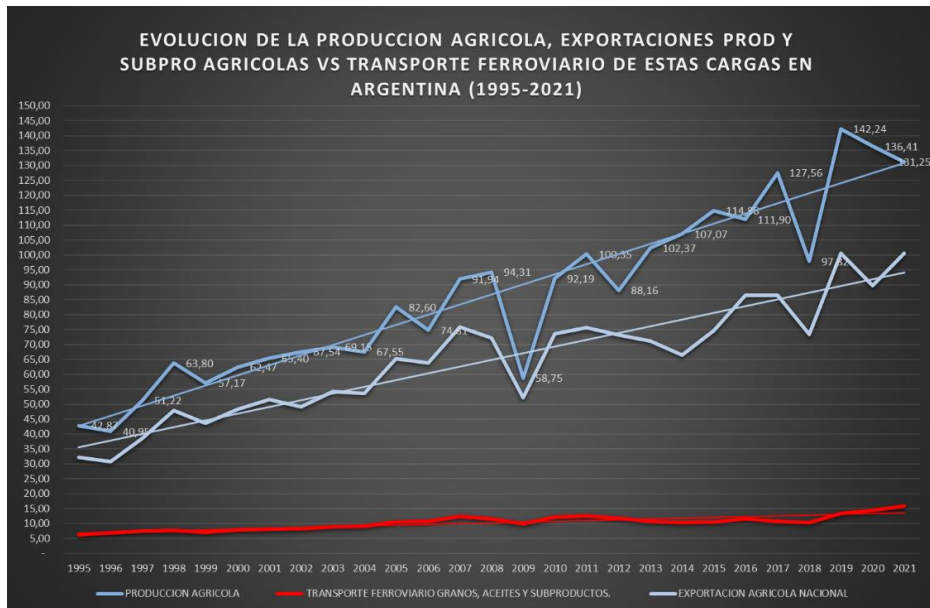
FUTURO DEL SISTEMA FERROVIARIO – OPEN ACCESS

El sistema de concesiones integrales de los servicios ferroviarios de cargas, puesto en marcha a principios de la década de los '90, permitió revertir la situación de deterioro del sistema que en los últimos años de administración estatal transportaba un alrededor de 8 millones de toneladas anuales. Los concesionarios tomaron a su cargo tanto la administración de la infraestructura, como la del material rodante y la operación de los trenes.

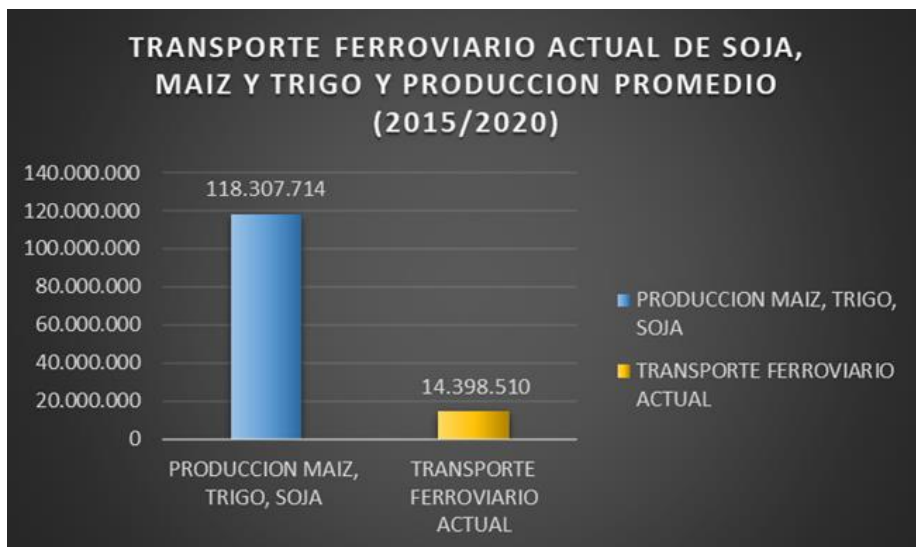
Las medidas implementadas por los concesionarios, especialmente en la recuperación de vagones y locomotoras, permitió un constante crecimiento de las cargas ferroviarias, hasta alcanzar en la mitad de la primera década de este siglo los 25 millones de toneladas anuales, de las cuales aproximadamente el 50 % fueron aportadas por el complejo agroindustrial.

A partir de ese momento y motivado fundamentalmente por la falta de inversiones que produjo un deterioro del estado de las vías, las cargas se redujeron a un promedio de 20 millones de toneladas/año en la década pasada y sólo pudieron recuperarse y volver al nivel de los 25 millones de toneladas en 2021 por efecto del ingreso de vagones y locomotoras y la renovación de vías, producto del crédito chino que impactó en las redes operadas por el Estado. De ese total, aproximadamente 15 millones de toneladas son aportadas por el complejo agroindustrial.

Es de destacar que mientras en los últimos 25 años la producción y las exportaciones de granos y sus derivados se incrementaron notablemente las cargas ferroviarias registraron una constante pérdida de participación en el transporte de este mercado. En el gráfico siguiente puede observarse la diferente evolución de crecimiento entre producción y transporte ferroviario.



Mientras la producción nacional de soja, maíz y trigo muestra un constante crecimiento, con un promedio en el período 2015–2020 de 118.3 millones de toneladas, el total transportado por ferrocarril de productos agrícolas en este período fue de 14.4 millones de toneladas, resultando una participación modal del 12% del total producido.



El avance en el esquema de las concesiones tal como está concebido, con una oferta limitada y un deterioro del estado de las vías, generó una concentración del transporte ferroviario en unos pocos clientes, provocando que muchos actores del complejo agroindustrial con potencial de carga por ferrocarril, tuvieran un escaso acceso a la infraestructura ferroviaria del Estado y, además, por la escasez de la oferta, se generó una falta de incentivo a aplicar tarifas por debajo del flete camionero,

pagando esos clientes tarifas que no se basan en los costos ferroviarios, sino que están determinadas por el mercado de transporte terrestre.

En el mes de mayo de 2015 el Congreso Nacional votó, prácticamente por unanimidad, la Ley N° 27.132 de Acceso Abierto. En sus puntos fundamentales la ley dispone el fin de las concesiones ferroviarias integrales, el traspaso de la administración y el mantenimiento de las vías al Estado y la apertura de las redes ferroviarias a nuevos operadores.

Basada en los principios de objetividad, transparencia y no discriminación, la Ley posibilita la libre accesibilidad a la red nacional de ferrocarriles administrada por el Estado, permitiendo que todos los operadores puedan transportar cargas con origen y destino en cualquier punto de la red, posibilitando el ingreso al sistema de los cargadores que actualmente tienen limitado acceso, por falta de oferta o por inadecuadas condiciones comerciales

Se entiende que la aplicación de la Ley, con la incorporación de nuevos actores, operando en un marco de competencia, permitirá alcanzar los objetivos para los cuales fue promulgada: el crecimiento de las cargas ferroviarias y la obtención por parte de los cargadores de tarifas acorde a los costos del sistema

Se han efectuado estudios para la estimación de la potencialidad de captación de cargas por parte del ferrocarril en relación con la producción agrícola nacional, tomando como referencia las áreas del NOA, el NEA y la Pampa Húmeda por las cuales se desarrollan las diferentes líneas férreas. El resultado de estas arroja que, aun siendo conservadores el porcentaje de participación del modo ferroviario puede alcanzar al 25% de la producción, lo cual implicaría duplicar la carga que aporta el complejo agroindustrial. Es decir que podrían transportarse 15 Millones de toneladas más respecto de las que actualmente se tienen, llegando a un total de 30 Millones de toneladas.



La aplicación plena de la Ley N° 27.132 de Acceso Abierto con la aparición de nuevos operadores y la infraestructura en manos del Estado con adecuados programas de renovación y mantenimiento de vías, es condición necesaria para alcanzar el objetivo.

En lo que respecta a las inversiones, para alcanzar el tonelaje referido será necesario sumar nuevas instalaciones de acopio y carga por ferrocarril, adaptar algunas de las plantas actuales para eficientizar la carga de trenes, construir terminales de descarga, completar la construcción de los ingresos ferroviarios a las terminales portuarias e incorporar locomotoras y vagones.

Por su parte el Estado, a cargo de la infraestructura, deberá planificar y concretar la renovación y el mejoramiento de las redes ferroviarias, completar las obras de los ramales de ingreso a las terminales de Timbúes y otras tanto en el norte como en el sur del Área Metropolitana de Rosario, relacionadas con el Proyecto Circunvalar.

Para transportar 15 millones de toneladas anuales adicionales, será necesario que el sector privado efectúe inversiones en plantas de acopio y desvíos ferroviarios eficientes. Considerando plantas de acopio que estén en condiciones de despachar por tren 200.000 ton/año, con una inversión promedio de u\$s 15M cada una, la construcción de 75 nuevas plantas implicará una inversión cercana a los u\$s 1.125M.

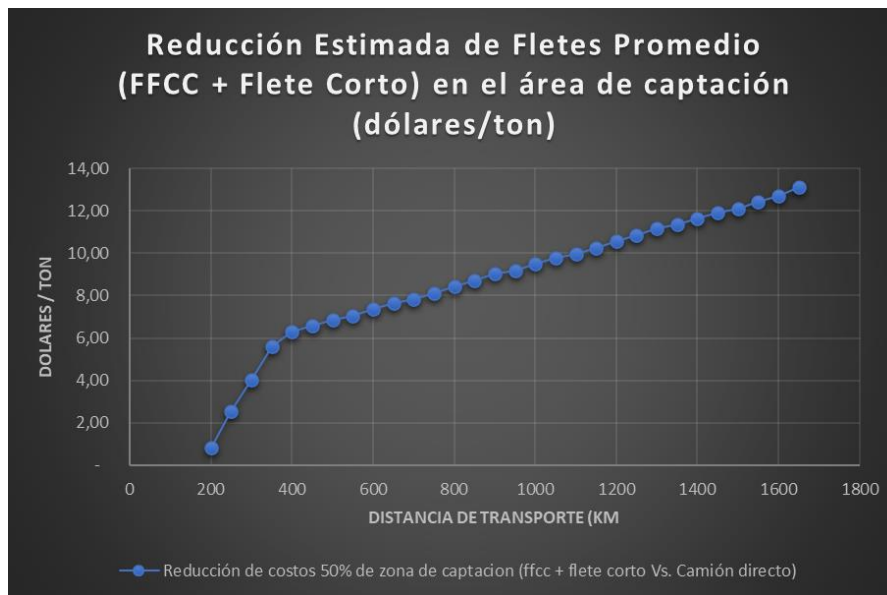
En cuanto al material rodante, para duplicar la carga de granos y otros productos del complejo agroindustrial, sería necesario incorporar alrededor de 8.500 vagones y 190 locomotoras. Con un valor unitario promedio de u\$s 120.000 por vagón y u\$s 2,5M por locomotora, la inversión en material rodante ascendería a u\$s 1.020M y u\$s 475M, respectivamente.

De esta forma, las inversiones que se originarían con una adecuada implementación del futuro sistema de transporte serían del orden de los u\$s 2600 millones.

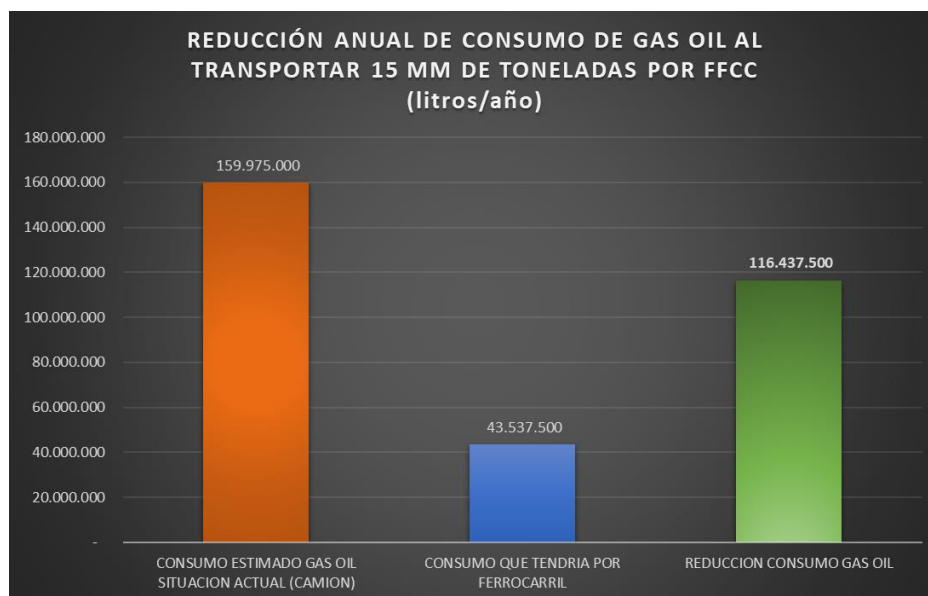


El incremento de la oferta ferroviaria generará beneficios a los productores regionales ya que permitirá reducir los costos de fletes en forma significativa. Por ejemplo, un productor de J.V. Gonzalez podrá reducir sus costos en aproximadamente 10 dólares por cada tonelada. En la gráfica se presenta una estimación de las reducciones de costos de flete que se obtendría en función a distancia de transporte.

Teniendo en cuenta la distancia media de transporte ferroviario esperada, el ahorro de costos de flete frente al tráfico por camión podría ubicarse alrededor de los 7 dólares por tonelada, con lo cual el ahorro total para los productores con los 15 millones de toneladas adicionales que podrían captarse con el nuevo esquema del sistema ferroviario, superaría los 100 millones de dólares anuales.



Por otra parte, el incremento de la oferta ferroviaria tendrá impactos relevantes en la reducción de consumo de gasoil y la contaminación ambiental, como así también en la balanza comercial del sector energético. Si se duplicara el volumen transportado anualmente por ferrocarril (15 millones de toneladas de cargas agrícolas) la reducción del consumo de gas oil superaría los 115 millones de litros anuales. Considerando un precio por la importación de este combustible de alrededor de 1 u\$s por litro, el ahorro alcanzaría los u\$s 115 millones anuales.



Finalmente, puede concluirse que logrando un adecuado marco de competencia, eficiencia y confiabilidad podría darse un círculo virtuoso que generará beneficios para los productores y las economías regionales, el sistema ferroviario, el medio ambiente y la balanza comercial del país.