

El desarrollo de la Argentina y el sector agropecuario

Disertación del recipiendario del premio Lic. Guillermo N. Toranzos Torino

**Sr. Presidente de la Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria
Sres. Académicos,
Señoras y Señores,**

En primer lugar deseo agradecer, honrado, la concesión de este premio el que considero supera mis merecimientos y que lleva el distinguido nombre del Ing. Agr. José María Bustillo

El objetivo de esta presentación es efectuar algunas reflexiones acerca de la fuerte interdependencia que tiene el sector agropecuario en el desarrollo de la Argentina y en consecuencia, del papel que le cabe en el futuro de nuestro sistema económico-social.

Antes de entrar de lleno en el tema, me parece oportuno destacar el alcance de algunos conceptos involucrados en esta disertación.

En primer lugar cuando me refiero al desarrollo de la Argentina, esta definición lleva implícita la de crecimiento, si bien es más abarcativa por estar asociada al crecimiento de la capacidad y del potencial que tiene una sociedad. El desarrollo se relaciona con la calidad de vida. Es una cuestión de motivación, conocimiento, comprensión y sabiduría, además de generación de riqueza. Los antiguos filósofos griegos identificaron cuatro objetivos individualmente necesarios y colectivamente suficientes para el desarrollo del hombre. Estos eran: la búsqueda de la verdad, la abundancia, el bien y la belleza. En tal sentido, como el desarrollo no se impone a una sociedad sino que se facilita y alienta, las funciones que debe ejercer la sociedad para

promoverlo son la científico-técnica, la económica, la ético-moral y la estética. Por lo tanto las restricciones al desarrollo son internas o autoimpuestas por la sociedad, mientras que las restricciones al crecimiento económico son básicamente externas, están en gran medida determinadas por el medio externo.

En segundo lugar quiero aclarar que cuando me refiero al sector agropecuario, no estoy pensando exclusivamente en un sector primario estanco sino en los eslabonamientos que engloban a los sectores secundarios y terciarios conexos. En síntesis a un complejo o sistema de valor en que sus partes deberían actuar en forma armónica y eficaz.

Aclarados estos conceptos, me parece conveniente estructurar la exposición en los siguientes tres puntos y la conclusión a la que nos conduce. El primero referido a la importancia del sector o del complejo agroindustrial en el desarrollo de la economía argentina. El segundo, vinculado a los obstáculos que ha tenido este sector para desarrollarse y crecer y por último cuales son los desafíos que tiene el país por delante y cual debería ser el papel del sector en el futuro.

La importancia del sector en la Economía

En este punto quisiera hacer referencia, primeramente, al «Mensaje para la Dirigencia Argentina», realizado por el Instituto de Estudios Económicos (IEE) de la Sociedad Rural Argentina (SRA), en el cual se analiza lo sucedido en la economía de nuestro país y en el sector entre los años 1900 y 1987, destacándose los períodos en los cuales la Argentina se adaptaba a los cambios del contexto externo y los resultados alcanzados.

Así se observa que entre 1900 y 1930, sobre todo en los primeros 20 años en un marco internacional caracterizado por el crecimiento del comercio, de las inversiones, de los flujos migratorios, la existencia de un sistema multilateral del comercio y de pagos, la vigencia del patrón oro y de la división internacional del trabajo, la Argentina, a partir de sus ventajas comparativas basadas en sus recursos naturales, tal es el caso de la pampa húmeda escasamente poblada, se insertó en ese ambiente externo y empezó un crecimiento y desarrollo sostenidos.

Es importante destacar que la dirigencia argentina de esa época ejercía un fuerte liderazgo y tenía para esas circunstancias un proyecto de país e instituciones que se iban consolidando. En una visión estratégica diríamos que en base al análisis del contexto se había establecido una estrategia acorde que podía llevarse a cabo, dado que existía un sistema institucional y organizacional que le deba sustento, poseyendo además la capacidad de gestión necesaria para implementarlo. Había una armonía entre los objetivos e intereses del contexto, los del país y

los de las personas que trabajaban en nuestro suelo.

En estos 30 años mencionados la Argentina tuvo un crecimiento de su PBI promedio anual del 4,7%, su nivel de apertura externa era del 24,5% y la inversión representaba el 32,5% del PBI. El ingreso per cápita que crecía al 1,21% anual, registraba el fuerte crecimiento poblacional, producto en parte de la inmigración, por lo cual la tasa promedio anual de esta variable fue del 3,5%.

Entre 1900 y 1930 la exportación argentina era casi en un 100% proveniente del sector agropecuario. El sector público tenía una baja incidencia en el PBI (5%) y no intervenía en la asignación de los recursos, los cuales se localizaban en los sectores de mayor productividad relativa, como era el caso del agropecuario. Si existía en cambio, una política pública que se encargaba de la educación, la salud y la defensa.

El crecimiento de las inversiones y del sistema multilateral de comercio y de pagos se debilitó con la crisis del año 1929. Los países abandonaron el patrón oro y comenzaron a desarrollar políticas proteccionistas de restricciones al comercio a través de cuotas de importación y aumento de aranceles. Se formaron bloques, acuerdos bilaterales y se devaluaron las monedas.

La situación del comercio internacional que duró toda la década del 30 y parte de los 40 obligó a la Argentina a adaptarse y desarrollar una estrategia sustitutiva de manufacturas. En tal sentido, el Estado comienza a aumentar su peso en la economía y empieza a reemplazar al mercado en la asignación de los recursos a través de un cierto control

de la estructura de precios relativos.

Si bien al terminar la 2da guerra mundial, a partir del Bretton Woods Agreement Acts en 1945, se establecen instituciones tendientes a restablecer la economía mundial, como el FMI, el BIRF, actualmente Banco Mundial y principalmente en 1947, el Acuerdo General de Aranceles y Comercio -GATT- destinado a establecer un sistema multilateral de transacciones y evitar volver a la situación anterior a la guerra y las secuelas de esta, la Argentina no acompañó esta reorientación y continuó optando por el modelo de sustitución de importaciones. Así entre 1950 y 1980 el comercio internacional había crecido 10 veces mientras que nuestras exportaciones lo habían hecho en 2,1 veces. No obstante ello, más del 80% de las exportaciones argentinas correspondían a bienes del complejo agroindustrial.

Entre 1930 y 1960 la tasa anual promedio del crecimiento del PBI era de 2,81%, las inversiones resultaban el 20,5% del PBI, mientras que el nivel de apertura se reducía a la mitad del período anterior con el 12,6%. Durante este lapso el Estado incrementó su participación en la economía empezándose a presentar déficits y la consecuente suba de los precios. No obstante, en el marco de importantes transformaciones sociales, siguieron existiendo fuertes liderazgos e instituciones que cimentaban el país.

A partir del año 1945 el modelo de sustitución de importaciones que redefine el país como estrategia, presentó en términos antagónicos la necesidad de aumentar la ocupación y abastecer el mercado interno, con el hecho de crear una in-

dustria competitiva en el mediano plazo que permitiera aumentar el comercio.

El modelo de economía cerrada continuó hasta fines de los años 80 en un marco internacional en el que el comercio de productos industriales crecía significativamente más que el de productos agropecuarios, las crisis del petróleo de los años 70 golpeaban fuertemente las economías y el proteccionismo agrícola se expandía. En estos últimos 30 años el PBI crecía al 2,42% anual, la inversión era el 20,5% y el nivel de apertura era del orden del 10,8%.

Para ese entonces, a partir de un trabajo realizado por iniciativa privada denominado Informe 84, al cual la SRA transformó en una de sus banderas, el Instituto de IEE a través de un modelo de equilibrio parcial más actualizado, buscó establecer la importancia del complejo agroindustrial en la economía nacional tomando como base información de las Cuentas Nacionales de los años 70 a 1987. De ello resultó que este complejo representaba el 36% del PBI, el 80% de las exportaciones y el 31% de la población económica activa (PEA). Sobre estas variables se definió el efecto multiplicador que tenía el complejo agroindustrial en la economía determinándose que, por cada peso de aumento en el complejo, aumentaba en 3 pesos el PBI del país.

Esta relación de fuerte interdependencia, se hacía más evidente en las distintas regiones del país, solamente considerando a los sectores primario y secundario afines.

Si bien a partir de la década del 90 se produjeron cambios significativos en la estructura de las Cuentas Nacionales, con un mayor peso del rubro servicios, similar

medición realizada sobre la base de la matriz de insumo - producto del año 1997 determinó la incidencia del complejo a niveles del 28% del PBI y del 30% del empleo. Asimismo la participación en las exportaciones totales alcanzó niveles superiores al 50%.

Las obstrucciones del sector agropecuario para su desarrollo y crecimiento

Las obstrucciones del sector agropecuario en cuanto a su crecimiento están vinculadas a las características de la política agrícola mundial, mientras los obstáculos que han condicionado su desarrollo responden, en gran medida, a las políticas públicas aplicadas en el país.

Como ya se comentó, el hecho de haber dejado afuera del GATT a la agricultura, que duró 47 años -desde 1947 a 1994- generó la posibilidad de aplicar políticas de subsidios a la producción y exportación de este sector, como así también barreras de acceso a los productos en los mercados de los principales países industrializados. Ello no sólo ocurrió en los EEUU, sino que se extendió a la ex CEE -a partir de la constitución de la Política Agrícola Común (PAC), en base al Tratado de Roma - y a otros mercados importantes como Japón. En consecuencia países productores que exportan y no subsidian, como los que integran el Grupo Cairns y por ende la Argentina, se vieron afectados en los precios y en el acceso a los mercados.

En la Ronda Uruguay del GATT, que incorporó la agricultura al Acuerdo General, se transparentan el volumen y monto de los subsidios y medidas de acceso, estableciéndose

asimismo las pautas de reducción y excepciones a los subsidios, tal como ocurre en las cajas verde y azul. En realidad esta ronda fue un avance y el comienzo de una negociación que continúa aún hoy, en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

En la actualidad el subsidio a la producción y exportación agrícola se encuentra en el orden de los 311 mil millones de dólares anuales, equivalente a 14,4 veces el valor bruto de la producción agropecuaria de la Argentina, correspondiendo a la UE el 34%, a los EEUU el 31% y a Japón el 19%. Conjuntamente representan el 84% de los subsidios. Por otra parte se debe señalar que el 75% de este valor corresponde a subsidios a productores y el 25% resulta en concepto de servicios (infraestructura, inspección, investigación de mercados, etc). En tal sentido sobre la base de información del Banco Mundial, se estima que si se liberalizara el comercio agrícola y textil, se produciría un aumento en los ingresos del orden de los 120 mil millones, de los cuales el 43% (51 mil millones) correspondería a países no industrializados. Sin duda alguna ello tendría un fuerte impacto sobre el crecimiento del sector agropecuario. Estos temas del acceso a mercados con productos agrícolas y de eliminación de los subsidios forman parte de la agenda de negociaciones futuras en el plano multilateral y en los procesos de integración que se están gestando como en el caso del MERCOSUR-ALCA Y MERCOSUR-UE.

En cuanto a las obstrucciones internas que han condicionado y siguen gravitando en la actividad de la agroindustria en Argentina, las mismas guardan estrecha relación con las

políticas públicas implementadas, especialmente en materia comercial e impositiva.

El trabajo realizado en Diciembre de 1988 por el IEE de la SRA., ya mencionado, basado en datos del INDEC, de la Fundación Mediterránea y del INTAL, había estimado cuanto transfirió el sector agroindustrial al resto de la economía a partir de la relación de los términos de intercambio internacionales y los internos vigentes en el período comprendido por los años 1930 y 1987, teniendo en cuenta además, el valor tiempo del dinero considerando una tasa del 3% anual. En dólares constantes de 1987 el resultado arrojaba un promedio de transferencia de 6600 millones por año.

Por otra parte, casi en la misma época, el Lic. Adolfo Sturzenegger, en un estudio que se denomina " Price Discrimination in the Pampas: The Political Economy of Anti-dutch Disease Case " mostró las transferencias que directa e indirectamente realizó el sector gránico y cárnico como porcentaje del PBI agropecuario. Se destaca que para el año 1985 la transferencia fue del orden del 53%, mientras que en los años 80/84 se había alcanzado un nivel del 61,8%.

Tanto el trabajo del IEE, como el del autor mencionado, tenían fundamentalmente en cuenta los aspectos de política comercial sobre la base de fijación de aranceles y cuotas de importación y los derechos de exportación existentes en ese entonces.

Recientemente, en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, los Lics. Jorge Medina y Luis Soto, midieron, a partir de la matriz de

insumo-producto de 1987, las transferencias que realiza el complejo agroindustrial según la política comercial, los impuestos sobre los insumos y el IVA no descargado, vigentes en el 2000. A su vez también determinaron los niveles de protección efectiva existentes, el impacto de las transferencias a nivel regional y las que se realizan entre los trabajadores. Se registró, además, el valor agregado que genera este complejo frente a otros sectores de la economía.

Los resultados alcanzados fueron los siguientes:

-El sector agropecuario y agroindustrial transfiere 5.655 millones de pesos por año, de los cuales 4.273 millones (76%) resultan de la política comercial vigente y 1.383 millones (24%) de los impuestos sobre los insumos y el IVA no descargado.

-Se observa una fuerte transferencia de las zonas rurales a las zonas urbanas y de las economías regionales ligadas al sector hacia las regiones donde se encuentran las industrias sustitutivas de importación.

-El mayor grado de desprotección efectiva se observa en los sectores agroindustriales.

-Se registra una transferencia entre los trabajadores de toda la economía por 11.415 millones de pesos, equivalente a 1.333\$ per-capita. Aproximadamente 8,5 millones de puestos de trabajo transfieren a 4,8 millones de trabajadores.

-El Valor Agregado (VA) del sector agropecuario es del 62%, si consideramos además la industria alimenticia la relación baja al 42%,

mientras que el resto de las otras industrias tienen en conjunto un VA del 31%. Cabe destacar que el VA de la actividad primaria de minería y petróleo, como el de servicios es del orden del 67%.

El futuro de la Argentina y el sector agropecuario

Una visión del mundo a partir de la década del 90 señala que una de las dificultades más grandes que enfrentan las organizaciones y los sistemas sociales es la aceleración del cambio, porque se presentan gran cantidad de problemas a solucionar en corto tiempo y cuando se logra encontrar la solución, la misma es efímera. Por lo tanto los sistemas sociales deben adaptarse rápidamente para no ser postergados en el proceso de su crecimiento.

Esta situación de la aceleración del cambio obliga a tener un equilibrio dinámico semejante al que realiza un planeador ante los cambios atmosféricos. Los instrumentos con que cuentan las sociedades u organizaciones para defenderse y subsistir consisten en mejorar la capacidad de pronóstico, de aprendizaje y de adaptación, además de controlar el cambio que puede ser controlable.

En los años 90 la economía internacional creció a una tasa anual del PBI del 3% y el comercio lo hizo a razón del 7%, o sea más del doble, lo cual resulta un indicador más, junto al movimiento de capitales registrado, de la mayor interdependencia económica entre los países. En el año 2000 las exportaciones mundiales sobre PBI eran del 20%. A su vez, la apertura comercial de la Argentina, considerando la relación de la semi-

suma de las exportaciones e importaciones sobre el PBI era del 9%, una de las más bajas del mundo, sobre todo si la comparamos con países de estructuras económicas similares como es el caso de: Canadá (37%), México (30%), Nueva Zelandia (27%), Chile (26%), Sudáfrica (24%), Australia (18%), y Uruguay (14%). La Argentina se encuentra por debajo de países con grandes mercados internos como Estados Unidos y Japón cuyos niveles de apertura resultan del 10%. Para China esta relación es del 20%. Demás está señalar que no consideramos países con estructuras económicas diferentes como Corea, Malasia, Filipinas, Singapur, los que registran niveles de apertura considerablemente altos y son demandantes de productos que nosotros producimos o para los cuales tenemos las condiciones potenciales para hacerlo.

El nivel de apertura es un indicador de la capacidad competitiva que tiene un país con mercado interno relativamente chico y con condiciones de generar una oferta significativa que supera las necesidades internas, a partir del uso eficiente de sus recursos físicos. Por consiguiente cuando mencionamos que el nivel de apertura de la Argentina es bajo, resulta un indicador de su limitación para competir.

A partir de los primeros años del 2001 asistimos a un proceso recesivo en la economía mundial que ha llevado el PBI a niveles del 1,1% y a una variación negativa del comercio, que recién comienza a revertirse positivamente en el 2002. No obstante, las estimaciones existentes permiten prever que para el año 2003 el mundo comenzará su reactivación, impulsado esencialmente por una mejor situación de los EEUU y en

consecuencia las variables mencionadas, producto y comercio, alcanzarán nuevamente niveles del 3 y 8% anual, respectivamente.

En este marco internacional los países se encuentran negociando aspectos vinculados al comercio de productos industriales, agrícolas, servicios, inversiones, propiedad intelectual, reglas de comercio, temas laborales y ambientales, entre otros, en los organismos multilaterales como la OMC y en los acuerdos regionales y bilaterales en curso. En este marco se dirimen los intereses de nuestro país como es el caso del sector agropecuario.

La Argentina después de un importante crecimiento en los años 90, hacia el final de la década, a partir de la crisis asiática, el default de la ex – URSS y la devaluación de Brasil, hizo más evidente los fuertes desequilibrios macroeconómicos existentes que fueron afectando el marco social y político y que terminaron por definir un cuadro de falta de liderazgo y resquebrajamiento institucional.

Ambos contextos, el externo e interno mencionados, marcan y delimitan la posibilidad de acción para nuestro país. De este modo la Argentina se ve en la necesidad de repensar su futuro a través de un planeamiento que abarque:

-El rediseño de fines en cuanto a ideales, objetivos estratégicos y metas que queremos para nuestro país, como un encadenamiento de medios y fines. Ello implica que se debe realizar un ajuste dinámico entre los objetivos del ambiente externo, los que se determinen como sistema económico social y los de las personas que viven en nuestro suelo. Este rediseño de fines a partir de pronósticos correctos,

debe ser técnica y operacionalmente factible, con capacidad de adaptación y aprendizaje. Debemos saber que tipo de sociedad queremos ser en términos de calidad y nivel de vida y en cuanto tiempo pensamos alcanzar los fines posibles. Es importante identificar cuales serán los negocios principales del país y en que mercado queremos posicionarnos y tener una presencia relevante.

-El establecimiento de los medios para alcanzar los fines, lo cual nos lleva a la revisión, evaluación e implementación de instituciones creíbles y serias. ¿Podremos hacerlo o nos veremos en la obligación de importarlas?. Debemos definir estrategias, políticas, programas, normas y procedimientos que vayan haciendo operativo nuestro desarrollo.

-La forma en que se asignarán los recursos para mejorar la productividad global. Se respetarán o no las señales del mercado. Tenemos que precisar como se habrán de generar u obtener recursos necesarios y en que tiempo.

-El establecimiento de estructuras que den sustento a las estrategias y políticas establecidas y de una capacidad de gestión acorde en materia de liderazgo y control, que hagan factibles el logro de los objetivos establecidos. Es necesario volver a restablecer, claramente, los principios de autoridad, responsabilidad y obligación, como también un sistema de premios y castigos en cuanto al cumplimiento de las metas.

Estos aspectos mencionados representan un conjunto de decisiones interdependientes que afectarán y definirán nuestro futuro, de lo contrario

seremos planeados por otros. Tengamos en cuenta que lo que hoy nos ocurre resulta de las decisiones que tomamos o dejamos de tomar en el pasado.

En este cuadro de situación considero que debemos volver a ver a la Argentina desde sus fortalezas: las condiciones físicas, suelos, climas, recursos naturales, conocimientos adquiridos, tecnologías disponibles, infraestructura existente; a la vez que transformar sus debilidades mediante una política pública que facilite y aliente la educación y capacitación de sus recursos humanos, el fortalecimiento de las PYMES, el desarrollo del mercado interno y los eslabonamientos de las cadenas productivas que tienen ventajas comparativas y una significativa productividad.

Es necesario que las políticas públicas no cercenen las partes de un sistema de valor sobre la base de protecciones sectoriales, sino que den más armonía al sistema y lo hagan más eficaz.

Como dice Peter Drucker... "la administración debe concentrarse en el resultado y desempeño de toda la cadena económica. Ello implica que debemos ser eficientes y competitivos en el diseñar , producir, vender, distribuir y en la post-venta, y no sólo en un eslabón de la cadena."

Es en este enfoque que adquieren gran relevancia las distintas cadenas productivas que conforman el complejo agroindustrial, no sólo por su importancia en el PBI, sino como factor de una mejor inserción de la economía argentina en el mundo a través del comercio y captación de inversiones, de su generación de empleo y del impacto ejercido sobre las economías regionales.

Estos aspectos señalados, que responden exclusivamente a decisiones que se deben tomar "puertas adentro", son los factores que efectivamente gravitarán en el desarrollo de nuestro país.

Para concluir esta exposición a modo de síntesis considero que:

-Tenemos poco tiempo para definir donde queremos ir como país y como hacerlo. El mundo nos observa y está impaciente.

-Existen amplias oportunidades en el mercado mundial para nuestros productos a partir de nuestra escasa incidencia. Hay áreas del mundo como el Este de Asia , entre otras, donde nuestra presencia es irrelevante.

-Debemos tener en claro los fines que buscamos y la conformación de instituciones respetables y fuertes. De esta forma podremos posicionarnos y negociar mejor en los ámbitos señalados.

-Empecemos a ver nuevamente nuestras fortalezas y eliminemos las obstrucciones que afectan la productividad de las cadenas de valor para mejorar la eficiencia global.

-En este marco le cabe al sector agropecuario y agroindustrial un papel fundamental en el crecimiento y bienestar de la sociedad.

Este es el desafío que tenemos por delante; estimo que la tarea no es fácil, pero tampoco imposible.

Esto ya lo hicieron algunos argentinos hace muchos años.

Nada más y muchas gracias nuevamente.