

PROGRAMA DE INVESTIGADORES

# POLÍTICA COMERCIAL, INSERCIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO PRODUCTIVO

**EJE TEMÁTICO 4.** OPORTUNIDADES EN NUEVOS PRODUCTOS  
Y MERCADOS



# POLÍTICA COMERCIAL, INSERCIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO PRODUCTIVO: OPORTUNIDADES DE NEGOCIOS Y ASPECTOS IMPOSITIVOS<sup>1</sup>

Directora

**Dra. Silvia London**

Investigadores

**Dra. Cintia K. Martínez**

**Lic. (M.A.) Jorge E. Cincunegui**

Colaboradores

**Srta. Karen N. Candias**

**Lic. Mauro D. Reyes**

**Sr. Patricio Bianculli.**

**Cita de la fuente**—Se sugiere citar estos documentos como: London, Martínez, Cincunegui, 2018, Política comercial, inserción internacional y desarrollo productivo: oportunidades de negocios y aspectos impositivos, Programa de Investigadores de la Secretaría de Comercio de la Nación, Documento de trabajo N°17

---

<sup>1</sup> Este estudio fue realizado en el marco de Programa de Investigadores, Propuestas de Investigación 2017 Política Comercial, Inserción Internacional y Desarrollo Productivo, del Ministerio de la Producción, Presidencia de la Nación, Argentina.

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>1. EL SECTOR EXTERNO ARGENTINO</b>	<b>4</b>
<b>2. TRIBUTOS ARGENTINOS VINCULADOS CON LA ACTIVIDAD AGRÍCOLA-GANADERA</b>	<b>10</b>
<b>3. PRODUCTOS</b>	<b>25</b>
<b>4. RESULTADOS Y RECOMENDACIONES</b>	<b>45</b>
<b>5. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>52</b>

## INTRODUCCION

La presente investigación se concentra en la identificación de productos con valor agregado dentro del complejo agropecuario (no solamente los productos, pero también las cadenas de valor y los mercados de insumos y de bienes de capital). Asimismo, se considera que existen ventajas comparativas claras en la producción de la materia prima y que la principal cuestión a resolver para desarrollar ventajas competitivas es la mejora del sistema impositivo que grava la producción, procesamiento, consumo y exportación de estos productos. En función de este objetivo general y de su impacto, el proyecto de investigación tiene dos objetivos específicos: a. Identificar nichos de comercio mundial de productos elaborados de origen agrícola industrial; b. Analizar la estructura impositiva que afecta el desempeño del complejo agrícola industrial e impide optimizarlo.

A lo largo del trabajo, se pretende responder a dos interrogantes: (i) ¿Cuál es el contexto mundial de la expansión del sector de productos agropecuarios procesados con mayor valor agregado?, y (ii) ¿Cuáles son las enseñanzas que se pueden derivar de este proceso, en términos de formulación de políticas públicas y estrategias empresarias?. Por otro lado, y en virtud de los objetivos correspondientes al segundo eje de análisis se realiza todo el análisis formal de los instrumentos legales relativos al impuesto a las ganancias, impuesto a la ganancia mínima presunta, impuesto sobre el valor agregado, derechos de importación e impuesto inmobiliario rural de la Provincia de Buenos Aires teniendo en cuenta en todos los casos las particularidades relativas al sector rural. En particular, se estudian con profundidad los aspectos relativos a la técnica tributaria de cada uno de los impuestos, al diseño de los mismos y al vínculo que existe entre los gravámenes de los distintos niveles de gobierno. La finalidad es demostrar con la evidencia que surge de la propia normativa y sobre la base de los criterios normativos de eficiencia y equidad, que el nivel de presión tributaria sobre el sector condiciona fuertemente sus posibilidades de desarrollo y su competitividad, en particular en una zona como la del sudoeste de la provincia de Buenos Aires.

Para la consecución de estos fines, el trabajo se estructura en cuatro partes principales: la primera de ellas se concentra en una caracterización del sector externo argentino, acentuando los aspectos relevantes para el posterior análisis. En la segunda parte se destacan los aspectos impositivos que influyen en el nivel de exportaciones argentinas. La tercera parte analiza algunos productos particulares exportables. Por último, y en función del análisis realizado, se presentan las características generales del área analizada, y se delinearán algunas recomendaciones.

## 1. EL SECTOR EXTERNO ARGENTINO:

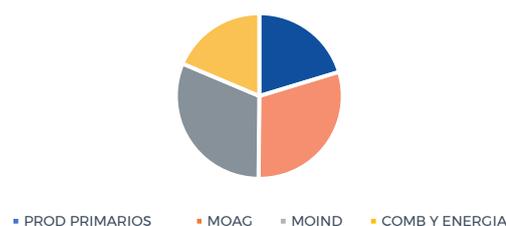
### 1.1 ANÁLISIS DEL PASADO: REVISIÓN DEL PERÍODO 2000/2017 DEL SECTOR EXTERNO ARGENTINO

La etapa que se examina en el presente trabajo está marcada por dos grandes hechos: la crisis económica, política y social interna de 2001 y la crisis económica mundial de 2007 / 2008. También se puede destacar el cambio político de 2015. Estos sucesos marcaron cambios dentro de las diferentes variables de la economía mundial y local, generando variaciones en los indicadores del sector externo y en la toma de decisiones, tanto de productores, importadores y exportadores, como de la clase política.

Para comenzar la presente revisión se observarán los cambios en las exportaciones de nuestro país. En cuanto a los rubros exportados, cada vez tienen mayor peso relativo las exportaciones de manufacturas de origen industrial, como así también las de origen agropecuario, por encima de las materias primas (dominantes en los primeros años).

#### CUADRO 1.1

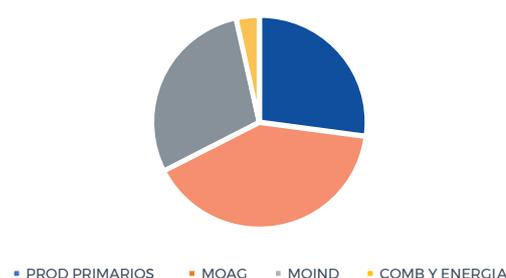
Exportaciones por rubro (año 2000)



Fuente: INDEC

#### GRÁFICO 1.2

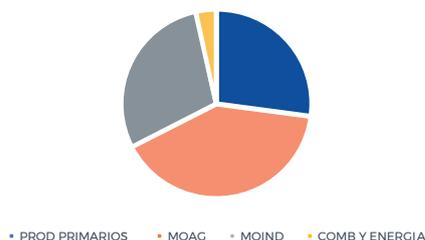
Exportaciones por rubro (año 2010)



Fuente: INDEC

GRÁFICO 1.3

Exportaciones por rubro (año 2016)



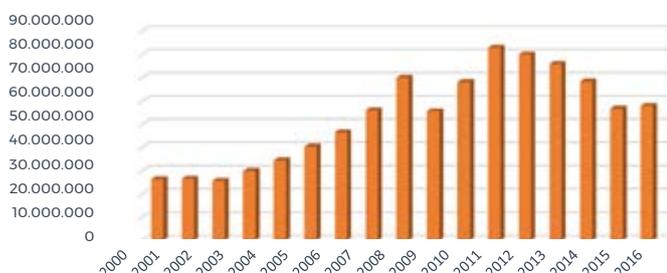
Fuente: INDEC

Se puede encontrar una explicación para las variaciones en los precios internacionales de estos bienes (ventaja para las manufacturas), una capitalización local de un grupo de empresas industriales, ventajas impositivas para la exportación de productos con elaboración, entre otras.

Con respecto a los niveles, se observa un aumento claro en el periodo. De todos modos, se puede destacar un crecimiento post crisis 2002 hasta la caída de 2009 producto de la crisis mundial, luego se observa el pico de 2011 con caída posterior, pero con niveles mucho mayores a la etapa anterior (2002 - 2007).

GRÁFICO 1.4

Total exportaciones en M U\$D



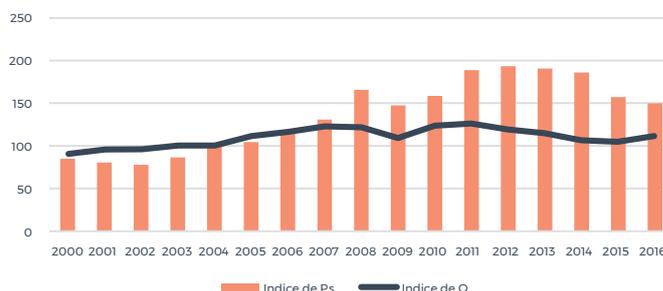
Fuente: INDEC

Varios son los motivos de los ascensos y descensos del total de exportaciones:

Comenzando con los precios internacionales de los productos que exporta nuestra economía se puede decir que las cantidades transadas siguen la lógica (ante precios favorables, se vendió más).

GRÁFICO 1.5

Indices de Precios y Cantidades de Exportaciones



Fuente: INDEC

Dentro de cada rubro se puede destacar que los Productos Primarios tienen una fuerte caída en ventas con precios desfavorables, como contrapartida de ascensos menores ante precios en ascenso. Se puede suponer que no se generó una expansión genuina de la producción, es decir, no hubo un cambio estructural en la forma de generar productos sino un cambio coyuntural para aprovechar los valores altos del mercado internacional. Otro dato relevante es el caso de las Manufacturas de Origen Agropecuario, donde no se registran ascensos de ventas ante precios superiores, se puede sostener que los productores no tienen la posibilidad de expandir la capacidad instalada.

El valor real de nuestra moneda tiene un efecto directo sobre las ventas al exterior, utilizando el ITCRM (Índice de Tipo de Cambio Real Multilateral) se observa una relación descendente en los primeros años del periodo analizado, como así también en el ascenso de 2016 (leves depreciaciones seguidas de un aumento de exportaciones).

En el período 2010 - 2015 se observa (posterior al pico de 2010) un descenso de las exportaciones, por el lado de del ITCRM se denota una clara tendencia a la apreciación, lo cual explicaría en gran medida lo ocurrido con la primera variable mencionada. Cabe destacar que, aun que las variables tienen una relación de tendencia, las grandes devaluaciones y apreciaciones son seguidas por variaciones mucho más leves de las exportaciones totales.

Resalta la mayor relación del nivel de exportaciones con respecto al ITCRM Bilateral con Brasil (nuestro principal socio comercial), además de acompañar la tendencia se denota una mayor correlación de los niveles de apreciación/depreciación.

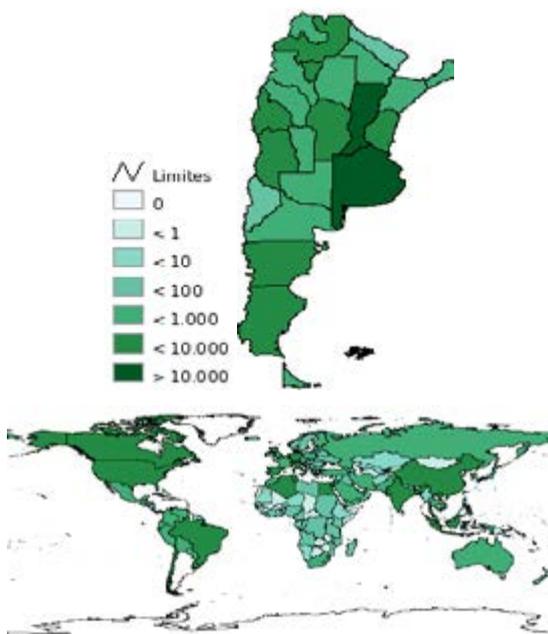
FIGURAS 1.1



Fuente: ITCRM diario - Ministerio de Economía

Los principales socios comerciales de nuestro país y el origen de la producción (Provincia de Bs. As. y Santa Fe destacan) que se comercializa en el mercado mundial se describen en el siguiente gráfico. Se observa claramente la relación directa con Brasil, pero no es menos destacable la exportación hacia China, USA y gran parte de la llamada Eurozona.

FIGURAS 1.2



Fuente: INDEC Año 2016

Se puede concluir que las exportaciones argentinas en este periodo se vieron fuertemente influenciadas por los precios internacionales y por el valor real de la moneda con respecto al Dólar y al Real, las crisis de 2001 y 2007 (local y global respectivamente) dan muestras de ello. Básicamente, se observa un cambio en la estructura de las exportaciones, en donde se registra un incremento relativo de las manufacturas, sobre todo las de origen industrial. Por otro lado, las importaciones de nuestra economía en este periodo siguieron una tendencia ascendente en los primeros años de la etapa en estudio, luego de la crisis interna de 2001. El break de la economía mundial de 2007 impactó fuertemente en 2009, provocando un descenso marcado, dando inicio a una recuperación rápida, que derivó en el inicio de una nueva etapa marcada por valores menores año tras año.

GRÁFICO 1.6

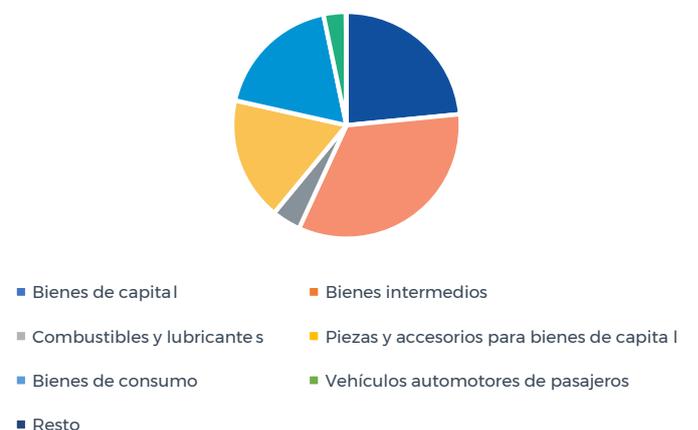


Fuente: INDEC

Los bienes de capital y sus accesorios junto con los llamados bienes intermedios son aquellos que muestran un marcado crecimiento en la demanda de productos extranjeros, como así también se destaca la importación de vehículos para el transporte de pasajeros, que ascendió fuertemente en el periodo.

GRÁFICO 1.7

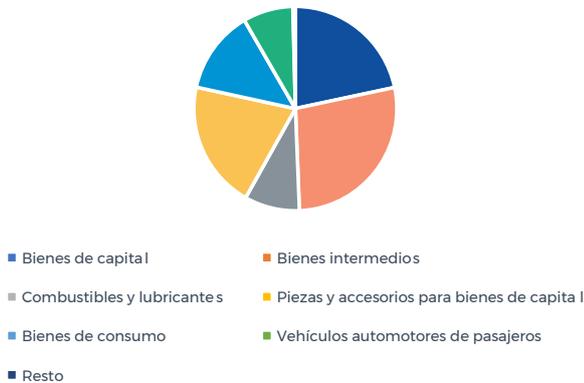
Importaciones por rubro año 2000



Fuente: INDEC

GRÁFICO 1.8

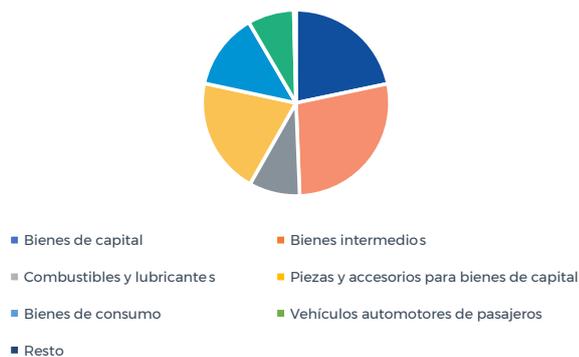
Importaciones por rubro año 2010



Fuente: INDEC

GRÁFICO 1.9

Importaciones por rubro año 2016



Fuente: INDEC

Observando los precios de los bienes importados por nuestro se denota una tendencia estable en los de mayor peso relativo (bienes de capital, accesorios de los mismos y vehículos de transporte de pasajeros, también en los bienes de consumo) y las cantidades varían sin seguir una relación con los valores internacionales.

GRÁFICO 1.10

Relacion Indice de Precios y Cantidades de Importaciones



Fuente: INDEC

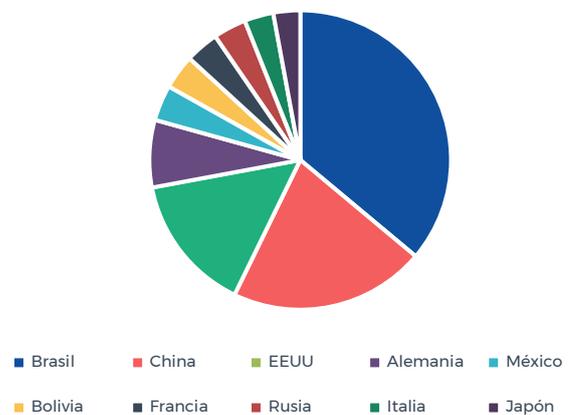
Con respecto a la relación del valor real de nuestra moneda con respecto al dólar y al real se puede observar que es mucho menos estable que la de las exportaciones. Salvo en la gran devaluación de 2002 y los altos niveles de importación del periodo 2011 - 2014 (años de apreciación de la moneda), no existe una relación directa y lógica entre las variables. Lo mostrado en el ITCRM Bilateral con Brasil sigue la misma tendencia, en la mayor parte del periodo la relación es inversa (véase figuras 1.1 de ITCRM paginas anteriores).

Teniendo en cuenta lo expuesto, se puede observar con el nivel de importaciones tiene una mayor relación con lo que ocurre dentro de nuestra economía (ciclo interno) que con los precios extranjeros y vaivenes de la moneda. Cuando el ciclo es ascendente, las importaciones suben, tanto por la capacidad de consumo mayor como por la inversión en bienes durables. Ante las crisis y periodos de descenso en el ciclo, las importaciones disminuyen.

Las importaciones de nuestro país provienen de diversos lugares. Al igual que con las exportaciones, Brasil aparece como principal socio comercial, aunque también se destacan la demanda de productos a países como China y USA.

GRÁFICO 1.11

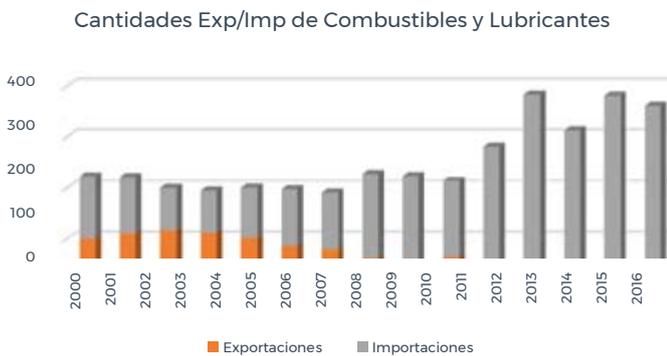
ORIGEN IMPORTACIONES



Fuente: Web Organización Mundial del Comercio

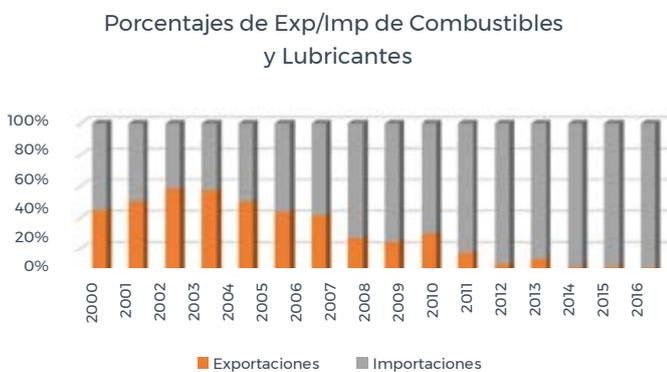
En el análisis anterior se dejó sin tratamiento un rubro especial: la exportación/importación de energía, que marca especialmente el periodo estudiado. El paso de un superávit en el inicio del periodo (8000 M U\$D aprox.) a un déficit de un monto similar en estos años muestra a las claras la conjunción de problemas estructurales de planeamiento de la explotación de reservas, abastecimiento de industrias en desarrollo demandantes de energía y mal uso (derroche) en el consumo general.

GRÁFICO 1.12



Fuente: INDEC

GRÁFICO 1.13



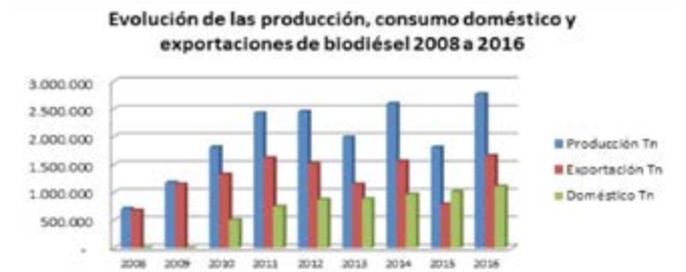
Fuente: INDEC

En los gráficos precedentes se observa cómo a partir de 2010 (post crisis) el consumo de energía comenzó a ser mayor por la demanda de las personas y el fuerte auge de las empresas industriales (véase apartado de rubros de exportaciones) y las importaciones fueron las que cubrieron esa mayor necesidad energética.

El consumo creciente, el costo político del aumento de tarifas, el paso del manejo privado a público de la explotación y transporte de la energía, la dificultad de remplazar las importaciones por producción local en el corto plazo, las variaciones de precios internacionales, generan aquí una gran dificultad a resolver en el futuro, dado que el déficit generado por este sector es el culpable del desbalance general del sector externo en la actualidad.

Un dato alentador es la producción y exportación de biocombustibles, un sector donde se aprovechan ventajas comparativas e impositivas para lograr un uso interno cada vez mayor (reemplazando importaciones) y un excedente exportable en muy buenos términos. Aquí existe un campo de trabajo importante para los hacedores de política económica no solo para desarrollar y explotar este tipo de energías renovables, sino también para ganar mercados (afectados últimamente por medidas proteccionistas de países compradores).

GRÁFICO 1.14

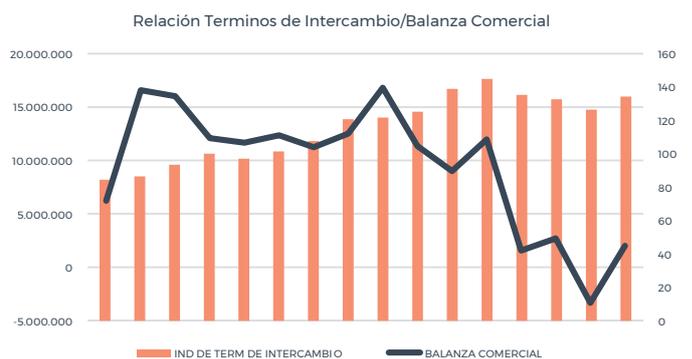


Fuente: INDEC

Un resumen general de lo expuesto en esta breve revisión del comportamiento de las cuentas del sector externo argentino en el último periodo es brindado por la Balanza Comercial, que muestra los superávits/déficits de la cuenta externa general. Se agrega una referencia con el índice de intercambio mostrando claramente que:

- No hay un aprovechamiento, en general, de los términos de intercambio positivos.
- La crisis energética, que genera una gran importación de gas natural y demás combustibles, impacta tan fuertemente en las cuentas externas que provoca el déficit general de la balanza comercial en el periodo (2015) y disminuye los superávits generados por las exportaciones en los demás años.
- Existe una fuerte inestabilidad en el indicador, lo que dificulta el planeamiento de la economía a niveles agregados.

GRÁFICO 1.16



Fuente: INDEC

En cuanto al papel de Argentina en el comercio mundial, según datos y estudios de la OMC (Organización Mundial del Comercio) se puede decir que existe una participación media/alta, por la ubicación en el ranking de países (puesto 43 en exportaciones y 46 en importaciones, dentro de más de 150 países). Pero cuando se observa el comercio con relación al PBI nuestro país se encuentra en la categoría más baja (0 - 30%), como así también en el nivel per cápita, donde se comercia entre

500 y 2000 U\$D por habitante. En cuanto a los rubros, más allá de los cambios del último periodo, lo más exportado siguen siendo los productos agropecuarios y las mayores importaciones manufacturadas.

Se concluye este segmento introductorio con algunos lineamientos que claramente expone el análisis precedente: las importaciones podrían ser revisadas para un reemplazo por producción nacional en algunos sectores, las exportaciones tienen un amplio campo de desarrollo si se mejoran, apoyan y sostienen (con distintas políticas impositivas, de crédito y comerciales) diferentes producciones subexplotadas y por explotar y el gran desafío a resolver es la crisis energética que genera un peso negativo muy importante en las cuentas externas.

## 1.2. COMENTARIOS ACERCA DE LA RELACIÓN ENTRE LA MACROECONOMÍA Y EL RESULTADO DEL SECTOR EXTERNO

A partir del análisis anteriormente efectuado se pueden inferir algunas relaciones entre los hechos de la macroeconomía y el desempeño del sector externo.

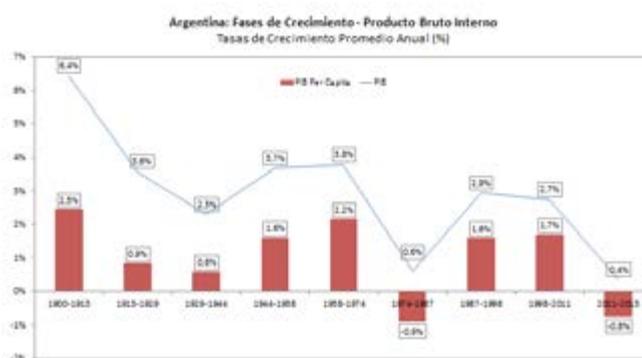
En la coyuntura macro actual (2017-2018), ¿cuál es el rol de las exportaciones? ¿Se puede pensar en una estrategia sustentable de crecimiento financiado con deuda externa? ¿O se deben estimular las exportaciones financiadas con más ahorro interno para que su expansión pueda sustituir el financiamiento externo? Se plantea un análisis coyuntural y de largo plazo.

Tal como se menciona en la primera parte de este capítulo, hay dos grandes etapas en los últimos veinte años: la crisis de la convertibilidad (2002) y la crisis externa o global (2008-2009). Además, se perfila una etapa diferente a partir de finales de 2015: el pasaje de una estructura económica interna muy regulada y con niveles muy bajos de competitividad a una estructura más adecuada a las características globales del mundo actual. Para financiar la transición estructural, el sector público ha ido generando diferentes políticas macroeconómicas: eliminación del cepo cambiario, mercado libre de cambio, disminución de retenciones a las exportaciones agropecuarias, acuerdos sectoriales de competitividad, metas de inflación, etc. Uno de los instrumentos fundamentales del nuevo gobierno ha sido el endeudamiento externo como fuente de recursos para una política gradual orientada al crecimiento económico en reemplazo de la estrategia de los años anteriores consistente en la financiación mediante emisión monetaria.

Para Heymann (2017,a), entre los principales problemas de la Argentina puede mencionarse la caída de las exportaciones en los últimos años, generando insuficiencia de recursos para la economía. “Este patrón de estancamiento con oscilaciones alrededor de una tendencia chata viene de 2011”.

Como se puede ver en el siguiente gráfico, esta etapa, junto con 1974-1987, coincide con la de menor crecimiento en PBI y PBI per cápita desde 1900. Evidentemente, un mal desempeño de exportaciones afecta al crecimiento económico.

GRÁFICO 1.16



Fuente: Heymann (2017, b)

“Hay razones diversas pero una de las que a mí me parecen importantes es que, después de una sobreabundancia de dólares, particularmente por la suba de precios de las exportaciones y el aumento de las ventas al exterior, vino un fenómeno de escasez, lo que se llama la restricción externa, todo asociado a un desempeño poco dinámico de las exportaciones. Tuvimos una época de crecimiento más o menos significativo en volumen de exportaciones y de precios, y eso se convirtió hace seis, siete años o incluso más, en un estancamiento. El volumen de exportaciones en 2015 era 15% más bajo que en 2007, y las importaciones eran en volumen un 30% más. Eso crea dificultades para financiar aumentos de la demanda agregada”.

En Heymann (2017, b) puede observarse que la elasticidad de las importaciones respecto al PBI ha sido sustancialmente superior a la elasticidad de las exportaciones respecto al PBI, en las últimas fases de crecimiento. En el período 1998-2011 las importaciones crecieron 1,91% por cada 1% de crecimiento del PBI, en tanto que las exportaciones solo crecieron 1,2%. Esto es, esa fase de crecimiento generó un paulatino deterioro del balance comercial, pasando de un superávit importante al serio déficit actual.

Para Heymann (2017, a), en la Argentina hay una fuerte correlación entre tipo de cambio real y salario real: sube

uno y baja el otro. En Chile, por ejemplo, sube el tipo de cambio real y sube el salario real, y eso es así también en otros países de la región. Nuestro patrón de comportamiento es distinto.” Para solucionarlo, se requiere “...una inflación relativamente baja y estable durante un tiempo suficiente. Hay evidencia de que el traspaso de tipo de cambio a los precios depende del entorno inflacionario, y aquí hay cosas metidas en la memoria colectiva que hacen que los precios se muevan. Hay evidencia internacional de que los períodos de reducción de la inflación no son de corto plazo, y una economía que tiene una experiencia de estabilidad puede modificar su tipo de cambio sin un traslado a precios alto. Nuestro problema es que ajustes de tipo de cambio implican aceleraciones inflacionarias importantes.”

Si uno quiere sostener el crecimiento de la demanda interna tiene que financiar las importaciones y eso lo hace con exportaciones o tiene que endeudarse, pero el endeudamiento tiene límites. Hoy hay espacio para deuda, aunque su costo es alto, y es natural que ese espacio se use pero hay que mirar hacia adelante. “Pensar en movilizar las exportaciones y la economía es definir un sendero productivo. Hay en ese sentido una pregunta y es si podemos vivir de recursos naturales y servicios. En 2015 nuestras exportaciones de recursos naturales medidas por habitante estaban en el orden de los 1000 dólares; Chile tiene de 3000 a 4000 dólares (según el año) y Australia, de 6000 a 9000 dólares.”

El modelo vigente en los últimos quince años generó severos impactos en la balanza comercial, asociados al comercio de recursos naturales. Desde 2007 hasta 2016, la producción de granos en Argentina permaneció estancada en cien millones de toneladas, hasta subir a 125 millones de toneladas en 2017, producto tanto de un clima excepcional como de los incentivos de la reducción de las retenciones y de las restricciones cualitativas (ROE rojo y verde). Asimismo, la balanza energética pasó de un superávit a inicios de siglo a un déficit importante en 2015. De no existir estos problemas estructurales de insuficiencia de oferta exportable, la balanza comercial tendría un importante superávit.

Según Heymann (2017, c), en la coyuntura o corto plazo macroeconómico es necesario estimular la expansión de las exportaciones agroindustriales y de productos primarios. Similar opinión tiene Cristini (2017), enfatizando el carácter estructural que debe tener esta medida. Una tercera opinión relevante en el mismo sentido es la de Brodersohn (2017): “El gradualismo reemplaza el ahorro interno por ahorro externo” pero no es una opción permanente. Dado un déficit estructural externo, los caminos son dos: disminuir el crecimiento de las importaciones “deprimiendo la actividad económica” o “promover cambios estructurales en las exportaciones”. Si la opción es la segunda (cambios estructurales para el crecimiento sostenible en el largo plazo), es un proceso de “muy lenta

maduración, pero tienen la ventaja de su muy bajo costo político”. “las urgencias de corto plazo recomiendan que el salto exportador se concentre en áreas con rápida respuesta como, por ejemplo, petróleo y minerales, que son actividades con experiencia exportadora.” La recomendación es “llevar adelante una estrategia de shock sectorial para estimular la expansión exportadora del triplete de oro, que tiene como ventaja comparativa la Argentina: el oro verde (la soja), el oro negro (el petróleo) y el oro blanco (el litio).” La comparación previa con las exportaciones primarias per cápita de Chile y Australia muestra la importancia que puede tener esta estrategia.

Esta es una estrategia de corto y mediano plazo, para conseguir los recursos necesarios para la transición a una economía sustentable. Es fundamental el dinamismo del sector agropecuario y de los cambios tecnológicos, pero no alcanza. Desde la visión de Heymann (2017, a.) “necesitamos otras actividades para llenar la ecuación macroeconómica y generar los recursos para financiar el gasto de una economía en crecimiento. Se necesitan balance macroeconómico, cambio tecnológico y empleo, y pensar la tendencia productiva en conjunto.”

## 2. TRIBUTOS ARGENTINOS VINCULADOS CON LA ACTIVIDAD AGRÍCOLA-GANADERA

### 2.1. ¿POR QUÉ ESTUDIAR LA PRESIÓN FISCAL Y EL DISEÑO TRIBUTARIO?

Argentina tiene una de las mayores presiones tributarias de la región, esto afecta el desempeño de todas las actividades económicas del país. El sector agropecuario no es ajeno a esta circunstancia y la presión fiscal que soporta afecta su competitividad.

En particular, el sudoeste de la provincia de Buenos Aires<sup>2</sup> -región de especial interés para esta investigación por su importancia para el desarrollo de la economía regional- es una región marginal, castigada con frecuencia por fenómenos climáticos que afectan los rendimientos de la zona e impactan sobre los márgenes de los productores. Por tal motivo adquiere relevancia el tratamiento tributario de dicha actividad, teniendo en cuenta que no solamente los tributos nacionales afectan al

<sup>2</sup> El sudoeste de la provincia de Buenos Aires comprende los siguientes partidos: Adolfo Alsina, Bahía Blanca, Coronel Dorrego, Coronel Pringles, Coronel Suárez, Guaminí, Puan, Saavedra, Tornquist, Coronel Rosales, Monte Hermoso, Villarino.

sector sino que también hay impuestos provinciales que le suman presión e introducen distorsiones importantes que se reflejan, incluso, en el cálculo de la obligación impositiva de algunos impuestos nacionales.

La importancia de estudiar la presión tributaria sobre el sector tiene que ver con la forma en que se encuentra configurado y con su cadena de producción y comercialización. Como los precios de los productos agropecuarios son determinados internacionalmente, todas las distorsiones provocadas por el diseño del sistema tributario se traducen en perjuicios para los productores en el corto y en el largo plazo. Más precisamente, los impuestos que recaen sobre el patrimonio son de gran interés debido a que el principal activo de las explotaciones agropecuarias es la tierra.

El detalle distintivo en el caso de los activos de los establecimientos agropecuarios es que los impuestos nacionales que recaen sobre la propiedad inmueble toman como base imponible la valuación fiscal establecida por la provincia. En otras actividades el valor de los activos se define a través del mercado, incluso cuando hay ajustes de tipo contable.

Se analizan entonces las particularidades de este hecho y sus posibles implicancias ya que en los impuestos patrimoniales el fisco determina, conjuntamente, la base imponible y la alícuota, es decir la totalidad de la obligación impositiva. Frente a esto, el productor agropecuario no tiene ninguna capacidad de reaccionar, en el corto plazo, ante una situación de abuso de poder fiscal.

El objetivo general de este capítulo es analizar la estructura y el diseño de los impuestos que recaen sobre el sector agropecuario y la forma en que estos afectan diferencialmente a las explotaciones ubicadas en la región del sudoeste de la provincia de Buenos Aires, desde un enfoque de economía política institucional que toma en cuenta la importancia de las reglas para la toma de decisiones de los agentes económicos. Se pone énfasis en aquellos que son de carácter patrimonial al considerarse que su desvinculación con el desempeño del sector y la forma en que se estructura puede generar problemas de competitividad muy importantes.

## 2.2. REGIÓN DE INTERÉS: SUDOESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Tal como se plantea en la propuesta de investigación, en el primer objetivo se tratan aspectos vinculados con la identificación de nichos de comercio mundial de pro-

ductos elaborados de origen agrícola industrial, mientras que en el segundo se propone analizar la estructura impositiva que afecta el desempeño del complejo agrícola industrial e impide optimizarlo, poniendo especial énfasis en la región del sudoeste de la provincia de Buenos Aires.

Uno de los motivos de esta elección tiene que ver con la localización del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur y la necesidad que tiene el organismo de vincularse con la comunidad y la región a la que pertenece. El otro motivo se relaciona con las características de la región SO, que por ser un área que no pertenece a la zona núcleo tiene márgenes brutos de rendimiento sustancialmente inferiores a los registrados en otras zonas del país y, por ello, cualquier ganancia en competitividad mejora notablemente las posibilidades de las explotaciones rurales ubicadas allí. Además, la economía de Bahía Blanca está fuertemente vinculada a la actividad agropecuaria y a la actividad portuaria, lo que convierte a la región en un interesante caso de estudio dado el tema de investigación. Por otra parte, se considera que muchos de los análisis acerca de la estructura tributaria desarrollados en la presente investigación podrían resultar aplicables a otras regiones del país, al menos en las conclusiones generales. Debido a que sería imposible analizar estos aspectos para la totalidad del país podría plantearse para próximas investigaciones un análisis similar aplicado a otras economías regionales.

La región del Sudoeste Bonaerense (SO) posee una superficie estimada de 6.500.000 hectáreas, y cuenta con aproximadamente 550.000 habitantes lo cual representa el 4% de la población provincial. Hay cerca de 8.000 explotaciones agropecuarias que se desarrollan en el 25% del territorio de la Provincia de Buenos Aires según el Censo Nacional Agropecuario (C.N.A.) 2002. Dicha región está integrada por los partidos de Guaminí, Adolfo Alsina, Coronel Suarez, Coronel Pringles, Coronel Dorrego, Saavedra, Tornquist, Puan, Coronel Rosales, Bahía Blanca, Villarino y Patagones.

La región del sudoeste bonaerense forma parte de lo que se conoce como región semiárida, árida y subhúmeda-seca del país, conservando características climáticas y edáficas que la diferencian del resto de la provincia en cuanto a sus potencialidades y limitantes productivas primarias.

En cuanto al 75% del territorio provincial restante, pertenece a la región denominada pampa húmeda, posee condiciones climáticas y de suelos muy distintas que le otorgan extraordinarias ventajas comparativas para la producción primaria.

La ley N° 13.647 sanciona la creación de Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense y establece la diferenciación de la región del sudoeste bonaerense a la hora de diseñar e implementar políticas públicas, así como

también le otorga a la autoridad de aplicación el poder, por vía reglamentaria, de tratar a dicha región como una subregión debido a sus condiciones naturales.

FIGURA 2.1. PARTIDOS CORRESPONDIENTES AL SUDOESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES.



Con respecto a la actividad económica explotada en el sudoeste, cabe destacar que es esencialmente una zona ganadera con agricultura, donde el riesgo agrícola crece de norte a sur y de este a oeste. La competencia entre ambas actividades es frecuente y se observan modificaciones frecuentes que se relacionan con los márgenes brutos de explotación relativos.

A lo largo de décadas, el desmonte indiscriminado, la agricultura en sitios inadecuados y las prácticas de laboreo agresivas, han llevado a más de una explotación a magnitudes de degradación del suelo que comprometen la continuidad productiva disminuyendo seriamente los resultados económicos, que hacen viables a las explotaciones agropecuarias de la región del sudoeste.

La región mencionada anteriormente, ha sido objeto de políticas públicas de apoyo a la producción primaria, como también normativas que han intentado protegerla de las contingencias climáticas. Sin embargo, muchas de ellas fueron diseñadas e implementadas sin haber puesto la debida atención a las potencialidades y limitantes del ambiente en que se ponían en práctica.

Previo a la sanción de la Ley N°13.647, entre 1991 y 2005 la región estuvo ininterrumpidamente en emergencia por sequía, utilizando los alcances de la Ley N° 10.390 y modificatorias, para hacer frente a las distintas contingencias climáticas, cuando no económicas. La declaración de zona de emergencia o desastre en virtud de

dicha ley y modificatorias, otorga beneficios crediticios e impositivos. Con respecto a estos últimos, cuando se declara emergencia -con más del 50% de afectación productiva-, se producen prórrogas para el pago, mientras que en situación de desastre - con más el 80% de afectación-, se otorgan exenciones.

En el caso de los créditos, el Banco de la Provincia de Buenos Aires, otorga esperas y renovaciones de las obligaciones pendientes, unifica deudas, suspende iniciación de juicios por cobros de acreencias vencidas hasta 180 días posteriores a finalizar el período de emergencia.

Cuando la emergencia se prolonga en el tiempo, tal como ha ocurrido en la región del sudoeste bonaerense, surge un nuevo problema, que comprende la acumulación de obligaciones tanto a nivel fiscal como crediticio, pone en una situación más comprometida a la rentabilidad de las explotaciones, y que continúan implementando modelos de producción que, por no estar adaptados en forma sustentable a la zona, son incapaces de generar los recursos suficientes para recomponer su economía.

Así, la diferenciación de la región sudoeste bonaerense, establecida por la Ley N°13.647 implica también apoyar firmemente la reconversión de los sistemas de producción y sus cadenas de valor, de tal manera que se fortalezcan aquellos que estén adaptados a las características climáticas, edáficas y agronómicas, asegurándole resultados económicos que permitan la permanencia de las explotaciones de esa región y con esas características.

## 2.3. EL CASO DE LOS TRIBUTOS PATRIMONIALES

### ¿POR QUÉ GRAVAR AL PATRIMONIO? ANÁLISIS BAJO LOS CRITERIOS NORMATIVOS DE EQUIDAD Y EFICIENCIA

Los impuestos patrimoniales datan de tiempos remotos porque la posesión de patrimonio es uno de los primeros indicadores de capacidad contributiva de las personas, a causa de su mayor visibilidad en relación con otras bases imponibles tales como la renta o el consumo (Grossman, 1961). En particular, la posesión de tierras y edificios siempre fue considerada como materia gravable adecuada y éste el origen de los actuales impuestos a los bienes inmobiliarios. Por ello, podría decirse que una de las principales características de la imposición patrimonial es su antigüedad. La segunda característica es la gran variedad

de los impuestos patrimoniales. Esta variedad se refiere a la periodicidad del tributo, al carácter personal o real y general o parcial de su instrumentación, a que se permita o no la deducción de las deudas de la base imponible, al hecho de que grave su posesión o algún tipo de transferencia de los bienes patrimoniales, a que funcionen de modo independiente de otros impuestos o que se encuentren relacionados, sin mencionar que pueden ser establecidos por distintos niveles de gobierno aumentando así su diversidad e introduciendo particularidades que serán tratadas más adelante.

La existencia y alcance de esta clase de tributos forma parte de un debate, inconcluso, relacionado con la forma de gravar el ahorro. Se discute si los bienes patrimoniales pueden ser considerados como una base alternativa a la renta o al consumo, y si, en caso de acordarse de que deben existir, deben ser complementarios a algún otro impuesto. Además, no debe perderse de vista que el patrimonio es un stock mientras que la renta y el consumo son flujos, y esta diferencia no es menor al momento de establecer un impuesto ya que este también es un flujo. El establecimiento de impuestos sobre base patrimonial podría llegar a agotar la base imponible en caso de ser adecuada la relación entre el flujo tributario y los ingresos potenciales que el patrimonio podría producir. Por estas razones la imposición patrimonial está esencialmente relacionada con los ingresos o rentas que generan los bienes. Este tema y su relación particular con el sector rural se ampliarán en secciones posteriores.

Para analizar la conveniencia de los impuestos sobre el patrimonio es útil recurrir a los criterios normativos de equidad y eficiencia. Por las razones expuestas anteriormente, al tratarse de gravamen que se aplica sobre un stock, se recomienda utilizar una alícuota moderada de modo de poder pagarlo, como regla general, con la renta que proviene de la explotación del mismo. No obstante, debe señalarse que el valor de un patrimonio es el valor actual de sus rendimientos futuros. Esta idea se expresa en la siguiente fórmula, muy sencilla:

$VA = R/i$ , donde

- $VA$  = valor actual del patrimonio
- $R$  = flujo de ingresos futuros, magnitud periódica
- $i$  = tasa de interés o costo de oportunidad del capital

Por ello, puede decirse que el patrimonio constituye la materia imponible pero el objeto efectivamente gravado es la renta del propietario<sup>3</sup>. Entonces, al efectuar una

comparación entre un impuesto sobre la renta y un impuesto patrimonial, que cumplan con la condición de igualdad en la recaudación, se observa:

- El importe total de un impuesto a la renta será:  $T_R = t_R \cdot R$ ,
- El monto correspondiente al impuesto al patrimonio:  $T_P = t_P \cdot P$ .
- Para igual recaudación debe ser:  $t_P \cdot P = t_R \cdot R$ ,
- Igualando se concluye que:

$$\frac{t_P}{t_R} = \frac{R}{P} = \text{rentabilidad promedio}$$

Esto implica que la relación entre las tasas de ambos impuestos debe ser igual a la rentabilidad promedio que se estima obtener del patrimonio. Los valores de los bienes patrimoniales están determinados por sus rendimientos potenciales estimados, pero distintos propietarios pueden lograr rentabilidades distintas. Aquellos que obtienen rendimientos superiores al promedio se ven favorecidos por un impuesto patrimonial en lugar de tributar un impuesto a la renta de recaudación total equivalente. Por el contrario, quienes consiguen una rentabilidad inferior al promedio se encuentran en una mejor situación con el impuesto a la renta. Puede considerarse, entonces, que un impuesto sobre un bien patrimonial es un impuesto a su rendimiento promedio, potencial o presunto. Debe enfatizarse lo potencial, lo presunto, lo incierto del rendimiento en el caso de los patrimonios, en especial cuando se trata de explotaciones agropecuarias.

Desde el punto de vista de la equidad gran parte de la doctrina sostiene que la posesión de un patrimonio indica capacidad contributiva adicional, cierta ventaja a favor de su propietario. El argumento anterior sirve de base para la llamada "discriminación cualitativa" entre ingresos provenientes del trabajo e ingresos provenientes del capital<sup>4</sup>. Hay otros argumentos adicionales. Se sostiene que las rentas del trabajo tienen mayor precariedad. Los ingresos provenientes del capital tienen más valor para su receptor que iguales rentas del trabajo porque (1) la capacidad de generar ingresos no disminuye con la edad, de modo que hay menos necesidad de ahorrar para la vejez o para la transmisión hereditaria, (2) están menos expuestos a riesgos de interrupción o disminución a causa de enfermedades, accidentes o des-

<sup>3</sup>Esta expresión adquiere una especial relevancia cuando se trata de gravar a la tierra y más aún cuando se introducen consideraciones de tipo económico institucional.

<sup>4</sup> Esta discriminación se suele llamar "cualitativa" porque sostiene que dos rentas de igual monto pero de distinto origen (trabajo y capital, respectivamente) deben tributar de manera diferente: las rentas de trabajo, aunque de igual monto, debieran de acuerdo al argumento tributar menos. Algunos autores ponen tal énfasis en la distinción que llaman rentas "ganadas" a los ingresos del trabajo y rentas "no ganadas" a los ingresos del capital. Tal denominación es, sin embargo, impropia porque los ingresos del capital son ganados tan legítimamente como los otros.

empleo<sup>5</sup>. Otros autores señalan que para determinar la renta gravable de los capitales físicos se permite deducir la amortización de los mismos. Gran parte de los ingresos del trabajo pueden atribuirse a inversiones en capital humano que impositivamente no puede amortizarse. Por lo tanto, la discriminación en el impuesto corregiría esta situación.

La discusión sobre la capacidad contributiva adicional del patrimonio está relacionada con la forma correcta de gravar el ahorro. En efecto, esa capacidad adicional se generó por ahorrar rentas que tributaron y no se disfrutaron. Richard Musgrave (1981), por ejemplo, señala que sería correcto gravar al patrimonio a condición de que no se aplicase un impuesto a la renta en el momento cuando acumula la propiedad (es decir, si los ahorros se encuentran exentos). De lo contrario, si grava totalmente la obtención de la renta no se justifica el impuesto adicional sobre la propiedad ya que hacerlo significa gravar al capital cuando se genera y, al mismo tiempo, su valor medido por los rendimientos futuros. El argumento de la “precariedad” de los ingresos del trabajo también se relaciona con el ahorro. En efecto, lleva a sostener que no toda la renta del trabajo se puede disfrutar ya que es necesario ahorrar para hacer frente a contingencias o a la terminación de la vida activa de la persona.

El debate sobre la diferente capacidad contributiva de los ingresos del capital y del trabajo no es concluyente. De todos modos las instituciones impositivas suelen efectuar algún tipo de discriminación cualitativa.

Desde el punto de vista de la eficiencia, varios autores fundamentan su posición favorable a los impuestos patrimoniales porque éstos son fijos, es decir no tienen efectos marginales y por lo tanto no tienen costos de eficiencia. Aún más hay quienes sostienen que mejorarán la eficiencia económica porque estos impuestos cumplen una función “productivista” (Einaudi, 1968). Un impuesto al patrimonio, al gravar a la renta promedio, recae más fuertemente sobre los patrimonios que generan bajos ingresos o no los generan en absoluto y, por el contrario, favorece a los que proporcionan altos rendimientos. Quienes poseen bienes patrimoniales totalmente improductivos se ven inducidos a explotarlos o venderlos para neutralizar la incidencia del impuesto.

Otro argumento, sostenido por la hacendista británica Úrsula Hicks, (1950) propone que los impuestos patrimoniales se utilicen como alternativa a los altos impuestos a la renta, que son criticados por sus efectos negativos sobre los incentivos y el crecimiento económico. Ella sostiene que los impuestos patrimoniales no tienen ta-

les efectos negativos por tratarse de impuestos a la renta promedio y fijos respecto a los rendimientos marginales (por el contrario tendrían efectos productivistas). Evitan, también, el aliento a la evasión de las altas tasas marginales de la imposición a la renta y permiten mantener la progresividad del “sistema” porque el capital está más desigualmente distribuido que la renta<sup>6</sup>. Entonces, propone disminuir las altas tasas de la imposición a la renta y sustituir esa recaudación por el impuesto al patrimonio.

No obstante lo anterior, si bien los impuestos patrimoniales no afectan las decisiones económicas respecto al capital ya formado por ahorros anteriores y por ello puede argumentarse que no tienen efectos sobre los incentivos porque se refiere a las consecuencias de decisiones ya tomadas, no debe dejar de considerarse que seguramente puede tener efectos sobre las futuras decisiones de formación de capital ya que las mismas se toman en base a los rendimientos netos que se esperan y de ellos se deducen los gravámenes patrimoniales que afectan tales rendimientos.

### **Particularidades de la imposición patrimonial sobre el sector rural**

Expuestas las generalidades acerca de la imposición patrimonial resulta pertinente para el objetivo de este trabajo efectuar un análisis más detallado relacionado con la imposición relativa a los inmuebles rurales.

Piffano y Sturzenegger (2011) diferencian la imposición a la renta de la tierra de la imposición patrimonial, basándose en características particulares del recurso tierra, patrimonio que debe diferenciarse de los demás. Ellos señalan que, de acuerdo con la teoría de la imposición rural, la base imponible de estos tributos está determinada por al menos tres<sup>7</sup> factores (1) las características originales del suelo y clima, (2) su ubicación geográfica y (3) las mejoras. Estos factores deben diferenciarse por los distintos significados económicos que plantean.

En su trabajo los autores citados plantean que la función de producción agropecuaria incorpora a la tierra como factor de producción. La tierra se diferencia del trabajo y del capital puesto que no es producida por el trabajo del hombre, no es reproducible, es limitada en cantidad y heterogénea, su oferta es fija. Dadas estas características,

<sup>6</sup> Si la posesión de patrimonio crece más que proporcionalmente con la renta un impuesto proporcional al patrimonio sería progresivo en términos de renta. Nótese que se trata de la situación inversa a la condición regresiva de los impuestos proporcionales al consumo.

<sup>7</sup> Los autores, en un análisis más detallado, incorporan otros determinantes del valor de un predio (la tecnología, los precios relativos entre productos e insumos que recibe y/o enfrenta el productor agrícola y la política comercial), pero a los fines de esta investigación es interesante concentrarse en la aptitud del suelo, el clima y la ubicación, que son los factores que ellos denominan “propios” u “originales”, siendo estos los que influyen sobre la heterogeneidad entre los campos de distintas regiones.

<sup>5</sup> La validez de este último argumento se relaciona con la existencia de instituciones de seguridad social. En la medida en que éstas existan justifican la deducción en el impuesto a la renta de los aportes a esos organismos destinados a eliminar (reducir) la precariedad de las rentas del trabajo, pero el gravamen adicional.

la renta que debe imputarse a la tierra como factor de producción es el residual del ingreso que se apropiará el dueño una vez que retribuya al resto de los factores de producción, el trabajo y el capital.

En un trabajo previo, H. Piffano (2009) hace hincapié en el error en el que con frecuencia se incurre al interpretar el concepto de renta agropecuaria, aspecto que tiene especial importancia cuando se intenta estimar el valor de la tierra en base a sus flujos de renta futuros y, más aún, cuando se pretende calcular la base sobre la cual se aplicarían los gravámenes al patrimonio. El autor señala que se suelen tratar conjuntamente, como si fueran una única cosa, la renta de la tierra con la rentabilidad del capital, mientras que la manera correcta de tratamiento sería considerar a la renta de la tierra como una retribución normal y residual -luego de retribuir a los otros factores de producción, capital y trabajo- y diferenciarla de la retribución normal del capital. Esta confusión genera, de acuerdo con el análisis de Piffano, consecuencias perjudiciales para el sector tales como la sobreimposición de la renta de la tierra al considerarla un beneficio extraordinario y el tratamiento de dos factores de producción distintos como si fueran uno solo.

Además de señalar las diferencias entre el factor tierra y el resto de los factores de producción, Piffano y Sturzenegger (2011) destacan que lo que poseen en común: el reconocimiento del derecho a la propiedad privada. Esta apreciación lleva a pensar que el establecimiento de impuestos excesivos sobre el patrimonio puede llegar a ser confiscatorio (Piffano, 2009). Por lo tanto, toda imposición que grave actividades que utilicen la tierra como factor dominante de su función de producción termina afectando la renta de la tierra por la capitalización del impuesto.

Retomando las ideas del argumento productivista desarrolladas en la sección anterior y asociándolas al caso específico del sector agropecuario, muchas veces obtener un rendimiento superior al promedio es resultado de una gestión eficaz. Pero otras veces depende de circunstancias que están más allá de la capacidad o el esfuerzo del productor. Esta circunstancia suele ser bastante frecuente en el caso del sector rural. Por ejemplo, en un establecimiento agropecuario, el bajo rendimiento logrado en un período puede ser inferior al promedio pero puede haberse originado por condiciones climáticas adversas o por bajas de precios en los mercados internacionales adonde exporta sus productos. El impuesto patrimonial fijo, que de todas formas debiera pagarse, constituiría un "castigo" que no estaría justificado por su incapacidad o desinterés en la gestión empresarial.

### El análisis bajo un enfoque económico político

Más allá de la justificación y valoración del gravamen atendiendo a los criterios de equidad y eficiencia, y de las particularidades de la imposición sobre el patrimo-

nio rural, resulta de interés aplicar las nociones de la teoría de las decisiones públicas y de la nueva economía institucional al análisis de los gravámenes de tipo patrimonial que recaen sobre el sector. La consideración del proceso económico-político de la tributación se incorpora recientemente y enriquece sustancialmente el análisis de la teoría impositiva<sup>8</sup>, permitiendo el planteo de escenarios más realistas. Muchas veces, las recomendaciones que surgen de la teoría de la tributación tradicional basadas en los criterios normativos económicos comúnmente aceptados no son aplicables en la realidad, debido a las consecuencias del funcionamiento del mercado político.

El modelo de comportamiento estatal supuesto, la acción de los grupos de interés, los problemas generados por la discrecionalidad de los funcionarios públicos, los condicionamientos del mercado político y el intercambio de votos entre distintos niveles de gobierno, son todos elementos que es necesario considerar si se pretende tener una visión más acertada acerca de cómo el proceso de la imposición puede afectar la competitividad de una región del interior del país, como puede ser la región SO de la provincia de Buenos Aires, zona que puede considerarse marginal desde la perspectiva de la producción agropecuaria y, a la vez, forma parte de una de las provincias más relevantes del mapa político nacional.

El modelo de comportamiento estatal observado en la realidad dista de ser el dictador benevolente, monolítico e ilustrado que supone el enfoque económico convencional y, en general, pueden observarse comportamientos en los gobernantes tendientes a satisfacer sus intereses individuales -tal como lo supone la teoría de las decisiones públicas- y no tan interesados en lograr el "bien común". Esta teoría muestra que hay grandes posibilidades de que el gobierno falle en el diseño y ejecución de las políticas públicas, dentro de las cuales puede incluirse la imposición, por lo que los resultados obtenidos se apartan de las preferencias de los votantes que los llevan al poder.

Podría decirse entonces, tal como señala Ricardo Bara (2006), que hay un predominio de modelos de comportamiento estatal intermedios donde las imperfecciones de la competencia en el mercado político y factores adicionales ya mencionados, como la acción de los grupos de interés en su actividad de búsqueda de rentas, el intercambio de votos y el funcionamiento de la burocracia, pueden sesgar los resultados a favor de intereses de los propios gobernantes.

<sup>8</sup> El análisis relativo a estas cuestiones se basa, en parte, en los apuntes de la cátedra Economía de la Tributación dictada por el Profesor Ricardo Bara para la Especialización en Tributación del Departamento de Ciencias de la Administración de la Universidad Nacional del Sur (2005).

Un análisis específico debe efectuarse acerca de los grupos de interés. Siguiendo las ideas de Mancur Olson (1965), quien sostiene que la influencia de los grupos de interés es asimétrica y que es más probable que se formen grupos de interés entre aquellas personas con intereses concentrados, especialmente cuando estos intereses se vinculan con las fuentes de obtención de ingresos, puede pensarse en el mismo estado como un gran grupo de interés y, también, a cada uno de los niveles que lo componen -Nación, provincias y municipios- los cuales intentarán “buscar rentas” y podrían llevar adelante algún intercambio de votos. En tal sentido James Buchanan (1980) advierte que hay distintos niveles en la búsqueda de rentas y que una vez que el estado crea una de ellas mediante alguna medida, se activan mecanismos de búsqueda dentro del mismo gobierno cuando las distintas reparticiones que lo integran pugnan por obtener parte de dicha renta para sí. Más adelante se desarrolla esta idea con mayor detalle aplicándola al diseño tributario de los impuestos patrimoniales de cada uno de los niveles de gobierno y la forma en que se vinculan entre ellos.

Adicionalmente también deben contemplarse los aspectos inherentes al funcionamiento de la burocracia según el enfoque de burocracia activa, planteados originalmente por William Niskanen (1972) y posteriormente por diversos autores. Argumenta que, como consecuencia de la asimetría de incentivos y de información con sesgo favorable al burócrata, los resultados no cumplen con las condiciones de eficiencia<sup>9</sup> y se traducen en un sobredimensionamiento del tamaño de la agencia burocrática. Además, el hecho de considerar que los burócratas persiguen sus propios intereses es un interesante aporte de este modelo y sus conclusiones se pueden aplicar con facilidad al objetivo de este trabajo.

El rol de la administración tributaria es una cuestión compleja y multifacética que puede ser abordada desde esta perspectiva. Los objetivos propios que tienen los funcionarios pueden hacerlos apartar del mandato de los políticos y el marco institucional bajo el que se desempeñan adquiere especial relevancia.

Este análisis y su aplicación a la imposición patrimonial estarían inconclusos si no se destacara la importancia que adquiere la discrecionalidad que pueden tener tanto los gobernantes como los funcionarios de la administración tributaria. Debido a que la posibilidad de no estar frente a un modelo de dictador benevolente ilustrado es elevada, la existencia de discrecionalidad se convierte en un problema.

<sup>9</sup> El modelo de Niskanen se refiere únicamente a ineficiencia asignativa, mientras que desarrollos posteriores incorporan incluso ineficiencia técnica y otros se plantean bajo una democracia directa de modo de excluir los problemas de representación. Todos concluyen que el volumen de la agencia pública resulta sobredimensionado y que los agentes persiguen sus intereses particulares muchas veces diferentes al interés de los votantes.

Como se señaló, de acuerdo con las recomendaciones normativas de la fiscalidad, los impuestos sobre el patrimonio deben relacionarse con la rentabilidad promedio esperada y, en consecuencia, el diseño del gravamen tiene que tener la flexibilidad adecuada para adaptarse a los cambios en la base imponible. Allí aparece un riesgo en lo que respecta al diseño del tributo. Los mecanismos de adaptación pueden estar al servicio del recaudador o bien de los grupos de interés que pueden verse afectados por los cambios en el tributo.

Además, dado que la base imponible no es determinada por el valor de mercado de los bienes patrimoniales sino que es establecida por integrantes del gobierno -algunos del poder legislativo, otros del ejecutivo- o, lo que es más riesgoso aún, por funcionarios de la administración tributaria mediante decisiones que no requieren el aval del Congreso, la posibilidad de explotación fiscal puede ser elevada (Piffano, 2009).

Si adicionalmente se contempla el carácter fijo de los impuestos al patrimonio porque gravan decisiones pasadas aparece el incentivo a sobregavar la base si el gobierno es de tipo monopolista. Una vez que los contribuyentes adquieren un patrimonio quedan en una situación de vulnerabilidad frente al posible establecimiento de nuevos gravámenes en el futuro. De ser así, los contribuyentes no tendrían posibilidades de eludir el pago de los nuevos tributos, menos aún si se trata de explotaciones agropecuarias dada la importancia que tiene la tierra en la función de producción de la empresa rural.

### **El impuesto inmobiliario rural de la provincia de Buenos Aires (IIR)**

Se trata de un gravamen provincial y recae sobre el valor del bien inmueble en forma periódica sin deducción de pasivos. Es un impuesto real, dado que se liquida individualmente sobre cada propiedad, con lo cual no se basa en un indicador adecuado de capacidad contributiva. Las recomendaciones de la doctrina en estos casos de imposición real se inclinan por la aplicación de alícuotas proporcionales. Dicho de otro modo, si se utilizan tasas progresivas, si un contribuyente posee dos inmuebles de escaso valor, pagará un impuesto inmobiliario bajo por cada propiedad, en cambio, si otro contribuyente posee un solo inmueble cuyo valor iguala la suma de las dos propiedades del anterior, pagará un mayor impuesto teniendo la misma capacidad contributiva que el primero. Para su determinación, existen distintas escalas con valores fiscales por intervalos, a las cuales les corresponde un importe fijo sumado a un monto excedente multiplicado por una alícuota progresiva. Esta forma de progresividad se inspira en principios de política financiera más que sobre un postulado de capacidad contributiva.

En el año 2012 se practica una reforma tributaria propuesta a nivel provincial, en la que se destacan tres as-

pectos relacionados al impuesto inmobiliario rural y la metodología para el cálculo de su base imponible (valuación fiscal de la tierra):

- La actualización del valor óptimo por hectárea utilizado para la valuación de la tierra a partir de la autorización otorgada en la Ley Impositiva 2012. Esta actualización, por ejemplo para el partido de Bahía Blanca, considera un incremento del valor óptimo promedio cercano al 1150%. El valor óptimo es un concepto teórico que se ajusta, para el cálculo del valor fiscal, por el coeficiente de aptitud del suelo de cada parcela analizada y que a nivel provincial en promedio es de un 59%<sup>10</sup>. Respecto del valor óptimo, se puede afirmar que es el valor de un campo ideal con una serie de características que surgen de los formularios presentados a nivel de cada productor, pero que en la práctica no existe. La realidad indica que por diferentes causas (profundidad de suelos, lagunas, declive, distancia a rutas, etcétera), el valor fiscal disminuye con respecto al óptimo. Por esta razón el coeficiente es siempre menor que uno.
- Al mismo tiempo, una vez tomado el nuevo valor óptimo, se le aplica a partir de 2012 un coeficiente de 0,5 para determinar la base imponible, dejando abierta la posibilidad de incrementar este valor en los sucesivos períodos fiscales y alcanzar con el tiempo el valor óptimo total en el cálculo de la valuación fiscal. De hecho, en la ley impositiva correspondiente a 2018 ese coeficiente se incrementa desde el 0,5 al 0,75, impactando notablemente sobre el monto de impuesto inmobiliario rural que tiene que pagar cada explotación. Nótese que dicha modificación no atiende a ninguna circunstancia productiva ni de valor de la tierra. Se trata simplemente de una modificación menor en un artículo de la ley impositiva del ejercicio fiscal que resulta discrecional.
- Anualmente se pueden modificar las alícuotas correspondientes a las distintas escalas para computar el pago del impuesto inmobiliario rural.

En el Esquema 2.3.1, se aprecian las tres fórmulas para el cálculo de la valuación fiscal de la tierra, base imponible para el cómputo del impuesto inmobiliario rural, conforme el paso del tiempo. En todos los casos, una vez obtenida la valuación fiscal, se calcula el impuesto inmobiliario rural considerando las alícuotas del período fiscal correspondiente, según lo dispuesto por la ley fiscal anual para cada escala. Posteriormente se aplican otros

coeficientes de ajuste sobre el cómputo mismo del impuesto, asociados a factores productivos y de mercado.

### ESQUEMA 2.3.1

2 0 0 3	valor óptimo 2003	x	coeficiente de aptitud	x	ha.	=	base imponible
2 0 1 2	valor óptimo 2012	x	0,5	x	coeficiente de aptitud	x	ha. = base imponible
2 0 1 8	valor óptimo 2012	x	0,75	x	coeficiente de aptitud	x	ha. = base imponible

Fuente: elaboración propia en base a las leyes impositivas de la provincia de Buenos Aires

Como puede apreciarse, entre la forma de cálculo vigente en el período 2003-2011 y la que se establece a partir de 2012 se introduce un coeficiente que se aplica sobre la valuación fiscal de las parcelas que atenúa el impacto del incremento en el valor fiscal óptimo registrado entre 2011 y 2012.

Este aspecto central de la reforma genera un efecto determinante sobre la carga tributaria, ya que al aumentar sustancialmente la valuación fiscal de la tierra, no sólo afecta en el cálculo del impuesto inmobiliario rural, sino que también en el impuesto a los bienes personales y ganancia mínima presunta, dos impuestos de orden nacional que utilizan como referencia para la determinación de la base imponible el valor de la tierra. Es decir, la actualización del valor fiscal de la tierra eleva la magnitud del patrimonio del sector agropecuario no sólo ante el Estado provincial sino también frente al nacional. Si bien a partir de 2017 se introducen reformas impositivas nacionales tendientes a reducir paulatinamente hasta eliminar los impuestos patrimoniales que inciden sobre la actividad, aún tienen algún impacto y lo tuvieron desde 2012, afectando significativamente el desempeño del sector en los últimos años.

Finalmente, nótese que todos los elementos del impuesto inmobiliario rural, con excepción de la cantidad de hectáreas que tiene cada parcela, son determinados por el fisco y, como consecuencia, la obligación tributaria no depende en absoluto del comportamiento del titular de la explotación agropecuaria.

En el Gráfico 2.3.1 se muestra el incremento registrado en el valor óptimo promedio por partido en la reforma

<sup>10</sup> Según texto referido a los fundamentos de la reforma tributaria. Significa que en promedio la aptitud de todas las parcelas de la provincia, representan el 59% del óptimo. Este coeficiente se obtiene a partir de un formulario que presenta cada productor agropecuario, con valoraciones sobre las diferentes características de la parcela.

2012, quedando claro el impacto sobre la carga tributaria según ubicación del establecimiento. Según la ley impositiva vigente para este año en la provincia de Bue-

nos Aires la base imponible es el 75% del valor óptimo para cada cuartel, tal como se expresa anteriormente en el Esquema 2.3.1.

GRAFICO 2.3.1

PARTIDO	VALOR ÓPTIMO PROMEDIO POR HA.		PROMEDIO DE AUMENTO	CANTIDAD DE CUARTELES
	2003	2012		
Adolfo Alsina	1.273	12.685	10,0	10
Bahía Blanca	929	11.705	12,4	9
Coronel Dorrego	1.419	16.301	11,5	16
Coronel Pringles	1.556	15.379	9,8	14
Coronel Suárez	1.707	22.041	12,1	15
Guamini	1.394	15.736	11,3	9
Puan	890	9.317	10,2	12
Saavedra	1.287	14.724	11,5	12
Tornquist	1.280	15.955	12,4	10
Coronel Rosales	903	11.644	12,8	5
Monte Hermoso	1.505	19.350	12,9	3
<b>TOTAL SO</b>	<b>1.319</b>	<b>15.112</b>	<b>11,3</b>	<b>115</b>
<b>TOTAL PROVINCIA</b>			<b>13,6</b>	

Fuente: elaboración propia

A modo de ejemplo se expone a continuación el caso de una explotación hipotética ubicada en el partido de Bahía Blanca, donde la mayoría de las explotaciones se encuentran ubicadas en los cuarteles 12 y 13. Se toma como referencia el cuartel 13 pero el ejercicio podría ser replicado para cualquier otro caso y los resultados serían semejantes. El tamaño medio de

las explotaciones rurales del partido es de 750 has. Se supone un establecimiento del 800 has. Se efectúa la estimación de la obligación impositiva tomando como determinante la ley fiscal correspondiente al ejercicio 2017 y luego se efectúa la estimación teniendo en cuenta las modificaciones incluidas en la ley impositiva 2018.

GRÁFICO 2.3.2 RESULTADOS DEL EJERCICIO DE SIMULACIÓN DE LA CARGA DE IIR

CARACTERÍSTICAS DE LA EXPLOTACIÓN	2017	2018	VAR.
	Bahía Blanca	Bahía Blanca	
Partido	Bahía Blanca	Bahía Blanca	
Cuartel	13	13	
Valor óptimo 2012	11.089	11.089	
Coefficiente atenuante	0,50	0,75	
Coefficiente aptitud	0,59	0,59	
Hectáreas	800	800	
Base imponible IIR	2.617.004	3.925.506	50%
IIR	85.818	128.726	50%
<b>EXPLOTACIÓN DEDICADA AL TRIGO</b>			
Toneladas de trigo requeridas para IIR	29	43	

Hectáreas de trigo requeridas para IIR	19	29
Proporción de la explotación destinada al IIR	2%	4%
<b>EXPLOTACIÓN DEDICADA A GANADO BOVINO SO BUENOS AIRES</b>		
Kilos de ternero requeridos para IIR	2.384	3.576
Hectáreas de hacienda requeridas para IIR	64	97
Proporción de la explotación destinada al IIR	8%	12%
Porcentaje del margen bruto ganadería ciclo completo o cría baja tecnología	9%	13%

Fuente: elaboración propia en base a leyes impositivas de la provincia de Buenos Aires, Ministerio de Agroindustria y entrevistas a informantes calificados del sector.<sup>11</sup>

Para lograr una idea del impacto que tiene la carga del impuesto inmobiliario rural (IIR) sobre la explotación se mide el impuesto determinado en términos de toneladas de trigo y kilogramos de ternero que deben producirse para poder pagar el impuesto, tomando como unidad de cuenta la cotización de dichos productos correspondiente a enero de 2018. Además, se toma idea de la proporción de hectáreas que deben resignarse para cumplir con el impuesto en comparación con la superficie total de la explotación teniendo en cuenta los rindes y rendimiento bovino registrados en la zona.

Puede observarse que, si no se hubiera modificado el IIR en 2018, se hubieran destinado el 2% de la extensión de una explotación triguera y el 8% de las tierras de un establecimiento ganadero para cumplir con el impuesto provincial. Al modificarse, dichos porcentajes pasan al 4% y al 12% respectivamente<sup>12</sup>, lo que demuestra que el peso de este tributo es muy significativo, más aún si se tiene en cuenta que no se están considerando todos los demás impuestos que tributa el sector.

Otra manera de medir el impacto es en términos del margen bruto de una explotación dedicada a la ganadería, ya sea como ciclo completo o bien para la cría. Esta última actividad es la que predomina en la región del sudoeste de la provincia de Buenos Aires por lo que se adopta como referencia, aunque los valores no difieren significativamente con los de ciclo completo consignándose, en consecuencia, ambos en un mismo renglón del Gráfico 2.3.2. De allí surge que del total del margen bruto que se obtiene por hectárea, antes de la reforma el IIR se lleva el 9% y a partir de 2018 se lleva el 13%. Como puede apreciarse es un monto muy importante, más si se tiene en cuenta que faltan todos los demás impuestos que afectan al sector.

No puede dejar de remarcarse que mediante una sencilla modificación en una ley provincial que trata todos los tributos de Buenos Aires simultáneamente se impacta fuertemente sobre la situación económica de los establecimientos. Esta modificación está completamente desconectada de la productividad de las unidades económicas, por tratarse de un impuesto patrimonial al recaer sobre un stock y no sobre un flujo que sí tiene relación con la actividad económica gravada.

## 2.4. OTROS IMPUESTOS DE CARÁCTER PATRIMONIAL

**Ganancia mínima presunta:** mientras que el impuesto a las ganancias grava la utilidad del ejercicio, el impuesto a la ganancia mínima presunta (de orden nacional) grava el valor de los activos al 1%, siendo entonces de índole patrimonial. La ley presume que la tenencia de cierto stock de activos garantiza la obtención un mínimo nivel de ganancias (grava el patrimonio suponiendo una renta potencial) pero sin permitir la deducción de los pasivos del período. De acuerdo a la estructura tributaria argentina actual, este impuesto funciona en conjunto con el impuesto a las ganancias. El funcionamiento del impuesto tiene cierta complejidad, ya que una vez determinada la obligación que surge por impuesto a las ganancias, si resultara inferior a lo determinado por el impuesto a la ganancia mínima presunta, se ingresará este último y la diferencia a favor del segundo podrá computarse como pago a cuenta del impuesto a las ganancias en los próximos diez ejercicios. Se establecen ciertos topes, ya que para ello el impuesto a las ganancias en los períodos si-

<sup>11</sup> Los parámetros relacionados con los rindes históricos del trigo y los kilos de ternero por hectárea se toman de la publicación Indicadores de Actividad Económica N°122 (CREEBBA) y del Mapa de densidad de ganado bovino 2017 del Ministerio de Agroindustria. La información sobre márgenes brutos para actividades de cría y de ciclo completo en la región surgen de la publicación Resultados Económicos Ganaderos, Informe trimestral Número 24 / Diciembre 2017, del Informe Técnico N°2: Ganadería, 11 de julio de 2017, CONINAGRO y de Márgenes Agropecuarios 01/12/17.

<sup>12</sup> En el caso del trigo se supone que el rinde por hectárea es de 1.500 kg. en concordancia con el promedio histórico para el partido de Bahía Blanca. En el caso de la ganadería se estiman 3 cabezas de ganado por ha. que permiten lograr 37 kg. de ternero por ha. Los precios del ternero y de la tonelada de trigo se toman del sitio web gratuito Agrofy news [https://news.agrofy.com.ar/?gclid=Cj0KQCiAyszSBRDJARIsAHAqQ4rKOgmwcmK8LFStjIQXq0VzLDollLw2qLOZ\\_vW6SRQJSZYDaKBiysaArCnEALw\\_wcB](https://news.agrofy.com.ar/?gclid=Cj0KQCiAyszSBRDJARIsAHAqQ4rKOgmwcmK8LFStjIQXq0VzLDollLw2qLOZ_vW6SRQJSZYDaKBiysaArCnEALw_wcB)

guientes debe ser mayor al impuesto a la ganancia mínima presunta. Esto implicaría que aún en situaciones de quebrantos, deba ingresarse el impuesto a la ganancia mínima presunta del ejercicio fiscal correspondiente.

Al momento de valuar los bienes inmuebles, la ley establece como referencia al costo de adquisición o valor a la fecha de ingreso al patrimonio, al que se le aplica un índice de actualización elaborado por AFIP. Sin embargo, tal como se lee en el artículo 4° de la ley, el valor obtenido no podrá ser inferior al de la base imponible, vigente a la fecha de cierre del ejercicio que se liquida, establecida a los efectos del pago de los impuesto inmobiliario o tributos similares. En la práctica entonces, frente a una revaluación de tierras no serían aceptables valuaciones inferiores al valor fiscal de las mismas. Adicionalmente, en el caso particular de inmuebles rurales, el valor determinado de acuerdo a las disposiciones de la ley se reducirá en el importe que resulte de aplicar el 25% sobre el valor fiscal asignado a la tierra libre de mejoras a los fines del pago del impuesto inmobiliario provincial, o en 200 mil pesos, el que resulte mayor. El monto de esta deducción también se vería alterado en el caso de un fuerte revalúo fiscal, cambiando la obligación tributaria del contribuyente.

Este tributo, basado en la ganancia presunta, discrimina en contra de empresas capital-intensivas e inversiones de lenta maduración. El activo en sí mismo no constituye una manifestación aceptable de capacidad contributiva.

Si bien este tributo se deroga a partir de 2019 en virtud de una medida tomada en 2016, lo que sin dudas significa un gran avance para disminuir la presión tributaria del sector, debe destacarse que a partir de la reforma operada en 2012 este impuesto complicó notablemente a los establecimientos agropecuarios de la provincia de Buenos Aires, especialmente a aquellos ubicados en las regiones menos productivas. Esto es consecuencia de la utilización de la valuación fiscal de la provincia para el cálculo del tributo nacional.

**Bienes personales:** es también, como el anterior, un impuesto patrimonial de orden nacional pero de carácter personal, por lo que se grava la totalidad de las tenencias patrimoniales del contribuyente, contando con un mínimo exento de muy baja incidencia que, para 2018, asciende a 1.050.000 pesos. La alícuota que se aplica sobre el excedente del mínimo no alcanzado es del 0,25% según la última modificación del impuesto, pero anteriormente fue sustancialmente mayor (0,75%). Al igual que el impuesto a la ganancia mínima presunta, no permite la deducción de las deudas para su cálculo, salvo algunos casos excepcionales no relacionados con el sector agropecuario y el principal problema radica en que toma la valuación fiscal de la provincia como base para su cálculo.

## 2.5. IMPUESTOS NO PATRIMONIALES QUE TAMBIÉN ALCANZAN LA ACTIVIDAD

**IVA. El IVA** es un impuesto plurifásico que, en principio, se aplica a todas las etapas del proceso de producción y distribución de los bienes y servicios. Es un impuesto general y uniforme porque, también en principio grava todos los bienes y servicios a la misma tasa, aunque en la realidad hay algunos exentos o gravados con tasas diferenciales. La base imponible es el valor agregado en cada etapa de producción, lo que lo diferencia de las otras formas reales de imposición a bienes y servicios cuyas bases consisten en el importe total de la venta.

El IVA admite distintos tratamientos para las compras de bienes de capital, que son utilizados varios años durante la vigencia de su vida útil. La que rige en Argentina consiste en desgravar totalmente las compras de bienes de inversión, se denomina IVA consumo y su base total es el consumo agregado. Cuando el IVA está organizado mediante el método del crédito fiscal el IVA consumo permite la deducción completa del crédito fiscal en el período en que se hizo la compra y por ello en términos generales resulta neutral con respecto al proceso ahorro-inversión.

Entre las ventajas que se atribuye a esta forma impositiva sobre base consumo se destaca la neutralidad “interna” porque no distorsiona la producción ni la distribución dentro del país. Esto es así por la forma de estructuración, que no produce diferencias derivadas del número de transacciones que haya tenido el bien, ni en qué parte del proceso fueron hechas. Tampoco influye la técnica de producción, la forma de organización societaria o la intensidad de uso de los factores productivos. Por ello, las decisiones de producción se toman sobre la base de aspectos económicos y no tributarios.

Además se sostiene que posee neutralidad “externa” porque identifica con claridad y precisión el impuesto que viene incorporado en los bienes que se van a exportar y permiten que salgan del país libres de gravamen. Lo mismo sucede con las importaciones que pueden ingresar sin la carga de impuestos de origen y ser gravadas exactamente igual que la producción interna. En consecuencia se sostiene que es adecuado para los procesos de integración económica.

La recaudación es estable: depende del consumo que es un componente relativamente estable del producto nacional. Como se recauda sobre la base de las transacciones corrientes es flexible: un cambio en la tasa se traduce inmediatamente en la recaudación.

Uno de las principales críticas que recae sobre esta institución tributaria es que, en su forma consumo, es un gravamen regresivo ya que la relación consumo/renta cae cuando se incrementa la última, por lo que si bien en su diseño tiene proporcionalidad desde el punto de vista técnico, al comparárselo con el nivel de renta tiene regresividad.

Como forma de atenuar las consecuencias de la regresividad se suele proponer el establecimiento de alícuotas diferenciales a favor de aquellos bienes que mayormente consumen las personas de ingresos bajos. Sin embargo, esta estrategia constituye un instrumento de redistribución que resulta ineficaz debido a que los bienes o servicios tratados diferencialmente son consumidos tanto por la población objetivo -de ingresos bajos- como por el resto de los agentes económicos. Adicionalmente, el establecimiento de tasas diferenciales produce un aumento en los costos administrativos del impuesto y dificultan el control.

Un comentario adicional merece la posible incidencia del IVA sobre el costo financiero de los contribuyentes que, ya sea por ser exportadoras, como consecuencia de la existencia de alícuotas diferenciales o por efectuar grandes inversiones, acumulan créditos fiscales a su favor. Si la devolución no es inmediata, los saldos a favor pueden convertirse en créditos permanentes al gobierno que no devengan interés. En tal caso el IVA pierde su neutralidad. Esta circunstancia adquiere especial relevancia cuando el saldo a favor se origina por inversiones ya que agrega un costo adicional a las mismas, perdiendo así el IVA su neutralidad para el proceso inversor. La recientemente implementada reforma tributaria prevé modificaciones en el mecanismo de devolución de saldos técnicos de inversiones que tenderían a mejorar este aspecto.

En Argentina conviven alícuotas diferenciales, exenciones y, en la práctica, los reintegros por las ventas al exterior del país se dilatan excesivamente en el tiempo por lo que el crédito fiscal acumulado se convierte en un costo financiero para los exportadores. Allí, puede encontrarse una fuente de distorsión aún en un impuesto que, en general, promueve el buen desempeño económico.

**Derechos de exportación.** Luego de la devaluación, posterior a la salida de la convertibilidad, el Estado argentino establece los derechos de exportación anunciando como objetivo la necesidad de evitar presiones inflacionarias sobre la canasta de alimentos básicos, originadas de los aumentos en los precios internos de los cereales. Erróneamente se suele argumentar que las retenciones provocan caída en el precio doméstico del bien en cuestión, sosteniendo que el tributo es soportado por los exportadores o productores. Sin embargo, se encuentra subyacente el objetivo recaudatorio en un contexto de aumentos en el precio internacional de los productos agrícolas, crisis fiscal interna y recesión económica (que condiciona el resto de los impuestos que percibe el sector público). En un país que devalúa los ingresos por ex-

portaciones son terreno propicio, a los ojos del estado, para el establecimiento de impuestos adicionales.

Los efectos de los derechos de exportación pueden analizarse atendiendo a cuestiones relacionadas con el cumplimiento de los objetivos del estado como herramienta de política, con la equidad y con la eficiencia. Desde la perspectiva del sector público, es un impuesto con una elevada tasa de cumplimiento dado el grado de formalización que tiene el sector exportador. No obstante, tributo atenta contra la ganancia de competitividad externa que se produce a partir de la devaluación.

Desde el punto de vista de la eficiencia es un impuesto que genera una pérdida neta de bienestar para la sociedad, como consecuencia de la modificación de precios relativos que introduce entre los productos sujetos a derechos de exportación y los que no lo están. Más aún, no solamente hay una modificación de precios entre bienes “gravados y no gravados” sino que un mismo bien está gravado bajo una circunstancia (si es exportado) y no gravado en otra (si se destina al consumo interno). Esto tiene impacto sobre el precio interno de los productos. Cuando existen variaciones de precios relativos se afecta la asignación de recursos de la economía al modificarse las señales que dirigen los recursos (los precios) por cuestiones impositivas y no por motivos económicos. Por ejemplo, cuando un agricultor decide cuánto sembrará o la cantidad de hectáreas que dedicará a cada cultivo, tiene en cuenta los precios relativos de las alternativas, sus márgenes en cada caso y las tecnologías necesarias e inversiones. Esta decisión está influenciada por la existencia o no de impuestos.

Desde la perspectiva de la equidad, el monto de la recaudación del impuesto es una transferencia desde el sector que efectivamente paga el tributo hacia el Estado. Dadas las características del mercado agropecuario, quien soporta la carga de este impuesto es el productor mediante el mecanismo de traslación, al observar una disminución en el precio que percibe por sus productos. Cuando se propone la medida se pretende que las llamadas retenciones recaigan exclusivamente sobre los grandes productores, pero la realidad es que termina afectando mayormente a los pequeños, dado que no tienen la misma disponibilidad de recursos de información y financieros que los grandes y los grupos de inversión. Este efecto se acentúa en regiones marginales que no tienen la escala suficiente ni posibilidades de diversificación como para enfrentar el escenario (Piffano, 2013).

No puede dejar de mencionarse el impacto que este tipo de medidas tiene sobre la credibilidad en el gobierno. La credibilidad afecta el comportamiento de los agentes privados y, por consiguiente, la marcha de la economía. Ésta, a su vez, tendrá efectos políticos y, el conjunto, se reflejará sobre el nivel de bienestar de la sociedad. La credibilidad que posea un gobernante es lo que en última instancia define el margen de maniobra

para la realización de sus políticas. Un gobierno puede conseguir que la economía funcione mejor si tiene reputación de que no confiscará al capital privado, lo que llevará a más inversión y crecimiento. Los antecedentes del Estado argentino, con el cambio sistemático de las reglas de juego, generan un clima de incertidumbre y desconfianza que atenta contra la inversión.

En diciembre de 2015 el gobierno elimina<sup>13</sup> las retenciones para el trigo, el maíz, la carne y productos regionales, y reduce en 5 puntos porcentuales la alícuota para la soja, que se fija en el 30%. Posteriormente, en 2016, se establece la reducción<sup>14</sup> en un 0,5% mensual de los derechos de exportación de la soja y derivados a partir de enero de 2018 hasta diciembre de 2019 inclusive. Estas medidas ponen de manifiesto la comprensión, de parte del gobierno, de los problemas y distorsiones que originan los derechos de exportación, por lo que se trata de disposiciones que van “en el buen sentido”.

### Un caso particular: el biodiesel

En el caso de los derechos de exportación en el complejo sojero se da una situación particular que merece un análisis más detallado por las implicancias que posee. Se encuentra vigente un sistema diferencial que genera distorsiones impositivas cuyos efectos repercuten sobre la relación comercial con EEUU y la Unión Europea por el biodiesel. Puntualmente, la exportación de porotos de soja se encuentra alcanzada por una tasa del 30% (hasta que comience el esquema de reducción descrito anteriormente), el aceite de soja un 27% -es decir que hay un diferencial del 3%- mientras que el biodiesel tributa actualmente una suma mucho más pequeña<sup>15</sup>, 8% de su valor FOB -un diferencial del 19% en relación con su materia prima-.

Las retenciones sobre la soja reducen su precio doméstico y esto ocasiona una renta a favor de la industria aceitera y de biodiesel. Nótese que la reducción mencionada no es apropiada por los consumidores domésticos de los productos sino por la industria vinculada con la materia prima cuyo precio se ve distorsionado por los derechos de exportación. En última instancia, lo que en realidad se está produciendo es un subsidio a la producción de derivados de oleaginosos que luego pueden ser exportados evitando los derechos de exportación del 30% que pagaría la materia prima si saliera sin industrializar. Nuevamente, los tributos generan distorsiones en los precios relativos que no responden a motivos económicos sino a

evitar el pago de los citados tributos, induciendo a una producción de derivados de oleaginosos que va más allá de lo eficiente desde el punto de vista asignativo.

Basta con observar que los precios FOB del poroto de soja, el aceite de soja y el biodiesel son muy similares, dado que un producto es insumo del siguiente es obvio que solamente se puede sostener la industria de derivados porque hay derechos de exportación diferenciales. La recomendación de la teoría fiscal es en favor de tratamientos tributarios de tipo general de modo de generar la menor cantidad de distorsiones posibles. Obviamente, las medidas que irían en dicho sentido levantarían voces de oposición en los sectores analizados en este apartado y seguramente con argumentos relacionados con la destrucción de la industria de derivados, en especial la industria del biodiesel que, como se menciona más arriba, estaría en un punto de ineficiencia por exceso de producción debido a que se gestó sobre la base de un sistema de precios relativos que no funciona por estar distorsionado. En este caso se evidencian claramente las consecuencias que tiene la introducción de gravámenes distorsivos que dañan al sistema de precios quitándole su función esencial, que es funcionar como señal adecuada para la asignación de recursos. Hoy por hoy, sin dudas, habría efectos no deseados sobre la industria del biodiesel -y en menor medida sobre la industria aceitera- si se eliminaran por completo los derechos de exportación o si se equiparan para todo el complejo oleaginoso.

## 2.6. COMENTARIOS FINALES ACERCA DE LAS CUESTIONES TRIBUTARIAS

De acuerdo con la opinión de representantes calificados del sector la presión tributaria, junto con el aumento en otros costos como los laborales y energéticos, dificulta las posibilidades de desarrollo del sector. Especialmente en zonas marginales donde la ganadería y la agricultura compiten por el territorio.

Según lo expuesto en secciones anteriores el diseño de los tributos patrimoniales que recaen sobre el agro pone de relieve que existe, en la actualidad, un elevado grado de discrecionalidad en el recaudador. Esta discrecionalidad se relaciona con la facilidad institucional con la que pueden efectuarse modificaciones en todos los elementos del impuesto: la cuantificación de la materia imponible, el establecimiento de la alícuota y los parámetros vinculados con la productividad que se atribuye al sector.

En virtud del análisis realizado se concluye que es imposible determinar el valor potencial actual de cada hectárea y, menos aún, para el futuro. Debe recordarse que el valor de la tierra (base imponible de impuesto patrimonial) es

<sup>13</sup> Decreto PEN 133/2015.

<sup>14</sup> Decreto PEN 1343/2016

<sup>15</sup> Decreto PEN 1025/17 fija retenciones del 8% para la posición arancelaria correspondiente al biodiesel -que comienza a regir a partir del enero de 2018- y al mismo tiempo deroga el Decreto PEN 1719/12 que establecía retenciones móviles para dicho producto, las que resultaban a fines de 2017 eran del 0,13%, sustancialmente inferiores al 8% que rige en la actualidad.

el valor actual de rentabilidad futura, por ello, lograr una valorización objetiva de la tierra es imposible de conseguir, es una ilusión: una misma hectárea tiene distintas posibilidades de producción de acuerdo con el planteo tecnológico que se haga y el estado tiene imposibilidad para conocer las particularidades de cada explotación.

Si se está planteando un impuesto sobre el patrimonio necesariamente debe tenerse en cuenta que muchas veces las explotaciones agropecuarias dan pérdidas y el sistema recaudatorio debería poder adaptarse de modo de atender a dichas circunstancias. En particular, ni el IIR ni el resto de los patrimoniales toman en cuenta la volatilidad de los precios de los *commodities* y de los insumos utilizados para la producción.

Si se suman consideraciones del enfoque económico político crecen las advertencias acerca del uso de este tipo de tributos. La necesidad recaudatoria, la acción de los grupos de interés y la facultad del recaudador para modificar todos los parámetros de la obligación tributaria son factores que pueden conducir a la explotación fiscal del sector con la consiguiente pérdida de competitividad para el mismo.

En el caso de los derechos de exportación se observan en la actual gestión modificaciones que van en el buen sentido a partir de la eliminación de los mismos para el trigo, el maíz, la carne y productos regionales, y de la reducción paulatina de la alícuota para la soja y derivados. Lo mismo puede señalarse con respecto a las medidas adoptadas en el caso de los impuestos a la ganancia mínima presunta y a los bienes personales.

## 2.7. RELACIÓN ENTRE EL SECTOR AGROPECUARIO Y LA ECONOMÍA DE BAHÍA BLANCA Y SU REGIÓN: IMPACTO SOBRE EL MOVIMIENTO PORTUARIO

El desempeño del sector agropecuario del sudoeste de la provincia de Buenos Aires tiene una gran influencia sobre la economía de Bahía Blanca y su región. No solamente por los ingresos que se transfieren a la economía sino también porque los puertos bahienses son una importante vía de salida al exterior de los productos del agro. Por tal motivo resulta relevante un sintético análisis de los movimientos portuarios vinculados con el sector en los últimos años.

La ciudad de Bahía Blanca cuenta con una zona portuaria compuesta por un conjunto de instalaciones disemi-

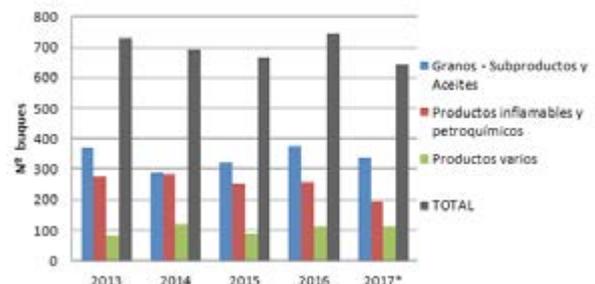
nadas a lo largo de 25 Km. sobre la costa norte de la ría homónima. La ubicación del Puerto de Bahía Blanca resulta muy conveniente, tanto por su distancia a las principales ciudades (General Roca, Mar del Plata, Mendoza, Neuquén, San Juan, San Luis, Santa Rosa, Tandil y Viedma), como por las interconexiones viales y ferroviarias para combinar más eficientemente los distintos modos de transporte. Allí, distintas empresas se encargan de realizar las actividades portuarias de carga y descarga de buques con diversa variedad de productos.

En el año 2007 se finalizó la construcción del Muelle Multipropósito "Ing. Andoni Irazusta" destinado al movimiento de cargas generales y contenedores, otorgándose la concesión de la terminal de contenedores a la empresa *Patagonia Norte S.A. (T. S. P.)*.

A continuación, a partir de las estadísticas almacenadas por el Puerto de Bahía Blanca y la empresa Patagonia Norte, es posible realizar un análisis descriptivo de la evolución de cargas por el puerto de Bahía Blanca, y en especial de la terminal de contenedores desde que la terminal comenzó su actividad.

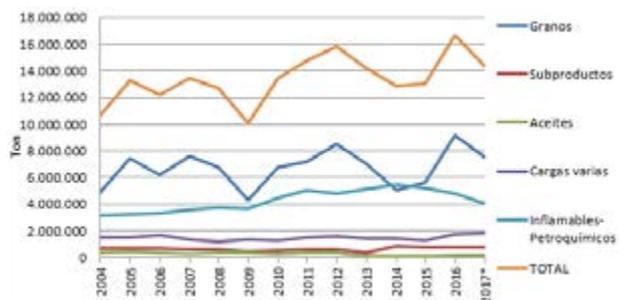
### Puerto de Bahía Blanca

GRÁFICO 2.7.1. CANTIDAD DE BUQUES SEGÚN TIPO DE PRODUCTO.



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos del sitio web del Puerto de Bahía Blanca.

GRÁFICO 2.7.2. MOVIMIENTO DE MERCADERÍAS.



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos del sitio web del Puerto de Bahía Blanca<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Datos registrados al mes de Noviembre de 2017.

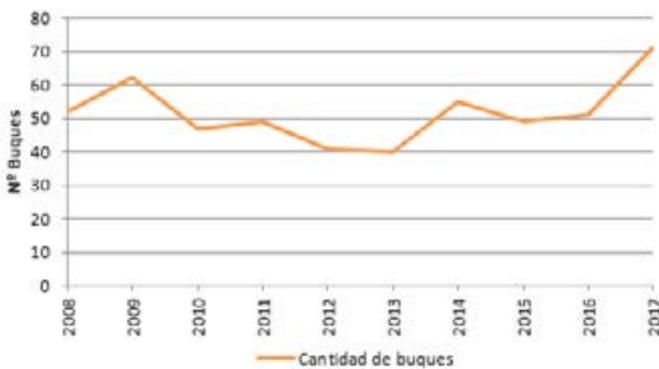
De los gráficos 2.7.1 y 2.7.2 es posible realizar el siguiente análisis:

- La mayor cantidad de buques que ingresan al puerto es para cargar productos tales como granos, subproductos (harina o pellets) y aceites.
- La crisis del 2007 afectó principalmente a las exportaciones de granos.
- Las restricciones a las exportaciones del agro en el año 2012 provocaron una disminución de las exportaciones de 3.500.346 toneladas.

**Patagonia Norte (T. S. P.) - Bahía Blanca**

Algunos datos relevantes sobre Patagonia Norte (TSP) pueden resumirse en los siguientes gráficos:

GRÁFICO 2.7.3. CANTIDAD DE BUQUES.



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos del sitio web de Patagonia Norte.

GRÁFICO 2.7.4. MOVIMIENTO DE MERCADERÍAS.



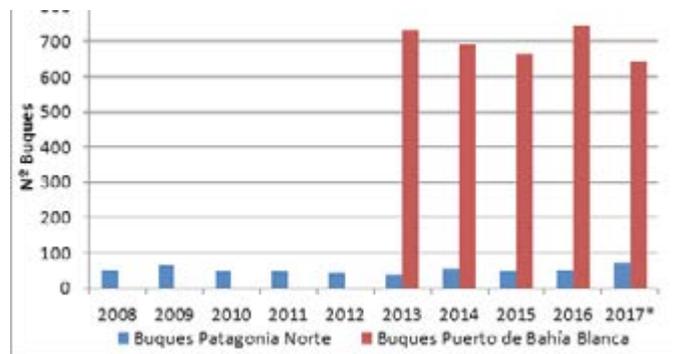
Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos del sitio web de Patagonia Norte.

GRÁFICO 2.7.5. TRANSPORTE DE CONTENEDORES CARGADOS.



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos del sitio web de Patagonia Norte.

GRÁFICO 2.7.6. COMPARACIÓN ENTRE CANTIDAD DE BUQUES OPERADOS EN EL PUERTO DE BAHÍA BLANCA Y EN LA TERMINAL DE CONTENEDORES CONCESIONADA A PATAGONIA NORTE.



Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos del sitio web del Puerto de Bahía Blanca<sup>17</sup> y de Patagonia Norte.

De los gráficos anteriores es posible realizar el siguiente análisis:

- El número de buques operados en el año 2017 es el más elevado desde que la terminal de contenedores comenzó sus actividades.
- La crisis de 2007 impacta fuertemente en 2009, reflejándose en un menor movimiento de mercaderías y en una menor cantidad de buques operados en la terminal.

<sup>17</sup> Datos registrados al mes de Noviembre de 2017.

- En los años 2012 y 2013 se registró la menor cantidad de buques operados en la terminal; sin embargo, el movimiento de mercaderías registró valores elevados respecto de años anteriores, reflejándose en el número de contenedores cargados. En síntesis, si bien el número de buques operados fue el más bajo registrado desde el comienzo de las actividades de la terminal, los buques operados cargaron un número mayor de contenedores respecto al de años anteriores.

### 3. PRODUCTOS

Luego del análisis anterior, concentrado en aspectos impositivos y generalidades sobre algunos sectores, lo siguiente focalizará el análisis en criterios de selección de productos y cadenas, para lo que se destacarán las ventajas competitivas existentes y potenciales, y se realizará un análisis FODA. El estudio se concentrará en cereales y oleaginosos por productos y por cadenas; ganadería (cadena de producción incluyendo insumos agrícolas); biodiesel (en cadena con oleaginosos); y otras cadenas productivas que presentan potencial de expansión, tales como las agrícolas, agroindustriales, turismo, industria tecnológicamente desarrollada, etc.

#### 3.1. NICHOS DE PRODUCTOS EXPORTABLES

##### 3.1.1. MATRIZ FODA

Para la identificación de nichos de productos exportables por Argentina, se deben tener en cuenta una serie de condicionantes. Para sistematizar este enfoque se usa una matriz FODA, enfatizando la consideración del país como una unidad productora que necesita identificar nichos de exportación. El análisis del contexto macroeconómico de Argentina hoy muestra que la generación de recursos para lograr equilibrio en la balanza de pagos es un requisito indispensable para lograr un crecimiento sustentable en su economía.

Una restricción del análisis FODA es que no establece claramente el horizonte temporal de los posibles caminos a seguir. En este caso, se ha considerado que los requerimientos de identificación de productos exportables responden a la necesidad de aumentar el valor de las exportaciones a la mayor velocidad posible. Esto es, se priorizan las recomendaciones coyunturales o de corto plazo, aunque se indica la necesidad de políticas sustentables, que permitan el crecimiento estable en el largo plazo.

Para usar la matriz FODA en este contexto, se adopta un análisis a dos niveles. Por un lado, Oportunidades y Ame-

nazas son considerados elementos externos al sector exportador, aunque sean internos al país. O sea que tanto los factores internacionales (por ejemplo un mercado mundial específico) como los temas de regulación económica nacional son incorporados en este nivel.

En lo que hace a Fortalezas y Debilidades, se toman en cuenta las cuestiones relacionadas tanto a los sectores productivos nacionales como a las empresas real o potencialmente exportadoras.

##### **Fortalezas:**

En el corto plazo, los sectores y empresas con mayor fortaleza son: exportaciones existentes a promover, sectores que ya han exportado y se pueden reciclar con mayor rapidez y con recursos existentes, sustitución de importaciones de energía.

Hay recursos humanos competitivos y con altos niveles de calificación, que permiten implementar proyectos sofisticados en áreas de fuerte contenido tecnológico (emprendimientos en Internet, diseño de productos de consumo, paquete tecnológico agroindustrial).

##### **Oportunidades**

Ventajas comparativas: agricultura, ganadería, economías regionales, recursos energéticos. En energía: biodiesel, fracking, eólica, sol. En general, se considera que hay recursos naturales sub-explotados.

Ventajas competitivas: productos que se exportan o se han exportado. Existen varios casos. Por ejemplo, la fruticultura del Alto Valle de Río Negro y la vitivinicultura cuyana presentan productos de alto valor agregado y que poseen atributos de calidad que los diferencian en los mercados mundiales. Se deben recuperar condiciones competitivas mediante medidas internas, que permitan mayor rapidez en la expansión de las exportaciones.

Necesidades del Gobierno: medidas para expandir las exportaciones. Los instrumentos de política económica a considerar para la consecución de este fin se sintetizan en la aplicación de menos impuestos, menos regulaciones, acceso a crédito, establecimiento de negociaciones internacionales, entre otros. Particularmente, la relación de Argentina con el mundo es prioritaria, por lo que se debe trabajar intensamente en la negociación de acuerdos bilaterales y multilaterales, así como en acuerdos sectoriales que permitan acceder a mercados hoy limitados por razones sanitarias o comerciales.

Demanda global de alimentos: Desde inicios del nuevo siglo se observa una expansión constante de la demanda de alimentos a nivel mundial. Los países desarrollados reducen su producción de alimentos y dependen más de las importaciones. Los países en desarrollo lo-

gran aumentar el nivel de ingreso de su población y mejoran la distribución de este ingreso. Esto ha provocado una fuerte expansión en las importaciones de productos agropecuarios, especialmente desde Asia. La fortaleza de esa tendencia se manifiesta incluso en condiciones de crisis. En 2009 se desaceleró e incluso se redujo momentáneamente el comercio de alimentos. No obstante, se recuperaron rápidamente e incluso su tasa de crecimiento aumentó con respecto a la etapa anterior. Esta tendencia se ve fortalecida por la expansión en el uso no alimenticio de productos agropecuarios (etanol de maíz y caña de azúcar, biodiesel de soja y colza), valorizando la situación de los países que cuentan con factores aptos para la producción agropecuaria.

#### **Debilidades:**

Es muy reducida la industria financiera que permita acceso a créditos a largo plazo y tasas de interés adecuadas para proyectos de inversión.

Los salarios y los precios de los insumos de producción son elevados en términos de dólares. La dinámica macroeconómica de Argentina tiende a sobrevalorar la divisa doméstica, lo que genera elevados costos para la producción de bienes transables.

Altos costos de transacción como consecuencia de estructuras de mercado no competitivas (por ejemplo, en los costos portuarios de exportación).

#### **Amenazas:**

Desequilibrio macro y presión distributiva llevan a crisis antes que las políticas económicas den resultado. Esta es una recurrente fuente de crisis para Argentina. Por ejemplo, el “pass-through”<sup>18</sup> de las modificaciones en el tipo de cambio hacen que su impacto relativo en la inflación sea mucho mayor en Argentina que en países vecinos de América Latina. Esto conduce a políticas que, para ser sustentables, deben ser graduales, lo que implica una mayor vulnerabilidad a lo largo del tiempo.

Hay países con dotación de recursos naturales y estructuras productivas similares o aún más productivas que Argentina. No tener políticas agresivas de expansión de las exportaciones propias de estos factores puede desplazar a Argentina de mercados en los que tendría que tener posiciones dominantes (caso de carne vacuna) y puede generar ventajas dinámicas para los competidores.

### 3.1.2. UN EJEMPLO ESPECÍFICO: EL CASO DE LA SALAMANDRA

Pese a que se considera que Argentina posee condiciones de competitividad en gran cantidad de productos, hay muchos casos de fracasos empresariales. Esto significa que la competitividad a nivel de país no es necesariamente lo mismo que la competitividad a nivel de empresa.

La competitividad a nivel de país se ha visto sometida a procesos intensos de mundialización (Porter, 1991) o globalización. Esto no necesariamente reduce el papel de las naciones. Por el contrario, la disminución de la protección y de otros factores distorsivos de la competencia hacen que las diferencias nacionales en términos de cultura y recursos humanos son parte integrante del éxito económico...o del fracaso.

Para entender a Argentina es importante distinguir las características propias del país. Un caso sintomático es La Salamandra, un emprendimiento de Javier González Fraga, en este momento presidente del Banco de la Nación Argentina.

En la década del 80, González Fraga creó la empresa La Salamandra con la idea de desarrollar alimentos de alta calidad, tanto para el mercado interno como para la exportación. En 1990, importó búfalas para la producción de mozzarella, y un año más tarde, con la asistencia técnica de Lapataia de Uruguay, inició la producción de dulce de leche. En sus palabras, fue “...una historia exitosa por sus logros productivos y por su imagen, apoyada en un equipo inexperto, pero que tomó el proyecto con enorme entusiasmo y dedicación”<sup>19</sup>. Recibió los premios Konex, Invertir, Exportar, entre otros, y en 2000 el premio de oro en el Fancy Food Show de Nueva York, el Oscar de los alimentos finos. Su dulce de leche se vendió en Dean & DeLuca, William & Sonoma, Harrods, donde, en muchos casos, era el único producto del hemisferio sur.

A mediados de 2001 se incorporó un socio para reducir el endeudamiento externo. En 2002, González Fraga vendió la totalidad de sus acciones de La Salamandra SA, “pensando que el comprador, perteneciente a un tradicional grupo industrial argentino, consolidaría la proyección de la empresa. No fue así, y la empresa nunca recuperó una rentabilidad razonable, a pesar de los numerosos cambios de gestión y de estrategia. En 2012, en medio de un conflicto sindical, compró la empresa Cristóbal López, quien tampoco fue capaz de hacerla rentable, lo que llevó al cierre de la planta”... “Cabe preguntarse qué está pasando en la Argentina de los últimos 25 años para que una fábrica de dulce de leche de

<sup>18</sup> Traspaso a precios de una depreciación del tipo de cambio nominal.

<sup>19</sup> Nota del Dr. González Fraga, [www.lanacion.com.ar/1745013-la-crisis-de-las-pymes-agroindustriales](http://www.lanacion.com.ar/1745013-la-crisis-de-las-pymes-agroindustriales)

reconocida calidad en el mundo no sea rentable”.

“El caso de La Salamandra no es único. Otro producto tan argentino como el vino malbec no logra convertir a las prestigiosas bodegas argentinas en empresas rentables, como hubiera sucedido en otros países mejor organizados en materia productiva. Podríamos agregar a la lista a los productores de yerba mate, a los olivares y sus aceiteras, a la industria frigorífica, a las prestigiosas empresas lácteas, a las frutícolas. Son miles de empresas que se abastecen de nuestras materias primas y que deberían ser la principal fuente de empleos repartidos equilibradamente por todo el territorio nacional, pero que no logran desarrollarse plenamente, salvo contadas excepciones”.

“Sin despreciar lo que significa la industria metalúrgica, la automotriz y muchas otras actividades, incluidas las de servicios, resulta obvio que las actividades agroindustriales deberían ser de las más rentables y dinámicas en un mundo demandante de alimentos finos, considerando las ventajas que tiene nuestro país en estos rubros” (Gonzalez Fraga 2014).

¿Cuáles son las razones del fracaso? En resumen:

**a. Atraso cambiario.** En más de la mitad de los últimos 40 años, la Argentina tuvo una moneda fuertemente apreciada que atentó contra la rentabilidad de la exportación de estas actividades. “...siempre el atraso cambiario fue una herramienta del populismo cortoplacista... con el tiempo, cae el empleo y se deterioran las cuentas fiscales y externas, y consecuentemente desaparece esa burbuja artificial”.

**b. Una presión tributaria superior al 44%.** “Las pymes agroindustriales que trabajan en la legalidad soportan una presión tributaria, incluidos impuestos al trabajo, que duplica la prevaleciente en la Europa mediterránea, y es entre 10 y 15 puntos más alta que la que sufren las pymes de la región. En todo el mundo desarrollado hay ventajas impositivas para las empresas pequeñas, no porque sean más débiles, sino porque no tienen los recursos ni la tecnología de las grandes empresas para eludir legalmente impuestos. Entonces, una pequeña empresa como La Salamandra, que cumple rigurosamente con las leyes, se ve expuesta a la competencia desleal de las otras que logran evadir impuestos ante la mirada complaciente del gobierno”.

**c. Rigidez sindical.** “Lo que es lógico que un sindicato exija en una empresa grande hace inviable a una empresa pequeña, donde es imprescindible cierta flexibilidad en la asignación de tareas y de horarios. Nuestras normas sindicales prohíben esta flexibilidad y encarecen los costos laborales hasta lo insostenible”.

**d. Regulaciones.** “Hay un exceso de regulaciones de Senasa y otros organismos de control. He recorrido nume-

rosas pequeñas empresas queseras de Inglaterra, Francia e Italia, y la inmensa mayoría no cumpliría las exigencias de nuestro Senasa, a pesar de la excelente calidad de sus productos. Al igual que las exigencias sindicales, son normas pensadas para las empresas más grandes; al imponerlas a las pequeñas, las sacan del negocio. Incluso, en materia financiera no hay distinción en los requisitos para el otorgamiento de un crédito de cientos de millones de pesos con otro mil veces más chico”.

**e. “La mesa de los argentinos”.** Se castiga “...injustamente a los productores de los alimentos básicos, creyendo erróneamente que así se contribuye a paliar el hambre que sufre un 10% de los argentinos. Deberían haber implementado un plan de subsidio en dinero a los necesitados, en lugar de entorpecer la producción de alimentos, lo que llevó a la escasez de pan, leche y carne, lo que provocó un alza excesiva en sus precios. Además de los controles de precios, tuvimos que soportar precios máximos y trabas a las exportaciones, y una burocracia que hacía inviable la exportación de alimentos perecederos, como los quesos que exporta La Salamandra”.

*“Seguramente los accionistas y gerentes de La Salamandra tienen alguna responsabilidad adicional a las limitaciones que el entorno le impuso a la empresa, y esta nota no pretende exculparlos. Pero debemos llamar la atención de las clases dirigentes sobre la problemática de las pymes agroindustriales, porque son cientos de miles de emprendimientos que podrían crear millones de puestos de trabajo legales y bien pagos, y también generar exportaciones e impuestos para una Argentina productiva. La Salamandra merece salir de este infierno”.*

En resumen, y considerando el análisis realizado por Gonzalez Fraga, es fácil identificar nichos de productos exportables, pero la viabilidad de la exportación depende de la vigencia de un marco institucional en el que funcione la empresa que realiza la producción y la exportación.

### 3.1.3. VEINTICINCO AÑOS DE EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS Y SUS CONSECUENCIAS EN ARGENTINA

La experiencia pasada debe ser parte del análisis de las potencialidades futuras: la historia Económica Argentina muestra sensibles cambios en su estructura, que condiciona fuertemente las oportunidades de exportación. El ejemplo mencionado anteriormente (La Salamandra) es tan sólo un caso testigo de cómo buenas oportunidades de negocios pueden fracasar en contextos variables de fuertes cambios en las variables macroeconómicas, política fiscal y contexto legislativo.

Partiendo de la crisis del 2002, el mundo académico realizó una intensa tarea intelectual para identificar las causas de la profunda recesión. Una de las síntesis más acabadas y concretas fue presentada por Kosakoff (2003), quien compiló una serie de hechos estilizados propios de la década anterior, los 90, que sintetizaron acertadamente el escenario previo al desencadenamiento de dicha crisis. Así, el autor identificó cuatro tipos de empresas en esta década:

- Las que cerraron
- Las que no se crearon
- Las que aplicaron estrategias ofensivas
- Las que tuvieron comportamientos defensivos

En el periodo mencionado unas quinientas empresas, que representaban el 40% de la producción industrial según el Censo de 1994, se reorganizaron: a fines de los 90, invirtieron fuertemente en bienes de capital y se posicionaron competitivamente para la devaluación posterior.

Las reestructuraciones ofensivas se dieron en diferentes sectores:

- Encadenamientos con recursos naturales
- Producción de materias primas
- Automotrices
- Consumo doméstico

En este contexto se encontró un gran potencial de desarrollo en la forestación. Por otro lado, la industria básica era de frontera tecnológica. Al no haber demanda doméstica, estas empresas fueron exportadoras: tubos sin costura, aluminio, producción petroquímica. Las automotrices compartieron algunas de estas características pero eran y (y continúan siendo) más heterogéneas. En promedio, es posible afirmar que la productividad industrial aumentó fuertemente en los últimos años de la convertibilidad.

La crisis se produjo en este contexto, al producirse la salida de un régimen de tipo de cambio fijo (la convertibilidad), con una devaluación real superior al 250% para mitad del 2002 y con niveles de pobreza superiores al 40% de la población. El costo social de esta crisis significó una clara restricción para la política económica.

Años después de la crisis del 2002, la evaluación de los ocurrido lleva a considerar que el la devaluación sea la solución del problema de competitividad. De acuerdo al análisis de Kosakoff (2003) “no hay un tiro de oro que solucione todo. La macroeconomía está desalineada y

hay otras formas de devolver competitividad, por ejemplo, a través de mejoras fiscales”. Asimismo, el autor señaló que no solo la respuesta se encuentra en las políticas del estado, sino también en un enfoque integral de la empresa, un plan de negocios que permita desarrollar fortalezas y reducir debilidades, para aprovechar oportunidades y bloquear amenazas. Un ejemplo considerado en esta época fue el de la empresa Arcor S.A., que logró ser competitiva a lo largo de diferentes procesos de gobierno y con diferentes políticas económicas.

Por otra parte, y procurando el manejo de expectativas inflacionarias y control del sector externo, los quince años siguientes se caracterizaron por una fuerte intervención en el mercado de cambios. Sin llegar a ser un tipo de cambio fijo, la política cambiaria se caracterizó por extremos controles. Las tensiones en los precios relativos condujeron a la devaluación de 2014, la cual fue rápidamente licuada por la inflación, de la misma manera que la eliminación del cepo cambiario en diciembre de 2015.

Para recuperar la competitividad perdida en los últimos años del gobierno de Cristina Fernández, los empresarios reclamaban en este periodo reglas de juego claras y previsible, estabilidad macroeconómica, más diálogo, libre determinación de precios de alimentos y bebidas, y la derogación de la ley de abastecimiento. Pero además listaron y puntualizaron otros problemas: competitividad, presión fiscal, costos logísticos y laborales. En ese momento la situación de las economías regionales ya era crítica. Según Federcitrus, las exportaciones se desplomaron entre 2011 y 2015, a modo de ejemplo: de la mandarina (-58%), naranja (-82%) y limón (-28%). Para la Cámara Argentina de Fruticultores Integrados (CAFI) los productores de manzanas y peras perdieron US\$ 200 millones en 2015.

Después de las dos experiencias de las dos décadas anteriores (1990 y 2000), en este momento se está en una transición en que coexisten diferentes políticas económicas con diferentes objetivos. Por ejemplo, la liberación del cepo cambiario junto con el cambio del financiamiento inflacionario y del uso de las reservas en moneda extranjera hacia el endeudamiento externo, han provocado una valorización de la moneda doméstica. Dado que en un régimen de cambio libre no se puede echar mano de la devaluación, se deberán utilizar mecanismos de mejoría de la competitividad para poder mejorar el tipo de cambio real.

En esta dirección, en los dos últimos años hay varias políticas económicas que han tenido impacto en el desarrollo de ventajas competitivas de las exportaciones. A nivel del país en su conjunto, se considera que las más relevantes han sido:

**Políticas macroeconómicas:** eliminación del cepo cambiario, eliminación de restricciones para el uso de divisas

y movimientos de capital, eliminación de restricciones al comercio (eliminación de ROE's, disminución de retenciones), modificación de precios relativos de servicios públicos y combustibles. En esta etapa de transición, han provocado aumento en la producción y exportación agropecuaria y agroindustrial (esencialmente granos de la región pampeana y carne vacuna). No obstante, en otros casos han tenido efecto negativo (por ejemplo, transporte terrestre de cargas).

**Desarrollo logístico:** El principal desarrollo ha sido la recuperación de rutas troncales y semitroncales. Aumentó la puesta en valor de caminos rurales y hay incipientes mejorías en el transporte ferroviario de cargas. Asimismo, se está comenzando a ajustar tarifas portuarias que se han establecido originariamente de una manera no competitiva.

**Negociaciones internacionales:** La política comercial externa ha comenzado a desarrollarse de manera más intensa. Los instrumentos son: misiones comerciales al exterior, acuerdos comerciales multilaterales, acuerdos bilaterales. Por ejemplo, recientemente el Ministerio de Agroindustria logró eliminar restricciones sanitarias de China para la exportación de carne con hueso a ese destino. Para ello, se utilizaron los recursos técnicos de SENASA, enfatizando que esta agencia pública cumpla un rol de promoción externa en vez de concentrarse únicamente en controles internos. Otro ejemplo importante es la realización de la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Buenos Aires, en diciembre de 2017. En ese contexto se avanzó en la negociación del Tratado de Libre Comercio entre Mercosur y la Unión Europea. Asimismo, se avanzó en el análisis e identificación de los intereses agropecuarios y desafíos de la reunión ministerial, desde una perspectiva del Cono Sur (Piñeiro, 2017). Se enfatizó la relevancia de discutir los temas de competitividad de las exportaciones y acceso a mercados en las negociaciones comerciales. De especial interés para Argentina es el análisis de las retenciones y de la "inverse tariff escalation structure" (diferencial arancelario) que permitió ganar competitividad a lo largo de los años al complejo oleaginoso y es aceptado por la OMC.

A nivel sectorial, se encuentran varios conjuntos de productos exportables mencionados en el texto y en diferentes fuentes:

- Complejo CERyOL (cereales y oleaginosas)
- Cadena de la carne vacuna y otras carnes (aviar, porcina, ovina)
- Energía: fracking, biodiesel, eólica, solar. Aunque sean consumidas internamente, sustituyen importaciones y mejoran la competitividad de otros productos.

- Infraestructura de transporte, para disminuir los costos de transporte de cargas e incorporar regiones hoy casi aisladas.
- Exportaciones regionales: vino, fruticultura, limón, forestación, miel, olivicultura.
- Turismo: desarrollar este potencial permite sustituir viajes al exterior del país como atraer nuevos turistas del exterior.

En todos estos casos, dada la complejidad de las regulaciones e intervenciones realizadas, cada uno es idiosincrático y se caracteriza por una red de agentes con mayor o menor grado de poder que poseen intereses creados en el mantenimiento de estructuras no eficientes. Es recomendable la política de negociaciones sectoriales, que permita llegar a acuerdos en cada área.

Finalmente, es necesario desarrollar políticas de competitividad a nivel de empresas grandes y pequeñas. La volatilidad de las políticas económicas en Argentina, asociada a los bruscos cambios de políticas entre gobiernos, hace que las empresas privadas tiendan a políticas conservadoras, más orientadas al mercado doméstico. Las PyMES requieren seguramente asistencia en ese sentido. Y las empresas grandes, aunque cuenten con mejores recursos en cantidad y calidad, deben también reformular sus políticas. Se debe apoyar el uso sistemático de planes estratégicos, que incorporen en su misión la capacidad competitiva para exportar. Un objetivo de este tipo sería mejor realizado si se logran integrar recursos del sector privado con los recursos del sector público y los recursos del sector académico, para lograr planes estratégicos sectoriales (un valioso antecedente es el plan vitivinícola).

#### En síntesis:

El aumento de las exportaciones es una necesidad imperiosa de la macroeconomía argentina. Se deben tomar medidas inmediatas para que se noten sus efectos en el corto plazo, sin dejar de considerar que las medidas sean sustentables en el largo plazo y que logren generar crecimiento económico.

Para ello, se debe promover exportaciones que cumplan una de dos condiciones: que ya sean efectivas y que puedan incrementarse; o que hayan sido efectivas en algún momento y puedan recuperarse. Esta restricción se debe a que la urgencia de la política exige que exista experiencia previa y recursos calificados disponibles.

Entre las exportaciones que cumplen una de estas condiciones, están:

- El complejo CERyOL (cereales y oleaginosas), que incluye la producción pampeana y del Norte del país;

- La cadena vacuna, que ha aumentado fuertemente sus exportaciones en 2017, y otras carnes que liberan carne vacuna para exportación o pueden ser exportables en sí mismas.
- La energía, tanto para consumo interno y sustitución de importaciones como para exportación (gas a países limítrofes, electricidad).
- Las exportaciones regionales (vino, fruticultura, limón, miel, olivicultura, forestación, otras carnes, etc).
- Minería

Finalmente, es necesario pensar en el largo plazo. Para ello, lo fundamental no es identificar productos sino mejorar la capacidad empresaria para ser competitivos. Este es un cambio cultural difícil y de largo plazo, pero el futuro exige que seamos capaces de integrarnos al mundo manteniendo nuestros valores y nuestra cultura. La globalización es una oportunidad y debe necesariamente ser aprovechada.

En lo siguiente retomaremos el análisis de cada uno de estos conjuntos de productos exportables.

## 3.2. ANÁLISIS DE CEREALES Y OLEAGINOSOS POR PRODUCTOS Y POR CADENAS

### 3.2.1. COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DEL COMPLEJO CERYOL

Para los productos elaborados de origen agrícola industrial, la propuesta metodológica es la actualización del estudio realizado entre 1980 y 2006 (Cincunegui, 2010). La necesidad de la actualización del mencionado trabajo es que a partir de 2009 se producen una serie de cambios estructurales en la economía mundial. Se pasa de un período de crecimiento agregado mundial a una desaceleración con distintas características por bloque económico (China reduce su tasa de crecimiento y modifica los sectores en expansión, Estados Unidos se recupera lentamente de la crisis, la Unión Europea tiene heterogeneidad en su evolución, el Mercosur pierde dinamismo). La actualización se orienta a testar si continúan las conclusiones previas o si se deben ajustar las recomendaciones hechas anteriormente.

Para la actualización, se trabajó con información de FAOSTAT, la base de datos de FAO. En base al trabajo an-

terior (Cincunegui, 2010), se armaron dos libros de Excel con datos a nivel de producto, país y año.

Los productos utilizados son clasificados en procesados, semiprocados y procesados, para cereales y granos oleaginosos. Hay 26 diferentes productos en el complejo oleaginoso y 65 productos del complejo cerealero.

A nivel de países hay 33 diferentes, clasificados en países desarrollados y países en desarrollo. A nivel de años, se trabajó con series desde 2006 hasta 2013, último año disponible en FAO<sup>20</sup>.

La síntesis de toda esta información está en las ocho tasas de crecimiento para el período 2006-2013, comparables con las tasas calculadas en Cincunegui (2010). Aparte se procesaron datos anuales para ver el comportamiento de las variables de crecimiento en el período.

### 3.2.2. CRECIMIENTO MUNDIAL DE LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS CON VALOR AGREGADO VIS A VIS LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS PRIMARIOS

El Cuadro 3.2.1 resume la información desde 1980 y añade los datos del último período de referencia para las tasas anuales medias de crecimiento de las exportaciones agropecuarias mundiales no procesadas (equivalente a exportaciones primarias) y procesadas (equivalentes a exportaciones agroindustriales), tomando como base los valores deflactados expresados en dólares. Las exportaciones agropecuarias son aproximadas mediante la suma del complejo cerealero y del complejo oleaginoso a nivel mundial.

En los dos trabajos anteriores se cubre el período 1980-2006. Las principales conclusiones originales fueron:

- “El comercio de productos elaborados crece más rápidamente que el de productos no elaborados
- Las tasas de crecimiento sube a lo largo de los tres pe-

<sup>20</sup> La información se refiere a valor de exportaciones medido en miles de dólares corrientes. Los valores fueron deflactados por el IPC de Estados Unidos. Con esta información, se completaron cuatro libros de Excel, dos a valores corrientes y dos a valores constantes, dos de cereales y dos de oleaginosos. Cada libro tiene ocho páginas correspondientes cada una a un año. En total, hay treinta y dos páginas de Excel, de las cuales cada página del complejo oleaginoso tiene información en 26x33 celdas y cada página del complejo cerealero tiene información en 65x33 celdas. Es decir, hay 48.038 celdas con información y que fueron extraídas de FAOSTAT, armadas en hojas electrónicas y procesadas para el análisis del presente trabajo. Esta base de datos figura anexa al presente trabajo.

riodos, es decir, en los últimos años el comercio tanto de elaborados como de no elaborados crece a tasas mayores que en las décadas anteriores

c. Las tasas de crecimiento de exportaciones no elaboradas fueron superiores en los países en desarrollo durante las dos primeras décadas, pero en los últimos años crecen a la mitad de la tasa a nivel mundial. En las exportaciones elaboradas, después de tasas reducidas y sin grandes diferencias, en los últimos años el mundo crece a tasas superiores a los países en desarrollo”.

La conclusión anterior es que el sector seguía teniendo un importante dinamismo, pero que, para 2006, había una desaceleración relativa para los países en desarrollo. Por lo tanto, si bien continuaban siendo una importante alternativa de generación para los países en desarrollo y especialmente para Argentina, se debía tener un cuidado especial para la tendencia en el largo plazo.

En el Cuadro 3.2.1 se incorporan los datos para el período 2006-2013. Este es un período muy interesante pues presenta dos eventos de especial importancia:

1. Los precios corrientes de las *commodities* alcanzan niveles máximos históricos en 2008 y en 2011-2014, como se puede observar para Argentina en el gráfico siguiente. Dada la estructura de las exportaciones argentinas, este gráfico refleja la tendencia mundial de las exportaciones del complejo CERyOL.

1. En 2009 se produce una fuerte crisis en los países desarrollados, comenzando por Estados Unidos y contagiando el resto del mundo desarrollado y, con menor intensidad, los países en desarrollo. Esto queda reflejado en la caída de los índices de precios tanto para exportaciones como para importaciones, para Argentina.

Estos dos eventos tienen signo contrario en términos de las perspectivas comerciales que enfrenta Argentina en el complejo CERyOL. Por un lado, los precios altos reflejan una situación de aumento de la demanda o de disminución de la oferta de estos productos, mejorando por ambas vías la balanza comercial. Por otro lado, la crisis de 2009, un episodio aún no superado totalmente a nivel mundial, puede significar una disminución generalizada en la demanda de exportaciones, vía la desaceleración del crecimiento del ingreso y la demanda agregada a nivel mundial.

Los resultados de la actualización de la información son muy importantes. Los valores de comercio crecen a tasas muy elevadas en términos históricos. El crecimiento de las exportaciones de productos no elaborados casi se duplica a nivel mundial y se cuadruplica a nivel de los países en desarrollo. Dado que los datos disponibles solo alcanzan al año 2013, se puede suponer que hay un efecto importante del alza de los precios. Este efecto precio

más que supera el efecto de la crisis de 2009, con un saldo muy importante de expansión del valor del comercio. La conclusión es que el último período muestra un gran dinamismo en el comercio de productos primarios, hecho contrario a opiniones críticas que enfatizan los supuestos efectos negativos de la primarización de las exportaciones. Muestra, asimismo, que los efectos de la crisis pueden ser sensiblemente menores en el caso de productos básicos alimenticios.

En lo que hace a los productos elaborados de origen agropecuario, los resultados son mixtos. Por un lado, el crecimiento a nivel mundial cae, aún manteniéndose en tasas relativamente altas. Pero nuevamente el desempeño de los países en desarrollo es sensiblemente superior. Las principales conclusiones son:

- Aún con crisis, continúa y aumenta el efecto dinámico del crecimiento del consumo agregado de productos no procesados y procesados de origen agropecuario.
- Asimismo, este proceso ha sido mucho más intenso en los países en desarrollo que en los países desarrollados.
- Las conclusiones son positivas para Argentina.

### CUADRO 3.2.1: MEDIA DE TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE EXPORTACIONES AGROPECUARIAS PRIMARIAS Y DE VALOR AÑADIDO

	1980-1989	1990-1999	2000-2006	2006-2013
<b>Productos No Elaborados</b>				
<b>Mundo</b>	-0,54%	1,17%	5,17%	9,70%
<b>Países en desarrollo</b>	1,08%	2,73%	2,91%	14,10%
<b>Productos Elaborados</b>				
<b>Mundo</b>	1,03%	2,13%	6,23%	4,10%
<b>Países en desarrollo</b>	-0,72%	2,47%	4,13%	7,43%

Fuente: elaboración propia

Asimismo, hay dos tendencias de gran importancia en los precios:

- Aunque no se mantienen los elevados precios de algunos de los años recientes, los términos de intercambio se mantienen en niveles elevados en términos relativos. En los últimos diez años, el índice de precios de exportación para Argentina ha aumentado relativamente al índice de precios de importación, causa de la mejoría relativa de los términos de intercambio.
- En la primera década del siglo, se observa que conti-

núa la fuerte correlación entre los precios de los alimentos y los precios del petróleo, como en otros períodos anteriores. Aún con fuerte volatilidad, el año 2017 muestra una tendencia a la recuperación de los precios del petróleo. Esto es una buena señal en términos de los precios de los insumos agropecuarios de la industria de la alimentación

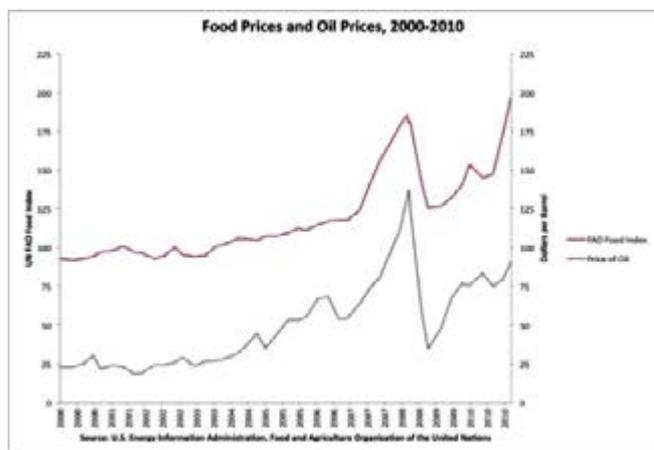
ARGENTINA: Índices de precios de exportación y de importación y términos de intercambio, período 1986-2016, base 2004=100

GRÁFICO 3.2.1



Fuente: Heymann (2017, b)

GRÁFICO 3.2.2



Fuente: IMF

### 3.2.3. CRECIMIENTO MUNDIAL DE LAS EXPORTACIONES DE CEREALES Y OLEAGINOSAS VIS A VIS LAS TASAS DE CRECIMIENTO DE PRODUCTOS ELABORADOS EN BASE A ELLOS

El complejo CERyOL es el sector de mayor ponderación dentro de las exportaciones de Argentina, superando holgadamente al resto de exportaciones. No obstante, debe desagregarse en sus dos componentes para poder apreciar el desempeño relativo de cada uno de ellos, por cuanto responden a diferentes funciones de demanda y a diferentes funciones de producción, aunque muchas veces usen el mismo factor tierra.

En el Cuadro 3.2.2.a se observa que las exportaciones mundiales de cereales no procesados han evolucionado a tasas crecientes durante todo el período analizado. De tasas negativas en los primeros dos períodos, ha pasado a elevadas tasas positivas en los períodos finales, llegando a duplicar la tasa de crecimiento en el último período. El desempeño de los países en desarrollo ha sido muy superior al mundial. Entre 2006 y 2013, la tasa de crecimiento de las exportaciones de cereales no procesados de países desarrollados ha sido de 62% total, en tanto que los países en desarrollo aumentaron 187%. En el último período disponible, las exportaciones de cereales no procesados de los países en desarrollo ya superan las de los países desarrollados, por primera vez en la historia.

En lo que hace a los productos elaborados se da un proceso similar, pero más lento. En el año inicial (2006) las exportaciones de productos procesados de los países desarrollados son 3,3 veces mayores a los de los países en desarrollo. Para 2013 esta relación cayó a 2,2 veces, por lo que el desempeño de los países en desarrollo ha sido muy superior al de los países desarrollados.

CUADRO 3.2.2.A: MEDIA DE TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE EXPORTACIONES DE CEREALES

	1980-1989	1990-1999	2000-2006	2006-2013
<b>Productos No Elaborados</b>				
Mundo	-2,41%	-1,18%	2,69%	4,98%
Países en desarrollo	-0,39%	3,29%	4,74%	12,63%
<b>Productos Elaborados</b>				
Mundo	2,71%	5,16%	6,46%	4,21%
Países en desarrollo	1,73%	6,67%	4,09%	7,43%

Fuente: elaboración propia

En el Cuadro 3.2.2.b está similar información respecto de oleaginosas. También se observa un avance importante de los países en desarrollo respecto a los países desarrollados, pero con un desempeño muy superior. Es decir, el comercio de oleaginosas ha crecido mucho más que el de cereales. Ese desempeño es aún más importante en el último período que se considera. Tanto en productos no elaborados como en elaborados, las tasas de crecimiento de las oleaginosas superan a los cereales.

Este mejor desempeño relativo de las oleaginosas es de especial importancia para Argentina, que posee una amplia ventaja competitiva en estos granos, con fuertes participaciones mundiales en soja y girasol, tanto como granos o procesados (aceites y harinas proteicas).

#### CUADRO 3.2.2.B: MEDIA DE TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE EXPORTACIONES DE OLEAGINOSAS

	1980-1989	1990-1999	2000-2006	2006-2013
<b>Productos No Elaborados</b>				
Mundo	-1,59%	2,12%	5,82%	12,90%
Países en desarrollo	6,53%	3,54%	11,00%	16,23%
<b>Productos Elaborados</b>				
Mundo	2,88%	4,49%	9,40%	5,45%
Países en desarrollo	4,42%	4,20%	5,92%	13,66%

Fuente: elaboración propia

### 3.2.4. EXPERIENCIA DE ALGUNOS PAÍSES DESARROLLADOS Y EN DESARROLLO EN EL COMERCIO DE PRODUCTOS ELABORADOS EN BASE A CEREALES Y OLEAGINOSAS

Hasta el período anterior, aún se observaba crecimiento de participación en varios de los países miembros de la Unión Europea, como puede verse en el Cuadro 3.2.3.a. El período que se incorpora al análisis (2006-2013) muestra un cambio sustancial en el desempeño, con fuertes disminuciones en la participación de seis de los siete países considerados. El único que aumenta su participación es Polonia. Pero en conjunto, la participación cae de más del 25% del total mundial a poco más de 17% en solo ocho años.

#### CUADRO 3.2.3.A PARTICIPACIÓN DE SUS EXPORTACIONES DE CERYOL SOBRE EL TOTAL MUNDIAL. PAÍSES DE LA UE

PAÍSES	1994/1998	2002/2006	2006/2013
Francia	7,93%	6,40%	4,43%
Alemania	4,99%	5,17%	3,40%
Holanda	3,99%	4,19%	3,22%
Italia	3,06%	3,74%	1,96%
España	2,18%	2,70%	1,64%
Bélgica- Luxemburgo	3,04%	3,28%	2,09%
Polonia	0,17%	0,49%	0,62%

Fuente: Elaboración propia en base a FAOSTAT

En el Cuadro 3.2.3.b se observa el desempeño de los restantes países con participación importante en las exportaciones mundiales. Estados Unidos mantiene su participación, después de la fuerte reducción del período anterior. Los países que más aumentan su participación son Brasil (más de 5%, más que duplica su participación), Argentina (más 2,2% de participación), Ucrania (0,8% más) y Canadá e India (aproximadamente medio punto de participación cada uno). Si se considera Ucrania junto a Rusia, han aumentado la participación conjunta en 1,2%, principalmente por la reconversión de una industria tradicional en esos países, el girasol. Queda claro que el bloque que forma el mercado oleaginoso es el formado por Estados Unidos, Brasil y Argentina, con más del 26% del mercado mundial en el período 2002-2006 y 34% en el período 2006-2013. Esta expansión se basa en el crecimiento del sector de soja en estos tres países.

#### CUADRO 3.2.2.B: MEDIA DE TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE EXPORTACIONES DE OLEAGINOSAS

Países	1994/1998	2002/2006	2006/2013
EE.UU	22,69%	16,98%	17,12%
Australia	3,32%	2,73%	1,95%
Canada	6,29%	5,18%	5,76%
Malasia	4,45%	4,26%	3,67%
Argentina	4,99%	5,17%	7,43%
Brasil	3,99%	4,19%	9,42%
Mexico	3,04%	3,28%	0,90%
China	2,31%	2,31%	1,25%
India	2,12%	2,21%	2,67%
Rusia	0,46%	1,15%	1,52%
Ucrania	0,65%	1,42%	2,23%

Fuente: Elaboración propia en base a FAOSTAT

Ahora, cada uno de estos países es tomado individualmente, para poder desagregar la oferta de productos CERyOL y su evolución en el período considerado.

En el caso de Francia, continúa perdiendo participación tanto en las cinco principales exportaciones CERyOL del país como en participación sobre el comercio mundial de cada producto. En el último período no se pudo discriminar colza, por lo que se reemplazó por semillas oleaginosas. El único producto procesado es pastelería que continúa disminuyendo lentamente.

#### CUADRO 3.2.4. FRANCIA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
trigo	29,16%	25,67%	28,4228%	14,56%	13,07%	12,5879%
maiz	18,56%	15,16%	12,3247%	14,97%	11,97%	8,1026%
pastelería	7,49%	9,63%	8,5993%	9,50%	7,82%	7,1277%
cebada	6,93%	7,88%	7,4856%	20,07%	22,59%	20,1767%
semillas oleaginosas	N/D	N/D	6,8645W%	N/D	N/D	2,2300%

Fuente: elaboración propia

España continúa expandiendo su participación en su principal mercado CERyOL de exportaciones: aceite de oliva virgen y aceitunas. Aunque disminuye su participación en las exportaciones, aumenta su participación en el mercado mundial. Entre los cinco productos principales, desaparece el trigo y aparece un procesado de gran mercado: cereales de desayuno, con casi un 5% del mercado mundial.

#### CUADRO 3.2.5. ESPAÑA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
aceitunas en conserva	12,80%	14,17%	13,0160%	30,56%	34,36%	43,2203%
pastelería	8,40%	9,29%	9,5416%	2,93%	3,18%	2,8886%
aceite de soja	5,53%	2,81%	5,3953%	3,31%	2,03%	3,1883%
cereales de desayuno	N/D	N/D	4,0253%	N/D	N/D	4,8533%

Fuente: elaboración propia

Italia es otro importante exportador de aceite de oliva. Pese al prestigio de su origen, está segundo en relación a España y retrocediendo. En macarrones mantiene más de la mitad del mercado mundial y en pastelería tiene una participación importante.

#### CUADRO 3.2.6. ITALIA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
aceite de oliva virgen	19,72%	30,17%	22,4262%	26,55%	33,08%	27,21%
pastelería	19,86%	21,78%	20,1798%	9,72%	9,60%	7,3698%
arroz	N/D	N/D	9,0899%	N/D	N/D	3,4341%
pan	N/D	N/D	1,8423%	N/D	N/D	6,9461%

Fuente: elaboración propia

En la lista de Alemania desaparece la preparación de alimentos, harina, extracto de malta y aparece cereales de desayuno, con una participación tres veces superior a la de España en el mercado mundial. Continúa una fuerte disminución de la importancia relativa del aceite de colza, con una participación de la mitad de la que tenía en el período anterior.

#### CUADRO 3.2.7. ALEMANIA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
trigo	14,68%	10,64%	15,2661%	4,62%	4,38%	5,2094%
cerveza de cebada	12,43%	12,98%	10,2518%	14,07%	12,62%	11,4402%
cereales de desayuno	N/D	N/D	5,1353%	N/D	N/D	13,1923%
aceite de colza	8,87%	5,22%	4,8551%	26,52%	19,33%	10,4429%

Fuente: elaboración propia

De los cinco productos más importantes del sector para los Países Bajos, tres son reexportaciones: torta de soja, aceite de palma y semillas oleaginosas. Buena parte de estos productos son para el mercado europeo. Mientras Semillas oleaginosas reemplaza a soja, en cerveza de cebada disminuye su participación y la mantiene en pastelería.

#### CUADRO 3.2.8. PAÍSES BAJOS

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
torta de soja	12,93%	15,33%	14,4365%	7,64%	8,66%	7,9769%
aceite de palma	4,46%	6,50%	10,4761%	3,08%	3,88%	4,5776%
semillas oleaginosas	N/D	N/D	9,9653%	N/D	N/D	2,2873%
pastelería	11,28%	9,65%	8,5974%	7,19%	5,12%	5,1864%

Fuente: elaboración propia

Dinamarca mantiene los mismos productos principales, aumentando la participación de trigo y cebada en sus exportaciones. Dinamarca es un país con un fuerte y competitivo sector agrícola, pero ha venido perdiendo participación en los mercados mundiales.

### CUADRO 3.2.9. DINAMARCA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	PROMEDIO					
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
torta de soja	12,93%	15,33%	14,4365%	7,64%	8,66%	7,9769%
trigo	13,67%	7,14%	11,4701%	0,97%	0,51%	0,6235%
cebada	12,00%	9,06%	10,3360%	4,93%	3,68%	3,2513%
preparacion de alimentos,harina,extracto de malta	3,12%	6,30%	7,5955%	2,58%	2,83%	3,0571%

Fuente: elaboración propia

Suecia solo se distingue en exportaciones de cereales y derivados. En el último período, mejora su participación en el mercado mundial de pan.

### CUADRO 3.2.10. SUECIA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	PROMEDIO					
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
pan	15,93%	11,05%	9,6335%	6,29%	3,74%	5,6655%
trigo	14,51%	12,12%	10,4097%	0,33%	0,42%	0,3177%
cebada	N/D	N/D	7,5788%	N/D	N/D	1,3887%
malta	3,32%	6,85%	5,4689%	0,83%	2,26%	1,7794%

Fuente: elaboración propia

Bélgica-Luxemburgo tiene ventajas competitivas en cerveza de cebada y malta, con un continuo incremento en la participación en estos mercados mundiales, de fuerte crecimiento. Asimismo, es importante en el mercado de pastelería.

### CUADRO 3.2.11. BÉLGICA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	PROMEDIO					
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
cerveza de cebada	8,40%	12,68%	13,8721%	5,79%	7,85%	9,5011%
malta	6,66%	6,43%	7,1631%	14,10%	15,84%	16,0761%
semillas oleaginosas	N/D	N/D	5,1998%	N/D	N/D	0,7708%
aceite de colza	N/D	N/D	4,2739%	N/D	N/D	5,7611%

Fuente: elaboración propia

Estados Unidos continúa reduciendo su participación en los productos principales. Solo mantiene su participación en torta de soja. La reducción de participación el soja y maíz es especialmente importante para Argentina, dadas sus ventajas competitivas en estos productos.

### CUADRO 3.2.12. EE.UU.

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	PROMEDIO					
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
soja	24,89%	27,96%	24,5648%	62,90%	45,36%	42,5182%
maiz	25,53%	23,85%	16,1835%	58,90%	49,98%	41,6915%
trigo	19,93%	17,84%	12,8558%	28,48%	24,12%	21,6410%
torta de soja	5,71%	4,90%	4,0123%	19,19%	11,19%	11,7376%

Fuente: elaboración propia

En Australia desaparece pastelería entre los cinco productos más importantes, reemplazado por semillas oleaginosas. Asimismo, disminuye de manera importante su participación en muchos mercados mundiales. Con la excepción de colza, en todos los casos son mercados en que compite con Argentina, por lo que se presenta una oportunidad.

### CUADRO 3.2.13. AUSTRALIA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	PROMEDIO					
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
cebada	12,66%	15,73%	13,2038%	15,34%	19,28%	15,3411%
semillas oleaginosas	N/D	N/D	8,7688%	N/D	N/D	1,3620%
colza	2,87%	6,98%	7,9571%	5,27%	11,13%	7,6496%
malta	3,10%	4,12%	4,5244%	7,17%	8,44%	8,6361%

Fuente: elaboración propia

Canadá ha experimentado poco cambio en los principales productos. Desaparece pan, que era importante en el período anterior con 27% del mercado mundial, y aparecen semillas oleaginosas. Cae fuertemente la participación del trigo en sus exportaciones y crecen aceite de colza y soja. En relación a los mercados mundiales, crece fuertemente su participación en aceite de colza.

## CUADRO 3.2.14. CANADÁ

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
semillas oleaginosas	N/D	N/D	22,1795%	N/D	N/D	9,1877%
Colza	14,76%	14,42%	14,9080%	51,45%	43,80%	41,5892%
aceite de colza	5,14%	6,42%	8,4782%	19,36%	23,79%	31,4221%
Soja	2,46%	3,91%	5,0547%	1,80%	1,94%	2,9024%

Fuente: elaboración propia

Ucrania mantiene la importancia del aceite de girasol en sus exportaciones, con más de 30% del mercado mundial. Esta expansión se debe al cambio de sistema económico y a la cercanía a Europa. Con estos elementos ha desplazado a Argentina de muchos mercados de aceite y de torta de girasol. Es difícil pensar en una reversión de este proceso. Ucrania, junto con la Federación Rusa, han pasado de un 6,8% de las exportaciones mundiales en 1994-1998 a 40,8% en 2006-2013.

## CUADRO 3.2.15. UCRANIA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
trigo	16,85%	23,03%	14,0615%	0,69%	2,59%	3,2586%
semillas oleaginosas	N/D	N/D	12,4794%	N/D	N/D	2,0173%
maíz	2,27%	7,67%	13,2890%	0,15%	1,34%	4,9711%
cebada	11,30%	18,24%	9,4101%	2,69%	11,57%	11,8118%

Fuente: elaboración propia

Malasia es fuerte competidor en el mercado oleaginoso, pero con productos distintos. Su ventaja competitiva se basa en la explotación de la palma, con 42% del mercado mundial de aceite de palma, el gran competidor del aceite de soja a nivel mundial.

## CUADRO 3.2.16. MALASIA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
aceite de almendra de palma	7,25%	6,91%	5,3997%	53,84%	42,46%	30,7746%
preparación de alimentos, harina, extracto de malta	0,85%	1,27%	2,1048%	2,79%	2,68%	5,9463%
pastelería	1,71%	2,04%	2,0250%	1,22%	1,10%	1,3998%
torta de almendra de palma	2,09%	1,46%	1,6626%	52,59%	43,08%	37,7841%

Fuente: elaboración propia

La Federación Rusa ha recuperado participación en el mercado mundial de trigo, hoy su principal producto de exportación en el complejo CERyOL. Como se mencionó en el caso de Ucrania, también ha recuperado terreno en aceite de girasol. En ambos productos y en cebada es competidor de Argentina.

## CUADRO 3.2.17. FEDERACIÓN RUSA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
aceite de girasol	4,67%	9,37%	12,5976%	1,00%	6,01%	10,4381%
cebada	13,95%	12,12%	7,0871%	2,34%	6,24%	6,8334%
pastelería	2,44%	4,07%	3,0965%	0,18%	0,59%	0,8351%
harina de trigo	N/D	N/D	1,9386%	N/D	N/D	2,2732%

Fuente: elaboración propia

El complejo soja (poroto, aceite y torta de soja) alcanza más del 56% de participación en las exportaciones del complejo CERyOL en Argentina. En los productos semi-procesados (aceite y torta) tiene una fuerte participación en el mercado mundial: 42,2% y 36,5%. En la lista de los cinco principales productos desaparece el trigo, el producto agropecuario de mayor tradición en el país y que se vende en grandes cantidades en el Mercosur por la protección de un 10% de arancel externo común. Es claro que esta desaparición es consecuencia de las regulaciones al comercio impuestas entre 2008 y 2015, que produjeron una concentración de la producción agrícola en soja y una fuerte disminución de la producción de trigo y maíz. A partir de 2016, se eliminaron las restricciones y aumentó la producción de maíz y trigo, incrementado la exportación. Es probable que cuando la información de FAOSTAT llegue a 2016 el trigo recupere su posición entre los cinco productos más importantes.

## CUADRO 3.2.18. ARGENTINA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
semillas oleaginosas	N/D	N/D	13,9326%	N/D	N/D	7,6354%
aceite de soja	7,20%	18,98%	15,1314%	25,63%	4,06%	42,1906%
soja	3,82%	15,42%	12,7203%	5,79%	11,88%	9,8514%
maíz	7,33%	10,52%	11,3934%	3,69%	10,47%	12,3855%

Fuente: elaboración propia

India es importante en la exportación de arroz, principalmente a los países vecinos. En oleaginosas (torta de soja y semillas) tiene una participación de mediana importancia. Desaparecieron el trigo y la semilla de sésamo entre los productos importantes.

#### CUADRO 3.2.19. INDIA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
torta de soja	25,76%	21,96%	18,9474%	8,10%	6,54%	8,5488%
semillas oleaginosas	N/D	N/D	9,7942%	N/D	N/D	1,8719%
maíz	N/D	N/D	6,8716%	N/D	N/D	2,6985%
aceite de ricino	6,86%	5,35%	5,1843%	81,30%	77,33%	80,7885%

Fuente: elaboración propia

En México desaparecen los macarrones y aparece el maíz entre los cinco productos más importantes de exportación. Su principal producto de exportación CERyOL es la cerveza de cebada, cuya expansión está muy posiblemente asociada a NAFTA, la zona de libre comercio con Estados Unidos y Canadá. Con la nueva administración en Estados Unidos, es posible que se resienta el acceso a su mercado, lo que llevaría a nuevos cambios en la estructura comercial.

#### CUADRO 3.2.20. MÉXICO

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
pastelería	13,31%	12,58%	15,4786%	1,40%	2,19%	2,6409%
trigo	6,45%	3,81%	7,1369%	27,00%	0,42%	0,6158%
cereales de desayuno	3,83%	2,64%	5,5043%	1,96%	1,86%	0,2968%
maíz	N/D	N/D	3,2233%	N/D	N/D	0,4202%

Fuente: elaboración propia

Brasil presenta una estructura comercial muy similar a Argentina, con el complejo soja y el maíz. Por la coincidencia estacional, es el principal competidor de Argentina en estos productos. La desregulación del trigo en Argentina llevará posiblemente a una mayor participación en el mercado de Brasil, lo que puede liberar tierra para cultivos alternativos.

#### CUADRO 3.2.21. BRASIL

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
soja	32,47%	51,47%	35,9982%	17,20%	52,78%	34,0508%
torta de soja	46,80%	28,98%	13,2608%	31,47%	37,72%	21,4722%
maíz	0,60%	4,00%	6,6767%	0,28%	3,57%	9,4447%
aceite de soja	16,93%	12,77%	5,2670%	21,06%	30,76%	17,3661%

Fuente: elaboración propia

China presenta una producción agropecuaria diversificada y de volúmenes importantes. No obstante, su enorme población y la expansión del nivel de ingresos hace que el nivel de la demanda de alimentos la transforma en una neta importadora del complejo CERyOL, con muy baja participación en las exportaciones mundiales de este tipo.

#### CUADRO 3.2.22. CHINA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
arroz	12,94%	9,20%	9,8597%	4,94%	4,25%	2,4599%
pastelería	2,22%	5,24%	9,8724%	0,82%	1,54%	2,2686%
torta de soja	N/D	N/D	8,2433%	N/D	N/D	1,6832%
maíz	19,63%	29,24%	4,4652%	4,61%	8,34%	1,0518%

Fuente: elaboración propia

Polonia mantiene los mismos productos principales de exportación CERyOL. Aunque es un productor de mediano para chico, ha venido expandiendo de manera constante la participación de sus exportaciones sobre los totales mundiales. Además, tiene una alta composición de exportaciones procesadas como pastelería y cereales de desayuno.

#### CUADRO 3.2.23. POLONIA

Producto	% sobre sus expo de CERyOL			% sobre total mundial		
	94/98	02/06	06/13	94/98	02/06	06/13
	PROMEDIO					
aceite de colza	3,15%	7,49%	9,5327%	0,32%	2,61%	4,0308%
Trigo	3,62%	9,25%	9,7388%	0,04%	0,36%	0,6451%
cereales de desayuno	4,00%	8,05%	7,3725%	0,53%	2,01%	3,5204%
semillas oleaginosas	N/D	N/D	6,7901%	N/D	N/D	0,3292%

Fuente: elaboración propia

### 3.2.5. ANÁLISIS Y ENSEÑANZAS DE CASOS SELECCIONADOS

En el trabajo base de este estudio (Cincunegui, 2010) se seleccionaron casos de análisis con los siguientes criterios:

3. Materia prima básica del complejo CERyOL
4. Productos con valor agregado adicionado
5. Se priorizan los productos con mayores tasas de crecimiento en los flujos comerciales mundiales
6. Países de alto desempeño y con factores que los causan
7. Se buscan ciclos y tendencias que puedan servir para recomendar políticas a nivel de empresas y de gobiernos.

Los casos originales fueron: cerveza, aceite de oliva, alimentos balanceados para mascotas, pastelería y trigo diferenciado. Se sumó un análisis de miel, con un nivel bajo de procesamiento pero con un desempeño muy importante.

#### Mercado de cerveza:

El mercado internacional de la cerveza de México presenta dos etapas muy claras: entre 1986 y 2005 las exportaciones crecen a una tasa anual de casi 14%; entre 2005 y 2013 la tasa de crecimiento promedio anual se reduce al 5%. Aunque mantiene un desempeño interesante, es evidente que el volumen ya alcanzado implica que crecimiento depende más del consumo agregado a

nivel mundial y no tanto de la entrada a nichos nuevos como en la etapa anterior.

El desempeño futuro depende de circunstancias exógenas, especialmente en lo referido a lo que pueda acontecer con la zona de libre comercio de América del Norte, en base a las políticas de la nueva administración de Estados Unidos a partir de 2016. El NAFTA (North American Free Trade Agreement) se puso operativo en 1995. La expansión de las exportaciones de México a partir de ese año muestra la importancia de los acuerdos comerciales en la promoción del comercio exterior.

#### CUADRO 3.2.24. EXPORTACIONES DE CERVEZA DE MÉXICO

AÑO	millones de dolares corrientes	% exportación a USA	% exportación a Canada	cantidad de destinos (países)
1986	114,1	99,0	0,3	13
1990	158,2	89,6	0,9	25
1995	306,8	74,6	2,8	72
2000	881,2	87,1	2,8	64
2005	1504,1	87,0	2,9	70
2010	1876,4	N/d	N/d	N/d
2013	2211,2	N/d	N/d	N/d

Fuente: elaboración propia

Otros países relevantes en este mercado son los del próximo cuadro. NAFTA concentra más del cuarenta por ciento de las exportaciones a nivel mundial. El segundo bloque es la Unión Europea.

#### CUADROS 3.2.25

año	países	Exportaciones miles de U\$S	% de exportaciones sobre total mundo	año	países	Exportaciones miles de U\$S	% de exportaciones sobre total mundo
2013	EE.UU	10.542.809	21,3%	2010	EE.UU	6.751.010	20,6%
	Canadá	6.548.588	13,3%		Canadá	4.535.427	13,9%
	Francia	6.154.861	12,5%		Francia	4.651.982	14,2%
	Australia	5.895.652	11,9%		Australia	3.845.505	11,8%
	Federacion Rusa	3.482.680	7,1%		Federación Rusa	2.069.121	6,3%
	Alemania	2.676.082	5,4%		Alemania	1.967.475	6,0%
	Resto del mundo	14.084.193	28,5%		Resto del mundo	8.877.750	27,2%
<b>Total X mundo 2013</b>		<b>49.384.865</b>		<b>Total X mundo 2010</b>		<b>32.698.270</b>	

Fuente: elaboración propia

#### Mercado de aceite de oliva:

Los dos principales exportadores de aceite de oliva son España e Italia. En los primeros cinco años de este siglo,

las exportaciones de estos dos países pasaron de más de US\$1.600 millones a más de US\$3.800 millones, casi 23% de crecimiento anual. El desempeño argentino ha sido importante, pero a niveles de exportación muy inferiores.

CUADRO 3.2.26. EXPORTACIONES DE ACEITE DE OLIVA (MILLONES DÓLARES CORRIENTES)

años	ESPAÑA	ITALIA	ARGENTINA
1986	219,2	160	6,6
1990	673,5	332,8	9,9
1995	631,8	621,1	14,2
2000	802,7	825,9	23,1
2005	1987,1	1845,9	56,0
2010	2468,5	1467,6	43,1
2013	2597,5	1720,6	78,0

Fuente: elaboración propia

No obstante, se debe tener en cuenta este producto con un potencial muy grande. Durante 2017, las exportaciones olivícolas tuvieron uno de los mejores desempeños en el comercio exterior argentino, con un crecimiento del 65%, motorizada por el aceite extravirgen.

La producción olivícola nacional ha ido aumentando paulatinamente a lo largo de las últimas décadas, así como su molienda y envasado, orientado al principio al mercado doméstico y actualmente investigando las posibilidades de comercio a nivel Mercosur y otros destinos. Hay grupos de investigación de mercados que estudian las diversas variedades de aceitunas y aceites para identificar sus mercados y las posibilidades de posicionamiento en ellos.

Es importante estudiar cuidadosamente la cadena de valor olivícola. La producción de aceitunas no presenta grandes economías de escala, por lo que es frecuente hallar productos viables con menos de veinte hectáreas de producción. En la molienda comienza a observarse la necesidad de mayor escala, con la restricción de que debe realizarse en no más de tres o cuatro meses, lo que obliga a mantener capacidad ociosa por períodos prolongados. Finalmente, la exportación está mucho más concentrada. Esta estructura de cadena hace necesario que los productores exploren estrategias asociativas que les permitan aprovechar las importantes economías de escala existentes en varios eslabones de la misma.

#### Mercados de alimentos balanceados para mascotas:

El mercado de alimentos balanceados para mascotas ha sido un sector de fuerte expansión, principalmente en los países desarrollados. No hay ningún país en una posición dominante en ese mercado. La participación argentina es baja, por lo que podría pensarse que, dado que dispone de materia prima a precios competitivos, debería poderse desarrollar.

CUADRO 3.2.27

año	Países	valores de expo en miles de U\$S	% de expo sobre total del mundo
2010	Francia	1.436.132,00	16,1%
	EE.UU	1.261.797,00	14,1%
	Alemania	791.097,00	8,9%
	Países Bajos	702.406,00	7,9%
	Tailandia	622.403,00	7,0%
	Argentina	88.418,00	1,0%
	Resto del mundo	4.034.867,00	45,1%
2013	Francia	1.516.693,00	13,1%
	EE.UU	1.476.894,00	12,8%
	Alemania	1.133.259,00	9,8%
	Países Bajos	827.894,00	7,2%
	Tailandia	907.679,00	7,9%
	Argentina	132.357,00	1,1%
	Resto del mundo	5.549.259,00	48,1%

Fuente: elaboración propia

Además, su desempeño relativo ha sido muy bueno en los últimos años. De 2010 a 2013, las exportaciones mundiales crecieron a una tasa de 8,9% anual, un excelente desempeño. Aún así, Argentina creció una tasa de 14,4% anual, un desempeño mucho mejor. Debe tenerse en cuenta que en ese período, no existían incentivos importantes para el aumento de las exportaciones argentinas.

#### Mercado de Pastelería:

Este es un mercado bastante estable, principalmente originado en los países desarrollados. Excepto casos puntuales como Canadá, que aumentó su participación en el mercado mundial, los porcentajes relativos se mantienen bastante estables. Argentina tiene una baja participación, que podría aumentar en condiciones favorables.

CUADRO 3.2.28

año	países	% de exportaciones pastelería sobre total mundial
2006	Alemania	15,2%
	Francia	7,4%
	Belgica	9,2%
	EE.UU	4,8%
	Italia	9,3%
	Canada	2,2%
	Argentina	0,4%
	resto del mundo	51,4%
2010	Alemania	15,0%
	Francia	6,4%
	Belgica	7,5%
	EE.UU	5,7%
	Italia	7,6%
	Canada	5,8%
	Argentina	0,5%
resto del mundo	51,5%	
2013	Alemania	12,2%
	Francia	7,5%
	Belgica	7,7%
	EE.UU	7,4%
	Italia	6,0%
	Canada	5,6%
	Argentina	0,4%
resto del mundo	53,2%	

Fuente: elaboración propia

**Mercado mundial de trigo diferenciado:**

Este es un mercado que busca diferenciar la producción de trigo, para producir harinas diseñadas para diferentes usos industriales o panaderos. Para ello, se debe tener instalaciones especiales para su operación, así como convenios especiales de producción para asegurarse la materia prima adecuada.

La recuperación de la producción doméstica de trigo en 2017 permite suponer que va a volverse a diferenciar trigos, especialmente los destinados a Brasil, país con el cual se está formando una tradición de negociación para trigos y harinas segregadas. Las exportaciones argentinas cayeron de 2,8% del total mundial en 2010 a 1,5% en 2013. En el mismo período, Brasil cayó de 6,5% a 4,5% de las importaciones a nivel mundial. Con la re-

cuperación de la producción doméstica de trigo, aquí se presenta una oportunidad excelente de recuperación de mercado, con la segregación del trigo para el uso de los industriales brasileiros.

**Mercado de miel:**

En el cuadro, puede observarse la expansión de las exportaciones argentinas de miel. Originariamente, Argentina sustituyó las exportaciones de China, afectada por problemas sanitarios, hasta que ésta se recuperó. No obstante, Argentina pudo mantener su participación en diferentes mercados, resolviendo a su vez los problemas sanitarios que se le presentaron. Así, Argentina logró mantener una expansión de las exportaciones de miel en torno de 6% anual. En 2017 logró aumentar sus exportaciones en 9% (Bertello 2018).

CUADRO 3.2.29

año	países	exportaciones en miles de U\$S	% de exportaciones sobre total mundo
2005	Argentina	128.503,00	17,9%
	China, continental	87.629,00	12,2%
	Mexico	31.836,00	4,4%
	Vietnam	14.217,00	2,0%
	Nueva Zelanda	25.365,00	3,5%
	India	26.361,00	3,7%
resto del mundo	402.797,00	56,2%	
2010	Argentina	173.426,00	11,9%
	China, continental	182.513,00	12,5%
	Mexico	84.743,00	5,8%
	Vietnam	25.000,00	1,7%
	Nueva Zelanda	71.103,00	4,9%
	India	56.214,00	3,9%
resto del mundo	862.218,00	59,3%	
2013	Argentina	212.637,00	10,5%
	China, continental	246.550,00	12,1%
	Mexico	112.352,00	5,5%
	Vietnam	80.097,00	3,9%
	Nueva Zelanda	140.091,00	6,9%
	India	76.049,00	3,7%
resto del mundo	1.165.778,00	57,3%	

Fuente: elaboración propia

### 3.3. GANADERÍA : CADENA DE PRODUCCIÓN INCLUYENDO INSUMOS AGRÍCOLAS

Uno de los sectores productivos más relevantes para Argentina es el sector ganadero, dado que no sólo se poseen las características naturales adecuadas para el desarrollo del mismo, sino que además se beneficia del “know how” debido a que es un mercado que ha explotado a lo largo del tiempo, lo cual le asegura en cierto modo la inserción de los productos locales en el mercado internacional.

El sector ganadero argentino se encuentra integrado por diversos tipos de ganados tales como el ganado ovino, bovino, porcino, entre otros; sin embargo, el análisis se realizará en base al ganado bovino debido a que es uno de los más explotados históricamente.

Al momento de caracterizar el sector, hay que tener presente que la producción ganadera no presenta la típica curva de oferta positiva, sino que incluso en el corto plazo, ante un aumento en el precio cae la cantidad ofrecida. Esto ocurre porque el ganado bovino tiene una doble función como bien de consumo y bien de capital.

Esta forma de la curva de oferta hace que cuando se incrementan los precios, los productores retengan ganado para incrementar el stock y especialmente los vientres que le permitirá incrementar la producción futura. En el caso de una reducción del precio determina la conformación de la fase de liquidación, ya que los productores ante la expectativa de que siga cayendo el precio, liquidan la mayor cantidad de ganado posible.

FIGURA 3.3.1. MAPA DE REGIONES GANADERAS ARGENTINAS:



Fuente: Ministerio de Agroindustria



En cuanto a la cantidad producción nacional de ganado vacuno, según datos brindados por el Ministerio de Agroindustria, se puede observar que a lo largo del tiempo el volumen de faena ha caído notablemente hacia la actualidad, obteniendo el valor más bajo desde 1990.

Indicadores económicos relevantes del período 1990 al 2017:

CUADRO 3.3.1

Serie de Indicadores. Años 1990 al 2017					
Año	Existencias	Faena	Producción (TN)KG Gancho	Consumo Kg/hab/año	
1990	51.564.000,00	13.423.578,00	3.000.700,00	224,00	77,70
1991	51.915.000,00	13.516.311,00	2.854.000,00	211,00	74,00
1992	53.011.000,00	12.823.907,00	2.723.000,00	212,00	72,50
1993	52.655.180,00	13.216.597,00	2.787.000,00	211,00	73,90
1994	53.156.960,00	13.200.357,00	2.762.000,00	209,00	68,30
1995	52.648.570,00	12.857.408,00	2.688.000,00	209,00	62,30
1996	50.829.700,00	12.916.716,00	2.694.000,00	209,00	62,90
1997	50.058.900,00	12.794.717,00	2.712.000,00	212,00	63,80
1998	48.084.900,00	11.267.726,00	2.469.000,00	219,00	60,20
1999	49.056.700,00	12.145.029,00	2.719.785,00	224,00	65,30
2000	48.674.400,00	12.400.235,00	2.697.484,00	219,00	64,30
2001	48.851.400,00	11.586.732,00	2.488.782,00	215,00	62,50
2002	48.539.411,00	11.499.838,00	2.525.523,00	220,00	58,60
2003	54.953.649,00	12.531.634,00	2.658.455,00	213,00	60,00
2004	56.205.360,00	14.295.791,00	2.998.283,00	209,73	63,15
2005	56.390.371,00	14.242.034,00	3.132.012,00	219,91	61,84
2006	57.626.960,00	13.417.524,00	3.037.974,00	226,42	65,10
2007	58.060.282,00	14.924.691,00	3.217.604,00	215,59	69,43
2008	57.585.122,00	14.624.421,00	3.123.933,00	213,61	68,93
2009	54.429.911,00	16.053.007,00	3.376.389,00	210,33	68,69
2010	48.949.743,00	11.882.714,00	2.508.654,00	221,36	57,08
2011	47.959.980,00	11.057.891,00	2.516.793,00	227,60	55,20
2012	49.850.995,00	11.605.720,00	2.607.894,00	224,71	58,03
2013	50.892.494,00	12.625.509,00	2.821.613,00	223,49	61,99
2014	51.646.544,00	12.100.977,00	2.674.096,00	220,98	57,63
2015	S/D	12.156.605,00	2.726.827,00	224,31	58,58
2016	S/D	11.806.530,00	2.663.937,00	225,63	55,77
2017	S/D	9.174.010,00	2.063.033,00	224,88	55,98

Fuente: INDEC, SAGPYA, ONCCA (\*)

Con respecto al volumen de exportación del mismo, se puede apreciar que en 1990 se exportaban alrededor de 400.000 toneladas con hueso, pero su pico máximo de exportación se logró en 2005 con aproximadamente 700.000 toneladas. Sin embargo, se evidencia una fuerte caída a partir del año 2010.

Al momento de visualizar el comportamiento en el mercado interno, también se observa una misma tendencia decreciente en el consumo per cápita, estimada como kilogramos por habitante.

Principales indicadores económicos bovinos desde 1990-2016:

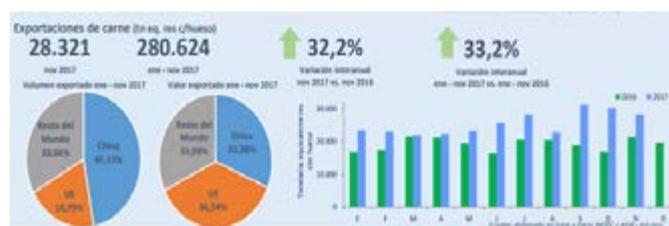
CUADRO 3.3.2

Año	TRANSFORMACIÓN					EXPORTACIÓN DE CARNE VACUNA				MERCADO INTERNO		NOVILLOS			
	Faena Total País (Cabezas)	Promedio mensual faena	Peso promedio Res	% Novillos	% Hembras	Producción (En miles de toneladas res con hueso)	Volumen (En toneladas res con hueso)	Valor (en Miles de US\$)	Precio (US\$/toneladas res con hueso)	Exportación (Producción %)	Consumo Apparente (en miles de toneladas res con hueso)	Consumo per Capita (Kg./Hab.)	Precio (Kilo Vivo en Pesos)	Precio (Kilo Vivo en Dólares)	Peso (Kilo Vivo)
1990	13.423.576	1.118.632	224	41,20	40,70	3.007	474.078	729.606	1.539	15,77	2.533	78,23	2.906,60	0,66	460
1991	13.516.311	1.126.359	211	37,20	41,10	2.854	407.333	730.348	1.793	14,27	2.447	75,02	7.013,30	0,75	459
1992	12.823.907	1.068.659	212	38,30	40,80	2.723	297.118	578.489	1.947	10,91	2.426	73,43	0,82	0,87	454
1993	13.216.597	1.101.383	211	37,90	40,40	2.797	281.133	556.362	1.979	10,09	2.506	74,88	0,77	0,77	449
1994	13.200.357	1.100.030	209	37,90	41,70	2.762	376.776	727.178	1.930	13,64	2.389	70,46	0,76	0,76	443
1995	12.857.408	1.071.451	209	37,50	43,20	2.688	520.962	1.004.760	1.932	19,35	2.171	63,21	0,78	0,79	441
1996	12.918.716	1.076.393	209	34,40	46,00	2.894	476.640	890.802	1.785	17,70	2.225	63,84	0,81	0,82	442
1997	12.794.717	1.066.226	212	36,40	42,60	2.712	437.852	815.280	1.862	16,15	2.284	64,81	0,91	0,91	442
1998	11.267.726	938.977	219	35,04	41,61	2.489	395.967	654.383	2.212	11,98	2.207	61,94	1,06	1,06	445
1999	12.145.029	1.012.086	224	37,21	40,50	2.719	347.596	681.698	1.904	12,79	2.387	66,24	0,79	0,79	451
2000	12.400.235	1.033.353	219	33,72	42,50	2.719	342.962	617.819	1.806	12,58	2.391	65,63	0,87	0,87	450
2001	11.586.732	965.561	215	30,75	42,00	2.489	192.596	215.774	1.414	6,13	2.348	63,82	0,77	0,77	459
2002	11.489.838	958.320	220	32,50	43,14	2.529	351.201	452.838	1.289	13,91	2.181	58,73	1,52	0,48	453
2003	12.531.634	1.044.303	213	30,53	44,29	2.864	391.983	577.206	1.473	14,71	2.280	60,82	1,90	0,64	449
2004	14.331.980	1.194.332	212	29,46	46,41	3.032	631.030	972.523	1.541	20,81	2.404	63,49	2,01	0,68	452
2005	14.350.320	1.195.860	219	32,79	43,09	3.148	771.427	1.294.966	1.679	24,51	2.379	62,28	2,25	0,77	457
2006	13.415.180	1.117.930	228	28,12	41,70	3.037	585.057	1.199.615	2.123	18,81	2.476	64,15	2,33	0,76	483
2007	14.955.659	1.248.305	216	23,65	47,50	3.224	539.011	1.281.042	2.377	16,72	2.688	68,97	2,65	0,85	483
2008	14.680.294	1.221.690	214	21,59	48,59	3.132	429.360	1.486.335	3.462	13,71	2.705	68,79	2,95	0,93	483
2009	16.053.055	1.337.755	210	19,68	49,25	3.379	681.378	1.692.731	2.489	18,59	2.716	68,36	3,19	0,86	484
2010	11.882.706	990.226	221	22,67	43,37	2.628	313.133	1.187.454	3.792	11,92	2.315	57,78	6,50	1,66	482
2011	10.861.896	905.158	230	26,10	37,40	2.497	234.387	1.270.999	5.422	9,39	2.264	55,79	8,07	1,96	482
2012	11.428.791	952.399	227	23,07	39,70	2.598	188.407	1.047.990	5.562	7,26	2.408	58,64	8,87	1,96	481
2013	12.625.513	1.052.138	223	20,09	42,15	2.822	201.292	1.009.445	5.015	7,13	2.620	63,09	9,61	1,77	474
2014	12.100.979	1.008.415	221	17,90	44,97	2.674	212.351	1.048.491	4.939	7,94	2.482	58,60	15,10	1,86	473
2015	12.156.800	1.013.050	224	18,91	41,56	2.727	198.687	886.562	4.361	7,29	2.528	59,44	17,87	1,92	474
2016	11.720.350	976.696	226	21,31	41,14	2.644	230.203	1.028.762	4.469	8,71	2.414	56,47	26,39	1,77	474
Variación % Año Actual (Año Ant.)	-3,98	-3,98	0,58			-3,02	15,86	18,72	2,46		-4,91	-6,00	47,65	-7,85	-0,38

Fuente: Ministerio de Agroindustria

Sin embargo, si se evalúa la variación interanual con respecto a noviembre del 2016, se presenta una evolución favorable de alrededor del 32%. Donde el principal destino de exportación fue China, seguido por la Unión Europea y, finalmente, otros países del resto del mundo, aunque la participación relativa de China ha caído aproximadamente en un 10%.

GRAFICO 3.3.1. CARNE BOVINA- DATOS A NOVIEMBRE DE 2017

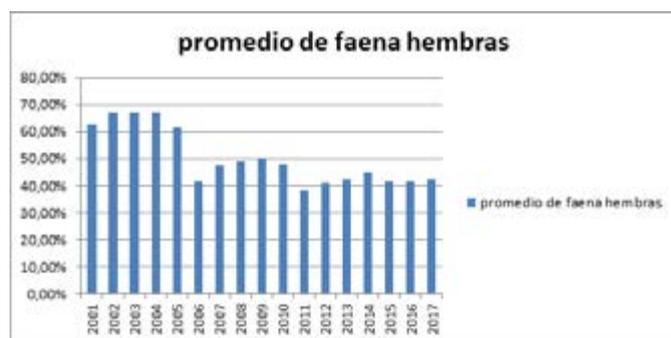


Fuente: Ministerio de Agroindustria.

Uno de los indicadores más importante que se debe considerar es el de faena de hembras, a partir del cual se puede determinar si en un futuro se aspira a crecer más o menos.

Por convención suele utilizarse como referencia el 43%, por lo tanto si se evalúan los promedios anuales del período 2001-2017, se puede observar a partir del gráfico A que hasta aproximadamente 2005 el indicador presentaba valores muy elevados por encima del promedio de referencia, lo cual indica que se habían enviado al consumo estos bienes de capital, por lo tanto se esperaría que obtengan un crecimiento inferior en los períodos siguientes.

GRAFICO 3.3.2



Fuente: elaboración propia en base a IPCVA (Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina).

En 2006 el indicador cayó notablemente; sin embargo, luego fue incrementando su valor hasta aproximadamente 2011, a partir del cual se observó una tendencia a valores inferiores al de referencia hasta la actualidad.

El hecho de que hacia 2017 el indicador de faena de hembras sea inferior al valor de referencia, indica que en un futuro se espera tener un crecimiento mayor.

En cuanto a esta expectativa de crecimiento que se proyecta, el Rabobank (especializado en agroindustria), estima que para 2018 se incrementará por segundo año consecutivo la producción mundial de proteínas animales por encima del promedio observado en el período 2006-2016. Esto se debe al crecimiento de la economía global que lleva a modificar en los consumidores sus dietas, reemplazando las verduras y vegetales por distintos tipos de carnes animales; además, es importante considerar la baja de costos para la alimentación animal.

## 3.4. BIOCOMBUSTIBLES

Los biocombustibles son combustibles obtenidos a partir de la biomasa animal o vegetal, renovables que permiten reemplazar a los combustibles fósiles obtenidos del petróleo. Dentro de los biocombustibles podemos encontrar:

- Biodiesel
- Bioetanol
- Biogás

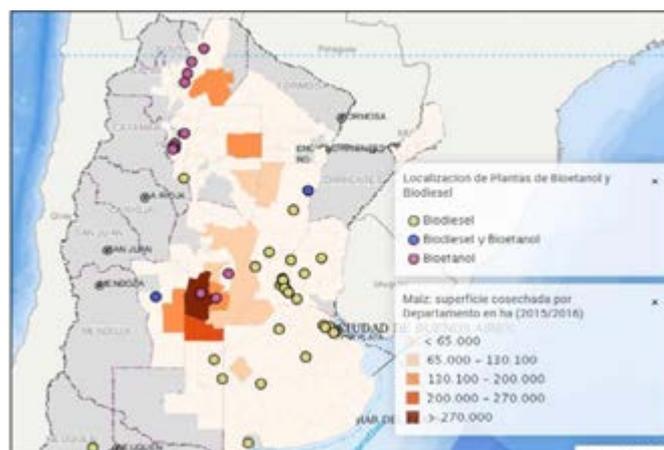
**Biodiesel:** “es un combustible alternativo, producido a partir de recursos renovables y domésticos, no contiene petróleo, pero puede ser mezclado con gasoil de petróleo para lograr una mezcla de biodiesel” (cita texto de CARBIO)

Presenta grandes beneficios no sólo medioambientales, dado que biodegradable, no tóxico, renovable, reduce la emisión de hidrocarburos, monóxido y material particulado, y además de diversificar la matriz energética; sino que también revela beneficios económicos dado que posee un simple modo de uso, es seguro en su almacenamiento, independencia energética, sus subproductos pueden comercializarse fácilmente, entre otros.

**Bioetanol:** “Es el principal producto obtenido de la fermentación y destilación del almidón (azúcares) contenido en la materia orgánica (biomasa), previamente extraído por procesos enzimáticos” (CARBIO). Se obtiene a partir de féculas y cereales, y azúcares.

Al igual que el Biodiesel presenta beneficios económicos y ambientales. Dentro de los beneficios ambientales se aprecia su facilidad de uso y almacenamiento; con respecto a sus beneficios económicos se aprecia que es biodegradable, renovable, reduce las emisiones de CO<sub>2</sub> entre otras, y favorece la combustión.

FIGURA 3.4.1 MAPA DE LOCALIZACIÓN DE BIODIESEL Y BIOETANOL EN ARGENTINA:

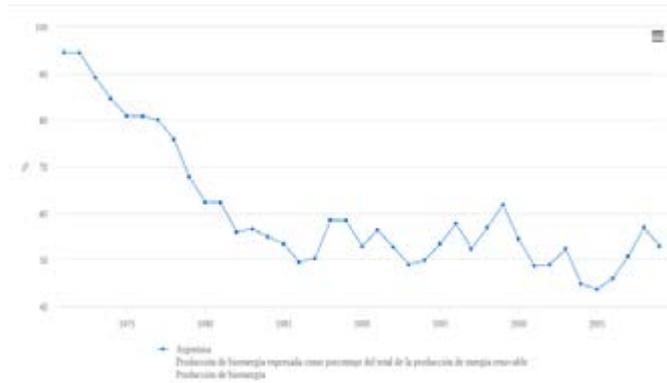


Fuente: Elaborado por la Subsecretaría de Información y Estadística Pública, en base a datos de Dirección de Información Agrícola y Forestal del Ministerio de Agroindustria y Ministerio de Energía y Minería.

### Serie de tiempo de indicadores agroambientales-Energía

El siguiente gráfico (gráfico 3.4.1) representa la producción de bioenergía de Argentina expresada como porcentaje del total de la producción de energía renovable en el período 1970-2009.

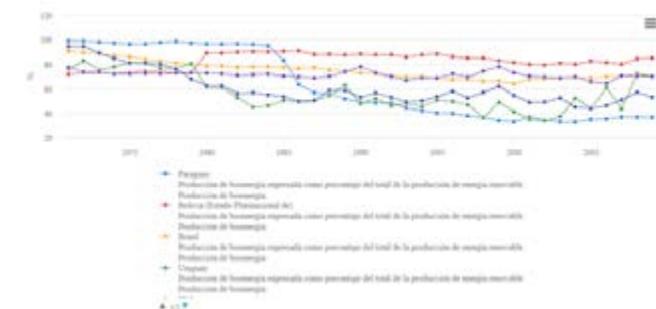
GRAFICO 3.4.1



Fuente: FAO

En tanto, en el gráfico 3.4.2 se incorpora la producción de los países limítrofes a Argentina (Brasil, Uruguay, Paraguay, Bolivia) para poder establecer una comparación, en el mismo período, a partir del cual se observa que Bolivia presenta desde aproximadamente 1980 el mayor porcentaje de producción de bioenergía con respecto a la de energía renovable de la región.

GRAFICO 3.4.2

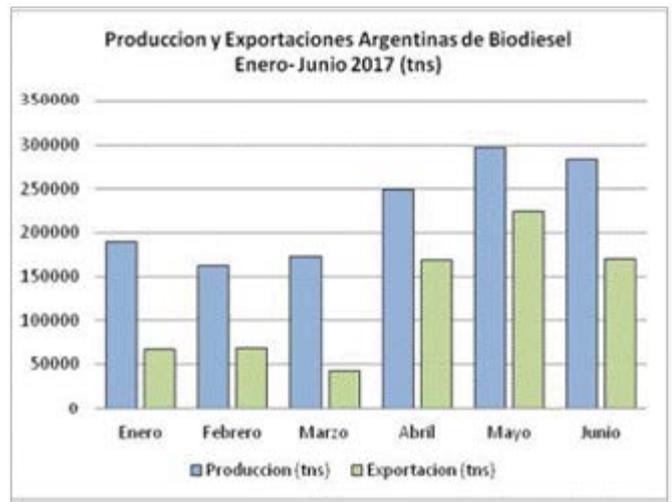


Fuente: FAO

Si se analiza el período 2008-2016, se puede observar que a lo largo del tiempo se ha incrementado la producción en toneladas, exceptuando una abrupta caída producida en el año 2015. En este sentido, la exportación de biodiesel ha acompañado el movimiento de la producción.

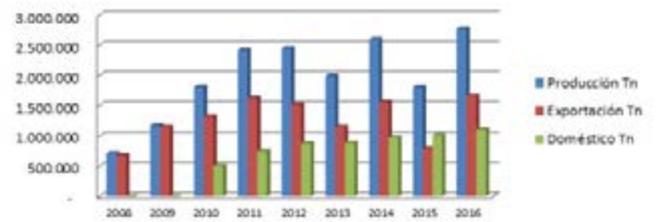
Sin embargo, es importante destacar el incremento en el consumo interno, dado que para el 2008 las toneladas que se consumían presentaban cifras muy inferiores a las 500.000, pero para el 2015 logró incluso superar el volumen de exportación de dicho año.

GRÁFICOS 3.4.3 EXPORTACIONES DE BIODIESEL



Fuente: CARBIO (Cámara Argentina de Biocombustibles)

Evolución de las producción, consumo doméstico y exportaciones de biodiésel 2008 a 2016



Fuente: CARBIO (Cámara Argentina de Biocombustibles)

### 3.5. OTRAS CADENAS QUE PRESENTAN POTENCIAL DE EXPANSIÓN: AGRÍCOLAS, AGROINDUSTRIALES, TURISMO, INDUSTRIA TECNOLÓGICAMENTE DESARROLLADA

#### Turismo:

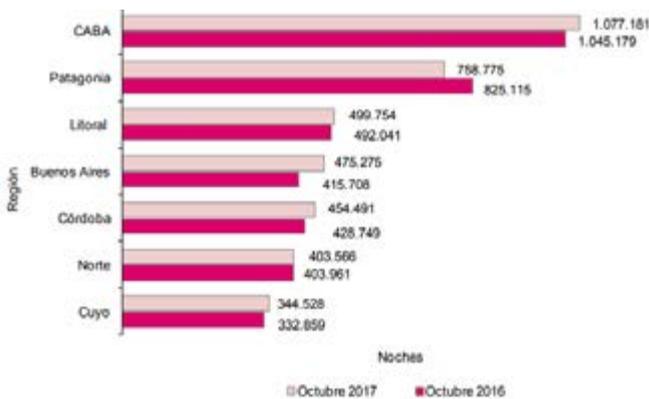
Se estima que el sector turismo presenta una elevada expectativa de crecimiento en el tiempo. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) adopta la definición de turismo empleada por Naciones Unidas a partir de la cual el mismo “comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de

ocio, por negocios y por otros motivos turísticos, siempre y cuando no sea desarrollar una actividad remunerada en el lugar visitado”.

La relevancia económica de este sector a nivel nacional radica en que genera ingresos tanto directos (pagos por los servicios utilizados, ya sea de hospedaje como transporte, comunicaciones, entre otros), como indirectos (cuando a través de cadenas de pagos sucesivas llegan ingresos a otros sectores ajenos al turismo).

A partir del último informe técnico emitido por el INDEC, y en base a información brindada por el Ministerio de Turismo, se observó que el total de viajeros hospedados se incrementó en el mes de octubre de 2017 en relación al mismo mes del año anterior. Como así también aumentó la cantidad de viajeros residentes y no residentes, en 1,7 % y 3,6 % respectivamente.

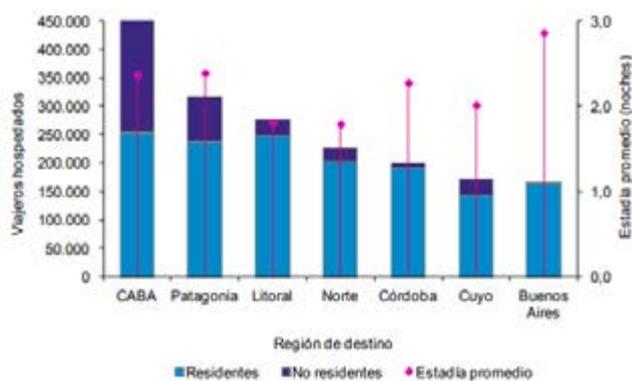
GRAFICO 3.5.1



Fuente: INDEC- EOH

Si se especifica la región de destino del turismo, se puede apreciar que CABA es la que recibe más turistas que se hospedan y además, de estos, un gran porcentaje de turistas no residentes. Seguido por la Patagonia y el Litoral, respectivamente.

GRAFICO 3.5.2



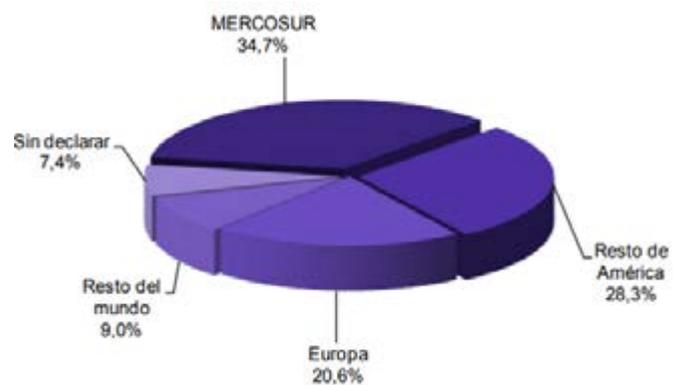
Fuente: INDEC-EOH

Es necesario tener presente que las preferencias de lugares para hospedarse difieren de los residentes y de los no residentes. En su mayoría los residentes optaron por la Patagonia la cual concentró el 18,8 % de las pernoctaciones, seguido por CABA el 18,0% y Buenos Aires el 14,8%.

En tanto, las preferencias de los no residentes fueron CABA que concentró un 59,6 % de las pernoctaciones, seguido por la Patagonia y Cuyo.

En cuanto al origen de los turistas no residentes, se representa en el gráfico siguiente (gráfico 3.5.3).

GRÁFICO 3.5.3



Fuente: INDEC- EOH.

## 4. RESULTADOS Y RECOMENDACIONES

A partir del análisis anterior, se destacan los siguientes resultados sobre los cuales se realizan algunas recomendaciones de política económica:

### 1. SECTOR EXTERNO

Al analizar el contexto mundial de la expansión del sector de productos agropecuarios con mayor valor agregado mediante el análisis del sector externo argentino, bajo una mirada histórica se extraen las siguientes conclusiones.

En primer lugar se observa un cambio en la composición de las exportaciones a favor de las manufacturas de origen industrial y agropecuario. Asimismo, se registra una recuperación en el valor exportado desde 2002, observándose, no obstante, un impacto durante la crisis de 2008.

En virtud del análisis efectuado se puede suponer que no se generó una expansión genuina de la producción, es decir, no hubo un cambio estructural en la forma de generar productos sino un cambio coyuntural para

aprovechar los valores altos del mercado internacional. Es posible concluir que las exportaciones argentinas en este período se vieron fuertemente influidas por los precios internacionales y por el valor real de la moneda con respecto al Dólar y al Real. Las crisis de 2001 y 2007 (local y global respectivamente) dan muestras de ello.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se puede observar con el nivel de importaciones tiene una mayor relación con lo que ocurre dentro de nuestra economía (ciclo interno) que con los precios extranjeros y vaivenes de la moneda. Cuando el ciclo es ascendente, las importaciones suben, tanto por la capacidad de consumo mayor como por la inversión en bienes durables. Ante las crisis y periodos de descenso en el ciclo, las importaciones disminuyen.

Dentro de las ideas que surgen del primer capítulo pueden destacarse que las importaciones podrían ser revisadas para un reemplazo por producción nacional en algunos sectores, las exportaciones tienen un amplio campo de desarrollo si se mejoran, apoyan y sostienen (con distintas políticas impositivas, de crédito y comerciales) diferentes producciones subexplotadas y por explotar y el gran desafío a resolver es la crisis energética que genera un peso negativo muy importante en las cuentas externas.

## 2. ASPECTOS IMPOSITIVOS

Argentina tiene una de las mayores presiones tributarias de la región, esto afecta el desempeño de todas las actividades económicas del país. El sector agropecuario no es ajeno a esta circunstancia y la presión fiscal que soporta afecta su competitividad.

Del análisis realizado acerca del sistema tributario se concluye que el diseño de los gravámenes patrimoniales que recaen sobre el agro pone de relieve que existe, en la actualidad, un elevado grado de discrecionalidad en el recaudador. Esta discrecionalidad se relaciona con la facilidad institucional con la que pueden efectuarse modificaciones en todos los elementos del impuesto: la cuantificación de la materia imponible, el establecimiento de la alícuota y los parámetros vinculados con la productividad que se atribuye al sector.

Dadas las características del diseño tributario se concluye que es imposible determinar el valor potencial actual de cada hectárea y, menos aún, para el futuro. Debe recordarse que el valor de la tierra (base imponible de impuesto patrimonial) es el valor actual de rentabilidad futura, por ello, lograr una valorización objetiva de la tierra es imposible de conseguir, es una ilusión: una misma hectárea tiene distintas posibilidades de producción de acuerdo con el planteo tecnológico que se haga y el estado tiene imposibilidad para conocer las particularidades de cada explotación.

Si se decide instrumentar un impuesto sobre el patrimonio necesariamente debe tenerse en cuenta que muchas veces las explotaciones agropecuarias dan pérdidas y el sistema recaudatorio debería poder adaptarse de modo de atender a dichas circunstancias. En particular, ni el IIR ni el resto de los patrimoniales toman en cuenta la volatilidad de los precios de los *commodities* y de los insumos utilizados para la producción.

Al considerar los aportes del enfoque económico político crecen las advertencias acerca del uso de este tipo de tributos. La necesidad recaudatoria, la acción de los grupos de interés y la facultad del recaudador para modificar todos los parámetros de la obligación tributaria son factores que pueden conducir a la explotación fiscal del sector con la consiguiente pérdida de competitividad para el mismo.

En el caso de los derechos de exportación se observan en la actual gestión modificaciones que van en el buen sentido a partir de la eliminación de los mismos para el trigo, el maíz, la carne y productos regionales, y de la reducción paulatina de la alícuota para la soja y derivados. Lo mismo puede señalarse con respecto a las medidas adoptadas en el caso de los impuestos a la ganancia mínima presunta y a los bienes personales.

Con respecto a la relación entre el sector agrícola-ganadero y los movimientos portuarios de la región de Bahía Blanca puede destacarse que:

- La mayor cantidad de buques que ingresan al puerto es para cargar productos tales como granos, subproductos (harina o pellets) y aceites.
- La crisis del 2007 afectó principalmente a las exportaciones de granos.
- Las restricciones a las exportaciones del agro en el año 2012 provocaron una gran disminución de las exportaciones.

En el caso puntual de la terminal de contenedores del puerto de Bahía Blanca debe señalarse que:

- El número de buques operados en el año 2017 es el más elevado desde que la terminal de contenedores comenzó sus actividades.
- La crisis de 2007 impacta fuertemente en 2009, reflejándose en un menor movimiento de mercaderías y en una menor cantidad de buques operados en la terminal.
- En los años 2012 y 2013 se registró la menor cantidad de buques operados en la terminal; sin embargo, el movimiento de mercaderías registró valores

elevados respecto de años anteriores, reflejándose en el número de contenedores cargados. En síntesis, si bien el número de buques operados fue el más bajo registrado desde el comienzo de las actividades de la terminal, los buques operados cargaron un número mayor de contenedores respecto al de años anteriores.

### 3. PRODUCTOS

Para detectar nichos de productos exportables se realiza un análisis FODA enfatizando la consideración del país como una unidad productora que necesita identificar nichos de exportación. El análisis del contexto macroeconómico de Argentina hoy muestra que la generación de recursos para lograr equilibrio en la balanza de pagos es un requisito indispensable para lograr un crecimiento sustentable en su economía. Para usar la matriz FODA en este contexto, se adopta un análisis a dos niveles. Por un lado, Oportunidades y Amenazas son considerados elementos externos al sector exportador, aunque sean internos al país. O sea que tanto los factores internacionales (por ejemplo un mercado mundial específico) como los temas de regulación económica nacional son incorporados en este nivel. En lo que hace a Fortalezas y Debilidades, se toman en cuenta las cuestiones relacionadas tanto a los sectores productivos nacionales como a las empresas real o potencialmente exportadoras.

Dentro de las fortalezas se destaca que, en el corto plazo, los sectores y empresas con mayor fortaleza son las exportaciones existentes a promover, sectores que ya han exportado y se pueden reciclar con mayor rapidez y con recursos existentes, sustitución de importaciones de energía.

Como oportunidades se señalan ventajas comparativas en agricultura, ganadería, economías regionales, recursos energéticos. En energía: biodiesel, fracking, eólica, sol. En general, se considera que hay recursos naturales sub-explotados. Particularmente, la relación de Argentina con el mundo es prioritaria, por lo que se debe trabajar intensamente en la negociación de acuerdos bilaterales y multilaterales, así como en acuerdos sectoriales que permitan acceder a mercados hoy limitados por razones sanitarias o comerciales. Desde inicios del nuevo siglo se observa una expansión constante de la demanda de alimentos a nivel mundial. Los países desarrollados reducen su producción de alimentos y dependen más de las importaciones. Los países en desarrollo logran aumentar el nivel de ingreso de su población y mejoran la distribución de este ingreso.

Con respecto a las debilidades es muy reducida la industria financiera que permita acceso a créditos a largo plazo y tasas de interés adecuadas para proyectos de inversión. Los salarios y los precios de los insumos de producción son elevados en términos de dólares. La dinámi-

ca macroeconómica de Argentina tiende a sobrevalorar la divisa doméstica, lo que genera elevados costos para la producción de bienes transables. Altos costos de transacción como consecuencia de estructuras de mercado no competitivas (por ejemplo, en los costos portuarios de exportación).

Como principal amenaza se destaca que el desequilibrio macro y la presión distributiva llevan a crisis antes que las políticas económicas den resultado. Esta es una recurrente fuente de crisis para Argentina. Esto conduce a políticas que, para ser sustentables, deben ser graduales, lo que implica una mayor vulnerabilidad a lo largo del tiempo.

**La síntesis del análisis realizado** son los siguientes puntos:

- El aumento de las exportaciones es una necesidad imperiosa de la macroeconomía argentina. Se deben tomar medidas inmediatas para que se noten sus efectos en el corto plazo, sin dejar de considerar que las medidas sean sustentables en el largo plazo y que logren generar crecimiento económico.
- Para ello, se debe promover exportaciones que cumplan una de dos condiciones: que ya sean efectivas y que puedan incrementarse; o que hayan sido efectivas en algún momento y puedan recuperarse. Esta restricción se debe a que la urgencia de la política exige que exista experiencia previa y recursos calificados disponibles.
- Entre las exportaciones que cumplen una de estas condiciones, están:
  - El complejo CERyOL (cereales y oleaginosas), que incluye la producción pampeana y del Norte del país;
  - La cadena vacuna, que ha aumentado fuertemente sus exportaciones en 2017, y otras carnes que liberan carne vacuna para exportación o pueden ser exportables en sí mismas.
  - La energía, tanto para consumo interno y sustitución de importaciones como para exportación (gas a países limítrofes, electricidad).
  - Las exportaciones regionales (vino, fruticultura, limón, miel, olivicultura, forestación, otras carnes, etc.).

En lo relativo al **crecimiento mundial de las exportaciones agropecuarias con valor agregado vis a vis las exportaciones de productos agropecuarios primarios**, de acuerdo con los objetivos planteados, la propuesta metodológica es la actualización del estudio realizado entre 1980 y 2006 (Cincunegui, 2010). La necesidad de la actualización del mencionado trabajo es que a partir de 2009 se producen una serie de cambios estructurales en la

economía mundial. Se pasa de un período de crecimiento agregado mundial a una desaceleración con distintas características por bloque económico (China reduce su tasa de crecimiento y modifica los sectores en expansión, Estados Unidos se recupera lentamente de la crisis, la Unión Europea tiene heterogeneidad en su evolución, el Mercosur pierde dinamismo). La actualización se orienta a testar si continúan las conclusiones previas o si se deben ajustar las recomendaciones hechas anteriormente.

La síntesis de toda esta información está en las ocho tasas de crecimiento para el período 2006-2013, comparables con las tasas calculadas en Cincunegui (2010). Aparte se procesaron datos anuales para ver el comportamiento de las variables de crecimiento en el período.

En los dos trabajos anteriores se cubre el período 1980-2006. Las principales conclusiones originales fueron:

- a. El comercio de productos elaborados crece más rápidamente que el de productos no elaborados
- b. Las tasas de crecimiento suben a lo largo de los tres períodos, es decir, en los últimos años el comercio tanto de elaborados como de no elaborados crece a tasas mayores que en las décadas anteriores
- c. Las tasas de crecimiento de exportaciones no elaboradas fueron superiores en los países en desarrollo durante las dos primeras décadas, pero en los últimos años crecen a la mitad de la tasa a nivel mundial. En las exportaciones elaboradas, después de tasas reducidas y sin grandes diferencias, en los últimos años el mundo crece a tasas superiores a los países en desarrollo.

La conclusión anterior es que el sector seguía teniendo un importante dinamismo, pero que, para 2006, había una desaceleración relativa para los países en desarrollo. Por lo tanto, si bien continuaban siendo una importante alternativa de generación para los países en desarrollo y especialmente para Argentina, se debía tener un cuidado especial para la tendencia en el largo plazo.

Cuando se incorporan los datos para el período 2006-2013 debe notarse que este es un período muy interesante pues presenta dos eventos de especial importancia:

- Los precios corrientes de las *commodities* alcanzan niveles máximos históricos en 2008 y en 2011-2014
- En 2009 se produce una fuerte crisis en los países desarrollados, comenzando por Estados Unidos y contagiando el resto del mundo desarrollado y, con menor intensidad, los países en desarrollo. Esto queda reflejado en la caída de los índices de precios tanto para exportaciones como para importaciones, para Argentina.

Estos dos eventos tienen signo contrario en términos de las perspectivas comerciales que enfrenta Argentina en el complejo CERYOL. Por un lado, los precios altos reflejan una situación de aumento de la demanda o de disminución de la oferta de estos productos, mejorando por ambas vías la balanza comercial. Por otro lado, la crisis de 2009, un episodio aún no superado totalmente a nivel mundial, puede significar una disminución generalizada en la demanda de exportaciones, vía la desaceleración del crecimiento del ingreso y la demanda agregada a nivel mundial.

Los resultados de la actualización de la información son muy importantes. Los valores de comercio crecen a tasas muy elevadas en términos históricos. El crecimiento de las exportaciones de productos no elaborados casi se duplica a nivel mundial y se cuadruplica a nivel de los países en desarrollo. Dado que los datos disponibles solo alcanzan al año 2013, se puede suponer que hay un efecto importante del alza de los precios. Este efecto precio más que supera el efecto de la crisis de 2009, con un saldo muy importante de expansión del valor del comercio. La conclusión es que el último período muestra un gran dinamismo en el comercio de productos primarios, hecho contrario a opiniones críticas que enfatizan los supuestos efectos negativos de la primarización de las exportaciones. Muestra, asimismo, que los efectos de la crisis pueden ser sensiblemente menores en el caso de productos básicos alimenticios.

En lo que hace a los productos elaborados de origen agropecuario, los resultados son mixtos. Por un lado, el crecimiento a nivel mundial cae, aún manteniéndose en tasas relativamente altas. Pero nuevamente el desempeño de los países en desarrollo es sensiblemente superior. Las principales conclusiones son:

- a. Aún con crisis, continúa y aumenta el efecto dinámico del crecimiento del consumo agregado de productos no procesados y procesados de origen agropecuario.
- b. Asimismo, este proceso ha sido mucho más intenso en los países en desarrollo que en los países desarrollados.
- c. Las conclusiones son positivas para Argentina.

Además, hay dos tendencias de gran importancia en los precios:

1. Aunque no se mantienen los elevados precios de algunos de los años recientes, los términos de intercambio se mantienen en niveles elevados en términos relativos. En los últimos diez años, el índice de precios de exportación para Argentina ha aumentado relativamente al índice de precios de importación, causa de la mejoría relativa de los términos de intercambio.

2. En la primera década del siglo, se observa que continúa la fuerte correlación entre los precios de los alimentos y los precios del petróleo, como en otros períodos anteriores. Aún con fuerte volatilidad, el año 2017 muestra una tendencia a la recuperación de los precios del petróleo. Esto es una buena señal en términos de los precios de los insumos agropecuarios de la industria de la alimentación

Luego, al considerar el **crecimiento mundial de las exportaciones de cereales y oleaginosas vis a vis las tasas de crecimiento de productos elaborados en base a ellos** puede notarse que el complejo CERyOL es el sector de mayor ponderación dentro de las exportaciones de Argentina, superando holgadamente al resto de exportaciones. No obstante, debe desagregarse en sus dos componentes –cereales y oleaginosos– para poder apreciar el desempeño relativo de cada uno de ellos, por cuanto responden a diferentes funciones de demanda y a diferentes funciones de producción, aunque muchas veces usen el mismo factor tierra.

Dentro del primer grupo, los cereales no procesados registran exportaciones que han evolucionado a tasas crecientes durante todo el período analizado. De tasas negativas en los primeros dos períodos, ha pasado a elevadas tasas positivas en los períodos finales, llegando a duplicar la tasa de crecimiento en el último período. El desempeño de los países en desarrollo ha sido muy superior al mundial. En el último período disponible, 2013, las exportaciones de cereales no procesados de los países en desarrollo ya superan las de los países desarrollados, por primera vez en la historia. En lo que hace a los productos elaborados se da un proceso similar, pero más lento.

En el caso de las oleaginosas también se observa un avance importante de los países en desarrollo respecto a los países desarrollados, pero con un desempeño muy superior. Es decir, el comercio de oleaginosas ha crecido mucho más que el de cereales. Ese desempeño es aún más importante en el último período que se considera. Tanto en productos no elaborados como en elaborados, las tasas de crecimiento de las oleaginosas superan a los cereales.

Este mejor desempeño relativo de las oleaginosas es de especial importancia para Argentina, que posee una amplia ventaja competitiva en estos granos, con fuertes participaciones mundiales en soja y girasol, tanto como granos o procesados (aceites y harinas proteicas).

Si se analiza la experiencia de algunos países desarrollados y en desarrollo en el comercio de productos elaborados en base a cereales y oleaginosos puede notarse que, hasta el período anterior, aún se observaba crecimiento de participación en varios de los países miembros de la Unión Europea. El período que se incorpora al análisis (2006-2013) muestra un cambio sustancial en el desempeño, con fuertes disminuciones en la participación

de seis de los siete países considerados. El único que aumenta su participación es Polonia. Pero en conjunto, la participación cae de más del 25% del total mundial a poco más de 17% en solo ocho años.

Al considerar el desempeño de los restantes países con participación importante en las exportaciones mundiales se observa que Estados Unidos mantiene su participación, después de la fuerte reducción del período anterior. Los países que más aumentan su participación son Brasil (más de 5%, más que duplica su participación), Argentina (más 2,2% de participación), Ucrania (0,8% más) y Canadá e India (aproximadamente medio punto de participación cada uno). Si se considera Ucrania junto a Rusia, han aumentado la participación conjunta en 1,2%, principalmente por la reconversión de una industria tradicional en esos países, el girasol. Queda claro que el bloque que forma el mercado oleaginoso es el formado por Estados Unidos, Brasil y Argentina, con más del 26% del mercado mundial en el período 2002-2006 y 34% en el período 2006-2013. Esta expansión se basa en el crecimiento del sector de soja en estos tres países.

En particular, para el caso de Argentina el complejo soja (poroto, aceite y torta de soja) alcanza más del 56% de participación en las exportaciones del complejo CERyOL. En los productos semiprocesados (aceite y torta) tiene una fuerte participación en el mercado mundial: 42,2% y 36,5%. En la lista de los cinco principales productos desaparece el trigo, el producto agropecuario de mayor tradición en el país y que se vende en grandes cantidades en el Mercosur por la protección de un 10% de arancel externo común. Es claro que esta desaparición es consecuencia de las regulaciones al comercio impuestas entre 2008 y 2015, que produjeron una concentración de la producción agrícola en soja y una fuerte disminución de la producción de trigo y maíz. A partir de 2016, se eliminaron las restricciones y aumentó la producción de maíz y trigo, incrementado la exportación. Es probable que cuando la información de FAOSTAT llegue a 2016 el trigo recupere su posición entre los cinco productos más importantes.

Brasil merece una atención especial dado que presenta una estructura comercial muy similar a Argentina, con el complejo soja y el maíz. Por la coincidencia estacional, es el principal competidor de Argentina en estos productos. La desregulación del trigo en Argentina llevará posiblemente a una mayor participación en el mercado de Brasil, lo que puede liberar tierra para cultivos alternativos.

El análisis para la **ganadería** se realiza únicamente en base al ganado bovino debido a que es uno de los más explotados históricamente. Se consideran como variables relevantes el nivel de producción, las exportaciones, el consumo interno y la faena de hembras como indicador de perspectiva de crecimiento del sector.

En cuanto a la cantidad producción nacional de ganado vacuno se puede observar que a lo largo del tiempo el volumen de faena ha caído notablemente hacia la actualidad donde se registra el valor más bajo desde 1990. Con respecto al volumen de exportación su pico máximo se logra en 2005 y se evidencia una fuerte caída a partir del año 2010 aunque si evalúa la variación interanual entre noviembre de 2015 y noviembre de 2016, se presenta una evolución favorable de alrededor del 32% lo que mejora la perspectiva en este último tiempo. Al momento de visualizar el comportamiento en el mercado interno, también se observa una misma tendencia decreciente en el consumo per cápita.

La faena de hembras presenta hasta alrededor de 2005 valores muy elevados por encima del promedio de referencia, lo cual indica que se habían enviado al consumo estos bienes de capital, por lo tanto se esperaría que obtengan un crecimiento inferior en los períodos siguientes. Este proceso continúa hasta 2011 para luego observarse una caída en la faena de hembras que permanece hasta la actualidad. El hecho de que hacia 2017 el indicador de faena de hembras sea inferior al valor de referencia, indica que en un futuro se espera tener un crecimiento mayor.

**Sintéticamente**, se puntualizan algunas conclusiones ante la primera aproximación a los datos del Sector Externo Argentino en el último periodo (2000 / 2017).

## EXPORTACIONES

- La crisis de 2007 impacta fuertemente en 2009
- Las cantidades no suben en la misma proporción siguen la variación de los precios en general.
- La variación coyuntural de precios (favorables) no se tradujo en un aumento de la cantidad (no aumentó estructuralmente la producción)

### RUBROS:

Productos Primarios:

- A lo largo del periodo disminuye su peso relativo en la cantidad total de exportaciones.
- Ante ascensos fuertes de Precios, la cantidad no subió en la misma proporción.
- Por el contrario, ante caídas de Precios, la cantidad cayó fuertemente.

Manufacturas de Origen Agropecuario:

- No se observa una relación estable entre la cantidad y los precios, si se detecta que ante subidas de precios la cantidad no responde aumentando.

- La cantidad se mantiene estable. Se genera la pregunta: ¿existe un límite de capacidad instalada?

Manufacturas de Origen Industrial:

- Se mantiene una relación estable directa entre los precios y las cantidades.
- Fuerte caída en los últimos años.

Energía y Combustibles:

- Ante las múltiples variaciones en los precios, la cantidad exportada cae. Problema estructural de producción de energía y creciente consumo.

## IMPORTACIONES

- La crisis de 2007 impacta fuertemente en 2009
- Las cantidades siguen la variación de los precios en general (salvo en los últimos dos años)
- Ante precios que conservan una cierta estabilidad, las cantidades varían fuertemente, normalmente siguiendo el ciclo económico del país. Se puede afirmar que el nivel de Importaciones depende de la situación interna en un gran porcentaje.

### RUBROS:

Bienes de Capital y Accesorios de Bienes de Capital:

- Los precios son estables.
- Ambas categorías crecen relativamente en las importaciones totales.
- Se observa un crecimiento fuerte en los periodos 2002 - 2008 y 2009 - 2011 (crecimiento de la inversión).

Bienes Intermedios:

- Se mantiene una relación estable entre los precios y las cantidades importadas.
- Aumenta su peso relativo en las importaciones totales durante el periodo analizado.

Combustibles y Lubricantes:

- La cantidad importada mantiene una tendencia creciente en todo el periodo, se relaciona con la falta de producción local para el abastecimiento del consumo creciente.
- Aumenta fuertemente en la cantidad de importaciones totales del país.

**Bienes de Consumo:**

- Los precios se mantienen en un rango estable y la cantidad importada sigue claramente el ciclo económico interno.
- Crecimiento en los últimos años.

**Vehículos para el Transporte de Personas:**

- Categoría creciente en el total de importaciones.
- La cantidad asciende en los años de crecimiento de la economía nacional.

**BALANZA COMERCIAL**

Se observa claramente como este indicador reacciona fuertemente ante variaciones en los términos de intercambio, principalmente en las caídas.

**BIODISEL**

- Se observa claramente un aumento en la producción y en las exportaciones
- El consumo interno crece fuertemente
- Ventaja impositiva y ventaja comparativa en el acceso a materia prima.

Dado el análisis anterior, en el corto plazo (la coyuntura, no más allá de dos años) la promoción de las exportaciones se debe dirigir a los sectores con experiencia exportadora y recursos existentes. La mejor estrategia es la conformación de propuestas sectoriales, que atiendan los requerimientos inmediatos para mejorar las ventajas competitivas actuales o que se han deteriorado en los últimos años. La formulación e implementación de estas propuestas debe ser motorizada por el sector público, con la participación sindical y empresaria. No hay propuesta sustentable que no respete la equidad en el largo plazo.

En el largo plazo (que comienza ahora) las propuestas sustentables dependen de dos planteos básicos: Argentina recupera el equilibrio macroeconómico (lo debe hacer el Estado) y los empresarios reforman las empresas argentinas para hacerlas competitivas en un mundo desafiante pero en el que tenemos un espacio posible.

Queda abierto el interrogante para algunos sectores específicos que no han sido contemplados en profundidad en el presente estudio: la potencialidad del Sector Turismo y del Sector Forestal. Con respecto a este último, cabe destacar que luego de una reunión reciente entre la Mesa Foresto Industrial y el Presidente de la Nación, se establecieron determinados acuerdos para impulsar el

sector, a través de inversiones en infraestructura y logística, y potenciales modificaciones legislativas.

Líneas de investigación futuras pretenden ahondar en estos dos sectores, haciendo hincapié no solo en las políticas públicas asociadas a cada uno de ellos sino en la necesidad de formación empresaria específica, con el propósito de posicionar a la Argentina como un productor fuertemente competitivo a nivel mundial.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

BARA, Ricardo (2006): Finanzas Públicas y Decisiones Públicas: Un Enfoque de Economía Política, Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires.

BERTELLO, Fernando (2018), "Biodiésel: hubo récord de exportaciones en 2017, pero este año están en riesgo", La Nación, 4 de enero.

BRODERSOHN, Mario (2017) "Alternativas al financiamiento. Hay que incentivar la exportación de soja, petróleo y litio", CLARIN, 31 de diciembre.

BUCHANAN, James (1980), Toward a Theory of the Rent-Seeking Society, Texas A&M University Press.

CRISTINI, Marcela, (2017), respuestas en Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, San Carlos de Bariloche, 15, 16 y 17 de Noviembre de 2017

EINAUDI, Luigi y ALGARRA, Jaime (1958), Principios de Hacienda Pública, Aguilar, Madrid

Fundamentos de la Ley N°13.647 (2007). Recuperado de <http://www.plandesarrollosudoeste.org/wp-content/uploads/2017/07/LEY-13.647-Plan-de-Desarrollo-del-Sudoeste-Bonaerense-Decreto-Reglamentario-2585-07-y-840-09.pdf>

GONZALEZ FRAGA, Javier (2014), "La Salamandra y las pymes agroindustriales", La Nación, 19 de noviembre

GROSSMANN, Eugene (1961), El Impuesto al Patrimonio, en Gerloff W. Y F. Neumark, Tratado de Finanzas, Tomo II, El Ateneo, Buenos Aires

HEYMANN, Daniel, (2017, a), entrevista por Silvia Stang, CLARIN, 03 enero

—————(2017, b), Tendencias y Fluctuaciones macroeconómicas, Seminario, IIESS, Bahía Blanca, 27 de octubre

—————, (2017, c), respuestas en Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, San Carlos de Bariloche, 15, 16 y 17 de Noviembre

HICKS, Úrsula K. (1950), Hacienda Pública, Aguilar, Madrid

KOSACOFF, Bernardo (2015), Reunión de COPAL, La Nación, 26 de agosto

KOSACOFF, Bernardo (compilador) (2003), Lineamientos para fortalecer las fuentes de crecimiento económico en la Argentina, CEPAL, Buenos Aires

MERCADO, Rubén (2015), "La Argentina del Largo Plazo", Seminario, Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca

MUSGRAVE, Richard. y Peggy (1981), Hacienda Pública Teórica y Aplicada, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

NISKANEN, William (Jr.) (1971)., Bureaucracy and Representative Government, Aldine, Chicago,

OLSON, Mancur (1965), The Logic of Collective Action, Cambridge University Press, Nueva York.

PIFFANO, Horacio (2009), Imposición al Sector Rural: Presión Tributaria, Valor de la Tierra y Derecho de Propiedad, 42° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Córdoba; y XLIV Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, Mendoza. <http://www.eco.unc.edu.ar/jifp/>; <http://www.aaep.org.ar>. Versión ampliada en español y en inglés: Documento de Trabajo N° 77, Departamento de Economía, UNLP. Versiones en español y en inglés. ([www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc77.pdf](http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/doctrab/doc77.pdf))

PIFFANO, Horacio (2013), Las Finanzas Públicas, la Contabilidad Pública y el Derecho Tributario y Financiero, Trabajo Docente Nro. 15, Serie de Trabajos Docentes, Departamento de Economía | FCE | UNLP, La Plata.

PIFFANO, Horacio y STURZENEGGER, Adolfo (2011), El Impuesto Inmobiliario Rural, Proyecto: Análisis y Propuestas de Mejora de la Administración Tributaria Sobre el Sector Rural: Informe Final. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/54678?show=full>.

PIÑEIRO, Valeria y Martín PIÑEIRO (editores) (2017), Agricultural Trade Interests and Challenges of the WTO Ministerial Conference in Buenos Aires: A Southern Cone Perspective, IICA, IICTSD, INAI, IFPRI, San José de Costa Rica December

PORTER, Michael E. (1991), La ventaja competitiva de las naciones, Vergara, Buenos Aires,

#### **FUENTES:**

- <http://carbio.com.ar/index.php/biocombustibles/> <http://www.fao.org/faostat/>
- <https://www.agroindustria.gob.ar>
- [http://www.funcex.org.br/material/REDEMERCOSUL\\_BIBLIOGRAFIA/biblioteca/ESTUDOS\\_ARGENTINA/ARG\\_179.pdf](http://www.funcex.org.br/material/REDEMERCOSUL_BIBLIOGRAFIA/biblioteca/ESTUDOS_ARGENTINA/ARG_179.pdf)
- <http://www.ipcva.com.ar>
- <https://www.indec.gov.ar>
- <http://www.turismo.gov.ar>
- <http://www.lanacion.com.ar/2087546-los-planetes-se-vuelven-a-alinear>