



Una Argentina Competitiva, Productiva y Federal

Septiembre 2010

Contenido

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introducción | 3 |
| Etapas del Estudio de IERAL..... | 4 |
| Primera Etapa: Marzo a Agosto de 2010..... | 4 |
| Segunda Etapa: Setiembre 2010 a Marzo 2011..... | 5 |
| I. Las restricciones y estrategias macroeconómicas | 7 |
| Economía Argentina: Volatilidad y Estancamiento Secular | 8 |
| ¿Cómo crecieron los países exitosos en la globalización? | 13 |
| Estrategias de crecimiento económico comunes de los “exitosos” | 15 |
| Políticas comunes en los exitosos | 17 |
| ¿Argentina encontró la senda del crecimiento en la década actual?..... | 18 |
| Restricciones y prioridades para definir un nuevo modelo de crecimiento en Argentina..... | 20 |
| Crear empleos productivos..... | 20 |
| Crear empleos productivos en sectores competitivos..... | 23 |
| Crear empleos productivos en sectores competitivos en las economías regionales..... | 26 |
| Responsabilidad | 29 |
| Financiamiento de la inversión y de la construcción de viviendas..... | 31 |
| La necesidad de acordar políticas de Estado | 33 |
| II. Oportunidades de producción, generación de empleo y valor en cadenas de base primaria | 36 |
| La oportunidad de ver el vaso medio lleno | 40 |
| Aporte actual de las cadenas al empleo..... | 49 |
| Un escenario posible para el 2020..... | 50 |

Introducción¹

Desde el año 2010 y hasta marzo de 2011 el IERAL de Fundación Mediterránea se propuso llevar adelante un proyecto de investigación que tiene como objetivo principal generar análisis e ideas respecto a la potencialidad productiva del país y las políticas que permitirían conducir a su mejor desarrollo. Para ello se trazaron dos objetivos específicos:

- a) Identificar las políticas aplicadas por países exitosos en la globalización y readecuarlas a la realidad de Argentina, a la vez que definir otras estrategias autónomas que conjuntamente conduzcan a Argentina a un proceso de crecimiento de largo plazo en la producción y el empleo, con mejores condiciones sociales y una mayor integración regional.
- b) Estimar el potencial productivo del país en algunas de sus principales cadenas de valor de base primaria, proyectando un escenario de crecimiento posible en los próximos 10 años.

La decisión de emprender este trabajo deviene de observar que desde mediados de los años 70 la característica principal de la economía local fue su alta volatilidad, inclusive de estrategia elegida, característica que aún sigue presente: el principal problema de la economía argentina actual es la ausencia de un modelo claro de crecimiento a largo plazo.

Los dos principales modelos de crecimiento aplicados en Argentina (el agro-exportador y el de sustitución de importaciones) tuvieron limitaciones, pero al menos ordenaban a las empresas con relación a sus decisiones de inversión: sabían que esos modelos se sostendrían en el tiempo.

Hoy no existe un nuevo modelo que haya generado consenso suficiente entre la dirigencia estatal y privada. Agravado que la situación actual conserva los resabios de los modelos anteriores: la infraestructura radial hacia el puerto de Buenos Aires que generó el modelo agroexportador, con poca comunicación interna entre las regiones, y la gran aglomeración urbana en el GBA que generó el modelo de sustitución de importaciones. Ahora, no se puede pensar una solución de largo plazo para Argentina si no se encuentra empleo genuino para la gente con nula o mala inserción laboral, en especial la del GBA.

¹ **Aquí se presentan principales conclusiones del estudio, un mayor detalle se incluye en CD “Una Argentina Competitiva, Productiva y Federal”.**

El nuevo modelo para Argentina no debe ser tan vulnerable a la demanda externa ni tan enfocado en los bienes primarios como el modelo agroexportador, pero tampoco debe propender a una industrialización enfocada sólo en el mercado interno, como fue la etapa de sustitución de importaciones.

Ese nuevo modelo debe generar un entorno competitivo y apoyar a las locomotoras del crecimiento, que deberían surgir de las actividades con mayores posibilidades de inserción internacional. Debe aprovechar la oportunidad que ofrece el crecimiento de emergentes como Brasil, China, India y otros países con economías complementarias de Argentina, aunque no quedarse sólo con el arrastre de estos colosos. Debemos propender a un efecto dinamizador, especialmente en las economías regionales.

Con ese fin, este proyecto se llevó a cabo con dos grupos de trabajo. Los resultados parciales del primer grupo se exponen en la Sección I: “Las restricciones y estrategias macroeconómicas”. Las conclusiones del segundo grupo se exponen en la Sección II: “Oportunidades de producción, generación de empleo y valor en cadenas de base primaria”.

En este trabajo participan más de 30 economistas distribuidos en las siete sedes que posee el IERAL, considerando sus dos casas centrales (IERAL Córdoba y IERAL Buenos Aires) y sus cinco filiales regionales (IERAL Cuyo, IERAL NOA, IERAL NEA, IERAL Litoral y IERAL Comahue).

Etapas del Estudio de IERAL

El trabajo se lleva a cabo en dos etapas: La primera entre marzo y agosto de 2010, la segunda entre setiembre y marzo de 2011. A su vez, la primera etapa usó entre sus insumos el Proyecto Federal encargado por Fundación Mediterránea a IERAL en el año 2009.

Primera Etapa: Marzo a Agosto de 2010

En esta primera etapa, el IERAL de Fundación Mediterránea ha analizado algunos de los variados temas macroeconómicos e institucionales que resultan prioritarios para la economía Argentina. Son los siguientes:

1. La economía argentina en la globalización.
2. Ingeniería del crecimiento desde la experiencia de los países exitosos en las últimas décadas.
3. La necesidad de acuerdos y políticas de largo plazo.
4. Políticas de inserción internacional de Argentina.

5. Sistemas cambiarios y monetarios: Análisis para el caso de Argentina.
6. Necesidad de reformas en el sector público argentino.
7. El financiamiento de la inversión
8. Un mercado laboral para una economía competitiva y con seguridad para el trabajador.
9. Educación más enfocada en el mercado de trabajo.
10. Formación profesional y programas de capacitación laboral.
11. Política para PYMES.

Además, en esta primera etapa, el IERAL de Fundación Mediterránea ha estudiado 12 cadenas de valor de base primaria, todas ellas relevantes para la Argentina, con el primer objetivo de estimar su potencial productivo y de generación de empleo. Son las siguientes:

1. Cadena aviar (carne y huevos)
2. Cadena bovina (carne, cueros y manufacturas de cuero)
3. Cadena de la carne porcina
4. Cadena del maíz y productos derivados (molienda húmeda y molienda seca)
5. Cadena del trigo y de sus productos derivados (harinas, panificados, pastas y galletitas)
6. Cadena de legumbres (poroto, garbanzo y arvejas)
7. Cadena de productos lácteos (leche en polvo, quesos, otros derivados de la leche)
8. Cadena de infusiones (yerba mate y té)
9. Cadena foresto industrial (madera, manufacturas de madera, celulosa y papel)
10. Cadena vitivinícola
11. Cadena de minerales metalíferos (oro, plata).
12. Cadena de Frutas (pomáceas)

Segunda Etapa: Setiembre 2010 a Marzo 2011

En la segunda y última etapa del estudio se trabajará sobre los siguientes temas:

1. **Ampliación del análisis macroeconómico previo**, con sus políticas específicas, y adicionando el estudio de temas inicialmente no incluidos, tales como:
 - Energía e Infraestructura
 - Competitividad sistémica
 - Reforma tributaria y Formalización de la economía

- Reducción de costos de transacción (facilitación de negocios)
2. Ampliación del análisis de las 12 cadenas productivas iniciales, con sus políticas específicas para cada una de ellas, adicionando el estudio de cadenas o sectores inicialmente no incluidos, tales como:
- Cadena aceitera (girasol, soja, y sus productos derivados)
 - Cadena de la maquinaria agrícola
 - Cadena autopartista
 - Turismo internacional
 - Sectores asociadas a las nuevas tecnologías de la comunicación y la información (Informática, Internet, Telecomunicaciones).
 - Sector seguros

I. Las restricciones y estrategias macroeconómicas

En esta primera etapa, el IERAL de Fundación Mediterránea ha analizado algunos de los variados temas macroeconómicos e institucionales que resultan prioritarios para la economía Argentina. Son los siguientes, con sus respectivos responsables:

1. La economía argentina en la globalización. Tulio Ceconi, IERAL Litoral.
2. Ingeniería del crecimiento desde la experiencia de los países exitosos en las últimas décadas. Gustavo Reyes, IERAL Mendoza.
3. La necesidad de acuerdos y políticas de largo plazo. Sebastián Alvarez, IERAL Córdoba.
4. Políticas de inserción internacional de Argentina. Jorge Vasconcelos e Inés Butler, IERAL Buenos Aires.
5. Sistemas cambiarios y monetarios: Análisis para el caso de Argentina. Gustavo Reyes, IERAL Mendoza.
6. Necesidad de reformas en el sector público argentino. Marcelo Capello y Néstor Grión, IERAL Córdoba.
7. El financiamiento de la inversión. Jorge Vasconcelos, IERAL Buenos Aires.
8. Un mercado laboral para una economía competitiva y con seguridad para el trabajador. Hernán Ruffo, IERAL Buenos Aires.
9. Educación más enfocada en el mercado de trabajo. Gabriela Galassi, IERAL Córdoba.
10. Formación profesional y programas de capacitación laboral. Gabriela Galassi, IERAL Córdoba.
11. Política para PYMES. Luciano Crisafulli, IERAL Córdoba.

La coordinación general de esta sección ha sido realizada por Marcelo Capello, Economista Jefe del IERAL Córdoba, con la colaboración de Jorge Vasconcelos, del IERAL Buenos Aires.

Aquí se presentan sólo algunas conclusiones de una porción de los temas antes enumerados, cuyo mayor grado de detalle se incluye en CD “Una Argentina Competitiva, Productiva y Federal”.

Economía Argentina: Volatilidad y Estancamiento Secular

La economía argentina viene experimentando un largo proceso de *estancamiento secular relativo* que comenzó en algún momento entre mediados de la primera mitad del siglo XX, y que se profundizó en las últimas cuatro décadas.

Dicho estancamiento se produjo tanto en las variables económicas que se utilizan usualmente para medir el éxito económico, como en los indicadores que se construyen para caracterizar las instituciones económicas de un país:

- En 1970 Argentina contaba con un PIB per capita equivalente al 40% del grupo de 10% países con mayor PIB per capita. En 2008 esa relación fue del 26%
- En el mismo lapso, Argentina perdió posiciones también en la región: Nuestro PIB por habitante representaba 2,5 veces el del promedio de América Latina y el Caribe en 1970, en 2008 esa relación era de 2,1 veces.
- También cayó nuestra participación en el comercio mundial, desde 0,45% a 0,40% en estas últimas cuatro décadas.

Argentina perdió también posiciones en la mayoría de los indicadores que se construyen sobre instituciones económicas o sobre bases cualitativas: índice de percepción de la corrupción, de libertad económica, de competitividad global, riesgo país, facilidad para hacer negocios, etc.

Por su parte, Argentina mostró en las últimas décadas una alta inestabilidad macroeconómica, que sin dudas afectó su potencial de crecimiento e integración en una economía cada día más globalizada. Un país que no ofrece perspectivas claras de crecimiento y de precios relativos futuros torna difícil la inversión y el crecimiento de sus empresas.

Posición de Argentina en Indicadores Económicos e Institucionales

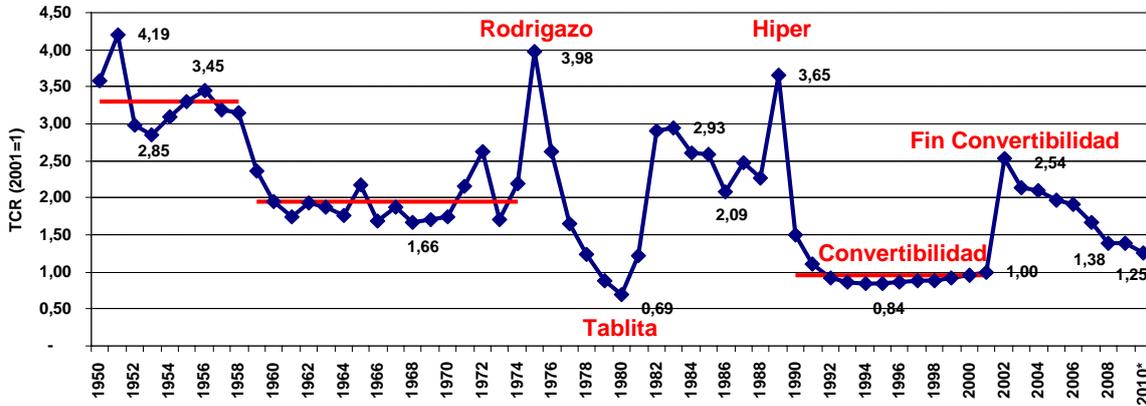
| Variables | Clasificación año inicio (1970) | Clasificación año último dato (2008) | Evolución de Argentina (1970-2008) |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| i) PIB per cápita de Argentina/ PIB per cápita del mundo | 1,99 | 1,65 |  |
| ii) PIB per cápita de Argentina / PIB per cápita promedio del 10% de los países con mayor PIB per cápita | 0,40 | 0,26 |  |
| iii) PIB per cápita Argentina / PIB per cápita Países de Altos Ingresos OCDE | 0,49 | 0,33 |  |
| iv) PIB per cápita Argentina / PIB per cápita América Latina y el Caribe | 2,46 | 2,08 |  |
| v) Comparación de Argentina con los grupos de países según nivel de ingreso: | | | |
| PIB per cápita Argentina / PIB per cápita Países Ingresos altos | 0,51 | 0,35 |  |
| PIB per cápita Argentina / PIB per cápita Países Ingresos medios altos | 3,00 | 2,17 |  |
| PIB per cápita Argentina / PIB per cápita Países Ingresos bajos y medios | 10,40 | 5,78 |  |
| vi) Participación de Argentina en comercio mundial | 0,45 | 0,40 |  |

| Indicadores | Institución que lo elabora | Clasificación año inicio (i) | Clasificación último año dato (ii) | Evolución de Argentina (i-ii) |
|--------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Freedom in the World Index Índice de Libertad en el mundo | Freedom House | 1972 Parcial. libre | 2010 Libre |  |
| 2. Libertad Económica en el Mundo (Economic Freedom of the World, EFW) | Fraser Institute | 1970 36° | 2007 105° |  |
| 3. Índice de Libertad económica | Heritage Foundation y The Wall Street Journal | 1995 22° | 2010 135° |  |
| 4. Índice de Percepción de la Corrupción (CPI) | Heritage Foundation y The Wall Street Journal | 1995 24° | 2009 106° |  |
| 5. Índices de Competitividad Global GCI: Growth Competitiveness Index | World Economic Forum | 2000 45° | 2010 85° |  |
| 6. Capital Access Index | Milken Institute | 2000 40° | 2009 75° |  |
| 7. Country Risk | OCDE Consensus classification Escala de '0' (mejor) a '7' (peor) | 2000 6° | 2010 7° |  |
| 8. Knowledge Economic Index (KEI) | Banco Mundial | 1995 40° | 2009 59° |  |
| 9. The Global Information Technology Report | World Economic Forum with INSEAD | 2004 76° | 2010 91° |  |
| 10. Doing Business | Banco Mundial | 2006 77° | 2010 118° |  |
| 11. Índice de desarrollo humano | PNUD | 1980 Medio | 2007 Alto |  |
| 12. Índice de Globalización KOF | KOF INSTITUTE | 1970 43° | 2010 70° |  |

La inestabilidad macro no solo afecta al crecimiento de un país sino también a sus posibilidades de integración comercial, principalmente para el caso de economías en desarrollo. Oscilaciones permanentes en el tipo de cambio real, por ejemplo, significan modificaciones en la rentabilidad

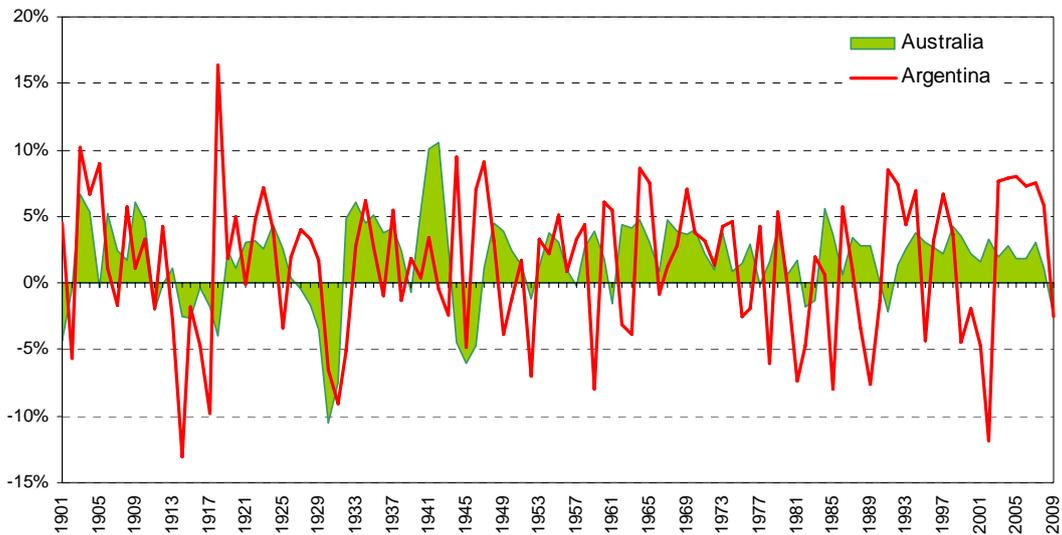
empresaria relativa entre sectores, que no ayuda a definir estrategias de crecimiento a largo plazo, para el Estado y mucho menos para el sector privado.

Evolución del tipo de cambio real en Argentina en 6 décadas



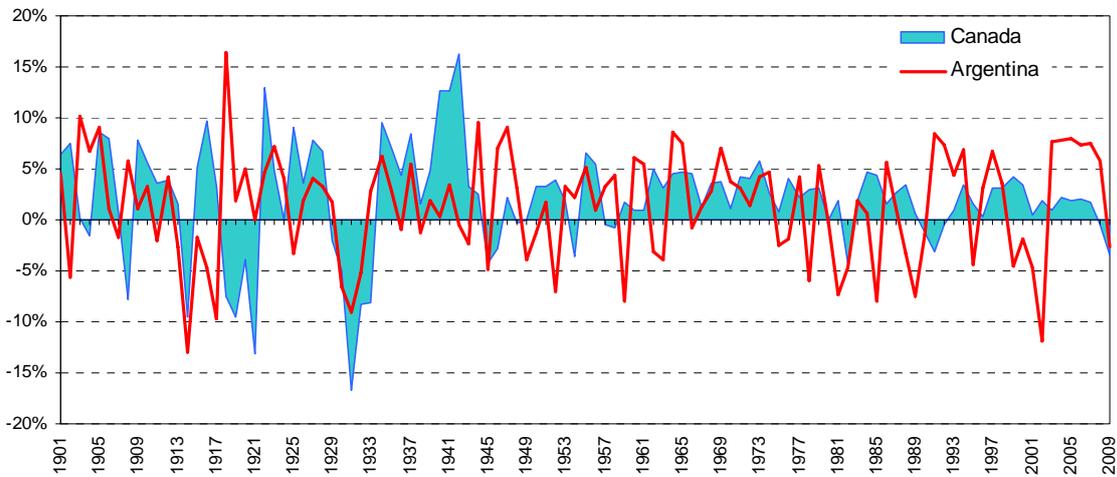
Un dato que distingue a Argentina es la frecuencia con que padece crisis económicas que afectan su crecimiento. Sólo 6 veces en casi 11 décadas se observaron 4 o más años consecutivos con aumento del PIB p/c. No suele ocurrir lo mismo en países desarrollados. Australia y Canadá, por ejemplo, también experimentaron alta volatilidad en la primera mitad del siglo XX, pero lograron reducirla claramente después de la segunda guerra mundial, lo que no ocurrió en Argentina.

Tasa de crecimiento del PIB per cápita Argentina y Australia



Fuente: Ferreres, O (2005)

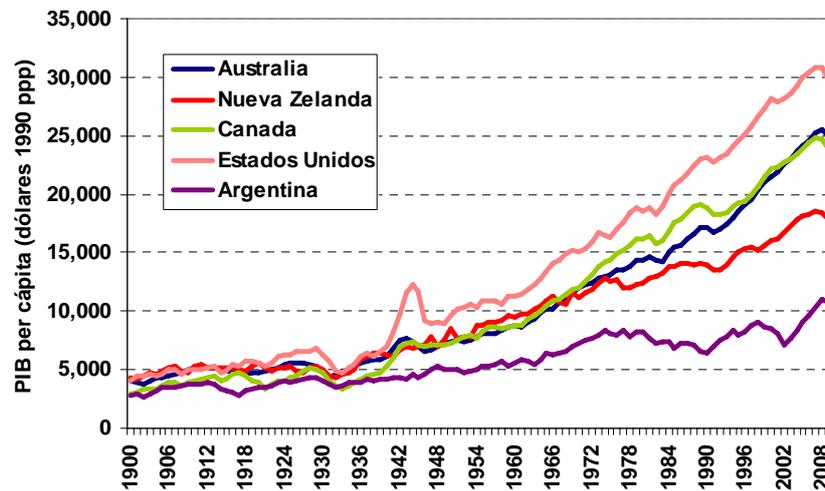
Tasa de crecimiento del PIB per cápita Argentina y Canadá



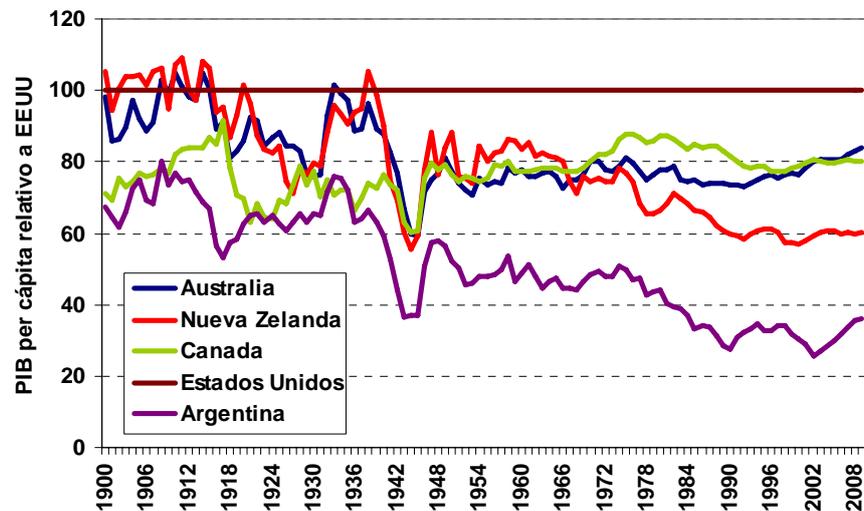
Fuente: Ferreres, O (2005).

La volatilidad económica se traduce luego en menor crecimiento. A comienzos del siglo XX el PIB per capita de Argentina llegó a resultar un 80% del correspondiente a Estados Unidos, mientras que Australia y Canadá se encontraban en niveles similares al del país del norte. Actualmente, mientras Australia y Canadá se ubican en torno al 80% del PIB estadounidense, Argentina ha descendido por debajo del 40% de éste.

Evolución del PIB per capita (1900-2009)



Evolución del PIB per capita (ppp) con relación al estadounidense (1900-2009)



¿Cómo crecieron los países exitosos en la globalización?

En las últimas décadas muchos países han logrado mantener en el tiempo ritmos de crecimiento asombrosos permitiéndoles a algunos de ellos pasar de la categoría de “emergente” a “desarrollado”. Tal el caso de Chile, Irlanda, Corea, Tailandia, Hong Kong, Malasia, Indonesia y Singapur², entre las principales de mayor crecimiento en los últimos 30 años.

En el citado período, este selecto grupo se expandió a un ritmo promedio del 4.4% en términos per cápita durante el período mencionado mientras que el promedio del total de países del mundo se expandió a solamente un 1.7% anual.

La performance de Argentina en este período fue peor que el promedio mundial ya que expandió su PBI per cápita a un ritmo del 1.1% anual, por lo cual para duplicar su nivel de ingreso por habitante debería esperar 65 años.

Existe una enorme explosión bibliográfica tanto a nivel teórico como empírico desde mediados de los años 80's que demuestra la importancia de distintos factores y variables claves para el crecimiento económico además de la acumulación de recursos productivos (capital físico y empleo) y tecnológicos.

Más allá de la existencia de los distintos factores en el crecimiento, la evidencia empírica en muchos países muestra que cuando no existen incentivos para que la gente progrese con sus esfuerzos e inversiones, el crecimiento económico fracasa. En general, la gente decide trabajar más

² En el análisis de la evolución de las principales variables macroeconómicas también se incluyeron Japón (por su fuerte crecimiento hasta fines de los 80's), China (por su performance a partir de los 80's) e India (por la expansión en los últimos años).

e invertir en capital y tecnología solamente cuando tiene la posibilidad de generar beneficios (con riesgos acotados) mediante estas acciones. Por esta razón es que la existencia de estos incentivos es el primer elemento clave que debe estar presente en las estrategias del crecimiento y desarrollo económico.

Además de los citados incentivos, las variables más importantes que a nivel empírico afectan al crecimiento económico son las siguientes:

- **Ratio Inversión / PBI:** niveles de crecimiento mayores se asocian con niveles altos de este ratio. Los niveles de inversión promedio registrados en los países estudiados se situaron en un rango entre el 23% y el 48% del PBI. No obstante, lo relevante no es sólo la magnitud, sino también la productividad de la inversión.
- **Apertura de la Economía:**
 - En todos los casos se verifica un aumento importante de las exportaciones, lo que permitió también la expansión de las importaciones sin producir desequilibrios insostenibles de balanza comercial y de pagos.
 - Mayor participación del comercio internacional en la economía se asocia positivamente con mayores niveles de crecimiento dado que mayores exportaciones e importaciones se relacionan altamente con el grado de tecnología de la economía.
- **Variables cualitativas:**
 - Respeto de la ley, los derechos de propiedad y la democracia también presentan evidencia empírica favorable al crecimiento.
 - Nivel de inseguridad y corrupción afectan negativamente el crecimiento económico. Un claro link entre crecimiento económico y corrupción surge del grado de complicación para “hacer negocios” en un país. Mientras más trámites se requieren (habilitaciones, licencias, etc.) para la implementación de negocios, más alto es el costo de los mismos y mayor la probabilidad que se generen conductas corruptas.
- **Inestabilidad macroeconómica:** niveles altos y variables de inflación se correlacionan negativamente con el crecimiento económico de largo plazo.
- **Regulaciones económicas** como controles de precios de los bienes de inversión afectan negativamente el nivel de crecimiento.

- **Educación y Salud:** la evidencia empírica muestra que lo relevante no es tanto la cantidad de estos servicios sino la calidad de los mismos.
- **Gasto Público:** la evidencia empírica muestra que la clave pasa por el tipo de gasto. El Gasto Público en Consumo (salarios, transferencias, etc.) afecta negativamente al proceso económico, mientras que el Gasto Público en Capital (inversión en capital físico) lo afecta positivamente (aunque nuevamente lo relevante no es el nivel del gasto sino su productividad).
- **Gasto en Investigación y Desarrollo:** este es uno de los factores más importantes del crecimiento económico moderno.

Estrategias de crecimiento económico comunes de los “exitosos”

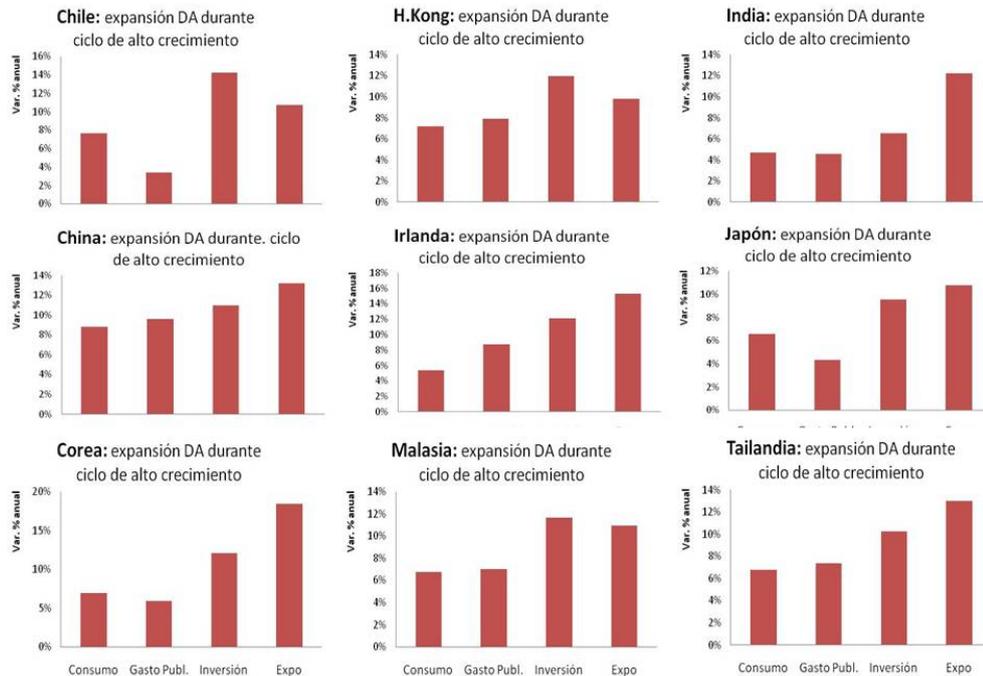
Los “milagros” de crecimiento de los países analizados comparten muchos elementos comunes aún cuando sus economías, instituciones y culturas resulten muy diferentes.

- Entorno macroeconómico favorable a los negocios con cuentas fiscales ordenadas e inflación baja y estable son condiciones comunes en los procesos de alto crecimiento sostenido.
 - Los procesos expansivos analizados **no** se asocian positivamente con mayores niveles inflacionarios. La tasa de inflación en dichos procesos, tanto al inicio³ como durante el mismo, no resulta muy diferente a la del resto del mundo.
 - Los procesos de crecimiento de los países exitosos en general, comienzan con un Tipo de Cambio Real alto que luego cae, como consecuencia del avance de la productividad y de las entradas de capitales generadas por la mayor confianza en estas economías.
 - Para el promedio del período de alto crecimiento analizado, la mitad de las economías presentan superávit en sus cuentas fiscales y la otra mitad, niveles de déficit muy moderados (máximo 1.5% del PBI).

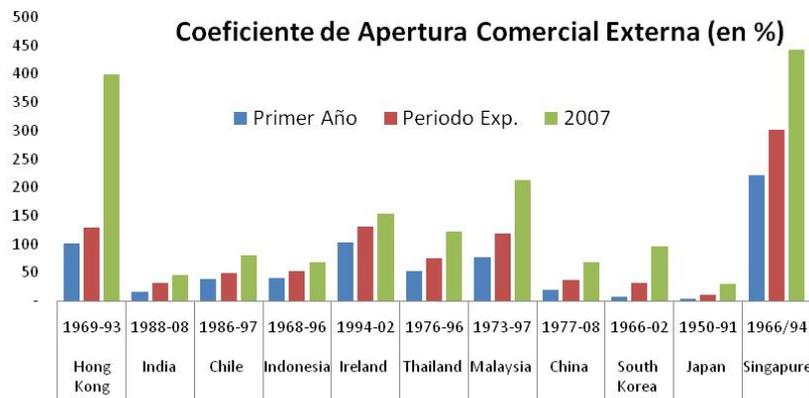


³ La excepción la constituye Chile que al inicio de su proceso mostraba tasas de inflación sustancialmente superiores a la del promedio mundial (18 puntos porcentuales).

- La mayoría de las economías “exitosas” presentan relativamente bajos niveles de impuestos y de gasto público durante sus años de fuerte expansión económica.
- Claramente las exportaciones y las inversiones fueron las variables más dinámicas de la Demanda Agregada durante estos procesos expansivos. Esas fueron las locomotoras, no tanto el consumo público o privado.



- En todos los casos, la expansión de exportaciones fue acompañado por un aumento también en las importaciones.
- El boom de exportaciones experimentado por estos países y gran parte del crecimiento de la productividad de estas economías, se explica por la estrategia exportadora de generar acuerdos múltiples de libre comercio.
 - Todas las economías exitosas analizadas presentan un importante avance en el coeficiente de apertura comercial externa durante los procesos expansivos (relación entre comercio internacional y PIB).
 - En muchos de los procesos analizados fue clave la incorporación de tecnología producto de alianzas con empresas extranjeras para “aprender” de experiencias exitosas (“learning by doing”).



- En muchas de estas economías existen instituciones claves para el desarrollo de inversiones (planificadores en los países asiáticos y evaluadores de inversiones públicas en Chile). Gran parte del éxito de las mismas ha estado dado porque cuentan con personal altamente calificado e independiente de las presiones políticas.
- Muchas de estas economías realizaron importantes esfuerzos por reformar el funcionamiento de los mercados laborales, con leyes que priorizan la generación de empleo y la eficiencia de los mercados.

Políticas comunes en los exitosos

Si bien no existe una receta única para la expansión sostenida de la economía, más allá de los factores clásicos del crecimiento económico⁴, existen muchas políticas comunes aplicadas por las economías “exitosas” que pueden resultar muy relevantes para la economía de Argentina. Entre las más importante pueden citarse las siguientes:

- Dado que, en general, gran parte de la gente decide trabajar más e invertir en capital y tecnología solamente cuando tiene la posibilidad de obtener mayores beneficios (con riesgos acotados), es clave alinear los incentivos económicos para que favorezcan estas decisiones.
- Generar un entorno macroeconómico favorable a los negocios, cuentas fiscales ordenadas e inflación baja y estable.
- Tener niveles relativamente bajos y estables de impuestos y de gasto público.
- Compensar el rol expansivo de las entradas de capitales y de las inversiones externas directas mediante políticas anti-cíclicas.

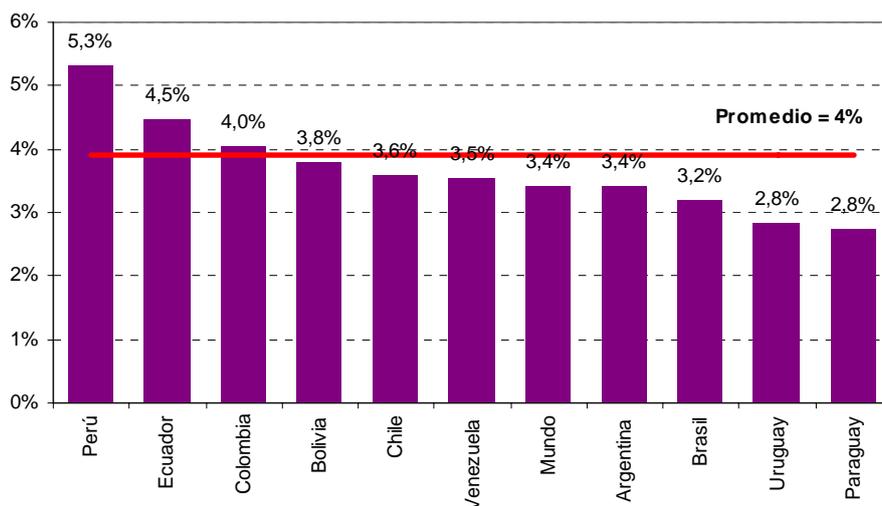
⁴ Calidad de la educación, del gasto público, inversión en investigación y desarrollo, respeto de la ley, de los derechos de propiedad, etc.

- Promover las exportaciones mediante instrumentos de diversa índole.
- La apertura comercial de la economía, los acuerdos múltiples de comercio y los incentivos económicos para generar alianzas de empresas domésticas con extranjeras son claves para potenciar las exportaciones, el acceso a la tecnología y la productividad de la economía.
- Dotar al sector público y a sus instituciones relacionadas con las inversiones con personal altamente calificado e independiente de las presiones políticas.
- Contar con una organización del mercado de trabajo que priorice la generación de empleo y la eficiencia de los mercados.
- Establecer reglas de juego estables y amigables para los mercados y políticas económicas generales y automáticas.

¿Argentina encontró la senda del crecimiento en la década actual?

Previamente se mostró que Argentina ha venido perdiendo importancia en la economía mundial desde hace décadas, y que sus procesos de expansión en el último siglo fueron normalmente efímeros, dado que difícilmente se prolongaron por más de 3 o 4 años consecutivos. Sin embargo, desde el año 2003 la actividad económica local viene mostrando una importante recuperación (salvo entre 2008 y 2009, cuando por efectos externos e internos cayó en recesión), lo mismo que sus exportaciones.

Crecimiento promedio del PIB a precios constantes en el período 2000-2009



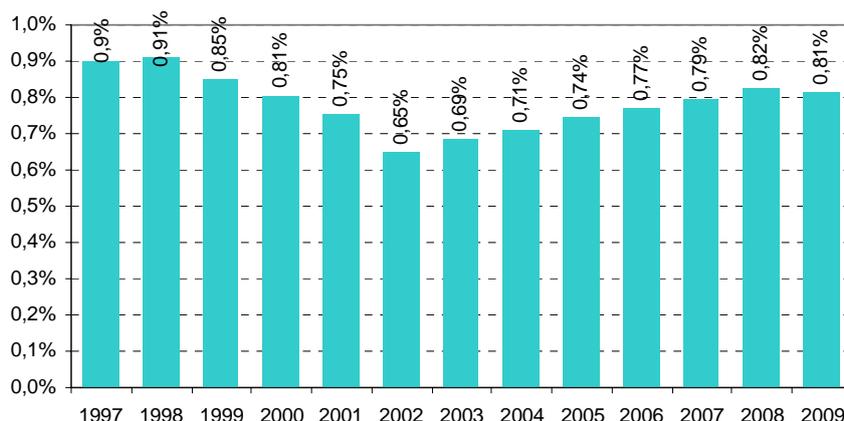
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a FMI.

¿Quiere decir que finalmente Argentina encontró su senda de crecimiento sostenido, evitando el permanente ciclo de *stop and go* del pasado? Antes de contestar esa pregunta, se debe tener en

cuenta que en el contexto de la actual década el alto crecimiento de los países asiáticos incrementó notablemente la demanda de *commodities*, y que por esa vía se beneficiaron los productores de tales bienes, entre los que se encuentran los países latinoamericanos.

En realidad, al conjunto de América del Sur le ha ido muy bien en la actual década, y en ese contexto Argentina aparece con un crecimiento intermedio, del 3,4% anual entre 2000 y 2009, similar a la evolución del mundo en su conjunto.

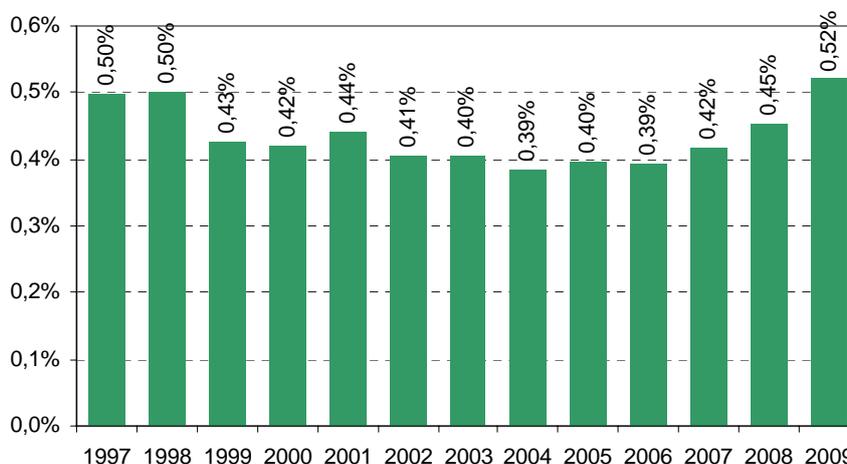
Participación de Argentina en el PIB Mundial 1997-2009



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a FMI.

Otra forma de confirmar que la recuperación Argentina en la década actual en realidad no ha resultado extraordinaria, surge de observar que la participación del PIB de Argentina en el PIB mundial fue del 0,91% en 1998, llegó a ser del 0,65% en 2002, y en 2009 se ubicó en torno al 0,81%, similar a la participación que Argentina mostraba en el año 2000.

Participación de las Exportaciones Argentinas en las Mundiales 1997-2009



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a Wits.

Tampoco Argentina ha logrado aumentar significativamente su participación en las exportaciones mundiales en estos últimos años, a pesar de la fuerte demanda externa por *commodities*. Evidentemente nuestro país ha mostrado una fuerte recuperación desde 2003 a esta parte, aunque todavía tiene muchas tareas pendientes en materia de estrategia económica, para aprovechar las oportunidades que nos ofrece la economía mundial, aunque también para estar preparados ante posibles cambios en ella.

Restricciones y prioridades para definir un nuevo modelo de crecimiento en Argentina

Crear empleos productivos

A pesar de la importante reducción en la tasa de desempleo ocurrida en la presente década, todavía existen alrededor de 1,6 millones de desocupados en Argentina. Si ampliamos a las personas con problemas de inserción laboral, habría que considerar a los asalariados formales pero con subocupación horaria demandante, a una porción de los trabajadores informales, o aquellos cuya ocupación principal deriva de un plan de empleo. No se debería dejar de considerar a una porción de los cuentapropistas de calificación no profesional.

Por ejemplo, si además de los desocupados se computa al tercio inferior de asalariados informales y cuentapropistas de calificación no profesional, las personas con problemas de inserción laboral resultarían de alrededor de 4 millones de habitantes, un 10% de la población total, y un 22% de la PEA.

Trabajadores con inserción laboral precaria en 2009

| PROVINCIA | Desocupados | Asalariados | Cuenta-propistas | TOTAL | % Pob. Total | % PEA |
|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--------------|--------------|
| Tucumán | 63,260 | 94,929 | 46,425 | 204,613 | 13.7% | 31.5% |
| Salta | 46,444 | 84,280 | 34,415 | 165,139 | 13.3% | 31.1% |
| Jujuy | 18,116 | 49,756 | 17,128 | 85,000 | 12.3% | 29.4% |
| Sgo. del Estero | 17,936 | 56,539 | 19,108 | 93,583 | 10.7% | 27.9% |
| Corrientes | 22,299 | 55,254 | 31,442 | 108,995 | 10.6% | 27.5% |
| La Rioja | 9,466 | 20,730 | 7,798 | 37,994 | 10.9% | 25.7% |
| San Luis | 4,295 | 34,743 | 7,449 | 46,487 | 10.4% | 25.6% |
| San Juan | 22,518 | 30,725 | 18,350 | 71,592 | 10.1% | 25.1% |
| Misiones | 16,767 | 55,536 | 28,074 | 100,377 | 9.2% | 23.8% |
| Bs. As. | 696,325 | 690,845 | 294,643 | 1,681,813 | 11.1% | 23.4% |
| Catamarca | 14,979 | 17,056 | 5,912 | 37,946 | 9.6% | 23.4% |
| Río Negro | 29,447 | 22,927 | 10,126 | 62,500 | 10.4% | 22.8% |
| Santa Fe | 158,377 | 123,264 | 54,117 | 335,757 | 10.3% | 22.5% |
| Córdoba | 151,416 | 122,440 | 60,179 | 334,035 | 9.9% | 21.3% |
| Mendoza | 50,221 | 71,692 | 27,668 | 149,581 | 8.6% | 19.5% |
| Entre Ríos | 35,120 | 43,903 | 21,145 | 100,169 | 7.9% | 19.4% |
| Formosa | 5,654 | 18,966 | 7,553 | 32,174 | 5.9% | 17.4% |
| Chaco | 9,513 | 29,126 | 21,069 | 59,708 | 5.6% | 16.9% |
| Neuquén | 18,847 | 12,750 | 6,993 | 38,589 | 6.9% | 15.4% |
| CABA | 110,873 | 78,215 | 34,092 | 223,179 | 7.3% | 13.6% |
| Tierra del Fuego | 5,577 | 1,492 | 345 | 7,414 | 5.7% | 12.6% |
| Chubut | 11,468 | 10,703 | 3,102 | 25,272 | 5.4% | 12.6% |
| La Pampa | 5,451 | 8,037 | 2,155 | 15,644 | 4.6% | 10.3% |
| Santa Cruz | 3,158 | 3,726 | 890 | 7,774 | 3.4% | 6.8% |
| Total | 1,604,889 | 1,706,334 | 740,542 | 4,051,765 | 10.1% | 21.8% |

Nota: Población urbana extrapolada a la total del país.

Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Si se tiene en cuenta que por motivos friccionales y largos períodos previos de desocupación la tasa de desempleo difícilmente perfore el 6% en los próximos años, en una situación estática la necesidad de crear empleos de calidad resulta del orden de los 3 millones y medio de puestos de trabajo.

Si además se considera el crecimiento vegetativo de la población y la fuerza laboral, en los próximos diez años Argentina necesitará generar al menos 4 millones de puestos de trabajo de calidad, en que la política social deberá resultar complementaria, y no sustituta, de lo que ocurra en el mercado laboral.

Para que sea socialmente aceptado, el nuevo modelo de crecimiento para Argentina debe resultar inclusivo de toda su población, y para eso debe basarse en la creación de nuevos empleos de calidad, que paulatinamente cierren la brecha existente en el mercado laboral. Para lograrlo, es esencial el desarrollo de actividades que generen valor económico, sustentables en el tiempo, a partir de la acción emprendedora del sector privado de la economía.

No se puede dejar de considerar, además, que en Argentina existe más de un millón de jóvenes que no estudian ni trabajan ni buscan empleo (cerca de la mitad de ellos son pobres). Además, deben sumarse 784 mil jóvenes que se encuentran rezagados en sus estudios (y no participan en el mercado laboral), 585 mil desocupados y 368 mil subocupados. Este grupo, que podría considerarse como un colectivo con “fuertes dificultades de inserción social”, totaliza 2,8 millones de personas (37% del total de jóvenes en el país).

Perfil de menores de 25 años – Datos del IV trimestre de 2009

| <i>Menores de 25 años</i> | Número | % |
|---------------------------|------------------|-------|
| Ocupados | 2,281,536 | 30.0% |
| Plenos | 1,913,104 | 25.2% |
| Subocupados | 368,432 | 4.8% |
| Desocupados | 585,544 | 7.7% |
| Inactivos que estudian | 3,663,678 | 48.2% |
| Sin rezago | 2,879,460 | 37.9% |
| Con rezago | 784,219 | 10.3% |
| Inactivos que no estudian | 1,075,268 | 14.1% |
| Pobres | 493,498 | 6.5% |
| Indigentes | 195,864 | 2.6% |
| TOTAL | 7,606,026 | |

Nota: Los datos corresponden al total país, extrapolado desde la EPH suponiendo que existe igual estructura en la población cubierta por la misma (urbana) y la del total país.

Fuente: *Elaboración propia sobre la base de las EPH (INDEC).*

Esta situación es sin dudas preocupante, sobre todo si se considera que el incremento de los jóvenes al margen del mercado de trabajo y del sistema educativo se sostiene desde 2004, mientras que las condiciones laborales de la economía tuvieron un importante período de mejora durante la recuperación post crisis de 2001-2002. Es probable que la problemática de los jóvenes exceda a la disponibilidad de oportunidades laborales. Sus causas y, por ende, posibles soluciones, deben buscarse por fuera del sistema de mercado, demandando mayor protagonismo estatal. Al respecto, las reformas en materia educativa y la implementación masiva de programas de capacitación laboral aparecen como primeras prioridades.

La reforma del sistema educativo no puede dejar de lado los siguientes aspectos:

- Implementar un sistema de incentivos para aumentar la matrícula y permanencia en la educación media, sobre todo a los jóvenes provenientes de entornos socio-económicos adversos.
- Mejorar de la calidad de la enseñanza en el nivel secundario, especialmente en lo que atañe a la aptitud de los docentes. Para ello, deben tenerse en cuenta la posibilidad de perfeccionar el sistema de calificaciones de los maestros y profesores y, particularmente, corregir el sistema de incentivos en términos de las remuneraciones.
- Ampliar la formación media en matemática y ciencias, dado que es una de las principales limitantes de la elección de la carrera de educación superior de los alumnos, que así resulta sesgada hacia las ciencias sociales, en detrimento de las aplicadas.
- Recuperar la educación media técnica, comprendiendo todo el trayecto secundario (cinco años como mínimo), atendiendo a las necesidades de los sistemas productivos locales. Para esto, el modelo argentino de escuelas técnicas del siglo XX es un buen antecedente.
- Generar trayectos educativos vocacionales que permitan a los alumnos optar por una educación secundaria orientada hacia el mercado laboral. Deben reglamentarse sistemas de pasantías que posibiliten la formación en el trabajo como complemento a la educación formal.
- Crear sistemas de incentivos tendientes a direccionar la elección de la carrera universitaria a favor de las ciencias aplicadas. Para ello, deben considerarse las experiencias actuales de becas a alumnos de esas carreras, así como aplicar nuevos programas de incentivos.

Por otra parte, en vista del inminente problema de los jóvenes al margen del sistema educativo y del mercado laboral, debe idearse una estrategia de capacitación tendiente a atacar masivamente el problema de la inclusión en el mercado laboral de los jóvenes. Por el volumen del problema (2,8

millones de jóvenes con problemas de inclusión) se requiere un enfoque más ambicioso que el actual.

Podría combinarse la actual estrategia de subsidios y créditos para capacitación para las empresas (sesgados hacia las pequeñas y medianas, como sucede en la órbita de la SePyME) con el sistema de educación formal para generar un programa de formación profesional masivo por parte del Estado.

A su vez, deberían existir fuertes incentivos monetarios para que los jóvenes que no se encuentren estudiando, empleados o buscando trabajo activamente, participen en un sistema de formación profesional o de oficios, que combine formación práctica en la empresa con educación teórica, que puede ser impartida fuera del lugar de trabajo, en el sistema educativo formal.

Crear empleos productivos en sectores competitivos

Queda claro que Argentina debe tener una nueva estrategia de crecimiento y que esa estrategia debe garantizar la generación masiva puestos de trabajo productivos. La pregunta que sigue es ¿qué sectores de actividad deberán actuar como impulsores iniciales?

La experiencia internacional nos enseña que más que promover un sector económico en particular, lo que un país debe hacer es garantizar la existencia de actividades exportadoras que aumenten su penetración en los mercados mundiales, con mayor velocidad que el aumento de la demanda interna, minimizando así las posibilidades de crisis externas.

Precisamente ese fue el error en Argentina de muchas décadas: Intentar crecer sólo hacia el mercado interno, con políticas cortoplacistas que a pocos años derivaban en problemas de balanza de pagos. Se necesitan, en cambio, actividades fuertemente competitivas a nivel internacional, que con su inserción externa arrastren al resto de la economía, que así podría mostrar tanto crecimiento hacia afuera como hacia dentro, sin caer en desequilibrios macroeconómicos profundos.

Para que el modelo competitivo - exportador pueda generar los puestos de trabajos productivos que hacen falta, Argentina no debe limitarse a exportar bienes primarios, poco demandantes de mano de obra. Pero tampoco debe caer en el error de promover intensamente a actividades con pocas probabilidades de inserción externa, al costo de generar un sesgo antiexportador en nuestras actividades primarias o transformadoras de productos primarios.

Todo indica que lo más razonable para Argentina es asegurar la construcción de una economía fuertemente competitiva en la producción de alimentos, con alta inserción externa, junto a otros sectores y cadenas que no nacen del uso de materias primas agrícolas, pero que de todos modos

cuentan con importantes ventajas naturales o adquiridas (maquinaria agrícola, nuevas tecnologías, turismo, por sólo nombrar algunas).

Una vez que el modelo asegure la competitividad internacional de un conjunto de actividades con alto potencial de inserción externa, el resto de sectores o actividades que dependen en mayor medida del mercado interno (construcción, comercio, servicios financieros y de seguros, servicios en general, etc.) tendrán también el campo despejado para crecer sin los sobresaltos de crisis periódicas generadas por desequilibrios externos.

Para lograr una alta inserción internacional resultará fundamental la política comercial de apertura de mercados externos, a través de acuerdos con países complementarios en comercio con Argentina, lo que exigirá una estrategia definida y persistente. A este respecto, puede decirse que Argentina no tiene una estrategia definida de negociaciones comerciales bilaterales. Desde comienzos de los '90, cuando se conformó el acuerdo del Mercosur, las negociaciones comerciales internacionales se canalizan a través del bloque. Diferente es el caso de Chile, que cuenta con más de 20 acuerdos bilaterales, con entrada preferente a países con alta demanda de alimentos, como los asiáticos de reciente crecimiento.

Atento a los objetivos planteados de aumentar la inserción externa de Argentina, para realzar la importancia otorgada desde lo institucional y para concentrar y ampliar las estrategias dispersas, podría resultar adecuado la creación de un Ministerio de Comercio Exterior, Inversiones y Turismo, enfocado no sólo en el desarrollo de nuestras exportaciones sino también en la atracción de inversiones y turismo internacional.

Este organismo debería actuar en coordinación con una política de desarrollo productivo a nivel país, sin generar duplicidad de acciones entre agencias de promoción de exportaciones y de desarrollo productivo. Además, dentro de este marco debería asegurarse el acceso de las nuevas firmas exportadoras a mecanismos de apoyo que las potencien en sus procesos de internacionalización.

La experiencia internacional muestra que el apoyo puertas adentro es de gran relevancia para lograr una estrategia exitosa en materia de exportaciones. Esto es, la inserción de Argentina en la economía global no puede ser el objetivo de una agencia aislada o alguna dependencia del Sector Público Nacional, sino que debe plantearse como un compromiso a nivel país.

Dada la dificultad para lograr nuevas concesiones en mercados desarrollados, la política debería centrarse en defender los mercados capturados y evitar retaliaciones para-arancelarias sobre los productos locales. Simultáneamente, las negociaciones comerciales deberán focalizarse en

mercados de relevancia para la región, que por su situación económica permitan pensar en un mayor potencial para una mayor apertura comercial con países como la Argentina.

Ya ha sido demostrada en diversos trabajos la relación de complementariedad que, predominantemente, Argentina tiene con los países agrupados bajo la sigla BRIC (Brasil, Rusia, India, China). Con Brasil, el carril de las negociaciones es diferente dada la existencia del Mercosur. En cambio, la relación con los otros tres miembros del club merece un seguimiento cotidiano. Se sugiere que, para la búsqueda de oportunidades comerciales, se subdivida por regiones y/o provincias a los otros tres miembros del BRIC, es decir Rusia, India y China. El objetivo es establecer líneas directas de comunicación con autoridades subnacionales. Dada la enorme magnitud de los mercados de los BRICs y las limitaciones de escala de muchas de las empresas argentinas, la estrategia de regionalización parece la más recomendable.

Pero además, la Argentina no debería perder de vista el dinamismo y la magnitud de otros mercados tan complementarios como los mencionados anteriormente, los que denominamos “Países SUB-BRICs”. Ordenados de mayor a menor por el dinamismo de sus importaciones en los últimos cinco años, resaltan países como Egipto, Indonesia, Emiratos Árabes, Turquía, Sudáfrica y Corea. Más abajo también merece señalarse el caso de Israel, junto con otros tigres asiáticos y también México. Pues bien, esta categoría de “sub BRICs” suma importaciones anuales por US\$2,3 millones de millones, o sea que detentan una participación de 14,8% del total de las importaciones mundiales. Obsérvese que China contribuye con 7,8% de las importaciones mundiales y Brasil lo hace con 1,2%.

Para viabilizar la estrategia de crecimiento liderado por las exportaciones se debe priorizar un enfoque de competitividad sistémica, con un plan estratégico que en un período mediano de tiempo logre eliminar las principales trabas para la competitividad internacional de nuestras cadenas productivas. En esa estrategia, resulta vital que la política cambiaria llevada a cabo desde un BCRA independiente sea complementada por acciones del resto de la administración que permitan mantener un tipo de cambio real competitivo en el tiempo, evitando especialmente las situaciones de apreciación cambiaria real pronunciada. Para ello resultará fundamental la política fiscal, generando un superávit suficientemente alto para que el Tesoro pueda absorber con recursos genuinos el excedente de divisas que tenderá a generar el crecimiento de las exportaciones y la entrada de capitales, a que podría dar lugar una economía con reglas más claras y estables en el tiempo.

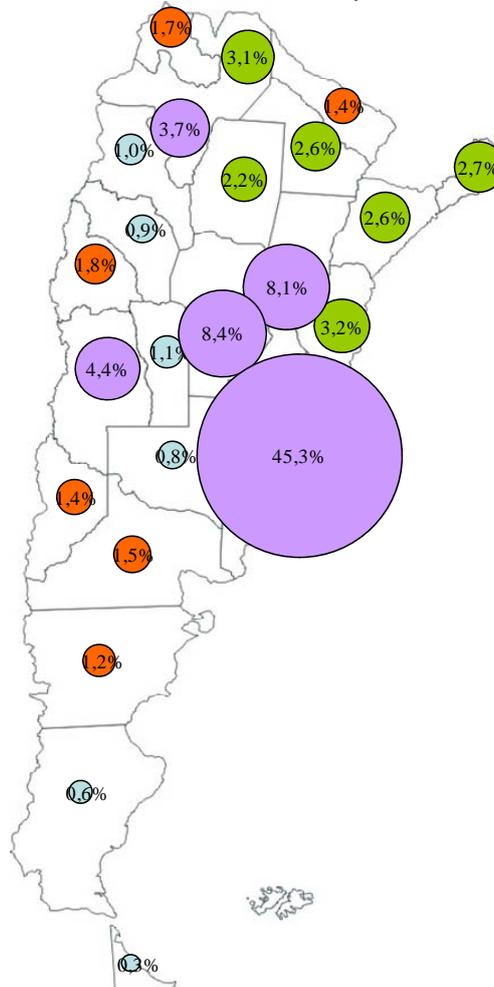
Inclusive, un superávit fiscal alto (y formación de un Fondo Anticíclico a la chilena) permitirá minimizar los efectos de pérdida de competitividad sobre los bienes transables industriales

tradicionales que suele derivarse de la suba pronunciada de los precios de los productos derivados de nuestros recursos naturales más abundantes, como ha sido el caso de la soja en los últimos años.

Crear empleos productivos en sectores competitivos en las economías regionales

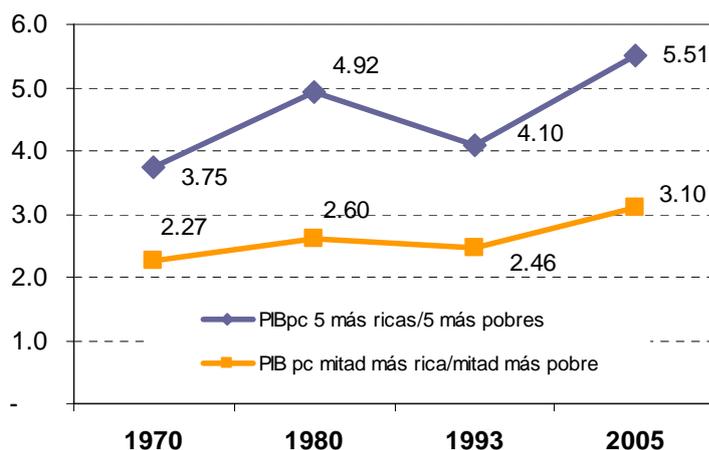
Un problema estructural de Argentina es la disparidad económica regional, y la concentración de población en torno a la ciudad de Buenos Aires(incluyendo los Partidos del Gran Buenos Aires), donde habita un tercio de la población total del país (45% entre ciudad y provincia de Buenos Aires). Dicha situación es resabio de los dos modelos económicos cuyas vigencias se extendieron más en el tiempo en el pasado: el Agroexportador, con su consecuente desarrollo de una infraestructura radial hacia la ciudad de Buenos Aires, desde dónde salían hacia el mundo nuestros productos primarios, y el de Sustitución de Importaciones, que concentró empresas y gente cerca del principal mercado interno de Argentina. Actualmente esa masa de población concentrada en el Gran Buenos Aires no es plenamente absorbida por la economía del entorno y por ende presenta graves problemas en términos de desempleo y marginación.

Distribución territorial de la población



Por otra parte, en Argentina no se ha visualizado un proceso de convergencia económica en que las provincias más rezagadas hayan acortado en el tiempo sus diferencias económicas con las provincias más avanzadas, aún ante la presencia desde hace varias décadas de voluminosas transferencias fiscales redistributivas entre provincias.

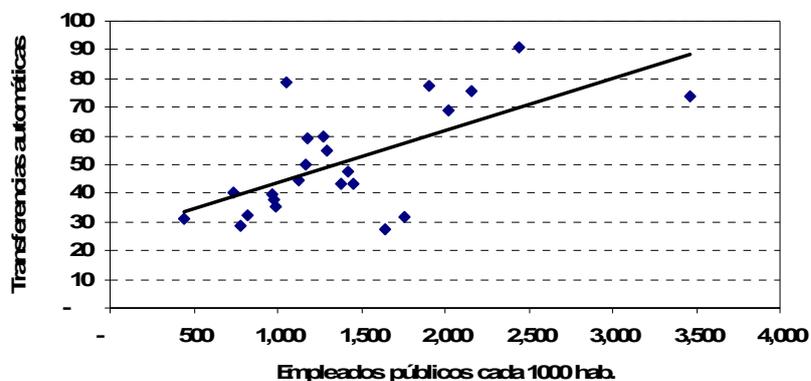
Evolución de la relación entre PBG per capita de provincias más ricas y más pobres en el tiempo



Fuente: IERAL en base a Saiegh y Tommasi (1999) y Cepal.

Las provincias que reciben más transferencias nacionales por habitante claramente presentan mayor cantidad de empleados públicos per capita. Si bien puede justificarse que provincias menos densamente pobladas, que reciben mayores transferencias, necesiten de más empleo público por sus diseconomías de escala, resulta difícil de justificar que sus plantas de personal público deban ser más de 3 veces superiores, en términos por habitante, a los de otras provincias con mayor densidad poblacional.

**Transferencias automáticas per cápita y Empleados públicos cada 1.000 habitantes:
Promedio 2001-2007**
En \$ por habitante



Fuente: IERAL sobre la base de MECON (DNCFP) e INDEC.

Tampoco se percibe que las provincias que reciben más transferencias por habitante generen un mayor gasto en infraestructura, si se descuentan las transferencias de capital que reciben para destinar específicamente a ese fin. De este modo, el sistema de transferencias fiscales automáticas existente en Argentina no induciría mayores niveles de gasto en infraestructura, y además operaría en el sentido de proveer un mayor poder de compra a los habitantes de las provincias más beneficiadas a través del empleo público. Sin embargo, por esta última vía podría estar produciendo un desincentivo indirecto para la producción bienes transables en las provincias con mayor peso del empleo estatal, dado que tendrían que enfrentar costos laborales superiores a los valores de equilibrio para esas provincias. En última instancia, ambas características en el uso de las transferencias les afectaría negativamente sus posibilidades de crecimiento económico regional, lo cual debiera solucionarse separando los sistemas de transferencias, uno para garantizar la nivelación entre provincias de sus capacidades para proveer bienes públicos, y otro destinado a promover inversiones de infraestructura y la generación de empleos en los sectores transables de sus economías.

¿Por qué el modelo competitivo y productivo sería, además, federal? Porque si las locomotoras del crecimiento argentino pasan a ser sus actividades exportadoras, y éstas se asientan principalmente en las cadenas agroalimentarias, está así asegurado un alto nivel de actividad económica en las economías regionales, donde se ubican principalmente dichas cadenas.

Un interior del país económicamente activo y pujante será la punta de lanza para una paulatina desconcentración de la población, que deberá ser acompañada con otras decisiones de política económica que conduzcan al mismo objetivo: construir infraestructura ligada a la producción, comercio y turismo que no esté vinculada con el Gran Buenos Aires, políticas específicas de vivienda, de capacitación laboral, etc.

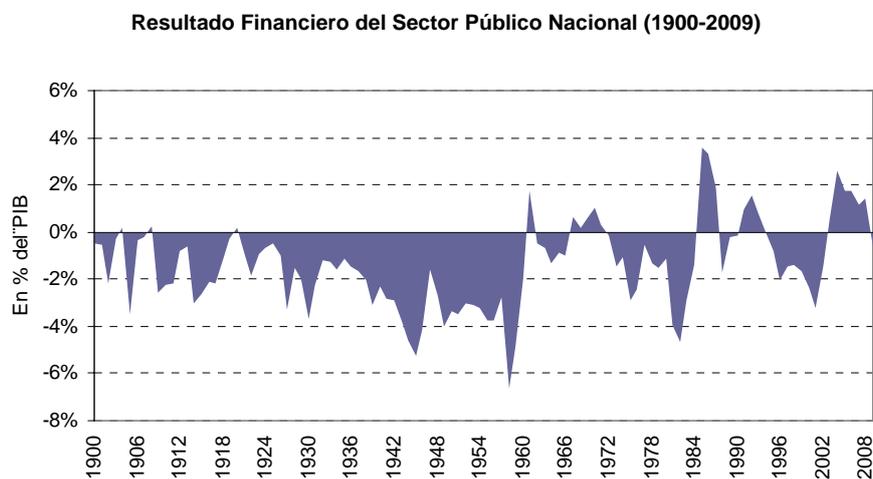
Así las cosas, la organización del federalismo fiscal argentino y las economías regionales requieren de una reforma estructural, que atienda a los problemas analizados:

- Aumentar participación de provincias en reparto automático;
- Reducir la discrecionalidad y arbitrariedad en el reparto a provincias;
- Simplificar el sistema de distribución (el “laberinto”);
- Armonizar tributos entre jurisdicciones;
- Generar más responsabilidad fiscal en Nación y Provincias;
- Nivelar más razonablemente entre provincias;

- Incluir incentivos especiales para el crecimiento y convergencia regional;
- Incentivar la construcción de infraestructura y la contratación de empleo privado productivo en provincias;
- Complementar con más incentivos para desconcentrar paulatinamente la población hacia el interior del territorio nacional.

Responsabilidad

Argentina presenta muy malos antecedentes en materia fiscal. En todo el siglo pasado los períodos con superávit fiscal fueron realmente muy escasos, y la mayoría de ellos se presentaron en su última década.

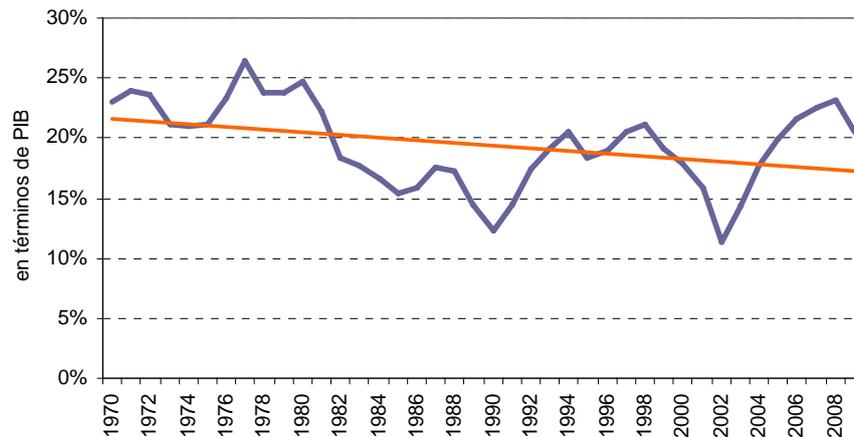


Fuente: Ferreres y Mecon.

Las consecuencias de tal comportamiento fiscal no fueron para nada intrascendentes: Argentina cuenta en su haber con 5 episodios de *default* de su deuda, dos de ellos producidos en el siglo XIX, dos en el siglo XX y uno en el siglo actual. Los dos últimos *default* se produjeron en un lapso de menos de 20 años. El de 2001 cuenta en su haber un detalle no menor: fue el de mayor cuantía en la historia del mundo moderno. Tales episodios se hallan entre las principales causas de la baja credibilidad y reputación internacional que hoy presenta Argentina, que afecta su inserción internacional, tanto en inversiones directas como en materia financiera y comercial.

A ello se deben agregar otros variados e importantes episodios de vulneración de los derechos de propiedad en la historia local, que han dejado su secuela negativa sobre los agentes económicos y afectan tanto a las decisiones de ahorro como de inversión, que se muestran declinantes en sus tendencias de largo plazo.

Inversión Bruta Interna Fija de Argentina período 1970-2009



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a INDEC y Ferreres.

Ante tales antecedentes, Argentina debe mostrar un shock de cambio de actitud hacia adentro del país y hacia el resto del mundo, que se concrete en un mejor funcionamiento de sus instituciones republicanas y en los necesarios *checks and balances* entre poderes del Estado, así como en la generación de un nuevo marco institucional fiscal, más sólido que los intentados en el pasado. Este último se debe construir sobre las experiencias de Fondo Anticíclico instrumentado en Chile y de las normativas de Responsabilidad Fiscal aplicadas por Brasil.

Otra reforma fiscal de vital relevancia para Argentina tiene que ver con sus sistemas de impuestos. En 2010 Argentina presenta una presión tributaria del orden del 32% del PIB (Nación y Provincias), 12 puntos porcentuales arriba de los niveles de la década pasada. De ese guarismo, 4,7 pp se deben a impuestos nuevos creados en la emergencia de 2001 y 2002, supuestamente transitorios (IDCB representa 1,7% y Derechos a la Exportación un 3,0% del PIB en 2010), mientras que el resto del aumento en la presión tributaria se debió al hecho de no resultar de aplicación el mecanismo del ajuste por inflación en el impuesto a las ganancias, al incremento de alícuotas que algunas provincias aprobaron en Ingresos Brutos y Sellos y a la mejora en los niveles de cumplimiento tributario en el resto de los impuestos.

De todos modos, los niveles de evasión e informalidad en Argentina todavía se mantienen elevados, donde, por ejemplo, el 35% de los asalariados son informales, y la evasión en IVA aún supera el 20%. Por otra parte, actualmente la situación fiscal del sector público consolidado dista de ser holgada, con acceso todavía cerrado a los mercados voluntarios de crédito.

Así las cosas, si bien la reducción de la presión tributaria resulta impostergable a los efectos de mejorar los niveles de competitividad de la economía argentina, se debe llevar a cabo en forma ordenada, para no desfinanciar al Estado y poner en duda su capacidad de pago. Para eso se

requieren medidas ponderadas, aplicadas en forma gradual, que a la vez que disminuyen la presión tributaria legal reducen la velocidad de crecimiento del gasto público, apuntando también contra los altos niveles de informalidad de la economía.

En esta línea de razonamiento, las reformas tributarias a mediano y largo plazo deberían enfocarse en un mix gradual de políticas:

- Reducción gradual de alícuotas en Derechos de Exportación⁵ y en el impuesto provincial a los Ingresos Brutos⁶;
- Actualización progresiva de valuaciones fiscales de inmuebles rurales a los efectos del cómputo de los impuestos inmobiliarios provinciales⁷;
- Utilización de impuestos de fácil recaudación como mecanismos de pagos a cuenta de otros impuestos tradicionales menos distorsivos (entre los primeros se debe incluir al IDCB y una porción de los derechos a las exportaciones);
- Rehabilitación del ajuste por inflación a los efectos de la determinación del impuesto a las ganancias;
- Disminución de las contribuciones patronales a la seguridad social, en forma diferenciada por provincias o regiones. Una alternativa es profundizar el sistema actual de pagos a cuenta de IVA, con sus diferencias regionales;
- Políticas tributarias de promoción específicas para las exportaciones.

Financiamiento de la inversión y de la construcción de viviendas

IERAL ha examinado la conveniencia y posibilidad de replicar en la Argentina la experiencia del Banco de Desarrollo de Brasil (BNDES). Se ha subrayado la existencia de peculiaridades a tener en cuenta:

⁵ Es muy importante que se lo realice de forma de no desincentivar la transformación de productos primarios, preservando alícuotas menores a medida que aumenta el grado de industrialización. En paralelo, se deben eliminar las restricciones cuantitativas a la exportación sobre maíz y trigo. El precio de mercado interno (precio productor) de estos granos está también siendo afectado por las restricciones. Si el esquema de devolución se aplicara sin eliminar estas restricciones, en la determinación del monto a devolver se estaría tomando “como base de estimación” un precio que es inferior al que prevalecería en un contexto de libertad de mercado (se estaría subestimando lo pagado en concepto de DE).

⁶ Desgravar nuevamente a la industria, homogeneizar tratamiento, evitar mecanismos similares a “aduanas interiores”.

⁷ En el caso de los impuestos inmobiliarios sobre inmuebles rurales, permitirá a las provincias sustituir la pérdida de recursos por la reducción de alícuotas en los DE sobre el complejo sojero, que en la actualidad alimenta el Fondo Federal Solidario que se reparte a provincias.

- La inexistencia (en Argentina) de un fondeo institucional como es el Fondo de Amparo al Trabajador
- La mala experiencia con instituciones de desarrollo en el pasado (BANADE)
- La necesidad de definir pautas objetivas para establecer una tasa de interés de largo plazo, que en el caso brasileño surge de las metas de inflación (4,5%) más el riesgo país (2 puntos porcentuales adicionales)
- Pese a su contribución al financiamiento de la inversión, el BNDES no ha dejado suficiente espacio para el financiamiento Pyme, una cuestión crucial para el desarrollo del país

Consideramos que el debate alrededor de un Banco de Desarrollo para la Argentina no es una cuestión de principios, por lo tanto debe enfocarse de un modo pragmático. En la actual etapa quizás resulte más eficaz fortalecer gradualmente la estructura del financiamiento y el fondeo del BICE, aunque manteniendo la preponderancia de la operatoria de “segundo piso”. En paralelo, el impulso a instrumentos adecuados para el financiamiento Pyme (fondos de garantía, leasing, etc.).

De todos modos, debe subrayarse que experiencias tipo BNDES no son sustitutos perfectos de mercados de capitales y financieros profundos y líquidos. Para ello, los requisitos no excluyentes son:

- Una baja inflación
- Un reducido riesgo país
- Mercados desregulados y/o con regulaciones aplicadas por agencias profesionales, en función de normas estables en el tiempo

En cuanto al sistema financiero, aquellas condiciones necesarias se expresarían de un modo más gradual. En la experiencia de los agentes económicos de la Argentina abundan los casos de ruptura de reglas (Plan Bonex, congelamiento de depósitos bancarios, estatización de los fondos AFJPs). Como se sabe, la confianza lleva años para consolidarse, pero puede destruirse en un minuto. De todos modos, dado el nivel de la tasa de ahorro de la Argentina, si se avanza en esta dirección no hay dudas que podrá lograrse un sostenido aumento de la capacidad del sistema bancario de financiar la inversión. Es importante subrayar en este sentido que los indicadores de solvencia y liquidez son inmejorables.

En materia de créditos hipotecarios, la clave resulta posibilitar el acceso masivo de las capas medias de la población, hoy prácticamente excluida del acceso a la vivienda por vía del crédito. Para este fin debe crearse un instrumento financiero como el que cuentan economías estables como

Chile con los créditos actualizables por UF (Unidad de Fomento). En la Argentina, por el actual nivel de riesgo país, estas líneas no podrían inicialmente fondearse en el mercado (habría que colocarlas con un descuento sustancial). Por ende, el puntapié inicial debería darlo un organismo como la ANSES, que necesita invertir adecuadamente sus flujos de fondos, para afrontar las jubilaciones de las próximas décadas. Un instrumento ajustable por salarios es óptimo para calzar riesgos para asalariados y ANSES, porque justamente las jubilaciones futuras habrán de estar asociadas a la evolución de los ingresos de los trabajadores.

La necesidad de acordar políticas de Estado

El diálogo entre diferentes grupos socio-económicos y las autoridades públicas representa un medio idóneo para resolver, mediante el consenso y la cooperación, los inevitables conflictos de intereses que despiertan la definición de políticas económicas y sociales.

La concertación o acuerdo de las partes involucradas es así el resultado esperado de la participación negociada de los distintos actores sobre la definición y posterior ejecución de políticas sociales y económicas.

Dentro de las experiencias internacionales de acuerdos sociales exitosos, uno de los ejemplos más citados corresponde a los Pactos firmados en Moncloa (España) en 1977.

En 1977 la situación económica española enfrentaba desequilibrios en materia de precios, en el sector externo y en el mercado de trabajo. En materia de aumentos de precios, la inflación alcanzó niveles preocupantes: del 20% de 1976 se pasa a mediados de 1977 al 44%, frente al 10% de promedio de los países de la OCDE.

La estrategia de contención inflacionaria consistía en atacar el componente inercial de los aumentos de precios mediante una política de ingresos que pautara aumentos salariales en función la inflación prevista y no pasada; a la vez que se debía contener la expansión monetaria y fiscal. El instrumento utilizado desde el gobierno para asegurar la aceptación y la legitimidad de este diagnóstico fue la concertación entre los principales actores políticos.

Las políticas económicas acordadas se agrupaban en tres grandes tipos de medidas: a) programa de estabilización (inflación y desequilibrio externo), b) política de ingreso, y c) las reformas estructurales. Estos grupos de medidas estaban muy interconectados entre si, al punto que la estabilización no era posible sin la política de ingresos y esta no podía ser sostenible sin las reformas estructurales.

El éxito de los Pactos de Moncloa (no sólo en lo estrictamente económico, sino también desde un punto de vista político institucional) catapultó la política de pactos como instrumento de determinación, legitimación e implementación de políticas públicas en España.

La experiencia Europea muestra que, frente al éxito y eficacia de los pactos antiinflacionarios de los años sesenta y setenta, varios países incursionaron en la aplicación de política de pactos en otros andariveles de la política económica.

Las partes firmantes de los acuerdos fueron muy variados entre los diferentes pactos europeos, siendo también muy heterogéneos respecto de las áreas políticas o temas cubiertos. En términos generales, en un entorno de creciente apertura e integración comercial a nivel mundial, los pactos sociales fueron orientándose cada vez más hacia cuestiones vinculadas con la competitividad y el empleo.

Irlanda constituye un caso particularmente atractivo. En tan sólo 15 años pasó de ser uno de los países más pobres de Europa a ser uno de los más ricos. Dentro de las políticas económicas que han contribuido a este resultado la literatura destaca el rol sobresaliente y determinante que han tenido los Pactos Sociales.

Los orígenes de la política de pactos irlandesa se remontan hacia finales de la década del 80, cuando se implementó el Programa de Recuperación Nacional (PRN) por el período 1987-1990. Los actores se comprometían a restringir los aumentos salariales, reformar el sistema impositivo y acordar políticas gubernamentales de apoyo a la industria, el sector servicios y la agricultura.

De esta manera, el Pacto Social introdujo cambios importantes en el proceso de determinación salarial; los aumentos salariales del sector dinámico se basaron en la noción de ganancia de competitividad, comenzando a ligarlo a los aumentos de productividad.

El éxito del PRN institucionalizó la política de pactos en Irlanda. El gobierno convoca así regularmente a todos los actores sociales, agricultores, sindicatos, empresarios, a negociar un acuerdo nacional por tres años. En 2006 tuvieron su séptimo pacto, donde se establecen los objetivos e instrumentos de política económica por los próximos diez años.

En el contexto argentino actual, los Acuerdos Sociales podrían brindar una alternativa plausible para implementar, mancomunada y consensuadamente, políticas públicas de corto, mediano y largo plazo.

Estas políticas deberían dirigirse a resolver dos de los principales problemas que aquejan a la economía argentina actual: inflación y pérdida de competitividad. Claramente el éxito de una estrategia de este tipo necesita de compromisos, tanto de los actores sociales, como del Gobierno. Compromisos en materia de ajustes salariales (en función de inflación esperada y no pasada),

aunque combinado con la aplicación de una política fiscal y monetaria compatible con los objetivos pactados, que garantice que la inflación baje a un dígito en un período de transición de dos o tres años, para así evitar las políticas de shock que desaceleren fuertemente la economía. También serían deseables compromisos para que las negociaciones salariales se realicen considerando la evolución de la productividad laboral y de los niveles salariales existentes en países similares de Latinoamérica que compiten con Argentina en los mercados locales e internacionales.

De suma importancia resulta también acordar el uso estratégico de los excedentes fiscales que se puedan generar cada año, aplicándolos a objetivos de largo plazo: Construcción de infraestructura clave para el desarrollo de actividades de exportación, reducción gradual de la presión tributaria, formación del fondo anticíclico y otros objetivos prioritarios desarrollados a lo largo de este documento.

II. Oportunidades de producción, generación de empleo y valor en cadenas de base primaria

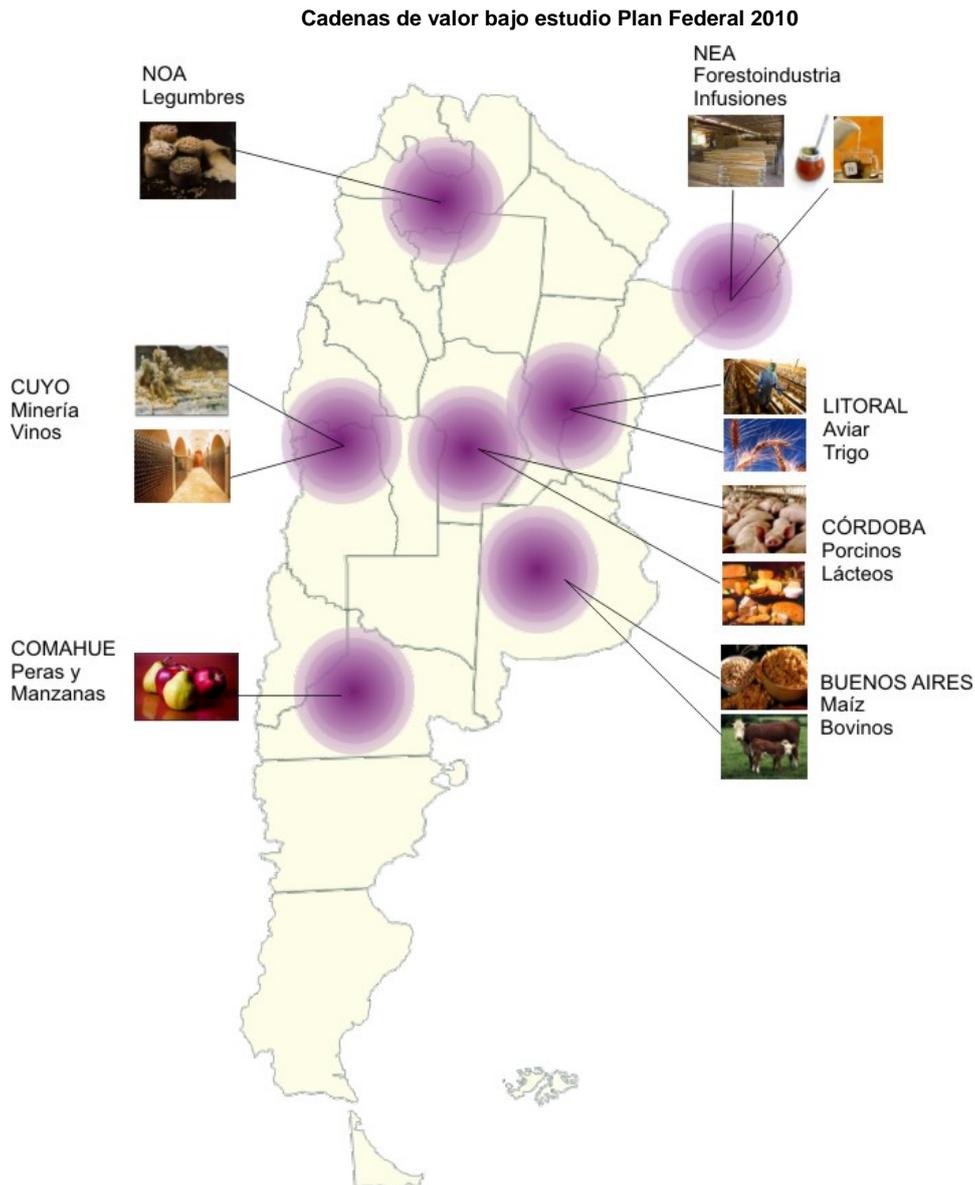
En esta primera etapa, el IERAL de Fundación Mediterránea ha estudiado 12 cadenas de valor de base primaria, todas ellas relevantes para la Argentina, con el primer objetivo de estimar su potencial productivo y de generación de empleo. Son las siguientes:

1. Cadena aviar (carne y huevos)
2. Cadena bovina (carne, cueros y manufacturas de cuero)
3. Cadena de la carne porcina
4. Cadena del maíz y productos derivados (molienda húmeda y molienda seca)
5. Cadena del trigo y de sus productos derivados (harinas, panificados, pastas y galletitas)
6. Cadena de legumbres (poroto, garbanzo y arvejas)
7. Cadena de productos lácteos (leche en polvo, quesos, otros derivados de la leche)
8. Cadena de infusiones (yerba mate y té)
9. Cadena foresto industrial (madera, manufacturas de madera, celulosa y papel)
10. Cadena vitivinícola
11. Cadena de minerales metalíferos (oro, plata).
12. Cadena de Frutas (pomáceas)

Los responsables del tratamiento de cada cadena son los siguientes economistas: Cadena Aviar, Lic. Alejandro Izaguirre, Economista de IERAL Córdoba; Cadena Bovina, Lic. Nicolás Torre, Economista de IERAL Córdoba; Cadena Porcina, Lic. María Luz Vera, Economista de IERAL Córdoba; Cadena del Maíz y sus productos derivados, Lic. Valentina Rossetti, Economista de IERAL Buenos Aires; Cadena del Trigo y sus productos derivados, Lic. Adriana Castro, Economista de IERAL Litoral; Cadena de Legumbres, Lic. Felix Piacentini, Economista de IERAL NOA; Cadena de Productos Lácteos, Lic. Juan Manuel Garzón, Economista de IERAL Córdoba; Cadena de Infusiones y Cadena Foresto Industrial, Lic. Gerardo Alonso Schwarz, Economista IERAL NEA; Cadena Vitivinícola y Cadena Minerales Metálicos, Lic. Jorge Day, Economista de IERAL Cuyo; Cadena de Frutas, Lic. Anahí de Tappata y Lic. Mariano Saritzu, Economistas de IERAL Comahue.

En la elaboración de estadísticas de comercio internacional ha participado la Lic. Natalia Zurita del IERAL Córdoba y en el tratamiento del tema de barreras al comercio la Lic. Inés Butler y la Lic. Guadalupe Gonzalez del IERAL Buenos Aires.

La coordinación general del trabajo ha sido realizada por el Lic. Juan Manuel Garzón, Economista Jefe del IERAL Córdoba.



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

La elección de las cadenas se ha sustentando en distintos motivos, además del hecho común de ser todos eslabonamientos cuyo primer eslabón tiene que ver con la producción de un *commodity* agropecuario o industrial (cadenas de base primaria). El principal elemento tenido en cuenta es la competitividad que revelan a partir de sus niveles de inserción en el comercio mundial (en toda la

cadena o en alguno de sus eslabones). Los principales productos de las cadenas disponen de una participación de mercado que excede en varias veces el nivel de inserción que tiene el país en todas sus exportaciones. Adicionalmente, la mayoría de estos productos (una excepción es la harina de trigo, que depende mucho de Brasil), llegan a muchos países del mundo y sus canastas de mercado se encuentran muy diversificadas (una gran ventaja). Esto no ocurre por caso en las exportaciones de manufacturas de origen industrial (MOI), muy ligadas al mercado interno del socio mayor del MERCOSUR en la actualidad.

A su vez, el hecho de haber seleccionado cadenas hoy protagonistas en los mercados mundiales tiene su razón. Existe el convencimiento profundo que las chances de éxito de una política nacional de internacionalización crecen si la estrategia de inserción focaliza sus esfuerzos (en una primera instancia) en aquellas cadenas y productos que han logrado generar las condiciones para competir en el mundo, que han superado ese proceso tan complejo y arduo de abrir mercados y competir a nivel global.

Participación de mercado de los productos relevantes de las cadenas bajo análisis

| Productos | Año 2008 |
|---------------------------------------------------------------|--------------|
| Yerba Mate | 39,93% |
| Grano de maíz | 13,08% |
| Harina de trigo | 8,59% |
| Frutas | 7,50% |
| Grano de trigo | 5,70% |
| Carne bovina | 4,24% |
| Cuero bovino | 4,21% |
| Legumbres | 3,83% |
| Leche en polvo | 2,51% |
| Vinos | 2,17% |
| Productos de la molienda seca de maíz | 2,05% |
| Otros productos lácteos (todos menos quesos y leche en polvo) | 1,49% |
| Productos minerales metálicos | 1,37% |
| Carne aviar | 1,35% |
| Té | 1,18% |
| Productos de la molienda húmeda de maíz | 1,13% |
| Productos de la molinería de legumbres | 0,98% |
| Huevos y derivados (ovoproductos) | 0,72% |
| Quesos (blandos, semiduros y duros) | 0,65% |
| Cereales para desayuno, barras de cereal | 0,55% |
| Exportaciones país | 0,47% |
| Pastas y panificados | 0,42% |
| Manufacturas de madera | 0,30% |
| Pasta, papel y cartón | 0,25% |
| Madera y carbón vegetal | 0,24% |
| Preparaciones de legumbres | 0,22% |
| Carne porcina | 0,01% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de UN - COMTRADE.

De todos modos, algunas de las cadenas elegidas no cumplen estrictamente con el criterio anterior, ejemplo de la cadena porcina y de la cadena foresto industrial, ambas de muy bajo desarrollo en el país. En este caso el criterio de elección tiene que ver con la presunción que estas cadenas pueden ser muy competitivas en materia de costos a nivel internacional, en función de que se dispone en abundancia de materias primas claves, de la infraestructura básica indispensable, de los recursos humanos y de los conocimientos técnicos.

Esta etapa del estudio ha concentrado el esfuerzo analítico en las cadenas referidas a los efectos de realizar el mejor tratamiento posible. Pero se advierte que Argentina cuenta con otras cadenas de valor que cumplen con alguna de las premisas anteriores y que han quedado (injustamente) fuera del estudio. Respecto a esto, se adelanta que la intención del IERAL de Fundación Mediterránea es estudiar en una etapa posterior a la que se está terminando otras cadenas también muy importantes para el país en cuanto a generación de empleo y divisas, entre otras:

1. La cadena aceitera (girasol, soja, y sus productos derivados)
2. La cadena de la maquinaria agrícola
3. La cadena autopartista
4. El turismo internacional
5. Las cadenas asociadas a las nuevas tecnologías de la comunicación y la información (Informática, Internet, Telecomunicaciones).

Las cadenas bajo análisis generaron el 16,5% de las exportaciones del país en el año 2009. Como ejercicio, si se suman además las cadenas de la soja y el girasol (otras dos cadenas relevantes de base primaria) se llega al 41% de las exportaciones argentinas. De lo anterior puede deducirse que la inserción internacional de Argentina está muy vinculada a la explotación intensiva de sus abundantes recursos naturales. Esta estructura de exportaciones, que no es ni caprichosa ni negativa, refleja las fuertes ventajas comparativas y competitivas que tiene el país en estas producciones.

Exportaciones de las cadenas bajo análisis y participación en comercio exterior nacional

En millones de dólares

| | Año 2008 | Año 2009 | Participación 2008 | Participación 2009 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Cadena Aviar | 327,0 | 294,3 | 0,5% | 0,5% |
| Cadena Cerdo | 4,7 | 5,0 | 0,0% | 0,0% |
| Cadena Bovina (Carne y cueros) | 2.553,1 | 2.479,2 | 3,6% | 4,4% |
| Cadena Láctea | 1.148,3 | 791,8 | 1,6% | 1,4% |
| Cadena Minería Metalífera | 1.908,9 | 2.542,7 | 2,7% | 4,6% |
| Cadena Vitivinicultura | 641,4 | 631,6 | 0,9% | 1,1% |
| Cadena Frutas Comahue | 1.061,0 | 802,0 | 1,5% | 1,4% |
| Cadena Foresto Industrial | 862,7 | 762,9 | 1,2% | 1,4% |
| Cadena Infusiones | 98,2 | 110,8 | 0,1% | 0,2% |
| Cadena Trigo y sus Derivados | 559,2 | 393,7 | 0,8% | 0,7% |
| Cadena Maíz y Productos Molienda | 112,3 | 129,7 | 0,2% | 0,2% |
| Cadena de Legumbres y sus Derivados | 301,5 | 243,5 | 0,4% | 0,4% |
| Cadenas bajo estudio | 9.578,3 | 9.187,1 | 13,7% | 16,5% |
| Cadena de principales semillas oleaginosas y sus productos derivados (soja, girasol, aceites y harinas) | 18.195,3 | 13.838,1 | 26,0% | 24,8% |
| Total Exportaciones | 70.020,6 | 55.750,4 | 100,0% | 100,0% |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de UN - COMTRADE.

La oportunidad de ver el vaso medio lleno

Un análisis transversal que busca denominadores comunes en las cadenas de base primaria de la Argentina llega a una conclusión que es difícil de refutar: nuestras cadenas se caracterizan por un gran desarrollo e inserción en sus primeros eslabones (producción primaria), que se va deteriorando y reduciendo a medida que se avanza hacia los eslabones intermedios y finales.

En otras palabras, nuestras cadenas muestran en general primeros eslabones gruesos y firmes, mientras que segundos y terceros eslabones más finos y frágiles. Cuando se llega a la instancia de pasar a los productos más complejos (sobretudo en comercialización) las cadenas se van diluyendo, lo que hace que gran parte de la producción termine siendo exportada con nula o baja transformación. En el estudio realizado abundan los ejemplos.

Argentina es fuerte en el mercado de exportación del trigo, en promedio participa con el 7% del mercado mundial, pero débil en los mercados de sus productos derivados (pastas, galletitas), donde no llega a medio punto porcentual de *market share*. En los últimos años, con una muy pobre producción de trigo incluida, se exportó en promedio la mitad del grano producido.

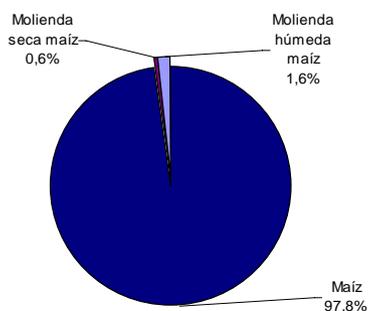
Participación de mercado de la cadena en el mercado mundial (market share)

| | Trigo | Harina de Trigo | Derivados harinas |
|------|-------|-----------------|-------------------|
| 1998 | 8,7% | 5,4% | 0,7% |
| 1999 | 7,3% | 4,5% | 0,5% |
| 2000 | 8,7% | 4,0% | 0,4% |
| 2001 | 9,0% | 4,3% | 0,4% |
| 2002 | 7,2% | 2,0% | 0,2% |
| 2003 | 6,0% | 0,1% | 0,3% |
| 2004 | 7,1% | 0,3% | 0,3% |
| 2005 | 7,2% | 0,1% | 0,3% |
| 2006 | 7,1% | 1,6% | 0,4% |
| 2007 | 6,6% | 7,3% | 0,4% |
| 2008 | 5,7% | 8,6% | 0,4% |

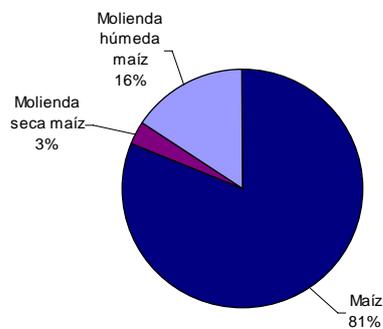
Fuente: IERAL elaboración propia sobre la base de datos de UN-COMTRADE.

Algo similar se encuentra en la cadena que estudia el maíz y sus principales productos derivados de la molienda (tanto seca como húmeda). Si se repara en la estructura de comercio exterior argentina se encuentra que ésta tiene *muchas exportaciones de maíz como grano* (97,8% en el 2008) y *pocas exportaciones de productos derivados del cereal* (sólo 2,2%). En el mundo estas relaciones cambian, hay en términos relativos al caso argentino más comercio de derivados (19%) y menos comercio de maíz como grano (81%).

Cadena de Maíz y productos de la molienda: Estructura de comercio exterior argentina (2008)



Cadena de Maíz y productos de la molienda: Estructura del comercio mundial (2008)



Fuente: IERAL elaboración propia sobre la base de datos de UN-COMTRADE.

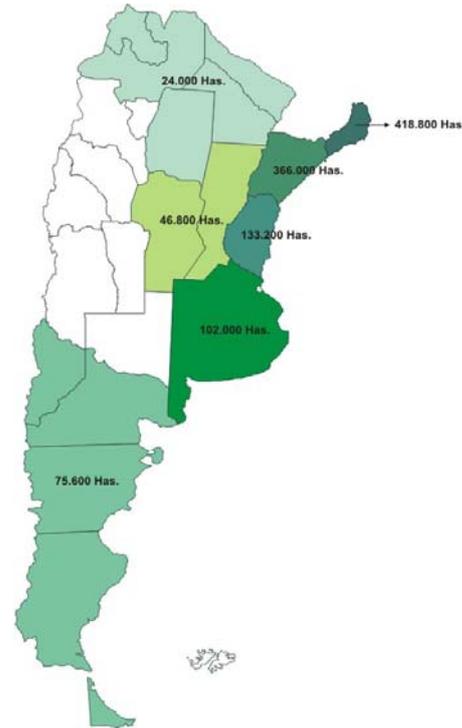
En otras cadenas como la foresto industrial las debilidades son más profundas. La producción efectiva se encuentra muy alejada de la potencial, hay un aprovechamiento muy pobre del bosque implantado y mucha madera se exporta con poca transformación. En la actualidad el área forestada se aproxima a 1,2 millones de hectáreas cuando una superficie posible de forestar, en una proyección de los propios representantes sectoriales, asciende al menos a las 5 millones de hectáreas (proyecciones oficiales hablan incluso de 20 millones de hectáreas aptas para la

actividad). Para tener más perspectiva, es bueno recordar que Argentina dispone de más de 170 millones de hectáreas en condiciones de destinarse a la actividad agropecuaria.

Otra conclusión que surge del análisis de las cadenas de base primaria es que su desempeño e inserción internacional está ligado a muchos factores, que algunos de ellos tienen que ver con variables de la macroeconomía (caso del tipo de cambio) pero otros con aspectos de tipo microeconómico.

Esta apreciación puede sustentarse reparando por ejemplo en el diferente desempeño en materia de inserción internacional que han tenido las cadenas y sus principales productos durante el período 1998-2008. Se observan casos con avances (caso de la carne aviar y la harina de trigo) pero también retrocesos (caso del té, pastas, frutas, legumbres). Salvando aquellas situaciones que se pueden haber originado en problemas de oferta puntuales (una mala campaña agrícola por ejemplo, que puede afectar a toda la cadena durante ese año), es importante advertir que el contexto macroeconómico interno genera el escenario de fondo pero que luego habrá seguramente cuestiones puntuales asociadas a aspectos productivos / tecnológicos / culturales (tiempos de producción y período de recupero de la inversión, adaptación y difusión de cambios tecnológicos), al contexto internacional (en materia de precios y demandas), a las políticas públicas sectoriales (y su influencia sobre los precios relativos), que terminarán actuando como estimulantes o como contrapesos. Dos de los productos que muestran una inserción internacional creciente en el período, caso de la harina de trigo y la carne aviar, se han visto favorecidos en los últimos años por una política de fuerte intervención a los mercados de exportación de trigo y maíz (que deprimió los precios de estos productos en el mercado interno y por ende bajó los costos al eslabón siguiente) y por la aplicación de programas de subsidio focalizados en algunas producciones industriales, caso de la molinería y los faenadores avícolas. El problema de este tipo de políticas sectoriales que intentan promover a un eslabón a costa de otro es que no son sustentables en el tiempo, dado que generan un fuerte desincentivo

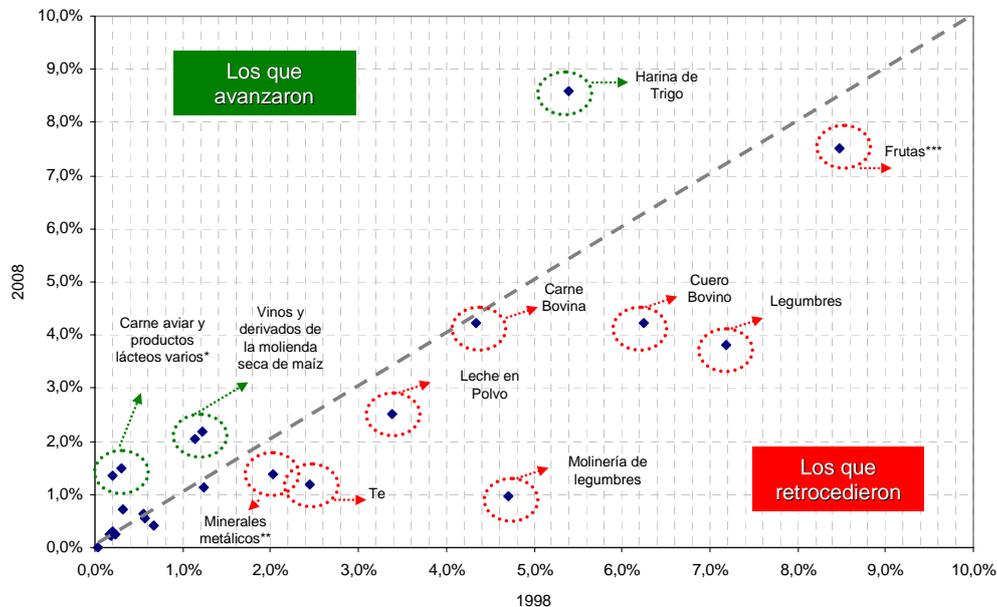
**Hectáreas forestadas en Argentina
Distribución por provincias (2007)**



Fuente: IERAL en base a datos MAGPyA.

sobre el eslabón perjudicado, en este caso las empresas agrícolas que producen cereales, que pone en riesgo la provisión de la materia prima clave.

Avances y retrocesos en inserción internacional (market share) – Período 1998/2008
Productos relevantes de las cadenas bajo análisis



* Incluye Caseína, dulce de leche, lactosuero, manteca, etc. (todos los productos lácteos con excepción de quesos y leche en polvo). ** Incluye minerales de cobre, minerales de metales preciosos y concentrados, litio, cloruro de potasio, plata, oro. *** Incluye limones, manzanas, peras, jugo de limón y jugo de manzana.

Fuente: IERAL elaboración propia sobre la base de datos de UN- COMTRADE.

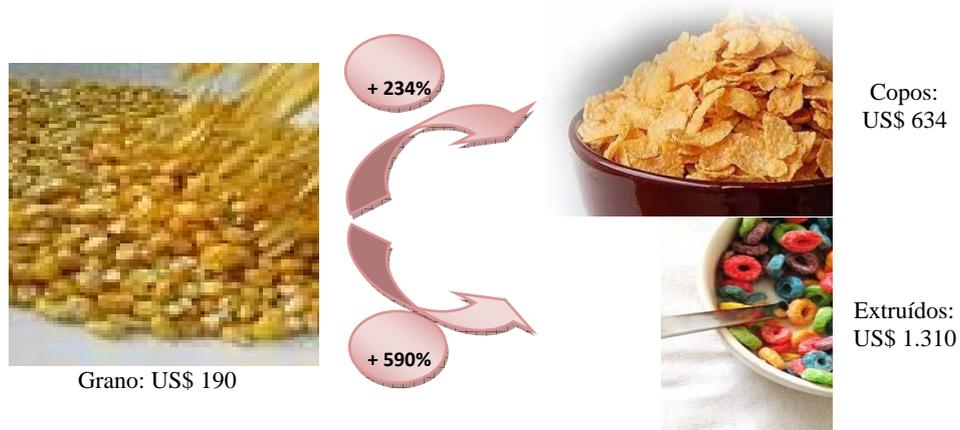
Se cree que muchas de estas debilidades actuales que han sido referidas deben verse como las oportunidades del futuro. El país dispone de una reserva muy valiosa para generar empleo y valor económico. El fortalecimiento de las cadenas de base primaria en todos sus eslabones pero en particular en aquel que debe transformar la materia prima en un bien intermedio o en un producto de consumo final (con destino al mercado interno y a los mercados mundiales), debe considerarse como uno de los caminos más cortos y sustentables que dispone el país para generar nuevos puestos de trabajo, mayores divisas y una mejora en el nivel de ingresos de sus habitantes.

El estudio realizado presenta distintos ejemplos de generación de valor y empleo en las cadenas, algunos de ellos se presentan a continuación.

En la cadena del maíz se muestra que si en vez de exportar maíz como grano se lo transforma y se lo exporta como copos para desayuno, el mismo maíz se vende un 234% más caro. Si se transforma en cereales para desayuno obtenidos por extrusión, se vende un 590% más caro.

Cereales para desayuno: incremento del valor de una tonelada de maíz.

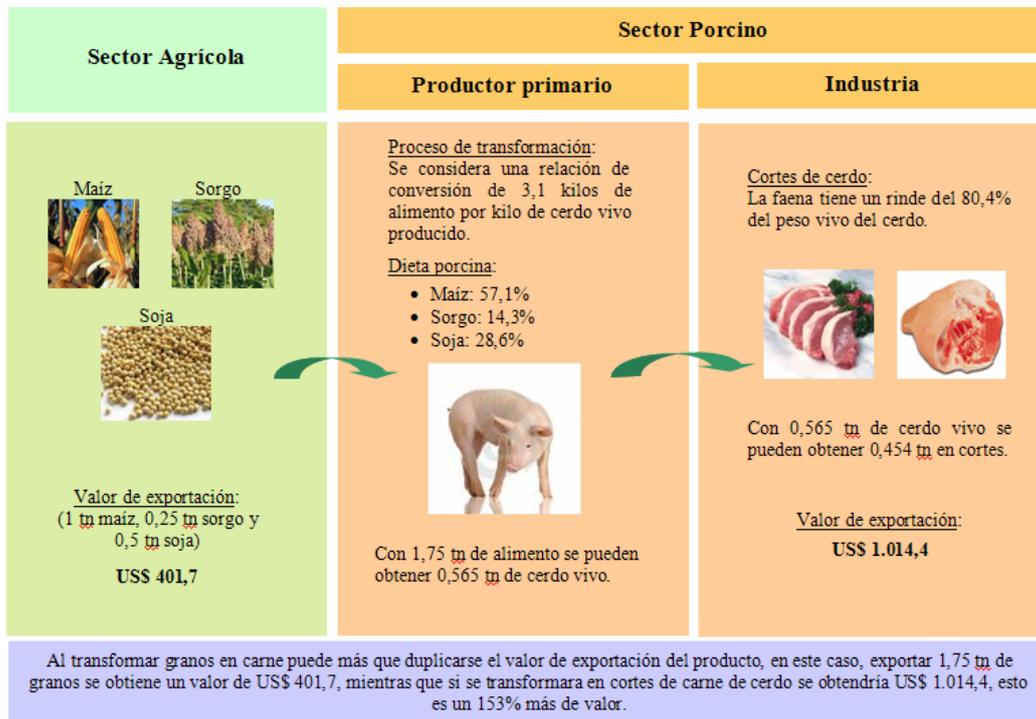
Precios FOB 2007* por tonelada equivalente



* Se consideran precios del año 2007 por ser el último dato disponible para cereales para desayuno.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a FAO.

En la cadena de la carne porcina se muestra que si en vez de exportar granos, esos granos se destinan a la alimentación de cerdos y luego se exporta la carne, el valor de exportación de esos mismos granos se multiplica por 2,5 veces.

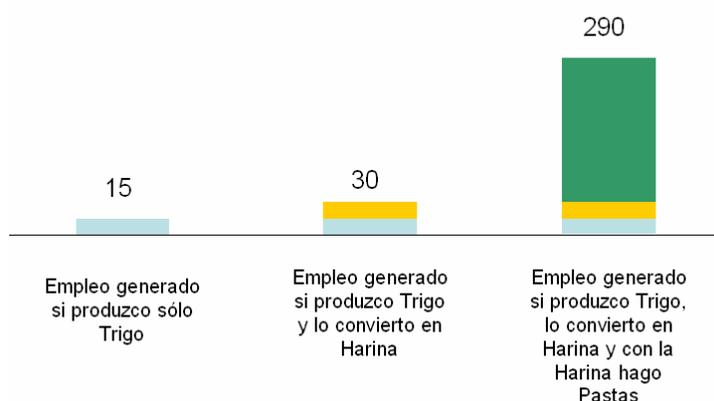


Este proceso de transformación requerirá de capital y de fuerza de trabajo. En la cadena del trigo y sus derivados se estiman los nuevos puestos de trabajo que se agregan a medida que se profundiza y alarga esta cadena. Si se producen 10.000 toneladas de trigo y se exportan como trigo, el empleo generado (directo y de principales proveedores de servicios) es de aproximadamente 15 personas. Si ese trigo se lo usa para transformar en harina (y se supone para simplificar que ésta luego se

exporta), se generan unos 15 puestos adicionales (llevando a 30 el total). Ahora bien, si con esa harina se producen pastas (y se supone que éstas luego se exportan), la generación de empleo adicional será de 260 personas. Nótese que la *cadena larga* (completa) genera 290 puestos de trabajo cada 10.000 toneladas de trigo, más de diez veces más lo que genera la *cadena corta*.

Generación de empleo según profundidad de la cadena: El caso del trigo y sus derivados

Empleo generado cada 10.000 toneladas de trigo



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

Claro está que resulta mucho más difícil vender pastas que harinas y harinas que trigo. En los productos de consumo final la demanda debe ser *capturada* a partir de la diferenciación e innovación del producto que llevo al mercado, de la imagen de marca y reputación que construyo, entre otros factores. Y la situación se hace mucho más compleja cuando además la comercialización es en terceros mercados. Además de todo lo anterior se requiere de capacidad financiera (los tiempos del comercio exterior son mucho más largos que los del mercado interno), mucha articulación público – privada para poder acceder a mercados que en la mayoría de los casos intentarán defender sus propias industrias, logística de transporte y mucha eficiencia para poder absorber los mayores costos (flete y seguros) que implica abastecer desde lejos un mercado.

La experiencia de otros países marca el rumbo y da señales respecto de que es posible profundizar las cadenas y ser proveedores mundiales en materia de alimentos y productos elaborados sobre la base de commodities. Los ejemplos abundan. Uno interesante, que viene a completar el análisis anterior de la cadena de trigo es Italia en las pastas. Este país Europeo es el primer exportador mundial de pastas. En el año 2008 exportó pastas por un valor cercano a los US\$ 3.000 millones (cerca de lo que exporta Argentina de sus tres carnes). Pero lo más interesante es que unos US\$ 500 millones se generaron en ventas en mercados que se encuentran distantes de Italia (Estados

Unidos, Japón, Canadá, Australia, Rusia, etc.). Nótese que Argentina exportó de pastas US\$ 33 millones en el mismo año, menos de lo que Italia exportó sólo a Canadá, Rusia o Australia.

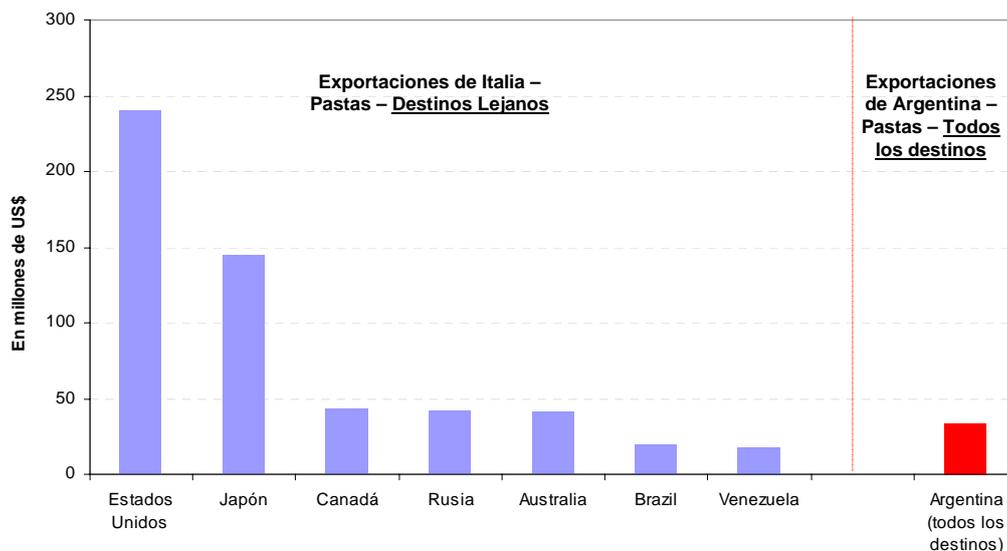
El caso de Chile también muestra que se puede incluso estando en desventaja. Chile se ha convertido en un gran productor y exportador de carnes aviar y porcina, con la particularidad que no tiene generación propia del alimento necesario para engordar los animales, el que debe comprar de otros países, particularmente de Argentina. Compensando esta desventaja en los costos de alimentación con buenas políticas y mucha eficiencia, Chile ha logrado insertar sus productos en todos los mercados importantes del mundo.

Además de generar empleos y valor existen otros incentivos importantes a transformar los granos en productos con mayor elaboración, en particular de consumo final.

Dos de estas motivaciones adicionales se encuentran presentes en el informe sobre la cadena de maíz. Por un lado, los precios del comercio internacional muestran una valorización relativa de los productos transformados en relación a las commodities (tendencia que quizás se puede haber atenuado levemente pero seguramente no inhibido en los últimos dos años con la suba de precios de los granos), por el otro, se observa una menor volatilidad (relativa) de los precios de los derivados (menor riesgo de mercado), probablemente por el hecho de participar estos en mercados donde los volúmenes ajustan más intensamente a los cambios en los precios (mercados con ofertas y demandas más elásticas).

El caso de Italia en Pastas. Exportaciones a países “lejanos”. Comparación con exportaciones totales de Argentina (2008).

En millones de US\$

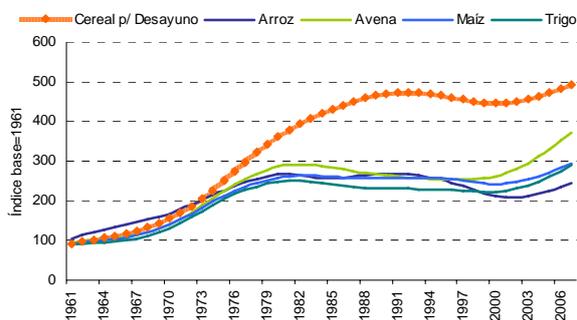


Fuente: IERAL elaboración propia sobre la base de datos de UN- COMTRADE.

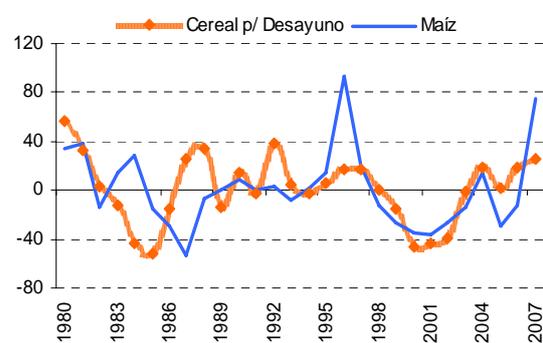
El ejemplo de los cereales para desayuno versus los granos más importantes que se utilizan en la producción de estos bienes ilustra estos puntos. El precio internacional de los cereales para

desayuno ha crecido mucho más rápido que el de los granos, en parte debido a cambios de calidades y composición (los cereales para desayuno se van enriqueciendo y encareciendo con otros insumos), pero también al hecho que hay una valorización de este tipo de productos por la posibilidad que brindan para suministrar de una forma práctica y rápida la energía y nutrientes que necesita el consumidor. Y por otro lado, el precio de los cereales para desayuno ha tenido menor volatilidad (menos fluctuación, más estabilidad) que el precio de los granos (del maíz en particular).

Cereales para desayuno y cereales: Evolución del componente tendencial de los precios*



Cereales para desayuno y maíz: Evolución del componente cíclico de los precios*



* Series descompuestas con Filtro Hodrik-Prescott.
Fuente: Elaboración propia con datos de FAO.

Otro aprendizaje que surge del estudio es que la búsqueda de oportunidades debe extenderse también al plano de lo comercial en el siguiente sentido: se debe tratar de vender el producto de la forma más cara posible y a los mercados que más pagan.

En el trabajo sobre la cadena de la carne bovina se encuentra un ejemplo del primer desafío: los cortes enfriados son más caros que los cortes congelados *para un mismo corte de carne (lomo, cuadril, etc.)*. Las diferencias pueden llegar a ser superiores al 100% (Ver cuadro adjunto). Claro está entonces que la oportunidad reside en intentar incrementar los volúmenes exportados de cortes enfriados sobre los cortes congelados.

Diferencial de precio según método de conservación. Cortes Seleccionados de Carne Bovina. Año 2009

En US\$ / Tonelada

| Corte | Carne Enfriada | Carne Congelada | Dif. % |
|--------------------------------------|----------------|-----------------|--------|
| Rump & Loin | \$ 10.082 | - | - |
| Lomo | \$ 9.907 | \$ 5.982 | 66% |
| Bife angosto | \$ 9.669 | \$ 4.752 | 103% |
| Corazón de cuadril | \$ 9.572 | \$ 4.538 | 111% |
| Tapa de cuadril | \$ 7.423 | \$ 6.686 | 11% |
| Bife ancho | \$ 6.895 | \$ 4.394 | 57% |
| Bola de lomo | \$ 3.742 | \$ 3.394 | 10% |
| Trimming | \$ 3.500 | \$ 1.729 | 102% |
| Cortes en juego del cuarto delantero | \$ 2.780 | \$ 2.617 | 6% |
| Cuarto delantero incompleto | \$ 2.515 | \$ 2.164 | 16% |
| Cuarto trasero incompleto | \$ 2.452 | \$ 2.188 | 12% |

Fuente: elaboración propia en base a datos de IPCVA.

Otro ejemplo se encuentra en la cadena de la carne aviar. Exportar el pollo *en partes* genera más valor y empleo que exportar el pollo *como un todo*. Por supuesto que es más difícil exportar partes, se requiere de mayor escala, nuevos procesos, otra logística de transporte, diferente comercialización, etc..

Carne Aviar: El “todo” no es igual a la “suma de las partes”

Precio FOB exportación Pollo Entero (2009)



US\$ 1376 (ton)

Precio FOB exportación si se vende trozado (2009)



US\$ 1736 (ton)

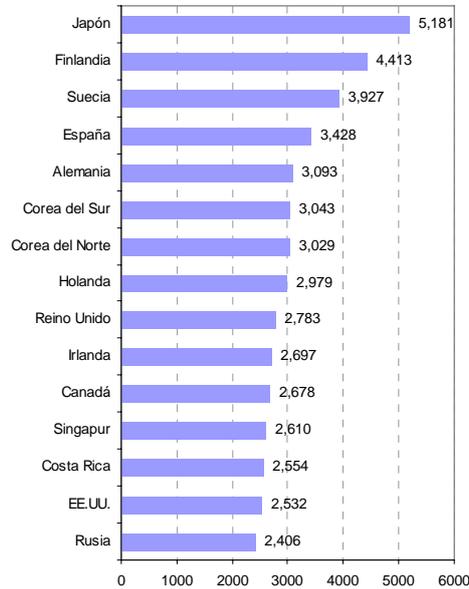
+26%

Fuente: elaboración propia en base a datos de SENASA.

Y por último, los mercados pagan diferente el mismo producto (o productos muy similares). La oportunidad está en capturar esos mercados. Un país que se destaca en este tipo de inteligencia comercial externa es Chile. El caso de la carne de cerdo es interesante. Chile coloca carne de cerdo en todo el mundo pero privilegia y pone especial atención en los destinos que más pagan. Una tonelada de carne de cerdo vendida a Japón tiene un valor que más que duplica lo que paga un mercado como Rusia o lo que paga la propia Unión Europea.

La estrategia de inserción y los mercados “premium” en la carne de cerdo (2008)

Precio FOB Chile (US\$/Tn)



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a datos de ASPROCER (Chile).

Adicionalmente, el estudio muestra también que hay que cambiar paradigmas. Que en muchos casos el agregado de valor y la generación de empleo no se logran vía la industrialización de un producto primario sino más bien aplicando procesos de tipo industrial (se requiere de equipos de precisión, de un estricto proceso de control de calidad, etc.) a la producción primaria. Este es el caso de las legumbres, que a diferencia de otros granos, se consumen en su mayoría sin transformaciones por lo que la calidad, aspecto, color y tamaño son atributos valorados por el mercado y que necesariamente exigen al menos un proceso de selección de tipo industrial. Otro caso es el de las frutas. La producción de frutas frescas listas para consumir genera más empleo y valor económico que la producción de productos elaborados en base a frutas (caso de jugos). Una plantación que da frutas de calidad, acompañada de las inversiones necesarias en acondicionamiento, conservación, empaque y transporte de las frutas, resulta económica y socialmente más conveniente que una plantación que da frutas de pobre calidad y por ese motivo condiciona el uso de la fruta a productos con menor valor de mercado.

Aporte actual de las cadenas al empleo

De acuerdo a estimaciones de IERAL, las doce cadenas bajo análisis generan aproximadamente 1,4 millones de puestos de trabajo en la actualidad, considerando los puestos de trabajo directos en los dos primeros eslabones (primario e industrial) y estimando los empleos indirectos que generan sus principales proveedores de insumos y servicios (caso de transporte y distribución).

Este número se acrecentaría si se incluyesen otros puestos de trabajo no contemplados en el cómputo anterior, tales como los generados en la comercialización minorista de los productos (último eslabón de la cadena en el mercado interno), en el sector público (gracias al aporte tributario que hacen las cadenas), o gracias al gasto (de consumo e inversión) de quienes obtienen sus ingresos de la cadena (ej.: el empleo que genera el transportista de un producto de la cadena cuando gasta en consumo de alimentos o cuando invierte en mejoras de su vivienda, etc.).

Aporte actual de las cadenas al empleo (2009/2010)*

| | Puestos de Trabajo (en miles) |
|--------------------------------|------------------------------------------|
| Cadena Aviar Carne | 68,3 |
| Cadena Aviar Huevos | 63,7 |
| Cadena Cerdo | 44,9 |
| Cadena Bovina (carne y cueros) | 206,1 |
| Cadena Láctea | 80,4 |
| Cadena Vitivinicultura | 132,1 |
| Cadena Frutas Comahue | 90,5 |
| Cadena Foresto Industria | 362,2 |
| Cadena Infusiones | 78,5 |
| Cadena Trigo y Derivados | 146,2 |
| Cadena Maíz y Moliendas | 30,4 |
| Cadena Legumbres | 37,3 |
| Cadena Minería Metalífera | 15,0 |
| Total de Empleos | 1.355,9 |

* Empleos directos en primeros dos eslabones de la cadena más empleos indirectos generados en principales proveedores de insumos y servicios (transporte, distribución, informática, seguridad, limpieza, técnico / contable, publicidad, etc.).

Fuente: Elaboración propia del IERAL de Fundación Mediterránea.

Un escenario posible para el 2020

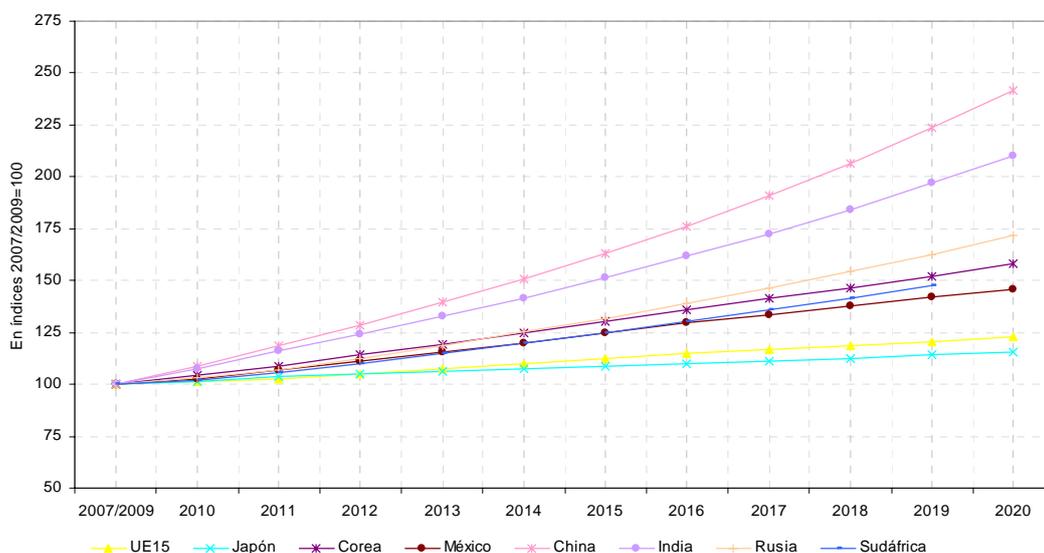
Se ha construido un escenario de producción, consumo y exportación para cada cadena al 2020. Estos escenarios se consideran posibles porque son realistas. Todos ellos consideran la viabilidad productiva (que se disponga de los factores de la producción, en particular recurso tierra, y en menor medida el factor humano; la gran liquidez del sistema financiero en Argentina, los excedentes fiscales y la posibilidad de Inversiones Extranjeras Directas hacen pensar que la disponibilidad de capital no debería ser un factor limitante) y prestan especial atención a la situación esperada en los mercados mundiales para los próximos años. Todos suponen (o requieren) que se generará la provisión de la infraestructura mínima necesaria (vial, fuentes de energía, obras de riego, ampliación y dragado de puertos, etc.) para contener y canalizar la mayor producción. En algunos casos la necesidad de esta infraestructura adicional se plantea

explícitamente, dado que su ausencia puede ser un gran limitante, como sucede en la cadena foresto industrial.

Proyectar un escenario de crecimiento en producciones que ya tienen muy cubierto el mercado interno (en general) exige inevitablemente enfocar en los mercados mundiales, en la dinámica pasada y futura de los distintos mercados importadores y en el desempeño de la competencia que se enfrenta.

Por fortuna para el país todos los productos bajo estudio tienen en menor o mayor medida un escenario muy favorable en materia de demanda mundial para los próximos años. Esta apreciación se basa en las proyecciones de crecimiento que tienen todos los países claves para dinamizar los mercados de commodities y alimentos, particularmente los que se encuentran en Asia (donde destacan China, Rusia e India). La OECD y la FAO proyectan que China más que duplicará el tamaño de su economía en los próximos diez años, que algo similar sucederá en la India y que Rusia no se quedará tan atrás y crecerá un 75% en el período.

Trayectoria esperada en las economías de importantes importadores de commodities y alimentos (2010-2020)
En índices 2007/2009=100



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de OECD / FAO, *Agricultural Outlook*, 2010.

En las proyecciones también se han considerado el grado de madurez de cada cadena y sus circunstancias particulares. Por caso, la cadena vitivinícola se encuentra en un nivel de actividad y de inserción externa muy alto, pero tiene como limitante el hecho de que el mercado interno del vino se viene deteriorando año tras año; la profundización del proceso de exportaciones se presenta como una opción para sostener y mejorar levemente los niveles de actividad de esta producción. En una situación distinta se encuentra la cadena de infusiones, en particular la

producción y exportación del té, hoy todavía incipientes en Argentina para las condiciones que se tienen y el tamaño que tiene el mercado mundial de este producto.

De acuerdo a las proyecciones realizadas, en un escenario factible las cadenas de valor bajo análisis podrían **incrementar su producción al 5,2% anual sostenido en los próximos diez años (valor mediano)**. Por encima de esta tasa de crecimiento media estarían la cadena foresto industrial (15%), la cadena de la molienda húmeda de maíz (12%), la cadena de legumbres (10%), la cadena porcina (8,5%), y la cadena de infusiones (7,2%). En valores cercanos al promedio se encontrarían la cadena del trigo y sus derivados (5,5%), la cadena de minería metalífera (5,2%) y la cadena láctea (5,1%). En valores inferiores al promedio la cadena bovina (3,5%), la cadena aviar (3,8%), la cadena de molienda seca de maíz (2,3%), la cadena de frutas del Comahue (2%) y la vitivinicultura (1%).

Escenarios de crecimiento posible de la producción en período 2009/2010- 2020

Tasa de crecimiento promedio anual

| | Crecimiento de la producción promedio anual del período |
|---------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Cadena Aviar Carne | 3,8% |
| Cadena Aviar Huevos | 3,1% |
| Cadena Cerdo | 8,5% |
| Cadena Bovina | 3,5% |
| Cadena Láctea | 5,1% |
| Cadena Vitivinicultura | 1,0% |
| Cadena Frutas Comahue | 2,0% |
| Cadena Foresto Industria* | 15,0% |
| Cadena Infusiones | 7,2% |
| Cadena Trigo y Derivados | 5,5% |
| Cadena Maíz y Moliendas | |
| Molienda seca | 2,3% |
| Molienda húmeda | 12,0% |
| Cadena Legumbres | 10,0% |
| Cadena Minería Metalífera | 5,2% |
| Promedio (simple) cadenas | 6,0% |
| Valor mediano cadenas | 5,2% |

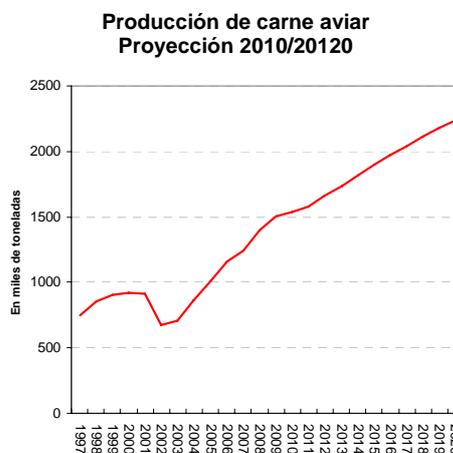
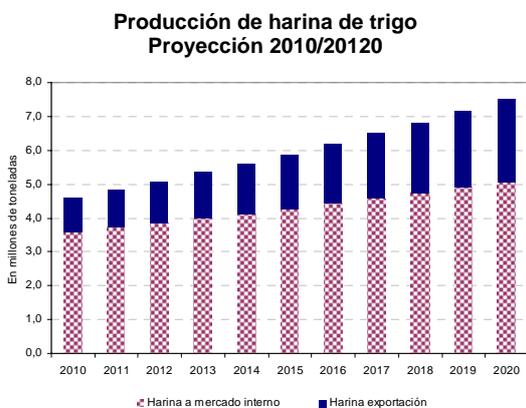
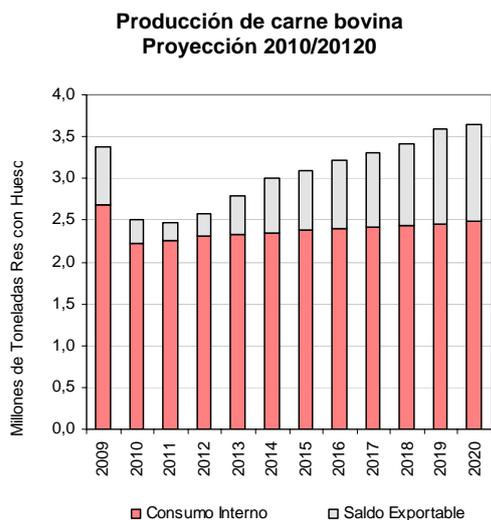
* Escenario donde se llevan las hectáreas forestadas a 5 millones de hectáreas.

Fuente: Elaboración propia del IERAL de Fundación Mediterránea.

Algunos números respecto de esta proyección de producción. En el caso de la carne bovina se está previendo llegar a una faena de 17,3 millones de cabezas en el 2020 (3,6 millones de toneladas de carne), en el caso de la cadena de lácteos a un volumen de 16 mil millones de litros de leche en el 2020, en el caso de la cadena porcina a una faena de 8 millones de cabezas, en el caso de la cadena

aviar, a una producción de 2,2 millones de toneladas en el 2020. En la cadena del trigo se supone un importante aumento de la producción del cereal, llegando a 19,5 millones de toneladas en la campaña 2019/2020 y una industria molinera que mantiene el ritmo de crecimiento del período 2006/2009, llegando a producir 7,5 millones de toneladas de harina en el 2020.

Escenarios de crecimiento posible de la producción al 2020



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

Cada cadena ha proyectado el incremento de producción sobre las potencialidades advertidas.

Un ejemplo interesante es el de la cadena de frutas de pepita (peras y manzanas) que basa el incremento de la producción en la reconversión de la producción hacia técnicas, costumbres y modelos ya vigentes en las explotaciones más modernas del sistema. Se busca que, luego de la próxima década no queden establecimientos con plantaciones superiores a 20 años, las que son caracterizadas por la comunidad técnica como de baja productividad.

| Cadena de valor de peras y manzanas de la Región Comahue Modelo de potencial productivo para el año 2020 | | | | | | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|--|--------------|-------------------------------|--|
| Año | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | | 2020 | Var. Potencial / actual | |
| Aplicación de superficie | | | | | | | | | |
| 0 años, implantación | 1,2 | 6,7 | 6,7 | 6,7 | 2,6 | | 2,6 | 118% | |
| 1er año | 1,2 | 1,2 | 6,7 | 6,7 | 6,7 | | 2,6 | 118% | |
| 2do año | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 6,7 | 6,7 | | 2,6 | 118% | |
| 3er año | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 6,7 | | 2,6 | 118% | |
| 4to año | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | | 2,6 | 118% | |
| 5to año | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | | 2,6 | 118% | |
| 6 a 19 años | 17,8 | 17,6 | 17,4 | 17,2 | 17,0 | | 32,8 | 84% | |
| 20 años y más | 23,5 | 18,2 | 13,0 | 7,7 | 6,5 | | 0 | -100% | |
| Total Plantación | 48,5 | 48,5 | 48,5 | 48,5 | 48,5 | | 48,5 | 0% | |
| Producción esperada | | | | | | | | | |
| 3º año | 8 | 8 | 8 | 8 | 47 | | 21 | 145% | |
| 4º año | 17 | 17 | 17 | 17 | 17 | | 41 | 145% | |
| 5º año | 29 | 29 | 29 | 29 | 29 | | 67 | 134% | |
| 6 a 19 años | 661 | 653 | 646 | 638 | 630 | | 1630 | 146% | |
| 20 años y más | 724 | 562 | 399 | 237 | 200 | | 1 | -100% | |
| Total producción | 1.439 | 1.269 | 1.099 | 929 | 923 | | 1.759 | 22% | |

Fuente: IERAL Comahue en base a datos de SENASA, INTA y Sec. de Fruticultura de Río Negro.

La cadena foresto industrial muestra un potencial casi inagotable. La trayectoria de crecimiento tendencial, la que supondría la continuidad de lo sucedido en los últimos años, indicaría una tasa de expansión del 4,2% promedio anual. Pero existen posibilidades ciertas de tener una expansión mucho más amplia. El escenario anterior supone llegar a 1,8 millones de hectáreas, pero de acuerdo a estimaciones oficiales se cuenta con casi 20 millones de Hectáreas aptas para forestación (un porcentaje de ellas competiría con la agricultura y la ganadería, por lo que no podrían considerarse todas de “libre disponibilidad”). Hay experiencias de otros países (Brasil en las décadas del ‘60 y ‘70 y Uruguay en los ‘90) que marcan que se puede crecer muy rápido si se acierta en las condiciones que exige la inversión en esta actividad (un horizonte despejado de al menos 15 años). Bajo un escenario que supone que se dan estas condiciones para la inversión, existe la posibilidad cierta y concreta de llevar la superficie total forestada a unas 5 millones de hectáreas al cabo de los próximos diez años. En este escenario, que es el utilizado, la producción crecería al 15% promedio anual.

En la cadena de infusiones (yerba mate y té), la mayor producción se proyecta sobre la base de un cambio en la asignación de tierras entre los dos cultivos y un importante incremento en la productividad media de las plantaciones. Se considera que es posible incrementar la productividad de los yerbales mediante el incremento de la densidad de los mismos (transformándolos en

verbales de alta densidad) o mediante el uso de plantas de mayor calidad genética (variedades clonales). De acuerdo a las estimaciones se podrían producir 1,08 millones de toneladas de hoja verde de yerba mate en el 2020 (un 63 % más de la producción 2009) utilizando 108,2 mil hectáreas (un 53 % del área que se destina actualmente a este cultivo). La liberación de tierras permitiría incrementar el área cultivada con Té hasta alcanzar 140,6 mil hectáreas (215% más que en la actualidad), y llegar a una producción de 1,26 millones de toneladas de hoja verde de Té (un 253% más que la producción 2009).

En la cadena vitivinícola la producción se proyecta sobre la base de un escenario complejo, donde se combinan un mercado interno en declinación pero muchas oportunidades en el frente externo (el *market share* de Argentina en el mercado mundial de vinos es del 2,2%, todavía por debajo de países como Chile, que tiene arriba del 5% y Australia, más del 7%). En los vinos varietales hay una creciente demanda extranjera por vinos de mejor calidad (las compras mundiales de vinos fraccionados venían aumentando a un ritmo de 11%), que ha permitido que una parte del sector pueda reconvertirse en los últimos años. Los vinos genéricos presentan otra realidad, padecen el *karma* de un consumo interno decreciente. En Argentina antes se consumían 90 litros per cápita y ahora sólo 25 litros. Este comportamiento asimétrico es el que está por detrás de una proyección modesta pero realista de crecimiento de la producción al 2020.

En el caso de las legumbres, el importante incremento de producción se proyecta sobre la base de un aumento del área sembrada y de la productividad media. Se considera factible incrementar un 70% la superficie destinada actualmente a los cultivos de poroto, arveja y garbanzo, la que llegaría a las 560 mil hectáreas, un área marginal comparada con la dedicada a otros cultivos en la Argentina como la soja, maíz o trigo (los dos primeros suman más de 18 millones de hectáreas).

El consumo interno se encuentra en general bastante bien abastecido en muchos productos (el caso paradigmático es el de las carnes, Argentina es el primer o segundo consumidor mundial de carnes por habitante del mundo), de aquí que todas las proyecciones suponen un crecimiento pequeño de la demanda interna (que según los casos puede ser igual al crecimiento poblacional más 1 o 2 puntos porcentuales, igual a sólo el crecimiento poblacional, o inclusive menor al crecimiento poblacional).

Dado lo anterior, el aumento de la producción se sustenta básicamente en un fuerte tirón de demanda externa. Se proyecta un crecimiento de exportaciones al 11,8% anual para los productos de todas cadenas al 2020 (valor mediano). Los picos se darían en la cadena de cerdo (30%, tasa muy elevada porque se arranca desde un nivel de exportaciones actuales muy bajo), la cadena foresto industrial (24%), la cadena infusiones (14%), y la cadena láctea (13%). ***El excedente de***

divisas al 2020 se estima en US\$ 17.935 millones, equivalente al 26% de las exportaciones estimadas para este año 2010 (US\$ 68.000 millones).

Escenarios de crecimiento posible de las exportaciones en el período 2009/2010 - 2020

| | Crecimiento de las exportaciones promedio anual del período | Crecimiento de las exportaciones (En millones de US\$) |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| Cadena Aviar Carne | 8,5% | 491,9 |
| Cadena Aviar Huevos | 12,1% | 97,8 |
| Cadena Cerdo | 29,2% | 147,2 |
| Cadena Bovina | 12,6% | 2.190,5** |
| Cadena Láctea | 13,6% | 2.076,7 |
| Cadena Vitivinicultura | 6,5% | 750,0 |
| Cadena Frutas Comahue | 5,4% | 311,0 |
| Cadena Foresto Industria* | 24,0% | 6.961,0 |
| Cadena Infusiones | 14,5% | 319,8 |
| Cadena Trigo y Derivados | 10,0% | 2.258,0 |
| Cadena Maíz y Moliendas | | |
| Molienda seca | 5,0% | 18,3 |
| Molienda húmeda | 14,2% | 172,9 |
| Cadena Legumbres | 11,6% | 542,3 |
| Cadena Minería Metalífera | 5,2% | 1.599,0 |
| Promedio (simple) cadenas | 12,3% | |
| Valor mediano cadenas | 11,8% | |
| Incremento en exportaciones | | 17.935,7 |

* Escenario donde se llevan las hectáreas forestadas a 5 millones de hectáreas.

** Incluye exportaciones de cueros y sus manufacturas.

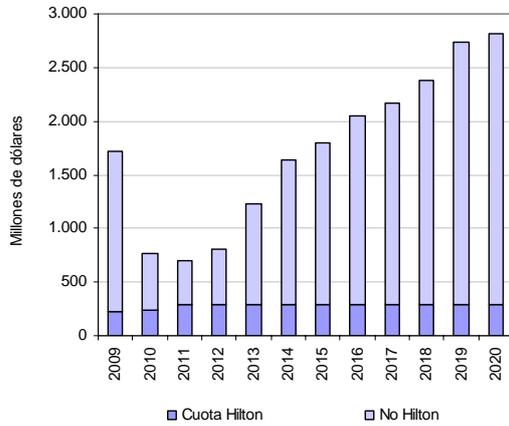
Fuente: Elaboración propia del IERAL de Fundación Mediterránea.

Nótese que se trabaja con pautas de crecimiento promedio anual a los efectos de poder comparar y simplificar el análisis. Pero el ritmo de crecimiento de las exportaciones no será lineal en todos los casos. En algunas cadenas, caso de la carne bovina, se prevé una aceleración hacia fines del período, cuando se logre la recuperación del stock de hacienda y los niveles de producción de carne sean los suficientes como para permitir saldos exportables importantes.

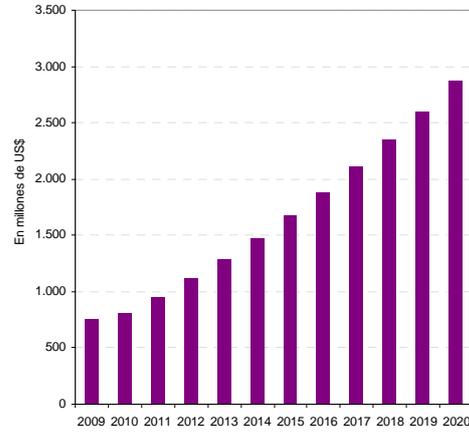
La mayor colocación de productos en los mercados internacionales requerirá sin lugar a dudas un gran esfuerzo en todos los frentes, en particular en materia de comercialización (será clave una gran articulación público – privado) pero no debe haber dudas respecto de que es posible llevar las exportaciones a los niveles referidos. Esto se fundamenta en el bajo nivel de inserción actual que tienen los principales productos de estas cadenas respecto del que muestran países que no disponen a priori de mayores ventajas comparativas que la Argentina, algunos de ellos vecinos.

Escenarios de crecimiento posible de las exportaciones al 2020

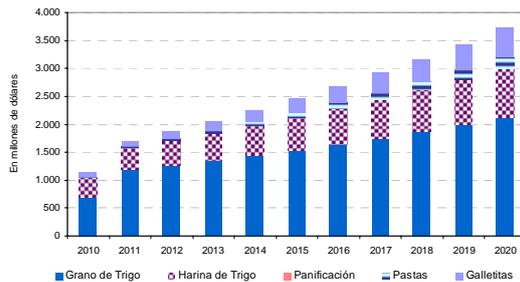
**Valor de exportaciones carne bovina
Proyección 2010/20120**



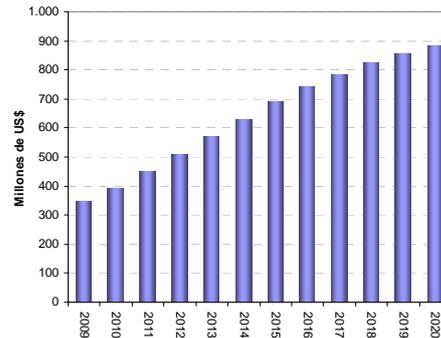
**Valor de exportaciones lácteas
Proyección 2010/2020**



**Valor de exportaciones cadena de trigo
Proyección 2010/20120**



**Valor de exportaciones de carne aviar
Proyección 2010/20120**

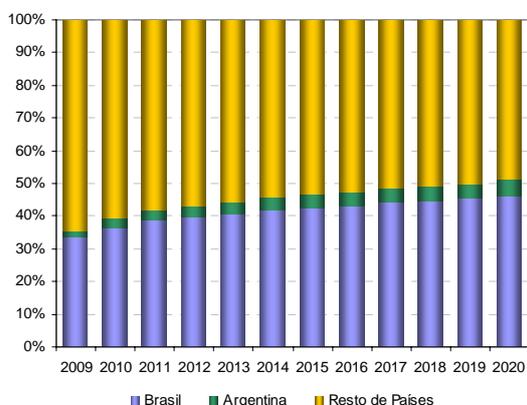


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

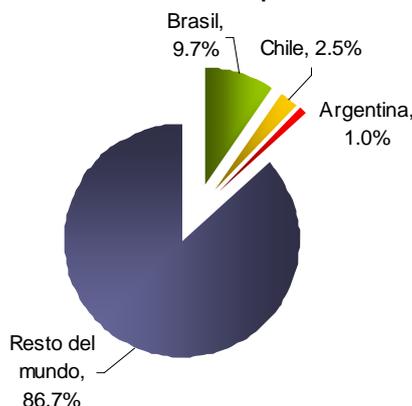
Algunos ejemplos son ilustrativos. En el caso de la cadena aviar, si la Argentina llegase a colocar el volumen de toneladas proyectadas al 2020, su participación de mercado llegaría a 4,7%, muy lejos todavía del *market share* que dispondrá Brasil para ese mismo año (más del 40%). En el caso de la carne porcina, Argentina llegaría a tener el 1% del mercado mundial, muy por debajo de Chile y Brasil (2,5% y 9,7% respectivamente).

Market share de las exportaciones de Argentina al 2020 (en volúmenes)

Caso de la cadena aviar*



Caso de la cadena porcina*



*El tamaño del mercado y las exportaciones de otros países se estiman sobre la base de proyecciones de OECD/FAO.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de OECD / FAO, Agricultural Outlook, 2010.

En el caso de las legumbres, Argentina tiene muchos mercados importadores muy importantes que hoy no atiende. En el mercado del Garbanzo, las exportaciones de Argentina no llegan al 80% del mercado (market share igual a 0). En el mercado de la Arveja, las exportaciones no llegan al 78% del mercado.

Oportunidades de inserción: El caso de las legumbres

| Garbanzo | | | Arvejas | | |
|---------------------------------------------------------------------|-----------------------------|---------------------------|---------------------------------------------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| País | Importaciones miles de US\$ | Market Share de Argentina | País | Importaciones miles de US\$ | Market Share de Argentina |
| India | 115.849 | 0% | India | 732.400 | 0% |
| España | 64.771 | 1% | China | 76.550 | 0% |
| Emiratos Árabes | 53.301 | 0% | Pakistán | 51.632 | 0% |
| Argelia | 47.298 | 1% | Bélgica | 50.087 | 0% |
| Pakistán | 46.807 | 0% | Reino Unido | 37.340 | 0% |
| Reino Unido | 32.285 | 0% | EE.UU. | 34.683 | 0% |
| Italia | 24.224 | 2% | Italia | 30.119 | 0% |
| EE.UU. | 21.370 | 0% | Holanda | 28.689 | 4% |
| Jordania | 21.254 | 0% | Alemania | 27.387 | 0% |
| Sri Lanka | 17.257 | 0% | Emiratos Árabes | 26.309 | 1% |
| Noruega | 14.182 | 0% | Noruega | 25.615 | 0% |
| Egipto | 13.871 | 0% | Dinamarca | 23.170 | 0% |
| | | | | | |
| Total importaciones | 472.469 | | Total importaciones | 1.143.981 | |
| Mercados con baja penetración argentina | 136.293 | | Mercados con baja penetración argentina | 54.998 | |
| Mercados con 0% de penetración argentina | 336.176 | | Mercados con 0% de penetración argentina | 1.088.983 | |
| Participación de estos países en las importaciones mundiales | 80% | | Participación de estos países en las importaciones mundiales | 78% | |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de UN - COMTRADE.

En la cadena de trigo, se están previendo exportaciones de pastas por valor cercano a los US\$ 200 millones en el 2020, cuando Italia exportó sólo a Estados Unidos una cifra mayor en el 2008. En la

carne bovina se está pensando en un volumen de exportaciones de 1,2 millones de toneladas de res con hueso al 2020, cuando Brasil exporta en la actualidad más de 2 millones de toneladas.

En el caso de los productos foresto industriales en el escenario de exportaciones 2020 el país alcanzaría un *market share* inferior al 3%, tanto en el mercado de la madera y sus manufacturas como en el mercado de la Pasta Celulósica y el Papel, participaciones importantes si se las compara con los bajos niveles que revisten en la actualidad, pero no lo suficientemente grandes como para que el país ingrese al ranking de los primeros exportadores mundiales de estos productos.

En materia de empleo, la tasa de crecimiento promedio se estima en el orden del 3,6% anual (valor mediano), incluyendo sólo empleos directos en primeros dos eslabones y empleos generados en principales proveedores de servicios de esos dos eslabones. Estos nuevos puestos de trabajo generados por la cadena llegarían a 742 mil (74,2 mil puestos anuales).

La tasa de expansión del empleo es menor al incremento en la producción, al reflejar economías de escala y ganancias de productividad en la mayoría de las cadenas. Los picos de crecimiento del empleo se dan en la cadena infusiones (7,3%), la cadena foresto industria (7,1%), la cadena de minería metalífera (5,2%), la cadena legumbres (4,3%), la cadena láctea (4%) y la cadena porcina (3,8%).

La otra importante fuente de generación de empleo que se estima es la que surge por el lado del mayor ingreso y por ende mayor gasto (consumo). El tirón de demanda externa generará un incremento de ingresos en toda la economía, que se traducirá en mayor consumo (ajustando por filtraciones, ahorro e importaciones). Este mayor gasto se satisface con mayor producción, la que genera nuevos puestos de trabajo distribuidos en toda la economía. De acuerdo a estimaciones propias basadas en la MIP 1997,⁸ este efecto por el lado del gasto podría generar 1,26 millones de puestos de trabajo adicionales (126 mil puestos anuales).

Sumando el empleo directo, los empleos indirectos (empleos “aguas abajo”) y los puestos de trabajo que se generarían por efecto mayor ingreso y gasto, se estima que la puesta en máximo valor de las 12 cadenas de base primaria bajo análisis podría llegar a generar aproximadamente 2 millones de puestos de trabajo adicionales al 2020 (200 mil puestos por año).

La conclusión no puede ser más prometedora: Sobre 4 millones de puestos de trabajo de calidad a generar en la próxima década, sólo las 12 cadenas estudiadas, que representan menos de la cuarta

⁸ La MIP se requiere para conocer: a) cuánto crece la producción de cada sector por un aumento en la demanda final; b) y luego para determinar cuánto aumenta el empleo (directo más indirecto) para el referido aumento de la producción. Lamentablemente los cambios de precios relativos y tecnológicos producidos entre 1997 y la actualidad afectan el cálculo, pero se espera que el desvío no sea significativo.

parte del PIB total, con sus efectos directos e indirectos podrían asegurar la mitad de los empleos requeridos. En una economía con reglas de juego estables y una estrategia clara de crecimiento, no caben dudas que el resto de la economía se encargará de absorber la otra porción de trabajadores con problemas de inserción laboral.

Escenarios de crecimiento posible del empleo en el período 2009/2010 - 2020

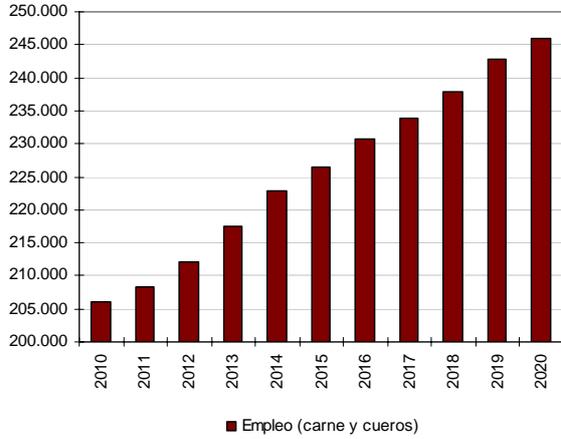
| | Crecimiento del empleo promedio anual del período | Crecimiento del empleo al 2020 (En miles de puestos de trabajo) |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| Cadena Aviar Carne | 3,5% | 29,0 |
| Cadena Aviar Huevos | 2,8% | 21,1 |
| Cadena Cerdo | 3,8% | 21,2 |
| Cadena Bovina (carne y cueros) | 1,8% | 39,8 |
| Cadena Láctea | 4,0% | 38,6 |
| Cadena Vitivinicultura | 1,2% | 20,0 |
| Cadena Frutas Comahue | 2,5% | 25,8 |
| Cadena Foresto Industria* | 7,1% | 359,5 |
| Cadena Infusiones | 7,3% | 80,8 |
| Cadena Trigo y Derivados | 4,2% | 70,8 |
| Cadena Maíz (molienda seca) | 1,1% | 0,9 |
| Cadena Maíz (molienda húmeda) | 3,3% | 2,4 |
| Cadena Legumbres | 4,3% | 21,9 |
| Cadena Minería Metalífera | 5,2% | 10,0 |
| Promedio (simple) cadenas | 3,7% | |
| Valor mediano cadenas | 3,6% | |
| Total de nuevos puestos de trabajo en cadenas bajo estudio (empleos directos e indirectos en principales proveedores de insumos y servicios) | | 742,1 |
| Incremento en empleo por efecto de mayor ingreso y gasto** | | 1.261,6 |
| Incremento total de puestos de trabajo al 2020 | | 2.003,7 |

* Este escenario lleva las hectáreas forestadas a 5 millones de hectáreas pero supone una importante mejora en la productividad (por eso la tasa de crecimiento del empleo es la mitad de la tasa de crecimiento de la producción). ** El tirón de demanda externa que supone el ejercicio genera un mayor ingreso (impacto en el PIB), que genera a su vez más gasto, una mayor demanda, que se distribuye luego en todos los sectores productivos generando más producción y empleo.

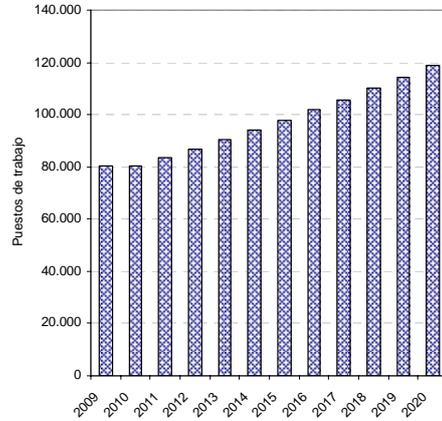
Fuente: Elaboración propia del IERAL de Fundación Mediterránea.

Escenarios de crecimiento posible del empleo al 2020

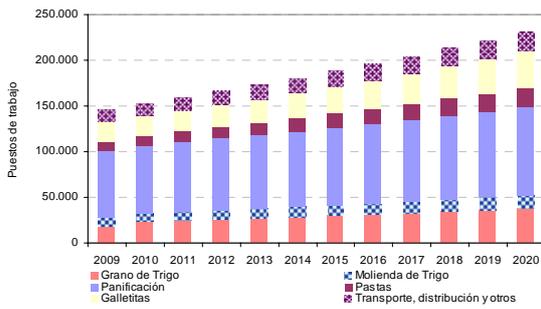
Empleo en la cadena bovina (carne y cueros)
Proyección 2010/20120



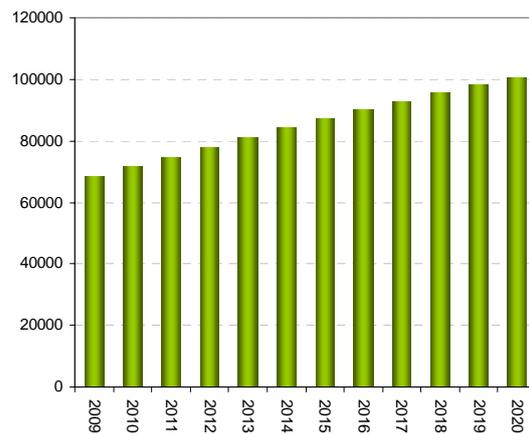
Empleo en la cadena láctea
Proyección 2010/2020



Empleo en la cadena de trigo
Proyección 2010/20120



Empleo en la cadena aviar (sólo carne)
Proyección 2010/20120



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.