

# SEMINARIO AGROTENDENCIAS 2009

## POLITICAS PUBLICAS AGROPECUARIAS

MARCELO REGUNAGA

Buenos Aires, Octubre de 2009

# A NIVEL GLOBAL LAS POLITICAS PUBLICAS AGROINDUSTRIALES DIFIEREN SEGÚN:

- ✓ La importancia relativa del sector en la economía y en la generación de empleo
- ✓ La base de recursos naturales y agro-ecológicos de los distintos países (potencial-competitividad)
- ✓ La visión y misiones que la sociedad asigna al sector
- ✓ Aspectos culturales e históricos: su importancia política y social (y su capacidad de lobby y de movilización)

# LOS INSTRUMENTOS DE LAS POLITICAS PUBLICAS

## AGROINDUSTRIALES SEGÚN SUS IMPACTOS PUEDEN AGRUPARSE EN:

1. Instrumentos de apoyo a la producción y las exportaciones
  1. Barreras a las importaciones (impuestos y BNA)
  2. Subsidios directos a la producción (apoyos a los precios, stocks, etc)
  3. Apoyos indirectos a la producción (I+D, crédito, instituciones, inversiones en infraestructura, promoción de mercados, desarrollo rural)
  4. Subsidios a las exportaciones
2. Instrumentos que limitan la producción y las exportaciones
  1. Impuestos a las exportaciones y / o tipos de cambio diferenciales
  2. Barreras no arancelarias a las exportaciones
  3. Controles de precios y otras intervenciones en los mercados
  4. Impuestos internos al comercio y la producción
  5. Ambiente institucional y regulatorio adverso

# VISIONES Y MISIONES ASIGNADAS PARA EL SECTOR AGROINDUSTRIAL EN DISTINTOS PAISES. IMPLICANCIAS

## UE, Japón:

- ✓ Visión- Misión: Autosuficiencia alimentaria sin priorizar el costo de la alimentación. Empleo, ingresos y ambiente rural.
- ✓ Instrumentos: impuestos a las importaciones, subsidios internos y apoyos indirectos
- ✓ Precios internos elevados promueven la oferta interna, pero limitan la competitividad internacional (requieren subsidios a exportaciones)
- ✓ Altos costos fiscales para la CE pero no respecto de los PBI
- ✓ Una política ineficiente pero sin implicancias en su competitividad global y su bienestar (bajo % PBA; altos ingresos/habitante)

En la UE 33% del ingreso del productor resulta de las políticas de apoyo

En Japón + de 60% “ “ “ “ “

# VISIONES Y MISIONES ASIGNADAS PARA EL SECTOR AGROINDUSTRIAL EN DISTINTOS PAISES. IMPLICANCIAS

## EEUU, Canadá:

- ✓ Visión- Misión: País competitivo, agricultura como fuente de crecimiento y exportaciones. Apoyos específicos pro-competitivos. Casos puntuales de “vacas sagradas” de alta ineficiencia.
- ✓ Instrumentos: subsidios internos directos y apoyos indirectos
- ✓ Precios internos (con eventuales apoyos) promueven la oferta interna competitiva
- ✓ Costos fiscales de los subsidios pero no altos respecto del PBI
- ✓ Una política para aumentar la oferta sin implicancias en su competitividad global y su bienestar (bajo % PBA; precios de mercado para alimentos y altos ingresos/habitante)

En EEUU y Canadá 20 del ingreso del productor resulta de las políticas de apoyo

# VISIONES Y MISIONES ASIGNADAS PARA EL SECTOR AGROINDUSTRIAL EN DISTINTOS PAISES. IMPLICANCIAS

## Brasil, Australia:

- ✓ Visión- Misión: País competitivo, agricultura como fuente importante de crecimiento y exportaciones. Apoyos indirectos pro-competitivos.
- ✓ Instrumentos: apoyos internos indirectos (crédito, I+D, inversiones en infraestructura, promoción comercio exterior, marco institucional y regulatorio sin intervenciones del gobierno, incentivos locales)
- ✓ Precios internos promueven la oferta competitiva
- ✓ Bajos costos fiscales
- ✓ Una política eficiente para aumentar la oferta de alto peso en su producto global, en el desarrollo del interior, y en el empleo (alto % PBA; precios de mercado para alimentos y subsidios a carenciados)

En Brasil y Australia 3-4% del ingreso del productor resulta de las políticas de apoyo

# VISIONES Y MISIONES ASIGNADAS PARA EL SECTOR AGROINDUSTRIAL EN DISTINTOS PAISES. IMPLICANCIAS

## Argentina:

- ✓ Visión- Mision: Provisión de alimentos baratos para dar competitividad a otros sectores. Fuente de recursos fiscales federales
- ✓ Instrumentos: Impuestos y barreras a exportaciones, tipos de cambio diferenciales, impuestos internos al comercio y la producción, bajos niveles de apoyos indirectos (crédito, I+D, inversiones infraestructura, promoción comercio exterior), desincentivos por controles de precios, regulaciones y marco institucional incierto
- ✓ Precios internos bajos limitan la oferta. Sólo crecen las actividades muy competitivas y de respuestas de corto plazo (cultivos anuales)
- ✓ Ingresos fiscales federales altos en el corto plazo. Déficits provinciales
- ✓ Una política ineficiente para el crecimiento, el empleo y el desarrollo regional (alto % PBA y empleo agroindustrial; alto impacto del sector en el desarrollo del interior)

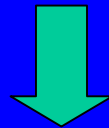
Las políticas públicas implican una desprotección que ha variado entre -9 y -30% del ingreso de los productores

## FRENTE A ESTAS VISIONES ALTERNATIVAS A NIVEL GLOBAL Y SUS IMPACTOS CABE PREGUNTARSE:

- ✓ Las cadenas agroindustriales pueden efectivamente agregar valor, contribuir al crecimiento económico sostenido, al empleo y al desarrollo del interior (visión de un país federal)?
- ✓ Son actividades empresarias con alto desarrollo tecnológico o “rentísticas”?
- ✓ Es posible crecer en forma sostenida en Argentina discriminando contra el sector agroindustrial que es el de mayor peso en el PBI y el empleo?
- ✓ Tiene sentido plantear políticas que implican la antinomia entre el desarrollo manufacturero y el desarrollo agroindustrial?
- ✓ Es una estrategia sostenible plantear diferencias de protección de gran magnitud entre sectores relevantes en el PBI de Argentina (-20 a + 20)
- ✓ Qué lecciones nos da la experiencia internacional?

## PORQUE ANALIZAR ESTE TEMA?

- ✓ Se trata de un sector importante para el Producto Bruto Nacional, el empleo, la generación de divisas y el desarrollo del interior del país
- ✓ Hay mercados internacionales dinámicos, con una demanda sostenida, con pocos países con capacidad de abastecerlos y cuyos precios actuales y futuros son atractivos (luego de la crisis son sustancialmente más altos que los vigentes en décadas pasadas)
- ✓ Argentina es competitiva con estos precios y tiene un alto potencial productivo (recursos naturales, tecnología, estructuras productivas)



Frente a la recesión actual este sector puede contribuir a la recuperación económica, aún en el marco de la crisis financiera y económica mundial

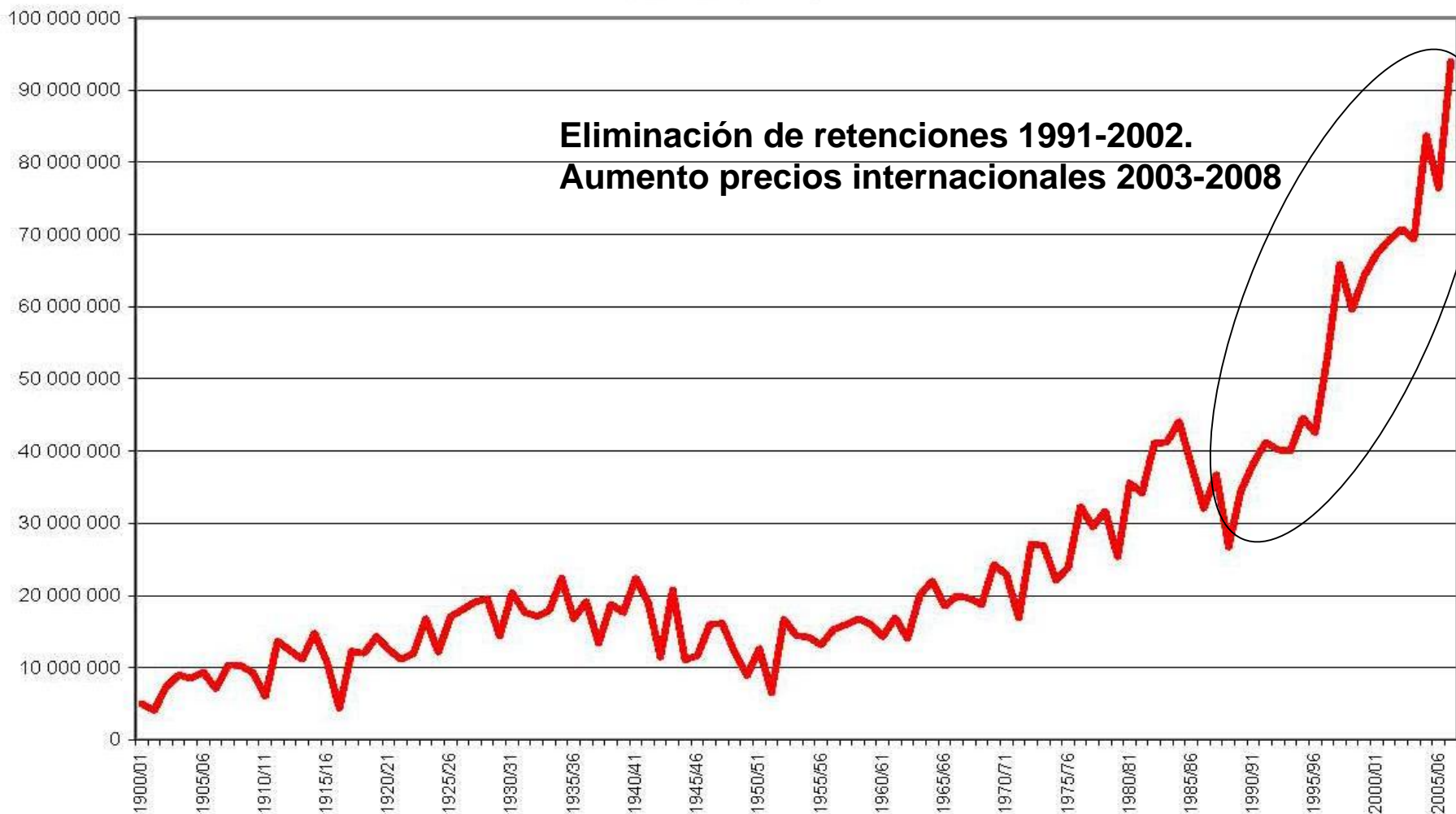
## QUE REPRESENTA EI SECTOR AGROALIMENTARIO HOY

- ✓ Involucra a una gran cantidad de Py MES de capital nacional (más 500 mil), a unidades pequeñas y a familias de muy bajos ingresos
- ✓ Las regiones más pobres del país basan su progreso en la agroindustria
- ✓ Genera 36 % del empleo total. Puede agregar valor y empleo
- ✓ Tiene alta participación en el PBI (18,5% agroindustria; + del 30 % las cadenas incluidos los servicios).
- ✓ Genera más de 40% de los ingresos fiscales
- ✓ Genera 55-60 % del valor de las exportaciones
- ✓ Tiene gran potencial de crecimiento (sustentable y no cíclico) y alta respuesta a los incentivos económicos (comportamiento competitivo)
- ✓ Tiene alta competitividad internacional (recursos naturales + tecnología + escala + nuevos actores modernos).
- ✓ Tiene gran importancia en la sustentabilidad ambiental

Pero tiene mala imagen o poco conocimiento en la clase política y en muchos formadores de opinión

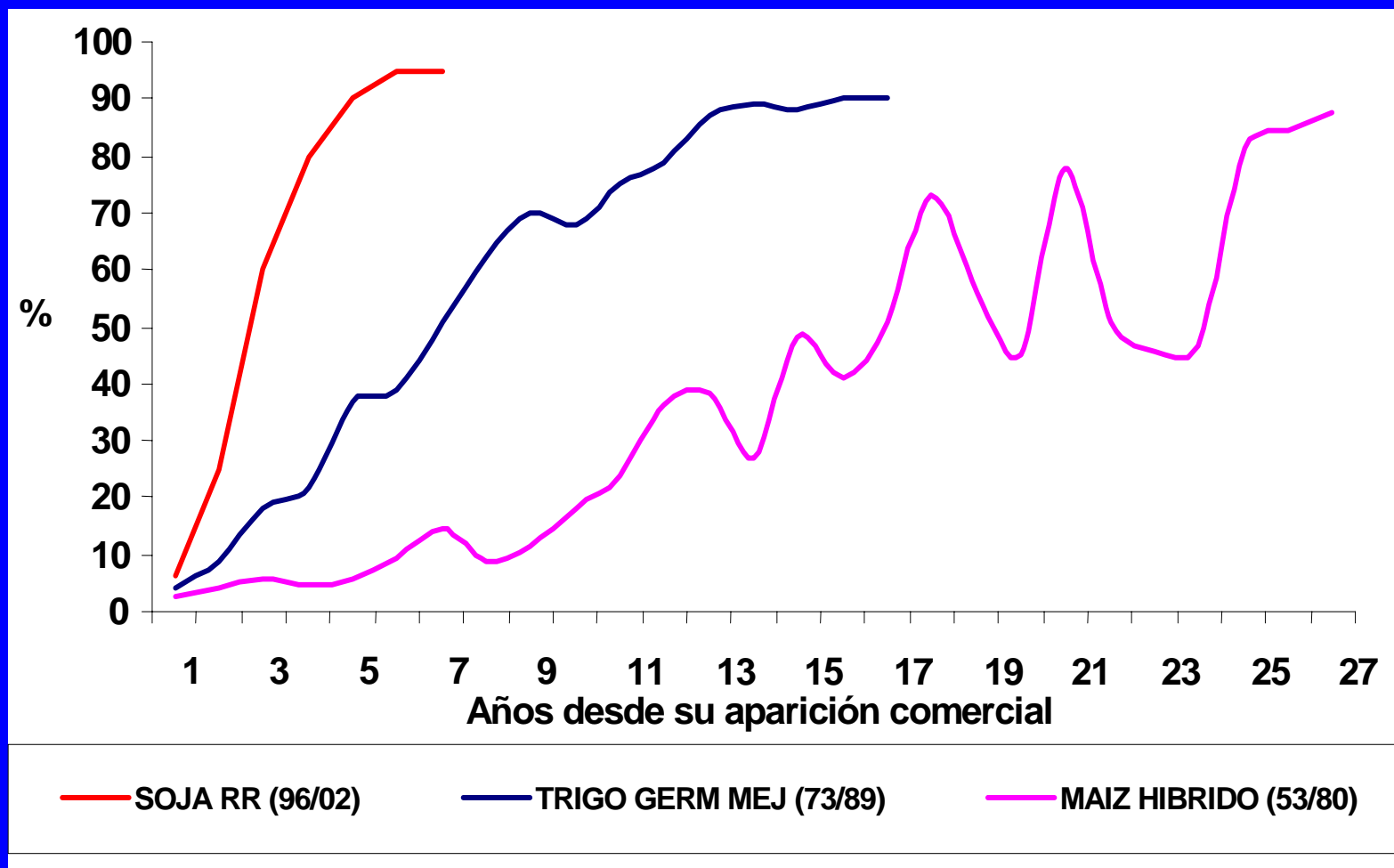
# ALTA REPUESTA TECNOLÓGICA E INVERSION EN LOS PRINCIPALES CULTIVOS EXTENSIVOS DE ARGENTINA ANTE INCENTIVOS

## Producción de cereales y oleaginosas en Argentina 1900 – 2007 (toneladas)



# RAPIDA ADOPCIÓN DE LA SOJA RR Y DE OTRAS INNOVACIONES GENÉTICAS EN ARGENTINA

(en porcentaje de la superficie sembrada total con cada cultivo)



## ALTO POTENCIAL DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN, LAS EXPORTACIONES Y EL EMPLEO

- ✓ El crecimiento potencial de las cadenas agroindustriales puede contribuir significativamente al desarrollo económico y social de Argentina:
  - ✓ **Alta capacidad de agregar valor transformando granos en carnes y lácteos (casos de Australia, EEUU)**
  - ✓ **Altos multiplicadores de empleo**
  - ✓ **5 de los 10 más altos multiplicadores de producción de la economía argentina (prejuicio opuesto)**
  - ✓ **La agroindustria está localizada en el interior del país**
- ✓ Valor de la Producción puede crecer en forma sostenida a tasas del 5-6 % anual
- ✓ Valor de las exportaciones puede crecer 10-12% anual

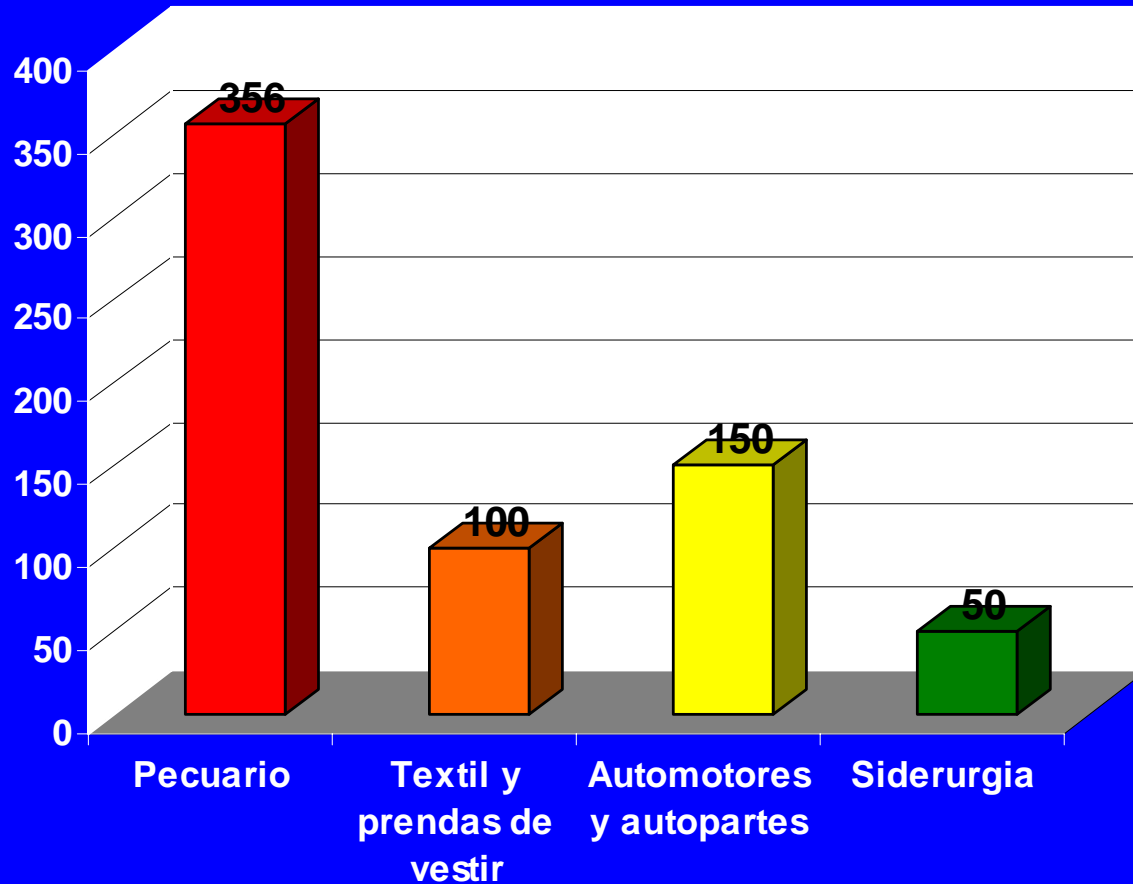
## LAS CADENAS AGROINDUSTRIALES PECUARIAS PUEDEN GENERAR UN AUMENTO SUSTANCIAL EN EL EMPLEO

- ✓ Los empleos directos y de los insumos pueden crecer en un decenio entre 300 y 430 mil puestos de trabajo (30 al 40% de los correspondientes a 2003)
- ✓ Con los empleos indirectos generados por gastos e inversiones, se elevarían a 450 – 640 mil puestos
- ✓ Sólo la etapa primaria e industrial y sus insumos, incrementarían 180 – 260 mil puestos, es decir que se agregaría una demanda laboral superior a la de 1999 para siderurgia, automotores y autopartes sumadas (grafico siguiente)

## EMPLEO PECUARIO:

Las actividades agroindustriales pecuarias tienen un elevado impacto en el empleo, mucho mayor que las industrias con alta protección

Cantidad de puestos de trabajo directos (en miles)



## REFLEXIONES FINALES

- ✓ Si es una política cortoplacista no sustentable en el largo plazo, que no ha resultado en un crecimiento sostenido sino cíclico
- ✓ Si ninguno de nuestros competidores relevantes aplica retenciones y prohibiciones de exportación y nos están desplazando de los mercados
- ✓ Si la mayor parte del mundo ha controlado la inflación y nosotros no
- ✓ Si la distribución del ingreso no ha mejorado más que en otros países en desarrollo que no utilizan estas formas de intervención
- ✓ Si induce a un campo sin clase media y en el que sólo subsisten las grandes organizaciones que pueden desarrollarse en este contexto en base a su escala
- ✓ Si implica tener un interior pobre y clases urbanas medias y altas con alimentos baratos

Qué debemos hacer para que Argentina revise su visión y estrategias para el sector agroalimentario?

EL DESAFIO ES ACORDAR UNA VISION Y LAS ESTRATEGIAS PARA EL SECTOR AGROINDUSTRIAL QUE CONTEMPLAN TRES DIMENSIONES FUNDAMENTALES DE LAS POLITICAS SECTORIALES:

- ✓ Un entorno de incentivos para promover la competitividad y el crecimiento en base a apoyos indirectos que no impliquen subsidios
- ✓ El desarrollo social y una mejor distribución regional del ingreso
- ✓ La sustentabilidad ambiental