

# **Economías regionales en el contexto del proyecto neoliberal en marcha**

**Documento de Trabajo**

Alejandro B. Rofman

Con la colaboración de Inés Liliana García

**Buenos Aires, Mayo 2017**

## **Índice:**

<b>Prólogo.....</b>	<b>pág. 3</b>
<b>1. Introducción.....</b>	<b>pág. 3</b>
<b>2. Los perfiles de la restauración neoliberal puestos en marcha por el nuevo gobierno constitucional</b>	
<b>2.1. Antecedentes.....</b>	<b>pág. 6</b>
<b>2.2. Análisis de la política económica oficial durante el año 2016 en sus efectos sobre procesos productivos destacados de diversas regiones del país.....</b>	<b>pág. 14</b>
<b>3. Análisis de los impactos de la restauración neoliberal sobre las cadenas productivas seleccionadas</b>	
<b>3.1 La cadena de valor vitivinícola.....</b>	<b>pág. 25</b>
<b>3.2. La cadena de valor de la fruticultura del Valle del Río Negro.....</b>	<b>pág. 32</b>
<b>3.3. Cadena de valor de la producción láctea.....</b>	<b>pág. 41</b>
<b>3.4. La cadena productiva del citrus.....</b>	<b>pág. 60</b>
<b>3.5. La cadena de la producción avícola.....</b>	<b>pág. 60</b>
<b>3.6. La cadena de valor yerbatera.....</b>	<b>pág. 62</b>
<b>4. Conclusiones finales</b>	
<b>4.1. Síntesis de lo expuesto.....</b>	<b>pág. 65</b>
<b>4.2. Bases para una estrategia participativa a futuro.....</b>	<b>pág. 71</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>pág. 74</b>

## **Prólogo**

Este documento fue preparado por su autor en el seno del Centro de Estudios Urbanos y Regionales unidad ejecutora del CONICET durante los meses de enero a marzo del año 2017.

Para su realización se contó con la estrecha y eficaz colaboración de la Lic. Inés Liliana García, miembro del citado Centro como Personal Profesional de Apoyo, categoría Principal del CONICET.

El texto se basó en estadísticas oficiales de diferente origen, así como en testimonios de informantes regionales y citas de material periodístico. Como tal, el texto constituye una primera etapa de un proyecto de más aliento que incluye incorporar referencias directas de productores de las distintas cadenas productivas analizadas así como extender el análisis al primer semestre del año 2017.

### **1. Introducción**

La actividad productiva argentina se despliega en forma por demás heterogénea sobre el territorio nacional. No es el momento ni el objetivo de este documento recuperar en profundidad la historia de la ocupación territorial de nuestro país ni reconocer las causas de la citada heterogeneidad. De algún modo, en este texto aflorarán, como recordatorios ineludibles, ambas dimensiones del conocimiento cabal de la formación económica y social argentina. Ya nos hemos referido a ella, con amplitud, en escritos de otras épocas. Ver: (Rofman, A; 1999, 2000 y 2012)

Apuntamos centralmente en este análisis a describir un momento histórico concreto, en su expresión espacial, que surge como resultado de la reinstalación a pleno del proyecto económico del capitalismo neoliberal que rigió los destinos del país, tanto en dictadura, entre 1976 y 1983, en una primer instancia, como en democracia, y desde el año 1989 hasta su derrumbe total en el año 2002. Y decimos reinstalación porque se trata de la estrategia del desarrollo del país vigente hasta el año 2002 que es reemplazada por otra estrategia de acumulación a partir de mayo del 2003, de perfil neo-desarrollista y valorativa del aporte del trabajo como principal motor de crecimiento. El reconocimiento del perfil de ambos proyectos tiene en los dos ciclos consignados un rasgo definido y preciso. En nuestro desarrollo histórico contemporáneo el proceso de acumulación giró, en la etapa del neoliberalismo, en la valorización financiera y en el predominio del mercado como espacio a preservar para que en su interior se diriman los conflictos económicos y sociales propios del modelo económico liderado por los sectores más concentrados del capital nacional e internacional. A la vez, en otras etapas en respuesta a la gravedad de los efectos sociales regresivos generados por la aplicación irrestricta de las recetas del capitalismo neoliberal, surgió un proyecto respaldado por el rol dominante del trabajo como generador de valor y en el que el Estado asumió un papel prominente para compensar y superar las desigualdades estructurales de un capitalismo salvaje.

El nuevo proyecto de acumulación económico iniciado tras el cambio de gobierno a fines del 2015 se inscribe claramente en colocar a la valorización financiera del capital como eje central del

proceso de crecimiento a través de la captura del Estado a favor de los intereses de las cúpulas dominantes del Poder Económico nacional e internacional.

En este documento nos ocuparemos de forma esencial en ilustrar al lector acerca de las consecuencias económicas, sociales y ambientales que la puesta en marcha del modelo de acumulación basado en los lineamientos esenciales de un proyecto capitalista neoliberal ha producido, a un año de inicio de esta etapa histórica, profundos cambios en la relaciones de poder, en la distribución del excedente económico entre los sujetos sociales y en el papel del Estado en su desempeño en los procesos productivos más relevantes de la configuración territorial argentina.

Luego de avanzar brevemente sobre los perfiles del proyecto vigente en su dimensión nacional, nos explayaremos, en una segunda parte, sobre los procesos de transformación de los ingresos, capacidad de inserción en la demanda nacional e internacional, márgenes de ganancia y de ingreso de quienes participan en la actividad económico-social en diferentes sistemas productivos, en especial, los más destacados a nivel regional.

Nuestra hipótesis central es que se ha estado verificando el pasaje de un proyecto económico y social que apuntaba al fortalecimiento del mercado interno y a la elevación consecuente del trabajo como centro de la estrategia global de desarrollo alentando una progresiva redistribución del ingreso a favor de los segmentos más desfavorecidos de cada cadena productiva a otro claramente contrapuesto al anterior. Desde el 10 de diciembre de 2015 el modelo emergente neoliberal y de restauración conservadora se fundamenta en el predominio del sector financiero como generador principal de excedente, en el abandono de todo aliento al mercado interno colocando a la apertura externa como fuente de oferta privilegiada y relegando al Estado de su rol anterior de dirimir los conflictos a favor de los sujetos sociales más débiles de la rama productiva.

Este pasaje del viejo al nuevo escenario produjo, en este primer año de vigencia del renacido modelo económico neoliberal heredado de la época de la Dictadura y de la “Convertibilidad” de los 90, serios daños al tejido socio-económico en las principales cadenas productivas desplegadas en la geografía territorial del país.

El documento reconoce en su contenido aportes que ya se han venido realizando acerca de los impactos de la emergente política en la evolución de la capacidad de captar excedentes por parte de los diferentes sujetos sociales de dichas cadenas. Nos proponemos completar y ampliar esos aportes iniciales, el principal de los cuales es el excelente trabajo de investigación realizado en el seno del Centro de Economía Política Argentina, con información hasta julio de 2016 y publicado 3 meses después (CEPA; 2016). Nuestro trabajo, preparado en base a información de todo el año 2016, posibilita conformar y profundizar algunas de las evidencias más relevantes incorporadas al trabajo del CEPA y de otros investigadores y analistas. Además, tuvimos especial interés en incorporar expresiones muy valiosas de destacados productores y voceros de agrupaciones gremiales vinculadas a las cadenas productivas, sobre todo a partir de mediados del año pasado cuando ya se advertían los efectos regresivos de la política económica oficial sobre los agentes económicos ubicados en el interior del país de menor poder y capacidad negociadora. En no pocos

casos, estas opiniones expresan el efecto devastador que supuso poner en marcha, nuevamente, un régimen de acumulación basado en la especulación financiera antes que en la valorización plena del trabajo. Tal incorporación del sentir de los productores más perjudicados por la política neoliberal nos va a posibilitar nuevos y sólidos argumentos demostrativos de la validez de nuestra dos hipótesis de trabajo, que pasamos a describir.

La primera de nuestras hipótesis considera que los sectores más débiles de las principales cadenas productivas que se despliegan sobre el territorio nacional conformados por los mayoritarios productores integrantes de tales sectores que pertenecen a los segmentos de menor poder y capacidad de acumulación en cada cadena fueron los más perjudicados por la política económica puesta en marcha el 10 de diciembre del año 2015. La hipótesis a verificar, además, puntualiza que no se cumplieron ninguna de los supuestos beneficios que provendrían del fuerte cambio en los precios relativos al inicio del actual mandato constitucional para el conjunto de los sujetos sociales subordinados de las citadas cadenas. Por el contrario, surgió nítidamente un grupo minoritario pero poderoso de empresarios rurales y urbanos que resultaron claramente favorecidos por la devaluación, la desregulación y la reducción y/o desaparición de las retenciones a variados bienes agropecuarios y mineros, en no pocos casos, a expensas de los ingresos de los menos favorecidos.

En síntesis, lo que centralmente se postula en esta primera hipótesis es que los supuestos beneficios para el conjunto de las actividades que se van a analizar en detalle como representativas de las que se despliegan sobre el territorio nacional aparecieron en el discurso oficial como pantalla para encubrir importantes procesos de redistribución regresiva de los ingresos, cuya concreción surgió como objetivo manifiesto de las decisiones sobre la política económica. Se pretendió así disimular, encubrir o justificar tal transferencia regresiva de ingresos con supuestos logros a obtener de dichas decisiones debido a los beneficios que se prometió incluiría a todos los sectores sociales integrantes de las cadenas productivas y no solamente a un conjunto selectivo y muy concentrado de la cúpula respectiva de poder. Así, se propagandizó repetidamente de que el brusco cambio de la política económica representado por una innecesaria devaluación (Rofman; 2015), una inequitativa eliminación de las retenciones a las exportaciones del agro y una indiscriminada apertura a importaciones competitivas de la producción nacional traerían bienestar a las “economías regionales” sin discriminar “ganadores” o “perdedores” entre los sujetos sociales participantes de la actividad productiva.

La segunda hipótesis, que completa lo que postulamos en la primera, expresa que la ausencia de decisiones de política económica que tengan en cuenta la heterogeneidad social y económica de los agentes que se desempeñan en el respectivo encadenamiento productivo, conduce inevitablemente a un reparto desigual y regresivo de los mayores ingresos monetarios que puedan haberse generado tras la devaluación del tipo de cambio. Es decir, postulamos que una política de modificación de los precios relativos sin estar integrada a la consideración de la reestructuración del poder relativo desigual que se efectiviza en cada cadena productiva conduce inexorablemente a que los que tienen más capacidad para controlar la correspondiente cadena capten todo o parte mayoritaria del excedente que se genera.

El análisis a llevar adelante hará expresa referencia a tres cadenas productivas muy destacadas: la de la vitivinicultura, la de frutas de pepita y la lechera, que consideramos constituyen procesos altamente representativos de procesos agroindustriales relevantes. Los primeros dos se basan en agricultura abajo riego mientras que el tercero se despliega en áreas que se desarrollan en el régimen de agricultura bajo secano en nuestro interior. Agregaremos, además, referencias al desempeño de otras cadenas productivas como la de la yerba mate y la de cítricos, de breve contenido, destacando los aspectos más relevantes de dichas cadenas.

Previo a ello, incluiremos consideraciones generales sobre el perfil de la política económica de signo neoliberal que se ha venido instalando desde el inicio del nuevo gobierno nacional a partir del 10 de diciembre del año 2015 a los efectos de identificar los impactos que la misma está produciendo en el desempeño de los sujetos sociales inscriptos en las cadenas productivas a analizar.

Como cierre haremos mención a los perfiles de una política económica que de ser instalada, en reemplazo de la hoy vigente, podría revertir los efectos negativos enunciados en las hipótesis arriba formuladas y generar cambios favorables orientados a una positiva redistribución del poder y el ingreso en el interior de las más relevantes cadenas productivas localizadas en el interior del país.

## **2. Los perfiles de la restauración neoliberal puestos en marcha por el nuevo gobierno constitucional**

### **2.1. Antecedentes**

Nuestro país transitó, en su devenir histórico luego de la Organización Nacional de 1853, dos modalidades diferenciadas de crecimiento expresadas en una puja permanente entre dos regímenes de acumulación. Uno, el predominante entre 1853 y comienzos de la década de los 40, en el siglo pasado, a través de un proyecto librecambista de cuño liberal, agroexportador y de definida inserción en la División Internacional del Trabajo en ubicación subordinada y dependiente impuesta por el capitalismo a escala internacional. El otro signado por una visión de ruptura aunque sea parcial con el rol de economía subordinada al capital internacional, de nacionalismo económico, en períodos nunca muy extendidos, en donde se intentó avanzar en la concreción de los derechos y aspiraciones de las mayorías populares a partir de un patrón de acumulación independiente. Esta puja permanente que caracterizó la evolución histórica moderna y contemporánea de nuestra sociedad con enfrentamientos entre los postulantes de uno y otro proyecto fue analizado por el autor de este texto en un artículo publicado en fecha no distante<sup>1</sup>.

En él marcábamos los atributos esenciales de una estrategia económica y social atada al predominio central del mercado como ámbito privilegiado de resolución del perfil productivo, de la distribución del ingreso y participante activo del esquema dominante en el capitalismo mundial

---

<sup>1</sup> Rofman, A (2010) La disputa de dos modelos político-económicos. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Buenos Aires y (2010) Nuestra palabra tiene crédito. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Buenos Aires

de la valorización del capital. En el texto citado describíamos, contrapuesto al modelo llamado neoliberal, otro proyecto caracterizado por la vigencia de un régimen de valorización del trabajo nacional y la defensa del mercado interno, así como de búsqueda incesante de condiciones de funcionamiento de una economía mixta, con presencia activa del Estado, para propender la igualdad social y la distribución crecientemente equitativa de los ingresos de sus habitantes y desvincularse de la dictadura del capital financiero en boga en el resto del mundo.

Este último proyecto nacional, con altibajos y no pocas asignaturas pendientes, primó en la Argentina desde la brutal crisis económica y social de fines del siglo XX y el cierre del año 2015.

El ciclo constitucional iniciado el 10 de diciembre de 2015 se puede denominar, como lo han hecho muchos analistas de la cuestión, como de “restauración neoliberal”, es decir, de vuelta al régimen de acumulación neoliberal basado en la valorización financiera y el rol central del mercado en reemplazo del que estaba vigente hasta el cierre del anterior gobierno democrático.

En su enunciado general, la experiencia vivida por la sociedad argentina desde hace poco más de un año apunta a reconocer como motor del crecimiento económico esperable a futuro a dos componentes esenciales de la actividad económica: la tasa de inversión y las exportaciones de productos basados en las ventajas comparativas resultantes de la abundante dotación de recursos naturales, como tierra fértil, agua y reservas de minerales sólidos. Como se advierte, ambos componentes de la actividad productiva, conforman un escenario que se basa en la dinámica de la oferta, es decir que descansa en la capacidad de los agentes económicos en incorporar excedentes a partir de la dinámica de reproducción del capital productivo, centrado en nuevos aportes de inversión para los mercados externos e internos. Se supone así que cuanto más se aliente la “oferta” tanto de nuevas líneas de inversión empresariales e incrementos en la venta al exterior se podrá perfilar un escenario de creciente dinamismo de la tasa de crecimiento económico. En este esquema se repite el paradigma que descansa en la idea de que la oferta crea su propia demanda. Para afirmar esta interpretación de las causas del crecimiento económico se omite toda consideración a los niveles de la demanda que no estén asociados directamente a la creación de bienes y servicios necesarios para impulsar la oferta. Esta visión del modelo de acumulación es fundamental para comprender el por qué de los cursos de acción que la política económica va adoptando. Así, la expansión debe buscarse a partir del estímulo a los empresarios para que inviertan pero sin asegurarles otra salida a sus productos que lo que les garantiza la vía exportadora. La ruptura entre oferta como variable autónoma del crecimiento y demanda como variable dependiente desacopla a toda iniciativa destinada a fomentar el consumo interno que, en otras palabras, implicaría una política de ingresos y salarios robusta. Los grandes grupos económicos operan así como eslabones para fortalecer el comercio internacional y se desempeñan en un escenario restringido a aquella producción que tiene ventajas comparativas estáticas como ya las consignamos. La consecuencia fundamental de este proyecto es que el salario es definitivamente un costo, a incorporar a los criterios de rentabilidad que se manejan para competir internacionalmente.

La visión de este modelo de crecimiento, de neto perfil ortodoxo, deja librado a las fuerzas del mercado la potenciación de su actividad, que depende del libre intercambio de bienes y servicios a nivel internacional. El aprovechamiento integral de las ventajas comparativas naturales supone un corsé rígido en el tiempo que reduce la capacidad de innovación y congela el modo de inserción de la economía nacional en el ámbito mundial. Para ello es fundamental la plena apertura de las fronteras nacionales y la reducción de costos como consigna central para competir exitosamente en el mercado mundial. Como la innovación tecnológica para crear eventualmente ventajas competitivas dinámicas (solo posibles si efectivamente se adopta un proyecto estimulador del cambio tecnológico), las ventas al exterior de bienes primarios o eventualmente manufacturados con materias primas desde dicho origen solo pueden ampliarse si la competitividad permite mejor ubicación en el mercado mundial y, al mismo tiempo, se facilita el ingreso vía importación al país de los bienes y servicios que la economía nacional no está en condiciones de producir a bajo costo. De ahí se desestimula toda medida proteccionista que pueda eventualmente trabar el ingreso de insumos a menores costos de los que se podrían producir internamente y se estimula la incorporación de bienes de consumo o de inversión que reduzcan los costos productivos.

En la medida que el proyecto ortodoxo o de restauración conservadora tiene un fuerte vínculo con la especulación financiera a nivel internacional también se postula la plena apertura de los flujos monetarios desde y hacia el país. Para atraer capitales especulativos la tasa de interés se mantiene con un fuerte sesgo positivo, superior a la tasa de inflación, lo que acelera la inversión de corto plazo, para especular, y se contiene cualquier aumento de precios-costos que dañen la competitividad internacional en permanente búsqueda. Una tasa de interés pasiva elevada, además sirve como herramienta para desalentar inversiones internas -sobre todo de las pequeñas y medianas empresas- destinadas al consumo interno a fin de no crear demanda elevada por la expansión laboral pues ello provocaría los consiguientes reclamos salariales que perjudicarían el objetivo de bajo costo de la fuerza de trabajo. El nivel de recursos para inversiones productivas descansa en este enfoque básicamente en la inversión externa, que, en moneda fuerte, tiene bajo nivel de costo. El sistema financiero, entonces, se convierte en una fuente privilegiada para generar elevada tasa de ganancia al capital concentrado, más allá de sus implicancias perversas en la estructura del capital productivo y en su presencia altamente gravosa para el sistema de financiamiento interno, rechazándose de este modo cualquier modalidad de subsidio a la tasa de interés.

Esta arquitectura del modelo de acumulación de la restauración neoliberal requiere además de una política desvalorizadora del salario directo e indirecto. No solo implica la contracción del salario que funge como costo a disminuir, como mecanismo para agregar competitividad externa, sino que afecta a todo el espacio muy amplio de la retribución no monetaria del trabajador. El desmonte permanente de las políticas de bienestar, la flexibilización laboral, la eliminación de beneficios sociales o su recorte, etcétera, también se constituyen en políticas centrales para bajar costos.

Otra vía a fin de asegurar presencia crecientemente competitiva de los productos a exportar bienes elaborados a partir del uso de los recursos naturales abundantes disponibles es la baja de



los impuestos y el permanente alegato a favor de la eliminación del rol del estado como productor, en la medida que es una puerta de entrada al gasto público y por ende generadora potencial del déficit fiscal.

El déficit fiscal se produce básicamente como resultado de la eliminación de gravámenes a las transacciones al exterior de bienes agropecuarios producidos con ese particular destino, como la soja, o cultivados tanto para el mercado interno como el de fuera de nuestras fronteras, como las retenciones a la exportación de granos y oleaginosas. A ello se agrega la eliminación de las retenciones a las exportaciones mineras. Estos dos rubros han supuesto una merma significativa de ingresos que no se han suplido con percepciones adicionales, esperadas por los partidarios gubernamentales de la devaluación y la eliminación de los derechos de exportación. Es que el modelo de la restauración neoliberal aspiró a que las citadas medidas de ajuste de los precios relativos estimularan la venta de los bienes respectivos a adquirentes externos al país. No tomaron en cuenta el cambio negativo experimentado en las tendencias de la demanda mundial de mercancías. El bajo dinamismo del comercio internacional (creció en un 1,5% en el año 2016 con relación al valor alcanzado un año antes) resultó ser solamente una cuarta parte de lo que el comercio internacional se expandía antes de la crisis mundial del 2008.

El déficit fiscal, además, al reducirse la actividad productiva se amplifica y se vuelve irreversible en tanto la recaudación sufre limitaciones por la caída de las ventas (IVA) y su impacto en Ganancias. Para saldar el déficit fiscal a nivel nacional y el de la gran mayoría de las provincias (se estima que el del año 2016 resultó más elevado que el del 2015 en porcentaje del PBI) hay a la mano una sola solución ante la ausencia de la reactivación económica, que no ocurrió en el año 2016 pese a las promesas oficiales. Esa solución para financiar el citado déficit es tomar prestado recursos del exterior en moneda fuerte, particularmente el dólar, lo que incrementa seriamente la deuda pública en dicha moneda y crea temores que a futuro se repita el desastre del 2001-2002 sobre todo porque los intereses pactados en los citados préstamos difieren muy poco de lo que se abonaban antes del arreglo con los fondos "buitres" y de la supuesta normalización del mercado cambiario. Para este año 2017 esos intereses -que se habían reducido al 1,5% del PBI luego de la reestructuración de la Deuda Pública- han vuelto a crecer en su incidencia presupuestaria y según estimaciones varias ya alcanzan al 2,3% del PBI, y dado que no se produjo la esperada caída de las tasas cargadas a los préstamos del exterior, sigue en suba. Ello sin considerar la elevación lógica de las tasas si en Estados Unidos de América se efectiviza la tan prometida suba del costo del dinero para préstamos internos por el Banco de la Reserva Federal.

El ingreso de dólares por el mecanismo de pedirlos prestados al exterior para cerrar el déficit fiscal aumenta el volumen de moneda extranjera en el circuito financiero nacional y empuja la revaluación de nuestro peso. Estamos en el peor de los mundos: un déficit fiscal que no sirve para impulsar la inversión pública y un mecanismo para cubrirlo con emisiones de bonos públicos en el exterior a tasas casi similares a las que se pagaban antes del ruinoso acuerdo con los Fondos Buitres. A ello se agrega el monto extraordinario y por una sola vez del perdón tributario a los que traigan sus ahorros líquidos del exterior y el negocio de la bicicleta financiera, nunca como ahora asegurado por la ausencia de un proceso de brusca devaluación a corto plazo y estimulado por las

exorbitantes ganancias de los inversores especulativos, que con colocaciones en el sistema bancario y de bonos con tasas en pesos en torno al 20%, pueden repatriar sus dólares sin limitaciones agregando al capital invertido las utilidades obtenidas. Al sacar del país los fondos ingresados para ser colocados en esta nueva versión de “bicicleta financiera” logran una ganancia imposible de superar aquí y en los demás países del mundo. Esta combinación de procesos es estimulada por el gobierno por varias e importantes razones. Entre ellas se destacan la estrecha asociación entre los que dirigen la política económica estatal y los grupos financieros internacionales de todo tipo, con beneficios en dólares únicos en el mundo (como en los 90). La elevada tasa de interés interna está determinada por el objetivo arriba citado y la intención de enfriar la economía, que debe afrontar costos elevados en los préstamos que obtienen las empresas que operan en el país lo que supuestamente deprimen los precios y baja la inflación. La intención de baja la tasa de inflación por esta vía, dicho sea de paso, no fue efectiva si nos atenemos a lo sucedido en los primeros meses del año. Pero el ingreso de dólares por endeudamiento y por los manejos financieros altamente lucrativos deprime el tipo de cambio y torna factible el ingreso de bienes importados competitivos de los que se producen internamente, adicionando otro factor dañino para el crecimiento económico y del empleo, con el consiguiente efecto recesivo. Se crea así un círculo vicioso que daña la producción interna y alienta las importaciones, descolocando las exportaciones.

La suma de todos los impactos negativos del modelo de la Restauración Neoliberal sobre el ingreso real de los productores nacionales que hemos ido detallando tiene otro factor impulsor del deterioro de tal ingreso, surgido a partir de la emergente política económica. Se trata de intentar moderar el déficit fiscal eliminando subsidios a las tarifas de los servicios públicos, lo que ha supuesto, necesariamente elevadísimos incrementos en las tarifas de los servicios públicos, tales como electricidad, gas, agua para riego, peajes, etc. Dichos incrementos no solamente reducen la capacidad de consumo de la población que ve disminuido en montos significativos su capacidad de gasto sino que impacta en las actividades productivas que encuentran afectados sus costos de modo singular. Los “tarifazos” repercuten negativamente en los costos de aquellos establecimientos agrícolas que por sus técnicas productivas utilizan en forma intensiva algunos de los insumos energéticos que han sido afectados por alzas considerables. Es el caso de los tambos y de las instalaciones de cría de aves, por el uso de energía eléctrica y de los cultivos frutícolas de zonas con sistemas de irrigación.

El sesgo regresivo del sistema tributario se afirma con el correr del tiempo y el costo de una política restrictiva del crecimiento económico supone mayores intereses a pagar sobre el PBI para obtener financiamiento no genuino. Estamos paulatinamente llegando a los porcentuales de carga en los servicios de la Deuda pública por intereses que era el que regia en los aciagos años 90. Si los préstamos obtenidos se destinaran a financiar obras públicas o empresas estatales y/o privadas de producción de bienes y servicios el método tendría capacidad de repago a futuro pero si sólo se buscan fondos del exterior en moneda dura y con creciente tasa de interés para cerrar el déficit fiscal se está sembrando de minas el camino a recorrer más adelante, sobre todo porque la economía no tiene el impulso inversor para salir de la recesión y los ingresos fiscales no alcanzan

para cancelar el citado déficit. En términos de la capacidad de expandir el consumo de producción nacional (y en este aspecto es fundamental el aporte de la producción de las regiones extrapampeanas) el proyecto restaurador es francamente recesivo. Se escucha usualmente por parte de sus principales voceros la idea de que se acerca una etapa de reactivación económica promisorio. Se habló así primero de un segundo semestre del año 2016 con niveles de crecimiento económico generalizado. La realidad mostró que la regresividad del enfoque global de la política económica, basada en la caída del salario real y del empleo, frustró ese objetivo. Después, hacia septiembre con el nuevo presupuesto se aseguró un aumento del 3.5% en el PBI del año 2017 con respecto al transcurrido. Pero lo que no se aclara -que es lo más importante- es en qué sectores productivos y con quiénes como gestores del crecimiento piensan alcanzar esa meta. En realidad, el proyecto no es abarcativo de una amplia gama de procesos productivos que podrían retomar la senda del crecimiento del año 2015. Aspira a producir una expansión del 3,5% (que los organismos internacionales<sup>2</sup> de financiamiento estiman reducida a un escaso 2%) contando con el aporte de la actividad del sector financiero, del agro pampeano exportador y de las ventas de vehículos automotores (cuya mayor aporte es la importación y no la producción interna). Pero no se prevé cambios favorables sensibles en toda la actividad industrial destinada al mercado interno ni al agro vinculado con la oferta de alimentos para el consumo cotidiano de la población. Aún cuando se postula una fuerte reactivación de la obra pública como recurso para sostener la oferta electoral del oficialismo este segmento del sector de la construcción explica sólo un 25% de toda la actividad y, por sí sola, no puede aspirar a impulsar el conjunto de dicho sector. El apoyo a procesos de especulación financiera, la apertura a las importaciones de bienes de consumo sustitutivos de los que en el país se producen y la intensificación del cierre de establecimientos pequeños y medianos, lo que estimula la concentración del capital, resultan en su combinación factores desalentadores de una amplia reactivación y solo capaces de concentrarse en los sectores directamente favorecidos por la política oficial. Estos sectores poseen muy reducida replicación en otras actividades del mercado interno y una muy baja incidencia en la creación de empleo, salvo la ligada a la construcción con fondos públicos, que carece de horizonte futuro post-electoral. El resto de la actividad económica, altamente densa en fuerza de trabajo, que depende del consumo interno, queda al margen de la supuesta reactivación programada y difundida como meta oficial.

Esta dinámica de acumulación, parcial y selectiva tiene cerrado el flujo positivo del intercambio comercial por las razones ya expuestas (cantidades y precios no se fijan en la Argentina sino que son datos del comercio mundial hoy en depresión), imponen la necesidad de no crear obstáculos al ingreso de inversiones financieras, lo que ha estado ocurriendo en todo el año 2016 y ha significado que el tipo de cambio real multilateral de un índice de 67 unidades en octubre de 2015 a 100 en diciembre de 2015 haya vuelto a descender y en diciembre de 2016 se encuentre en el valor de 87 unidades. (FIDE; 2017:8) El proceso de revaluación del peso ha seguido en los primeros dos meses del año 2017 y ya se lo puede estimar en un índice en torno a 80 puntos. En un año y dos meses luego de la mega devaluación de diciembre del 2015 nuestro peso ya perdió más de la

---

<sup>2</sup> Fondo Monetario Internacional y CEPAL en sus recientes Informes de Coyuntura, Marzo 2017.

mitad de lo que había ganado en competitividad internacional desde la citada fecha hasta principios de marzo de este año.

Este descenso pronunciado del tipo de cambio real multilateral acompaña -como ya explicamos- el crecimiento de las importaciones que compiten con los bienes primarios producidos o manufacturados dentro del país en un proceso de apertura que ya en la década de los 90 produjo daños elevados a la industria y al agro nacional. Las facilidades dadas al ingreso de productos primarios o industriales desde el exterior obedecen a dar satisfacción a grandes empresas extranjeras que abandonan sus planes productivos locales reemplazándolos por compras fuera del país y/o se ajustan a los intereses de empresas externas que desean colocar saldos productivos a precios de dumping. Así esta política aperturista, como veremos, desplaza fuerza de trabajo nacional por extranjera.

¿Qué significa en términos de estímulo para la producción general un modelo de crecimiento parcial solo interesado en expandir sectores fuertemente vinculados al capital extranjero concentrado y de muy baja demanda laboral? Es que lógicamente, una expansión general de la producción destinada al mercado interno, con el conjunto del comercio y los servicios a este vinculado, resultaría en un aumento del volumen de actividad productiva demandante de más fuerza de trabajo y estimulante del incremento del salario real. Y como el proyecto tiene un eje central en la agroindustria exportadora, un esquema de fortalecimiento del consumo de los sectores de menor ingreso, implicaría aumentos de salarios y, por ende, de costos y pérdida de competitividad. Las perspectivas a corto y mediano plazo, entonces, centradas en el robustecimiento de las pequeñas y medianas empresas, en el aumento del empleo, y en el incremento del salario en términos reales, lucen totalmente desvinculadas de los objetivos oficiales.

En conclusión, en un marco de niveles de comercio mundial deprimido y con la economía brasileña en franco retroceso -o a lo sumo sin crecimiento según las expectativas de los principales consultores económicos de ese país- las exportaciones apenas crecieron algo menos del 1% en el año pasado (no llovieron dólares) con un impulso singular centrado en productos primarios que ganaron ponderación en relación a las alicaídas ventas externas de bienes manufacturados. La primarización exportadora es una tendencia inevitable del modelo económico vigente. La industria es el convidado de piedra en esta nueva lógica. Todo lo expuesto aconteció en un escenario de elevada capacidad instalada ociosa para el sector manufacturero (este sector trabaja al 60,5% de su capacidad instalada, 20 puntos menos que dos años atrás) y deliberada apertura comercial. (FIDE; 2017:29)

Las importaciones en cantidad física de bienes de consumo se incrementaron en un 17% en el año bajo análisis. Aunque tales importaciones -que han competido, como ya se dijo, con la producción local de insumos o alimentos proveniente del agro- no sean muy significativas se ha incrementado en algunas actividades específicas de modo singular: es el caso de cítricos, derivados de la leche (quesos), frutas de pepita, vino embotellado y carne porcina. (Consultora Radar; 2016)

Un reciente análisis de los ganadores y perdedores del cambio de política económica en diciembre del 2015 ilustra adecuadamente los que lograron ventajas y los que descendieron en su participación en la generación de valor agregado de toda la economía, clasificados según grandes sectores productivos.

**Cuadro 1: Argentina. Actividades económicas que avanzan/retroceden en términos de su incidencia en el valor agregado bruto total, en porcentajes.**

<b>Avanzan</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Variación</b>
Agricultura, ganadería, pesca y silvicultura	7.7	12	5.39
Intermediación financiera	3.9	4.3	0.39
Electricidad, gas y agua	1.3	1.6	0.32
Explotación de minas y canteras	3.9	4.1	0.17
Servicios sociales y de salud	5.8	5.9	0.14
Hogares privados con servicio doméstico	0.9	0.9	0.03
<b>Total avance</b>	<b>23.8</b>	<b>29.2</b>	<b>5.39</b>

<b>Retroceden</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Variación</b>
Industria	17.1	15.7	-1.49
Construcción	5.3	4.3	-1.02
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	11.3	10.7	-0.66
Comercio mayorista, minorista y reparaciones	14.3	13.7	-0.60
Administración pública, defensa, etc.	9.3	8.7	-0.57
Enseñanza	6.3	5.9	-0.40
Transporte y comunicaciones	6.8	6.6	-0.25
Hoteles y restaurantes	2.3	2.1	-0.22
Otras actividades de servicios comunitarias, soc. y pers.	3.5	3.3	-0.18
<b>Total avance</b>	<b>76.2</b>	<b>70.8</b>	<b>-5.39</b>

Fuente: Francisco Cantamutto y Martín Schorr en base a datos del Indec. Citado por José Natanson "El macrismo realmente existente" en Le Monde Diplomatique, Buenos Aires, Febrero 2017, página 2.

El estudio referido indica cuáles sectores de la producción aparecen como ganadores en su participación en el producto bruto interno. El listado comprende seis actividades económicas y el que se elevó más de un 60% en su incidencia entre 2015 y 2016 es el agropecuario. Claro está que

en ese gran sector también hay diferencias en su interior. La producción cerealera y sojera y -en menor medida- la ganadera, los principales beneficiarios de la política económica que eliminó o redujo retenciones a la par que aprovechó con mucho éxito el salto devaluatorio; fue, seguramente, el conjunto de rubros productivos que más avanzaron. Como veremos en el análisis particularizado de productos regionales característicos, estos tuvieron retrocesos en casi toda la línea de bienes productivos, con las excepciones de los grupos económicos exportadores a consumidores externos que detectan alto poder adquisitivo (vino varietal fraccionado y consumo de frutas de alta calidad y precio). El segundo sector que más creció en términos relativos, fue el de la intermediación financiera, es decir, todo lo vinculado al sistema bancario creció casi el 20% entre 2015 y 2016. A este sector privilegiado por las políticas de eliminación de restricciones a los movimientos de divisas, le siguió, finalmente, el rubro de electricidad, gas y agua que también creció más del 20% entre 2015 y 2016 en las respectivas mediciones de valor agregado bruto sectorial. Aquí influyó decididamente el nivel tarifario, que se incrementó de modo espectacular. Cuáles fueron los perdedores del año en términos de su participación en el PBI con relación a la medición del año anterior ?. El más dañado fue la industria, pues su incidencia cayó casi un 20%. Le siguió en orden de pérdida de participación la actividad de la construcción que se redujo en la misma proporción, año a año. Los otros rubros con pérdidas de cierta significación fueron las actividades inmobiliarias empresariales y de alquiler, el comercio mayorista y minorista, la administración pública y la educación. Todos estos sectores tienen que ver mayoritariamente con el consumo interno, y como el mismo perdió según han estimado algunos consultores destacados entre un 3% a un 4% en su nivel de actividad, ello incidió negativamente en aquellos sectores que le proveen de bienes y servicios a la demanda interna. También resultó particularmente dañado el rubro de la actividad estatal, como resulta del achicamiento del sector público en sus distintas jurisdicciones.

En este marco global de análisis de las tendencias macroeconómicas presentes y futuras, nos interesa puntualizar lo sucedido en términos de los procesos socioproductivos regionales durante el año 2016.

## **2.2. Análisis de la política económica oficial durante el año 2016 en sus efectos sobre procesos productivos destacados de diversas regiones del país**

Los procesos productivos regionales sobre los cuales vamos a analizar cómo los cambios operados en la política económica del proyecto de restauración neoliberal modificaron su perfil operativo, en especial en lo relativo al comportamiento de sus sujetos sociales integrantes de menor dimensión, cumplieron roles destacados en la historia económica argentina.

Para no retroceder en el análisis en forma acentuada, lo que nos distraería del objetivo central de este documento, nos interesa dar una rápida recorrida por las modificaciones estructurales más relevantes de los últimos 30 años, para así llegar al punto de partida de este análisis ubicado al final del año 2015.

Tales transformaciones pueden condensarse en los siguientes fenómenos destacados:

a) Introducción de las estrategias de inversión e innovación tecnológica impulsadas por la creciente inserción de las producciones regionales en mercados externos cada vez más competitivos.

Estas profundas modificaciones del perfil social y técnico de la producción acompañaron al cambio de paradigma económico global que impusieron en nuestra sociedad los gestores de la política económica de la dictadura militar. Desde entonces, y hasta bien entrado este siglo, no hubo esfuerzos, salvo algunas iniciativas tímidas, para controlar, regular u orientar el avance del capitalismo concentrado y basado en la eficiencia productiva que fue penetrando en los referidos procesos productivos.

Tal transformación estructural afectó en mayor o menor medida las cadenas productivas cuyos eslabones iniciales estaban localizados en regiones extrapampeanas y que, por lo general, finalizaban en su destino de consumo en el mercado interno argentino. La primera y principal consecuencia del impulso eficientista, asumido por los nuevos inversores en los citados procesos productivos, fueron la modificación del origen de las inversiones intensivas en nuevos modelos tecnológicos y recursos de capital provenientes de centros financieros y económicos externos al país.

Si se hace una aproximación global a los cambios acaecidos a partir de fines de los 70 en adelante, queda claro que sectores de las economías regionales muy representativos del fortalecimiento del capital nacional y de la fuerte vinculación con el mercado interno, fueron cambiando progresivamente de signo. Citamos como casos destacados el de la vitivinicultura cuyana, la producción de frutas de pepita, el sector de la actividad cítrica de la Mesopotamia, la producción algodonera del nordeste y la producción azucarera. Aunque desvinculados entre sí, estos productos tradicionalmente ingresados en su etapa de relación con el consumo final al mercado de demanda interno, comenzaron a producir importantes modificaciones en su estructura productiva, que los diferenciaba crecientemente del perfil histórico que habían asumido. En primer lugar surgieron corrientes de capital externos orientados a invertir tanto en la reorganización de la actividad productiva de cada uno de dichos bienes de consumo, como para abrir nuevos horizontes de presencia dinámica en varios casos localizados fuera del país. Este fenómeno, que ha sido muy estudiado a partir de los 80, supuso como resultado evidente, una creciente heterogeneización del cuadro social, del origen y rol de los agentes económicos y del impacto de la nueva tecnología incorporada. En todos los casos, reemplazando al capital local y/o estatal, o agregando nuevas inversiones, la presencia de grupos económicos externos al país, adquirió especial relevancia.

¿Qué efectos generales provocó esta oleada de radicaciones innovativas y financieras desconocidas hasta entonces, en especial en el modelo organizativo dominante hasta fines del siglo pasado? Veamos en forma muy abreviada los impactos ocurridos.

El primer fenómeno a destacar consiste en la creciente desaparición de la pequeña producción rural, con fuerte presencia de la producción para el autoconsumo y del uso del aparato tecnológico muy tradicional, reemplazado cada vez más con inversiones de magnitud con notorios

impactos en la concentración del capital y en la expulsión de los sectores más débiles de la agricultura de reducido tamaño. En la región del Valle del Río Negro, la fruta de pepita, que llegó a ser la base de la producción de dicho Valle, en las provincias de Río Negro y Neuquén, vio caer la cantidad de chacareros de alrededor de 20.000 al cierre de la etapa de sustitución de importaciones a sólo una décima parte bien entrado este siglo. Al mismo tiempo desaparecieron las empresas de procesamiento de la fruta para su entrega al mercado interno, siendo reemplazadas por dos o tres grandes frigoríficos orientados a la exportación de pera y manzana. Ese grupo oligopólico altamente concentrado, hacia los 80, comienza a ser liderado por una gran empresa multinacional que cubre todo el ciclo de la cadena productiva que va de la plantación frutal en la Argentina hasta el mercado de consumo final en Europa.

Un fenómeno de corte similar se produce en la vitivinicultura. Un sector productivo fuertemente intervenido por el Estado, hasta la década de los 70, con plantas industriales dedicadas a la elaboración de vino común de mesa como signo distintivo y de propiedad de capitales locales, sufre importantes transformaciones. En los 90 comienza con mucho ímpetu la radicación de inversiones externas en la región cuyana destinadas a implantar cepas desconocidas en el país, que van ocupando espacio creciente en la producción de vino de calidad, apto para la exportación. Esas inversiones revolucionan el espacio productivo cuyano, al mismo tiempo que cae la demanda interna de la bebida, que se reduce de modo drástico, en el lapso de 15 años. La nueva actividad sectorial implanta un circuito productivo de perfil muy diferente al de la producción de uva criolla que elabora vinos comunes con elevada presencia reguladora del Estado, ya sea a través de legislación o de empresas de gran porte, que lideran el proceso de acumulación. La irrupción de capital y tecnología externas al país avanza básicamente con la plantación de cepas varietales muy sofisticadas buscándose en la producción así obtenida una apertura al exterior que, hacia mediados de la segunda década de este siglo, suma anualmente exportaciones en torno a los mil millones de dólares, monto similar a las ventas al exterior de la famosas carnes argentinas. Aquí también la agricultura familiar, basada en la presencia de la unidad productiva del jefe del hogar con sus parientes más cercanos, sufre un serio deterioro por la desaparición del estado como regulador. El Estado neoliberal entre 1990 y 2003 se ocupa y preocupa por este nuevo perfil del sector, abandonando las prácticas regulacionistas previas.

b) Un segundo aspecto a resaltar es el problema de la situación legal de la tenencia de la tierra por parte de los pequeños productores familiares.

Este es un tema crucial por cuanto es un requisito esencial para avanzar en procesos de fortalecimiento de la presencia de la agricultura familiar en el sistema productivo argentino. Así, se requiere de la titularización en el régimen de tenencia de la tierra por parte de los productores, sobre todo aquellos de baja capacidad de acumulación y limitado nivel productivo, para consolidar el proyecto de respaldo a la agricultura familiar. Cualquier política pública tendiente a impulsar procesos de equidad distributiva en el reparto de los excedentes de las cadenas productivas, acorde con la inserción de cada productor en las mismas, exige como condición necesaria la posesión del título de propiedad, ya sea que el mismo trabaje en forma individual o colectiva, del



lote de tierra que el pequeño productor utiliza para su actividad permanente, tanto si lo que produce vaya al autoconsumo o al mercado.

Todo el ciclo histórico de la evolución de la presencia de la agricultura familiar en la historia económica argentina, incluso la de aquellos pequeños productores que ocupan tierras desde antes de la conquista española, esta signada por las luchas sociales por el derecho a la tierra, con las características propias de cada etapa de nuestro desenvolvimiento productivo, ya sea en la época colonial como en aquella que se transita desde la independencia. Estas luchas tienen algunos hitos muy significativos como la encabezada por inmigrantes italianos que ocupaban unidades productivas arrendadas en la pampa húmeda a principios del siglo XX, y que tuvo su hecho más relevante en la huelga y rebelión masiva de los mismos en 1912. El grito de Alcorta, que así se denominó ese movimiento reivindicativo, planteó con crudeza la situación de desaliento social de los arrendatarios que ocupaban tierras en el corazón de la pampa húmeda, mediante leoninos contratos de arrendamiento. Pero hubo muchos otros episodios significativos antes y después de este evento masivo de rebelión popular que sobresale en el análisis histórico. Marcamos como simple referencia anecdótica los regímenes de explotación social y acaparamiento de tierras con fuerza de trabajo indígena, en la experiencia tan terrible de costo en vidas humanas, que fue la ocupación física de tierras pertenecientes a las comunidades de los pueblos originarios bajo las figuras de mita y encomienda.

En el trascurso de las luchas por la independencia, Manuel Belgrano propone una auténtica Reforma Agraria intentando reparar los regresivos efectos de la explotación de los pueblos que habitaban las tierras cuya posesión fue arrancada por la fuerza por el conquistador español.

En el siglo XX, hubo numerosas experiencias e iniciativas tendientes a una efectiva modificación de las condiciones de explotación de la tierra para asegurarle al residente histórico su derecho a la propiedad de la misma. Solo algunas experiencias de colonización programadas por el Estado en el Litoral, el Noreste y en la provincia de Entre Ríos, constituyeron procesos de distribución de la tierra para eventuales inmigrantes con entrega de títulos de propiedad formales. Bien entrado el siglo XX, programas de colonización a través del Consejo Agrario Nacional pretendieron tímidamente dar respuesta al reclamo de tierras para los sectores nativos del país. Hacia el final del siglo pasado -especialmente durante los 70- iniciativas empujadas activamente por las denominadas Ligas Agrarias en el norte argentino recuperaron presencia pero los acontecimientos políticos expresados por la represión de luchadores sociales truncaron esfuerzos destinados a avanzar en programas de Reforma Agraria, donde la propiedad legal de la tierra ocupaba un lugar prominente. Pero las carencias y las dificultades para que la población criolla e indígena pueda disponer de su predio en forma completa sin disputa por medio de terceros que pretendan posesionarse de ellas en forma ilegal, o de situaciones de precariedad en el régimen de tenencias aun hoy presentes, siguen mostrando graves problemas de tipo estructural.

Un reciente trabajo basado en el Censo Nacional Agropecuario del 2002, y publicado en el año 2009, indica lo siguiente: “El régimen de tenencia de las explotaciones familiares es mayoritariamente de propiedad privada, llegando en promedio al 73,9% del total de explotaciones

agrícolas (se incluyen en este porcentaje las que se declaran como sucesión indivisa). Un 13% de las explotaciones agropecuarias familiares son explotadas por arrendatarios, sean tierras privadas o fiscales. La tercera forma de tenencia en importancia es la ocupación con permiso (7,4%) y de hecho (1,3%). Los contratos accidentales ocupan un 3,2% de la superficie. Solo un 1% es explotado bajo formas de aparcería.” (Scheinkerman de Obschatko, E.; 2009:30)

Ello indicaría que a 15 años del último relevamiento censal, poco más de una cuarta parte de los productores familiares, carece de propiedad del predio donde están asentados.

Un estudio poco tiempo antes, que tuvimos ocasión de coordinar, siempre en el marco del PROINDER, revela una situación mucho más irregular en términos de presencia relativa de productores sin título de propiedad. Se trata de un estudio realizado en el año 2005, destinado a caracterizar el acceso de los pequeños productores al crédito formal e informal. Fruto de una encuesta basada en muestras estadísticamente representativas de pequeños productores minifundistas de Chaco y Tucumán, a partir del CNA del 2002, se obtuvieron estos datos respectivos a la pregunta de las formas de tenencia de los predios explotados por pequeños productores familiares. Las formas de tenencia de las explotaciones marcan el predominio de la situación irregular en dicho régimen de tenencia. Las explotaciones propias con título en el Chaco solo llegan al 38,8% del total relevado. Y en Tucumán, el dato obtenido indica un porcentual muy semejante. Los productores que trabajan en explotaciones propias con título son solo el 35,4% del total. Ello indica un singular estado de precariedad que evidentemente se agudiza cuanto menor es el tamaño de la explotación. (Rofman; 2005:22)

Es recién en el año 2014 que esta cuestión se aborda por primera vez en una ley que aprueba el Congreso Nacional ese año, con amplia mayoría de legisladores a favor, en el mes de diciembre. La ley 27.118 -denominada de Reparación Histórica en la Agricultura Familiar- posee un amplio articulado destinado a la instalación de políticas públicas tendientes a valorizar la presencia del productor familiar en la vida rural argentina (habida cuenta de su especial magnitud absoluta y relativa en el sector agropecuario nacional), considerando a la cuestión de la tenencia como un factor central a normalizar a la brevedad posible. Esa necesaria regularización del sistema de tenencia incluye el respeto a las variadas formas que se adoptan en la amplia geografía rural argentina, incluyendo, por supuesto y por primera vez, a las modalidades de propiedad comunitaria, colectiva, que siguen asumiendo y adoptando sectores de la población afincados en zonas de fuerte presencia de población perteneciente a pueblos originarios.

Una de las normas aprobadas como eje central de la Ley dispone la creación de un banco de tierras que posibilite titularización, unificación de explotaciones diversas, trueque de predios para garantizar tamaños mínimos, etcétera. Aun cuando no es específicamente una ley de Reforma Agraria como las que se conocieron históricamente en el continente latinoamericano a partir de inicios del siglo XX (México, Guatemala, Cuba, etc.) para el caso argentino es un avance muy importante. Esta Ley aún no está reglamentada y como marco institucional para el análisis del sector rural que se ubica en el “otro campo” es un avance de carácter fundamental, que coronó una serie de iniciativas del gobierno anterior sobre la agricultura familiar cuyo principal exponente

fue la creación de la Secretaría de Agricultura Familiar, como secretaria de Estado Nacional, principal responsable de la ejecución de las políticas públicas orientadas a fortalecer al sector.

Además de la reglamentación de la ley, entre otras disposiciones, quedó pendiente al 10 de diciembre de 2015 la entrega de un fondo inicial para posibilitar la paulatina aplicación de las políticas y estrategias incluidas en el articulado de la norma, un fondo comprometido por el Ministerio de Economía de 1.500 millones de pesos. Es de destacar que en el primer año del nuevo gobierno instalado el 10 de diciembre del 2015, no se verificaron acciones destinadas a poner en ejecución ambos compromisos pendientes. Por el contrario se fueron adoptando decisiones sucesivas fuertemente perjudiciales para el sector de la agricultura familiar desde el punto de vista institucional. Así se resolvió eliminar de la estructura de la Secretaría de Agricultura Familiar la dirección encargada de la vinculación interinstitucional de todas las organizaciones sociales del espacio rural que analizamos, lo que implica un debilitamiento de la presencia en el proceso económico nacional de la estructura organizativa muy diversa y variada en donde se referencia la actividad permanente de los agricultores familiares.

Además, hay indicios de otros cambios dentro de la estructura en el Ministerio de Agroindustria que apuntarían a disminuir el peso de la Secretaría de Agricultura Familiar, pues se estima se convertiría en un organismo de categoría inferior y, lo que es más grave, se redujo significativamente la cantidad de técnicos que operaban en distintas estructuras a nivel provincial de la Secretaría, a fin de canalizar acciones del Estado Nacional en apoyo de los agricultores familiares. En síntesis, a un año de instalado el nuevo gobierno, los retrocesos son de suma importancia pues afectan la capacidad de crecimiento y poder de los pequeños agricultores residentes en las cuatro latitudes del país, absolutamente mayoritarios en cantidad de sujetos sociales del sector y garantes de una ocupación racional y activa de la población rural que reside todos los días como sede natural de su actividad en los predios que explotan.

Un tercer aspecto a considerar, además del marco institucional y del régimen de tenencia de la tierra, se refiere a la capacidad que tiene el pequeño productor rural para apropiarse, como primer eslabón de las cadenas productivas respectivas, de excedentes necesarios para la reproducción ampliada de sus condiciones de vida y de su capacidad para acumular.

Este tema requeriría un amplio abordaje sobre el funcionamiento de las principales cadenas productivas agroindustriales en donde el peso de la agricultura familiar, en su vinculación con el mercado de consumo interno y externo, posee un rol fundamental.

Esta cuestión ya la hemos analizado muy recientemente en numerosas colaboraciones en eventos académicos, aportes a seminarios realizados en distintos ámbitos universitarios y publicaciones tales como el amplio texto que bajo mi coordinación y con el apoyo de un grupo de colegas destacados, se concretó en el libro publicado en el año 2012: *Las Economías Regionales. Luces y sombras de un ciclo de grandes transformaciones, 1995-2007*; editado por el Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini y la Universidad Nacional de Quilmes en la Ciudad de Buenos Aires. De todos estos estudios y de la presencia pública de distintos investigadores y entidades que agrupan a los productores se puede recoger evidencias que llevan a una conclusión generalizada: los

procesos de comercialización que los sujetos sociales de menor capacidad negociadora encaran para entregar al mercado sus productos están fuertemente desbalanceados en poder y decisión a favor de los grupos económicos o empresas altamente concentradas en los eslabones medios o finales de las respectivas cadenas, ya sea en la fase de intermediación frente al comercio interno o externo o en la etapa industrializadora. Este desbalance reduce la posibilidad del pequeño productor -mayoritario en los niveles de la obtención del insumo o el producto para el consumo en todas las cadenas- de fijar precios y condiciones de cobro que conduzcan a un valor justo y remunerativo para su actividad y la manutención de la unidad familiar a su cargo. Se genera así un persistente proceso de traslación de valor intracadenas desde los sujetos sociales subordinados a los de mayor potencia negociadora, quienes detentan una posición dominante dentro del respectivo encadenamiento. Esta subordinación estructural se acentúa con el transcurrir del tiempo en la medida que los fenómenos de concentración económica de los intermediarios o industrializadores se profundizan, al compás de similar tendencia en los mercados nacionales y extranjeros. La resultante principal de esta divergencia del poder negociador de unos y otros se advierte, como singular evidencia, en las diferencias acentuadas entre el valor de los productos característicos de las economías regionales adquiridos por quienes comercializan los alimentos a consumir en el país o en el extranjero o como materias primas para la industrialización y el valor que se paga en los mercados de consumo final. La Confederación Argentina de la Mediana y Pequeña Empresa lleva registros periódicos de tal brecha como evidencia muy valiosa para observar no solamente lo amplio de tal brecha de precios sino también como, en el tiempo, y en recientes evaluaciones, la misma se ha ido ensanchando.

**Cuadro 2: Evolución de los Precios de Origen y Destino promedio de productos agrícolas seleccionados. Octubre 2016.**

Productos medidos	Precio origen (\$ por kg)	Precio destino (\$ por kg)	Diferencia precio Destino/origen	Diferencia porcentual Destino/origen	Participación del productor en precio de góndola
Manzana roja	4.3	35.2	8.28	728.13	12.1%
Naranja	1.1	14.1	12.80	1179.57	7.8%
Pera	2.0	28.0	13.99	1298.50	7.2%
Leche	4.4	22.3	5.13	412.87	19.5%
Pollo	13.9	34.5	2.49	149.18	40.1%
Cerdo	22.5	108.0	4.80	379.85	20.8%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CAME, Área de Economías Regionales; Comunicado del 20 de noviembre de 2016 Buenos Aires, página 1.

Como se advierte de la lectura del cuadro inserto más arriba, excepto el pollo, los otros productos incluidos en la estadística y a los que haremos oportunamente alusión presentan muy elevadas brechas entre el precio de origen y el que finalmente surge de la comercialización final del producto. Los datos de la columna 5 son realmente impactantes. Tal información acerca de los elevados valores que captan segmentos de servicios de intermediación, transporte, financiamiento y acopio suponen que el productor está condenado a recibir una proporción del precio final cada vez más reducida cuando se experimentan incrementos de la citada brecha. Además, la CAME expresa en otra parte del comunicado que este fenómeno de la brecha, si se toman más alimentos

originados en el interior del país (la tabla respectiva ampliada incluye 20 productos), la referida brecha se amplió desde el mes anterior en un 21,9%. “En promedio los valores de origen cayeron un 9,8% en octubre en tanto que los precios de destino subieron el 2,7 %“(CAME; 2016: 3). Esta ampliación de la brecha con relación a setiembre la colocó en su valor máximo del año, si el cotejo se hace con el cálculo del CAME para el mes de enero de 2016. En otras palabras, la intermediación (principal componente de la brecha) acentuó su capacidad de captar excedente de las cadenas de alimentos incluidas, reduciendo la presencia porcentual del valor de origen de los productos de manos de los productores, en los primeros diez meses del año 2016.

Nos interesa en este texto incorporar al análisis las consecuencias directas e indirectas que supone la adopción de la nueva política económica del gobierno entrante a fines del 2015, tomando como trasfondo del análisis la dinámica de acumulación de los sectores agroindustriales de nuestro país estudiados en fecha reciente por diferentes investigadores (entre los que me incluyo), a fin de observar en modo focalizado, qué pasó con los sectores de la agricultura familiar en la etapa recién inaugurada. Veremos no solamente la situación actual de la producción regional, atravesada por procesos estructurales regresivos de larga data que definen notorias debilidades (los principales ya comentadas) de la gran mayoría de los productores primarios en cada cadena por su creciente imposibilidad de recibir precios justos y compensatorios por sus productos. Ello supone que una política económica que no se ponga como objetivo central y prioritario reducir o eliminar tales debilidades supone condenar -más allá de medidas coyunturales tomadas en forma improvisada- a que el retraso en la capacidad de obtener excedentes satisfactorios se acentúe con el tiempo. Iremos viendo de modo sucesivo la situación del eslabón productivo inicial en las citadas cadenas, en donde están presentes de modo preponderante los sectores de la producción de materias primas o alimentos más expuestos a prácticas de control y negociación desigual en su relación con los grupos económicos dominantes en el espectro productivo regional.

En primer lugar corresponde consignar un fenómeno que estaba ausente del análisis correspondientes en los últimos años y que se refiere a la dinámica del comercio exterior tanto en su rol importador como exportador y su incidencia en la capacidad de generación y apropiación de excedentes y en la posibilidad de acumular en la pequeña producción rural en el último año. Un aspecto central de la política de apertura de la economía, levantada como objetivo estratégico fundamental por la actual política económica, es la derivada del efecto beneficioso que debería haber tenido el importante salto devaluatorio de diciembre del 2015 en el volumen e ingreso monetario de las exportaciones. Así se postuló como justificativo para modificar sustancialmente el tipo de cambio que ello iba a “favorecer a las economías regionales”, dado que los productos que son dominantes en tales espacios territoriales iban a tener un fuerte aliciente para incrementar su capacidad exportadora. Esta visión simplista del proceso de exportación de la producción de Argentina, resultó en un efecto no solo distante totalmente de un impulso significativo de las exportaciones, sino en una caída en muchos rubros de las ventas al exterior que tienen que ver con producciones regionales destacadas y alta presencia de productores familiares involucrados en el proceso.

Cuando veamos cada uno de los circuitos productivos que parten de la producción rural en las zonas de origen, iremos precisando con el aporte de las estadísticas respectivas, la dimensión de esta fallida predicción.

Históricamente, cada modificación de los precios relativos de la producción que se exporta y que tiene como base a las materias primas o alimentos originados en explotaciones rurales de pequeño tamaño, por lo general no produjeron traslados automáticos y de igual magnitud al nivel de la devaluación o de la aplicación de políticas impositivas favorables, dirigidos hacia los pequeños productores. Las distorsiones estructurales como producto de procesos de comercialización controlados por grandes tomadores de decisión, siempre trasladaron los beneficios a los sectores más concentrados de las cadenas productivas, en tanto y en cuanto no haya habido intervención estatal para evitar esa injusta distribución de excedentes. Una devaluación como la practicada en diciembre de 2015, que se dejó en manos de los actores económicos de cada cadena productiva, sin participación estatal -ajena al mercado para evitar fuertes transferencias entre los encadenamientos más débiles hacia los más poderosos-, suponía necesariamente una distribución inequitativa de los beneficios.

Entonces el supuesto beneficio muy publicitado que supone un salto devaluatorio en aquellos rubros con incidencia importante en el proceso exportador (frutas del Alto Valle de Río Negro, vitivinicultura, tabaco, arroz, etc.) presentan como ganadores solamente a los grupos económicos que controlan las cadenas productivas y a los procesos de exportación que la mayor parte de ellos destinan sus ventas

Un segundo factor distorsionador de la capacidad que el impulso externo importador -fruto de la devaluación- implique beneficios homogéneos para el conjunto de los productores de las cadenas es que el fenómeno de la devaluación fue acompañado, además, con la eliminación de las retenciones o su disminución en un conjunto de productos que forma parte indisoluble del costo de reproducción de los pequeños productores y sus familias y en el respectivo costo de reproducción de la fuerza de trabajo.

En el primer aspecto se torna estratégico el mayor precio final del maíz y de la soja (fundamentalmente el primer rubro que incide notoriamente en costo en varias actividades productivas que tienen que ver con procesos de alimentación de la ganadería porcina, de cabezas de ganado lechero y la avicultura); el pequeño productor se vio desfavorecido por dos fenómenos concurrentes, en el aumento de los costos derivados de la devaluación y eliminación de retenciones ya consignado y en el aumento del costo de la reproducción de la fuerza de trabajo familiar de resultados del importante salto inflacionario. Como no mediaron acciones estatales que compensen estos costos adicionales, todo el peso de las ventajas exportadoras y el costo de la inflación recayó sobre el eslabón más débil de las cadenas: el pequeño agricultor familiar.

Al mismo tiempo, la elevación de los precios de los alimentos que estamos analizando (carnes, frutas, leche, etcétera) afectó sensiblemente el poder adquisitivo de los consumidores, lo que provocó una disminución del volumen vendido para el consumo nacional.

Por el otro lado, la apertura externa vía facilidades para importar produjo condiciones de competencia del exterior que hasta diciembre de 2015 no existían dadas las regulaciones impuestas a las compras a mercados extra nacionales, que actuaban como barreras proteccionistas valiosas. Esta sustitución a la inversa de producción nacional por oferta importada se fue dando en numerosos rubros de la actividad, y aun cuando en algunos casos no implicó volúmenes muy elevados, supuso una creciente herramienta para intentar deprimir precios internos como mecanismo de control del proceso inflacionario. Además, esta política permisiva del ingreso de bienes que desplazan producción interna posibilitó que intereses empresariales afines al poder económico concentrado, al reducirse las restricciones para importar, encontrasen espacios para vender en nuestro país los excedentes productivos que en sus propios mercados internos tienen dificultad de colocación dada la persistente recesión en gran parte de las naciones de Occidente. Esta apertura externa también favoreció a importadores de productos que se elaboran a mucho menor costo que los de la actividad productiva argentina, con fuerte desbalances en los respectivos costos de producción causados por niveles salariales muy inferiores a los nuestros

La excesiva alza de tarifas de servicios públicos, para incrementar la tasa de ganancia de las empresas concesionarias y reducir subsidios que agravan el déficit fiscal, actuaron asimismo como impulsores de la elevación del costo de producción de actividades manufactureras que consumen insumos energéticos importantes. El costo de la energía eléctrica y del gas afectó, por su suba desmedida, a pequeños y medianos establecimientos agrícolas o agroindustriales que vieron peligrar su supervivencia u obligaron a la reducción de las fuentes de trabajo para no abandonar la actividad.

En una revista de divulgación sobre los problemas estructurales de la sociedad argentina editada en forma virtual por la Cátedra Libre Plan Fénix de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires tuvimos la oportunidad de comentar, en forma apretada, los principales problemas que afectan la producción en las distintas regiones de la Argentina, focalizados en el desempeño muy dificultoso que padecen los pequeños productores que integran las principales cadenas de valor productivas<sup>3</sup>.

En dicho aporte hacemos referencia a los problemas estructurales que se fueron acumulando en el tiempo y que -luego de más de 30 años de retomada la democracia- se deben necesariamente enfrentar con políticas de profunda transformación si se pretende avanzar a un escenario de desarrollo inclusivo con equidad social.

Asumimos que cualquier política coyuntural que se despliegue para superar contingencias desfavorables no puede desligarse y dejar de considerar estos aspectos centrales del escenario actual que describimos. Resumimos en estas cuatro problemáticas, las cuestiones que son de abordaje más urgente:

---

<sup>3</sup> Ver Revista Voces en el Fénix Nº 28. En: <http://www.vocesenelfenix.com/category/ediciones/n%C2%BA-28>

**1- Escasa diversificación productiva.** La limitada capacidad para acumular las herencias culturales y la falta de apoyo estatal para la reconversión determina la prevalencia del monocultivo entre la mayoría de los productores, en especial los de menor tamaño, predominantes en todo el norte y parte del oeste argentino. Ello acentúa la incapacidad de compensar situaciones críticas en algunos productos con respecto a otros de mejor desempeño e impulsa el poder controlador de las estructuras intermediadoras y de transformación industrial.

**2- Tamaño insuficiente en la unidad productiva para alcanzar ingresos que posibiliten capacidad para acumular.** La definición de minifundio supone la presencia de predios cuyo tamaño tornan irrealizable cualquier experiencia de producción que garantice un ingreso capaz de dar satisfacción a las necesidades básicas del productor y su familia y dejar excedente disponible para acumular.

**3- Endeudamiento permanente de difícil cancelación.** A los productores medianos y pequeños la carga de aquellos que pueden acceder a créditos bancarios, renovada en años sucesivos, se volvió impagable en varios ciclos económicos de fuertes devaluaciones y estampidas de precios, ingresos deteriorados por recesiones y carencia de capacidad de repago ante los desmesurados aumentos de intereses. Este fenómeno fue recurrente ante la ausencia de un programa de financiamiento específico que atienda a las características propias de la actividad y la dimensión de la actividad en juego.

**4- Limitada capacidad de los pequeños y medianos productores en vincularse a estructuras de agregación de valor a sus productos.** Ello se advierte en la predominancia absoluta de capitales concentrados, en su mayor parte de origen externo a las regiones comprometidas, en los procesos de transformación de materias primas y comercialización. Los mismos productores están alejados, en su gran mayoría, de lograr conformar estructuras productivas que garanticen que el valor que se le agrega a su producción de insumos manufactureros o alimentos quede en manos de los auténticos productores

En el análisis sectorial que vamos a llevar veremos en detalle el perfil de los tres sectores seleccionados, así como la revisión sintética de otro conjunto de procesos productivos significativos del interior, a fin de apreciar cómo las siempre presentes deficiencias de tipo estructural arriba esbozadas jugaron y juegan un papel fundamental para establecer un patrón de distribución de los excedentes en cada cadena productiva. Las estrategias puestas en marcha desde el año 2003 todavía no habían madurado lo suficiente como para provocar un cambio fundamental de la situación descripta y el panorama que se inició a fines del 2015 no ofrece esperanzas de que lo comenzado hace trece años sea mantenido y profundizado. Por el contrario, por lo que veremos, aparece claro un franco retroceso en la política estatal tendiente a hacer frente a las carencias estructurales citadas.



### 3. Análisis de los impactos de la restauración neoliberal sobre las cadenas productivas seleccionadas

#### 3.1 La cadena de valor vitivinícola

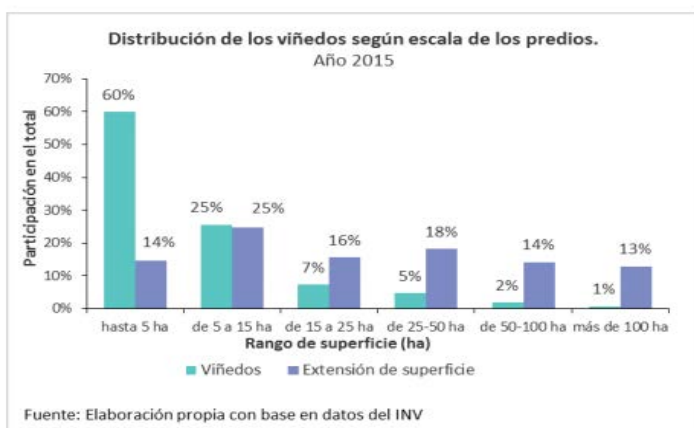
La vitivinicultura se desarrolla con preferencia en oasis productivos de las provincias cuyanas de Mendoza y San Juan que reúnen la mayor parte de la producción nacional. Las otras provincias que también poseen viñedos y establecimientos industriales son La Rioja, Salta, Catamarca, Neuquén y Río Negro, pero resulta determinante la primacía de Mendoza con el 71% de la superficie implantada con vid y el 76% de la producción de vinos y la provincia de San Juan que cubre el 22% y el 18% respectivamente. (Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación; 2016:8)

La superficie media nacional de un viñedo está cercana a las 9 hectáreas, pues se trata de un cultivo muy intensivo que se reproduce mediante diversas modalidades de riego, según las tecnologías utilizadas.

La cantidad total del área dedicada al cultivo de uva supera las 220.000 hectáreas distribuidas en más de 25.000 viñedos. La atomización de unidades productivas se puede advertir en el gráfico 1.

Son alrededor del 60% las unidades que están ubicadas en el estrato inferior, dedicadas históricamente a la uva criolla para la obtención del vino común de mesa, afectadas por la caída persistente en la demanda nacional de la bebida a partir de la década de los 80 del siglo pasado. Además, en este segmento se concentran las plantaciones más antiguas pues el 42% de las mismas superan los 25 años (cuando aún no habían llegado los nuevos viñedos de mayor calidad). Al mismo tiempo, solo el 36% de la superficie implantada tiene una antigüedad inferior a 15 años y es en este segmento donde se concentra la implantación de nuevas cepas dirigidas a la calidad varietal de vino.

Gráfico 1:



En el año 2015, de casi 18 millones de hectolitros elaborados, las tres cuartas parte fueron a vino y solo una cuarta parte a mosto. Del vino elaborado, el 64% corresponde a vino genérico (común) y el 36% a vino con certificación varietal. Finalmente corresponde comentar en esta breve síntesis

de datos relevantes de la cadena, que las exportaciones de vino, recién comenzaron a tener relevancia a fines de los 90, cuando ya estaba en marcha el proceso de reconversión productiva que supuso incorporación de capital, nueva tecnología y cepas importadas, entre ellas el Malbec. Toda la venta de vino varietal, que está encabezada en volumen por el destilado a partir de uvas de la citada cepa, se realiza fraccionado en botellas a diferencia del vino común que también se comercializa a granel.

La fuerte caída del consumo de vino se redujo de los 90 litros anuales per cápita demandados en el mercado interno durante los 80, a prácticamente la tercera parte bien entrado este siglo creó serios problemas de mercado a los productores tradicionales de uva. Las cepas de calidad incorporadas a partir de los 90 adquirieron creciente peso en la superficie sembrada y se orientaron a servir de materia prima para el vino fraccionado varietal. El nivel actual de exportación ronda los 1000 millones de dólares, cifra que era mínima hace 20 años y se compone fundamentalmente de productos de superior calidad. (Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación; 2016:4)

El Observatorio Vitivinícola Argentino realizó un análisis a fines del año 2016 que reproduce en su boletín del 28 de diciembre de dicho año. La caída en la cosecha de uvas que se estima en torno al 40% por razones esencialmente climáticas supuso una elaboración de vino tanto genérico como varietal en proporciones similares. Ya venía operándose una reducción de los quintales de uva recogidos para la industrialización en años anteriores como en el caso de la provincia de San Juan situación agravada en 2016 por las causas arriba expuestas. En el trienio 2014-2016, la producción con respecto al 2013 se derrumbó casi un 70%. Ello implicó un aumento en el precio del vino al consumidor que favoreció claramente al vino fraccionado de tipo varietal. En cambio, dada la debilidad de la demanda de los sectores populares, el aumento del precio del vino de tipo genérico fue muy inferior. Tal circunstancia se agrega a las características globales del mercado de bebida del país, lo que redundó según el informe comentado, en una caída en las ventas al mercado interno del 4% entre 2016 y 2015 que estuvo acompañada también por una reducción de las exportaciones. Estas últimas también ofrecen diferencias entre el tipo de vino comercializado al exterior. Según los datos del informe oficial que comentamos, durante el primer semestre del año se afectaron las ventas de vino común a granel al exterior en contraste con el incremento mostrado por las exportaciones de vino fraccionado de tipo varietal.

La acumulación de dos años desalentadores para los productores de la uva tuvo una consecuencia significativa en la presencia de un arrastre de 200 millones de litros que se elaboraron por arriba de la demanda real en el año 2015. A pesar de la reducción de la oferta en 2016, el citado arrastre impidió que en el mercado de vinos éstos elevaran sus precios como el proceso inflacionario y la escasez del producto hacía prever. Tal circunstancia obligó al Estado Nacional, aunque la medida no se compadecía con su prédica de abstención de todo tipo de intervencionismo oficial, a tomar medidas para descomprimir la situación de abundancia de oferta potencial. A inicios del año 2016 el Gobierno Nacional fuertemente presionado por la industria elaboradora, se comprometió a enviar una remesa de 75 millones de pesos para “sacar” del mercado vino que generaba “sobre stock” y repercutía negativamente sobre los precios. Más allá de que la decisión quedó trunca pues la gran caída de la cosecha de uva operó también para vigorizar parcialmente el precio de la

materia prima y pudo comercializarse en gran parte, es dable advertir que el Gobierno Nacional sólo articuló una medida coyuntural fruto de un fenómeno ocasional, pero se abstuvo de avanzar en términos de respaldo al viñatero por el precio de la uva según su inserción real en el mercado productivo teniendo en cuenta que los principales perjudicados por una situación que no provocaron fueron los productores de menor tamaño de actividad. Tampoco el Estado vinculó su decisión de intervenir para sostener el precio del vino a las estrategias dictadas por los planes vigentes ni a políticas que tuvieran en cuenta las necesidades de corto y mediano plazo de los productores de uva.

Fue una respuesta ocasional, para evitar un desmadre social, pero adoptada en forma aislada totalmente del contexto en que se desenvuelve la actividad vitivinícola y sin prever acciones futuras para consolidar el apoyo dado al precio del vino, a fin de que tal determinación se incorpore a una estrategia para fortalecer la presencia del productor de uva, desamparado totalmente de apoyo en la coyuntura.

Quedan claras, de la lectura un texto periodístico que dio oportunamente cuenta de la decisión oficial, las dificultades que existen cuando se toma una medida global sin discriminar la inserción en el mercado de los productores de uva y vino según su capacidad económica y acorde con el nivel de perjuicio que el proceso coyuntural estaba produciendo. (Diario Los Andes; 14-01-2016). La directiva oficial adoptada no se dirigió hacia los productores de uva sino al precio del vino, en la certeza de que los bodegueros elaboradores de la bebida trasladarían el efecto beneficioso de tal intervención en el mercado del vino al productor de uva, lo que no se garantizaba en la medida estatal de ninguna manera. El mismo relato periodístico, en un medio escrito estrechamente ligado a la industria bodeguera concentrada, hace referencia a lo inefectivo que puede resultar una decisión como la adoptada si no se la dirige a quienes efectivamente se aduce van a ser los favorecidos. Textualmente, el editorial del diario Los Andes dice; “(...) se necesita previamente realizar un relevamiento de stock y conocer la calidad y la propiedad de los vinos a los efectos que de evitar que terminen comprándose caldos que no se encuentran en condiciones de ser comercializados (aunque el destino sea la destilación) o bien que los beneficiados terminen siendo los grandes tenedores de vinos, con lo cual la medida no cumplirá su objetivo de beneficiar a los pequeños productores”. Esta advertencia del editorial periodístico de un diario muy ligado a los sectores económicos concentrados de la provincia de Mendoza indica que, sin duda, ya existía experiencia en la cesión de recursos en situaciones críticas de la cadena vitivinícola que iban a parar al bolsillo de quienes cometían fraude informativo o no eran los que se debía auxiliar con preferencia.

El poder de compra estatal se requirió por los grandes bodegueros, los que no garantizaron que operarían en resguardo del ingreso de los mayoritarios productores de uva criolla, materia prima que tales bodegueros estaban todavía en proceso de compra.

En este juego de poder local, el episodio que comentamos no es más que un eslabón más en la permanente ida y vuelta entre quienes pretenden deprimir el precio de la uva, básicamente en su especie criolla, y quienes aspiran a mantenerla con poder adquisitivo suficiente para los pequeños

productores. Las modalidades de intervención en el proceso correspondiente dentro de la cadena productiva, además, suelen contar con la intervención estatal, que se mueve de acuerdo al perfil de la política económica nacional y de la relación de fuerzas que existe en cada provincia.

En el documento del Observatorio Vitivinícola Argentino al que hicimos referencia inicialmente, y como consecuencia de la muy desigual capacidad negociadora entre bodegas y agricultores en el ámbito de la uva criolla, se remarca la debilidad de dicho productor para defender el precio de su producción, dado que está sujeto a tiempos de cosecha y de recepción de lo que debe entregar como insumo al sector bodeguero, situación que lo limita en su capacidad de negociar. La vendimia es a fines del verano y la uva tiene que pasar rápidamente a manos de bodegueros para no deteriorarse. De este modo, los acuerdos de precios están sujetos a la presión de la entrega en fechas limitadas del volumen cosechado. El productor entrega en forma individual y los industriales que reciben tienen la facultad de fijar precio, fuertemente afectado por el volumen importante de la entrega en plazos abreviados. Aquí es donde juega un rol fundamental las decisiones del sector estatal, pues fija fecha de cosecha y periodo en que se debe entregar el producto a quienes lo transforman en vino común. Además está la decisión de cuánto se comercializa para la producción de vino y quién compite con esa entrega para elaborar mosto. La decisión estatal de fijar fechas para cosecha y para entrega, interfieren en la relación de oferta y demanda e induce a los cambios en los precios. Pero en la circunstancia que estamos comentando, con la fuerte devaluación que produjo un serio incremento de precios de los productos nacionales y con la merma significativa pero circunstancial de la cosecha 2015/2016 la acción estatal solo tuvo en cuenta el pedido de los grandes bodegueros para obtener un auxilio inmediato -que finalmente no resulto necesario- para fortalecer el precio del vino pero nadie se ocupó de los agricultores, en especial de los miles de viñateros pequeños, que quedaron fuera del juego “intervencionista” circunstancial del Estado.

Estos últimos son definidos en el documento oficial como los “productores de uvas para vinos comunes o mostos” que constituyen la fracción mayoritaria de los responsables de producir uva para ser industrializada, y cuyo perfil es precisado por el citado estudio. Se trata de “pequeños y medianos productores de uvas de baja calidad tecnológica, que tienen como destino la elaboración de vino genérico o mosto en general proveedores de bodegas trasladistas. Presentan problemas tecnológicos y por diversos motivos no pueden hacer frente a una reconversión.” (Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación; 2016:10)

Aunque el dato preciso no está disponible es evidente que aquellas unidades productivas que detentan más de 25 años de antigüedad son precisamente las ocupadas por productores independientes comprendidos en el perfil arriba descrito. Como lo planteamos, más del 42% de los viñedos tienen tal exceso de antigüedad y se los puede considerar como los que, en definitiva, según lo recuerda el Informe no están en condiciones económicas ni técnicas para ser reconvertidos constituyéndose en la franja de productores más sujetos a prácticas comercializadoras expoliativas.

Resultan, entonces, totalmente comprensible el tenor de las declaraciones formuladas a la prensa mendocina por el productor Sebastián Lafalla, tesorero de la Asociación de Viñateros de Mendoza, que recoge el Diario Los Andes. Dicho vocero de la pequeña actividad viñatera, afirma en una entrevista publicada el 28 de mayo de 2016, que es preciso identificar con claridad los problemas del sector primario (productores pequeños que se dedican con preferencia a la uva criolla para vino común) a fin de “no desviar la atención”. Los citados problemas quedan así enumerados: 1. la pérdida en su balance económico que tiene el productor primario tradicional, 2. la alta concentración que tiene la industria, 3. la inequidad total que existe en la redistribución de la riqueza en la cadena y 4. la falta de una política de Estado que busque una herramienta para establecer un precio justo”. (Diario Los Andes; 28-5-2016)

En la explicitación del contenido concreto de este concluyente diagnóstico de Lafalla surgen los aspectos centrales del desajuste estructural de la pequeña producción viñatera. Por otra parte, el dirigente gremial hace mención a la única herramienta por entonces disponible que viene intentado equilibrar los stocks de vino fruto de un acuerdo entre los gobiernos de San Juan y Mendoza perfeccionado el año 1994. Por el mismo, se intenta sostener una política de permanente escasez de vino en la región a partir del control del stock de vino disponible en la zona productora. Si dicho stock vínico cae por debajo de los 3 meses de comercialización (suma de los despachos al consumo más las exportaciones) el precio real del vino se dispara. Si, por el contrario, se retiene dentro de la región las existencias de vino para el consumo interno y las ventas al exterior superan los 6 meses las caídas en los precios son “abruptas”. Pero concluye Lafalla: basar toda la política en el manejo de los inventarios temporales del vino en bodegas dentro de la región para mantener la escasez en el mercado interno y externo no es una solución a los problemas de la industria, dado que realizar bloqueos o prorrates que estiren el tiempo para ingresar con la bebida a los mercados no “...soluciona nada y simplemente termina beneficiando a aquellos tenedores de vino que especulan con la siempre y ansiada llegada de los fondos estatales. Pero eso sí, en nombre de los productores se inflan el pecho para pedir dichos fondos en beneficio propio, los cuales nunca llegan al productor”. La frase final de las declaraciones de este dirigente gremial de los pequeños viñateros es concluyente. “Estamos desapareciendo por los precios viles recibidos, por la alta concentración, por la inflación desmedida, por la falta de rentabilidad”. (Diario Los Andes; 28-5-2016)

El alegato reúne los reclamos más difundidos sobre el comportamiento de los sectores sociales subordinados a las grandes bodegas de capital nacional y extranjero. Fueron tenidos en cuenta cuando en la década inicial de este siglo se sancionó por ley un Plan Global de Programación del sector vitivinícola nacional por el Congreso de la Nación -PEVI: Plan Estratégico de la Vitivinicultura- que contenía medidas de orden estructural, a aplicarse con la participación de los sectores sociales más débiles de la cadena productiva. Su implementación no avanzó nunca con la velocidad deseable pero fue jalonando de instrumentos adecuados para contemplar los problemas de fondo citados. Y posibilitó que se conociesen, en profundidad tales problemas y se fuesen adoptando medidas parciales con el objetivo de canalizar las soluciones pertinentes (Rofman, A.; 2012:599-762). En el Plan se reivindicó la presencia del Estado como organismo regulador, tal

como fue su función décadas atrás cuando la presencia de la bodega estatal Giol y la gran cooperativa productora CAVIC, en Mendoza y San Juan, respectivamente, impusieron políticas públicas en defensa de los productores más pequeños y las bodegas de menor tamaño y de capital local. En el año 2016 nada se hizo al respecto en medio de la abrupta devaluación.

Lo precedentemente expuesto esta ratificado por el excelente informe del CEPA de mediados de 2016. Allí se postula que los productores independientes subordinados al gran capital operan en un mercado oligopsónico donde un grupo reducido de empresas concentran la mayor cantidad de la demanda, en el segmento de las uvas denominadas genéricas, tales como las calidades criollas y cereza, por lo que imponen sus condiciones de compra resultando los precios de adquisición insuficientes para afrontar los costos de reproducción de las unidades familiares y un obligado proceso de reconversión. (CEPA; 2016: 9)

Este escenario justifica entonces, la estimación que hace el CEPA de la rentabilidad de la actividad primaria concentrada en el segmento menos desarrollado tecnológicamente. En ese cálculo se plantean dos escenarios posibles: el de una cosecha plena, sin merma del volumen recolectado, y el de una cosecha con pérdidas del 27% en el volumen de lo recolectado tal como ocurrió en la vendimia de 2015/2016 con respecto al obtenido en la campaña anterior. En ambos casos las cuentas culturales respectivas dieron cuenta de quebrantos importantes: más de \$ 4.400 por hectárea, en el primer caso, y de \$ 13.000 en el segundo, con lo que se ratifica el agudo proceso de deterioro económico de la actividad desplegada por casi la mitad de los productores independientes de mediano y pequeño tamaño en el año 2016. (CEPA; 2016:10)

Este cálculo negativo para esa franja productora puede haberse reducido por el aumento del precio de la uva en la segunda parte del año 2016 pero nunca supuso una reversión de la estimación negativa ni se la puede aceptar como una realidad permanente sino fue simplemente ocasionada por una escasez circunstancial de la materia prima.

Quienes argumentan que la situación social de la pequeña producción no se tuvo en cuenta en las medidas parciales y limitadas del Gobierno Nacional tuvieron plena ratificación en un documento recientemente conocido. Se trata de declaraciones del Presidente de la Federación de Viñateros y Productores Agropecuarios de San Juan, Eduardo Roberto Garcés, que puso en blanco sobre negro la situación de la actividad. El citado dirigente gremial de los productores independientes hace alusión en su declaración pública a cuatro cuestiones claves que perjudican al espacio social que él representa. Las detallamos:

**1. Importación de vino.** En las últimas semanas se conoció la autorización de la Nación a la importación de vino chileno, bajo el argumento de los grandes bodegueros de que los productores “estaban reteniendo”. Frente a la protesta de los viñateros, se sostuvo que los volúmenes eran poco significativos, en el intento de justificar la decisión. Pero lo que plantea Garcés es que en realidad las bodegas están importando un vino que en el ámbito de las bodegas se utiliza para mezclarlo con vinos blancos, teñirlos y hacerlos pasar por tintos. Se trata de **una práctica doblemente prohibida**, tanto por la mezcla de vinos importados como por la de “fabricar” vino tinto con excedentes de vinos blancos. “Pero se hace la vista gorda, si no, ¿para qué importar un vino

que no es consumible?”, se pregunta Garcés. “Así, 10 millones de litros se convierten en 120 o 130 millones y eso sí es un volumen significativo. Los grandes bodegueros están ganando \$ 200 con cada litro que importan”, agrega. (Patiño; 2016)

**2. Los precios siguen por abajo del costo.** Este 2016 se dijo que las fallas en la producción por el exceso de lluvias (inusual) en los oasis cuyanos redujeron la oferta y lograron una mejora en el precio del 100%. En verdad, apunta el dirigente viñatero sanjuanino, en 2014 el precio de la uva había sido de \$ 1,50 por kilo, artificialmente desmoronado a \$ 0,85 en 2015, según Garcés por “abuso de posición dominante”, con lo cual el \$ 1,60 de 2016 apenas si fue una mejora del 10% respecto de 2014.

Pero, ¿qué se espera para la próxima cosecha? Garcés señala hoy que el “vino de traslado”, es decir la moneda de cambio del viñatero que para conservar su uva lo vinifica por cuenta propia o a fason, ronda \$ 3,50 a \$ 3,80, **lo que implica un valor de la uva en torno a \$ 2,20 a \$ 2,40 por kilogramo.** “El tema es que el costo de producción de un kilo de uva en San Juan hoy se ubica entre \$ 5,20 y \$ 6,00 según quien lo calcule”, explica. Así las cosas “sería un nuevo año de quebranto para los productores y van”... (Patiño; 2016)

**3. Otro año con problemas de producción.** Por si fuera poco, tampoco esta campaña recuperaría la producción de uva. El año pasado fueron las inusuales lluvias que arruinaron la productividad de los parrales con la aparición de enfermedades. Este año, apunta Garcés, fueron las heladas. En San Juan fueron 6 horas con -7°C, el 6 de setiembre, que congelaron los brotes que ya habían salido de la etapa de dormición gracias a un invierno benigno. En Mendoza, la helada pegó el 21 de octubre, sumándose a los problemas de peronospora (un hongo) que venían del año anterior.

**4. El “verso” de la oferta y la demanda.** El derrumbe de los precios en 2015 habría sido fruto de una sobreabundancia de uva y vino. Pero para Garcés esto es sencillamente “verso”. Y para demostrarlo sostiene que cuando el Gobierno Nacional anunció la compra de 150 millones de litros, a fines de enero del 2016 (según el dirigente porque compraron lo del sobrestock), para sacarlo de circulación pagando \$ 3 en lugar de \$ 1,60, “resulta que solo consiguieron comprar 40 millones de litros. Lo del sobrestock es un manejo de las cuatro o cinco grandes bodegas que forman los precios para pagarle menos al productor”, afirma contundente Garcés. (Patiño; 2016)

Similar diagnóstico levanta la Dra. Victoria Giarrizo en un libro recientemente editado acerca del desempeño de la cadena vitivinícola en nuestro país. El exhaustivo y muy documentado estudio expresa, en su página 11 que “...para resolver los problemas al interior de la cadena (...) es necesario rediscutir estrategias para limitar los abusos de poder de las grandes empresas, mejorar la integración de los agentes, incrementar los canales de comercialización, abrir nuevos mercados externos y aumentar la productividad de los pequeños productores”. (Giarrizo; 2016)La autora hace estos señalamientos coincidentes con los arriba expresados tomando en cuenta lo sucedido durante el año 2016. Se comenta en el libro que la situación coyuntural a mediados de 2016 afecta principalmente a las PYMES (tanto las del sector primario como las de manufactura del vino) dado que con menor resto financiero no pueden mantener el precio de sus productos y pierden mercados valiosos. Las grandes, añade Giarrizo, en cambio, siguen conservando mercados

consolidados en diferentes segmentos de precios” (Giarrizo; 2016: 11). Y agrega a continuación: “En los últimos años la demanda mundial crece igual que la población y antes crecía el doble. Por ende, la mejoría del tipo de cambio no estimula más ventas por la debilidad de la demanda mundial”<sup>4</sup>

Sin embargo, los aumentos de precios derivados de la escasez relativa de la oferta no llegaron en forma proporcional a todos los sujetos sociales de la cadena productiva.

La situación apuntada más arriba le dio un impulso especial al precio de vino al consumidor que en el caso de los vinos genéricos o de mayor consumo popular, supuso un incremento del orden del 200% hasta octubre con una disminución de 860.000 litros en los volúmenes comercializados. En tanto los precios de los vinos varietales rondaron un porcentual de incremento similar pero contaron con un mercado mucho más receptivo dado que la caída en las ventas fue notoriamente inferior a las del vino genérico (270.000 litros), dando cuenta de un distinto perfil del mercado de demanda. Es decir, el salto devaluatorio no favoreció la venta de los vinos más tradicionales basados en la manufactura de la uva criolla con el siguiente impacto hacia atrás en la cadena productiva que incluye la mayoría de los pequeños productores viñateros.

En suma, se trata de una actividad productiva donde, pese a las regulaciones existentes, el pequeño productor carece de capacidad para hacer frente a cambios en los precios relativos si los mismos están desvinculados de políticas que tiendan a darle posibilidades de transformación de su perfil tecnológico atrasado o de incorporar variedades en las cepas que estén demandadas por el mercado de modo creciente. Limitar el accionar del Estado simplemente a compensarle desfasajes temporales de ingresos deja de lado la posibilidad cierta de una transformación real, sustentable y permanente de su presencia en el mercado. La existencia del PEVI y de la Ley de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar fueron descartadas por el gobierno neoliberal como soporte indispensable para avanzar en la satisfacción de los objetivos pendientes de cumplimiento de una estrategia integral que evite la desaparición del pequeño productor tradicional.

### **3.2. La cadena de valor de la fruticultura del Valle del Río Negro**

Otra cadena productiva con serios problemas que vienen de atrás pero que se acentuaron en el último año, es la fruticultura del Valle del Río Negro. En primer lugar, ilustraremos sobre como se distribuye entre los distintos agricultores responsables de la producción de la fruta de pepita (pera y manzana) la superficie correspondiente a cada tipo de establecimiento agrícola.

En el año 2015, la superficie implantada con manzana y pera destaca la absoluta primacía de la provincia de Río Negro con poco más del 73 % de has. del total nacional dedicadas a la primera de las dos frutas. En el caso de la pera la actividad productiva en la provincia de Río Negro indica que el espacio rural ocupado para la plantación de los perales también ronda algo más del 70 % del total nacional. Le sigue en importancia Neuquén, con un 15 % de superficie del monto global

---

<sup>4</sup>En: <http://www.xn--javierpreciadopatio-d4b.com/2016-12-01/el-lapidario-diagnostico-de-los-vinateros-sanjuaninos.html>



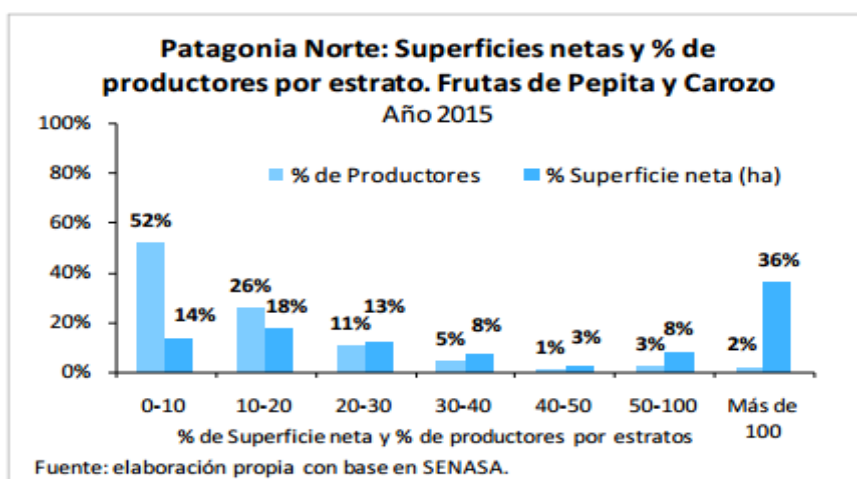
nacional dedicada a la manzana y del 10 % en peras y finalmente cierra Mendoza, con un 12 % del espacio que en todo el país se ocupa del cultivo de manzanas y de un 10 % de la misma relación porcentual para las peras.

En el año 2015, la superficie total implantada en el territorio nacional con manzana y pera fue de aproximadamente de 24.400 y 27.000 ha, respectivamente. En los últimos cinco años, la superficie registró un descenso del 7,4%, explicado fundamentalmente, por la disminución de la superficie dedicada a los manzanos, por las crecientes dificultades de la presencia del fruto en el volumen exportado nacional debilitado por la calidad del fruto y la reducción de mercados tradicionales como Rusia. (Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación; 2016:9)

La cosecha se realiza, casi en su totalidad, en forma manual con elevados requerimientos temporarios de mano de obra. La misma comienza en enero, con las primeras variedades de pera (por ej. *Williams*) y culmina durante abril, con las variedades tardías de manzana (por ej. *Pink Lady*). Las variedades de mayor relevancia para cada especie son: *Red Delicious*, *Granny Smith* y *Gala*, en manzana y *Williams*, *Packham's Triumph* y *Beurre D'anjou*, en pera. En 2015, el volumen de producción en Argentina fue de 952.540 toneladas de manzana y de 854.492 toneladas de pera.

Por su parte en Mendoza, de acuerdo a datos del censo frutícola 2010, se observa que más del 70% de los productores se concentran en establecimientos de menos de 5 ha, representando el 21% de la superficie total neta de frutales. Mientras que el 3% de productores de mayor tamaño concentran cerca del 40% de la superficie. La manzana representa el 5% (3.452 ha) de la superficie implantada con frutales en la provincia, mientras que la pera representa el 7% (5.082 ha). En una caracterización por tipo de sociedad, se observa que predominan los productores individuales (80%), quienes ocupan cerca del 60% de la superficie. El 4% corresponden a sociedades de hecho, ocupando similar porcentaje de superficie; y cerca del 10% se conforman bajo otros tipos de sociedades -generalmente S.A.- y representan cerca del 30% de la superficie.

Gráfico 2:



La cadena de valor de las frutas de pepita presenta grados de concentración elevados en la región de los valles norpatagónicos. En 2015, se registraron 2.276 productores y 4.076 establecimientos vinculados a la producción de frutas de pepita y carozo, de los cuales el 2% de los productores primarios de más de 100 ha concentran el 36% de la superficie cultivada neta. En tanto, el 52% de los productores de menos de 10 ha tienen 14% de la superficie. Cabe destacar que los mayores niveles de productividad se registran en los estratos medios, en donde se ubican el 17% de los productores de entre 20 y 50 ha que ocupan el 24% de la superficie. (Ver Gráfico 2)

Este espacio socio-productivo afronta una grave crisis estructural que cubre gran parte de esta década. Merece en nuestro análisis una especial atención dado que es la principal actividad productiva en la provincia de Río Negro y tiene importante influencia en la economía neuquina, dado que el río Negro, abastecedor obligatorio del agua para el cultivo bajo riego de las frutas de pepita atraviesa ambas provincias.

La productividad según tamaño del predio rural difiere entre cada uno de los grandes segmentos en que la actividad productiva de fruta se divide. La mayor productividad no se alcanza en los establecimientos más grandes, donde hay una fuerte presencia de las empresas emparadoras y exportadoras sino en un tramo medio -el que comprende la superficie entre 20 y 50 has de sus fincas- que ocupan el 24 % de la superficie total. Esto supone una situación paradójica por cuanto en general en el sector agropecuario las actividades económicas en unidades de mayor tamaño suelen significar mayor eficiencia. Pero en este caso cuestiones de manejo, de cuidado de los frutales y de implantación de agroquímicos en cada finca, suelen ofrecer una mejor capacidad organizativa en aquellos predios de tamaño intermedio. En cambio, los productores de menor tamaño a 20 hectáreas, por una más débil capacidad de acumulación, de utilización de fuerza de trabajo externa y temporaria y de recursos de conducción gerencial, presentan menores índices de productividad que los que alcanzan los establecimientos agrícolas de nivel medio. Es en este segmento inferior de escala productiva donde se han intensificado en los últimos años los abandonos de la actividad. Y sin duda resultan los más perjudicados por las decisiones de políticas macroeconómicas que estamos comentando. Son nada menos que el 78% de los productores que revelan poseer actividad agrícola en explotaciones de menos de 20 hectáreas.

Cabe destacar que hacia la década de los 70 se estimaba la existencia de entre 15.000 a 20.000 productores activos, que no solamente tenían plantaciones de las dos frutas citadas sino que agregaban muchas otras especies agrícolas, lo que diversificaba su arco productivo y les permitían un nivel de prosperidad económica muy elevado.

Si el plantel de unidades productivas se ha reducido a poco más del 10% de aquellos “años dorados” - y hay quienes en la actualidad afirman que la caída traspasa hacia abajo el piso de los 2.000 predios y poco más censados dos años atrás- la contraparte de este proceso declinante ofrece un panorama de creciente fortalecimiento de la concentración económica y de la capacidad de poder negociador. Así en el citado estudio del Ministerio de Hacienda y Finanzas

de la Nación (Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación; 2016:11) se calculaba que las empresas de empaque y los frigoríficos (dos eslabones de la cadena de valor de ubicación siguiente en el entramado productivo) eran, en el año 2015, 237 y 293 unidades respectivamente y los industriales exportadores solo sumaban 11 empresas en la fecha citada. Un año antes, en el 2014, según el mismo relevamiento oficial se analizaba la distribución de las exportaciones frutícolas según las empresas responsables de tal actividad y frente a la dispersión de los alrededor de 2000 establecimientos productores de pera y manzanas aparece un reducido y altamente calificado grupo de unidades productivas encargadas de llevar las frutas de mejor calidad y precio a mercados de ultramar.

El detalle que seguidamente consignamos, de hace solo dos años, es el que hoy todavía prevalece, y demuestra que solamente dos empresas que encabezan el lote, que son de propiedad de capital extranjero, cubren casi la mitad del caudal exportador siendo aquella que encabeza el listado una multinacional de perfil muy singular: posee superficie propia destinada a la producción de frutas de pepita, dispone de procesos de enfriamiento, empaque y alistamiento para el tránsito exportador y es propietario de puerto propio en la Patagonia y mercados de oferta en los países de destino en el continente europeo. Es decir, es una empresa totalmente integrada. Con el agregado de otras tres firmas dedicada al negocio de exportación cubren más de las cuatro quinta parte del total vendido fuera de nuestras fronteras.

**Cuadro 3: Distribución de la participación por empresa en el volumen exportado. Año 2014 (en porcentaje)**

Empresa	Participación	Acumulado
Expofrut Argentina S.A.	24%	24%
Pat. Fruits Trade S.A.	21%	45%
Pai S.A.	15%	60%
Moño Azul S.A.	10%	70%
Ecofrut S.A.	8%	78%
Tres Ases S.A.	4%	82%
Kieppe S.A.	3%	85%
Montever S.A.	3%	88%
VíaFruta S.A.	3%	91%
Boschi Hnos. S.A.	2%	92%
Resto	8%	100%
Total	100%	

Fuente: FIDE, con datos CEPA. Tomado de Fide. Coyuntura y Desarrollo N°369, agosto 2017

La relación entre pocas y muy poderosas empresas oligopólicas y muy numerosas unidades agrícolas dispersas se plantea en un escenario muy peculiar. Las pequeñas unidades productivas negociando en forma individual con las integrantes del grupo que conforma el plantel de exportadoras implican una desigualdad negociadora inevitable. Además las exigencias de calidad de la fruta comercializada hacia mercados extranjeros impone una permanente adecuación a las pautas dictadas por la demanda altamente concentrada, a la que es necesario satisfacer con productos frutícolas adecuados a los cambiantes gustos del consumidor externo, lo que requiere

una inversión significativa año tras año que es preciso realizar a tal fin. El agricultor, en general, no está en condiciones de practicarla por falta de los recursos necesarios y la imposibilidad de encarar un proceso de reestructuración integral. Y estas condiciones se fueron progresivamente deteriorando antes del cambio de paradigma del régimen de acumulación de la economía argentina a fines del año 2015. Un agudo observador local lo define en pocas palabras ya entrado el año 2016 pero cuyo diagnóstico expresa el estado de decadencia de la actividad sectorial a mediados de la década actual: “La región del Alto Valle del Río Negro experimenta el ocaso de su economía frutícola. Los datos predominantes son tres: la caída de la cantidad y calidad de la producción, la expulsión y desaparición de actores económicos y el progresivo abandono”. (Claudio Scaletta, Diario Página 12; 02-02-2016)

Sobre este marco de decline estructural de la actividad se manifiesta una creciente deserción de productores y una incesante reducción de trabajadores tanto en las chacras como en los galpones de empaque de la región. El informe consigna que la crisis estructural a la que aludimos repercutió muy desfavorablemente sobre la dotación del personal. Durante el periodo de cosecha febrero-abril de 2010 el personal citado alcanzaba según la obra Social del gremio que los agrupa a 26.131 empleados. En la cosecha que se cerró en el otoño del 2015 tal dotación se redujo a 19.110 trabajadores. En el área de empaque las proyecciones del sector privado anticipan una disminución de días laborables llevada a jornales equivalente a 1.100 trabajadores menos. Todo depende de la calidad de la fruta recolectada que si disminuye por la declinación de los principales factores productivos, 1.900 trabajadores podrían haber dejado de operar en las referidas plantas, fenómeno que se repite en las plantas de empaque. (Diario Río Negro; 24-08-2015)

Los ajustes realizados al escenario macroeconómico de la Argentina después del 10 de diciembre de 2015 lucían como muy esperanzadores para los dirigentes de las agrupaciones graminales. Sin embargo, el análisis de la evolución de la actividad del complejo frutícola no resultó favorable para reactivar el proceso productivo, ampliar el empleo, volcar fondos para recomponer la calidad de las plantaciones de los frutales, estimular las exportaciones y tornar más equitativo el reparto del excedente producido, en el primer año de vigencia del nuevo régimen de acumulación por nosotros denominado de “restauración conservadora”.

La caída de la demanda de Brasil, afectó muy seriamente a las ventas de ese mercado durante el año 2015, y el cierre de los embarques de Europa por la situación peculiar de las economías rusa y brasileña, con graves problemas, produjeron una caída en la demanda respectiva.

Más allá de la devaluación, la quita de retenciones del 5% y la devolución de los reembolsos o de exportaciones realizadas en puertos patagónicos que son del 8%, los mayores ingresos que se verifican luego de diciembre del 2015, quedaron en manos de los exportadores y no llegaron a los productores independientes.

La falta de transparencia en las operaciones internas y externas, siguió siendo la regla y no la excepción. Prosiguió la entrega sin fijar precio realizada por el subordinado segmento de productores independientes a los grandes frigoríficos, empacadores y exportadores de fruta fresca. El precio de la entrega solamente se fija por el comprador de la fruta cuando cierra el año

de actividad. Los costos de los insumos subieron por la devaluación, pues esta afectó los de procedencia importada al tiempo que repercutió en insumos nacionales aún cuando no tuvieran componentes externos al país. El aumento del costo de los combustibles se fue dando además mientras que el precio por la fruta no se modificó. Los frigoríficos además estuvieron sometidos a la presión de fruta acumulada en la temporada previa que no fue posible vender y que en enero se remató, se regaló o se tiró según verifico una investigadora de la Universidad Nacional del Comahue que llevo adelante entrevistas a informantes destacados de la actividad. (Landriscini; 2016) A ello se agregó el aumento de las tarifas eléctricas que encareció el acondicionamiento y la conservación, complicando aún más el panorama sectorial. Finalmente, el muy elevado costo del dinero en el sistema bancario, tornó imposible recurrir a créditos de inversión y evolución.

El proceso reciente muestra una agudización de la brecha entre el poder de los industrializadores y exportadores concentrados y el universo fuertemente reducido en los últimos años de los productores independientes que carecen de margen de maniobra para negociar sus ventas anuales de la fruta de pepita. La manzana y la pera de alta calidad tienen mercado de salida asegurado aunque la rentabilidad sea baja o incluso negativa, como veremos. Pero el segmento importante de productores descapitalizados, que no pudieron invertir en podas y prácticas de preservación adecuadas, producen fruta de baja calidad que se descarta para la venta al exterior y va a la industria que tiene un precio de adquisición en el mercado correspondiente mucho más bajo que el que se obtiene destinando la fruta recolectada a destinos fuera de nuestras fronteras.

El trabajo en condiciones de creciente precariedad y el salario del obrero rural siguieron siendo una variable de ajuste al igual que el ingreso de las familias de los chacareros con predios pequeños.. La presencia de la actividad urbana contigua a la de carácter rural constituyó un factor competitivo significativo para el uso de la tierra sobre todo porque muchas chacras, ante la imposibilidad de lograr rentabilidad positiva, fueron vendidas por sus propietarios a agentes inmobiliarios que las convirtieron en tejido urbano. La opción adoptada por los dueños de las fincas se convirtió en una decisión totalmente racional dado que se redujeron los recursos para destinarlos a la realización anual de podas y tratamientos sanitarios, que hubieran posibilitado mejorar el fruto y obtener un mejor precio e ingreso de la venta de los mismos.

Los problemas estructurales, en fin, siguieron presentes y, al contrario de lo que se postuló desde la conducción económica nacional, el mayor margen de recursos que provoco en términos macro la devaluación, el reembolso y la eliminación de las retenciones no logro recomponer el cuadro económico de la gran mayoría de las fincas rurales existentes. (Landriscini; 2016)

Las evidencias sobre las acciones y omisiones en las políticas oficiales y los datos estadísticos correspondientes que abordaremos aspiran a proporcionar información cuantitativa que ratifique las expresiones arriba expuestas.

Una primera evidencia toma como materia de análisis el hecho saliente protagonizado por los productores regionales al regalar 10.000 kilos de peras y manzanas en la Plaza de Mayo el 22 de agosto de 2016. El acto público que se realizó en la mañana de ese día puso al descubierto el estado sumamente crítico de los productores involucrados en la protesta y que representaban a

todo el arco social de la actividad primaria del Valle del Rio Negro. El Sr. Federico Sacheri en declaraciones públicas en su carácter de miembro de la Comisión Directiva de la Federación de Productores de Fruta de Rio Negro y Neuquén fue muy explícito al declarar ante la prensa: “(...) Hoy vemos que la percepción del Gobierno es que con la devaluación y las eliminación de las retenciones esto se solucionó, pero no es así. Seguimos mal y el efecto de esas medidas se neutralizó por la inflación”. (Diario La Nación; 22-08-2016) Y el artículo agrega -para ofrecer información al respecto- que la actividad exportadora debe enfrentar agudos problemas de rentabilidad. Da cuenta que una caja de 18 a 20 kilos de fruta argentina llega a los mercados en alrededor de 3 a 4 dólares más cara que lo que cotizan los principales competidores de nuestras exportaciones, que son Chile, Nueva Zelanda y Sudáfrica. Entonces el supuesto boom exportador que depararía el ajuste de los precios relativos como consecuencia de las medidas cambiarias e impositivas adoptadas por el Gobierno Nacional no puede tener lugar, más allá de la debilidad de la demanda internacional. A esa altura del año, estimaciones privadas provenientes del sector industrial estimaban una reducción del caudal exportador de frutas frescas, que habitualmente mueven al exterior alrededor de 500.000 Tn anuales, en un 22 al 25 % con relación al año anterior. La creencia oficial de que ajustando el tipo de cambio ello supondría un estímulo singular para el flujo exportador se desmorona cuando se deja de lado la crucial importancia que posee la demanda internacional para el ritmo de ventas de frutas al exterior. El mismo articulista recuerda con referencias de voceros de la COPAL -asociación empresarial que reúne a las mayores empresas industriales de productos alimenticios del país- que los principales mercados compradores que son Brasil y Rusia, que en conjunto absorben el 70 % de las exportaciones, están deprimidos por la caída de su actividad económica, lo que ha producido una disminución consecuente del precio del producto entre un 15 al 20 %.

Si trasladamos el análisis al mercado interno éste también se ve afectado por la recesión económica y la caída del consumo, lo que hace que el precio que se le abona al productor con ese destino, en el caso de la manzana, no sobrepasa el valor de \$ 2,50 por kilo. El mismo directivo de la Federación de Productores arriba citado, el Sr. Sacheri, aclaró ante el cronista que los costos medios de los productores de la citada fruta se ubican en \$ 4 el kilo. Y añade “(...) hoy estamos perdiendo \$ 1,50 por kilo”, mientras que en peras “(...) la pérdida es mayor, ya que cobran \$ 1,50 por kilo contra un costo de 4 pesos”. (Diario La Nación; 22-08-2016)

Las inevitables consecuencias de este desfasaje estructural entre costos y valores de venta de ambas especies frutales es que se abandonan las plantaciones o se cortan los árboles con motosierras para realizar otras producciones que utilizan dicha materia prima para elaborar manufacturas diferentes.

Otro informante que expresó su opinión al respecto al periodista especializado autor de la nota fue el Sr. Marcelo Loyarte, director ejecutivo de la Cámara Argentina de Fruticultores Integrados (CAFI) la central empresarial que congrega a los dueños de frigoríficos y plantas de empaque. El citado empresario afirmó que: “Seguimos muy caros en dólares, hay que ver cómo bajar costos fiscales y laborales”. (Diario La Nación; 22-08-2016) Ello implicaría incrementar los ingresos reales entre un 17 al 20% para cerrar la brecha competitiva con los otros países exportadores al mercado

europeo. Entre los costos que se deberían ajustar, el Sr. Loyarte hizo especial mención a la caja que se usa para embalar las frutas que en la Argentina ronda como valor de mercado los dos dólares, un 100% más que lo que deben destinar los competidores por el mercado de ultramar con el mismo fin.

Tanto productores de frutas como industrializadores y comercializadores internos, según lo reflejan las opiniones vertidas por ambos informantes, apuntan a soluciones que dependen de acciones oficiales pendientes no contempladas en la filosofía de los postulados básicos del enfoque conservador y neoliberal del proyecto económico vigente. Veremos más adelante – al efectuar una síntesis de la situación de las cadenas productivas abordadas- en qué consisten las propuestas presentadas ante la opinión pública y las autoridades respectivas y discutiremos la viabilidad de llevarlas adelante en el marco del actual régimen de acumulación.

Documentos posteriores a los que hemos estado comentando, fechados en los últimos meses del año no mostraron cambios de la situación global del sector y de la suerte de los agentes sociales más débiles de la cadena sino que exhibieron una profundización de la crisis que los envuelve. Así según lo comentó el ex Presidente de la Cámara de Productores Edgar Artero, de la localidad de Fernández Oso, hay un fuerte desinterés en las autoridades provinciales acerca de procesos que se ha venido dando recientemente y que dañan el presente y el futuro de la actividad productiva de manzanas y peras. Como ejemplo de tal desinterés Artero citó el hecho de que luego de que entre los años 2012 y 2015 no se concretaron importaciones de fruta fresca, en el primer semestre del año corriente, el ingreso de fruta chilena superó el 550% del magro volumen de compras de igual periodo del año 2015. Si bien lo importado no supone todavía un nivel significativo en cotejo con lo producido internamente es un signo alarmante acudir a ese proceso, en momentos de dificultades de colocación de la producción local en los mercados externos, usando como excusa la ya comentada caída del volumen recolectado en el Valle. Artero añadió que hay desánimo entre los chacareros, más advertible entre los más pequeños los que carecieron de recursos para instalar defensas contra las heladas, que en el mes de setiembre dañaron significativamente las plantaciones. En las mismas declaraciones a los medios de prensa el citado productor y ex directivo gremial remarcó que “el tema sanitario es gravísimo, porque nadie va a curar. Las únicas máquinas curadoras que se ve son de las empresas, pero de los chacareros ninguna”. (Diario BAE, 24-02- 2017)

Estas expresiones, que remarcan la desigualdad estructural entre las grandes empresas integradas, que poseen frutales frente a los pequeños productores independientes que sólo pueden efectuar mejoras en sus frutales si reciben beneficios pecuniarios de sus cosechas –que, como vimos, es un escenario totalmente alejado de la situación actual-, lleva al informante citado a efectuar una grave predicción “(...) en toda la región pueden quedar sin podar 15.000 hectáreas. La fruta incluida en esa superficie productiva que podría ser canalizada hacia la exportación se encuentra imposibilitada de hacerlo dado que no reúne, por la falta de cuidados técnicos, las condiciones de calidad que exigen el pequeño grupo de grandes exportadores. Sería una fruta chica o a lo sumo mediana, explica Artero, que tendrá inexorablemente como destino al mercado interno o a la industria de jugos, que suponen, como demandantes alternativos al espacio exportador,

compradores que abonan valores menores que aquellos favorecidos por las empresas vinculadas al negocio de ventas al exterior”. (Diario BAE, 24-02-2017) Coincide con estas aseveraciones otro informante representativo de la Región, el Presidente de la Cámara de Productores de Gral. Roca, Sr. José García. Su evaluación sumamente crítica expresa que desde hace 3 o 4 años se han venido acumulando deficiencias notorias en las prácticas de cuidado de los frutales “(...) este año -2016- las chacras que se han podido podar no llegan ni al 50%. Los costos son muy altos y por eso no llega ni a un 10% la superficie que cuenta con defensa activa (riego por aspersión) contra las heladas”. (Diario BAE, 24-02-2017) Las medidas de carácter monetario del gobierno actual no han modificado en nada el panorama insatisfactorio que se fue perfilando en los años recientes.

Artero añade en la entrevista que confirma, con su caso particular, la gravedad de los precios que recibe de su producción que no alcanza a cubrir los costos. Relata así que una de las 5 empresas de mayor volumen exportador a la que pudo venderle fruta de la cosecha anterior (2015) fue Moño Azul, y solamente a cuenta de todo lo que tiene que cobrar pudo percibir \$ 1,40 por cada kilo de manzana que tiene un costo de producción de \$ 3,50. El quebranto, por la operación a valores corrientes, se acrecienta en pesos constantes si se tiene en cuenta que todo el periodo de espera para cobrar esta primera cuota de su venta coloca al productor en una situación altamente deficitaria dado el importante salto inflacionario del año 2016. El mismo productor entrevistado afirma, como conclusión, que en todo el Alto Valle, los chacareros independientes van a terminar de cobrar la cosecha anterior recién en diciembre y no cree que lleguen a pagarle \$ 2 el kilo, lo que significaría un quebranto de \$ 1,50 en relación al costo, a precios no ajustados por la inflación.

Toda esta problemática tan desalentadora para el porvenir de los pequeños fruticultores de la región tiene otra expresión, acota el entrevistador y redactor del informe, en la transformación que está aconteciendo por la acumulación de experiencias productivas en retroceso en todo el Alto Valle, que lo acontecido en el año 2016 se ha ocupado en profundizar. Se trata de la creciente venta de los predios dedicado a la actividad agrícola bajo riego a usos de la tierra con destinos alternativos. En parte, se orienta al cultivo de forrajes para ganadería y en otra opción, que ya comentamos, muy presente en los últimos años, un fenómeno de cambio en el uso rural a urbano. El crecimiento poblacional en el Valle estimula el desmonte de chacras para construir, en tales espacios disponibles, viviendas y otras construcciones comerciales o de servicios, con una rentabilidad que ofrece el negocio inmobiliario muy superior al de la fruticultura. El espacio de la región donde este proceso se manifiesta con mayor intensidad es, precisamente, la localidad de Fernández Oro. El dirigente gremial, el Sr Artero, lo resume en pocas palabras: “Hace 30 años había en Fernández Oro 60 productores y ahora quedamos 18. El desmonte de tierras para la decisión de construir centros poblados y la creciente concentración de las empresas integradas es un tema resuelto. Es una decisión del mercado inmobiliario” (Diario BAE, 24-02-2017)

El autor del artículo, el Sr. Miguel Croceri resume en un par de líneas la situación cerca del cierre del año 2016: “...la producción y comercialización de peras y manzanas sufre en la actualidad una combinación de factores en su contra que probablemente jamás haya vivido” (Diario BAE, 24-02-2017) La opinión tiene un contenido que excluye toda duda y está abonada, como se vio, con circunstancias que la justifican plenamente.



### 3.3. Cadena de valor de la producción láctea

El análisis detallado de las consecuencias que sobre cadenas productivas relevantes de determinadas economías regionales produjo en el año 2016 la vigencia del modelo de la Restauración neoliberal se completa con la presentación del complejo lechero. Elegimos esta cadena productiva dado que corresponde a una explotación rural incorporada a la economía de secano a diferencia de las otras dos que se desenvuelven para el suministro hídrico al riego artificial. Además, el sector de la actividad lechera tiene varias aristas relevantes que aparecen como circunstancias muy vinculadas al cambio en el régimen de acumulación. Es una producción basada en unidades económicas que tienen tanto un reducido plantel de vacas lecheras como explotaciones de gran tamaño, que requieren de tecnologías de gestión avanzadas procesos tecnológicos complejos y cuya adopción exige importantes inversiones. Su localización cubre espacios correspondientes a varias provincias, en especial de la Pampa Húmeda, lo que le acuerda al análisis un perfil diferente al de la vitivinicultura y la fruta de pepita. Por último es una actividad que ha ido abriendo un creciente frente exportador por lo que las condiciones específicas de funcionamiento de la cadena fuera de nuestras fronteras asume una característica destacada como en los otros dos encadenamientos estudiados.

El estudio de la lechería la concentraremos en el primer eslabón de la respectiva cadena productiva que la hace posible: el tambo.

El sector productivo que concentra el ganado vacuno lechero y produce el insumo líquido para el proceso industrial subsecuente presenta un panorama sumamente heterogéneo en cuanto a la distribución de las unidades productivas dedicadas a la obtención del alimento. Una información reciente al respecto la entrega el estudio del Ministerio de Hacienda y Finanzas realizado en setiembre de 2016 tomando como base un relevamiento del año anterior. Allí se consigna que existían, por entonces en actividad, alrededor de 10.000 tambos que cotejados con los que se detallaron en un estudio previo, realizado siete años antes por el INTA, implica una reducción significativa de un 10 % de establecimientos de producción láctea. En el informe del INTI titulado Plan Estratégico para la Cadena Láctea Argentina 2008-2020 preparado por un equipo especializado de la institución, se estableció que la cantidad de tambos existentes, en el año 2008, sumaba 11.168 unidades<sup>5</sup>.

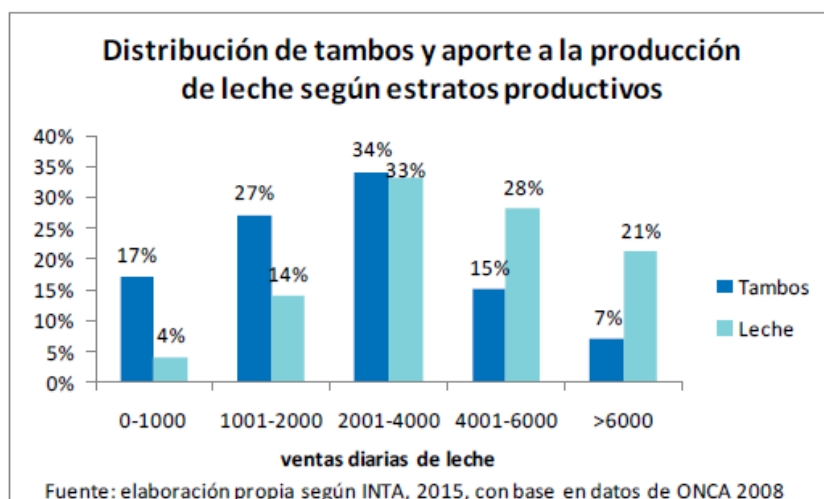
Otra fuente informativa indica que la cantidad de tambos, calculada para fines del año 2016, surge de un estudio de Coyuntura del Observatorio de la Cadena Láctea Argentina que lo cifra en 9.500 establecimientos productivos. (OCLA; 2016) indicaría que el cierre de unidades productivas según dicho organismo estatal comprendió a 460 establecimientos durante el último año. Esta variación negativa supone que sólo en el año 2016 la cantidad de tambos cayó el 4 % con referencia al año anterior.

En ese estudio se nos informa que la distribución de los tambos acorde con diferentes estratos productivos fue la siguiente

---

<sup>5</sup> Disponible en: [https://www.inti.gob.ar/lacteos/pdf/PEL\\_PlanEstrategico2008-2020.pdf](https://www.inti.gob.ar/lacteos/pdf/PEL_PlanEstrategico2008-2020.pdf)

Grafico 3:



La investigación oficial sobre la evolución reciente de la estructura de distribución de los tambos según tamaño de los mismos que citamos en el cuadro indica que el 44 % procesa menos de 2.000 litros por día. Este sector es el que reúne tambos que exhiben una productividad media inferior al promedio general, ocupa preferentemente fuerza de trabajo familiar y emplea un uso menor de alimentos concentrados para engordar sus animales que en el resto de los establecimientos productivos.

A la vez, la producción de leche osciló todo el periodo reciente (decenio 2008-2015) en torno a los 10.000 millones de litros por año. Había llegado según lo consigna el análisis de la cadena de valor respectiva en el informe del Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación a 11.216 millones de litros en 2015 pero, acompañando a la fuerte reducción de la cantidad de establecimientos acusó una merma significativa en el volumen alcanzado de producción de leche en el último año de 2016 de entre el 10 al 11 % del dato del año previo. Solo se obtuvieron 9.711 millones de litros en todo el país según datos oficiales.

En general, el cierre de tambos afectó a los del estrato de menor producción (por debajo de la media de 2700 litros por día). En algunas cuencas la tasa de cierre de establecimientos podría haber llegado incluso al 7% por la mayor presencia de tambos pequeños más expuestos a las consecuencias negativas de la política económica oficial. (Agrovoz; 2017: 2)

Las exportaciones también sufrieron una merma importante. Alcanzaron 247.000 toneladas de productos lácteos con aproximadamente un 50% correspondiente a leche en polvo. Dado la caída del precio medio de este producto, el monto exportado totalizó 655 millones de dólares en el año, nada menos que 32% por debajo de igual lapso del año 2015. Por tal razón, con el consumo interno del año 2016 bajando en torno al 5% en relación al 2015, la OCLA (2016) concluye que: “Finaliza un año que contuvo una de las más profundas y prolongadas crisis de la lechería mundial, debido a la caída de los precios internacionales y de la demanda, y que además, se potenció en el plano interno, por los problemas estructurales propios de la lechería argentina, el aumento de

costos y los efectos adversos del exceso de lluvias.” Los problemas estructurales propios de la lechería, como se dice previamente, podrán ser vistos en las próximas páginas centrándose tales problemas en la baja capacidad de acumulación de los tambos más pequeños que, como veremos, fueron los más afectados. El aumento de los costos que menciona OCLA como una de las causas centrales de la disminución productiva, se refieren fundamentalmente al de la alimentación del ganado y las tarifas eléctricas que al subir acentuadamente repercutieron negativamente en los costos de producción de este insumo energético, estratégico para el engorde del ganado. En término de exportaciones, ya venía en caída libre en el año anterior. En el año 2015 se exportaron 1.009 millones de dólares en productos lácteos, menos que el año anterior en un 33,7%. Esta caída se justifica básicamente en el descenso del precio de la leche en polvo a nivel mundial aunque también se registró una disminución de las cantidades vendidas a los principales destinos en el marco de la contracción del comercio internacional. (Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación. 2016/1)

Llegamos así a una primera conclusión: la devaluación de fines del 2015 y la desaparición de las retenciones no supuso un panorama más prometedor para los productores lecheros del país, fundamentalmente los de menor dimensión. Como se advierte, los precios internos y externos se mueven en alta medida al compás de sus variaciones en el mercado externo y las cantidades demandadas dependen, dentro del país, de la capacidad de consumo de la población, y fuera de la Argentina, de la dinámica del consumo mundial. La modificación del tipo de cambio no supuso un aumento del volumen producido sino que se vio acompañada por una caída singular de la disponibilidad interna de leche, lo que es un rotundo desmentido a las aseveraciones oficiales de que habría un “boom” productivo en éste como en otros rubros salientes de las economías regionales tras la devaluación. Sólo pudieron sacar provecho, como se verá, los grandes exportadores.

En este panorama complejo y de difícil tránsito para los más débiles de la cadena productiva se incorporó no hace mucho un factor decisivo, que repercutió negativamente en la actividad, en especial en el último año. Se trata de la venta al exterior de leche en polvo cuyos precios de referencia en los mercados internacionales pasó de 5.042 dólares la tonelada, en febrero de 2014, a aproximadamente la mitad en pocos meses. Así, en diciembre del citado año se derrumbó a 2.513 la tn y, siguiendo el retroceso, llegó a cotizarse a 2.140 la tn en julio del 2015. Luego en el año 2016 tuvo una leve recuperación, sobrepasando los 2.200 dólares la tn pero nunca recuperando los valores de dos años atrás.

Este derrumbe en los precios externos de la leche en polvo, producto que representa aproximadamente el 50% de lo exportado, terminó afectando los precios internos por arrastre dado que los exportadores (grandes establecimientos industriales) asimilaron la caída del precio internacional al valor de compra de la leche líquida a los tamberos. El origen de esta fuerte disminución del precio hay que ubicarlo en la disminución de la demanda mundial debido a que China, que encabeza la lista de importadores del producto láctico industrializado, redujo la demanda y Rusia sufrió un proceso recesivo que afectó la demanda interna.

Esta fuerte caída de los precios de exportación dañó fuertemente la rentabilidad de la actividad industrial y, en especial, de los tamberos, en particular los de menor tamaño. Es por ello que el gobierno anterior, en el año 2015, otorgó un subsidio estatal a todos los tamberos que producían hasta 2.900 litros diarios de un monto de \$ 0,30 por litro producido. Lógicamente, la segmentación citada se debió al conocimiento que se tenía en las esferas oficiales de que el costo unitario de la producción de leche líquida disminuía a medida que era mayor el tamaño operativo del tambo, como lo afirman los datos que más adelante expondremos.

Finalmente, otro factor coyuntural se agregó recientemente, causando serios perjuicios debido al avance de inundaciones de campos en zonas de Santa Fe y Córdoba que redujeron sensiblemente la producción o acrecentaron el costo de la misma en numerosos tambos situados en ambas cuencas lecheras.

Sin embargo, estos factores coyunturales no pueden disimular el fracaso total de las políticas implementadas desde fines del año 2015 por el nuevo gobierno.

Por supuesto, en el discurso oficial, primó la promesa firme de que dada la fuerte devaluación impuesta al valor de nuestro peso a inicios de la nueva gestión iba a generarse un boom exportador singular. Veamos lo realmente sucedido.

La alteración del precio del dólar supuso un inmediato rebote en el costo de los insumos del sector tambero, a lo que se agregó la eliminación de las retenciones al maíz principal alimento del plantel vacuno de los tambos. Mientras que en el año 2015 la caída del valor de la leche en el mercado interno fue compensada en parte por el menor precio del maíz en el nuevo año -con la administración de la economía en manos de representantes del enfoque neoliberal con estrechos lazos con los grandes exportadores- el proceso resultante de devaluación y cero porcentaje de retención al maíz, elevó sensiblemente el precio del alimento balanceado con el cereal como principal insumo (la tercera parte de los costos de los totales de producción, como promedio).

El inevitable quebranto se incrementó y ya no se eliminaba con el subsidio oficial heredado de la gestión anterior. Al cierre del mes de mayo del año 2016 se incrementó el subsidio a la vez que la demanda interna no compensaba la caída del flujo exportador. El consumo cayó más del 5% en un año y cada habitante del país pasó de demandar 214 litros de leche por año en el 2015 a 201 litros en el 2016, más del 6 % de reducción per cápita.

El incremento del subsidio de 15 centavos por litro de leche instituido en abril del 2016 no respetó tamaño del tambo. Al eliminarse la segmentación que se había instituido en el año 2015 comenzaron también a recibir el aporte estatal los grandes productores de leche, cuya productividad media es muy elevada, como ya veremos. Desapareció, entonces, la política selectiva del subsidio acorde con la capacidad productiva de cada tambo y el pequeño productor no pudo recomponer su balance económico como hubiera sido necesario dado el cambio de los precios relativos: el del tipo de cambio que elevo sustancialmente el costo de alimentación del ganado vacuno y el del valor en pesos de las exportaciones que afectó la reproducción de la fuerza de trabajo de la familia chacarera. El incremento de ingresos en moneda nacional de resulta de la

citada devaluación solamente favoreció al segmento de grandes productores, que pudieron compensar la baja de los precios en el primer semestre del año con mayor eficiencia productiva. Además, los exportadores sacaron provecho de la devaluación que subió, a mediados del año, a más del 60% del valor del tipo de cambio de principios de diciembre de 2015.

Resulta entendible, entonces, una conclusión alcanzada por la institución estatal responsable de la política lechera: “El 2016 será recordado como uno de los peores años para la lechería nacional”, expresó recientemente la Subsecretaria de Lechería en su página oficial al referirse a la situación global tal cual la hemos comentado. (Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación. 2016/1) Abona esta afirmación la información referida a la producción del año y al comportamiento exportador.

La producción sumó poco más de 9.700 millones de litros, como se informó previamente, y hay que retroceder al año 2007 para que aparezca en las estadísticas respectivas un valor similar.

Para las exportaciones en litros equivalentes (es decir, si se trata de productos industrializados a partir de la leche se estima el volumen de materia prima necesario para producirlos) el resultado fue peor. Hay que remontarse al año 2003 para ver un peor resultado que el de los 1.615 millones de litros registrados como vendidos al exterior en el año 2016.

**Cuadro 4: Producción y Exportación de leche año a año. Periodo 2002 al 2016 en millones de litros equivalentes**

Año	Producción	Exportación	Importación	Consumo	Variación
2002	8529	1721	29	7276	-440
2003	7951	1292	94	6763	-10
2004	9169	2176	63	7162	-106
2005	9493	2215	53	7085	247
2006	10162	2850	20	7387	-55
2007	9527	1815	23	7633	102
2008	10010	1998	13	8030	-5
2009	10055	2004	10	8159	-98
2010	10308	1897	30	8304	138
2011	11206	2711	11	8393	113
2012	11339	2493	6	8918	-65
2013*	10971	2890	27	8304	-197
2014*	11010	2510	21	8239	283
2015*	11314	2247	9	9027	48
2016*	9711	1615	11	8421	-315

Fuente: Sub secretaría de lechería ministerio de agroindustrias de la Nación Estadísticas año 2016  
 (\*) Estimado

Un estudio pormenorizado de la estructura de la cadena productiva láctea y referido específicamente al comportamiento del eslabón inicial, el de la producción primaria, da cuenta la heterogeneidad productiva del mismo, con la consiguiente distorsión de los niveles de

productividad según tamaño de la finca. El índice de productividad relacionando cantidad de litros de leche obtenidos por cada vaca en ordeño en predios de diferente tamaño crece a medida que se amplía el tamaño del establecimiento productivo. Las inversiones necesarias para mejorar la eficiencia técnica y el manejo y gestión de fincas con mejor equipo y organización de las tareas implican, para lograr los niveles que se consignan, sólo pueden obtenerse por los grandes productores.

En las encuestas permanentes que se realizan año a año de la producción lechera argentina por el INTA desde principios de la primera década de este siglo, la más reciente cubre los años de 2012 y 2013. Los datos de este relevamiento indican cambios significativos en la eficiencia económica de los tambos según sus tamaños y modalidades técnicas utilizadas. Así, a principios de esta década, el 58% obtiene sus ingresos exclusivamente de la producción lechera mientras que el resto diversifica su actividad con cereales y ganadería. Esta primera diferencia en la estructura productiva permite a los diversificados obtener ingresos y acumular excedentes superiores a los que son monoprodutores y se suma a otra característica no compartida por todos: “la producción de leche continuó ligada a las pasturas pero se incrementó la participación de los cultivos destinados a granos y la presencia de silos participando este último en la alimentación de casi la totalidad del ganado lechero” (Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación; 2016/1:9) De este modo quienes obtenían mejores ingresos y aumentaban su rentabilidad por la alimentación escogida adoptaron una política concreta. Comentando esta particularidad y refiriéndose el documento oficial a este segmento de tamberos capitalizados el informe explica “(...) los tambos registraron mayores compras de granos, aumentando su dependencia de alimentos externos, mostrando una alta diversidad en las estrategias alimentarias.” (Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación; 2016/1:9) Este cambio de sistema de nutrición del ganado supuso un aumento de la carga animal y en la producción de leche en cada establecimiento que adoptó esta modalidad. La mayor producción diaria de leche supuso un aumento entre 2011-2012 de 2.150 litros de leche por día y por tambo a 2.870 litros también por día y por tambo en el bienio 2012-2013. “Sin embargo la fuerte heterogeneidad entre establecimientos persiste ya que nada menos que un 44% de los ambos exhibe una producción diaria inferior a los 2.000 litros mientras que el 58% presenta una productividad inferior a la media (una década atrás el 54% de los tambos estaba por debajo de la media) Ese 44% de los tambos de baja productividad (los escasamente capitalizados con técnicas tradicionales) está en franco retroceso. En este estrato se verifica una alta ocupación de fuerza de trabajo familiar con reducidos o nulos usos de concentrados alimenticios, por lo que el elevado incremento de los costos los afectó en una baja proporción aunque supuso un aumento de la brecha de productividad con referencia a los establecimientos más avanzados técnicamente. Estos pudieron adoptar ya sea la utilización de insumos propios o las compras de alimentos balanceados fuera de los mismos para ofrecer raciones diarias al ganado lechero. De este modo aunque el ganado se alimente con pastoreo natural, y ello suponga menores costos, los propietarios de los tambos que no han podido innovar se retrasan progresivamente en su capacidad de mejorar eficiencia y se perjudican sus ingresos en relación a la franja de tambos más avanzados en su capitalización.

El maíz juega un rol central en la composición de los alimentos concentrados. El cambio de su precio -fruto de la devaluación y de la eliminación de retenciones- va a incidir seriamente en la actividad de los establecimientos tamberos pues los más pequeños, sin margen para avanzar en la adopción de las prácticas previamente enunciadas como facilitadoras de una permanente expansión de la productividad, se encuentran incapacitados en afrontar caídas de precios de la materia prima que entregan al mercado. Esto es lo que estuvo ocurriendo recientemente (hasta mediados del año pasado) y corren serio peligro de desaparecer tal cual aconteció en cantidad mayor a la de años anteriores durante el año 2016, pese al aumento del precio de la leche hacia el cierre del año, como ya veremos.

Observando algunos casos específicos se aprecian los efectos de las transformaciones en el agro argentino, en especial en la Pampa Húmeda sobre la supervivencia de los pequeños tambos y el derrotero que adoptaron quienes los ocupaban y tuvieron que abandonarlos.

En la provincia de Santa Fe, entre 1988 y 2007 ya se había verificado una tendencia firme a la eliminación de pequeños tambos tanto por el proceso de sojización en la Pampa Húmeda como en la capacidad económica de los sujetos sociales propietarios de los tambos menos capitalizados en agregar innovaciones técnicas y en pasar de la pastura natural al alimento concentrado. Así, se pasó de 8715 tambos a 4487 entre 1988 y 2007, un 51% menos.

En el caso de las explotaciones situadas en la provincia de Entre Ríos, según Domínguez y Fontanetto (2009:2), la desaparición de pequeños y medianos productores llevó a: "...la deserción de actores sociales agrarios que se proletarizaron, de otros que se transformaron en cuentapropistas urbanos, junto a pequeños productores que se transformaron en rentistas y a la práctica habitual de grandes concentraciones de tercerización de tareas a través de contratistas. Como consecuencia, se ha profundizado el proceso de desplazamiento de pequeños y medianos productores generando una "agricultura sin agricultores" y una "ganadería sin productores ganaderos.

La concentración productiva genera regiones "sumamente competitivas, pero recíprocamente, se reproducen situaciones y actores en condiciones de franca debilidad estructural. La pequeña producción familiar, los trabajadores agrícolas precarios o la población viviendo en localidades con limitada infraestructura y servicios, son ejemplos significativos en esa dirección". (Neiman; 2008:14)

Cualquier cambio significativo en precios relativos o en costos de implantación de procesos técnicos asociados al incremento de la productividad lechera y por ende al aumento de excedente a alcanzar encuentra a este amplio segmento retrasado sin la capacidad de afrontar las transformaciones necesarias a fin de sobrevivir por su cuenta y en condiciones de total imposibilidad de subsistir, sin una política pública integral, que puede incluir compensaciones en efectivo transitorias pero que necesariamente tiene que abarcar un abanico de acciones como la contempladas desde el Estado. Y eso es lo que no aconteció en el año 2016. Todo se redujo a

avanzar en un simple aporte pecuniario indiscriminado sin otro ingrediente significativo de política de apoyo a cambios en el perfil productivo.

Los impactos iniciales de la nueva política económica neoliberal alcanzan a ser analizados por el estudio ya citado del INTA practicado, a mediados del año 2016, que afirma en parte de su texto: “La concurrencia de variables externas e internas del sector, determinó un desequilibrio tal que propende a una situación de quebranto generalizado en caso de prolongarse en el tiempo”. (Gastaldi; 2016) Sin duda el concepto de “generalizado” cubre todo el espectro de los agentes económicos pero los más perjudicados son los más vulnerables aquellos que quedaron fuera de los adelantos tecnológicos lo que implica que peligren en su existencia.

Al respecto es importante dar cuenta de una serie de variables tanto exógenas como endógenas que el trabajo cita como determinantes de la situación negativa al que está expuesto al sector. Las resumimos:

**1.** Persistencia en la más reciente década de caída de los precios internacionales, que sólo en una situación coyuntural como fines del año 2016 logró ser neutralizada, pero que el mismo informe pronostica que va ser pasajera. Idéntico proceso se verifica en nuestro mercado interno que actúa como espejo del panorama internacional. Así, se afirma que los precios del primer cuatrimestre del año 2016 se encuentran en niveles que recuerdan al año 2009 cuando se alcanzó un piso histórico consecuencia de la crisis financiera internacional. Es significativo dar cuenta de los factores bajistas que el estudio lista, como ser “(...) los niveles de stock en los principales países demandantes, el desplome del precio del petróleo que tracciona a la baja las cotizaciones del resto de los commodities y el sostenido fortalecimiento del dólar en relación al resto de las divisas.” (Gastaldi; 2016) Aunque con posterioridad a este enunciado, se verificó un incremento de los precios de la leche por agotamiento del inventario de los excedentes en los países más consumidores el ocasional repunte ni supone un cambio estructural de largo plazo ni las estimaciones a futuro predicen que, balanceada nuevamente la oferta con la demanda, los precios podrán mantener su transitorio vigor.

**2.** Reducción significativa en los volúmenes exportados por Argentina, consecuencia de los problemas de distinta índole que afectan los principales mercados de destino (Venezuela, Brasil, Rusia, China, entre otros). Tanto Brasil como Rusia y Venezuela han venido experimentando procesos recesivos de duración extensa y ello repercutió, y lo seguirá haciendo, en el nivel de la demanda interna.

**3.** Eliminación de los ROE, certificados que se exigían antes de fines del año 2015 para exportar maíz, entre otros productos, y que el Estado nacional requería para regular el volumen de las exportaciones y evitar movimientos bruscos en la oferta del cereal. También se hace referencia a los aumentos del precio de los combustibles, en particular el gas-oil, los de la energía eléctrica y los del gas, que se dieron en el transcurso del año 2016 y van a seguir impactando fuertemente en los costos en los años subsiguientes, dada la política de eliminación de subsidios a los insumos energéticos. La convergencia de las variables antedichas se produce en el contexto de una baja



sostenida del precio nominal cobrado por el productor en tranquera, que se inicia en el mes de abril de 2015 (ver gráficos 4 y 5)

Estos procesos potencian la merma de rentabilidad, descolocando seriamente a los productores, en particular aquellos que exhiben menores niveles de productividad de leche por vaca de ordeño. Esta situación que venía siendo advertida en los inicios del año 2015, pudo ser compensada hasta fines de dicho año, al menos parcialmente, por la muy favorable relación de precios relativos (insumo-producto) que derivó de la caída sustancial de los precios internacionales de los granos. A ello se agregaron las intervenciones domésticas ya comentadas a fin de impedir la especulación con el precio del insumo esencial para la alimentación especialmente en el caso del maíz. En este caso recordemos la eliminación de los certificados de exportación (ROE) que cooperaban en regular existencias internas y evitar cambios bruscos en los inventarios.

El documento del INTA muy acertadamente, luego de estas consideraciones, conjetura que puede acontecer con el futuro de la producción de la leche en el nuevo escenario abierto a fines del año 2015. Así, considera que la demanda externa seguirá debilitada en función de los altos stocks mundiales (de leche en polvo) por lo que probablemente las exportaciones nacionales caerán por segundo año consecutivo pese a la corrección cambiaria; y donde el consumo interno no tendrá la fortaleza para compensar la debilidad del sector externo. Esta predicción se cumplió efectivamente, en gran parte del año 2016, y puede efectivizarse nuevamente en el futuro a corto plazo si se cumplen las estimaciones de los especialistas.

Luego el estudio asume, en su parte conclusiva, que el costo promedio de la leche seguirá rondando los \$ 4 por litro por lo que el subsidio anunciado deja el precio final incluso muy por detrás de los costos de producción. Este cálculo estimativo fue acertado en tanto se mantuvo hasta entrado el año 2016 una cotización baja en el precio de la leche en tranquera lo que obligo al Estado Nacional a otorgar un subsidio de \$ 0,40 por litro comercializado, sin distinción del perfil de los productores y hasta los primeros 3.000 litros producidos por cada tambo beneficiado. Este subsidio al cierre del primer cuatrimestre se elevó a \$ 0,65 por litro dado que los costos siguieron elevándose por las subas tarifarias y el precio de los insumos, en particular el del maíz. A partir de mediados de año, como veremos, el precio de la leche en polvo subió y la caída de la producción interna ya comentada, impulso el precio de la leche hacia arriba. Los fuertes diferenciales en costos según tamaño de establecimiento y tecnología adoptada hizo que aún con el incremento del precio final del producto y el subsidio solo pudieron impedir pérdidas significativas los establecimientos de mayor nivel de inversión fija y operativa, continuando en situación de quebranto los más atrasados y de menor tamaño. (Gastaldi; 2016)

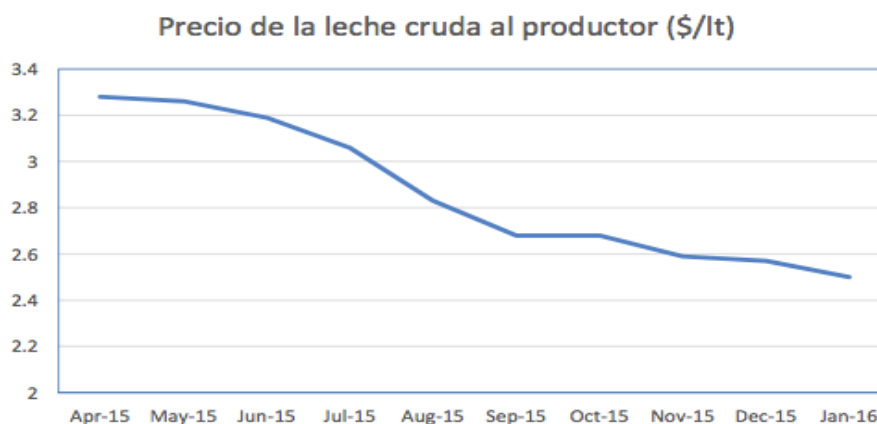
El mismo estudio del INTA pone de relieve que la política cambiaria y de eliminación de retenciones recomponen la rentabilidad relativa de la agricultura (en este caso del maíz), en desmedro en este caso de los tambos lo que preanuncia un cierre adicional de tambos no eficientes. Por ello considera necesaria y particularmente urgente "(...) una intervención decidida, a los efectos de contener un proceso de cierre de tambos de gran alcance nacional. Esto tendrá

además consecuencias más graves aun si tenemos en cuenta el rol de la lechería en el desarrollo territorial y de las comunidades.” (Gastaldi; 2016)

Frente a este escenario -que debería reevaluarse, en parte, dado el hecho del ascenso del precio de la leche al cierre del año 2016- el estudio enfatiza una cuestión que debe tenerse bien en cuenta al realizarse el balance final del año 2016 y proponerse políticas públicas para evitar que se sigan produciendo cierres generalizados de tambos. Así se enfatiza que por la urgencia de definir cursos de acción tendientes a evitar nuevos abandonos de la actividad por parte de los productores más pequeños y menos capitalizados es preciso poner en práctica políticas que deberían exceder lo estrictamente tecnológico. Se entiende que tales políticas tendrían que referirse a la capacidad del productor para negociar precios, al acceso a información adecuada, a la emergencia de una estrategia de financiamiento asistido que sea accesible en costo y en plazos de amortización y a las condiciones de subsistencia del productor y su familia en términos de equipamiento social y calidad de vida.

Veamos ahora los contenidos de la ecuación precio de venta y costos en diferentes espacios productivos. Los dos graficos que se incluyen seguidamente nos informan de la evolucion del precio de la leche en tranquera, es decir al salir del tambo, y está confeccionada como promedio de todos los establecimientos productivos tanto en una vision retrospectiva a mediano plazo estimada en dolares -como método para obtener un valor en moneda constante- y en pesos relativo a los precios en el corto plazo. En ambos casos intentamos observar los cambios en los precios apenas producida la devaluacion del año 2015 y su relación con los respectivos procesos historicos.

**Gráfico 4 :**



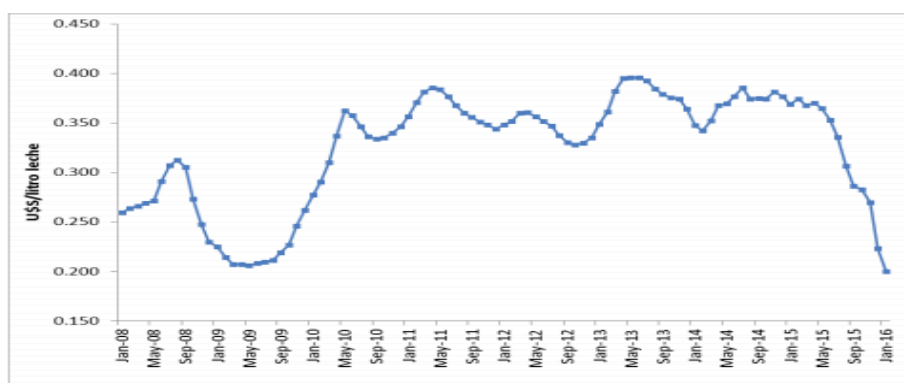
**Figura 3. Precio nominal en pesos de la leche cruda en tranquera – Abril 2015 a Enero 2016. - Fuente: En base a Ministerio de Agroindustria**

El perfil de la curva en el primer gráfico explica claramente el derrumbe de los precios del producto estudiado en el año y medio previo al cambio de la política económica a finales del año 2015. Podemos apreciar que dicho cambio tomó a la actividad lechera en un proceso ininterrumpido de deterioro de su valor en pesos en el mercado interno que ofrecía un escenario muy complicado cuando se ingresaba al momento de inicio del proceso de restauración neoliberal. En el gráfico 5 podremos observar que el derrumbe del precio de la leche calculado en dólares es

muy acentuado luego de un periodo de relativa estabilidad y valores elevados entre los años 2011 y 2015. La estrepitosa caída entre mediados del 2015 y los inicios del 2016 agrega un factor de significativa perturbación para la continuidad de la actividad en muchos de las unidades productivas que obtienen leche de sus dotaciones de ganadería vacuna.

O sea que la fuerte elevación de los costos que vamos a comentar enfrentaron un panorama muy delicado de ingresos del conjunto de los productores, aunque los más perjudicados fueron aquellos que trabajaban con tecnología tradicional y reducida eficiencia, o sea los de más pequeña dimensión.

**Gráfico 5): Precio histórico en dólares de la leche cruda en tranquera. Enero 2008 a enero 2016**

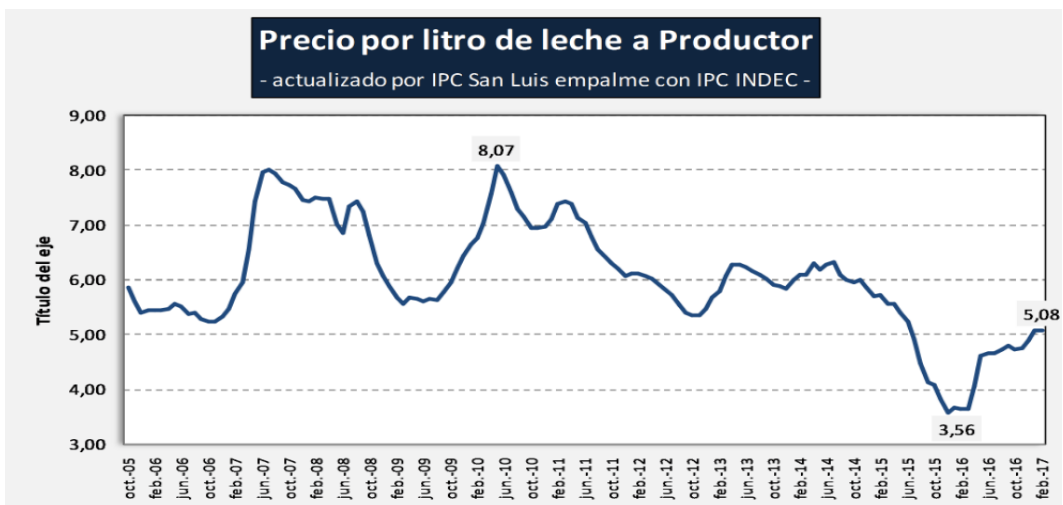


**Figura 4. Precio histórico en dólares de la leche cruda en tranquera – Enero 2008 a Enero 2016.**

La evolución del año 2016 del precio de la leche, como ya comentamos, se recupera durante el segundo semestre hasta fines del año pasado. Sin embargo esta recuperación dista de compensar el quebranto del precio en la década anterior y ni siquiera alcanza el valor del año 2006, el más bajo de toda la serie

Veamos los datos del Observatorio de la Cadena Productiva Lechera dependiente del Ministerio de Agroindustrias de la Nación y dado a conocer en su informe de coyuntura del mes de enero de 2017.

**Gráfico 6: Argentina. Precio promedio de la leche cruda en pesos corrientes según su evolución mes a mes.**



Acompañando este proceso se dio en forma simultánea tanto el aumento del costo de la alimentación del ganado (para aquellos establecimientos que lo podían utilizar dado que suponía un costo adicional al pastoreo natural) como la expansión de los costos generales dada la inflación desatada por los cambios en la política económica, con la particularidad que dicha alza en el nivel de los costos abarcaron a todas las unidades productivas sin distinción de tamaño. Punta a punta, es decir entre enero de 2016 y diciembre del año pasado, el salto del precio en tranquera resultó ser del 80%. Ello incluye las compensaciones en forma de subsidio estatal que otorgó el Gobierno Nacional a todos los productores hasta un nivel de 3.000 litros diarios de leche.

Para los tambos que alimentaban su ganado con productos preparados en base a maíz y pellet de soja cabe aclarar que el principal insumo (el cereal) era adquirido por el productor a valores cercanos a los \$ 800 por tn, a principios de 2015. Hacia fines dicho año se estaba pagando cerca de los \$ 1.900 por tn. Este mayor impacto llega a comprometer entre el 35 a 50% de la facturación de gastos del tambo. (Gastaldi; 2015)

En el año 2014 se publicó un trabajo referido al costo de los alimentos en el tambo. En dicho trabajo expusieron los valores de cada alimento utilizado en el tambo para la alimentación de las vacas lecheras, tanto sea producido en el propio campo como así también los comprados. A continuación en el cuadro 5, se presentan los diferentes valores obtenidos en diciembre de 2014, los valores de los mismos alimentos a diciembre de 2015 y los que hemos estimado para el cierre del año 2016.

Para analizar el impacto de los gastos de alimentación sobre el resultado final de los tambos, se diagramó una dieta típica para los sistemas de producción de leche de la cuenca central argentina. En la misma participa la alfalfa, el maíz (grano partido y/o molido), el pellet de soja y el maíz silo totalizando un consumo de materia seca (MS) por vaca en ordeño (VO) y por día de 20 kg. De esta manera se calculó el gasto de alimentación para cada momento (diciembre de 2014 y diciembre de 2015) utilizando el valor por kg de MS de cada alimento. Dicho análisis puede observarse en el grafico 7.

Del gráfico anterior se pueden realizar los siguientes comentarios:

1. El costo de la alimentación estimado a precios corrientes (del momento considerado) creció un 70% entre diciembre de 2014 y diciembre de 2015.
2. El costo de los alimentos producidos (alfalfa y maíz silo) estimado a precios corrientes aumentó un 35%, mientras que el precio de los alimentos comprados (maíz grano y pellet de soja) lo hizo en el orden del 90% entre el mismo periodo.

En la tabla 2, se presenta el margen bruto obtenido al restar de los ingresos brutos por venta de leche, solamente el costo de la alimentación estimado en la tabla anterior. Para el cálculo del ingreso bruto, se tomó una producción por VO de 20 l/día y se multiplicó por el precio recibido de la leche para cada momento analizado. Los resultados se presentan en litros de leche. En esta tabla se incorpora una columna con cálculos para el mes de diciembre del año 2016.

**Cuadro 5: Margen Bruto simplificado para los meses de diciembre de 2014, 2015 y estimado 2016, expresado en pesos y litros de leche por VO**

	Diciembre 2014		Diciembre 2015		Diciembre 2016	
	\$/l	20 l/VO	\$/l	20 l/VO	\$/l	20 l/VO
<b>Ingreso venta leche</b>	3.2	\$64,0	2.4	\$48,0	4.3	\$86
<b>Costo de alimentación</b>		\$13,0		\$23,7		\$42,2
<b>MB alimentación</b>		\$51,0		\$24,3		\$43,8

Fuente: Gastaldi y otros (2016), más elaboración propia de estimado 2016

Para la columna del año 2016 se tomó el dato del precio de la leche según el OCLA y los costos se ajustaron en forma aproximada según la variación del IPC nacional. El dato final para diciembre de 2016 es, por lo tanto, aproximado pero marca una tendencia. El margen bruto creció con relación al momento de mayor depresión del precio final en diciembre del 2015 pero no alcanzó el dato de diciembre del 2014 que se podría considerar la tendencia normal de los tres años precedentes, sin tener en cuenta la caída de los precios internacionales y nacionales y la ausencia de contingencias climáticas desfavorables.

De la tabla previa, a la que le hemos agregado la columna 3 de elaboración propia y que se considera solamente aproximada se desprenden los siguientes comentarios:

1. Debido a la caída en el precio de la leche, el ingreso bruto (sin considerar gastos operativos y administrativos de la empresa) se redujo en un 25% entre diciembre de 2014 y 2015, respectivamente. La recuperación del precio en diciembre del 2016 no alcanza para igualarlo, en términos corrientes, al del año 2014 y si se lo convierte en dólares, para incluir el dato en el gráfico 5 que muestra la evolución en dicha moneda desde el año 2008, veríamos que el avance es muy limitado pues pasaría de 0,20 dólares el litro a 0,25 dólares por litro en diciembre de 2016, muy por debajo de los años previos al derrumbe.

2. El margen restante luego de descontar el gasto de alimentación de la empresa se redujo en un 34,6% para el periodo analizado y para 2016, aunque carecemos de los datos a partir de los cuales se confeccionaron los índices de los dos años anteriores se puede estimar que tampoco recuperaron los valores del año 2014.

Como se ha observado la situación es compleja pues el costo de la alimentación se incrementó en un 70% asociado principalmente al incremento de los precios de los granos y subproductos (maíz y pellet de soja principalmente) en el período 2014-2015 y un estimado de poco más del 200% entre el cierre del 2014 y el del 2016, inversión en capital circulante que un pequeño productor lejos está de poder afrontar.

El nivel de afectación producido por el cambio de escenario, plantea situaciones muy diferentes, de acuerdo a la estrategia de producción de las empresas tamberas, es decir si son sistemas más pastoriles o más dependientes del uso de concentrados externos, tal como se desprende del análisis presentado.

Al mismo tiempo empresas que producen con una alta dependencia de alimentos concentrados, su situación sería diferente respecto a si tienen maíz y soja almacenada (por ser establecimientos que los producen) o si deben comprarlo a los valores del mercado que ha subido espectacularmente sus precios. Esta última situación es muy seria, dado que hoy en día es la que se da en la mayoría de los tambos argentinos y, es la vía segura para aumentar la productividad del ganado, estrategia que por su muy elevado costo está vedada por los tambos pequeños.

Estas características relevantes de los diferentes perfiles productivos de los tambos según tamaño, grado de inversión y tecnología en uso surgen del análisis tipológico efectuado por el estudio del INTA. Este se confecciono asumiendo tres tipos diferentes de establecimientos de producción de leche, a saber:

Estrato inferior = producción diaria < 2000 l/día

Estrato medio = 2000 a 4499 l/día

Estrato superior = producción diaria ≥ 4500 l/día

La base informativa para esta estratificación proviene de la Encuesta Sectorial Lechera de INTA, correspondiente al ejercicio 2014-2015. Dicha encuesta incluyo a 125 establecimientos lecheros de la región pampeana, tamaño que fue determinado mediante un muestreo estadísticamente representativo.

Las variables que describen la estructura y el comportamiento productivo de cada tipología de establecimiento lechero se diseñaron en función de lo relevado para cada variable referida al ejercicio productivo 2014-2015.

**Cuadro 6. Características estructurales de la actividad tampera por estrato productivo**

<b>Estructura y producción</b>	<b>Estrato Inferior</b>	<b>Estrato Medio</b>	<b>Estrato Superior</b>
Superficie vacas adultas (ha VT)	90	148	202
Pastura (% uso efectivo del suelo)	44%	49%	53%
Verdeos (% uso efectivo del suelo)	12%	11%	9%
Silajes (% uso efectivo del suelo)	17%	20%	25%
Otros (% uso efectivo del suelo)	27%	21%	13%
Vacas adultas (cab)	98	186	351
Vacas de ordeño (cab)	77	152	296
Relación productiva (VO/VT %)	78%	82%	84%
Producción diaria (l leche/día)	1272	2912	6739
Producción diaria individual (l/VO/día)	17	20	23
Alim VO. Concentrados (% MS)	29%	34%	41%
Alim VO. Forrajes conservados (% MS)	31%	37%	34%
Alim. Vo. Forraje fresco (% MS)	40%	29%	25%
Productividad parcial (l/haVT/año)	5896	8303	13042

Fuente: Centeno, A. (2013)

Los datos del cuadro son altamente reveladores de las singulares brechas tecnológicas y de eficiencia económica, donde el mejor desempeño relativo de la unidad tampera de mayor dimensión está estrechamente vinculada al sistema alimentario del ganado. A mayor proporción en el uso de alimentos concentrados sobre los forrajes cosechados o el pastaje natural, más elevada es la productividad por vaca en ordeño. En cambio, el peso relativo del forraje fresco o pastaje natural que es más elevado en los tambos pequeños que en las otras dos opciones es un signo de menor productividad por vaca ordeñada. Esta brecha, permanente en el tiempo, por las diferencias notorias en el acceso de prácticas diferentes a unos y otros por las diversidades notorias en costos, agudiza y ensancha la brecha de eficiencia productiva y la rentabilidad respectiva. Esta es una de las razones principales que provocaron el cierre ya citado de tambos en el año 2016, La caída de la demanda es otro factor esencial. Y los tambos más dañados por ineficiencia en comparación a los más avanzados fueron precisamente los de más reducida dimensión, con una baja de 25,3 por ciento respecto de 2015, la más pronunciada desde 2001.

Dentro de la menor demanda interna, la leche en polvo fue la que registró la caída más fuerte, con 43,8% interanual; seguida por la manteca, con 13,1% y el yogur, con 9,8%. cotejando los dos últimos años

Uno de los factores que acrecentaron el cierre de los emprendimientos lácteos fue la fuerte caída en la facturación por precio y volumen de fines de 2015 y principio de 2016, la cual se posicionó en promedio en unos \$ 600.000 en 180 días. Según el OCLA, esa situación "ha generado un complejo panorama financiero para muchos productores que incrementaron notablemente su endeudamiento y a tasas más altas". (OCLA; 2016)

En cuanto a la balanza comercial del sector, el análisis de la UNDAV remarcó que las exportaciones lácteas totales pasaron de 428 a 378 millones de litros, que representa una baja de 13,23%. En

tanto, la facturación cayó 50,7%, de 1.352 millones de dólares en 2015 a 897 millones de dólares en 2016.

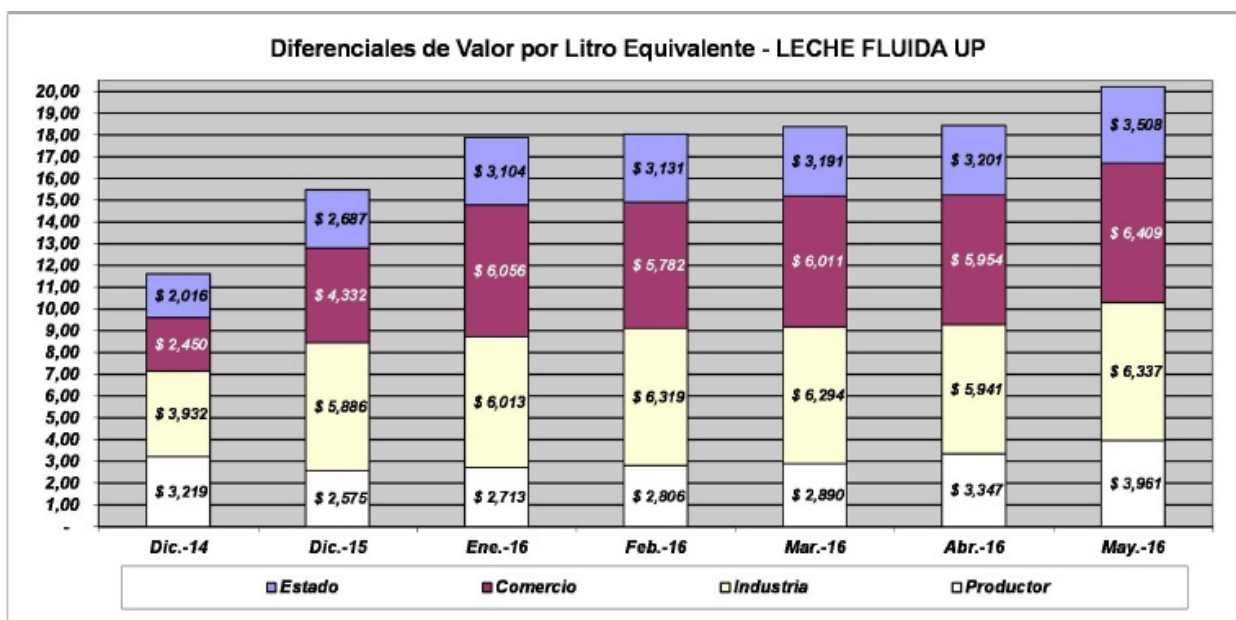
Por su parte, las importaciones del sector alcanzaron los 5,3 millones de kilos, 55,9 por ciento mayores a las del año anterior, y en volumen totalizaron 16,9 millones de dólares, lo que significó un crecimiento de 43,2%. El dato consigna el volumen en kilos, dado que se importaron específicamente quesos de diversa calidad. Lo que es destacable es el aumento de tales importaciones que si bien no suponen un ingreso muy destacado podría haber impactado en los precios internos como signo de un proceso que puede deparar desplazamientos del proceso de producción interna por externa.

Hacia mediados del año 2016 un estudio de un grupo de analistas de costos pertenecientes al IAPUCO<sup>6</sup> publicó una tabla informativa acerca de la participación de los productores en el precio en la cadena láctea. El informe de IAPUCo y su Observatorio lácteo analiza la participación del Estado, el comercio, la industria y el productor en los precios de los principales productos lácteos.

El informe abarca hasta el mes de mayo de 2016 y evidencia una caída clara de la participación de los productores con respecto a diciembre de 2014, o sea de punta a punta aunque revela una leve mejora con respecto a diciembre 2015.

Se escogió como producto lácteo representativo al de la leche fluida ultra-pasteurizada; en mayo del año 2016 el productor participó en un 19,6% frente al 27,7% de 15 meses atrás.

Gráfico 7



Fuente- IAPUCO, Análisis de precios de la leche por sus componentes.

<sup>6</sup> El Instituto Argentino de Profesores Universitarios de Costos (IAPUCo.) es una asociación civil que nuclea a los docentes y expertos argentinos de la disciplina Costos



Este análisis de la distribución del precio total de venta implica admitir una evolución regresiva en el transcurso del primer tramo del año estudiado en perjuicio del productor en relación al resto de los actores sociales intervinientes en tal distribución. Debe quedar bien en claro que los datos para la participación del productor por litro de leche son un promedio de todos los tambos y que por los perfiles diferenciales vistos anteriormente (cuadro 6) para el pequeño productor los porcentuales deben ser mucho menores en su capacidad de captar ingresos en proporción al valor final que el citado en el gráfico dado por el mayor poder de mercado del propietario de elevada dimensión, lo que incide en el promedio final.

Hacia el final del año 2016 dos referencias técnicas sobre el precio y la rentabilidad consignan que el aumento del valor del producto en el mercado, como dato promedio, no impidió que el resultado negativo siga dominando la escena productiva más allá del tamaño de la actividad tambera. El Informe de Coyuntura del mes de enero de 2017 del Observatorio de la Cadena Láctea Argentina del Ministerio de Agroindustrias consigna que el cierre de tambos del año anterior superó las 450 unidades “(...) cifra que más que duplica la tasa promedio de los últimos años (entre 1,5 y 2%)”. (OCLA; 2016:2) Anteriormente en el mismo texto se calculaba que tal cantidad de establecimientos clausurados era el 4% del total previamente existente. Y agrega en una nota al pie el citado documento: “En general se trata de tambos de los estratos de menor producción (por debajo de los 2.700 litros de producción por día)”. (OCLA; 2016:2) De este modo confirmaba esta información oficial todo lo comentado en este apartado acerca del efecto muy negativo de las políticas oficiales, parciales y temporarias, que había ensayado con nulo éxito la gestión estatal específica.

Además, el Informe agrega que “los precios de la leche en la actualidad -fines del año 2016, nota nuestra- logra cubrir en promedio los denominados costos de mediano plazo (gastos directos más gastos de estructura más amortizaciones) pero no permite retribuir el costo de oportunidad sobre el capital invertido en el proceso productivo”. (OCLA; 2016:2) En otras palabras, el párrafo precitado significa que el productor podría obtener mayor rentabilidad si aplica el capital disponible en su tambo a una actividad tradicional en el mercado que ofrece beneficios promedio más elevados. El párrafo del documento concluye así: “Lo cual implica tasas de rentabilidad (las que obtuvo el tambero promedio, nota nuestra) entre neutras y levemente negativas para los tambos que están por encima del promedio que expresan los casos modales”. (OCLA; 2016:2) O sea que los establecimientos productivos que son de mayor tamaño, pues están por encima de los promedios modales, fueron incapaces de dar resultados positivos en su gestión anual en el año 2016. Qué les quedó, entonces, para los tambos con desempeños menores que los promedios, entre los que se incluyen casi la mitad del total pues produjeron menos de 2000 litros por día: un balance económico final claramente negativo.

El otro dato se refiere a lo que trae en su texto el informe de coyuntura del mes de febrero de la OCLA del Ministerio de Agroindustria del año 2017. En dicho informe se insiste en las fuertes pérdidas que debieron afrontar los productores en el año pasado debido a la caída inicial del precio y de las contracciones del consumo tanto del mercado interno como el externo. Se afirma que en el promedio del año el productor de leche perdió \$ 1 por litro entregado a la industria, lo

que supuso un saldo negativo de la actividad para todo el año de \$ 8.878 millones de pesos que debieron afrontar los productores en todo el país. Hacia finales del año, agrega el informe, los costos de oportunidad rondaban \$ 5,30 por litro como valor medio mientras que el precio de mercado obtenido por los tamberos alcanzaba a \$ 4,71. Persistía pese al incremento del precio final de venta del sector tambero un déficit real de alrededor de \$0,60 por unidad de medida de la leche. (OCLA; 2017) Otra vez, agregamos nosotros, son valores medios, que esconden detrás de ese único valor negativo en rentabilidad bruta las diferencias en más y en menos debido a la desigual productividad tambera que hace que el costo de los menos eficientes (los de más reducido tamaño) hayan sufrido, seguramente, un quebranto mayor.

Cerramos el análisis de la cadena láctea con dos opiniones vertidas por sectores de la producción de leche y por integrantes destacados de agrupaciones sociales que los agrupan acerca del funcionamiento del mercado de la leche en el año 2016, en donde responsabilizan por el desempeño negativo de la actividad a la errónea política pública generada desde el Estado nacional.

El primer juicio emitido al respecto proviene de la Mesa de Productores de Leche de la provincia de Santa Fe. Esta Mesa se expidió con un duro comunicado para referirse a “la pesadilla” que viven los tamberos y que las autoridades nacionales “no entienden”.

El comunicado de la MEPROLSAFE, que preside Marcelo Aimaro y que representa a la mayoría de los productores de leche de la provincia expresa: “Lamentablemente, lo que hemos venido manifestando y analizando como entidad que representa al sector primario de la lechería es una realidad”, señaló la entidad. “Los funcionarios nacionales que nos atienden no entienden que la lechería 'de ensueño' que ellos ven se contraponen con 'la pesadilla' que estamos viviendo”, acusó la Mesa<sup>7</sup>. (Infortambo.com; 17-04-2017)

“En la última reunión que se llevó a cabo en el Ministerio de Agricultura donde participó el Secretario de Agricultura Ricardo Negri, el subsecretario de Lechería Alejandro Sammartino y referentes de las industrias y las instituciones representativas de la producción, parte de la industria solicitó sentar a la mesa al sector comercial ya que entiende, que con sus márgenes de ganancia exorbitantes, generan fuertes distorsiones de precios que impactan en los consumidores. Se viene la noche para la lechería. La MEPROLSAFE, le advirtió al Secretario de Agricultura que si no llama a sentarse en la mesa de discusión a la comercialización, será tarde para solucionar la crisis. Su respuesta fue que no era el momento. Nos preguntamos, agrega el comunicado, cuándo va a ser el momento? Será cuando no quede un tambo más en pie. Se viene la noche para la lechería argentina, porque la desaparición de tambos traerá aparejado un inevitable achicamiento industrial con cierre de plantas y atraso tecnológico”. Según los tamberos, “siguen sosteniendo que la lechería se arregla sola, con el mercado”(Infortambo.com; 17-04-2017).

---

<sup>7</sup> Ver: MEPROLSAFE “Fuerte comunicado de MEPROLSAFE sobre el sector.” Marcelo Amidrio, presidente. En Infortambo.com, Santa Fe, 17 de Abril del 2017.

En este sentido, la Mesa dictaminó que “hace más de un año que están al frente del Gobierno y no existe una política oficial y clara para el sector; es necesario y urgente que se implementen medidas acordes a este sector, a su diversidad, a sus ciclos de estacionalidad, al comportamiento de los mercados internacionales y a su desventaja para fijar el precio de la materia prima. Y cerraron el informe de la reunión con una aseveración concluyente: la historia juzgará”. (Infortambo.com; 17-04-2017)

A su vez, la Federación Agraria Argentina exigió del gobierno nacional soluciones duraderas para la problemática láctea en el país. Para los federados el precio de la leche pagado a los tamberos mejoró pero sigue por debajo de los valores de la inflación.

Y agregaron al cronista: “El cierre continuo de usinas lácteas, como ocurrió recientemente con la Cooperativa Láctea de Paraná que suspendió temporalmente su actividad enciende las luces rojas de las entidades vinculadas a la actividad gremial y en ese sentido desde la Federación Agraria Argentina (FAA) insistimos con la aplicación de medidas por parte del estado para revertir ese estado de cosas”. (Infortambo.com; 17-04-2017)

Desde la Comisión de Lechería de FAA se reclamó asistencia urgente para salvar a los productores lecheros y se advirtió: “No sólo nos preocupa la suspensión y posible cierre de varias plantas por la falta de materia prima. Si no hay medidas urgentes en unos meses el país podría estar importando materia prima. Mientras tanto, los tambos siguen cerrando”. (Infortambo.com; 17-04-2017)

El presidente de la entidad, Omar Príncipe, indicó: “Veníamos con problemas hace tiempo. Y en el último año la verdad es que no se pudo avanzar casi nada en materia de lechería. Lo reflejan los números. Hemos descendido en los volúmenes de producción y caída en la cantidad de productores”. (Infortambo.com; 17-04-2017)

Por su parte, la directora Ester Faggiano afirmó: “Al haber menos producto, mejoró el precio al tambero, pero esa suba no acompañó a la inflación” (Infortambo.com; 17-04-2017)

Otra referente de la Comisión de Lechería FAA, Marisa Boschetti, agregó: “Hoy el sector lechero está más complicado que hace un año, porque a los problemas previos se agregó el factor climático. Hay un desfinanciamiento importante. Si el gobierno quiere salvar a los productores lecheros, tiene que socorrerlos y asistirlos de manera urgente financieramente, eso no está ocurriendo eso, porque lo que han dado son dádivas mínimas”. (Infortambo.com; 17-04-2017)

Finalmente, Manuel Lucero, explicó: “El precio de la leche corrió por debajo de la inflación, debajo del aumento del combustible, si al productor le hubiesen aumentado la leche al igual que los salarios, hoy valdría en tranquera casi 12 pesos”. (Infortambo.com; 17-04-2017)

Estas rotundas afirmaciones -emitidas a fines de marzo de 2017- de los legítimos representantes de los pequeños y medianos tamberos dan cuenta de que el transitorio salvataje del subsidio oficial no se acompañó con ninguna medida de fondo para evitar el quebranto generalizado y el cierre consiguiente. La política oficial, resulta claro, fue un verdadero fracaso.

Avanzamos, en el cierre de este apartado, en una recopilación de evidencias sobre la situación de otras tres cadenas productivas que en diversos espacios del territorio nacional afrontaron en el año 2016 situaciones de perfiles similares a los comentados para la fruta de pepita, la vitivinicultura y la leche.

### **3.4. La cadena productiva del citrus**

Hacia mediados del año 2016, un testimonio muy singular de referentes del sector citrícola nos permite iniciar este breve análisis con concluyentes definiciones.

“Nadie nos atiende el teléfono, ni el Ministro ni el Presidente (Mauricio Macri); y el Ministro Ricardo Buryaile nos miente.”, denunció un importante ejecutivo de la cámara de exportadores de citrus del NEA. Esta cámara, mediante un comunicado, afirmó que enfrentan la misma situación de quebranto económico que la que expusimos para la fruta del Alto Valle (y para los casos de la uva y la leche, agregamos nosotros). En ese comunicado, la cámara de exportadores afirma que el costo de producción de la fruta cítrica, tiene un piso de \$ 2 por kilo, mientras que en el mercado le pagan \$ 1,50. “Esto hizo que mucha fruta no sólo quede en la chacra, sino que en su defecto se la mande a pérdida a la industria para su procesamiento.” (BAE Suplemento negocios, 29 de agosto de 2016:8)

El señor Caprarulo, Director Ejecutivo de la citada Cámara, comentó al periodista especializado de dicho diario sobre temas económicos, que el Secretario de agroindustria Ricardo Negri “(...) se rió un poco de nosotros porque no entiende nada”. (BAE negocios, 29 de agosto de 2016:8) Luego, siguió afirmando el señor Caprarulo, que entrevistaron al Ministro, que nos prometió que nos iban a prestar \$ 100 millones por un año para exportar 1.500 millones de toneladas que eran muy importantes para la región, para la actividad económica y para la mano de obra. Lamentablemente concluyó en sus declaraciones el Director Ejecutivo de la Cámara de Exportadores del Citrus, no se resolvió nada. A su vez, desde la Federación Argentina del Citrus, su Presidente José Carbonell, expuso un informe muy ilustrativo, diciendo que entre otras reformas estructurales que deben adoptarse, debería figurar la incorporación de jugos naturales a las bebidas sin alcohol, a través de una ley que busque impulsar, mediante una tasa impositiva, la mayor presencia de las frutas en dichas bebidas, pero tal proyecto de ley no ha logrado todavía ser tratado por el Congreso.

El perfil de las medidas que se podrían acordar desde el Gobierno Nacional se encuadra, en el caso del citrus, en el mismo sentido que en las otras actividades comentadas. Un aporte extraordinario de subsidios indiferenciados pero ninguna medida estructural que los acompañe ni la intención de buscar en forma conjunta con la producción salidas efectivas e integrales a las crisis que afectan a las cadenas productivas, en este caso la del citrus, que apuntan a ofrecer paliativos circunstanciales.

### **3.5. La cadena de la producción avícola**

Un panorama también desalentador se advierte en el sector de cría de pollos de una presencia muy dinámica en los últimos años de resultados del creciente consumo de la carne aviar y la apertura

al mercado externo. En el rubro de los costos de producción la cría de pollos para el mercado local tuvo un impacto muy negativo cuando la devaluación y la quita de retenciones al maíz elevaron sensiblemente tales costos. A principios de enero del año 2016, un informe sobre la situación de la industria avícola da cuenta del impacto negativo de la variación del tipo de cambio. (BAE Suplemento negocios, 2 de enero de 2016)

La devaluación de la moneda en la etapa inicial del actual gobierno afectó seriamente al sector dado que duplicó los precios de calefactores, bebederos y cortinas, implementos indispensables para alentar la productividad en el proceso de cría, lo que añadió otro factor distorsivo para el costo de producción y una exigencia inalcanzable para muchos criadores de baja o nula capacidad de acumulación. Carrillo hace mención al hecho de que "(...) mientras, el precio del kilogramo de pollo que recibe el productor no superó (en incremento) el 18% en la primera mitad del año los costos se dispararon en torno al 100 %." (Página 12, 7 de septiembre de 2016:6)

Otro análisis del mismo especialista consignado en la revista Acción, refiere que el comercio exterior del producto tuvo un desempeño negativo durante todo el año pasado. La Cámara Avícola Santafesina, anota el análisis, informó a fines de año que la exportación de pollo cayó durante el 2016 a la mitad de lo que se vendió en el año 2015." (Revista Acción; 2016) Durante 2015 se llegó a exportar aproximadamente el 20% de la producción total del país. Este año (por el 2016) llegaremos a cerrar con un 10% de la producción total destinada a la exportación" Así lo afirmó el presidente de la Cámara Santafesina avícola Alejandro Aoianiz al economista autor del informe. (Página 12, 7 de septiembre de 2016:6)

A la vez la importación favorecida por la creciente apertura comercial a la oferta internacional, en materia de pollos trozados creció nada menos que el 1.224%, al pasar de 279,7 toneladas en el año 2015 a 3.705 toneladas en el año siguiente. Aunque todavía estas cifras son reducidas en términos de la oferta productiva local, pues los volúmenes absolutos de lo importado no son preocupantes generan una presión a la reducción de precios dada una estructura de costos brasileña distinta a la nacional. La importación proviene del Brasil país del Mercosur que, como tal no afronta aranceles para ingresar su producción al mercado argentino y su oferta supone un peligro potencial para los productores locales.

Este panorama emergente se da en momentos de caída del consumo nacional estimado en un 10% entre 2016 y 2015. En los criaderos situados mayoritariamente en la provincia de Entre Ríos, en su costa oriental (más del 50% de la producción nacional se encuentra en esa franja geográfica), el aumento de los insumos descolocó al productor, en especial al de menor dimensión. Así como en el proceso lácteo, la devaluación y la eliminación de retenciones crearon un grave escenario fruto del alto componente de maíz en la dieta de la cría de pollitos. El informe citado recuerda que el maíz creció en su valor de mercado más del 200% en el transcurso de un año, (estimación coincidente con la que realizáramos cuando calculamos el costo del alimento balanceado para la ganadería vacuna lechera). Como también el alimento balanceado de las crías incorpora soja al mismo y esta oleaginosa tuvo un precio en el mismo período superior en un 125%, al del año 2015, el precio del producto cárnico final en el mercado de consumo no acompañó a esta alza de costos,

entre otros factores claves, por la contracción del consumo nacional dada la recesión experimentada por la economía en el año pasado. Se verifica, entonces, un quebranto en la actividad avícola en su primera etapa o encadenamiento, que se hace sentir más fuerte en los galpones de menor dimensión. A ello debe agregarse el inusitado encarecimiento de la energía eléctrica, indispensable para que en los galpones crezcan las crías con velocidad debido a la iluminación constante a que es sometido el animal en los primeros meses de vida. Así, en el informe preparado por el citado economista Cristián Carrillo, se consigna que el índice que relaciona la tarifa eléctrica y el precio del kilo de pollo mayorista para una pyme del norte de la provincia de Buenos Aires se triplicó en los primeros ocho meses del año. (Página 12; 7-9- 2016) Todo este panorama repercute más intensamente en las granjas más pequeñas y empuja el proceso de concentración, presente como en las otras actividades estudiadas en ese texto. Carrillo cita el caso de la planta de incubación y granjas COBB ubicada en Santa Elena que prevé una inversión significativa con el fin de duplicar su producción en 10 años a partir de una estructura de costos mucho más competitiva que la de los establecimientos de cría pequeños y medianos. Esta novedad, alentadora si se toma en cuenta el incremento de la producción, no lo es si se advierte el desplazamiento de competidores menos eficientes, que si no modifican su perfil productivo adoptando nueva tecnología (la planta citada provee genética a las dos terceras partes de la producción nacional) corren peligro cierto de ser desplazados del mercado.

### **3.6. La cadena de valor yerbatera**

Otra cadena productiva con particularidades destacables es la que produce yerba mate para el mercado nacional y la exportación. Esta actividad, que supone diversos eslabones consecutivos (cuidado de la plantación, recolección, secado de las hojas, fraccionamiento en industria y comercialización en su entrega al mercado final) exhibe una extensa vigencia como actividad productiva, en especial satisfaciendo un hábito muy arraigado del consumo popular. Los cultivadores del producto, en el extremo noreste del país, son predominantemente decenas de miles de pequeños productores afincados en los montes de yerbales, como fuente central de sus ingresos. La oferta de la materia prima realizada de modo individual por tales productores se enfrenta, desde mucho tiempo atrás, con un proceso secuencial de etapas necesarias para que el producto llegue al mercado de consumo, con cada vez menos y más poderosos actores económicos que controlan precios y modalidades de pago siempre perjudiciales para el ingreso del sector campesino. En muchos momentos, donde los gobiernos reconocieron esta situación tan desigual entre oferta y demandan se ha intentado regular el funcionamiento de la cadena productiva. La última norma regulatoria se puso en marcha cuando en el año 2002 se sancionó una ley en el Congreso Nacional determinando pautas concretas que dieron lugar a una decidida intervención estatal para garantizar precio justo a los productores en sus entregas a la industria. La existencia de un precio sostén fijado por la Comisión Reguladora de la Yerba Mate como piso de valor de compra de la materia prima por parte de la industria al productor para que éste obtenga una retribución satisfactoria, se fija año a año antes de la cosecha. Cuando las partes intervinientes en la mesa negociadora de la Comisión citada no se ponen de acuerdo el Estado Nacional a través de una resolución específica, lauda entre las partes, un precio sostén para la

campaña agrícola correspondiente. Como en la campaña del año 2016 las partes no acordaron un precio el Gobierno Nacional lo estableció, para el período abril-setiembre del pasado año en \$ 4,80 el kilogramo de hoja verde. Este valor supuso un incremento del 16,9% sobre lo que se pagó el año previo. Dicho precio resultó insuficiente para los productores de la hoja pues las organizaciones de productores reclamaban un piso de \$ 5 el kilo de hoja verde puesta en secadero. Pero además, los secaderos adoptaron otras prácticas en el mercado que acentuaron su rentabilidad a costa de los productores. Esos procedimientos consistieron en el desconocimiento del precio sostén en algunas operaciones privadas, operatoria en negro y dilación en los pagos hasta 180 días en medio de un fuerte proceso inflacionario incluso con algunas denuncias que afirmaban que el plazo de pago se extendió hasta los 300 días.

Este bien de consumo muy difundido en nuestro país tiene un componente exportador pero que no representa más que el 35 % del total entregado al mercado. La quita de las retenciones y la devaluación tampoco implicó una mejora sustancial en el frente externo. En el primer semestre del 2016 las exportaciones del sector cayeron 37% con respecto al primer semestre de 2015 desmintiendo una vez más que la alteración del tipo de cambio -según el discurso oficial- alentaría la producción regional porque estimularía las exportaciones.

Como dato referencial solamente dado que el mismo excede el enfoque temporal adoptado de visualizar los cambios sólo en el año 2016, es interesante dar cuenta de las perspectivas para este año 2017. Dos referentes locales de importancia reclaman lo mismo que hemos planteado para el año 2016. Es decir, el valor de compra que los industriales yerbateros pretenden que el Instituto Nacional de la Yerba Mate fije como sostén es fuertemente cuestionado por dos dirigentes encumbrados de las asociaciones gremiales que agrupan a los productores yerbateros. El presidente de la filial de la Federación Agraria Argentina en la provincia de Misiones, el Sr. Jorge Butiuk, declaró el 16 de febrero del corriente año que "(...) el costo es de \$ 8 el kilo y la industria nos dice que no puede pagar más de \$ 5,10, pero los paquetes de yerba se venden entre 40 y 50 pesos (el kilo) al público". (BAE Negocios, 15 de febrero de 2017) Y agregó que una anomalía muy destacada es la presencia de palitos de yerba en los paquetes que por el Código Alimentario Nacional están restringidos al 35% del peso en el kilo de yerba de venta al público que se comercializan sin control final. Este solo se efectúa hasta los secaderos pero no en el paquete que la industria prepara para vender al consumidor. Recuerda el Sr. Butiuk que hace años hubo una verificación en el envase final comprobándose transgresiones generalizadas pero que no se sancionaron como debía. Y cerró el comentario crítico con una expresión contundente: "Hay un fuerte lobby de los grandes industriales que impide avanzar con este punto. El paquete al contener más de lo autorizado en palitos destina menos yerba para el consumidor aumentando indirectamente el ingreso a los industriales que no lo reconocen en las negociaciones paritarias". (BAE Negocios, 15 de febrero de 2017)

A su vez, el Presidente de la Asociación Civil de Yerbateros de la zona norte de Misiones anunció a mediados de febrero que para defender el valor que los productores requieren al Estado que se fije al precio de compra de la materia prima por parte de los molineros "se hará en días próximos un "yerbatazo" en la ciudad de Buenos Aires consistente en llevar al Congreso de la Nación más de

30.000 paquetes de yerba mate para presentar un reclamo enérgico a los gobernantes y dar a conocer a los consumidores para que adviertan el desfasaje al cual se los quiere someter en materia de costos y precios". (BAE Negocios, 17 de febrero de 2017) Este reclamo se volvió a reiterar los días siguientes con el agregado de la fecha del yerbatazo", siendo el 15 de marzo. Con final abierto pero claramente con ganadores y perdedores muy previsibles. Como cierre de este breve comentario hacemos mención a una afirmación de un investigador de la UNAM<sup>8</sup>, referida a la evolución sectorial acaecida el año pasado. El referido estudioso -el Lic. en Economía Raúl Karaben, citado en el informe de Cristian Carrillo previamente comentado- enfatizo, que "(...) 2016 no fue nada fácil y se cerró con pérdidas en todos los mercados y caídas fuertes en Chile y Siria"; en el primer caso, por la incursión de Brasil en el mercado yerbatero que también se hizo sentir en las ventas a Uruguay. En el plano interno, dicho investigador señaló que ante un nuevo ciclo de sobreproducción, el panorama "no es muy alentador" porque "lamentablemente el precio se hundió, hay un achatamiento muy grande de precios". (Página 12; 7 de setiembre de 2016)

En el mismo diario, en una nota reciente donde se relata una reunión de pequeños productores, se recoge el sentir de tal segmento de chacareros por la falta de control del precio efectivamente pagado por el kilo de yerba en los más recientes meses. Dicho margen negativo es de cerca de \$ 2 inferior al fijado por el Instituto, y tiene lugar, recuerdan tales agentes económicos por la presencia creciente de una cuestión estructural central. En el sector yerbatero predomina el poder de las grandes empresas que hacen tabla rasa de las normas del organismo oficial. (Primera Edición; 20 de febrero de 2017:8)

En este caso, también la apertura externa jugó un rol depresivo de la oferta y de los precios obtenidos por los productores agrícolas justificando las pérdidas en los mercados tradicionales, con la consiguiente persistencia de rentabilidades negativas para los más débiles negociadores de la cadena.

Otros recientes testimonios, que se refieren al ciclo productivo del año 2017 en sus primeros meses, repiten el escenario descrito para el año 2016. El ingeniero Andrés Méndez, en una reciente contribución a la prensa especializada puntualiza que en el caso de la yerba mate, los productores que están más complicados, son los ubicados en la franja de pequeños y medianos. De la existencia total de alrededor de 18.000 productores, nada menos que el 75% cultivan el producto en predios entre 8 y 10 hectáreas. Estos son los más expuestos a las prácticas oligopsónicas de las sucesivas etapas posteriores que incluyen el secado del producto luego de ser cosechado y que culminan en un núcleo muy reducido (12 empresas) que comercializan el producto y que han logrado insertarse en un sistema de industrialización que va desde la hoja verde al paquete de yerba que se comercializa, según el citado ingeniero agrónomo Méndez. (BAE Negocios; 9 de marzo de 2017: 20)

El precio a los productores, pese a estar determinado por el Instituto, sigue manteniéndose en una franja negativa en relación al costo. El CEPA, en una reciente contribución muy valiosa, marca en

---

<sup>8</sup> Universidad Nacional de Misiones



su cuadro número 4 que el precio de la hoja verde puesta en secadero, es de \$ 5,10 por kilogramo a partir de octubre del año pasado. Pero en góndola de supermercado supera los \$ 50. Es decir, los procesos intermedios, elevan sustancialmente su capacidad de apropiación del excedente de la cadena y dejan al productor en una situación dramática. Estos insisten en que el costo no baja de \$ 8 por kilogramo, cálculo que el especialista previamente citado asume como cierto. Más aún en su contribución al diario BAE, afirma que ni siquiera logran percibir el precio regulado pues solo están a marzo de este año cobrando \$ 3 por kilo. Y Méndez concluye que el pronóstico es alarmante: “De esta manera seguramente desaparecerán los productores medianos y pequeños y el mercado se seguirá concentrando con las grandes empresas.” (BAE Negocios; 9 de marzo de 2017: 20)

La situación es, entonces, paradójica. El único rubro importante de las producciones regionales, que cuenta con un sistema de determinación de precios del producto primario acordado entre todas las partes intervinientes en el proceso productivo, es el que quizás presenta el quebranto mayor entre el conjunto de los que hemos analizado. Incluso ha habido quejas expresadas por los productores que se encargaron de distribuir, a principios de marzo, decenas de miles de paquetes de yerba de medio kilo entre el público agolpado en Plaza de Mayo, en forma gratuita. No se ven apoyados por sus representantes en el directorio del Instituto, muy probablemente cooptados por los más poderosos integrantes de la cadena que tienden a deprimir el precio de compra de la materia prima.

El CEPA finalmente, aporta un dato muy ilustrativo. Expresa en su documento que a pesar del aumento teórico de competitividad del precio de la yerba dada la devaluación y la quita de retenciones, “No hubo un despegue de las exportaciones del complejo yerbatero, sino una caída estimada en un 27% (10 millones de kilogramos) en el año 2016 con respecto de 2015.” Y el informe concluye “(...) tal como se mencionó anteriormente, dada la alta concentración en la comercialización (las cinco más grandes firmas concentran más del 50% de las ventas), en definitiva el beneficio derivado de la devaluación alcanzó solo a un pequeño sector.” (CEPA; 2017:8)

Esta comprobación de la inutilidad de la devaluación para estimular las ventas externas, se agrega a las otras que ya hemos comentado en diversos productos regionales, lo que confirma la inexistencia de un vínculo directo entre efectos beneficiosos de la devaluación en dichas producciones y, por el contrario, aparecen beneficios extraordinarios para los comercializadores del producto final (muy pocas y grandes empresas) que acaparan con solo cinco firmas de singular tamaño, el 50% de las ventas al público.

## **4. Conclusiones finales**

### **4.1. Síntesis de lo expuesto**

Como cierre de este trabajo, deseamos puntualizar un conjunto de conclusiones a partir de las cuales intentaremos ratificar la validez de las hipótesis de partida, así como definir propuestas a futuro.

Estas conclusiones las detallamos seguidamente:

1. La política económica del gobierno de la restauración neoliberal enfrentó las consecuencias negativas sobre el tejido productivo y social de las principales actividades productivas radicadas en el interior provocadas por la política económica desplegada desde el 10 de diciembre del 2015 con una metodología desacertada e inconsistente. Tales consecuencias surgieron a partir del salto devaluatorio significativo ocurrido en dicho mes de diciembre, en la eliminación de retenciones a cereales y oleaginosas (o su disminución en el caso de la soja), en la apertura al comercio exterior, en los fuertes tarifazos en los servicios públicos y en la reducción de la capacidad de compra de los consumidores por el desfasaje entre aumento de salarios e incremento de precios según lo consignan las estadísticas oficiales. La estrategia para enfrentar estas consecuencias negativas consistió en ir definiendo, sobre la marcha -y a posteriori que los efectos negativos tuvieron lugar- decisiones puntuales, aisladas del contexto global de desarrollo en las distintas actividades, regiones y conjuntos de sectores sociales tendientes a paliar tales efectos regresivos. Se trató de una modalidad muy especial pues consistió en reaccionar ante los efectos negativos sobre el desenvolvimiento de los productores rurales, en especial los pequeños y medianos, producto de las decisiones ya adoptadas, siempre con posterioridad a que fueron implementadas y, por lo general, atendiendo a insistentes reclamos de los sectores sociales más perjudicados por las decisiones. Nunca fueron políticas públicas que acompañasen las acciones gubernamentales, lo que hubiera revelado por parte del Gobierno Nacional una comprensión del impacto que su política económica iba a producir inexorablemente sobre la situación económica y social de los integrantes de más débil inserción en las respectivas cadenas productivas.

Las modalidades de esta estrategia reunieron, por lo general, compensaciones en forma de subsidios, sin diferenciar a los sujetos sociales receptores por su nivel de inserción en las cadenas productivas, ni atendiendo a su tamaño relativo ni considerando la dinámica de acumulación de cada uno de ellos. El apoyo financiero al que se apeló fue dirigido al producto y no al productor aunque en todos los casos careció de una capacidad anticipatoria adecuada y se cuantificó luego de una puja permanente con quienes protestaban. En realidad no se trabajó teniendo en cuenta una programación económica propiamente dicha sino que se intentó atender la reacción política y social en forma prioritaria. No se utilizaron herramientas aptas para evaluar el impacto de las medidas adoptadas ni capacidad anticipatoria para escoger aquellas más adecuadas en cada situación emergente. Incluso las exiguas compensaciones pecuniarias otorgadas no fueron generalizadas pues hubieron importantes procesos productivos (como es el caso de la fruticultura del Valle del Río Negro) que no merecieron ninguna reacción reparadora aunque sea parcial por parte del Gobierno nacional.

Estaban disponibles, en cada caso, instrumentos consistentes en planes, programas o estructuras estatales capaces de evaluar los referidos impactos con prelación a la adopción de las medidas que fuimos enunciando como partes sustanciales de las estrategias adoptadas. Los planes globales para el sector agroindustrial, por caso, permitían conocer los diferentes procesos de acumulación de cada eslabón productivo en las cadenas de valor existentes tanto en el agro como en los sectores manufactureros asociados a la transformación de materias primas provenientes de la

actividad rural. Un documentado Plan para el Desarrollo Sustentable e Inclusivo de la actividad agraria estaba disponible, con un horizonte de cierre en el año 2016. Este Plan fue confeccionado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación durante el año 2009 y contenía, a través del aporte de actores económicos involucrados en las actividades del sector y el apoyo de organismos técnicos del Estado Nacional y de numerosas universidades públicas, el conocimiento suficiente como para identificar las consecuencias positivas o negativas de decisiones trascendentales del Gobierno Nacional en materia económica sobre cada estrato social existente en la estructura agropecuaria nacional y los procesos industriales asociados a ellas. Idéntica base informativa para cada cadena productiva, en forma de Planes de Desarrollo específicos, permitía justipreciar adecuadamente la diversidad del impacto de las medidas desde diciembre del año 2015 sobre el universo de los sujetos sociales involucrados en dichas cadenas. Tales programas o estructuras institucionales adecuadas se fueron instalando o enunciando desde el año 2002 en adelante. Los Programas para la evolución transformadora de cada cadena productiva y las instituciones afines (como la de regulación de la Yerba mate) con inclusión social de las diferentes actividades productivas como objetivo fundamental fueron complementarios del Programa de Desarrollo global del sector arriba aludido. Nada de todo el material acumulado en doce años de gestión fue utilizado ni consultado.

En el caso de la vitivinicultura estaba en pleno proceso de aplicación el PEVI, Plan Estratégico de la Vitivinicultura sancionado por el Congreso de la Nación y en marcha desde el año 2007. Este Plan no solamente suponía disponer de un muy variado conjunto de estrategias para consolidar el crecimiento diversificado de los sectores de menores recursos y capacidad de maniobra en el mercado sino que también atendía a la necesaria reconversión de fincas sólo dedicadas a la producción de uva criolla con graves problemas de colocación de su producción en los eslabones de procesamiento industrial. En el caso de la Fruticultura, también existían estrategias contenidas en Planes provinciales diseñadas por los gobiernos locales involucrados, que si bien se aplicaron parcialmente y con relativa efectividad en su implementación ilustraban sobre las características más destacadas del sector y posibilitaban conocer en detalle los impactos que en el escenario productivo fuertemente heterogéneo de las cadenas de valor podían provocar las decisiones de política económica adoptadas. En el caso de la yerba mate el funcionamiento del instituto que regulaba producción y precios de la citada infusión abría la posibilidad de consulta para adecuar las disposiciones puestas en marcha a las características específicas del tejido social y productivo.

Por otra parte existían disponibles numerosas instituciones de estudios y producción de conocimiento de la realidad rural del país dispuestas a brindar el necesario asesoramiento para evaluar adecuadamente los resultados previsibles de las políticas adoptadas, tales como el INTA (con su instituto especializado: el Centro de Investigaciones y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar), las Universidades públicas y organismos estatales especializados como la Secretaria de Agricultura Familiar, con una dotación singular de profesionales ampliamente idóneos en las circunstancias en que se desenvolvían, por entonces los pequeños productores rurales y las empresas manufactureras de transformación agroindustriales respectivas en cada una de las actividades productivas existentes.

2. La emergente modalidad de reacción puntual y sólo como respuesta ante los insistentes reclamos de los productores para el daño que producían la aplicación de medidas sin conocer sus consecuencias críticas se convirtió, así, en una estrategia de carácter restringido y ahistórico. Restringido, por cuanto solo intentó aplacar la reacción y la protesta, y ahistórico, porque no atendió a las profundas y complejas causas estructurales que afectaban a los sujetos sociales con menor capacidad y poder. Se dejó de lado en forma explícita cualquier otra decisión que acompañara el reajuste circunstancial ante la visión de poner en marcha resoluciones sin conocer la dimensión de sus efectos ni se hizo caso, en ninguna ocasión, a la heterogeneidad estructural del conjunto de los productores. En rigor de verdad, todas las decisiones “reparadoras” se encararon como si el escenario socioeconómico fuera totalmente homogéneo, compuesto por sujetos sociales de igual posibilidad de hallar salida a sus dificultades emergentes e imaginando, erróneamente, que cada sujeto social integrante de las cadenas productivas era igual a los demás.

3. En todos los casos, entonces, el otorgamiento de subsidios a la leche o a las uvas – para citar los más conocidos- carecieron de políticas y acompañamiento a los intentos de morigerar o evitar perjuicios económicos y sociales a los sectores mayoritarios de cada cadena, constituidos por pequeños productores que operaban en condiciones poco favorables, a los que el conjunto de las decisiones macroeconómicas adoptadas acentuaban sensiblemente. Recorriendo el desarrollo del ciclo productivo anual más detallado, en el caso de las tres cadenas analizadas más en profundidad, y de los otros sectores productivos a los que se hará una breve referencia podemos advertir que nunca hubo un intento de dar cuenta de una relación estrecha entre la problemática de los distintos sujetos sociales participantes en las actividades productivas con perspectivas de mediano y largo plazo. Recordemos al respecto el reclamo insatisfecho de aquel editorial del diario Los Andes acerca de la necesidad de identificar la situación real de los sujetos sociales integrantes de la cadena vitivinícola antes de lanzar propuestas de otorgamiento indiferenciado de subsidios para evitar otorgar recursos monetarios a quien no los necesitan u omitir parcial o totalmente en el reparto a quienes lo requieren.

4. La total ausencia de cualquier referencia a planes y programas existentes con la absoluta inexistencia de visiones integrales de los respectivos procesos productivos afectados por la política económica nacional no constituyen una circunstancia casual. Por el contrario, el total desentendimiento de instrumentos fundados en la planificación participativa, en donde inscribir las políticas coyunturales de reparación para aliviar el impacto negativo de las decisiones a nivel nacional está inserto en la matriz del pensamiento de la restauración neoliberal. Si se coloca como paradigma dentro del nuevo régimen de acumulación que el mercado es el único asignador eficiente de recursos para alcanzar un desarrollo equilibrado en la actividad económica, toda referencia o vínculo con un plan o programa que haga intervenir al Estado para reparar desajustes, desequilibrios e inequidades sociales propias del capitalismo aparece como un tema ajeno al pensamiento ideológico del proyecto que se inició a fines del 2015 y, por ende, totalmente descartable. En esencia, la estrategia adoptada por la nueva política económica enmarcada en la acción meramente coyuntural para aliviar los efectos negativos de tal política solo intenta morigerar lo que para los propulsores del nuevo escenario son simplemente dificultades

transitorias, para nada vinculadas a un proceso estructural que tiene historia y destaca un perfil complejo, articulado con el desarrollo global de la economía y la sociedad y sujeto a las desiguales relaciones de poder que en esta última predominan.

Para los conductores del nuevo pero muy conocido en nuestra historia proyecto neoliberal, no hay desigualdades en la capacidad de acumulación de los sujetos sociales que se heredan del proceso histórico previo, no hay subordinación productiva del que menos capacidad económica posee por parte de sujetos sociales fuertemente concentrados, que dominan los respectivos mercados, no hay acceso diferenciado a la información, ni modalidades de comercialización que castigan a muchos y benefician a pocos, etcétera. En el trasfondo de las decisiones unilaterales adoptadas predomina el concepto de que el sistema funciona adecuadamente y cualquier salvataje solamente apunta a salvar tropiezos temporarios. Esa es la esencia del pensamiento dominante en el despliegue de la política económica que está en la raíz de todas las acciones puestas en marcha. Como el funcionamiento del mercado sin interferencias estatales es sagrado y totalmente suficiente para un crecimiento equilibrado la estrategia oficial desconoce la existencia de desigualdades estructurales y asume que dicho funcionamiento a plenitud salvará las deficiencias temporales. No se puede esperar del Estado actual otra interpretación de la realidad y otra concepción de las políticas públicas. Es inútil exigirle algo que está fuera de su comprensión y de su aceptación.

5. Muy diferente fue la aproximación a la real configuración del sistema productivo en el espacio nacional que marcó el transcurrir económico y social de los gobiernos anteriores al iniciado el 10 de diciembre de 2015. Entre 2003 y el ciclo político que comenzó hace poco más de un año se propuso avanzar en una continua y articulada política hacia el agro y la agroindustria, que intentase, en muchos aspectos, proponer soluciones a las graves deficiencias estructurales acumuladas en el tiempo, desde varios siglos atrás, con características y perfiles por demás conocidos. Por supuesto las políticas emprendidas en esos 12 años lejos estuvieron de poder satisfacer todas las necesidades insatisfechas de quienes mayoritariamente viven y producen en las áreas rurales de la Argentina. Quedan aún muchos procesos que modificar y cuestiones claves en donde profundizar un cambio estructural acorde con los problemas de muy dilatada presencia en el escenario rural. En muchos aspectos se iniciaron estrategias del sector público que intentaron actuar sobre las causas profundas de los citados problemas. El proyecto se integró con numerosas iniciativas en donde el esfuerzo quedó inconcluso. Citamos alguna de esas iniciativas en marcha que definen claramente una estrategia integradora de la cuestión agraria indispensable para un crecimiento con equidad e inclusión social en donde las políticas puestas en marcha constituían parte de un proceso integrador. Incluso en algunos temas como el de la renta agropecuaria y su captación por quienes disponían del factor productivo que es la tierra tuvo un escenario de fuertes conflictos entre el Estado y los grandes aparatos financieros que hoy manejan el sector de la agroexportación. Citamos algunas relevantes políticas que se pusieron en marcha para acompañar el proceso de desarrollo instalado luego de la crisis del 2001-2002. En primer lugar recuperamos la norma sancionada en los primeros años de la gestión de Néstor Kirchner referida a la regularización y formalización de los pequeños productores rurales alcanzados por la

Ley del Monotributo Social que, con subsidio estatal incluido, permitió el ingreso de decenas de miles de productores pequeños rurales -junto a otros de ubicación urbana- en el sistema previsional y en el disfrute de legislación social de apoyo. Acompañada esta norma, se pusieron en marcha dos iniciativas de fortalecimiento del pequeño productor rural, tanto en su fase de legitimación de su identidad, con el registro nacional de agricultores familiares, como con su capacidad de expansión productiva y transformación técnica a partir del microcrédito asistido que abarcó por primera vez a decenas de miles de pequeños agricultores familiares. Este proceso se consolidó hacia finales de la primera década de este siglo, con la creación de áreas específicas de gestión de la Agricultura Familiar dentro del Ministerio de Agricultura destinadas también por primera vez a la atención específica de la problemática de los pequeños productores rurales, que constituyen, vale la pena recordar, las dos terceras partes de los propietarios y/o tenedores de predios agrarios distribuidos en todo el campo Argentino. Culmina este avance singular en el reconocimiento a la problemática agraria y su real dimensión con la sanción de la Ley de apoyo integral a la Agricultura Familiar que se efectiviza a fines del año 2014, y que tiene aún pendiente su decreto reglamentario. Desde el punto de vista institucional, entonces, existe el andamiaje de una política global de reconocimiento de la existencia de otro campo, mucho más poblado que el que nos hacen imaginar como única modalidad productiva -la de la agricultura de negocios- y cuyo principal objetivo es nutrir, con más de la mitad de los alimentos, la mesa familiar de los argentinos. Esa estructura institucional, las acciones ya iniciadas, y la posibilidad de avanzar en planes y programas de efectivo respaldo a la pequeña producción rural, tan gravemente afectada por problemas estructurales como el acceso a la tierra, al agua, a los mercados, a los precios justos, al reparto equitativo en la comercialización de productos, a la incorporación de valor en procesos agroindustriales, etcétera, exhibe un amplio espacio articulado que remite a un horizonte muy abarcativo para seguir avanzando, aplicando estas y muchas otras políticas pendientes que reconozcan al sector como un sistema de relaciones sociales y productivas interdependiente que merece una estrategia de desarrollo particular. Problemas históricos como el de la propiedad de la tierra y su tenencia, la dimensión de los predios para actividades productivas diversificadas, el acceso a información y tecnología apropiada, y la presencia en los mercados nacionales de oferta de sus productos sin la intermediación expoliadora, poseen hoy a partir de los 12 años de la herencia recibida, una plataforma por demás adecuada para profundizar las políticas planteadas.

Esta visión del devenir presente y futuro de la agricultura con agricultores se enfrenta drásticamente con la estrategia del capitalismo financiero asociada a la gran propiedad rural pampeana, dedicada en una alta proporción a la producción de cereales y oleaginosas con un único destino, la exportación. En el caso de algunos de estos cereales como el maíz, el consumo interno exhibe un predominio de su utilización como ya hemos planteado en insumos para el engorde de diversos tipos de ganado. Pero el gran negocio financiero asociado a la agroexportación y centrado en la soja, posibilita una especialización de la actividad agraria generadora de importantes niveles de renta de la tierra y apropiada por los propietarios y los financistas que colaboran en su realización en mercados internos y externos al país. Es la agricultura sin agricultores, a la única que se le ha prestado todo el apoyo en estos 12 meses del

año 2016, como prácticamente nunca antes, dejando de lado -sin estrategia adecuada, y solo para salvar urgencias capaces de generar conflictos sociales de magnitud- a la agricultura con agricultores.

#### **4.2. Bases para una estrategia participativa a futuro**

Si se pretende articular un Plan que asuma como su objetivo central el de dar respuestas consistentes, sustentables y duraderas a los desajustes existentes entre quienes acumulan poder y quienes lo sufren al interior de las cadenas productivas sólo es factible de alcanzar a partir de un derrotero claramente opuesto al escogido por el actual gobierno argentino. El objetivo compartido con los productores es que, en el futuro, las actividades analizadas se desenvuelvan de tal modo que todos sus integrantes tengan garantizado un ingreso suficiente para aspirar a un nivel satisfactorio en términos de calidad de vida.

Una estrategia integral que dé cuenta de las aspiraciones insatisfechas de la pequeña producción familiar debe reconocer, de inicio, un supuesto fundamental: el contexto político debe garantizar la consistencia de sus objetivos con los arriba enunciados. Es decir, tendrá que tener entre sus postulados fundamentales la necesidad de producir todas las transformaciones necesarias para avanzar en la eliminación de las desigualdades de poder que hoy constituyen los factores básicos que distancian la capacidad de obtener ingresos de aquellos que están amparados por una ubicación dominante de los que se desempeñan en una situación de subordinación productiva y de incapacidad para acumular. Desde ya, este postulado, según nuestra apreciación personal, dista de estar compartido por quienes diseñan la política económica actual. Pruebas al canto. En términos de políticas públicas referidas al sector agropecuario, las primeras adoptadas por la actual conducción política supusieron un incremento significativo de ganancias para los grandes productores y exportadores de insumos agropecuarios vía la devaluación y la eliminación o reducción de las retenciones a los productos de la agricultura de negocios. Como contraparte a este acrecentamiento singular de la tasa de ganancia de los sujetos sociales propietarios de la tierra dedicada a los cultivos agroexportables y de quienes financian esta actividad, el muy amplio sector de pequeños productores vio reducido su nivel de ingreso por el aumento del costo de vida y por la variación de los precios que recibieron por sus productos que o decrecieron, o permanecieron estancados o se elevaron por debajo de lo obtenido por los grandes productores. Una estrategia destinada a reparar la debilidad estructural de la pequeña producción rural, compuesta de agricultores familiares de muy diferente perfil productivo y que suman no menos del 70% de los sujetos sociales de nuestro agro, deberá abarcar una propuesta altamente participativa y consistente con un proyecto de desarrollo nacional autónomo y sustentable en pos de un objetivo central: equidad distributiva e inclusión social.

Si se pretende alcanzar ingresos suficientes captables por los pequeños productores y sus familias destinados a un nivel de vida capaz de satisfacer sus respectivas necesidades básicas es preciso avanzar con políticas de fortalecimiento de su presencia en el mercado que estimulen el asociativismo, construyan poder para que puedan enfrentar adecuadamente a los sectores

económicos dominantes y generen excedentes para poder capitalizarse. Ello sucede dado que los compradores de los productos típicos, como alimentos y materias primas (yerba mate, té, algodón, hortalizas, uva, aceitunas, frutas de pepita, cítricos, caña de azúcar, tubérculos, tabaco, etc.) son intermediarios, exportadores o industriales de gran poder de negociación que imponen condiciones de venta leoninas y precios siempre menores que los que podrían obtener si sus vendedores -la pequeña y mediana producción rural- estuviese en condiciones de paridad en la puja con los integrantes altamente concentrados en los eslabonamientos siguientes de las cadenas productivas correspondientes.

Nuestro supuesto básico es que no existe posibilidad alguna de una modificación de raíz de la posición relativa hoy fuertemente comprometida de los agricultores familiares de acuerdo a lo que hemos analizado precedentemente, si no se avanza hacia un proyecto alternativo que dé capacidad y poder negociador a los sujetos sociales más débiles que pueblan mayoritariamente el sector rural de Argentina.

Ello no obsta a que se deban reclamar o postular, en el ínterin, tanto en el terreno legislativo como ejecutivo, medidas que puedan reducir las desigualdades estructurales o limitar el daño de políticas públicas que no apunten a saldar dichas desigualdades. Pero desde ya creemos indispensable sostener que solo en el marco de un proyecto nacional que reconozca el conjunto de las falencias estructurales presentadas previamente y avance en decisiones de corto y mediano plazo que se propongan revertir el escenario descrito, será factible alcanzar objetivos que apunten a un crecimiento equitativo con inclusión social, que es necesario cuánto antes llevar adelante.

Entre las políticas públicas que es preciso diseñar e implementar a fin de recuperar para los sectores más débiles de las cadenas productivas, capacidad de acumulación ampliada, que tenga como fin ir mejorando las actuales situaciones de inequidad económica y social, aparecen como indispensables aquellas que se orienten en la dirección que vamos a consignar.

En primer lugar, es necesario poner en marcha en forma efectiva e integral las normas contenidas en la ley de reparación histórica de la agricultura familiar, tal cual fueron sancionadas a fines del año 2014 y que, a dos años de dicha sanción, aún no están vigentes por falta de reglamentación. Así, se podrán abordar las cuestiones de propiedad y tenencia de la tierra así como desarrollar procesos de comercialización de la producción rural que garanticen precios e ingresos para una necesaria reproducción ampliada de las familias que se desempeñan en los predios agrícolas con su presencia cotidiana..

Al mismo tiempo existe como documento fundamental para el desarrollo económico nacional el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal, que habrá que revisar y actualizar como una experiencia de trabajo colectivo. Recordemos que el citado Plan postulaba que su contenido: "(...) está orientado al mayor desarrollo sustentable de la producción agroalimentaria y agroindustrial, con el fin de generar una mayor riqueza con valor agregado en



origen que beneficie con justicia social, equidad territorial, soberanía y seguridad alimentaria nutricional a todo el pueblo de la Nación Argentina.” (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación; 2010:11) Sobre esos principios fundamentales, en clara contradicción con los postulados de la regresiva experiencia actual de restauración neoliberal, habrá que ponerse a trabajar como un desafío impostergable para otro país y otra sociedad, con inclusión y justicia social.

Estos dos instrumentos de planificación de las transformaciones del sector rural argentino deben ser materia fundamental para atacar los problemas estructurales como los que se estuvieron exponiendo que afrontan nuestra realidad rural y poner en ejecución las políticas expuestas en forma de programa participativo integral si el escenario de la conducción del Estado retoma la estrategia de un proyecto de desarrollo sustentable con equidad e inclusión social. Las políticas de corto plazo, desconectadas entre sí, y no referidas a un cuerpo de ideas y proyectos articulados en un plan participativo de transformación estructural del sector agropecuario argentino, son inconducentes y no tienen de ningún modo efectos que modifiquen la relación desigual que hoy existe en el conjunto de las cadenas productivas. Deben abrir paso a otro enfoque y otra perspectiva, como las expresadas, con todos los ajustes necesarios a ser llevados adelante tanto en la Ley de Apoyo a la Agricultura Familiar como en el documento de planificación del desarrollo agropecuario a mediano plazo. Entre tanto, los instrumentos y las instituciones existentes y los que pudieran instalarse a influjo de la dinámica política actual, que no se corresponde con los principios generales enunciados en ambos documentos podrán inspirarse en los articulados de los mismos a fin de que puedan ser utilizados como elementos de disputa para avanzar en el terreno de las realizaciones concretas. Pero, sin duda, los avances que se puedan lograr solo podrán tener el impacto en términos de objetivos expuestos en las líneas anteriores, si el cuadro político global de conducción del Estado y de posicionamiento del mismo ante la realidad económica y social que se va presentando, asume una posición de transformación profunda de la sociedad que constituya la única puerta de entrada a un proceso de desarrollo con justicia y equidad social.

Una segunda versión de este texto ampliada a todo el año 2017 y enriquecida con los aportes de productores de cada una de las cadenas productivas analizadas, con los materiales surgidos de fuentes oficiales y con los contenidos que provengan de publicaciones periodísticas que sea posible detectar posibilitará profundizar en la evaluación crítica de la política económica neoliberal sobre el desempeño de la pequeña producción rural. Queda pendiente, además, agregar precisas referencias a la situación de los trabajadores permanentes y temporarios ubicados en las explotaciones de mayor tamaño Este último aspecto constituye una asignatura pendiente de suma importancia en los análisis del sector rural argentino y si bien la información actualizada es escasa merece el esfuerzo de avanzar en el análisis del destino de centenares de miles de trabajadores en condiciones laborales precarias y con muy bajos ingresos.

## Bibliografía

- ✓ Agrovoy (2017) Informe del 17 de febrero de 2017, visto en <http://www.agrovoy.com.ar/>
- ✓ CAME (2016) Área de Economías Regionales. Comunicado del 20 de noviembre. Buenos Aires
- ✓ Centeno, A (2013) Intensificación en el tambo: ¿Qué cambió? Hoja de información técnica N° 33. INTA San Francisco. <http://inta.gob.ar/documentos/hoja-deinformacion-tecnica-no-33-intensificacion-en-el-tambo.-bfque-cambio>
- ✓ CEPA. (2016) Informe: “Heterogéneo y regresivo: el impacto del cambio en las economías regionales”. Nro. 2, Octubre. Buenos Aires
- ✓ ----- (2017) Documento de Trabajo N° 3: “Tomá Mate. Análisis del conflicto en el complejo yerbatero”. Buenos Aires
- ✓ Consultora Radar. (2016) Informe de Coyuntura, de 19 de agosto a cargo de Español, Paula. Buenos Aires
- ✓ Corporación Vitivinícola Argentina (2013) Plan Estratégico Argentina Vitivinícola 2020. Ver: <http://coviar.com.ar/wp-content/uploads/2015/02/libropevi2013-ultimo.pdf>
- ✓ Diario BAE, 17 de febrero de 2017. “Agroindustria recibirá hoy a yerbateros por reclamos”, pág. 9. Buenos Aires
- ✓ Diario BAE, 24 de febrero de 2017. “Una tradicional productora de manzanas cierra una de sus plantas en Rio Negro”, pág. 12. Buenos Aires
- ✓ Diario BAE, Suplemento Negocios, 29 de agosto de 2016. Buenos Aires
- ✓ Diario BAE, Suplemento Negocios, 2 de enero de 2017. Buenos Aires
- ✓ Diario BAE, Suplemento Negocios, 15 de febrero de 2017. Buenos Aires
- ✓ Diario BAE, Suplemento Negocios, 17 de agosto de 2017. Buenos Aires
- ✓ Diario BAE, Suplemento Negocios, 3 de marzo de 2017. Buenos Aires
- ✓ Diario BAE, Suplemento Negocios, 9 de marzo de 2017. Columna Andrés Méndez “Yerba mate. Un ejemplo de la crisis productiva”. Buenos Aires
- ✓ Diario La Nación, 22 de agosto de 2016. Nota de Fernando Bertello “Peras y manzanas: por qué se regalaron 10.000 kilos de fruta en Plaza de Mayo”. Buenos Aires
- ✓ Diario Los Andes, 14 de enero 2016. Editorial: “La compra de vinos por parte del Estado”. Mendoza
- ✓ -----, 28 de mayo de 2016. Sebastián Lafalia: “Vitivinicultura: Las cosas como son”. Mendoza
- ✓ Diario Página 12, 2 de febrero de 2016. Claudio Scaletta: “Análisis de la crisis frutícola en el Alto Valle”. Buenos Aires
- ✓ Diario Página 12, 7 de septiembre de 2016. Carrillo, S: “La mala leche de las economías regionales “. Buenos Aires
- ✓ Diario Primera Edición, 20 de febrero de 2017. Posadas
- ✓ Diario Río Negro, 24 de Agosto de 2015. Lojo, J. y otro. “Hay 8100 puestos de trabajo menos en la fruta”. General Roca

- ✓ Domínguez N., y Fontanetto, L. (2009). Sustentabilidad de los pequeños productores tamberos: estudio del caso del Distrito Quebracho. Entre Ríos <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/DominguezN.pdf>
- ✓ FIDE. (2017) Revista Coyuntura y Desarrollo, Nº 373
- ✓ Gastaldi, L. y otros. (2016) Lechería sustentable. “El tambo Argentino; Un mercado integral de los sistemas de producción de leche en la región pampeana.”INTA. [http://inta.gob.ar/sites/default/files/inta\\_boletin\\_lecheria\\_sustentable\\_nro1\\_1.pdf](http://inta.gob.ar/sites/default/files/inta_boletin_lecheria_sustentable_nro1_1.pdf)
- ✓ ----- (2015) El tambo argentino: una mirada integral a los sistemas de producción de leche de la región pampeana. Ediciones INTA. <http://inta.gob.ar/documentos/el-tambo-argentino-unamirada-integral-de-los-sistemas-de-produccion-de-leche-de-la-region-pampeana>
- ✓ Giarrizo, V. (2016) La vitivinicultura en la economía argentina. CAME. Buenos Aires
- ✓ Infortambo.com, 17 de abril de 2017. Marcelo Amidrio, “Fuerte comunicado de MEPROLSAFE sobre el sector.” Santa Fe
- ✓ Landriscini, G. (2016) Ponencia MIMEO/UNComahue: A seis meses de las promesas del nuevo Gobierno en tiempos de devaluación y quita de retenciones. ¿Qué pasa hoy con los productores frente a la nueva temporada, frente al cierre de los embarques a Europa y la caída de la demanda de Brasil? Neuquén
- ✓ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación (2010). Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2016 (versión 2) <http://www.maa.gba.gov.ar/2010/pea2/Documentos/Documento2.pdf>
- ✓ Ministerio de Agroindustria de la Nación (2016) Subsecretaría de lechería. Informe de Coyuntura de diciembre. Buenos Aires
- ✓ Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Nación. (2016) Informes de Cadenas de Valor, Vitivinicultura. Buenos Aires
- ✓ ----- (2016/1) Informes de Cadenas de Valor, Láctea. Buenos Aires.
- ✓ ----- (2016/2) Informes de Cadenas de Valor, Manzanas y peras. Buenos Aires
- ✓ Natanson, J. (2017) Nota Editorial “El macrismo realmente existente”, en Le Monde Diplomatique. Febrero 2017. Buenos Aires
- ✓ Neiman, G. (2008) Desarrollo rural y cooperativismo. Desafíos, oportunidades y estrategias. Ceil/Conicet. Buenos Aires
- ✓ OCLA (2016) Observatorio de la Cadena Láctea - Ministerio de Agroindustria de la Nación. Informe de Coyuntura Nº1, diciembre. Buenos Aires <http://www.ocla.org.ar/contents/news/details/10029019-informe-de-coyuntura-n-001-diciembre-2016>
- ✓ Patiño, J. (2016) El lapidario diagnóstico de los viñateros sanjuaninos. En: <http://www.xn--javierpreciadopatio-d4b.com/2016-12-01/el-lapidario-diagnostico-de-los-vinateros-sanjuaninos.html>
- ✓ Revista Acción. Año 11, Nº1208, diciembre de 2016. Buenos Aires
- ✓ Rofman, A. (1999) Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar. Ed. Planeta-Ariel. Buenos Aires
- ✓ ----- (2000) Desarrollo regional y exclusión social. Ed. Amorrortu. Buenos Aires
- ✓ ----- y otros. (2005) Acceso de los pequeños productores al crédito formal e informal: diagnóstico y propuestas. Ministerio de Economía/Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos/ PROINDER. Buenos Aires. <http://www.ucar.gob.ar/index.php/biblioteca->

multimedia/buscar-publicaciones/24-documentos/266-acceso-de-los-pequenos-productores-al-credito-formal-e-informal-diagnostico-y-propuestas

- ✓ ----- y otros. (2012) Las economías regionales. Luces y sombras en un ciclo de grandes transformaciones 1995-2007. Ed. Centro Cultural de la Cooperación y Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires
- ✓ ----- (2015) La devaluación que se viene: ganadores y perdedores. Mimeo, Documento Interno del Ceur, mes de noviembre.
- ✓ ----- (2016) Deudas de las democracias en el ámbito de las economías regionales, en Revista Voces en el Fénix. Nº 52. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires
- ✓ Scheinkerman de Obschatko, E. (2009) Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina: un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación/ IICA. Buenos Aires. ca%20Argentina.pdf