

11/368

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS
PROGRAMA DE GESTION PARA EL SECTOR PUBLICO ARGENTINO
PRESTAMO BIRF 2712/AR
COMPONENTE: SISTEMA DE ENCUESTAS INDUSTRIALES



INFORME SOBRE ACCIONES EN FRUTIHORTICULTURA

INFORME: Final

PERIODO: del al

MARIANO WINOGRAD

Buenos Aires, Agosto de 1991.

INDEC/SEI/WIN 1

Secretaría de Programación y Estadística Centro de Documentación e Información	
° Inv.	
Sign.	INDEC/SEI WIN 1
opogr.	
Rel.	

Informe sobre acciones en frutihorticultura

Secretaría de Estado de Planeamiento
Acciones en Frutihorticultura

1.- Introducción

Según términos de referencia, la orientación inicial del informe consistió en la identificación de restricciones comunes a los proyectos de inversión vinculados con la frutihorticultura, que se encontraran inventariados o que fuera posible detectar durante el proyecto, a fin de proponer instrumentos de política de desarrollo que pudieran utilizarse desde la SEP para agilizar su concreción.

Para ello se proponía realizar un estudio comparado, y sugerir medidas fiscales, administrativas o legislativas que permitieran el crecimiento sectorial.

Dada la inviabilidad de "importar" un modelo de desarrollo frutihortícola ajustado a las necesidades específicas de nuestro país, parece coherente aceptar la coparticipación del sector público y privado, laboral, intelectual y empresario en la discusión del sesgo de la reconversión estructural de un sector como el de estudio, cuyo potencial de crecimiento se halla insuficientemente expresado en relación con la capacidad de absorción de producto por parte de los mercados.

La idea implícita, era la necesidad de contar con un "paquete de propuestas" de inversión en este sector, disponibles para la etapa de fuerte crecimiento económico que razonablemente debería suceder al período actual de estabilización de variables macroeconómicas.

Parecía necesaria una actualización de las series estadísticas que permitieron la caracterización económico-social del subsistema en nuestro informe sobre Perfiles de Estrategias de Desarrollo Frutihortícola, elaborado en 1989 para el Programa de Asistencia Técnica para la Gestión del Sector Público (PMA 2712-AR) en relación con:

- PBI
- Producción física
- Exportaciones
- Índices de precios

Se procuraba cuantificar niveles de inversión realizada y prevista en el sector a partir de informaciones sobre crédito al sector, inversión extranjera, fabricación e importación de bienes de capital.

El análisis de los datos existentes en el Sistema Nacional de Planificación y en el Inventario de Proyectos del préstamo 2712-AR, transferidos a la base de datos de la SEP desde su sede inicial en la SSEAGyP, permite ya contar con la información necesaria para un adecuado aprovechamiento de los recursos disponibles para el crecimiento (financiamiento, tecnología, recursos humanos, convenios de cooperación, etc.)

Sin embargo durante las primeras entrevistas realizadas para la definición precisa del trabajo, se percibió la urgencia por parte de la contraparte en Planeamiento en materia de respuestas a problemas de corto y mediano plazo, vinculados parcial o fuertemente con la estructura productiva del subsistema.

Este requerimiento por parte de la SEP, sugirió la conveniencia de modificar el sentido inicialmente previsto para el informe, a fin de analizar situaciones vinculadas con el abastecimiento de alimentos, canasta de consumo, oferta y precios frutihortícolas; procurando respuestas a problemas eminentemente coyunturales que afectaban con relativa importancia el plan de estabilización en curso.

A diferencia de otras actividades industriales o de servicios la característica flex de los precios frutihortícolas dificulta el acuerdo de precios, tal como generalmente se acuerda desde la Secretaría de Comercio y aparece en consecuencia la posibilidad de que la SEP ejerza un rol en la materia.

Las experiencias realizadas en 1990 en materia de concertación por subsectores a través de los llamados "pactos productivos", permitió detectar áreas concretas de negociación entre sector

PRESTAMO BIRF 812 700

RECIBIDO: 14 08 91

ARCHIVO: IN SER

ACTION: DR

INFO: 40 R

JE EG

A-

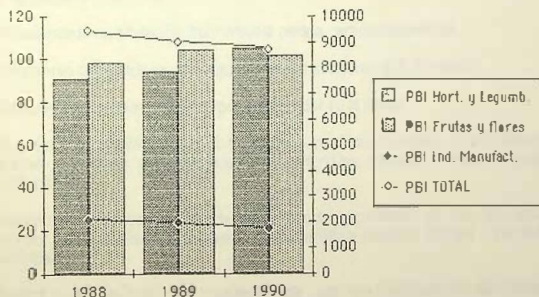
Las estadísticas sobre superficie cultivada con frutas y hortalizas en la Argentina, muestran una marcada reducción a partir de mediados de la década del 70, con casi 200.000 has de disminución en el área hortícola (30% de reducción) y alrededor de 100.000 has menos en el área frutícola (15%).

Las estadísticas sobre producción física y económica en cambio muestran una tendencia levemente creciente a través del tiempo, que se acentúa en la última década.

Tal como se analiza en el documento que elaboramos para el préstamo BM 2712-Ar, componente planificación agropecuaria y pesquera, en la última década se ha conseguido un importante aumento en la productividad física de la explotación frutihortícola que ha compensado por un lado la reducción de áreas sembradas, y que ha permitido mantener un nivel de abastecimiento adecuado a las necesidades del mercado interno y la exportación pese al deterioro en los términos del intercambio sectorial que se analiza en capítulos posteriores.

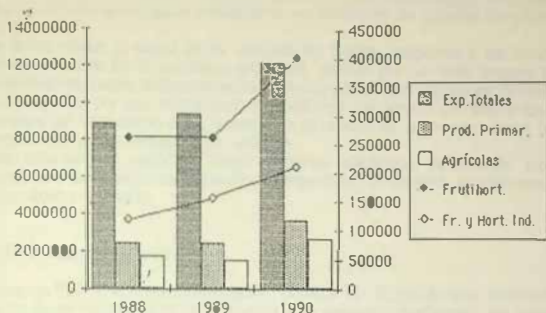
El siguiente gráfico muestra el crecimiento del PBI tanto hortícola como frutícola en el último trienio, en oposición al estancamiento del PBI total y del correspondiente a la industria manufacturera.

Nota: Los valores están expresados en Australes a precios de 1970, la escala de la izquierda corresponde a los PBI de Hortalizas y de Frutas y la de la derecha a los restantes.



Aún más sorprendente resulta la evolución de las exportaciones del sector en comparación con el marco macroeconómico teniendo en cuenta que la temporada 90/91 se caracterizó por un fuerte abraso cambiario.

El siguiente gráfico muestra lo ocurrido, demostrando una tendencia sostenida de incremento exportador particularmente visible en 1990, que estimamos continuará en el futuro próximo. Los valores están expresados en miles de dólares, la escala de la derecha corresponde a Exportaciones totales, Agrícolas y de Productos Primarios, la de la derecha a Frutas y hortalizas y a Productos frutihortícolas industrializados.



2.2.- El sector ante la crisis.

El actual estado de situación frutihortícola podría caracterizarse por:

- Crecimiento del sector en su conjunto a tasas inferiores al 3 % anual
- En países competidores lo hace por encima del 10 % anual.
- La caída de rentabilidad en las producciones tradicionales, la modificación del esquema financiero, y la afluencia de capitales extrasectoriales, generan un mayor interés por la inversión en el subsector.
- Existen fuertes indicios acerca de las perspectivas positivas de una articulación entre agentes del sector frutihortícola cuya actuación se desarrolla a distintos niveles y en diferentes escalas de la actividad.
- Traders y exportadores son conscientes de que, sin participar de las primeras etapas de la producción a través de alguna forma de asistencia (técnica, financiera, etc.), sus perspectivas de ampliar sus actividades son mínimas.
- Las características de muchas tecnologías contemporáneas (ubicuidad, independencia de la escala, etc.) habilitan a los productores para integrarse en un eje mínimo de transacciones: productor-trader u operador-mercado.
- El proceso de internacionalización de la producción, es afectado por las innovaciones técnicas, que alteran las ventajas comparativas históricas y la organización óptima de la producción.

A partir de los datos indicados en 2.1 surge la tesis acerca de la existencia de un conjunto de "ventajas adaptativas" que han permitido al sector mantener tasas de crecimiento del 1,5/2,5 % anual durante la última década pese al estancamiento general de la economía argentina. Obviamente este crecimiento no ha sido generalizado al interior del subsistema sino que pueden detectarse subsectores con diferentes niveles de dinamismo dentro del mismo. Aquellas actividades más dinámicas han estado por lo general vinculadas con la exportación en fresco, la industrialización para el mercado internacional, la sustitución de importaciones y los consumos sofisticados.

Se puede percibir una concentración empresarial, y una consolidación de aquellas empresas de mejores niveles tecnológicos y financieros en detrimento de aquellas de situación relativa más débil.

De todos modos el sector en su conjunto ha logrado adaptarse a las condiciones de crisis semipermanente de la economía argentina, ya sea por un hábil manejo financiero de las empresas articulando adecuadamente los ciclos productivos con las oscilaciones de los precios relativos, como por una mejora en la productividad que permita sobrellevar los deterioros en los términos del intercambio o por cambios en la orientación de la producción hacia productos y mercados de mayor rentabilidad económica.

Esta característica parecería ofrecer algunos elementos interesantes para el desarrollo competitivo de las empresas frutihortícolas argentinas, en el marco del Mercosur, que analizamos en capítulos posteriores.

3.- Propuestas desde la SEP

Si bien la SEP no aparece directamente vinculada con la problemática administrativa y fiscal del sector, puede cumplir un rol en la promoción de proyectos reactivantes del crecimiento, definidos a partir de reducidos niveles de inversión en relación a sus beneficios de externalidad, tales como:

- Incidencia sobre la calidad y nivel alimentario de la población
- Acceso al mercado de áreas deprimidas
- Racionalización de costos de transporte y acarreo.
- Maximización de inversiones en una región o entre provincias.
- Integración y complementación regional. Mercados ampliados

Existe una distorsión básica en la concepción del desarrollo mantenida por numerosos planificadores basada en la repetición del camino seguido por las sociedades desarrolladas como vía adecuada para acceder al nivel de bienestar de que estas gozan hoy en día.

Por el contrario, puede pensarse que un objetivo genéricamente similar (esto es, el desarrollo y el bienestar) será alcanzado por cada sociedad a través de un proceso propio, capaz de transformar en elementos positivos las características de la misma y del ambiente con que interactúa.

Los conceptos tradicionales de la economía ricardiana, enunciada en el siglo pasado, señalaban como determinantes del intercambio a las diferencias entre países en materia de tecnología, productividad y salarios, que denominaba ventajas comparativas.

La crisis del 30 y la economía de la posguerra, pusieron en duda estos conceptos que descansaban en el cumplimiento de condiciones de competencia perfecta.

El modelo de las proporciones de los factores, implicó hacia la década del 60 una derivación del de las ventajas comparativas, basado en la densidad y dotación de los factores de producción.

Sin embargo si bien, presentaba un comportamiento razonable en el caso de commodities, tenía serias limitaciones para los mercados reales vinculados con productos con alto valor agregado, en los que priman aspectos tales como las rentas provenientes de la escala, la diferenciación de los productos, las innovaciones tecnológicas, el papel del Estado en las conformaciones particulares, etc.

Así aparece un concepto de comercio internacional estratégico, en el que se procura por medio de tecnologías apropiadas, diferenciación comercial, etc., absorber las rentas de un intercambio en condiciones de competencia imperfecta.

Los pensadores provenientes de ámbito empresarial como Porter aparecen en escena hacia fines de los 80's y ponen el centro de la cuestión, en el estudio de las ventajas competitiva y dinámicas, que definen como los atributos nacionales que dan impulso a la capacidad de competir en una actividad o sector particular.

El tema de la productividad se convierte en la clave de la competitividad, en el "diamante de Porter", esquema que vincula los factores determinantes de la competitividad internacional de un aparato productivo. Intervienen los factores de producción (tal como en los conceptos de Ricardo),

pero al mismo tiempo cobran relevancia las condiciones de la demanda, la estrategia de las empresas y sus competidoras y la existencia de industrias relacionadas y auxiliares.

La propuesta de desarrollo sectorial, debería reflexionarse justamente a partir de la detección y potenciación de las "ventajas competitivas" que insinúa el aparato productivo frutihortícola argentino hacia el Mercosur, hacia terceros países y hacia el resto de las actividades económicas nacionales.

3.1- El crecimiento de la actividad frutihortícola.

Aparece un espacio, en la articulación de la transformación sectorial en el mundo, que la Argentina puede ocupar satisfactoriamente.

Pese a la crisis que atraviesa el país, el grado de capacitación de productores y técnicos, la variedad de ambientes, y formas de producción existentes, la riqueza histórica y cultural que caracterizan a cada región y el conjunto de particularidades macroeconómicas, conforman un perfil adecuado para un proceso de traducción-adaptación de paquetes tecnológicos actualmente disponibles en el mundo.

Resulta imprescindible un trabajo de compatibilización entre los lenguajes, sistemas de prioridades y preconceptos que manejan los distintos actores de la producción y transformación de las economías regionales.

El trabajo debería apoyarse en otras dependencias técnicas y comerciales que provean los elementos de promoción y gestión. Los convenios internacionales, los procesos de adaptación tecnológica, las reuniones y seminarios además de una acción de asesoramiento e información informales, serían los ámbitos naturales de acción de esta actividad.

Áreas como la Secretaría de Industria han cumplido históricamente para el sector industrial el papel de interlocutor por parte del sector público de aquellos empresarios interesados en la expansión de la inversión sectorial. Las estructuras actuales del BNA, el BANADE (en proceso de reconversión hacia Banco de Comercio Exterior), la SEICE y la SEAGyP no llevan adelante esa función para los productores y empresarios relacionados con los productos regionales o los recursos naturales.

Parece posible que sea alguna forma de asociación entre ellos, tal vez catalizada desde la SEP el núcleo a partir del cual se satisfaga esa necesidad.

Los organismos mencionados y sus dependencias cuentan con la capacidad humana y material ociosa para llevar adelante esa actividad y, posiblemente, baste la formulación de un plan de actividades coherente y la definición de objetivos claros para ponerlos en marcha.

El alto grado de dinamismo que corresponde al sector externo en los próximos estadios del desarrollo de la Argentina hace pensar que las áreas vinculadas deben ocupar un rol protagónico en la promoción y la gestión externa del desarrollo vinculado con las economías regionales.

3.1.1- El problema tecnológico

En oportunidad de la ronda de concertaciones sectoriales que la SEP coordinara durante 1990, a través de los "pactos productivos", el sector frutihortícola manifestó sus necesidades en la materia. Se concluyó en que no resultaría conveniente centrar la concertación en los niveles de precios sectoriales, por tratarse de productos flex, en cambio resultaba posible discutir acerca de las nuevas inversiones, los niveles de ocupación y fundamentalmente de incorporación tecnológica, que definan niveles de productividad en relación a trabajo y capital compatibles con una razonable inserción del aparato productivo sectorial en el mundo.

Se debe distinguir entre tecnologías de punta y tecnologías apropiadas, siendo éstas las que combinan la solución técnica y el aprovechamiento de las características económicas, sociales, ecológicas y culturales del medio en que se aplicarán.

Pese a sus limitaciones en la generación de tecnología avanzada, la Argentina cuenta con un potencial técnico y humano apto para la reconversión de las soluciones provenientes de los países centrales de forma tal que resulten aplicables en distintos estadios del desarrollo de otras naciones.

Los analistas plantean un escenario de desarrollo tecnológico que se caracteriza por un nuevo paradigma técnico-económico, los aumentos en la productividad, el ahorro de insumos materiales, la menor participación de la mano de obra en los costos y cierta pérdida de importancia de las economías de escala, definirán la práctica óptima productiva.

Mientras la participación de los costos laborales decrece, aumenta la de los vinculados con la investigación y el desarrollo, los cambios operan como un proceso paulatino, sin que se altere por completo en un mismo sentido un sector en forma simultánea, los cambios responden a la lógica del flujo (Notcheff, 1997).

Los efectos sobre la economía internacional implicarán seguramente por el lado del comercio una sustitución (al menos parcial) del flujo de bienes por el de información y conocimiento, que aumentará el potencial de participación de las exportaciones no tradicionales.

La tecnología puede tener un efecto considerable sobre las ventajas comparativas, reduciendo la importancia de aquellas basadas en el bajo costo de la mano de obra y acentuando la las provenientes del mayor desarrollo científico y tecnológico. Una adecuada elección de productos y tecnologías, podría contribuir a la creación de ventajas dinámicas.

El atraso tecnológico permite suponer la existencia de reservas de productividad, los rendimientos pueden elevarse considerablemente a partir de innovaciones relativamente simples. El acortamiento de los ciclos de producto, inducido por la rapidez de las innovaciones, acelera la obsolescencia de los bienes de capital, y genera interesantes posibilidades de cambios en los retornos de escala.

El problema tecnológico no debería ser atacado a partir de centros de investigación u organismos de extensión clásicos, sino a partir un grupo de trabajo reducido, ágilmente flexible, dedicado a la detección y análisis de problemas concretos de producción y a la búsqueda de su solución realista y eficiente.

Una de las debilidades que se repiten en los programas de transferencia tecnológica es la tendencia a esperar una adecuación de las estructuras productivas vigentes a las nuevas soluciones sin un proceso crítico previo. Paralelamente, existen numerosos análisis acerca de los impactos negativos que este tipo de transferencia impone al sistema receptor y antecedentes respecto de las dificultades de absorción por el mismo.

La búsqueda del ajuste mutuo entre la tecnología a transferir y la realidad del sistema receptor y el rescate de los elementos válidos de la tecnología en uso en el mismo son pasos indispensables y frecuentemente descuidados en el proceso.

La problemática tecnológica relacionada con la competitividad se refiere a las posibilidades que encaran los exportadores (actuales o potenciales) en lo que respecta a mejorar la oferta respecto de otros competidores en el mundo o de conformar un nicho para sus productos.

El interlocutor tecnológico para la frutihorticultura argentina debería ser capaz de convertirse en receptor, asesor y proveedor de tecnología de otros organismos, agencias de desarrollo extranacionales y empresas interesadas en la utilización de los productos generados por él.

Es impostergable la integración de un ámbito en el cual se discuta y elabore un modelo tecnológico y comercial adecuado, para el crecimiento de una actividad como la frutihortícola fuertemente vinculada con ventajas competitivas ecológicas y socioeconómicas del país, pero tradicionalmente relegada como consecuencia de su insuficiente articulación superestructural.

La generación de una masa crítica mínima permitiría absorber y potenciar la actividad y creatividad de profesionales y técnicos del país en el campo de la adecuación y la innovación tecnológica.

Las actividades en este sentido deberían ser:

- Detectar las demandas de modelos tecnológicos apropiados a las diferentes condiciones socioeconómicas regionales de la Argentina

- Relevar las tecnologías regionales locales existentes y estudiar los posibles paralelos con otros países o regiones que pudieren demandar estos modelos.

- Evaluar las estructuras extranacionales que permitan determinar la presencia y el ámbito de congruencia con los potenciales socios tecnológicos de Argentina.

- Ofrecer, en el marco de los convenios de intercambio comercial, cooperación u otros que corresponda, los resultados y la experiencia desarrollados a terceros países.

3.1.2.- Una Unidad de Promoción y Gestión.

La frutihorticultura aparece como una actividad económica clave en un contexto como el que presenta la economía argentina, en donde se enfrentan por un lado la necesidad de un proceso de inversiones que posibilite la utilización de los saldos de la balanza comercial y que rompa la inercia de desconfianza vigente, y por el otro la escasez de capitales disponibles para financiar ese proceso y la necesidad de mantener niveles de ocupación compatibles con los parámetros históricos de la Argentina y con el proceso democrático vigente.

El Estado debe estar en condiciones de ofrecer la asistencia y asesoramiento necesarios para la concreción, reformulación o abandono de los proyectos relacionados con los sectores involucrados, sobre bases formales con el consiguiente ordenamiento de la experiencia acumulada.

Resulta imprescindible la presencia de un interlocutor válido para inversores interesados en el sistema productivo regional pero poco familiarizados con la operación del mismo, que en consecuencia, aumente el flujo de inversiones hacia el sector.

Existe un conjunto de factores que explican las diferencias de competitividad entre aparatos productivos y que en consecuencia determinan el éxito o fracaso de las respectivas estrategias de crecimiento, se destacan:

- el ritmo de inversión

- la asignación de recursos para la inversión

- las relaciones productivas

- la organización empresarial, la modificación de estructuras jerárquicas, la flexibilidad de roles laborales

- la infraestructura educacional de investigación y desarrollo.

La Unidad de Promoción Frutihortícola o de Inversiones Regionales debería operar una unidad de gerencia coordinada que, de hecho, no debiera requerir un marco institucional complejo).

La eficiencia y la operatividad de la Unidad no se apoyarán en instrumentos administrativos ni definiciones orgánicas sino en los resultados concretos que produzca y, sobre todo, en la legitimidad que sus integrantes merezcan como operadores del sistema. La capacidad de interpretación de los intereses y las necesidades de los productores y empresarios conformarán las bases del marco institucional real que caracterice a la UP. La evaluación de la misma (por parte de la SEP o la unidad que corresponda) debe tomar como prioridad el grado de integración alcanzado por la UP en el sector privado (nacional o extranjero) sobre el que debe operar.

Las dificultades de seguimiento y control de una Unidad de ese grado de autonomía y variedad de funciones imponen como necesaria la elaboración de un modelo formal de evaluación que permita evitar la distorsión de los objetivos originales.

- Canalizar sobre objetivos estructurales las capacidades ociosas y los esfuerzos estériles de los distintos sectores de la administración pública con injerencia e interés en el desarrollo de la producción regional.

* Sistematizar la información relacionada con el desarrollo de las economías regionales, producciones regionales y recursos naturales explotables de forma tal que resulte accesible a todos los operadores (efectivos o eventuales) del sistema.

- Incrementar y establecer nuevos vínculos entre inversores, técnicos y productores de forma tal que puedan determinar las áreas de interés mutuo.

- Establecer mecanismos de transferencia entre los investigadores y docentes de la realidad social, ambiental y productiva regional y los eventuales usuarios de los conocimientos producidos por aquellos.

En materia de recursos humanos deben localizarse los profesionales adecuados entre las dependencias o reparticiones que se considere necesario incluir en la misma. Su asistencia puede reducirse a un nivel mínimo ya que su acción no requiere del desarrollo de programas laboriosos.

Se requiere la presencia de una Secretaría o Coordinación (un profesional de la Unidad y una secretaria) y un operador de computación para agilizar el manejo de la información. La posibilidad de ofrecer a la Unidad la asistencia de consultores externos debe ser analizada en función del análisis detallado de este proyecto.

No requiere en cambio de una infraestructura ni un presupuesto de funcionamiento importantes, sus gastos deberian reducirse al manejo de la información (computadora, software, reportes magnéticos, impresiones, cartillas, etc.) y los gastos normales de secretaría (teléfono, correo, eventuales viáticos, fotocopias, etc.).

3.2 - La Cooperación internacional

La frutihorticultura ofrece interesantes opciones para la implementación efectiva de convenios firmados en el pasado reciente (España, Italia, CEE Investment Partners, TDP, etc.) o a implementar en el futuro próximo.

Existe una serie de países en los cuales la actividad ha constituido una locomotora del desarrollo económico, por sus importantes vinculaciones con diferentes sectores productivos y de servicios.

El éxito alcanzado en materia de desarrollo frutihortícola por algunos países de Latinoamérica, África y Asia, ha sido posible en gran medida a partir de la cooperación con socios comerciales y tecnológicos, cuya estructura económica resultaba complementaria del crecimiento sectorial en aquellos.

En ese sentido resultan ejemplos de significación, las asociaciones entre Taiwan y California (espárragos y champignones), entre Chile y California (frutas de carozo y pepita), Israel y la CEE (citrus), Europa Oriental y Alemania (hortalizas), Norte de África y Francia (citrus, uvas, hortalizas), Centroamérica e Israel (melón, frutilla), etc.

En estos procesos de verdadera integración y especialización intrasector, se consigue maximizar la eficiencia en la asignación del capital, así como racionalizar el uso de infraestructura y servicios aplicados a la cadena alimentaria frutihortícola.

La identificación de economías con aptitud complementaria de la frutihorticultura argentina, permite la implementación de convenios de cooperación financiera, tecnológica y comercial. Estos deben actuar como marco de referencia para la inversión de riesgo, y, a la vez, contribuir a la integración económica con el mundo a través de la explotación de las ventajas comparativas del complejo económico-productivo argentino.

La trama de convenios internacionales, conceptualizada como una opción para la superación de restricciones subsistémicas debe ser comprendida como un instrumento más en la transformación de las fuerzas tecnológico-comerciales latentes del país.

La tarea a realizar debe evitar toda creación de estructuras burocráticas y costosas y limitarse a coordinar un trabajo específico de los agregados comerciales argentinos en el exterior, para la

detección de áreas de cooperación internacional y factores de complementariedad entre el sector frutihortícola argentino y esos países.

Se sugiere tomar contacto con los agregados comerciales, agrícolas u otros miembros de las legaciones diplomáticas extranjeras en el país, a fin de ajustar los ámbitos de interés mutuo entre la Argentina y los países con que se establezcan convenios, y en consecuencia ejercer la acción político-diplomática necesaria para la redacción, firma y vigencia real de los convenios.

Se procura a partir de la misma:

- Canalizar un flujo de inversiones de riesgo, externas e internas, hacia la actividad.
- Promover la incorporación de tecnología en los distintos niveles de la actividad.
- Generar los canales a través de los cuales exportar know-how, servicios, paquetes tecnológicos y otros productos de alto valor agregado desarrollados o a desarrollar en el país.
- Promover y dinamizar los contactos entre los operadores frutihortícolas del país y del exterior a fin de permitir la detección de actividades y objetivos de interés común.
- Ofrecer un sistema de información y asesoramiento accesible a eventuales inversores del exterior interesados en el sector frutihortícola.

3.2.1 - Las alternativas de convenio

Las opciones existentes pueden dividirse en los siguientes grupos, según el sentido del flujo tecnológico, financiero y comercial

a.- Importación de capitales y tecnología

a.1.- Desde países desarrollados proveedores de tecnología, equipamiento y capitales para la frutihorticultura

Al respecto son válidos los acuerdos alcanzados con Italia y España, de los cuales surgen interesantes alternativas de negocios frutihortícolas.

Al analizar los listados de proyectos de inversión presentados para la selección, dentro de ambos convenios se evidencia la importante participación relativa de negocios vinculados con la actividad frutihortícola en ambos casos.

Podrían analizarse las posibilidades de acuerdos similares o de mayor especificidad sectorial, con:

- Francia
- Holanda
- Japón
- California
- Florida

a.2.- Desde países de Europa Oriental en procesos de desarrollo hacia economías de mercado. Aprovechando su inserción como proveedores destacados de productos frutihortícolas al mercado europeo, sus necesidades de desarrollo comercial, su aparato industrial y tecnológico y el previsible desarrollo de sus mercados internos.

- Hungría
- Bulgaria
- Rumania
- Unión Soviética

Dada la escasez de recursos con que previsiblemente se enfrenten las operaciones seguramente se orientarán hacia programas de intercambio compensado o triangulaciones mediante terceros países, que posibiliten el comercio de bienes de origen agropecuario desde Argentina, por bienes industriales o tecnológicos de origen europeo.

a.3.- Desde países en desarrollo con sectores frutihortícolas de punta.

En los cuales sectores agrícolas han perdido competitividad internacional, como consecuencia de cambios en la estructura de costos internos, fundamentalmente por aumentos en el costo de la

mano de obra, competencia entre uso urbano y rural del agua y el suelo, reorientación del crédito y de los recursos humanos, etc.

- Taiwan (espárrago, champignon)
- Israel (primicias, citrus, subtropicales)
- Chile (saturación de inversiones)
- Turquía y Portugal (contraestación)

b- Exportación de capitales y tecnología

b.1 - Hacia países centroamericanos y del Caribe

Como adquirentes de paquetes tecnológicos adaptados y puntos intermedios para la exportación a los EEUU

- Costa Rica
- Guatemala
- Honduras
- Rca. Dominicana

b.2 - Hacia otros países

Como adquirentes de bienes de capital, tecnología apropiada y otros servicios.

- África
- Países árabes
- Otros países y regiones en vías de desarrollo.

c- Flujos recíprocos

c.1.- Mercosur

Para la provisión de bienes de consumo final, insumos, servicios y cooperación en terceros mercados con los integrantes del Mercosur, y países coordinados en el Conasur.

En este sentido parece indispensable reflexionar sobre las ventajas de un proceso de integración intrasector, que no consista en el exclusivo intercambio de productos templados por tropicales, sino en la verdadera articulación entre los aparatos frutihortícolas de los respectivos países, incluyendo las actividades complementarias proveedoras de bienes y servicios (empaquete, conservación, transporte, comunicaciones, financiamiento, comercialización, etc.)

c.2.- Otros países latinoamericanos

Tales como Venezuela, México, Colombia, etc, hacia los cuales el intercambio frutihortícola debería procurar:

- Complementación de oferta para terceros países (EEUU principalmente)
- Mejor aprovechamiento de estructuras comerciales por diferencias de temporada de oferta y producción.
- Intercambio de tecnologías disponibles en cada caso.
- Generación de mercados ampliados para la inversión.
- Apoyo estratégico para la competencia internacional.
- Cooperación en el uso de servicios complementarios.

4 - Política alimentaria, de ingresos y frutihorticultura.

En los sucesivos procesos de aceleramiento inflacionario que el país ha enfrentado en los últimos años, se ha verificado un comportamiento particular de los precios fijos, cuyo acomodamiento a los nuevos niveles se ha producido por lo general con posterioridad al pico de suba de precios generales de la economía, lo que ha generado un peculiar comportamiento de la opinión pública,

responsabilizando a la producción de alimentos frescos en general y frutihortícolas en particular, por el deterioro de sus niveles de ingreso.

Desde el gobierno se ha intentado recurrentemente la estabilización de los precios a través de medidas fiscales o de concertación, que evitan la espiralización.

En lo que respecta a la discusión sectorial, se pivotea sobre la dificultad en cerrar acuerdos o pactos de concertación antiinflacionaria, para evitar su incidencia en el índice y así poder asegurar el éxito del plan antiinflacionario.

Resulta bastante poco probable (salvo a expensas de consolidar la oligopolización de un determinado mercado) concretar un acuerdo que canjee rebajas impositivas o tarifarias por compromisos en materia de niveles de precios de alimentos.

Sólo aquellos sectores más concentrados de cada actividad productiva, son los que forman precios y que poseen condiciones de liderazgo en materia de costos y participación en el mercado como para asumir compromisos de estas características.

Los sectores menos concentrados dentro de cada actividad y las actividades menos concentradas económicamente en el conjunto del aparato productivo, o no están en condiciones de asumir compromisos de esta naturaleza (como resulta evidente para el sector frutihortícola, en que ninguna empresa o grupo de ellas posee la fuerza como para definir el mercado), o incluso podrían resultar víctimas de un acuerdo de estas características por imposibilidad de reducir sus costos a través de un acuerdo tarifario o arancelario con condiciones de acceso restringidas.

Tal como se analiza a continuación (ver 4.1) hemos revisado series de precios frutihortícolas y generales correspondientes a los últimos años y hemos podido comprobar que las frutas y hortalizas, al contrario de lo que generalmente se percibe, han actuado como elementos moderadores de los picos inflacionarios, comportándose en dichos períodos y en forma paradójal casi como precios fijos.

El reajuste posterior en cambio, es el que ha sido generado por aumento de demanda debido a mejoras del salario que presionan sobre los precios de los alimentos frescos, cuya oferta obviamente no se adecúa a los cambios de mercado con la misma velocidad.

La apertura comercial difícilmente produzca efectos moderadores importantes sobre el costo de la canasta familiar, ya que en general la Argentina posee condiciones de competitividad internacional en materia de producción de alimentos, y sólo eventualmente algunas distorsiones de mercado producto de la oligopolización existente en algunas áreas.

Paradójicamente sólo las empresas oligopólicas resultarían beneficiarias de una importación coyuntural que pretendiera disminuir los precios alimenticios probablemente sin lograrlo, pero perjudicando a los sectores menos poderosos de la industria y sin beneficio claro para el consumidor.

Algunos análisis macroeconómicos insisten en que la falta de productividad del sector agrario, por insuficiencia de inversión e incorporación tecnológica, es el principal obstáculo para el manejo de la política cambiaria en la Argentina, ya que la baja productividad del principal sector exportador del país requeriría de un tipo de cambio elevado para asegurar su competitividad internacional, y la obvia implicancia del mismo estaría dada por una mengua en el poder adquisitivo del salario.

A pesar de la opinión en contrario de la mayor parte de la dirigencia sectorial algo de ello parece estar ocurriendo al presente, ya que el tipo de cambio que ha definido el esquema económico vigente (con escasa posibilidad de intervención del estado al respecto), resulta insuficiente para la competencia internacional del sector agroalimentario con sus actuales condiciones de productividad.

La solución tradicional consistía en una devaluación, que recomponiera el equilibrio, posibilitara la exportación y por caída del salario disminuya la presión de la demanda interna sobre los alimentos.

Claro que a partir de las experiencias recientes, la inflación aparecería de todos modos, por acomodamiento de los precios internos a la devaluación aún a pesar de la caída de demanda.

Una política de producción de alimentos adecuada a las condiciones de nuestro país, que posibilitaría una exitosa y permanente alternativa al círculo vicioso de las devaluaciones, y ajustes por el lado de limitación de la demanda, sería una "política de oferta" con menor eficacia en el corto plazo, pero compatible con el crecimiento.

Sólo una política de estímulo a las inversiones e incorporaciones de tecnología, puede generar (luego de un razonable período de maduración) la disponibilidad de oferta que regule en forma natural el mercado, produciendo bajas de precios genuinas y permanentes.

Dado el potencial productivo de la Argentina en materia de alimentos, y la relativamente escasa población en relación con aquel, es necesario considerar simultáneamente la expansión de la oferta destinada a los mercados interno y externo, fresco y procesado, que evite el desbalance hacia alguno de ellos y exponga el programa al fracaso.

Una excesiva orientación exportadora expone gravemente al sector en cuestión ante situaciones coyunturales de abasco cambiario, como las que recurrentemente hemos vivido en la última década.

Obviamente riesgosa e insostenible por la distorsión entre potencial productivo y capacidad de demanda, resulta una orientación exclusivamente mercado internista que termina volviendo al punto inicial, para el empresario sólo es negocio la escasez, y todo aumento de producción corre el riesgo de generar quebranto por denumbe de precios.

La actividad frutihortícola por otra parte, requiere contar con una alternativa industrial para la colocación de la oferta agrícola, especialmente aquella más perecedera, que le agregue valor y que permita la racional organización del proceso comercial.

Las políticas alimentarias aplicadas en otros países, que de alguna forma se intentaron aquí en el pasado reciente a través de planes tipo PAN, no implican una "política alimentaria" sino "asistencia alimentaria".

Planes de este tipo han sido aplicados en latinoamérica en general (México en particular), en USA (Food Stamps), en Asia (India, Indonesia), etc.

Una ejemplo de política orientada en cambio hacia la consolidación de la oferta podría ser la política comunitaria en materia de alimentos de la CEE, o las diferentes políticas de ingresos agrícolas que se manejan en EEUU.

Sin embargo ambos modelos no resultan de utilidad en este caso, ya que en esencia serían considerados subsidios sectoriales, incompatibles con el marco macroeconómico vigente.

Históricamente se ha intentado también la implementación de programas de eficientización comercial, en el entendimiento de que la estructura de comercialización argentina es la que (por perversa adecuación al modelo inflacionario) trabaja con márgenes exagerados para los estándares vigentes en mercados similares, y en consecuencia genera un elevado costo de abastecimiento y distribución que perjudica a productores y consumidores.

En materia frutihortícola, el ejemplo paradigmático de este pensamiento se encuentra en el proyecto del Mercado Central de Buenos Aires, que a través de una obra de infraestructura pretendió modificar un modelo de servicios con el escaso éxito percibido al presente.

4.1 - Índices de precios frutihortícolas.

Relación con otros componentes de la canasta. Incidencia sobre el poder adquisitivo del salario.

La opinión pública e incluso los analistas macroeconómicos de mayor relevancia suelen confundir el efecto de los precios flex en general y de los frutihortícolas en particular sobre el costo de vida y la canasta alimentaria.

En una economía sostenidamente inflacionaria en el tiempo como la Argentina, la cultura económica sobervaloriza la importancia de los movimientos mensuales de precios, obviamente motivada por la experiencia adquirida.

Los precios frutihortícolas necesariamente fluctúan a lo largo del año por motivos estacionales, climáticos, culturales, etc., esto ocurre tanto en la Argentina como en las economías más estables del mundo, y es el motor de la diversificación en la oferta de productos y de zonas de cultivo que la caracterizó a la actividad durante los últimos 50 años.

En nuestro país, todo movimiento de precios, es registrado como un elemento inflacionario, que deteriora el poder adquisitivo del salario así como los restantes precios relativos, y en consecuencia mueve a los restantes actores económicos a ajustar sus respectivos precios en una proporción igual o mayor.

En los períodos de relativa estabilidad económica (planes Austral, Primavera, BB, Erman, Cavallo, etc.) la aparente quietud de los índices suele verse alterada por acomodamiento de los precios flex (particularmente carnes y frutihortícolas) que generan la inmediata reacción del consumidor, adjudicando a estos sectores la desestabilización del precario equilibrio alcanzado.

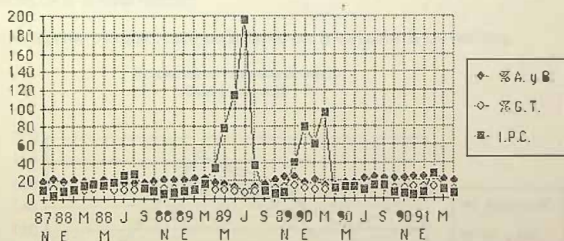
A partir del análisis de las series estadísticas, nos permitimos rebatir esta afirmación y sostener por el contrario la hipótesis de que los precios frutihortícolas actúan en forma contracíclica, estabilizando el salario en los períodos hiperinflacionarios para recuperar luego valores "normales" en el período de estabilidad posterior.

A efecto se analizó una canasta de productos básicos para una familia tipo elaborada por FIDE desde noviembre de 1987, por lo que el período estudiado abarca tres años y medio.

Se elaboró la serie, expresando en porcentajes sobre los gastos en alimentos y totales de la familia, los gastos en frutas y hortalizas.

Tal como se observa en el gráfico que sigue se pudo observar una considerable regularidad en el tiempo de ambos valores, aún a pesar de los fuertes shocks inflacionarios sufridos en dicho período.

Frutas y verduras
Incidencia en el pres. familiar



La incidencia de frutas y verduras se movió entre un mínimo del 15 % y un máximo del 24 % sobre la canasta alimentaria y entre 8,4 % y 13,8 % de la canasta total que incluye indumentaria, gastos generales, menaje y alojamiento.

Se puede observar que al acelerarse la evolución del conjunto de precios, cae sistemáticamente el peso de los frutihortícolas en la canasta familiar. Cuando se reestablece la estabilidad, la recuperación de niveles históricos, suele ser señalada como desestabilizante.

En los períodos de alta inflación, los productos agrícolas que no son commodities reaccionan más lentamente que otros bienes a las estampidas inflacionarias, contribuyendo a amortiguar la caída en el salario real.

Parece importante mencionar asimismo que en el agregado de frutas y hortalizas, y pese a trastornos tan marcados en el conjunto de precios de la economía argentina, no se pueden observar variaciones estacionales significativas.

Las oscilaciones que eventualmente sufren hacia arriba o hacia abajo los precios de algunas frutas y hortalizas (generalmente las consideradas para la elaboración de las series del INDEC),

son compensadas por otras especies que presentan ciclos contrarios a aquéllas. Obviamente son las que procura el consumidor, particularmente el de menor escala salarial para un uso racional de su poder adquisitivo.

Paradójicamente entonces, la participación del conjunto frutihortícola en la canasta familiar, se aproxima más a la que podría esperarse en bienes fijos de origen industrial, cuyos precios en teoría deberían resultar más estables, no sometidos a influencias cíclicas o estacionales, pero fuertemente inestables en la práctica en Argentina.

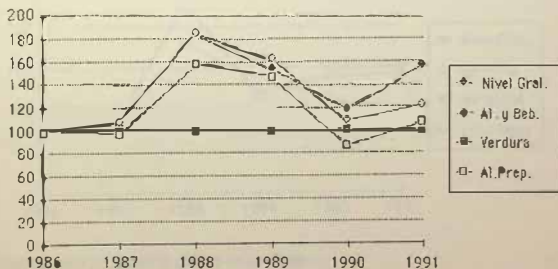
Se ha procurado por otra parte comparar la evolución de los precios minoristas de los productos frutihortícolas agrupados en frutas por un lado y verduras, hortalizas y legumbres por el otro (de acuerdo a la clasificación del INDEC), con respecto a otros índices significativos.

Nota: se ha analizado la variación de los índices en el mes de marzo para todos los casos, teniendo en cuenta que por tratarse de un mes que corresponde a la temporada de plena producción, la oferta tanto de frutas como de hortalizas resulta habitualmente normal en esa época. Por otra parte se ha tomado como base el año 1985, dado que en marzo de ese año la economía argentina se encontraba relativamente estabilizada a partir de los exitosos resultados del plan Austral que abortaría tiempo después.

En relación con los precios de alimentos y bebidas y con el nivel general se verifica un atraso casi sistemático en los precios minoristas de las frutas y algunas oscilaciones en los de las verduras, que de todos modos presentan en la mayor parte de los casos un atraso en relación con los otros precios de la canasta familiar.

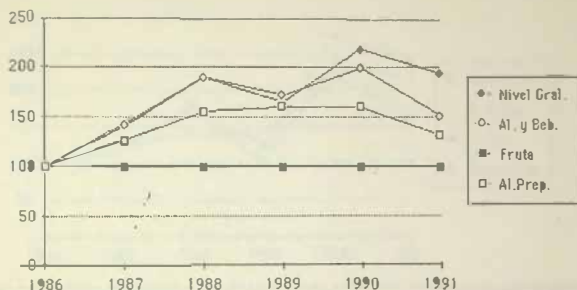
Veamos primero lo que ocurre, deflactando por la variación de las verduras

Precios minoristas mes de marzo
Base 1986=100



En relación con las frutas la evolución fue la siguiente

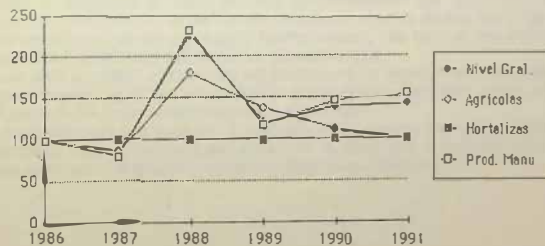
Precios minoristas marzo
Base 1986=100



Si se analiza lo que ocurrió con los precios mayoristas para el mes de marzo en el mismo record de años, veremos lo siguiente:

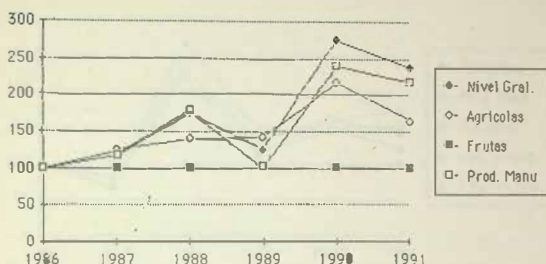
Deflactando por los precios mayoristas de las hortalizas

Precios mayoristas mes de marzo
Base 1986=100



Si deflactamos por frutas la gráfica es la siguiente

Precios Mayoristas marzo
Base 1986=100



Se comprueba en síntesis en general una fuerte oscilación con bruscas alteraciones de precios relativos, sin embargo tanto en las series deflactadas en relación a los precios minoristas y mayoristas de frutas o verduras, como en las que registran la incidencia de estas en la canasta alimentaria y general, los productos frutihortícolas no parecen iniciar los periodos de crecimiento inflacionario sino por el contrario actúan con cierto retraso frente a los picos de fuerte crecimiento de precios como los verificados en 1989 y 1990.

4.2.- Los términos del intercambio entre frutihorticultura e insumos.

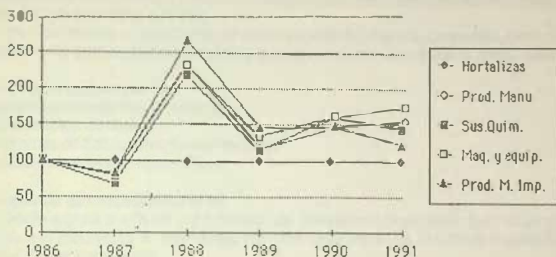
Tal como se expuso en el capítulo 2, la frutihorticultura argentina parece haber desarrollado una suerte de adaptación al marco de crisis semipermanente que crece la economía nacional, habiendo conseguido en un periodo tan complicado como la década del 80 (década perdida en Latinoamérica según los organismos internacionales), una tasa de crecimiento pequeña pero importante en relación al estancamiento general del país.

A ello debe agregarse el agravante del deterioro en los términos del intercambio que ha debido superar el sector, dado por un crecimiento de sus precios mayoristas que por lo general ha sido inferior al de los insumos utilizados para la producción.

Los gráficos siguientes muestran la evolución de los precios mayoristas frutihortícolas y de las principales ramas industriales que abastecen de insumos a la actividad, con base en 1986 y deflactados por el índice de hortalizas y de frutas respectivamente.

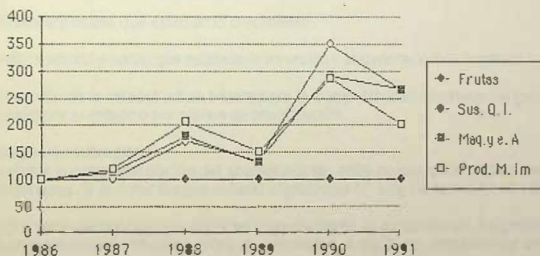
Precios mayoristas marzo - Hortalizas e insumos

Base 1986=100



Precios mayoristas marzo - Frutas e insumos

Base 1986=100



La tesis que surge de inmediato, si bien los datos con que contamos no permitirían aún confirmarlo, es que el sector ha desarrollado un fuerte proceso de aumento en su productividad, como una adecuación a la situación económica desfavorable que le tocó enfrentar.

La explicación a este comportamiento dispar, estaría dada en inversiones en materia de incremento de productividad, que habría registrado el subsector como consecuencia de una mayor exposición internacional.

Para corroborarlo resultaría imprescindible realizar un serio análisis de la inversión en el sector que excede a las posibilidades de este informe pero que resulta indudablemente necesario para la formulación de una correcta estrategia de desarrollo sectorial.

4.3.- Política de oferta de alimentos frescos

El "programa de política alimentaria" debería evitar la creación de una nueva superestructura que colisione con áreas preexistentes implicadas

Si se trata de estimular la oferta de alimentos y en consecuencia promover las inversiones vinculadas, resulta imprescindible la coordinación con el sector privado, y en este caso se justificaría una suerte de "concertación para el crecimiento" que acuerde sobre inversiones, incorporación de tecnología y niveles de empleo (tal como parecería estarse negociando entre el Ministerio de Economía y la Uta).

No creo que resulte prudente discutir sobre el perfil del proyecto propuesto, pero si afirmar que un programa de política alimentaria (PPA) que apunte al crecimiento de la oferta debería incluir:

- Captación de inversiones

Capitalles provenientes del exterior

Capitalización de deuda

Programas de financiamiento internacional

Fondos para proyectos específicos

- Propuesta de radicación espacial

Mediante alguna suerte de ley o modelo de inversiones regionales que actúe como alternativa válida a la Promoción de inversiones implementada mediante el acta de reparación histórica hoy severamente cuestionada

- Incorporación de tecnología

Marco superestructural que la promueva y aliente

- Aumento de productividad

Detección de socios tecnológicos (programas de cooperación)

- Política impositiva que estimule el crecimiento

- Política laboral y social que estimule la inversión y la generación de empleo.

- Desarrollo de la infraestructura básica para la competitividad internacional (puertos, transportes, energía) por el estado o por planes de privatización.

- Integración subregional

Organizar la complementación del abastecimiento entre países del Mercosur de acuerdo con las conclusiones de la comisión que estudió el protocolo N° 3 de integración entre Argentina y Brasil

- Indicadores de precios que analicen correctamente la evolución de los precios flex, y que no generen presiones artificiales sobre la estabilidad, a partir de conclusiones erróneas (según lo analizado en 4.1°

- Programa de asistencia alimentaria para sectores de bajos ingresos.

- Estrategia comunicacional

5 - Integración Frutihortícola en el Mercosur - Argentina/Brasil

El contexto económico latinoamericano exige reajustes que tiendan fundamentalmente a incrementar la eficiencia, promover la competitividad y posibilitar la inserción económica de los países del área en el panorama internacional, caracterizado por el nuevo orden económico que J. Villanueva define como "pax competitiva global", a partir de la cual los acuerdos comerciales entre países van cediendo paso a la conformación de acuerdos entre bloques, aspecto que desemboca necesariamente en la Integración Regional.

En el mercado internacional no sólo compiten empresas, sino que se confrontan criterios productivos, esquemas institucionales y organismos sociales en los que la empresa constituye un

organismo importante, peor integrada en una red de vinculaciones con el sistema educativo, la infraestructura tecnológica, las relaciones gerencial-laborales, el aparato institucional público y privado, el sistema financiero, etc.

La capacidad competitiva está vinculada a la generación de los llamados "núcleos endógenos de dinamización tecnológica" y al diseño de políticas, cuyo objetivo principal es crear capacidades para el aprovechamiento de las nuevas tecnologías en función de las necesidades y potencialidades de los aparatos productivos y de los actores sociales.

En frutihorticultura la competitividad no sólo exige eficiencia agrícola, sino también requiere diseño, prestaciones, servicios, embalajes, etc. vinculados a la diferenciación de los productos.

Ante el nuevo escenario técnico-económico de competitividad internacional, pierden importancia las economías de escala basadas en la producción masiva con técnicas de uso intensivo de capital, las empresas integran sus funciones y áreas de diseño, producción, compras e investigación y desarrollo.

Asimismo surgen nuevas actividades de servicios vinculadas a la producción, que pueden ser desempeñadas por empresas de tamaño reducido.

En virtud de este escenario definido por quienes analizan la competitividad internacional, parece necesario reflexionar sobre la integración frutihortícola en el ámbito del Mercosur, ya que recurrentemente aparecen conceptos tradicionales (que creemos necesario revisar) que imaginan la especialización productiva de sus respectivos aparatos productivos nacionales en virtud de las ventajas comparativas estáticas (Argentina productora de alimentos templados y Brasil productor de cultivos tropicales y bienes industriales vinculados a sus recursos naturales).

Por el contrario creemos que la integración económica en general y frutihortícola en particular en el contexto del Mercosur, debe aprovechar las experiencias internacionales en la materia, entre las cuales obviamente se destaca por su importancia y el éxito logrado, la que vivió Europa en los últimos 30 años.

En la CEE se logró superar la distribución de productos o de ramas productivas por países, y en cambio se logró una complementación creciente entre economías a través de un proceso de integración y especialización intrasector.

A medida que avanza la integración de las economías nacionales en el contexto internacional, el proceso frutihortícola se complejiza tanto en su etapa primaria como en la industrial y comercial.

La multiplicidad de procesos a que son sometidas las materias primas entre su etapa de producción agrícola y su consumo final, con diversa incidencia en su valor agregado, mejoran su calidad y presentación, y requieren un uso eficiente de los recursos disponibles.

En este sentido la integración del Mercosur, debería apoyarse en estas características técnicas para asignar roles productivos, no sólo en base a grandes agregados, sino considerando productos específicos en incluso tramos del proceso de elaboración, aprovechando la dotación de recursos naturales y de otros factores, así como el know-how, la capacidad gerencial, las características de los mercados locales (preferencias, poder adquisitivo, etc.).

Ello permitiría una vinculación estrecha entre las economías involucradas (especialmente las de Brasil y Argentina), y facilitaría un intercambio comercial y técnico notablemente superior al que se lograría en el caso de un proceso de integración intersectorial tradicional al estilo de la ALADI. Este marco además ofrecería un escenario de mayor claridad para el surgimiento de un conglomerado de empresas binacionales que opere en el mercado del Mercosur, o que apunte a terceros países.

Constituiría un grave error evaluar las posibilidades empresariales de la integración a partir de un marco estático, la creciente apertura de la economía argentina está llamada a modificar fuertemente la estructura de precios relativos tradicional que en numerosas ocasiones puso en desventaja a la producción local frente a la extranjera (por ejemplo en aquellos costos vinculados con el envase y embalaje).

La actual estructura arancelaria favorece a las actividades con mayor valor agregado y facilita la incorporación de maquinaria y equipos a valores internacionales, lo cual sumado a la perspectiva de un mercado ampliado, modifica sustancialmente el contexto en el cual se deben evaluar las perspectivas de los productores argentinos, aún a pesar de dificultades que deberían ser resueltas por el escenario macroeconómico como el atraso relativo en el tipo de cambio.

En base a lo expuesto parece necesaria realizar una severa advertencia hacia el sesgo excesivamente ideológico con que algunos negociadores argentinos parecerían estar participando de las rondas de ajuste sectorial hacia la integración del Mercosur, tales como el subgrupo VIII de Política Agrícola.

En el mismo han sido los funcionarios brasileños quienes debieron proponer la metodología de discusión en torno de ramas y procesos productivos, en reemplazo de la discusión por productos que proponía la contraparte argentina.

Alrededor de este pequeño detalle, puede realizarse una profunda reflexión acerca del preconcepto que tenemos los argentinos en el sentido de que nuestra condición competitiva para la producción de alimentos, es desvirtuada en el mercado internacional por medidas artificiales que adoptan otros gobiernos en materia de política agrícola, de comercialización y servicios.

Creemos que ya no resulta necesario insistir en que la competitividad internacional de un complejo productor de alimentos en la postrimería del siglo XX, ya no está dada solamente por una supuesta eficiencia agrícola, sino por todo un aparato de agribusiness que a partir de aquella se apodera de posiciones en el mercado internacional.

Si creemos por caso que nuestro aparato agroindustrial puede competir con el brasileño, aún a pesar de desventajas en temas tales como transporte, financiamiento, energía, etc., aspectos en que el marco macroeconómico define el contexto en que la empresa debe operar, correremos el riesgo de transformar el proceso de integración del Mercosur, en una dura competencia desigual a partir de nuestra pseudo-eficiencia agrícola y nuestras desventajas posteriores a la cosecha.

5.1 - Los lobbies en ambos países

Para establecer una política de integración efectiva, la primer premisa a cumplir es que la misma debe ser realista, y por lo tanto es necesario tener en consideración la existencia en cada uno de los mercados nacionales, pero especialmente en los dos mayores (Argentina y Brasil), de organizaciones de productores preocupados por las perspectivas de sus negocios, y con capacidad para incidir sobre las políticas gubernamentales y sobre el diseño y ritmo de la integración.

Al respecto resulta paradigmático el modelo de desarrollo frutihortícola orientado del sur de Brasil (estados de Sta. Catarina, Paraná y Rio Grande) que durante años apuntó a mejorar el autoabastecimiento de manzanas y ajos, con fuerte apoyatura estatal. Obviamente los productores consiguieron por añadidura consolidar posturas proteccionistas que derivaron en menores importaciones y mayores dificultades para el abastecimiento tradicional desde Argentina.

La integración debe dar respuesta a estas restricciones, teniendo en cuenta las posibilidades que genera una política consensuada sobre inversiones futuras, integración intrasectorial y aprovechamiento de ventajas competitivas de cada economía.

Las modificaciones que se produzcan en el futuro en los sectores frutihortícolas de los países miembros del Mercosur, deberían incluir las opciones de nuevas alternativas productivas y comerciales, en reemplazo de los tradicionales esquemas ligados al proceso de sustitución de importaciones y de avarquía creciente de las economías.

El proceso de integración no puede darse sin el respaldo empresarial, por lo que parece imprescindible motivar a las entidades representativas de los agentes económicos que operan en el sector a colaborar en el diseño de un proceso que no los perjudique económicamente, pero que favorezca actitudes empresariales congruentes con una genuina integración de producciones.

Se podría sostener que al igual que el prototipo empresarial Shumpeteriano que crea empresas a partir de la articulación de factores existentes, pero desvinculados, la convocatoria a un diálogo interempresario (de frutihorticultores en este caso) puede generar importantes consensos sobre las potencialidades que encierra la integración para el sector privado.

El planeamiento de las inversiones frutihortícola hacia el futuro en el marco del mercado ampliado debería ser consensuado a través de la información e intercambio empresarial, para evitar la

duplicación de las mismas, y en cambio generar convenientes procesos de sinérgicos entre los proyectos respectivos.

5.2.- Las ventajas competitivas en cada caso

Así como la teoría de las ventajas comparativas ponía énfasis en la dotación de recursos, para recomendar la especialización de los países, los conceptos más modernos insisten en la necesidad de incorporar el concepto de la competitividad que más allá de las eventuales riquezas originarias, pone énfasis en las causas que permiten a empresas, sectores y países estar en condiciones de afrontar con éxito las exigencias de la competencia en el mercado.

La capacidad demostrada que posee la frutihorticultura para incorporar los desarrollos tecnológicos y difundirlos hacia adelante y hacia atrás en la cadena productiva, es un elemento central en una estrategia que procure potenciar las ventajas competitivas de la Argentina.

La adecuación con que el empresario del sector en nuestro país, ha logrado superar el estancamiento económico general de la economía y crecer a tasas moderadas en el conjunto de la actividad, pero razonablemente altas en aquellas porciones más dinámicas del negocio, debería transformarse en una interesante herramienta de know-how estratégico para el proceso de la integración.

Por otra parte los empresarios brasileños, han tenido una experiencia productiva considerablemente diferente de la de sus socios argentinos en el Mercosur. Históricamente obtuvieron importantes facilidades, derivadas del dinamismo global de su economía y de una decidida presencia estatal, para desarrollar su producción.

Al presente Brasil enfrenta un severo proceso de ajuste en su sector público, que limitará inevitablemente la posibilidad del sector privado para recibir ayuda adicional de su gobierno.

Simultáneamente Argentina parece haber superado el momento más difícil de su deterioro, y encaminarse hacia un funcionamiento basado en reglas de juego más estables y con mayor credibilidad económica.

Por ende en el proceso de integración, nuestro país contará a su favor con la experiencia empresarial de un sector acostumbrado a trabajar en un marco de dificultades e incertidumbres, que podría desplegar sus negocios en un ambiente más favorable que el de la difícil década anterior.

Mientras tanto los colegas brasileños presentarían una actitud más confiada en el éxito de la inversión que podría complementar razonablemente las características de prudencia desarrolladas por los empresarios argentinos, en un interesante proceso de mutua influencia de las culturas empresarias signadas por experiencias disímiles.

5.3.- La integración intrasector

El proceso histórico del desarrollo latinoamericano, teorizado por los pensadores Cepalinos en las décadas del 50 y 60, consistió fundamentalmente en un proceso de industrialización sustitutiva que reemplazó al modelo anterior de economías primarias exportadoras, pero que no resolvió las distorsiones preexistentes en materia de interdependencia hacia el exterior para la discusión de proyectos hegemónicos.

Tal vez sólo en Centroamérica puede detectarse un proceso diferente, con integración de empresarios de diversos países para el aprovechamiento de las diferentes economías de producción en cada uno de ellos.

En Europa en cambio aún mucho antes de la conformación superestructural de la comunidad, existía un proceso de integración empresarial entre países, que trajo aparejado un proceso de especialización intra-industrial, con aumento de la competitividad por mayores escalas de producción.

El modelo de la especialización y la integración intrasector, en el marco del Mercosur, requiere indispensablemente de una infraestructura de transporte y almacenamiento que al presente o no existe, o resulta absolutamente insuficiente para el dinamismo que requeriría el proceso.

Algunas empresas importantes del sector, como el caso paradigma de CICA, procuraron orientar sus inversiones hacia ambos mercados (Argentina - Brasil) a fin de contar con una infraestructura

industrial y de servicios que les permitiera rápidamente orientar sus flujos de producción en función de necesidades estacionales, agronómicas, comerciales o financieras).

En 1986, en el marco del Protocolo III de Complementación alimentaria entre la Argentina y el Brasil, funcionó el subgrupo frutihortícola que realizó un informe, en donde puntualizó los mecanismos de complementación de abastecimientos frutihortícolas y los esquemas de armonización de políticas, procurando enfatizar en materia de infraestructura que posibilitara la integración.

La especialización intrarama como alternativa al intercambio de bienes diferenciados, determina una trama de intereses e interlocutores interesados en la consolidación del proceso integrativo.

La interdependencia empresarial constituye el único reaseguro del proceso político propuesto, y la seguridad de una profundización creciente del mismo que logre convertirlo en un verdadero círculo virtuoso.

La concepción de la producción de alimentos y por ende de la integración económica en el sector, a partir de procesos productivos que integran etapas primarias, industriales y de servicios (tal como los negociadores brasileños propusieron en el subgrupo VIII de política agrícola), permitirá entender con mayor claridad las posibilidades de especialización y competitividad respectiva.

El proceso productivo frutihortícola parte desde la provisión de insumos, tecnología bienes y servicios para su etapa agrícola, pasa por etapas industriales y el agregado de valor posterior a la cosecha, y finaliza en un circuito de comercialización mayorista y minorista que lo entrega a su consumidor final.

La distribución particular de los factores de producción, podría determinar en un proceso de integración vertical entre los países del Mercosur, que insumos ingresados desde el exterior por el puerto de Montevideo, fueran utilizados para cosechar frutas en Argentina, que empacadas en cajas uruguayas y transportadas por camiones brasileños, sean consumidas en San Pablo, embarcadas en Santos, Campana o Nva. Palmira, y financiadas por un banco offshore radicado en una de las plazas de la región.

Un fuerte proceso de imaginación deberá producirse en los empresarios del sector, para trasponer las recetas de articulación productiva existentes en el pasado y generar nuevos modelos de vinculación que potencien condiciones de competitividad empresarial que tal vez aparezcan hoy ocultas, y pueden constituir el eje del crecimiento en el futuro próximo.

5.4 - La integración, el abastecimiento y la problemática de corto plazo

Resulta necesario advertir que el proceso de integración difícilmente puede ser utilizado para la solución de problemas de abastecimiento que eventualmente pudieran ocurrir en el corto y mediano plazo desestabilizando los planes de estabilización en curso.

En el capítulo 4 se ha desarrollado extensamente el concepto de frutihorticultura, estabilidad e índices de precios, advirtiendo sobre el error en que frecuentemente se incurre al vincular los acomodamientos de precios sectoriales con caídas en el poder adquisitivo del salario.

Sin embargo parece necesario insistir en que la liberalización del comercio entre aparatos productivos tan diferentes, con severas restricciones dadas por crisis de financiamiento e inversiones que deterioraron su capacidad de oferta, y por niveles bajos de ingreso que determinan una fuerte sensibilidad ante el problema alimentario, puede generar en el corto plazo dificultades por procesos de excedentes o faltantes agravados en relación con la situación anterior.

La existencia de un mercado como el brasileño, con una enorme superficie destinada a la producción frutihortícola y una población que cuadruplica a la de nuestro país, puede generar situaciones de desabastecimiento o de sobreoferta de mayor emvergadura que las existentes con anterioridad al establecimiento del libre comercio en la región.

La liberación del tráfico de bienes entre los países puede generar dificultades, no evaluadas frente a los aspectos obviamente positivos del mercado ampliado, particularmente serias para las

economías más pequeñas cuyos volúmenes de oferta y demanda podrían verse fuertemente distorsionados ante pequeños cambios en la situación sus socios mayores.

Creemos que el problema no justifica la obstaculización del proceso marco de integración, pero requiere de un prudente análisis y particularmente de una adecuada presentación a la sociedad para que la eventual aparición de problemas de coyuntura, no se convierta en un obstáculo para el proceso de cambio estructural en marcha.

6- Conclusiones

La SEP ha concretado recurrentemente en los últimos años estudios vinculados a la frutihorticultura, la agricultura no tradicional e intensiva, que han demostrado el potencial de desarrollo que estas actividades ofrecen para un país como el nuestro, fuertemente afectado por un proceso de estancamiento, endeudamiento externo, desinversión e insuficiente creación de puestos de trabajo que ya supera largamente la década.

Si bien pareció inicialmente conveniente redactar un nuevo informe que recopilara informaciones sobre proyectos frutihortícolas, para permitir el diseño de una política orientada a estimular su concreción, la consolidación del proceso de estabilización económica sugirió la conveniencia de trabajar sobre problemas concretos que vinculan a la frutihorticultura con la política económica en curso.

Así se resolvió poner el énfasis en las posibilidades de accionar desde la SEP, para orientar el desarrollo frutihortícola dentro del marco de subsidiariedad estatal vigente, a través de una serie de propuestas catalizadoras del crecimiento sectorial que no exigirían la utilización de recursos escasos, sino solamente el racional aprovechamiento de aquellos que pudieran estar ociosos en otras áreas del aparato estatal.

Por otra parte se dedicaron sendos capítulos a dos temas de actualidad (uno más coyuntural que el otro) que inciden fuertemente en la sensación social de éxito o fracaso del programa económico.

El capítulo 4 estuvo dedicado al problema del abastecimiento y precios frutihortícolas, presentando la hipótesis de que contrario sensu a lo presupuesto, las frutas y verduras han actuado durante los últimos años de hiperinestabilidad de precios, como verdaderos elementos estabilizadores del salario y cumplido en consecuencia un importante rol social y económico.

El capítulo 5 desarrolla conceptos vinculados a la frutihorticultura y el Mercosur, marco económico que parecería ser decisivo para la economía argentina en general y el sector alimenticio en particular durante el próximo quinquenio.

Se han desarrollado en el documento algunos conceptos que creemos válidos para la discusión, y obviamente resulta necesario sugerir la realización de un programa de discusión con el sector privado, tal como la ronda de concertación frutihortícola propuesta desde la SEP que se desarrolló durante 1990 y quedó inconclusa, la cual creemos debería ser nuevamente convocada a la brevedad.

Ing. Agr. Mariano Winograd