

INDICE

	Pág.
Provincia de Tucumán	2
1. Evaluación de resultados y formulación de bases para una política provincial de desarrollo y control de gestión del sector comercial	4
2. Instituciones, funciones y roles de los agentes intervinientes	6
3. Servicios de información de mercados	9
4. Promoción de exportaciones	12
5. Instalación de tecnología de procesamiento agro-industrial	21
6. Acopio, carga, transporte y almacenamiento	27
7. Crédito comercial	29
8. Infraestructura comercial	30
9. Legislación pertinente	32
Provincia de Salta	33
1. Análisis de situación	34

29410

PLAN DE ASISTENCIA
A LA COMERCIALIZACION AGROPECUARIA
PROVINCIAS DE CATAMARCA, CHACO Y TUCUMAN

Contador JOSE MARIA VERNET

INFORME FINAL



0

H. 41121

V 15 p.k

IV



PROVINCIA DE TUCUMAN

Los distintos aspectos que hacen a la investigación en esta Provincia, se desarrollarán globalmente, tomándose dentro de ca da título la parte institucional-comercio general, y luego las especificaciones, de ser necesarias, para cada uno de los productos.

1. Evaluación de resultados y formulación de bases para una política provincial de desarrollo y control de gestión del sector comercial.

Luego de haber estado trabajando por diez meses en la Provincia de Tucumán, atendiendo al sector primario en su aspecto comercial, se ha arribado a la siguiente conclusión general: Tucumán constituye un polo de desarrollo de la región NOA y, como tal, ha efectuado una acción comercial que ha abarcado a las provincias de Catamarca, Santiago del Estero, Salta y parte de Jujuy. A medida que han ido evolucionando los sistemas de comunicación y transporte, cada una de las provincias mencionadas fue convirtiéndose en una suerte de sucursal, un sub-polo comercial, independizándose de ese modo de la intermediación de Tucumán en el aspecto comercial, procediendo así a operaciones más directas con los grandes centros, de importación y exportación. De cualquier manera, la experiencia de este Equipo con las provincias del Norte ha evidenciado que Tucumán sigue manteniendo una considerable influencia en toda la zona, siendo la que posee mayor grado de desarrollo comercial, sobre todo en su ciudad capital; en este sentido, por desarrollo comercial se entiende el número de agentes comerciales que operan en el mercado.

En el resto de las provincias que conforman el NOA, el Estado está actuando orgánicamente para generar un desarrollo económico en función de una mayor tecnología y eficiencia comercial en los canales correspondientes. En la Provincia de Tucumán, en cambio, se advierte una atomización general del aparato estatal y una actitud más administrativa y burocrática de los funcionarios, contraria a la apuntada para el resto de las provincias. Si bien no se pretende establecer juicios de valor a partir de lo anteriormente expresado, conviene dejar señalada esta diferencia, a nivel puramente comparativo, entre Tucumán y las restantes provincias del NOA.

Parece evidente que el proceso político por el cual ha atravesado la Provincia de Tucumán ha generado un sistema de censu-

ra dentro del aparato del Estado, el que ha volcado a los funcionarios a tareas meramente administrativas no conflictivas, dejándose el desarrollo regional en manos privadas. Se advierte durante este período la inexistencia de una política concreta y coherente en el desarrollo económico, pese a la innegable idoneidad de los funcionarios y a sus incuestionables aspiraciones de desarrollo regional, y al efectivo grado de pertenencia que experimentan por la Provincia. A pesar, se reitera, de todos estos factores favorables, estas autoridades no han contado con herramientas suficientes, ni con libertad de interacción entre el aparato estatal y el medio privado, como para que tales aspiraciones de desarrollo se vean plasmadas en una acción de gobierno concreta y propulsora del mismo.

Se observa en el territorio tucumano y su área de influencia, que excede los límites políticos provinciales, el accionar de los agentes económicos en función de políticas nacionales, y no en base a una concreta política regional que tienda a influir sobre las nacionales para favorecer el desarrollo de su propio sector. Tal circunstancia se ve agravada a su vez por una configuración de instituciones y funciones de carácter nacional que no responden al mismo tipo de políticas y de mandos que los niveles provinciales o particulares. Es decir que se asiste a un desarrollo económico que carece de coordinación y de planificación, y que se caracteriza por el acomodamiento espontáneo, táctico y estratégico de cada uno de los individuos que actúan en estos sectores, a las diversas situaciones en un sentido coyuntural. Aunque parezca un juego de palabras, lo cierto es que la política regional se basa en la falta de una política regional.

2. Instituciones, funciones y roles de los agentes intervinientes.

La precisión de las instituciones, funciones y roles de los agentes intervinientes en el desarrollo económico reviste fundamental importancia en la política de desarrollo comercial planteada para la Provincia de Tucumán, debido a que se considera necesario establecer una coordinación general de todas las instituciones públicas, municipales, provinciales y nacionales, que actúan en todas las especialidades, como ser comercialización, producción, industrialización, legislación, etc., sobre un producto determinado, para poder realizar en la Provincia una política por producto.

Las políticas realizadas hasta el momento -de carácter sectorial: transporte, colonización, crédito y desarrollo industrial, fertilización, inseminación- no permiten la evaluación de un resultado; lo que sí es posible por medio de una política por productos.

Evidentemente, la Provincia de Tucumán necesita actualmente concientizar sobre la necesidad de formular y aplicar una política cuantitativa y cualitativa por productos. Una política que, por medio de determinadas herramientas y procedimientos, permita evaluar su resultado a través del crecimiento de ese sector específico. En una política de este tipo, se encuentran incluidas las sub-políticas o políticas por sectores; para ejemplificar, podría hablarse de la política de transporte del limón, conjuntamente con la del poroto, el pimentón, la papa y los hortícolas y, finalmente, la de los cereales, todas las cuales con figurarían un aspecto de la política de transporte general, en lo referido a vías de saca de la producción provincial hacia mercados extra-locales.

La política centralizada en un producto requiere de un coordinador, el que debe contar con un poder institucional para llegar a coordinar determinadas áreas sectoriales en función de la política por producto. Para ello es necesaria una legisla-

ción específica. Pero, lo que es muy importante, también se debe tener en cuenta que es menester una negociación política entre las distintas instituciones y organismos intervinientes que inciden en el desarrollo del producto, para que cedan sus espacios habituales a la coordinación. Nótese que no se habla de ceder la tarea, sino de la supervisión necesaria para que la política por producto sea eficaz.

La coordinación a que se hace referencia deberá ser impuesta por el gobierno provincial y negociada con las demás instituciones -ya sean éstas públicas o privadas-. En Tucumán se cuenta con la existencia del INTA y la estación experimental Obispo Colombres, las cuales compiten entre sí en vez de complementarse. Además, existen las secciones de Comercio Interno y Comercio Exterior dentro del ámbito de la Secretaría de Comercio; autoridades privadas que constituyen la Cámara del Limón, la Cámara de la Papa, la Cámara de Consignatarios, Comerciantes y Productores del Mercado, la Cooperativa de Auténticos Productores, etc. Como se advierte, no hay necesidad de crear instituciones, ya que éstas existen, sino de armonizarlas. Sus funciones deben ser coordinadas para lograr una mayor eficiencia.

En cuanto a los roles que competen a cada una de ellas, los mismos surgirán a partir de la evaluación de las políticas aplicadas y su "feed-back", es decir, su retorno, para ir adecuando y precisando los roles que corresponderán a cada uno de los agentes intervinientes en la política por producto.

El rol significa dentro de una política general el énfasis que se le asigna a una función dada. Algunos tendrán poder de policía del Estado; otros serán los impulsores del desarrollo.

Se reitera que la precisión de los roles de los agentes intervinientes se considera parte fundamental en el reordenamiento político del aspecto comercial de la Provincia de Tucumán. En el mismo, los técnicos estatales deberán encontrar los mecanismos apropiados para poder integrar esta política. El primero de tales mecanismos es el de la propia coordinación de los mismos departamentos del Estado que se hallan en estos momentos

actuando aisladamente unos de otros. Si el Estado no logra coordinar los distintos departamentos que lo componen, mal puede llegar a incidir positivamente en el medio. Si, en cambio, esta coordinación se hace posible y efectiva, va a poder ejercer una acción facilitadora del desarrollo regional, contribuyendo a su transformación.

3. Servicios de información de mercados.

Lo relacionado con este tema se debe considerar en referencia a cada producto por separado. Puede decirse que la información de mercado es la que los agentes económicos comerciales adquieren a través de sus propios canales comerciales; en otros términos, constituye lo que los operadores conocen por su mismo accionar dentro del mercado. Por lo tanto, no existe un servicio de información de mercados que sea general y que sirva como elemento de ordenamiento y planificación de los agentes comerciales que se hallan en otros sectores de los canales comerciales -es decir, productores que actúan a través de intermediarios-.

Dentro de los servicios de información de mercados, debe distinguirse, por un lado, lo que hace al sector fruti-hortícola del mercado regional, o sea, los precios logrados en el mercado regional, que importan más a las amas de casa que a los propios productores; orientan al productor regional, pero es importante para el control de la canasta familiar. Este servicio de información de mercados está comprendido en la ley de mercados de abastecimiento de interés nacional, y debería ser colocado prontamente en el mercado de Tucumán, lo cual no resulta difícil, dadas sus características, y por existir ya estudios realizados en el CFI.

El servicio de información de mercados puesto a disposición de las amas de casa permitiría el control de los márgenes de comercialización con respecto a calidad y cantidad de productos. Esto puede actuar como un factor de defensa del standard de vida en la región, así como su elevación, y la defensa de los salarios a través de los egresos.

Para que este servicios de información de mercados opere, deberán puntualizarse no solamente producto y precio medio, como suele hacerse -máximo y mínimo-, sino que también deberá indicarse tipo y calidad de producto, procedencia y precio.

Por otro lado, en cuanto a los productos hortícolas suscep-

tibles de ser comercializados en Buenos Aires, debería generar se una repetidora de la información que ofrece el Mercado Central de esa ciudad, sobre precios logrados por los productos tu cumanos en el mismo, que lleva los precios día por día, de acuerdo a los distintos productos, su calidad y procedencia; estos registros deberían ser difundidos a través de los medios normales de comunicación que posee la Provincia: periódicos, radio y televisión, en el período de oferta de la región en Buenos Aires.

También debe consignarse en este punto lo referido a los productos exportables: poroto y limón. Para obtener mejores servicios de información de mercados para los mismos, se hace necesario un desarrollo de infraestructura en la Dirección de Comercio Exterior de la Provincia, la que debe estar conectada por medio de sistema de télex, directamente con los mercados internacionales receptores de los productos. Tal conexión no debe operarse solamente en el momento de la exportación, sino durante todo el año, a fin de obtener un detalle pormenorizado de las tendencias que presenta el mercado. Para ello, la Secretaría de Comercio Exterior de la Provincia necesita ser provista de un télex y de mayor personal del que dispone actualmente, porque con la estructura de personal y condiciones físicas con que cuenta en estos momentos, es imposible que lleve a cabo este tipo de tarea.

La información de mercado así obtenida debería ser gestionada en dos aspectos: lo referido a la demanda del producto en el mercado internacional, gestión que debe realizarse a través de la Secretaría de Comercio Exterior, la Dirección de Promoción Comercial y los Agregados Comerciales argentinos; y lo relativo a tendencias y expectativas de producción en el hemisferio Norte, cuyas cosechas coinciden con el momento en que aquí se planifica la producción y se procede a la siembra, con el objeto de establecer el perfil de la oferta y el excedente. De esta manera los productores locales contarían con una evaluación de la situación internacional, adelantándose a los acontecimientos.

tos en seis meses, lo que les permitiría planificar mejor sus programas económicos con respecto a siembra, procesamiento, industrialización y compra de insumos.

Por último, existe la parte cerealera -es decir, la expansión de la frontera agropecuaria-, en la que, según criterio de este Equipo de Trabajo, es necesaria la instalación de una Bolsa de Cereales o un Centro de Operaciones Cerealeras, con transparencia en la formación de los precios, para los cereales producidos en la Provincia. Estos normalmente son comprados por agentes comerciales representantes de empresas de Buenos Aires, Córdoba, Rosario o Reconquista -aceiteras o procesadoras de alimentos a partir de productos agropecuarios-.

Se propone generar un lugar de concentración de operaciones para estipular las condiciones y el precio del producto; la actividad de la Bolsa o Centro debería ser difundida a través de los medios de comunicación para asentar mayormente la seguridad económica de operadores productores agropecuarios de la región.

4. Promoción de exportaciones.

Con respecto al sistema de promoción de las exportaciones, deben establecerse en la parte de políticas a formular dos áreas básicas: a) productos regionales exportables que configuran un volumen importante dentro de la oferta nacional; y b) productos incipientes en la exportación, en los que la región participa con cantidades poco significativas, o en los que está iniciando su sistema de exportaciones.

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo antedicho, para el tratamiento de este tema deben distinguirse tres sectores de acción:

1. Promoción de las exportaciones propiamente dicha: promoción del intercambio, ajustes en un sector de productos determinados, para que entren en el mercado internacional.
2. Desarrollo de las exportaciones.
3. Políticas de exportación.

Como ya se ha dicho oportunamente, la Secretaría de Comercio Exterior de la Provincia de Tucumán, pese a la buena voluntad de sus funcionarios, no cuenta con los suficientes recursos humanos ni presupuestarios ni físicos como para tener un efectivo accionar. Su existencia, de persistir las condiciones enunciadas, es puramente nominal.

Tucumán -economía regional- tiene una producción que normalmente está destinada al mercado nacional y al internacional. Por lo general en nuestro país las economías regionales son predominantemente exportadoras. Históricamente, en la República Argentina ha existido la intermediación entre la acción productiva de una región y el mercado internacional receptor de la misma; esa intermediación -como es sabido- es llevada a cabo por la función político-burocrática de su Capital Federal, el puerto de salida.

La estabilidad y el desarrollo de la economía tucumana dependen de la acción anticíclica que realicen sus agentes comerciales sobre los mercados de destino. En esto hay dos actitudes a to-

mar: o una región productiva sufre los embates del mercado internacional y se acomoda a las circunstancias del mismo, llevando adelante una política cíclica que se transfiere a todo el resto de la economía regional, transformándola también en una economía de carácter cíclico; o bien, la economía regional procede a un desarrollo humano-empresarial capaz de salir al exterior y de generar políticas anticíclicas, contrarrestando las circunstancias que presente el mercado. En otras palabras, cuando el producto "no vale", debe tratar de conseguirse el mejor precio, para evitar la amplitud del ciclo, y debe estarse prevenido ante esta eventualidad, ya que el cambio de mercado, el cambio de calidades o de presentación del producto, el cambio tecnológico, todos ellos constituyen factores que pueden producir a su vez grandes cambios en las tendencias del mercado en general.

Lo planteado más arriba sobre la separación de la producción y el mercado internacional a través de la intermediación de los agentes comerciales del puerto, produce un sector empresarial-comercial dependiente cíclico. El mismo actúa de la siguiente manera: cuando el producto vale, por ejemplo, 10 dólares en el exterior, sale a comprar a 9 dólares, así el costo sea de 4; cuando el producto en el exterior vale 4 dólares, sale a comprar a 3, así el costo sea de 4; no realiza una acción, en este último caso, de buscar un mercado que cotice 5 dólares, por ejemplo. Esta es la diferencia entre dependencia e independencia en el sector comercial con respecto al comercio exterior. La relación de dependencia estaría graficada en un solo producto destinado a un solo mercado comprador; la de independencia, en cambio, estribaría en una diversificación de los productos oferentes destinados a múltiples mercados, con capacidad de elegir en cuál de ellos es más ventajosa la operación de colocación del producto. En la actitud independiente, el productor sale a vender; en la dependiente, le vienen a comprar.

Para revertir la situación dependiente que se advierte en la Provincia de Tucumán, deberá ser necesario entonces que las po-

líticas nacionales, en cuanto al producto y en cuanto al sistema de promoción de las exportaciones, sea elaborada en el área productiva, es decir, en la misma Provincia; y que las mismas tengan un carácter anticíclico: cuando el producto esté valorizado, se le apliquen derechos para que no se expanda su producción innecesariamente; cuando el mismo vale poco, se le otorguen reintegros para que el sector productivo no se desestructure.

Este tipo de política presenta varios aspectos que aquí no se tratarán. Por ejemplo, en el caso del limón, del cual la Argentina es uno de los principales países exportadores, y Tucumán la primera provincia oferente, y en el caso específico del poroto, donde Argentina es el segundo país exportador, y Tucumán integra la región más importante de producción a nivel nacional; juntamente con Salta y Santiago del Estero (96 % de la producción nacional). El poroto no se consume en el mercado interno, por lo que no afecta el costo de vida; la política de desarrollo del poroto es netamente de exportación, por lo que tendría que tener más relación con los objetivos del Gobierno en cuanto a obtención de divisas, que con políticas restrictivas a la exportación, o políticas tributaristas para darle al Estado ingresos con que mantener sistemas administrativos.

Para que esto sea factible dentro de las políticas, antes que nada deberá establecerse una delegación de la Secretaría de Comercio Exterior de la Nación en la Provincia de Tucumán. Segundo, el enlace entre dicha delegación y los productores regionales, por intermedio de la Dirección de Comercio Exterior de la Provincia. Tercero, la Secretaría de Comercio Exterior de Tucumán deberá estar conectada directamente con los mercados de destino de la producción y los países competidores.

Pero para que todas estas acciones enunciadas sean realmente posibles, deberá realizarse primordialmente la integración de las instituciones, las funciones y los roles de los agentes operadores, con una coordinación en la política provincial, tratando de incidir en la política nacional, tal cual fue expresado

en el punto 2 de este Informe.

En cuanto a los productos exportables, el sistema de promoción de exportaciones es ya un sistema de desarrollo empresarial y de acercamiento de la información a los productores, análisis de las falencias de los productos, asistencia tecnológica y adecuación del producto para que salga al comercio exterior. Es decir que es necesario que dentro de la Dirección de Promoción Comercial o de la Dirección de Comercio Exterior de la Provincia se establezca una oficina de asesoramiento para la adecuación de los productos, la adecuación gerencial y la adecuación financiera de las empresas, para poder acceder al mercado externo. Además, se requiere una tarea de capacitación, adiestramiento y toma de conciencia de la necesidad de conquistar mercados internacionales frente al agotamiento de los nacionales, si es que se pretende una expansión del sector y de la economía regional.

Por otra parte, es necesario coordinar las políticas nacionales de promoción de exportaciones, las políticas regionales de productos específicos y las políticas de promoción de exportaciones, con la parte financiera de la Provincia, para estructurar un criterio de desarrollo del sector productivo regional, no de acuerdo a requisitos administrativos y burocráticos del Banco Central, sino en función del comportamiento empresarial que satisfaga los requerimientos de la demanda externa. Esto quiere expresar que no se otorguen créditos a sectores productivos susceptibles de exportar solamente por la garantía, sino otorgarlos por el conocimiento técnico y la capacitación que posea ese sector para llegar con un producto en condiciones de demanda internacional.

Estas son las tres grandes líneas que deberá desarrollar la Dirección de Comercio Exterior de la Provincia de Tucumán en relación a un sistema de promoción de las exportaciones, para lo cual se requiere de la colaboración de la Secretaría de Comercio Exterior de la Nación. Este Equipo de Trabajo propone a los efectos, que tal tarea se efectúe a través del convenio CFI- Comercio que actualmente rige.

El sector productivo de la Provincia de Tucumán se ha ido estructurando en función de las ventajas comparativas regionales que tenía para producir determinados productos. Estas ventajas comparativas dieron lugar a la selección de una serie de productos que, por lo general, tenían como destino el mercado nacio-nal. Los productores fueron adecuando, entonces, sus técnicas a los niveles de competencia nacional, con el objeto de lograr un mejor precio, una mejor aceptación de sus productos en el mercado interno. Algunos productos tuvieron oportunidad de ser comercializados internacionalmente, ganando de ese modo mercados ex-tra-locales; pero esta posibilidad de acceso al mercado externo se fue desarrollando en base al concepto de excedentes o faltantes internacionales que demandaban productos a muy alto precio, y en general no exigió una preparación del sector productivo en función del mercado receptor.

En la actualidad la Provincia de Tucumán cuenta con dos pro-ductos básicos, el limón y el poroto, cuyo destino principal -no tanto por la cantidad demandada, cuanto por la incidencia en la formación del precio del producto, incluso dentro del as-pecto nacional- es el mercado internacional. Por lo tanto, di-chos sectores productivos deberían estar estructurados en fun-ción de tal mercado, y responder a sus niveles de exigencia. E-llo requiere una tecnología adecuada a los requisitos interna-cionales, y un sistema de asistencia tecnológica apropiado a tales fines. También precisan políticas nacionales que les per-mitan adaptarse a las políticas internacionales sin sufrir ci-clos de políticas nacionales con respecto a la divisa, que de-jan a los sectores aislados de la economía internacional.

En ese sentido, será necesario estructurar dentro de la Pro-vincia de Tucumán un sector técnico-profesional altamente espe-cializado en el mercado internacional, es decir, en los cent-ros de demanda internacional de estos productos, lo que a su vez va a producir el desarrollo de empresas capaces de competir inter-nacionalmente. Esto puede llegar a superar el aspecto sociológi-co de la producción, en cuanto es deseo de la política argenti-

na proteger a todos los productores por el solo hecho de serlo. Desde el punto de vista internacional, donde Argentina no tiene poder de decisión, y no puede, por tanto, condicionar al consumidor, lo único que resta por realizar es la adecuación funcional y competitiva a las condiciones del consumidor y de los oferentes competidores. En ese planteo no van a poder subsistir aquellos empresarios que no tengan capacidad de competencia internacional. Esto implica la necesidad de poder de tutelaje del Estado Nacional, y del provincial en especial, para producir este cambio con el menor costo social posible, en los aspectos económicos y empresariales. De lo que se trata es de evitar pasar por sistemas llamados por algunos economistas "naturales", de generación de empresas y de desaparición de grupos empresariales, lo cual es costoso para un país en vías de desarrollo como el nuestro, donde se pierden empresarios que son necesarios; por el contrario, se propone una política orientadora de los pasos que debe adoptar cada tipo de empresario: si es al mercado externo, requiriendo un desarrollo tecnológico-administrativo para su penetración; o si es al mercado interno. Es función del Estado proponer organizaciones empresariales capaces de alcanzar el volumen necesario de producción que les permita competir a nivel internacional; es necesario que el Estado, respetando a sus productores, organice estructuras comerciales válidas que respondan a las exigencias del mercado internacional, adecuando nuestro sector productivo a tales modalidades sin dañarlo.

Existen en el plano internacional modelos como las Juntas o Consorcios de exportación que, permitiendo la ventaja comparativa del pequeño rango productivo, logran los volúmenes y la organización tecnológica necesarios para competir en el alto rango en la faz comercial. Para poder exportar, por ejemplo, poroto, y tener un volumen respetable en la explotación de este producto, quizá se requieran volúmenes del orden de las 20.000 o 30.000 toneladas; pero para producir poroto, tal vez un módulo redituable y óptimo sea el de las 1.000 a 2.000 toneladas. En-

tre ambos guarismos debe existir entonces una organización que, sin perder la individualidad de este sector productivo, logre los beneficios de competencia del sector comercial, evitando intermediaciones nocivas en el ingreso del productor, retenido por un margen del comercializador y en la despreocupación y la irresponsabilidad del sector comercial, al no sentirse ligado al ciclo económico del productor, ya que los comerciantes tienen la posibilidad de cambiar de rubro de productos, cuando un determinado producto no anda, abandonando así al sector productivo; en cambio, éste tiene necesidad de ser siempre anticíclico.

Para esto, es menester que el Estado desarrolle políticas persuasivas y orientadoras de la estructuración empresarial. Existen modelos en otros países donde el crédito comercial, sobre todo en lo atinente a comercio exterior, es otorgado a determinadas empresas, aparte de la garantía comercial, con la exigencia de que introduzcan en su estructura determinados niveles técnicos de producción. A través de este tipo de políticas, el Estado obliga a crecer al empresario más allá de su propio deseo. El derecho del Estado a intervenir de este modo está justificado por el hecho de que el mismo y el sector privado son "socios" en el comercio exterior de un país; porque el Estado requiere divisas, y la buena imagen de su producción de origen; y el sector privado requiere rentabilidad. Si el particular no responde a los niveles de exigencia internacional, está dañando la imagen del resto de los productos nacionales, que sí se adecuan a las normas internacionales de comercialización. La actitud individualista asignada a un producto de origen agropecuario, aunque tenga marca, produce un daño público cuando no cumple con los requisitos de calidad internacional, perjudicando a la totalidad de los exportadores; porque en los productos de origen agropecuario, importa más el origen que la marca.

Dentro del aspecto de estructuración del sector productivo, en función de los mercados, deben tenerse también en cuenta las obligaciones del Estado hacia los productores, que reside en ga

rantizarles una relación estable entre el costo interno y el valor de la divisa, una no exportación de impuestos internos y un sistema de insumos, entre ellos el crédito, en condiciones de competencia internacional. Si no se otorgan estos tres elementos básicos, jamás se podrá exigir que el sector productivo se estructure en función de los mercados internacionales, cuando está atado a las oscilaciones de las políticas internas y del mercado nacional. Por lo tanto, la Provincia de Tucumán deberá estudiar la relación que ha existido en los últimos veinte años entre los costos de producción de los productos exportables y el valor de la divisa o tasa efectiva de cambio para cada uno de los mismos. Si la relación ha sido permanente, resulta de ello que se ha mantenido una política coherente en la exportación del producto; si, por el contrario, esa relación ha sido inconstante y, por lo tanto, ha sufrido períodos negativos, se deducirá que, pese a no poseer una política específica para el limón o para el poroto, han existido períodos de promoción del sector y períodos de desaliento del mismo. De antemano, puede decirse que estas políticas no han sido evidenciadas con este objetivo, sino que por ausencia de una política por producto se ha producido esta clase de situaciones. Si el gobierno de la Provincia de Tucumán quiere un sector productivo fuerte y estable en función del mercado internacional, deberá ser él mismo el custodio de esta relación entre el costo interno y el valor de la divisa, y actuar correlativamente frente a las arbitrariedades de la política nacional, en defensa de los intereses de su economía regional.

Se deja constancia de la entrega a la Provincia de Tucumán de la evolución histórica de la tasa efectiva de cambio en los últimos veinte años, consignada mes por mes; se espera la elaboración por parte de esa Provincia de la evolución de los costos; si bien el presente trabajo no se ocupará de establecer las relaciones entre ambas series históricas, queda en manos de la Provincia la tarea de análisis del material indicado, para proceder a un primer esbozo de una política por producto.

En cuanto a la no exportación de impuestos internos, debe efectuarse un estudio de aquellos que se incluyen en la exportación de poroto y limón, a través del análisis de los impuestos pagados, ocultos y explícitos, dentro de la estructura de cada uno de los mencionados productos. Pero para evaluar claramente este tema, no sólo deberá analizarse la estructura productiva de costos, sino que también debe ser realizado el estudio de los costos totales hasta el momento del embarque. Tal estudio no resulta dispendioso, y requiere técnicos del área; es importante entonces que la Provincia de Tucumán se encargue de proceder a la contratación de los profesionales apropiados para esa tarea. En síntesis, el estudio debe constreñirse al análisis de la carga de impuestos pagada por el producto en cuestión en el momento de ser exportado, y durante todo el proceso de producción.

El porcentaje sobre el precio que configuran los impuestos internos debería constituir el reintegro compensador de los mismos que debería tener el producto. Normalmente, los productos bajo estudio han sido gravados.

La política propuesta es una política que la Provincia de Tucumán debe defender e imponer ante las autoridades nacionales, en resguardo de su economía regional.

5. Instalación de tecnología de procesamiento agro-industrial.

La Provincia de Tucumán cuenta actualmente con instalaciones ociosas en cuanto al procesamiento agro-industrial para los productos susceptibles de ser exportados. No obstante, carece del grado de desarrollo tecnológico suficiente -y de las instalaciones pertinentes- para los productos destinados al mercado interno, sobre todo en lo referido a galpones de empaque para hortalizas, tarea que se realiza en base a métodos tradicionales. En el rubro frutas, que se halla también dirigido al mercado interno, aunque su factor dinamizante es el comercio exterior, presenta una buena infraestructura de galpones de embalaje y acopio.

Por otro lado, la Provincia cuenta en el sector interno con capacidades ociosas en maduraderos de banana. La razón por la cual se hallan localizados en Tucumán reside en que ésta fue el centro de exportación de la producción bananera del Norte; en ella se concentraba la producción para luego ser despachada. Los comerciantes de Tucumán, para lograr una mayor efectividad en su actividad comercial, realizaban lo que se denomina el beneficiamiento que, en este caso, se remite a la etapa de maduración de la fruta.

Evidentemente, el desarrollo del sector agro-industrial adolece de toda la problemática que en los últimos años se registra en todas las economías regionales, ocasionada por el sistema de tortura de la economía a todo el sector industrial argentino. Tucumán ha sido afectada de igual manera, y ello es fácilmente advertible en la falta de una actualización de los niveles tecnológicos, debido a la ausencia de incentivos para el desarrollo industrial, en términos tanto de créditos como de tasa retributiva a las exportaciones, por efecto -como ya se ha mencionado anteriormente- del uso de la divisa como un elemento de política económica.

Sin embargo, Tucumán tiene posibilidades -en base a los análisis realizados- de desarrollar un sector agro-industrial o-

rientado totalmente al comercio exterior. Para que ello sea factible, se requiere una legislación especial de promoción industrial que observe el fenómeno de producción destinada cien por cien a la exportación.

Las leyes de promoción industrial hasta el momento se limitaron a exenciones de tipo impositivo, con el objeto de generar zonas de atracción para radicar en las mismas plantas procesadoras de productos de origen agropecuario, con uso intensivo de mano de obra y con producciones dirigidas al mercado externo. De alguna manera, si esto se analiza desde el punto de vista comercial, el sistema lleva a configurar una situación de competencias desleales, porque aquellas firmas que se instalan en calidad de nuevas para competir con firmas tradicionales, y localizadas en lugares objetos de real interés por parte del Estado, registran ventajas en relación a los impuestos internos que, en algunos casos, han alcanzado al orden de cerca del 30 % por la sumatoria de la exención del impuesto a las ganancias y del impuesto al valor agregado.

Una promoción industrial organizada en función del comercio exterior, debe respetar básicamente tres principios de política de comercialización internacional, a saber: a) todo el desgaste que se va produciendo en las maquinarias, que en la estructura de costos figura como amortizaciones, constituye conceptualmente pequeñas partes de las mismas que han sido exportadas; es decir, una máquina que ha sido utilizada en un cien por ciento para producir productos exportables, termina siendo también exportada al perder todo valor económico. Esto implica que se podría elaborar una ley por la que el industrial podría importar tecnología internacional sin ningún tipo de impuestos internos, a condición de que toda esa producción fuera exportada; ello llevaría a un sistema de admisión temporaria, ya que la máquina entraría temporalmente al país y saldría del mismo en forma de producto elaborado, hasta culminar su utilidad real;

b) para que una industria se dedique pura y exclusivamente a la producción para

el mercado externo, necesita una estabilidad en la relación entre los costos de producción y el valor de la divisa o tasa efectiva de cambio. Sería necesario un seguro de cambio para que la industria pueda perdurar, porque las variaciones en el valor de la divisa por motivos políticos en nuestro país determinan que todo industrial en busca de una relativa seguridad no dedique más de un 20 % de su capacidad productiva, económica y financiera al comercio exterior, y se reserve el restante 80 % al comercio nacional, para así evitar graves oscilaciones que lo colocarían en peligro de desaparecer como tal. Cuando la tasa de cambio se le vuelve negativa, suprime la venta al exterior, y mantiene su estructura productiva en el mercado interno. En cambio, si un industrial hubiese mantenido su capacidad económica y financiera cien por ciento para la exportación, como ocurrió en el caso del poroto, y atraviesa por circunstancias como las vividas en nuestro país a partir de 1976-1980, se le cierran las posibilidades de exportar, y quiebra como tal por falta de mercados donde colocar su producción, ya que los mercados no constituyen variables que el industrial pueda controlar, sino que representan variables políticas de características incontrolables. Quiere decir que una ley de promoción industrial dedicada a la exportación debería contemplar la existencia de un seguro de cambio a través del cual pueda mantenerse la relación costo interno del producto-divisa; y

c) al productor dedicado totalmente a la exportación debería garantizársele, por otro lado, la no exportación de impuestos internos, tema ya tratado con anterioridad.

Con estos tres principios básicos, sobre todo los dos primeros, y quizás agregando un cuarto que podría ser la facilitación de obtención de créditos internacionales, se podría elaborar una ley de promoción industrial orientada al comercio exterior, que tendría la ventaja de generar para el país un mercado marginal, el que a su vez generaría actividad económica a nivel interno, y que, por efecto multiplicador, incrementaría el pro-



ducto bruto en mayor proporción que la obtención de divisas que provocaría. Si se piensa que en materia agropecuaria el efecto multiplicador se puede estimar en 3, se advierte que cada 100 dólares exportados, se generarían 300 dólares de producto bruto, los que a su vez producirían aproximadamente unos 80 dólares, por presión tributaria, de impuestos al Estado Nacional.

Para esto, debería combatirse la mentalidad referida al mercado nacional como mercado "cautivo" para la industria nacional. La industria nacional, cautivando el mercado interno, pero estando orientada al mercado externo, está actuando como un factor retardador del desarrollo económico, ya que lo bloquea; por otro lado, tal desarrollo no hubiese existido de no existir esa tecnología internacional.

También debería eliminarse la actitud nacional de gravar toda actividad económica, esté orientada al mercado interno o al externo, o sea, sin discriminar justamente esa orientación. La nueva competencia internacional, la casi beligerancia existente en los mercados internacionales, determina que la política de los países más desarrollados distinga claramente la producción destinada al mercado interno -que sí debe ser gravada internamente-, de las dirigidas al mercado externo, las cuales son liberadas e integradas a la economía internacional; esto no significa "entregar" una industria a la economía internacional, sino colocarla en condiciones de competencia para expandir los ingresos nacionales, elevar el standard de vida, traer mayor cantidad de divisas al país, incrementar el producto bruto interno, y generar una expansión del mercado interno a través de los efectos multiplicadores que supone esta actividad industrial, contribuyendo a su vez a una mayor capacidad tributaria del mercado interno hacia el aparato estatal.

Este tipo de leyes de desgravación, que se han dado como zona franca, debería ser planteado como industria franca, con permisos y destinos especiales de la producción, lo que permitiría el desarrollo de industrias en zonas donde Argentina no tiene

mercado interno, posibilitando la generación de excedentes con una seguridad de demanda del producto por el mercado interno. Este sería el caso, para citar un ejemplo, de todo el rubro de jugos, esencias, fruta deshidratada, iofilizada y congelada, y todo lo que signifique la industria de alimentos congelados, donde la República Argentina posee una ventaja especial, por ser contra-estación respecto de Europa, con lo cual se ahorra mucho costo financiero, porque se trataría de producir vegetales, congelarlos, para poder tenerlos en condiciones de ser transportados internacionalmente, y evitar la carga financiera del costo de la época de cosecha hasta la época de consumo. Entonces Argentina, en este sentido, teniendo tierras, una región productora hortícola -y esto especialmente para Tucumán, que registra un amplio espectro de producción de este tipo- puede perfectamente acomodarse a las condiciones planteadas por el mercado europeo.

Asimismo, debe considerarse que lo que sería el beneficiamiento del poroto -es decir, galpones de clasificación y empaque o plantas clasificadoras de poroto-, ha tributado impuestos a la importación dentro del país, ha tributado impuesto al valor agregado, impuesto a las ganancias; y tales plantas de beneficiamiento se utilizan totalmente para la exportación, o sea que están tributando impuestos indebidamente, ya que deberían estar exentas de los mismos, dado que el producto que ha pasado por ellas está dirigido al comercio exterior.

En suma, en todos estos factores enumerados debe residir el adecuamiento del sector, para contribuir efectivamente al desarrollo agro-industrial de la Provincia de Tucumán. Para que ello sea factible, además este sector agro-industrial no podría estar separado de una política de desarrollo agropecuario, sino que, por el contrario, debería estar integrado; y el Estado, tal cual se vio en el punto anterior, debería apoyar decididamente al sector productivo, en vistas a su desarrollo gerencial hacia la comercialización internacional.

De esta manera, podría efectivizarse la expansión de un sec-

tor agro-industrial que permitiría agregar valor a la producción regional, aprovechar los recursos naturales, ocupar mano de obra, todo ello en función de divisas obtenidas en el mercado internacional.

6. Acopio, carga, transporte y almacenamiento.

Este punto será tratado en conjunto, debido a la importancia que cobra dentro de la comercialización de productos de origen agrícola cerealero, en lo que configura la expansión de la frontera agropecuaria en el Norte de la Provincia de Tucumán, partiendo desde el Pedemonte y orientándose hacia las regiones del Norte y Este de la República Argentina.

Es importante aclarar que lo que se expone a continuación no cuenta para el limón y el poroto, ya que lo referente a estos dos productos ha sido tratado con antelación; puede consultarse al respecto el trabajo realizado para la Provincia de Salta sobre el poroto, a cargo del CFI, así como el estudio sobre el proyecto de salida por el Océano Pacífico por Salta-Puerto de Antofagasta, realizado también por esta Consultora, a cuenta del mencionado organismo.

Lo que hace a transporte y almacenamiento está resuelto históricamente dentro de la Provincia de Tucumán para productos como el limón y el poroto, porque los mismos han surgido en el mercado como una respuesta a los problemas, justamente, de transporte y almacenamiento que existían en la región, problemas que determinaron que el sector productivo se especializase en producir mercaderías de reducido volumen y alto valor por unidad de volumen, para así poder soportar los costos de transporte y almacenamiento.

En cuanto a los centros de acopio y carga, éstos se hallan relacionados con el punto 5, referido a procesamiento agro-industrial.

Por lo tanto, en este apartado se hará referencia sólo a los productos cerealeros.

Desde este punto de vista, la problemática comercial está planteada, en contraposición a lo expresado más arriba, por la característica de ser productos de gran volumen y escaso valor por unidad de volumen; la incidencia de los costos de transporte, que son fijos por volumen, afectan, por consiguiente, enor-

memente al producto cuanto menor es su valor por unidad de volumen.

Las políticas nacionales relacionadas a transporte, almacenamiento y centros de carga, que han variado de año en año, dejan a las regiones de expansión de la frontera agropecuaria totalmente marginadas -y, por ello, desamparadas- de la economía nacional cerealera. Ello implica que tales zonas no se hallan armónicamente integradas a la economía nacional.

Para superar esta problemática, debe esbozarse una política que tienda a eliminar la incertidumbre que se genera en nuestro país como correlato de tal situación. Deben instrumentarse dos políticas: una compensadora de coyuntura, y una de construcción de las condiciones facilitadoras del comercio a largo plazo, para que la primera de las políticas mencionadas tenga características de inversión -y no de subsidio-, y la segunda resulte estable, y asegure la continuidad de la actividad productiva en la región donde sea aplicada.

7. Crédito comercial.

Desde el punto de vista del crédito comercial, se hace necesario preveer el destino de los fondos a los sectores de exportación, a los efectos de lograr una adecuación de los mismos a las necesidades y/o condiciones imperantes en los mercados internacionales. En este sentido, adquiere relevancia la canalización del uso de la tecnología del mercado internacional. .

Lo anteriormente expuesto se halla incluído dentro de la política de promoción de las exportaciones, explicitada en el punto 3 de este Informe. Los fondos necesarios podrían provenir del doble juego de la diferencia en la aplicación de los derechos a la exportación y los reembolsos a la misma.

Otra línea de carácter crediticio devendría de la necesidad de contar con un sistema de financiación estable para los productos exportables, teniendo en cuenta las condiciones recesivas del mercado internacional, donde este elemento adquiere una importancia fundamental para la concreción de las operaciones. Se debería solicitar al Banco Central líneas de crédito adicionales para el limón y el poroto.

La necesidad de modernizar el sector productivo, por otra parte, en relación a las demandas del mercado internacional, exige implementar un sistema de crédito por parte de la Provincia -con la asistencia técnica de organismos específicos, como el CFI, entre otros-, orientado a la capacitación de los productores, con el objeto de que éstos incorporen nuevas tecnologías que les permitan **ob**tener niveles de competitividad.

8. Infraestructura comercial.

En los Informes anteriores se ha hecho referencia a la necesidad de instalación de una Bolsa de Cereales en la ciudad de Tucumán. Debe enfatizarse su significación, en tanto la misma concentraría -como ya se ha expresado- las operaciones de compra-venta de cereales de la zona de expansión de la frontera agropecuaria.

Los compradores de los molinos aceiteros que realizan sus operaciones de adquisición en el campo, o bien tienen representantes para la compra, verían facilitadas estas actividades dentro del contexto que supondría la instalación de la Bolsa. Puede calcularse, a partir de ello, una reducción del 3 a 4 % del valor del producto, porcentaje que sería descontado del costo de comercialización, lo cual equivaldría a un incremento del precio para el productor en esa misma proporción.

Por otra parte, la Bolsa presenta la ventaja de posibilitar la instalación de un laboratorio de análisis, como ya existe en algunas otras, para el tema de puertos, certificación de la calidad de los productos en entrega y despacho, lo cual -como es sabido- genera bastante deformación en los precios, ya que la misma, debido a la transparencia del mercado de cereales, no se da en una diferencia de los precios en sí, sino en la quita por calidad de producto: mayor quita por humedad, grano partido, impurezas, etc.

No escapa a este Consultor que la implementación de una Bolsa de Cereales es de difícil concreción desde el punto de vista del grado de eficiencia deseable por alcanzar, debido a los volúmenes operados. Sin embargo, si se tiene en cuenta la posibilidad de una salida de la producción por el puerto de Antofagasta, y la viabilidad del proyecto de una empresa interprovincial para la compra y supervisión de vagones de ferrocarril, la creación de la Bolsa se vería avalada por un contexto más orgánico y planificado de desarrollo (ver, con referencia al proyecto sobre ferrocarril, Cuarto Informe de Avance, pp. 48-49).

En síntesis, la Bolsa de Cereales actuaría en el plano de la comercialización interna, y a los efectos de lograr una mayor transparencia en las negociaciones en términos de precios, calidades, tipificaciones, nivel de demanda, etc.

La concentración de las transacciones de compra-venta de ce-reales implicaría la limitación de gastos operativos, la educación del consumidor e incluso facilitaría la determinación de la oferta exportable de la región. Como órgano institucional deberá, junto con la Dirección de Comercio de la Provincia, canalizar el sistema de promoción del mercado, descripto en el punto 2 del presente Informe.

9. Legislación pertinente.

En este punto se vuelcan pautas generales acordes con los conceptos vertidos en los Informes anteriores.

En primer lugar, corresponderá legislar en relación a la promoción del limón fresco a los Estados Unidos, Canadá y Japón. Será necesario un ente coordinador que planifique las demandas internacionales a través de las Consejerías Comerciales Argentinas, con el objeto de ir regulando la inserción de nuestro país en las mismas, y estudiar a ese efecto una ley de promoción regional del desarrollo comercial.

En ese sentido, deberá tenerse en cuenta la posibilidad de salida comercial de la región por el puerto de Antofagasta, que colocaría en situación de privilegio a la comercialización de frutas por el mencionado puerto.

Por otro lado, se requiere la elaboración de una ley de promoción industrial que contemple los siguientes aspectos:

- . Orientación de las actividades productivas a la exportación
- . Priorización de aquellas actividades productivas que se relacionen directamente con el uso de los recursos naturales de la región
- . Previsión de la incorporación de valor agregado de la región y facilitación de la absorción de mano de obra local
- . Utilización de tecnología de punta en términos internacionales
- . Estudio de factibilidad de inversión conteniendo como premisa la exportación de una parte considerable de la futura producción

Será requisito fundamental la necesaria coordinación entre el sistema provincial y el nacional, respecto de la promoción industrial.

PROVINCIA DE SALTA

1. Análisis de situación.

El seguimiento del Plan de Asistencia a la Provincia indica la necesidad de avanzar aceleradamente en las gestiones tendientes a realizar la operación piloto de exportación de cereales por el Puerto de Antofagasta en Chile.

Al respecto, cabe mencionar el viaje efectuado a ese puerto chileno, así como al de Iquique, por una comitiva presidida por el Sr. Gobernador de la Provincia, e integrada por funcionarios oficiales y representantes de la actividad privada.

Prevía autorización del Ministerio del Interior de la República Argentina, en esa entrevista se consideraron distintos aspectos de la operación a realizar, habiéndose convenido finalmente en la alternativa de Antofagasta como puerto de embarque.

A posteriori, se realizó en la ciudad de Salta una reunión con representantes de todos los sectores intervinientes: Junta Nacional de Granos, Ferrocarriles Argentinos, Ferrocarriles de Chile, funcionarios de la Provincia, delegados de la Cámara de Comercio Exterior y un representante de ALAF (Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles). En la misma, se comprometieron los distintos esfuerzos necesarios para la citada operación de exportación, en la idea e instrucción de llevarla a cabo en las próximas semanas.

En consecuencia, Ferrocarriles Argentinos está trabajando en el tema de limpieza del ramal C14, afectado por la nieve.

Ferrocarriles Chilenos, por su parte, abocado también a la misma tarea, se halla diagramando un sistema de horarios especiales para la concreción de la operación.

En cuanto a la Junta Nacional de Granos, está organizando el operativo de recolección de 20.000 toneladas de sorgo a ser vendidos a la República de México.

En lo que se refiere a la Provincia, ésta se encarga de la coordinación del operativo, procediéndose a realizar diversas gestiones en la Aduana local y ante el Ministerio de Economía y

de Obras y Servicios Públicos.

Cabe consignar que en la reunión de referencia, celebrada exactamente el 13 de septiembre pasado, se labró un acta-compromiso sobre el tema, ya dentro del marco de ALAF y con la disposición política de los máximos niveles, acerca de viabilizar un embarque durante los primeros días de octubre del corriente año.

Todo indica que, de no mediar inconvenientes -climatológicos fundamentalmente-, la operación podrá concretarse a un ritmo de 4.032 toneladas netas semanales. Esta primera transacción resulta primordial para lograr la efectivización de este proyecto de creación de un canal comercial que ponga en marcha una nueva vía de comercialización, que a su vez producirá una nueva orientación en el flujo de las corrientes comerciales, significando la habilitación de nuevas áreas productivas.

Es de destacar que se espera de un momento a otro, en función de las gestiones efectuadas y los avances obtenidos, que el Ministerio de Economía de la Nación pueda dar a conocer la Resolución acerca de un reembolso del 10 % para las exportaciones a través de los pasos cordilleranos hacia mercados del Pacífico. Esta medida ha sido reiteradamente reclamada por medio de distintas presentaciones, y significaría un incentivo para los productores de la zona, con un importante efecto multiplicador sobre el resto de la economía.