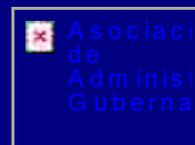


Revista

# APORTES

*para el Estado y la  
Administración Gubernamental*



Asociación de  
Administradores  
Gubernamentales



## LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS AGROPECUARIAS Y EL ESTADO

**EL AUTOR ES INGENIERO AGRÓNOMO, MAGISTER SCIENTIAE EN ECONOMÍA AGRARIA, FACULTAD DE AGRONOMÍA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES. SUBCOORDINADOR DE LA UNIDAD DE FINANCIAMIENTO AGROPECUARIO, SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA PESCA Y ALIMENTACIÓN. DOCENTE DE LA FACULTAD DE CIENCIAS AGRARIAS Y FORESTALES, CURSO DE ECONOMÍA AGRARIA, UNLP**

José A. Portillo\*

La reconversión de las pequeñas y medianas empresas se convirtió, a lo largo de los años noventa en una condición casi excluyente para la inserción de dichas empresas en un contexto de alto nivel de competencia.

La reconversión productiva cruzó desde las facetas productivas, hasta las comerciales y empresariales. La diversificación de actividades, la intensificación productiva, la aplicación de criterios de gestión empresarial, la producción en función de las demandas, el trabajo conjunto por parte de los productores, el avance en la cadena de valor y las alianzas estratégicas realizadas demarcan las aristas en las cuales la reconversión se mostró y destacan los enormes esfuerzos que el productor ha debido afrontar.

Muestra de lo planteado son los significativos incrementos en la utilización de insumos que el sector ha realizado (ver Anexo 1) y los resultados obtenidos (ver Anexo 2).

Para dimensionar el aporte de las PyMEs a dicho proceso y considerando que el total de empresas que conforman al sector agropecuario son unas 350.000 unidades productivas, aproximadamente un 40% de las mismas son PyMEs, lo que refleja el nivel de importancia tanto en la ocupación de mano de obra, niveles de producción y de valor agregado generados, requerimiento de insumos y ocupación territorial de las mismas.

Simultáneamente dicho proceso de reconversión estuvo fuertemente influenciado por condicionantes externos e internos a nuestro país. A nivel externo se destaca el proceso de globalización, de los flujos financieros y de los mercados, surgiendo un nuevo patrón tecnológico que posee como grandes aliados a las tecnologías de información, basadas en la microelectrónica y la propagación de nuevos modelos gerenciales administrativos.

A nivel de América Latina se da un fuerte vuelco en la orientación de la política económica de la mayor parte de países, el compromiso de los gobiernos con las reformas emprendidas y la estabilización progresiva de las economías, coincidiendo con las reanudaciones en los flujos de financiamiento hacia la región.

Asimismo en el caso de los países del cono sur la consolidación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y su extensión hacia otros países de la región como Chile y Bolivia, destaca la estrategia de practicar un regionalismo abierto, de allí que su comercio externo continúe teniendo un importante componente orientado hacia el resto del mundo.

En el caso particular de la Argentina a lo largo de los noventa, comienza a transitar un camino distinto del planteado en los años que le precedieron. Las modificaciones más sustanciales se dan en el marco

económico con medidas como la apertura económica, la mayor disciplina fiscal, la férrea política monetaria y la desregulación y modernización de las instituciones. Dichas reformas fueron avanzando a distinto ritmos y muchas incógnitas se fueron abriendo sobre la secuencia y profundidad de los cambios a medida que transcurre el tiempo.

La apertura comercial obliga a incorporar la lógica de los mercados globalizados en las decisiones de producción y estrategias de mercado. Las privatizaciones y la desregulación de los mercados internos configuran un nuevo escenario en el que los agentes privados y públicos interactúan y las instituciones encaran desafíos emergentes del nuevo contexto.

Las modificaciones previamente planteadas provocaron un corte transversal según el tamaño del conjunto de explotaciones agropecuarias como una expresión más de la característica coexistencia en el sector agropecuario de una agricultura empresarial vis a vis una agricultura campesina (1).

En el marco de la agricultura empresarial se destaca el estrato de las pequeñas y medianas empresas agropecuarias (PyMEs), que tienen el desafío de reconvertirse mejorando sustancialmente sus niveles de eficacia, eficiencia y gestión como estrategia de inserción en mercados competitivos y un replanteo respecto de su relación con el Estado.

El rol que deben desempeñar las instituciones públicas vinculadas a las PyMEs agropecuarias se modifica sustancialmente. En ese contexto en el presente trabajo se aborda desde el punto de vista del autor, la relación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación (SAGPyA) con las pequeñas y medianas empresas agropecuarias (2).

La pequeña y mediana empresa agropecuaria está definida en base a dos parámetros: los ingresos brutos anuales y el capital productivo, estableciéndose un máximo de un millón y de tres millones de pesos para dichos indicadores respectivamente (3).

El objetivo principal de la SAGPyA ha priorizado las medidas tendientes a aumentar la competitividad internacional de los productos locales, la modernización de los servicios agropecuarios (proceso en ejecución que comprende la realización de campañas y barreras sanitarias), la homogeneización de los estándares y normas de calidad y sanidad, animal y vegetal, la preservación de los recursos pesqueros, la promoción de exportaciones, la creación de un sistema actualizado de información agropecuaria, atender regiones con problemáticas específicas, impulsar el desarrollo de la industria alimentaria y su articulación con el sector primario, apoyar los procesos de reconversión de empresas y brindar asistencia a productores con elevada vulnerabilidad social.

Institucionalmente se basa en la ejecución de programas y proyectos, interviniendo la estructura de la SAGPyA y sus organismos descentralizados, citando entre otros: el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y el Instituto Nacional de Semillas (INASE).

Los programas y proyectos son "entendidos como acciones integradas para responder a problemas específicos de conjuntos de productores que comparten una determinada inserción en el ciclo de negocios agropecuarios, y se diferencian en función de la creciente heterogeneidad que se registra al interior del estrato de las pequeñas y medianas empresas. En efecto éstos no constituyen ya un sector diferenciado sólo en función del rubro o la localización geográfica, sino que difieren por sus posibilidades disímiles de competir en el mercado; esto condiciona el tipo de servicios y las estrategias que deberá priorizar la Secretaría para cada programa, en función del sector de productores que se pretende asistir (Pereira, 1997).

El trabajo con programas brinda mayor versatilidad para atender las demandas y el efectuarlo articuladamente permite potenciar el impacto de los mismos, con una mejor utilización de los recursos disponibles. A continuación se describen los objetivos y el funcionamiento de cada uno de ellos y se los agrupa según la función que cumplen.

1. Programas de provisión de Información: Sistema Integrado de Información Agropecuaria y pesquera.- SIIAP

2. Programa de promoción de la calidad- CALIDAD 2000-

3. Programa de promoción externa de productos agropecuarios:

3.1 Promoción de carnes argentinas -PROCAR

3.2 Promoción de productos no tradicionales-PROMEX

4. Programa de modernización del mercado de granos.-COMERCIAR-

5. Programa de servicios financieros: Unidad de Financiamiento AgropecuarioFINAGRO.

6. Programa de apoyo a la reconversión de empresas: Programa Federal de Reconversión Productiva de la Mediana y Pequeña Empresa Agropecuaria --CAMBIO RURAL--

## 1. SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACION AGROPECUARIA Y PESQUERA (SIIAP)

Disponer de información de calidad, actualizada y oportuna, es una herramienta indispensable en la gestión empresarial de las PyMEs, detectando tendencias y captando oportunidades de negocios.

El objetivo del SIIAP es publicar y proporcionar la información disponible en la SAGPyA y otros organismos públicos vinculados a la base de datos, de forma que los productores agropecuarios puedan acceder a dicha información a fin de tomar decisiones de manera más acertada en sus establecimientos.

La información llega a los usuarios a través de INTERNET, publicaciones o entrega de CD. Se accede a la misma a través de computadoras personales o de equipos informáticos disponibles en entidades intermedias.

En las páginas de la SAGPyA en Internet se pueden consultar bases interactivas con información agrícola, ganadera y pesquera; información diaria, semanal y mensual de los mercados agropecuarios, datos de comercio exterior y del sector forestal, censos y encuestas agropecuarias y las publicaciones que realiza la Secretaría. La dirección de sus páginas en Internet es <http://siiap.sagyp.mecon.ar>

Respecto de los rubros específicos para las distintas áreas la base cuenta con la siguiente información:

- Estimaciones Agrícolas

Contiene información relativa a superficies sembradas o plantadas, cosechadas, rendimiento y producción de los cultivos agrícolas y forrajeros de mayor importancia en el país. El período de información comienza en la campaña agrícola 1970/71 (en la mayoría de cultivos). Información anual a nivel provincial y total del país.

- Industrialización de Granos y Subproductos

Dispone de información de existencia y molienda de cereales oleaginosas y subproductos, información mensual desde 1990.

Los cultivos y subproductos con datos de molienda y existencias son: arroz, avena, cebada cervecera, maíz, mijo, sorgo, trigo, trigo candeal, girasol, lino, maní, soja, aceite de girasol, lino, maní, soja; expeller de girasol, lino maní y soja; pellets de girasol, lino, maní y soja.

- Estimaciones Ganaderas

Existencias, exportaciones, faena y consumo, según la Dirección de Mercados Ganaderos de la SAGPyA, SENASA, DGI, Ex-JNC y censos nacionales. Información desde 1975, variando la frecuencia según la fuente. Las estimaciones comprenden ganadería vacuna, ovina, porcina y equina.

- Capturas pesqueras:

Captura: Discriminadas por especie puertos y por flota, con datos mensuales y anuales desde 1988.

- Mercado Central de Buenos Aires

Comercialización de frutas, hortalizas y legumbres. Proporcionando datos de precios y volúmenes mensuales comercializados desde 1990.

- Comercio Exterior

La fuente es INDEC, contiene datos de importaciones y exportaciones del sector agropecuario y pesquero según capítulos del nomenclador arancelario con datos anuales desde 1988.

Para cada capítulo se brinda el tonelaje involucrado y el monto en millones de dólares, FOB para exportaciones, y CIF en el caso de las importaciones.

- Exportaciones Agrícolas y Agroindustriales: exportaciones de aceites, granos y subproductos por país de destino, puerto y firma exportadora. Con datos mensuales desde 1993, siendo la fuente la Dirección de mercados agrícolas. SAGPyA. · Encuestas y Censos

Encuesta Nacional Agropecuaria 1995 y censos realizados en distintas localidades del país.

- Bases Bibliográficas

Contiene el catálogo de publicaciones existentes en la biblioteca de la SAGPyA.

## **2. CALIDAD 2000**

Para participar en los mercados internacionales de hoy es clave que la empresa agropecuaria esté comprometida con la calidad siendo uno de los principios básicos, que un producto debe ser hecho bien desde la primera vez a través de la aplicación de un sistema de calidad adecuado.

El objetivo del programa es brindar herramientas a las empresas especialmente a las pequeñas y medianas, para capacitar a su personal de distintos niveles en el conocimiento y aplicación de las herramientas de la calidad y el sistema de gestión de calidad que le permitan acceder al más alto nivel del comercio internacional. Esto supone apoyar a los productores de modo que los cambios tecnológicos, organizacionales y productivos que indican la asimilación de estas nuevas prácticas y normas de calidad, no represente un quebranto para la empresa.

Este programa permitirá desarrollar los criterios para evaluar la situación actual de una empresa PyME y el sistema de calidad que mejor se adapta a su organización determinando sus necesidades de capacitación y la forma de implementación del mismo.

La aplicación de un programa de calidad a la empresa le permite:

- Transformarse en una empresa moderna y básicamente orientada al cliente, quien percibirá la mejora en la calidad objetiva de sus productos y sobre todo, su "imagen" de calidad. El resultado será un incremento de su participación de mercado.
- obtener una importante reducción de costos y un significativo aumento de la productividad global de la empresa.

Además, como consecuencia indirecta resultarán beneficiados los consumidores, quienes actualmente están sensibilizados y vastamente informados acerca de las cuestiones de calidad ligada a los alimentos.

Los temas que incluirá el programa son:

- BPM (GPM) Buenas Prácticas de Manufacturas: están establecidas en el codex alimentarius y se refieren a los correctos procedimientos a utilizar en los procesos productivos, que garanticen la higiene y seguridad de los mismos, incluyendo al personal que forma parte de ellos.
- HACCP: Análisis de Riesgos y Puntos Críticos de Control. Este programa de seguridad de la calidad, se

utiliza para garantizar la inocuidad de los alimentos en todas las fases de su manipulación y constituye un elemento importante de la gestión global de la calidad e inocuidad de los mismos.

- **Certificación de Producto y de Empresa:** consiste en la certificación de la conformidad del producto en cuanto a la calidad del mismo (elaborado de acuerdo a especificaciones técnicas preestablecidas o normas) y en la certificación de la empresa en cuanto a la gestión integrada de la calidad.
- **ISO 9000: Normas de Estandarización de la Calidad.** Las normas ISO 9000 representan una serie de estándares que especifican los sistemas de calidad y que provee al mercado internacional de un sistema sobre gestión y garantía de calidad. Las ISO 9000 garantizan que el producto resultante de determinado proceso cumpla con los requerimientos de calidad del cliente.
- **TGM o GTC: Gestión Total de Calidad.** Consiste en un sistema que tiene como objetivo la satisfacción de las necesidades actuales y futuras del cliente, teniendo como base filosófica el concepto de mejora continua.

En el caso del sector agropecuario existen servicios que actualmente se encuentran disponibles y propenden a garantizar la calidad: siembra de semilla de calidad, con la aplicación de la ley 20.247 ejecutada por el Instituto Nacional de Semillas (INASE), preservación de los recursos del mar tarea realizada por el Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero (INIDEP); garantizar la calidad de las carnes (INTA y SENASA); garantizar la calidad en los vinos (Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV));comerciando la calidad y mostrando las herramientas al productor y consumidor (calidad 2000) y promoviendo la calidad en el exterior (PROMEX y PROCAR).

### **3. PROGRAMA DE PROMOCIÓN EXTERNA DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS**

La PyME, por su escala productiva y comercial, posee escasas o nulas posibilidades de acceder al mercado internacional y conocer las oportunidades que allí se presenten. En una primera etapa requieren contar con apoyo externo para poder realizarlo, de ahí surge la necesidad de la participación del estado con diversos instrumentos.

#### **3. I. PROMOCION DE CARNES (PROCAR)**

El objetivo del programa es brindar esencialmente asistencia a productores y empresarios que necesitan sumarse, permanecer y acrecentar el proceso exportador, coadyuvando en el diseño de estrategias y tácticas tendientes a maximizar el objetivo final que es incrementar el sesgo exportador de Argentina para consolidarnos cada vez más en el entorno competitivo internacional.

El proyecto de promoción de exportaciones cárnicas comenzó a funcionar en el mes de abril de 1993, convergiendo todos sus esfuerzos a una meta de transformación que permite introducir innovaciones en las estructuras de producción y/o comercialización de las carnes argentinas, facilitando el ingreso de nuevos productos y por ende la expansión de nuevas fronteras internacionales. Este proceso de readaptación requiere, insoslayablemente de una especialización adecuada, una moderna y eficaz orientación para la producción y exportación de nuestros productos, un constante flujo de información sobre los mercados externos y los desarrollos técnicos - comerciales que hoy dinamizan las actividades agroindustriales.

La promoción es efectuada a través de:

- Apertura de nuevos mercados.
- Consolidación de los mercados tradicionales.
- Diversificación de los productos exportados.
- Producción acorde con los requerimientos de la demanda.
- Desarrollo de un sistema de certificación de productos cárnicos que optimice las ventajas competitivas de las carnes argentinas.

El mecanismo de intervención sobre los mercados se efectúa en forma conjunta con el sector privado, dado que los servicios de inteligencia en el mercado deben ser vitales para captar información y retroalimentar a

todos los niveles de la industria cárnica, contando con sólidos cimientos sobre el reaseguro de la calidad.

#### Acciones de PROCAR:

- Diseñar un plan madre de promoción de exportaciones para penetrar y/o expandir el comercio en distintos mercados además de organizar las campañas publicitarias pertinentes.
- Implementar y difundir un calendario de ferias y exposiciones que se realizan en el mundo a fin de asistir a las más destacadas y convenientes, propiciando la degustación de productos con presentación de folletería acorde a cada evento.
- Instrumentar y publicar un directorio de empresas procesadoras de carne, elaborado por el SENASA, para los diferentes mercados internacionales, posibilitando el establecimiento de las comunicaciones intercomerciales.
- Diagramar e impulsar investigaciones de mercado en los tradicionales y potenciales mercados del exterior paralela o independientemente de las ferias y/ o exposiciones transnacionales a las que se concurre.
- Persuadir a importadores y consumidores sobre las virtudes intrínsecas del producto y sobre las ventajas respecto a los ofrecidos por los competidores.
- Durante 1997 se participó en ferias internacionales tales como la Semana Verde internacional de Berlín, con una concurrencia de 430.000 participantes y 59 países, Feria de INTERNORGA en Hamburgo con una concurrencia de 1 10.000 personas y 20 países; Feria FOODDEX, la más importante del Pacífico y puerta de entrada a Japón, participando alrededor de 87.000 personas de 46 países,

PROCAR también participó del NATIONAL RESTAURANT ASSOCIATION, AND HOTEL EXHIBITION en Chicago, en el WORLD FOOD MOSCOW en Rusia, conjuntamente con el PROMEX; en la Feria MEAT-TEC en China; Feria de ANUGA en Alemania con 190.000 compradores de 152 países, Es importante destacar que por primera vez se proyectó, en forma conjunta, un stand entre la industria, productores y PROCAR, lo cual se encuadra dentro de los objetivos de la estrategia de promoción y comunicación planeados para el mercado alemán. ANUGA es la mayor y más importante feria de la alimentación a nivel mundial constituyéndose en una interesante plataforma para la concreción de negocios.

Asimismo, simultáneamente al reingreso de carnes frescas a los Estados Unidos, se participó en la CONVENCION Y EXPOSICION MUNDIAL DE LA INDUSTRIA CARNICA en Chicago, con la participación de más de 15.000 ejecutivos y 60 países.

- Respecto de la provisión de información se edita mensualmente una revista de análisis de los mercados internacionales de carne vacuna, que desarrolla los análisis de diversos mercados, precios y estadísticas de exportación.

En materia de carnes de alto valor (cuota Hilton) y teniendo en cuenta que la SAGPyA es el órgano técnico encargado de distribuir dicha cuota, se instrumentó en el año 1994 --por Res. 173/94- la modalidad de licitación del cupo mínimo para los proyectos conjuntos entre los frigoríficos exportadores y las asociaciones de criadores y/o productores de razas bovinas. En este último caso la mayor parte de ellos son empresas PyMEs. Del tonelaje disponible del cupo tarifario, incluidos las adicionales, se deducirán 600 toneladas que serán licitadas conforme el mecanismo de la resolución mencionada. Los proyectos deben orientarse a la promoción de las carnes argentinas, lograr un mejoramiento zootécnico, promoción y publicidad y diferenciación del producto.

En 1995 dicho cupo se incremento a 1200 toneladas, siendo los criterios de selección mucho más amplios, estableciéndose un cupo máximo de 60 toneladas por grupo y con requisitos de acceso y seguimiento del proyecto de manera más profunda.

### **3.2. PROYECTO DE PROMOCION DE EXPORTACIONES DE PRODUCTOS DE BASE AGRICOLA NO TRADICIONAL (PROMEX).**

El objetivo del PROMEX es asistir técnica y financieramente a las pequeñas y medianas empresas del sector para la promoción en los mercados externos de los productos agroalimenticios. El programa surge a

partir de observar la escasa experiencia exportadora de estos grupos y la necesidad de crear mecanismos de apoyo que facilitan su inserción en los mercados internacionales. Por ello el proyecto desarrolló sus actividades sobre cuatro ejes: la información, la capacitación, la asistencia técnica y financiera y la participación en ferias, rondas de negocios y misiones comerciales.

Con la incorporación del área de alimentos a la órbita de la SAGPyA el PROMEX amplía sus funciones y de promocionar únicamente los productos de base no tradicional se le asigna la tarea de promocionar todos los productos del sector primario, agroindustrial y alimenticio.

#### Acciones del PROMEX

- Brindar información sobre precios, aranceles, normas de calidad, tarifas y características de los mercados internacionales, para lo cual se creó un sistema organizado en módulos, interrelacionados entre sí, correspondiendo dichos módulos a los rubros mencionados precedentemente.

- Edición de estudios de mercado de productos o de países, actualmente se dispone de 33 estudios, una base bibliográfica y resúmenes de prensa internacional especializada.

- Realizar cursos, seminarios nacionales e internacionales y capacitación en comercio exterior. Desde su inicio el programa ha organizado y co-organizado 23 jornadas, 11 cursos, 13 seminarios regionales o nacionales y 2 encuentros empresariales en todas las provincias argentinas. Participando de dichas capacitaciones unos 10.326 productores, técnicos, profesionales y funcionarios nacionales y provinciales.

- Organizar misiones técnicas y comerciales a mercados seleccionados y la asistencia a ferias internacionales. Anualmente se fijan los calendarios correspondientes, y desde su creación se han organizado 16 misiones comerciales y 43 asistencias a ferias internacionales, habiendo participado 542 empresas, la mayor parte, pequeñas y medianas.

- Impulsar la concreción de negocios, joint ventures, contratos de distribución, convenios de representación, transferencia de tecnología y de intercambio recíproco, entre otros. Las 542 empresas mencionadas anteriormente suscribieron los 204 primeros contratos de exportación.

- Asistir financieramente mediante el fondo de promoción de exportaciones a 134 empresas con un apoyo financiero superior al millón de dólares, comprometiendo inversiones por arriba de tres millones de dólares.

- Orientar el grueso de las actividades hacia nuevos mercados como lo son Rusia y países del este europeo o Japón y países del sudeste asiático con productos tradicionales o nuevos productos.

- En el área de comunicación social, la folletería realizada por PROMEX recibió premios en ANUGA 95 y mención de honor en SIAL 96, lo que generó una nueva área de asistencia en imagen institucional a empresas PyMEs y cámaras empresarias habiendo asesorado a casi un centenar de ellas.

#### **4. PROGRAMA DE MODERNIZACION DEL COMERCIO DE GRANOS (COMERCIAR)**

La transparencia en los mercados es una condición indispensable para que dicho mercado se convierta en referente al momento de concretar operaciones de compra venta por parte de los agentes de comercialización en todo el país.

El objetivo del programa consiste en difundir las ventajas del uso de herramientas modernas de comercialización y financiamiento de corto plazo que permitan arbitrar el riesgo de precios inherente a los mercados agropecuarios, a fin de optimizar la rentabilidad de las empresas.

A través del programa se promueve la utilización de los siguientes instrumentos:

- Mercados a Término: Los contratos de futuros de granos, y de opciones sobre futuros de granos, son el medio más idóneo para el arbitraje de las oscilaciones en los precios de venta de la producción. El programa se orienta específicamente a demostrar con ejemplos la conveniencia de su utilización.

En el año 1996 se firmó un convenio con la Bolsa de Comercio de Rosario para dictar cursos específicos de futuros y opciones agrícolas en las principales zonas productoras del país.

- Warrants: Es un instrumento que permite retener la cosecha y diferir el momento de venta de la producción evitando los picos de sobreoferta que se dan en plena cosecha y que provocan la natural caída de los precios del producto y el encarecimiento del transporte.

- Perspectivas de mercados agrícolas: Se analiza todos los factores estructurales y coyunturales que influyen en el mercado de los productos agrícolas a fin de poder predecir comportamientos futuros de dichos mercados brindando elementos de juicio para adoptar decisiones comerciales por parte de los productores.

- Almacenaje y manejo de post cosecha de los granos: Brinda elementos para un mejor manejo de los productos adecuando las necesidades de transporte, almacenamiento y manejo de los granos post cosecha. Cada uno de los temas se difunde en conjunto con especialistas de cada uno de los temas.

Se organizan reuniones en localidades del interior del país con el apoyo de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, de Bahía Blanca, de Comercio de Rosario y los Mercados a Término de Buenos Aires y Rosario, conjuntamente con las entidades adheridas a ellas.

Durante los años 1994, 1995, 1996 y 1997 se realizaron más de 160 reuniones y cursos de capacitación en las principales zonas productoras. Con el desarrollo de las mismas se ha ido incorporando a las Sociedades Rurales, a Universidades Nacionales y privadas, a entidades, a empresas comerciales y a los gobiernos provinciales y municipales que han colaborado en la organización de las charlas.

Se han organizado seminarios internacionales, con temas tales como "El desafío de los mercados de futuros de granos" que contó con la asistencia de especialistas nacionales e internacionales. Asimismo se ha difundido la situación en mercados de futuros de productos regionales como el algodón, con expertos internacionales.

## **5. UNIDAD DE FINANCIAMIENTO AGROPECUARIO (FINAGRO)**

El acceso al crédito por parte de las PyMEs, en algunos casos, presenta obstáculos derivado de diversas causas entre las que podemos mencionar: asimetría en la información, riesgos de producción no mensurables por las entidades financieras, preferencia de garantías reales por dichas entidades, costos administrativos de atender a PyMEs, proyectos que no se adecúan a los lineamientos bancarios y problemas en la habilidad de gestión de los negocios.

El objetivo de dicha unidad es brindar asistencia técnica en materia financiera a empresas agropecuarias pequeñas y medianas, proporcionar información sobre las líneas de financiamiento vigentes en las entidades financieras, interactuar con dichas entidades para la adecuación de líneas de crédito, desarrollar tareas de capacitación para el mejor uso del crédito, generar y difundir nuevos instrumentos financieros, interactuar con otros programas de la SAGPyA y asesorar a las autoridades.

Las acciones que realiza FINAGRO son:

- Relevamiento, procesamiento y análisis de información sobre el financiamiento bancario, comercial y de mercado de capitales destinados al sector agropecuario.

- Identificación y adecuación de mecanismos de financiamiento a las características productivas del sector agropecuario, especialmente, en lo referido a los períodos de devolución de los mismos.

- Capacitación e Información a productores, técnicos e interesados en general sobre las líneas de financiamiento vigentes.

- Evaluación de las propuestas de inversión anexas a las solicitudes de crédito que se presentan ante entidades financieras.

- Evaluación de las propuestas de inversión de proyectos con régimen de diferimiento impositivo.

- Interacción con entidades financieras y organismos técnicos en el diseño e implementación de líneas de financiamiento.

- Evaluar y proponer líneas de acción que permitan mejorar el acceso al crédito de las empresas del sector agropecuario.

- Asistencia a otros programas de la SAGPyA en el diseño de instrumentos de financiamiento y de estudios por parte de organismos internacionales que financian a productores agropecuarios.

- Actuar como órgano de apoyo de la componente de asistencia financiera a empresas pequeñas y medianas que forman parte del programa Cambio Rural en las tareas de capacitación, información, seguimiento.

#### Servicios directos al productor PyME:

- Asesoramiento actualizado y permanente sobre líneas de crédito vigentes. - Atender consultas on line sobre operatoria y tramitación de los distintos instrumentos financieros disponibles.

- Evaluación de proyectos de inversión.

- Asistencia en la formulación de proyectos de inversión regionales o de establecimientos individuales.

- Identificación de financiamiento de acuerdo a necesidades específicas.

- Análisis de la situación económico financiera de establecimientos a los efectos de solicitar financiamiento.

- Reuniones sobre alternativas de financiamiento y uso del crédito.

#### Instrumentos crediticios que difunde FINAGRO:

- Líneas de crédito de corto plazo: créditos estacionales, prefinanciación de exportaciones, warrants y tarjetas de crédito (agronación, procampo, etc.)

- Líneas de crédito de mediano plazo: productividad agropecuaria 1997, compra de maquinaria industrial, agrícolas, silos y vehículos de transporte, convenios crédito comprador.

- Líneas de crédito de largo plazo: financiamiento de proyectos de inversión para actividades de riego, láctea, ganadería, frutícola --incluyendo el desmonte--, créditos para proyectos de inversión del Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) colocados a través de bancos comerciales, créditos para adquisición de tierras, programa de mejoramiento de la competitividad (PROMECON), crédito para microemprendimientos del CFI, Fondo de Tecnología Argentino (FONTAR), Dinamización productiva Regional (DPR), que se gestionan a través de los Municipios.

En el tema de financiamiento a las pequeñas y medianas empresas es importante rescatar la experiencia de los años 1992-1995 con el programa Trienal de Fomento de la Pequeña y Mediana Empresa (programa PyME).

Este régimen bonifica la tasa de interés efectiva anual que cobren las entidades financieras por créditos otorgados a las PyMEs dentro de las líneas de crédito del Programa. La bonificación cubriría hasta un monto total de crédito a otorgarse por 700 M de U\$S para la adquisición de bienes de capital, 800 M de U\$S para capital de trabajo, 100 M de U\$S para la adquisición de tecnología, 150 M de U\$S para financiación de exportación de bienes de capital y 100 M de U\$S para Proyectos de Inversión y/o Reversión Productiva.

Del monto total licitado se otorgaron, a abril de 1995, créditos por 1.195 millones de dólares por las diversas líneas de crédito del Programa. Considerando que el financiamiento total asciende a 58.683 millones de pesos, la participación del Programa representa alrededor del 2% de dicho monto, pero si se considera sólo el financiamiento a los sectores productivos, sujetos del Programa, la misma se duplica (Anexo 3).

Se verifica que si bien el sector agropecuario tiene una participación del 21% en el financiamiento bancario a dichos sectores, referido al Programa, alcanza al 40%. Cuando se hace el análisis por líneas, en el caso de la de Bienes de Capital se llega a una participación del 48.6% en la línea Reversión Productiva alcanza un 75.2%, ambas destinadas a financiar inversiones (Anexo 4).

Una conclusión importante de su ejecución fue la elevada disposición de las PyMEs a invertir cuando las condiciones en las que se otorga el financiamiento se adaptan mejor a sus posibilidades de repago.

## **6. PROGRAMA EEDERAL DE RECONVERSION PRODUCTIVA PARA LA PEQUEÑA Y MEDIANA ENIPRESA AGROPECUARIA (CANIBIO RURAL)**

Cambio Rural fue diseñado con el objeto de colaborar con los pequeños y medianos productores agropecuarios en la búsqueda de alternativas que le permitan en una primera instancia, superar la crisis económica que los afecta y facilitar su inserción en un proceso de desarrollo sustentable en el actual contexto de economía abierta. Su estrategia apunta a mejorar el perfil de competitividad e incrementar el ingreso neto de las empresas a través de un proceso de reorganización económica y social, de reconversión productiva y comercial, planificado a partir de la demanda de los mercados.

El programa fue creado por la SAGPyA en mayo de 1993. El INTA generó el diagnóstico y la propuesta de acción y fue encargado de la instrumentación técnica y administrativa. Los gobiernos provinciales y las entidades de productores, junto con el INTA, se responsabilizaron de la coordinación y supervisión a nivel regional a través de las Comisiones de Acción Provincial.

Se planteó como objetivo específico la concientización del sector y de los pequeños y medianos productores sobre las necesidades del cambio ante la crisis; la capacitación y el entrenamiento de los actores sociales; el fortalecimiento de la base institucional que permita articular más directamente la demanda con la oferta tecnológica; la asistencia al productor en todos los aspectos vinculados con la reconversión productiva e integración hacia la agroindustria; la promoción de la reingeniería de las instituciones públicas y privadas para atender con mayor eficiencia a este tipo de productor; la integración de acciones para organizar los agronegocios y tener mejor acceso a los mercados interno y externo; la creación de condiciones que promuevan y faciliten el financiamiento y la generación de capacidad intelectual, organizacional y operativa para consolidar los procesos de cambio.

Cambio Rural consideró dos grandes componentes: el de la tecnología o asistencia técnica y el de la vinculación al crédito. El primero, abarcativo de la parte medular del programa, incluyó el análisis económico financiero, la comercialización, el asociativismo, la información, la diversificación y la tecnología que más propiamente debe identificarse como "tecnología de producción"<sup>(4)</sup>; respecto del segundo componente Cambio Rural en forma conjunta con FINAGRO, diseñan la estrategia referida a la provisión de información a los productores sobre líneas de crédito y las tareas de capacitación en el uso del crédito a productores, agentes y promotores.

La dinámica de funcionamiento es que cada grupo integrado por 10-12 productores, es asistido por un promotor- asesor y cada conjunto de grupos (entre 10 y 20) es supervisado por un agente de proyecto que facilita el trabajo entre los asesores y los productores. Los técnicos se articulan a la estructura de investigación y extensión del INTA canalizando demandas y llevando la oferta tecnológica. Las comisiones de acción provincial están encargadas del seguimiento y la evaluación regional de la marcha del programa en el ámbito de cada provincia.

A cuatro años de funcionamiento y habiendo transitado las etapas de instalación, organización y consolidación Cambio Rural ha desarrollado a nivel de todo el país una estructura de organización e intervención (Anexo 5).

Los principales logros de Cambio Rural son: - Base de organización de productores.

- Productores más concientizados y capacitados sobre las necesidades del cambio contando con herramientas que les permitan comprender la organización económica y social, la reconversión productiva y la competitividad de los mercados.

- Capacitación de más de 1800 profesionales en lo referido a organización grupal, planificación técnica, gestión económica financiera de empresas, articulación con los mercados.

La planificación de las empresas y la formalización de las propuestas de reconversión facilitó el acceso planificado al crédito según las necesidades de las empresas.

- En el campo profesional Cambio Rural ha realizado un destacado aporte como generador de empleo.

- Se mejoró el acceso a la información de productores y técnicos poniendo a disposición de los mismos a través de Internet o en las Estaciones Experimentales y Agencias de Extensión de INTA, la Biblioteca del productor de Cambio Rural, conteniendo información general del programa, tecnológica, de mercados y económico financiera.

- Se fortaleció la relación institucional entre el INTA, Gobiernos Provinciales, entidades de productores a través de su participación en las Comisiones de Acción Provincial.

- El INTA dispuso de información más precisa sobre las actividades y necesidades de las pequeñas y medianas empresas agropecuarias y adecuó sus estructuras regionales para satisfacer con mayor eficiencia la demandas de este importante estrato de productores.

- La SAGPyA cuenta con sistemas productivos relevados, demandas zonales y regionales, mecanismos de intervención ante la aparición de conflictos y, lo más importante, posee una inserción local que permite generar políticas específicas dirigidas a las pequeñas y medianas empresas en forma directa o a través de sus organismos descentralizados.

Cambio Rural ha generado un conjunto de cambios cualitativos y cuantitativos sobre la población objetivo a la que está destinado de trascendencia a nivel de empresas y de zonas de producción. Así, para mejorar el nivel de competitividad, los productores mejoraron su organización y el manejo empresarial. El 84% incluyó la intensificación tecnológica ajustando tecnología en uso o incorporando nueva, el 27% diversificó la producción. El 26% de los productores mejoró la comercialización utilizando canales y estrategias más eficientes y el 62% de los grupos introdujo diferentes modalidades de asociativismo dirigidas a la compra de insumos, uso de maquinaria, cambios en la comercialización e integración horizontal y vertical de empresas.

Globalmente, y como consecuencia de la acción del programa, los productores participantes mejoraron el resultado económico de sus empresas. Agregando los valores de ingreso neto a nivel nacional sobre 86 sistemas de producción, el ingreso neto diferencial por sistema medio fue de S 9.334 --comparando el ingreso del segundo año con el del tercero--.

Respecto de la relación costo-beneficio del programa, la estimación realizada a través del sistema de seguimiento y evaluación del programa estima, que considerando 20.000 empresas, se señala un beneficio total anual de \$ 186.680.000, calculando el costo anual de Cambio Rural en \$ 30.000.000. Considerando una estimación muy conservadora, que solo el 60% del ingreso incremental se debió al programa, el resto se atribuye a causas exógenas como ambiente favorable a precios. Por cada peso invertido se han recuperado 3,8 pesos como consecuencia de la introducción de tecnología, cambios en la organización de la empresa y nuevas formas organizativas a nivel del productor. Es válido aclarar que la estimación solo toma en cuenta los ingresos netos a nivel de empresa, sin considerar los efectos multiplicadores que genera en la economía.

## **REELEXIONES Y COMENTARIOS**

El nuevo marco económico vigente a partir de 1991, significó un cambio drástico con respecto a las reglas que habían modelado la economía argentina por varias décadas. El sistema de precios comenzó a reflejar con mayor realidad el costo de oportunidad de los factores de producción y de los productos.

Las transformaciones de la economía y las medidas instrumentadas que les dieron origen, impactaron sobre las empresas del sector, provocando la necesidad de generar cambios en la combinación de los factores productivos, planificación de las decisiones, mayor dedicación a la gestión empresarial e indudablemente una proyección de la empresa hacia espacios a veces desconocidos como las asociaciones con otros productores, tener en cuenta las demandas de los consumidores, diferenciaciones por calidad, entre otros nuevos elementos.

Asimismo se pusieron al descubierto las debilidades y fortalezas de las empresas del sector y especialmente el de las pequeñas y medianas empresas agropecuarias por dos razones: la primera es por su extrema fragilidad en función de los escasos grados de libertad para la toma de decisiones por causas tales como la descapitalización, el nivel de escala productiva, la ausencia de capital de giro, el nivel de pasivos, las afectaciones climáticas recurrentes, entre otros; y la segunda por su flexibilidad para adoptar nuevas tecnologías, superar la faz individual de producción, buscar nuevos mercados y reconvertir sus establecimientos.

Lo planteado previamente se confirma con emprendimientos como Cambio Rural donde confluyen las demandas de los productores en sus distintas facetas ya sean técnicas, económicas, financieras, legales, impositivas; y las respuestas de las instancias públicas ya sea a nivel provincial y/o nacional.

El premiar la eficiencia en la asignación de recursos y priorizar el mercado como mecanismo de asignación de los mismos, profundiza la necesidad de delinear los roles de los agentes participantes por la selectividad propia de dichos mecanismos, y, consensuar las áreas de cooperación o como las define Martínez Nogueira (1997), "atributos conjuntos de la nueva institucionalidad". Para el autor citado estos implican: realizar el análisis prospectivo con la identificación de tendencias en materia tecnológica ; la promoción de la agricultura con objetivos de intervención activa en los mercados externos ; representación intersectorial, con una comunicación y participación más sistémica con otros ámbitos del sector público, con entidades de productores primarios e industriales, con empresas proveedoras de insumos y de servicios; y acciones de representación en el medio internacional para la discusión en foros.

La creación de programas en el ámbito de la SAGyPA destinados a asistir a las PyMEs y facilitar su transición es una estrategia adecuada como mecanismo para facilitar la reconversión y aumentar la competitividad. Institucionalmente ha significado un impacto muy fuerte hacia la propia estructura burocrática del Estado y ha generado la necesidad de que dichos estamentos se profesionalicen en el tratamiento de los temas que se abordan. Analizando cada uno de los programas de asistencia de la SAGPyA a las PyMEs se presentan desafíos que deben afrontarse, las demandas de los productores son cada vez más especializadas y las funciones prospectivas del Estado son cada vez más específicas.

A cuatro años de creación del SIAP su desafío es generar una base de datos potente, con mecanismos de articulación con los organismos descentralizados de la SAGPyA, con los gobiernos provinciales de manera que dicha información sea accesible, obviamente, a los decisores de políticas, pero también a los productores que son los principales destinatarios-usuarios- del programa.

Institucionalmente es una función indelegable del Estado, atendiendo el grave problema en la asimetría en el acceso a la información, proporcionar la misma. La información y su interpretación en el actual contexto constituye una herramienta que, incorporada en la gestión del establecimiento agropecuario define la estrategia a seguir en materia de producción, comercialización, momentos de venta de productos, compra de insumos, etc. El acceso a la información para dicho estrato genera externalidades positivas que no deben desestimarse.

La modernización de la comercialización de los productos agropecuarios es una deuda pendiente por parte de todo el sistema de comercialización. Impulsar los mecanismos de cobertura de precios, utilizar adecuadamente los mecanismos de financiamiento de corto plazo, replantear la forma de capacitación sobre dichos instrumentos es una tarea permanente que COMERCIAR lleva adelante, debiendo la misma intensificarse, no solo para cereales y oleaginosas sino también para todos los productos agropecuarios y sus derivados.

Con la transferencia de funciones del tema de alimentos a la órbita de la SAGPyA, en 1996 se creó la Dirección Nacional de Alimentos, que es el órgano responsable de instrumentar programas como CALIDAD 2000. El desafío es ejecutarlo logrando que las empresas lo incorporen a sus propias dinámicas productivas. La calidad es una condición imprescindible que los mercados y los países están exigiendo, como mecanismos reales de impacto sobre la salud de sus consumidores o como mecanismo de restricción para arancelaria y protección de sus productores.

El proceso de disolución de entes vinculados a la comercialización, plantea para las instituciones representativas de los productores, la necesidad de incursionar en mercados a mayor escala. En forma conjunta con el Estado, trabajando en áreas de cooperación para promocionar productos en el exterior, PROCAR ha desarrollado un caso piloto que indudablemente debe replicarse y profundizarse a través de la generación de imágenes de diferenciación del producto, identificación de rubros exportables, identificación de oportunidades de generación de alianzas estratégicas, generación de mecanismos especiales para la promoción de exportaciones, participación en ferias, suministro de salvaguardas y garantías sobre calidad y prestaciones a los compradores.

PROCAR Y PROMEX deben incursionar con productos tradicionales y con nuevas alternativas, especialmente para la PyME, ya que por su escala es sumamente dificultoso que ésta lo realice y altamente

costoso para su estructura. De no ser así, tendría vedado el acceso a las oportunidades externas que se presentan en los mercados.

Cambio Rural, a cuatro años de su creación enfrenta el enorme desafío de ampliar el programa y crear el Sistema Cambio Rural, incorporando a los productores activos del programa, los nuevos grupos que deseen formarse y los grupos adherentes que ya pasaron su faz de adaptación y están funcionando en forma autónoma.

Impulsar el asociativismo, detectar propuestas de diversificación, intensificar la producción con sostenibilidad de los recursos, aprehender a comercializar y adoptar nuevos mecanismos, son elementos técnicos que se deberán resolver con propuestas tecnológicas factibles.

Lograr contener a los sujetos del programa y brindar respuestas factibles para profundizar la reconversión es el gran interrogante. Dicha inquietud se vuelca en instituciones como el INTA que deberá definir, en forma conjunta con el Programa la forma, de articulación en el nuevo modelo de extensión a adoptar.

Cuatro años cumplió FINAGRO, el desafío principal que enfrenta consiste en profundizar la capacitación en materia crediticia a productores y técnicos, continuar con el estudio y la generación de propuestas que permitan a las PyMEs superar los obstáculos de acceso al crédito y capacitar a productores en nuevos instrumentos financieros o crediticios, con el objeto de que el crédito se convierta en potenciador del capital propio de la empresa.

Institucionalmente el Estado debe profundizar su transformación, de manera que pueda desempeñar con mayor fluidez las nuevas funciones que le exige la necesaria articulación entre sí de los programas con que interviene, para que los mismos, tengan una mayor efectividad y evaluado en forma permanente la llegada de los programas a los destinatarios para los que se diseñó.

Los avances logrados han sido importantes, la labor reconocida, los desafíos son aún mayores, los requerimientos de las PyMEs son cada vez más específicos y las condiciones externas más exigentes, por ende, el proceso de reconversión y de capacitación en gestión empresarial es fundamental. Simultáneamente, el Estado debe generar los mecanismos que coadyuven dicha transición hacia nuevos escenarios económicos.

## **BIBLIOGRAFIA.**

CEPAL. América Latina y el Caribe, quince años después. De La década perdida a la transformación económica 1980-1995, Fondo de Cultura Económica. Chile 1996.

COMERCIAR (SAGPyA). Documentos de difusión del programa.

Cox, Maximiliano, Niño de Zepeda, Alberto, Rojas Alvaro. Política Agraria en Chile. Del crecimiento excluyente al desarrollo equitativo, CEDRA, Santiago de Chile, 1990.

Dirección Nacional de Alimentos (SAGPyA-MEOySP). Revista Alimentos Argentinos, Volúmenes 1, 2, 3 y 4, Buenos Aires, octubre de 1997.

Dirección Nacional de Economía, Planeamiento y Desarrollo Agropecuario (SSAGyF-SAGPyA, MEOySP), Estrategia de Desarrollo Rural hacia el siglo XXI, Buenos Aires, marzo de 1997.

Obstchatko, Edith, Efectos de La desregulación sobre La competitividad de la producción argentina, Grupo Editor Latinoamericano, pgs 11 / 111, Buenos Aires, 1994.

Edwards, Sebastián, Crisis y reforma en América Latina. Del desconsuelo a la esperanza, Editorial emecé, Buenos Aires, 1997.

FINAGRO (SAGPyA), Documentos de difusión del programa, Buenos Aires, 1997.

INTA, Bases para un programa federal de reconversión productiva de La mediana y pequeña empresa rural, versión preliminar, febrero de 1993.

Martínez Nogueira, Roberto, Una nueva institucionalidad para una nueva agricultura. EL Estado y la sociedad ante los desafíos de La competitividad y la equidad, Revista Aportes, Asociación de Administradores Gubernamentales, páginas 9/45, verano 1997.

Programa Cambio Rural --Unidad de Coordinación (INTA), Cambio Rural: Avances, Logros y futuro del Programa, Buenos Aires marzo de 1997.

Portillo, José, De Haro, Augusto, Colombet Horacio, EL Programa PyME. Una experiencia de los noventa, Asociación Argentina de Economía Agraria, Rafaela, 1996.

PROCAR (SAGPyA), Documentos de difusión del programa, Buenos Aires, 1997.

PROMEX(SAGPyA), Balance de cinco años de gestión (1992-1997), Buenos Aires, 1997.

Reca, Lucio, EL nuevo marco macroeconómico y el sector agropecuario argentino: comentarios y reflexiones, AAEA, Rafaela, 1996.

SAGPyA, La siembra y la cosecha. EL crecimiento del sector agropecuario y pesquero argentino, Buenos Aires, 1997.

SIAP (SAGPyA), Documentos de difusión del programa, Buenos Aires, 1997 .

---

\* Agradezco la información proporcionada por cada uno de los programas: Lic. Patricio Lamarca y Sr. Manuel Uribelarrea. COMERCAR; Ing. María Nuria Dufour, SIAP; Lic. Consolación Otaño y Srta. María Monserrat Otaño, PROCAR; Lic. Claudio Sabsay, PROMEX e Ing. Carlos Cheppi Unidad de Coordinación - CAMBIO RURAL.

(1) Aspectos desarrollados en "Estrategia de Desarrollo Rural hacia el siglo XXI" Dirección Nacional de Estimaciones Planeamiento y Desarrollo Agropecuario SSAGyF-SAGPyA, Buenos Aires, marzo de 1997.

(2) El presente trabajo analiza la labor desarrollada por programas multisectoriales como el de Micro y Pequeñas empresa (MyPEs). Sociedad de Garantías Recíprocas (SGR), PyME Exporta o provisión de información de demandas internacionales como la Fundación Exportar.

(3) Conforme Resolución del MEOySP 208/93.

(4) El programa Cambio Rural ha brindado una importancia significativa a dicho componente haciendo interactuar para su resolución aspectos tales como la estrategia de la experimentación adaptativa, el ajuste del diagnóstico tecnológico de las actividades de los sistemas de producción, la capacitación en profundidad de extensionistas, investigadores, agentes de proyecto sobre temas específicos.