

ANÁLISIS DE POLÍTICAS AGROPECUARIAS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN ARGENTINA 2018-2022



ANÁLISIS DE POLÍTICAS AGROPECUARIAS EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN ARGENTINA 2018-2022



AUTORES

Agustín Lódola
Fernando Morra
Edgar Juan Buchter
Carmine Paolo De Salvo
Gonzalo Rondinone
Bruno Jacquet

Copyright © 2026 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una Licencia Internacional Pública de Atribución/Reconocimiento 4.0 de Creative Commons CC BY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.es>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

Todas las disputas que surjan en relación con esta licencia y que no puedan resolverse de manera amistosa se resolverán de acuerdo con el siguiente procedimiento. Mediante una notificación de mediación comunicada por medios razonables por usted o el licenciante a la otra parte, la disputa será sometida a mediación no vinculante de conformidad con el Reglamento de Mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Cualquier disputa que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo, y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.



Para más información, contacte con:

María Soledad Balduzzi Fiallos | mariabal@iadb.org

ÍNDICE

Glosario de acrónimos, siglas y símbolos / 7

1. Introducción / 8

2. Caracterización del sector agropecuario de la provincia de Buenos Aires / 10

2.1. Estructura agropecuaria en la provincia de Buenos Aires / 12

2.2. Evolución del sector agropecuario provincial / 19

3. Las políticas agropecuarias en la provincia de Buenos Aires / 22

3.1. Marco institucional del sector / 23

3.2. Análisis del gasto público provincial con incidencia en la producción agropecuaria / 25

3.3. Revisión de las principales políticas agropecuarias / 33

4. Estimación de apoyos agropecuarios en la provincia de Buenos Aires / 38

4.1. Introducción a la metodología OCDE / 39

4.2. Estimación del apoyo agropecuario mediante la metodología OCDE / 40

4.3. Asignación del total de apoyos nacionales a la provincia de Buenos Aires, y comparación con los apoyos provinciales / 44

5. Conclusiones / 48

5.1. Conclusiones generales / 49

5.2. Recomendaciones de política / 51

6. Referencias / 53

Anexo 1. Metodología para la clasificación del gasto público con incidencia en productores agropecuarios y la clasificación de apoyos al productor / 57

Anexo 2. Metodología de desagregación del apoyo a productor del Gobierno nacional en la provincia de Buenos Aires / 64

Anexo 3. Metodología para las estimaciones del gasto tributario en la provincia de Buenos Aires / 71

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Estructura organizacional del Ministerio de Desarrollo Agrario de la provincia de Buenos Aires / 24

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Provincia de Buenos Aires: peso en el total nacional según variables seleccionadas (año 2018) / 13

Figura 2. Argentina y provincia de Buenos Aires: tipo jurídico, régimen de tenencia de la tierra y características de los productores (año 2018) / 14

Figura 3. Provincia de Buenos Aires: peso en grupos de cultivos sobre el total nacional (año 2018) / 14

Figura 4. Provincia de Buenos Aires: participación del valor agregado del eslabón primario de las cadenas agroindustriales sobre el total del sector (año 2022) / 15

Figura 5. Provincia de Buenos Aires: peso en el valor agregado bruto del eslabón primario de las cadenas agroindustriales sobre el total nacional (año 2022) / 16

Figura 6. Superficie contratada a prestadores de servicios, por provincia (en hectáreas) / 17

Figura 7. Provincia de Buenos Aires: porcentaje de superficie implantada con sistema de siembra directa, por cultivo / 18

Figura 8. Soja: porcentaje de superficie implantada con sistema de siembra directa, según provincia (año 2018) / 19

Figura 9. Provincia de Buenos Aires: evolución del PBG y del sector agropecuario (en variaciones interanuales e incidencia del agro, 2004 a 2022) / 20

Figura 10. Provincia de Buenos Aires: gasto público directo con incidencia en productores agropecuarios, por rubro (en millones de dólares, 2018 a 2022) / 26

Figura 11. Provincia de Buenos Aires: gasto del Ministerio de Desarrollo Agrario por inciso presupuestario(en millones de dólares, 2018 a 2022) / 27

Figura 12. Provincia de Buenos Aires: gasto del Ministerio de Desarrollo Agrario en transferencias, por tipo de programa (en millones de dólares, 2018 a 2022) / 28

Figura 13. Provincia de Buenos Aires: crédito del BPBA a los sectores agrícolas y ganaderos (en millones de dólares y participación en el total de la cartera y el pbg sectorial, 2018 a 2022) / 30

Figura 14. Provincia de Buenos Aires: participación de mercado del crédito del BPBA a los sectores agrícolas y ganaderos / 32

Figura 15. Provincia de Buenos Aires: gasto público imputado con incidencia en productores agropecuarios (en millones de dólares, 2018 a 2022) / 32

Figura 16. Provincia de Buenos Aires: estimación de apoyos al sector agropecuario, por categorías de la metodología OCDE (en millones de dólares, 2018 a 2022) / 42

Figura 17. Provincia de Buenos Aires: estimación de apoyos al sector agropecuario sobre el PBG sectorial (2018 a 2022) / 43

Figura 18. Argentina: indicadores relativos de apoyo al productor y a los consumidores / 45

Figura 19. Provincia de Buenos Aires: asignación de la estimación nacional de apoyos al sector agropecuario, por categoría (en porcentaje del total nacional, año 2022) / 46

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Provincia de Buenos Aires: estimación de apoyos al sector / 41

Tabla 2. Argentina: estimación de apoyos al sector agropecuario (en millones de dólares, 2018 a 2022) / 44

Tabla 3. Provincia de Buenos Aires: asignación de la estimación nacional de apoyos al sector agropecuario, por categoría (en millones de dólares, 2018 a 2022) / 46

Tabla 4. Relación entre el apoyo al productor a nivel provincial y el consolidado total (nacional y provincial) (ratio apoyo provincial / consolidado total; 2018 a 2022) / 47

Tabla 5. Ejecución presupuestaria por programa del Ministerio de Desarrollo Agrario (en millones de dólares) / 58

Tabla 6. Ejecución presupuestaria del gasto en personal por programa del Ministerio de Desarrollo Agrario (participación sobre el gasto total en el inciso, 2018 a 2022) / 59

Tabla 7. Ejecución presupuestaria del gasto en personal por programa del Ministerio de Desarrollo Agrario: estimación sobre participaciones históricas del gasto en personal (en millones de dólares, 2018 a 2022) / 60

Tabla 8. Ejecución presupuestaria del gasto en bienes de uso por programa del Ministerio de Desarrollo Agrario (participación sobre el % de gasto del programa, 2018 a 2022) / 61

Tabla 9. Ejecución presupuestaria del gasto en transferencias por programa del Ministerio de Desarrollo Agrario (participación sobre el % de gasto del programa, 2018 a 2022) / 61

Tabla 10. Ejecución presupuestaria del gasto en educación técnico-profesional (participación sobre el total del gasto de la Dirección General de Cultura y Educación, 2021 y 2022) / 62

Tabla 11. Cantidad de alumnos en escuelas públicas de la provincia de Buenos Aires, por tipo (2018 a 2022) / 62

Tabla 12. Clasificación del gasto público de la provincia de Buenos Aires, según la metodología de estimado de apoyo al productor / 63

Tabla 13. Variables utilizadas para la desagregación del apoyo a productor del gobierno nacional en la provincia de Buenos Aires / 64

Tabla 14. Estimaciones del gasto tributario según impuesto (en millones de pesos, 2018 a 2022) / 71

Tabla 15. Estimaciones del gasto tributario según concepto (en millones de pesos) / 72

GLOSARIO DE ACRÓNIMOS, SIGLAS Y SÍMBOLOS

APM	Apoyo a Precios de Mercado
ARBA	Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires
BCRA	Banco Central de la República Argentina
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPBA	Banco de la Provincia de Buenos Aires
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CEA	Centros de Educación Agraria
CEPT	Centros Educativos para la Producción Total
COPROSA	Comisión Provincial de Sanidad Animal
CORFO	Corporación de Fomento del Valle del Río Colorado
EAC	Estimado de Apoyo a los Consumidores
EAP	Estimado de Apoyo al Productor
EASG	Estimado de Apoyo a Servicios Generales
EAT	Estimado de Apoyo Total
EESA	Escuelas de Educación Secundaria Agraria
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MECON	Ministerio de Economía de la Nación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OPEX	Origen Provincial de las Exportaciones
PIB	Producto Interno Bruto
PBG	Producto Bruto Geográfico
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNLP	Universidad Nacional de La Plata



[01]

INTRODUCCIÓN

Introducción

Este documento presenta un análisis de los programas y políticas de apoyo al sector agropecuario de la provincia de Buenos Aires durante el período 2018-2022, a partir de la implementación de la metodología del Estimado de Apoyo al Productor (PSE, por sus siglas en inglés), desarrollada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). El estudio busca generar información y estimar indicadores que permitan monitorear el nivel y la composición de estas políticas de apoyo, de manera que sean comparables con el total nacional y con otras provincias, y que sirvan de insumo para la toma de decisiones en materia de política agropecuaria en la provincia. El trabajo se enmarca en la iniciativa Agrimonitor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que analiza las políticas agrícolas de países en América Latina y el Caribe.

Luego de esta introducción, la segunda sección del documento caracteriza el sector agropecuario en la provincia de Buenos Aires, incluyendo su composición y evolución reciente. Específicamente, se describe el contexto de los modelos organizacionales que emergen en las

nuevas dinámicas del sector, así como el peso significativo de esta provincia en el total nacional y en los principales cultivos y productos ganaderos, junto con su evolución reciente.

El tercer apartado ofrece un panorama del marco institucional del sector en la provincia, incluyendo los principales organismos y sus responsabilidades. Además, se caracterizan las políticas agrícolas implementadas, diferenciando entre aquellas que implican gasto directo a través del presupuesto y las que se basan en exenciones o regímenes preferenciales y requieren una metodología de imputación para estimar su magnitud.

La cuarta sección presenta la estimación del apoyo al productor a partir de la metodología desarrollada por la OCDE. El apartado se organiza en tres subsecciones: la primera introduce la metodología de clasificación empleada; la segunda expone los resultados de la estimación de los apoyos según los lineamientos de la OCDE; y la tercera estima la proporción del apoyo derivado de políticas nacionales que puede ser asignada a la provincia.





[02]

CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR
AGROPECUARIO DE LA PROVINCIA
DE BUENOS AIRES

Caracterización del sector agropecuario de la provincia de Buenos Aires

Las actividades agropecuarias han incidido significativamente en el crecimiento económico de Argentina. A nivel nacional, durante el año 2022, el sector de agricultura, ganadería, caza y silvicultura¹ aportó el 8% al Producto Interno Bruto (PIB).

El sector agropecuario registra también una incidencia significativa en la generación de divisas, la creación de empleo y la distribución territorial de la actividad económica. Con relación a la primera dimensión, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), las actividades agropecuarias explicaron el 43,4% de las exportaciones argentinas promedio del período 2018-2022².

En cuanto al empleo, según la Cuenta de Generación del Ingreso del INDEC, las actividades agropecuarias ocuparon en promedio algo más de 1,3 millones de puestos de trabajo durante 2022, lo que equivale al 6,2% del total de puestos de trabajo de la economía argentina. De ese total, 890.000 personas (el 65%) son asalariadas, es decir, perciben una remuneración en forma de salario; sin embargo, el 62,2% de ellas no se encuentra registrada en el sistema de seguridad social, lo que evidencia un alto nivel de informalidad en el empleo agropecuario asalariado.

Respecto de la distribución geográfica, la actividad agropecuaria se distingue del resto de los sectores productores de bienes por su amplia y extendida presencia territorial. Los datos del último Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda (INDEC 2024), del año 2022, permiten dimensionar la amplia territorialidad que registra el empleo agropecuario. Del Censo surge que, en el 61% de los 527 departamentos/municipios del país, el empleo agropecuario concentra más del 10% del empleo total; si se eleva el umbral de participación al 15%, ese porcentaje lo supera el 42,5% de los municipios. En el caso de la industria manufacturera, por ejemplo, este último umbral lo supera sólo el 11% de los departamentos, lo que confirma la importancia geográfica del sector en la generación de empleo difundido en todo el territorio nacional.

En este marco, el análisis a nivel subnacional permite comprender las heterogeneidades del sector. La provincia de Buenos Aires constituye un caso particularmente relevante, no sólo por su peso relativo en la economía nacional, sino también por su capacidad de reflejar –y en algunos casos amplificar– las principales dinámicas productivas, comerciales y territoriales del agro argentino.

¹En este agregado nacional se considera la silvicultura porque en la información de Producto Bruto Geográfico (PBG) para la provincia de Buenos Aires no se puede desagregar dicha actividad de las actividades puramente agropecuarias.

²Promedio del período 2018/2022 del peso en las exportaciones totales de las secciones I a III del Nomenclador Común del Mercosur (INDEC).

2.1. Estructura agropecuaria en la provincia de Buenos Aires

Buenos Aires es la provincia más poblada y extensa³ del país y un actor fundamental del sector agropecuario. Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 (INDEC 2024) residen en ella 17.523.996 habitantes, lo que representa el 38% del total nacional, en una superficie de 30,5 millones de hectáreas. La provincia aporta el 33% al Producto Bruto Nacional (CEPAL y MECON 2022) y el 31% del valor agregado de la rama agricultura, ganadería, caza y servicios conexos. Esta última participación se ha mantenido estable en los últimos años, con picos de casi 34% en 2012 y pisos del 27,6% en 2007 y 2009. En términos de empleo, según el censo mencionado (INDEC 2024), Buenos Aires aporta el 21,2% de las personas ocupadas en actividades agropecuarias (incluyendo silvicultura y pesca)⁴.

El sector agropecuario de la provincia exportó en promedio US\$5.446 millones anuales en el período 2018-2022; este monto representa el 22% de las exportaciones totales de la provincia y el 28,9% de las del sector agropecuario a nivel país. Es la provincia con mayor cantidad de rubros exportados⁵ (30 en el período analizado), aunque maíz, trigo, soja y cebada concentran el 86% del total. Tiene una diversificación media⁶ entre las provincias argentinas, con respecto a los destinos, y el 50% del valor exportado se dirige a China (soja), Brasil (trigo), Vietnam (maíz), Perú (maíz) y Argelia (maíz).

La inserción internacional del sector agropecuario bonaerense también se vincula con la presencia de inversiones y empresas de capital extranjero en distintos eslabones de las cadenas agroindustriales. La provincia se destaca

como uno de los principales destinos de inversión privada: en 2022 concentró el 40,2% del monto anunciado a nivel nacional y 185 anuncios de inversión. El 74% del monto anunciado para el país correspondió a empresas de origen externo, con presencia en industrias como la alimenticia, la química, la de logística, la de infraestructura y la de energías renovables. En el caso agropecuario, la participación de empresas internacionales en actividades de origen, acopio, procesamiento, logística, comercialización e insumos puede contribuir a la difusión de estándares, tecnología, prácticas comerciales y requerimientos de calidad hacia productores y proveedores locales, aun cuando estas inversiones no se registren necesariamente como inversión extranjera directa dirigida al eslabón primario.

Dentro de la provincia, la producción agropecuaria se desarrolla principalmente en la región conocida como pradera pampeana o pampa húmeda, donde predomina la agricultura extensiva sobre más de 24 millones de hectáreas. A su vez, se practica una agricultura intensiva en los principales cordones hortícolas de la localidad de La Plata, el partido de General Pueyrredón y el valle del río Colorado (en los partidos Villarino y Patagones), y en localidades frutícolas como San Pedro.

De acuerdo con el último Censo Nacional Agropecuario (INDEC 2023), la provincia de Buenos Aires contaba en 2018 con 36.796 explotaciones agropecuarias, equivalentes al 14,7% del total nacional. También daba cuenta del 12,3% de los productores agropecuarios (sin incluir las sociedades)⁷ y del 15,2% de la superficie total

³Desagregación del INDEC del Origen Provincial de las exportaciones.

⁴Calculando la concentración por destino de acuerdo al Índice de Herfindahl-Hirschman y ordenando desde más diversificada a más concentrada, queda rankeada en el lugar 12 de las 24 jurisdicciones.

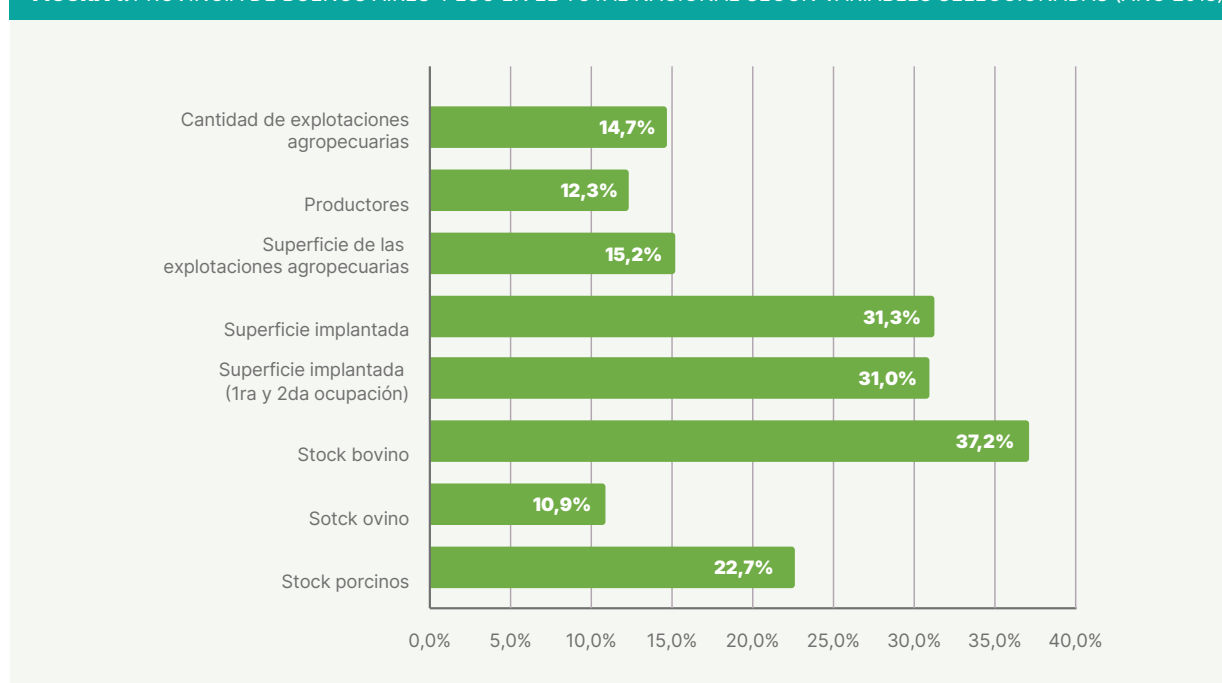
de las explotaciones de Argentina. Esta participación en la superficie total se duplica al 31,3% cuando se considera la superficie implantada. En cuanto a la actividad ganadera, de acuerdo con el mismo censo, la provincia contaba con más del 37% del stock bovino nacional, con el 22,7% del porcino y con el 10,9% del ovino. Todo esto refleja el significativo peso relativo de la provincia en la actividad agropecuaria nacional (figura 1).

Respecto de la estructura agraria, la provincia de Buenos Aires tiene mucha mayor proporción de explotaciones constituidas como personas jurídicas, de tierra arrendada y también de productores con mayor nivel educativo. Todo esto

se relaciona con el nuevo modelo organizacional mencionado en el apartado precedente (figura 2).

Si se desagrega la superficie implantada por grupo de cultivo, se observa que el peso de Buenos Aires es mayor en actividades intensivas como viveros y flores (explica más del 50% de la superficie nacional dedicada a estos cultivos) y forrajeras (relacionado con la importancia de la ganadería bovina). La provincia concentra también el 34% de la superficie destinada al cultivo de cereales y el 31% de la destinada a oleaginosas, y no tiene prácticamente participación en los cultivos industriales (figura 3).

FIGURA 1. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: PESO EN EL TOTAL NACIONAL SEGÚN VARIABLES SELECCIONADAS (AÑO 2018)

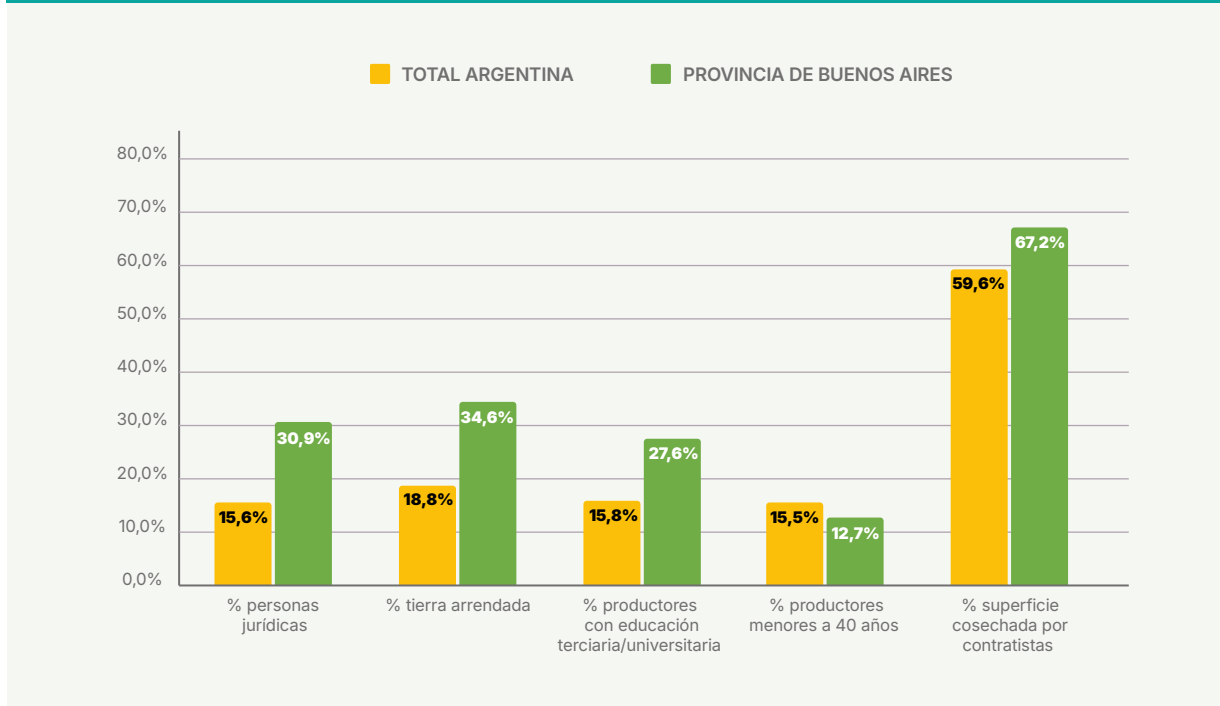


Fuente: elaboración propia con base en datos del Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2023).

⁷Un productor agropecuario es la persona física o jurídica (sociedad, empresa, cooperativa, organismo oficial, etcétera) que ejerce el control técnico y económico de una o más explotaciones agropecuarias. Es quien toma las principales decisiones acerca de la utilización de los recursos disponibles, recibe los beneficios y asume los riesgos de la actividad empresarial. Puede ser propietario, arrendatario, aparcerero, contratista accidental u ocupante, o combinar estas distintas formas de tenencia (INDEC 2018).

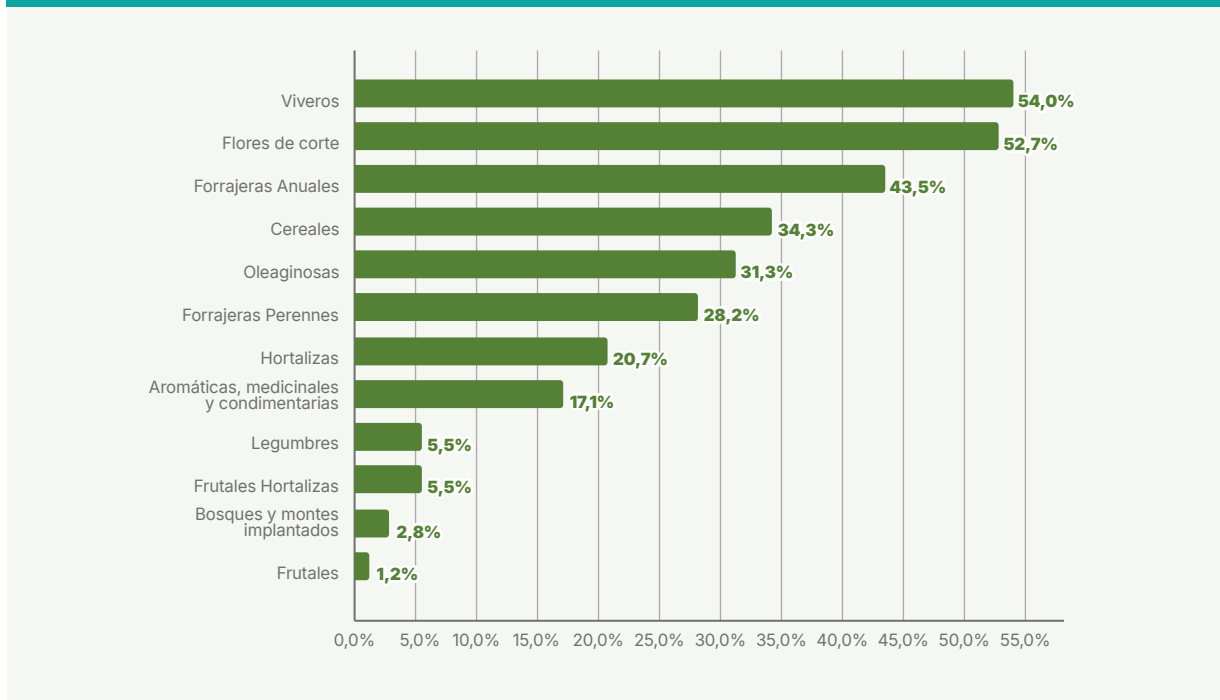
⁸De acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2023), la categoría cultivos industriales incluye la producción de caña de azúcar, algodón, tabaco, yerba mate, té y mandioca, principalmente.

FIGURA 2. ARGENTINA Y PROVINCIA DE BUENOS AIRES: TIPO JURÍDICO, RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA Y CARACTERÍSTICAS DE LOS PRODUCTORES (AÑO 2018)



Fuente: elaboración propia con base en datos del Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2023).

FIGURA 3. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: PESO EN GRUPOS DE CULTIVOS SOBRE EL TOTAL NACIONAL (AÑO 2018)



Fuente: elaboración propia con base en datos del Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2023).

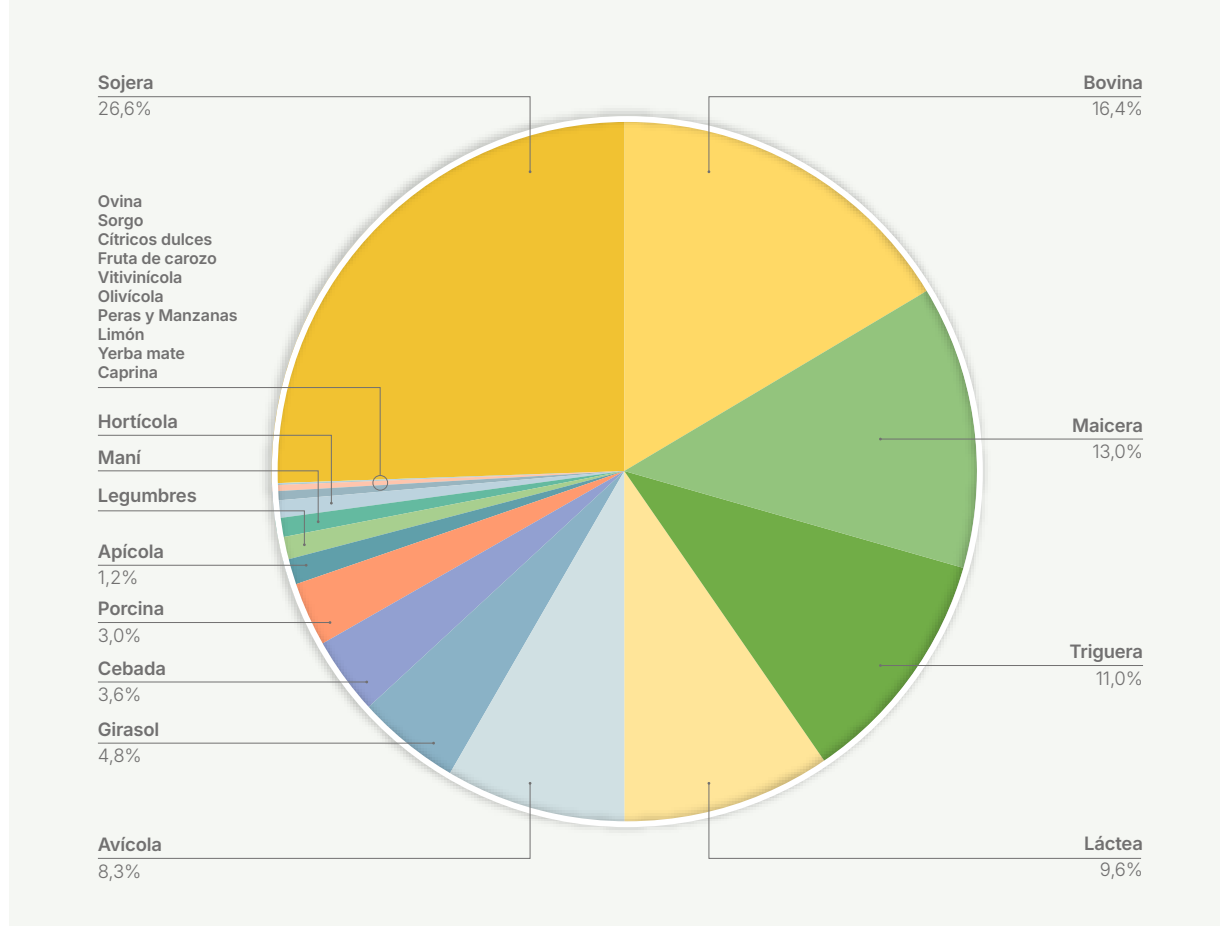
Con relación al PBG provincial, según datos de la Dirección Provincial de Estadísticas, la participación del sector agropecuario, del 8% en 2022, es similar a la registrada sobre el PIB nacional, con picos de 9,3% en el año 2020, ya que el sector agropecuario no sufrió las restricciones que experimentaron otras actividades durante la pandemia de COVID-19.

Al igual que lo observado para todo el país, en términos de valor agregado, en Buenos Aires predominan las actividades agrícolas por sobre las ganaderas, aunque en este último caso la participación es mayor que en el resto de las

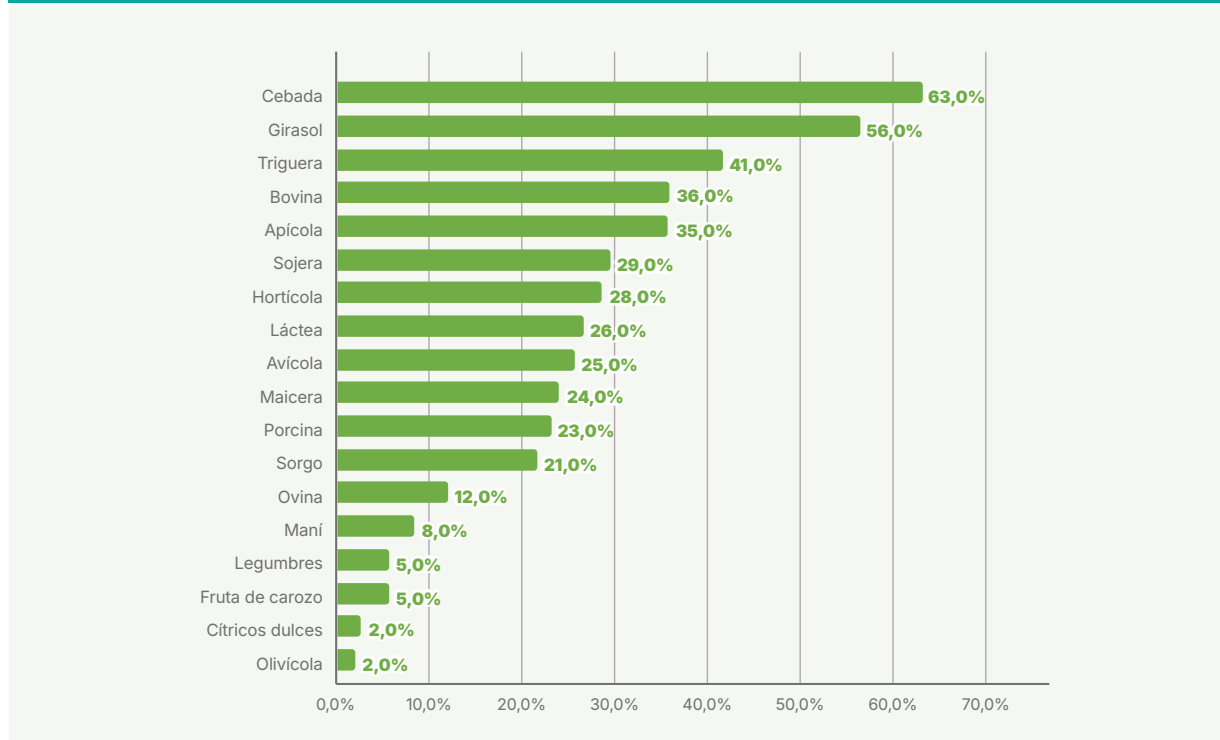
jurisdicciones. Entre las agrícolas, que representan el 61% del total sectorial, sobresalen el cultivo de soja, maíz y trigo; mientras que entre las ganaderas (excluyendo pesca), con el 39%, se destacan la producción bovina para carne, la actividad láctea y la producción avícola (figura 4).

En relación con el total nacional, considerando el valor agregado por las cadenas productivas, Buenos Aires tiene un peso mayor en la producción nacional de cebada (63%), girasol (56%), trigo (41%), ganadería bovina (36%) y producción avícola (35%).

FIGURA 4. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: PARTICIPACIÓN DEL VALOR AGREGADO DEL ESLABÓN PRIMARIO DE LAS CADENAS AGROINDUSTRIALES SOBRE EL TOTAL DEL SECTOR (AÑO 2022)



Fuente: elaboración propia con base en datos del Ministerio de Economía de la Nación (MECON 2022) y Universidad Nacional de La Plata (UNLP 2025).

FIGURA 5. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: PESO EN EL VALOR AGREGADO BRUTO DEL ESLABÓN PRIMARIO DE LAS CADENAS AGROINDUSTRIALES SOBRE EL TOTAL NACIONAL (AÑO 2022)

Fuente: elaboración propia con base en MECON (2022) y UNLP (2025).

En cuanto al empleo, y en línea con lo observado a nivel nacional, un análisis más detallado del heterogéneo territorio provincial revela que, en 79 de sus 135 municipios, el sector agropecuario es la principal rama de actividad dentro de la estructura productiva local, según datos de la Dirección Provincial de Estadística.⁹

Este aporte de la actividad agropecuaria a la economía, el empleo y las exportaciones se explica, en parte, por los cambios que ha atravesado su modelo productivo, en particular en la región pampeana y por ende en la provincia de Buenos Aires. En las últimas décadas, el sector adoptó nuevas formas de organización, tecnologías y prácticas que transformaron su

estructura y funcionamiento, y con ello también el marco de intervención de las políticas públicas orientadas al agro (Anlló *et al.* 2010; Bisang *et al.* 2022).

Bisang *et al.* (2022) señalan que en las últimas décadas se consolidó un conjunto de innovaciones en productos –como semillas transgénicas, agroquímicos y fertilizantes– y en procesos, que no sólo revitalizaron producciones tradicionales como trigo, maíz y carnes, sino que también habilitaron el desarrollo de nuevas actividades como la soja y las frutas finas. Desde una perspectiva organizacional, los autores identifican tres pilares del nuevo modelo productivo: i) la separación entre la propiedad de la

⁹Por ejemplo, en el partido de Pila, ubicado en el centro este de la provincia, más del 72% del PBG corresponde a la actividad agropecuaria.

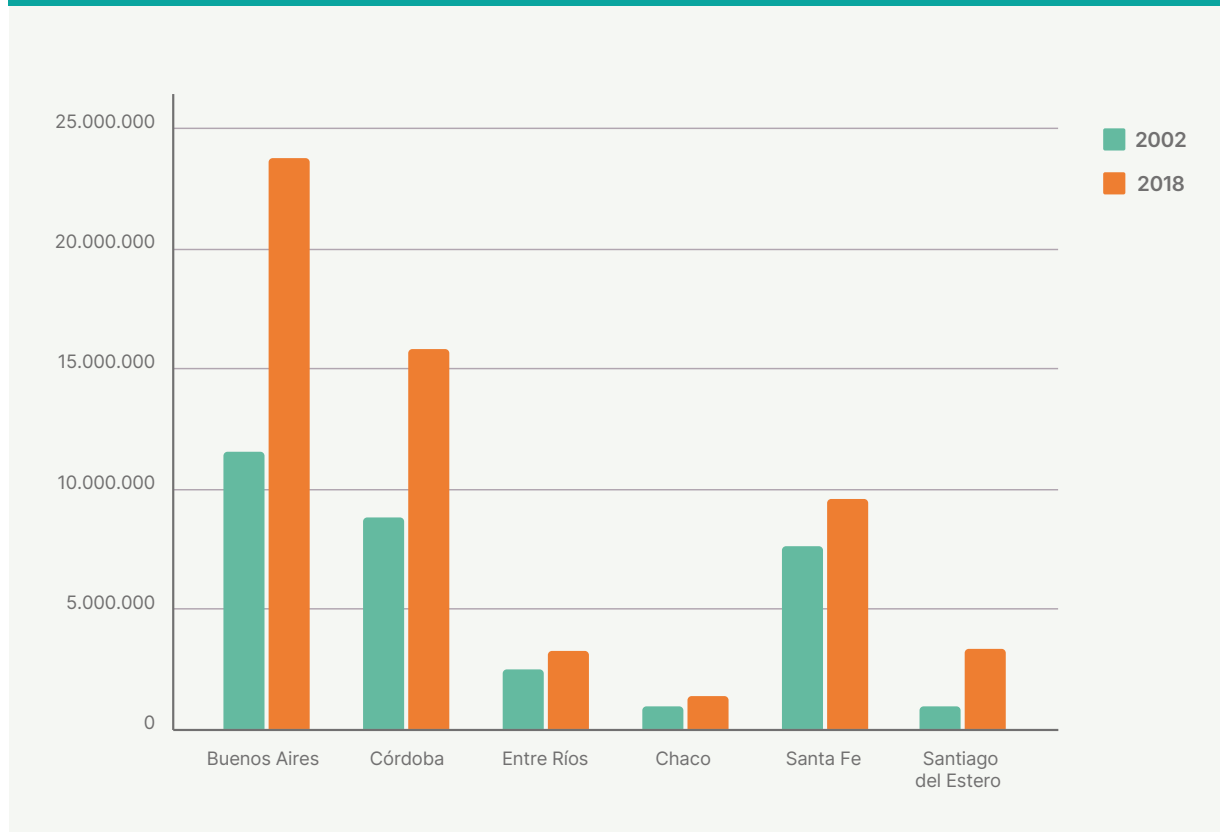
tierra y la gestión de la empresa agropecuaria, ii) la desverticalización de las actividades productivas mediante la creciente participación de contratistas (Lódola 2008) y iii) la centralidad de los insumos industriales en la configuración del paquete tecnológico del sector.

Además, el agro amplió su base productiva incorporando bioenergías, biomateriales (como bioplásticos) y servicios ecosistémicos. Todo esto se refleja en una expansión del tamaño promedio de las explotaciones agropecuarias y en un aumento significativo en el uso de contratistas y agroquímicos, lo que ha contribuido a una mayor homogeneización tecnológica a nivel territorial. La provincia de Buenos Aires, como principal región productiva agropecuaria del país, ha liderado este proceso.

En cuanto al aumento en la escala de las explotaciones, según el Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2023), a nivel nacional el tamaño promedio de las unidades productivas pasó de 524 hectáreas en 2002 a 620 en 2018, lo que representa un incremento del 18%. En la provincia de Buenos Aires, este crecimiento fue aún más marcado: de 505 a 641 hectáreas (+25%).

Este proceso se vincula, además, con una mayor externalización de tareas productivas mediante el uso de prestadores de servicios (contratistas) y con una intensificación del uso de agroquímicos. En Buenos Aires, la superficie trabajada por contratistas aumentó 104,8% entre 2002 y 2018. Esta tendencia al alza también se observa en otras provincias pampeanas como Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos (figura 6).

FIGURA 6. SUPERFICIE CONTRATADA A PRESTADORES DE SERVICIOS, POR PROVINCIA (EN HECTÁREAS)

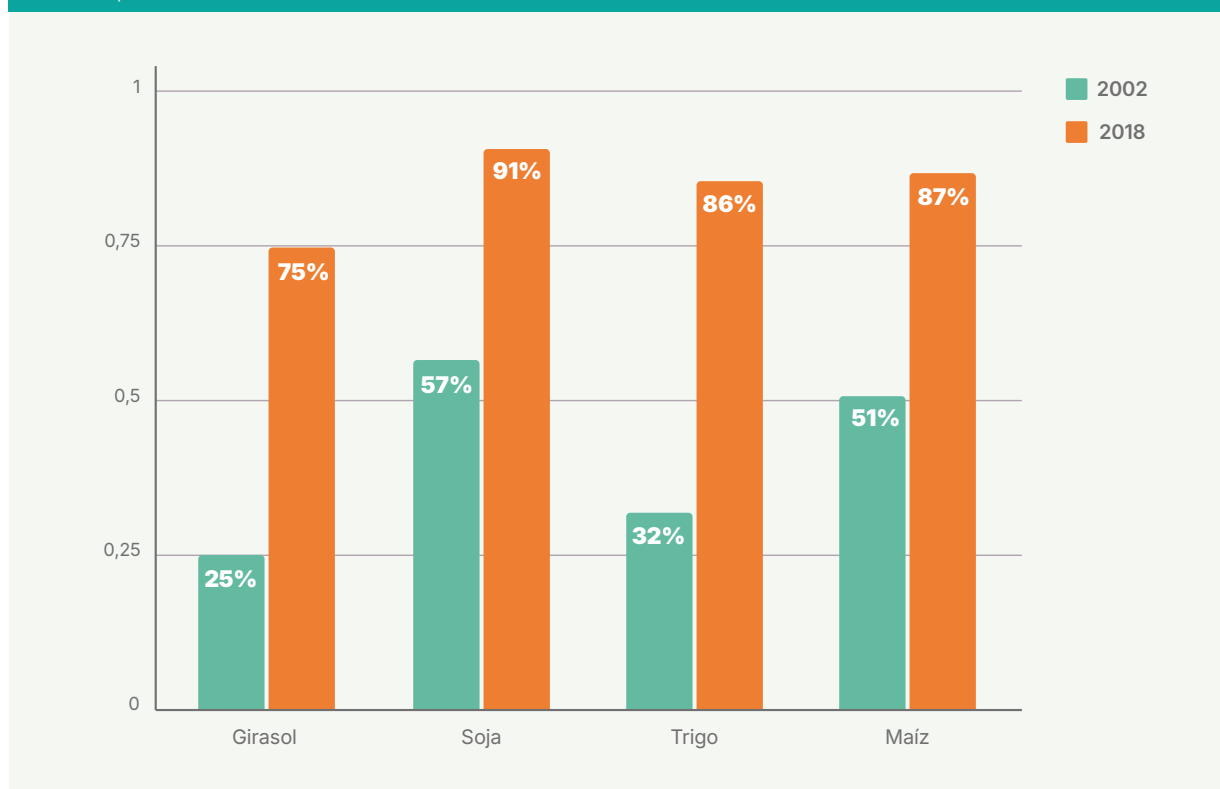


Fuente: elaboración propia con base en datos del Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2023).

El mayor uso de contratistas está relacionado con una de las transformaciones más significativas del nuevo modelo agropecuario, asociada al avance tecnológico: la generalización del sistema de siembra directa, una técnica más amigable con el suelo (Casas y Albarracín 2015). En la provincia de Buenos Aires, los datos del Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2023)

muestran esta evolución de manera contundente: mientras que en 2002 el 57% de la superficie cultivada con soja utilizaba siembra directa, en 2018 esta proporción se elevó al 91% (figura 7). Este cambio se refleja también en otros cultivos extensivos, además de la soja, lo que consolida un patrón productivo cada vez más extendido y homogéneo en todo el territorio bonaerense.

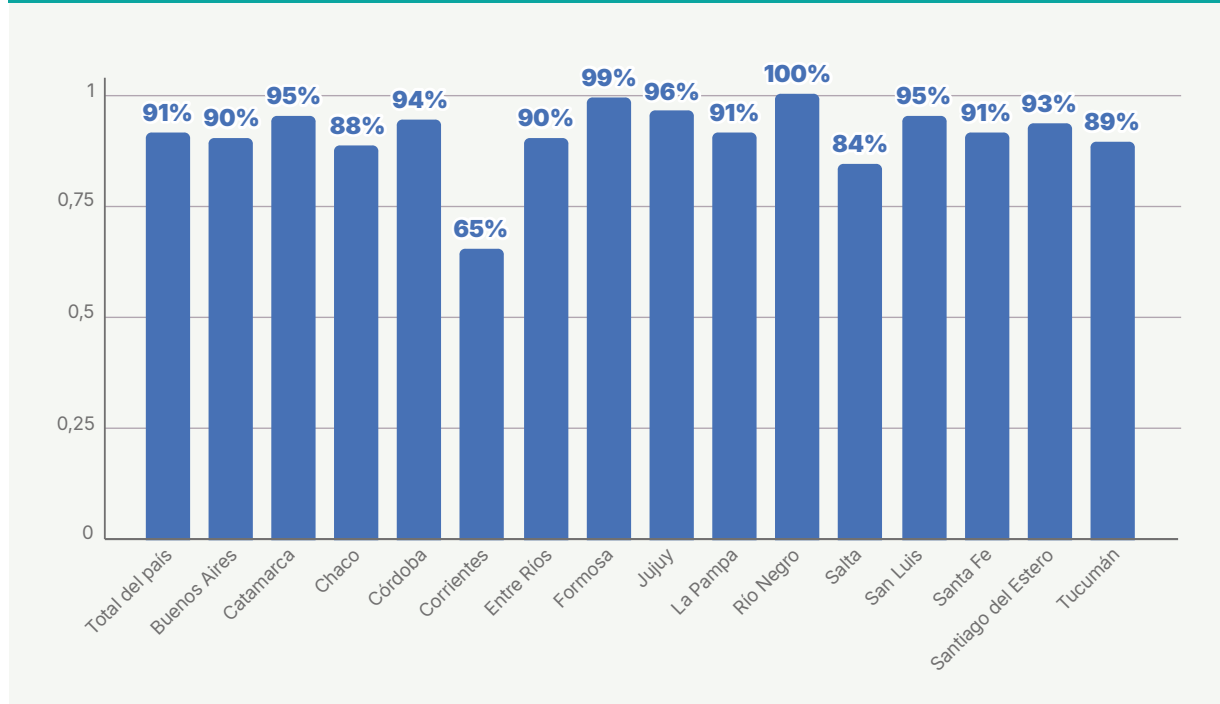
FIGURA 7. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: PORCENTAJE DE SUPERFICIE IMPLANTADA CON SISTEMA DE SIEMBRA DIRECTA, POR CULTIVO



Fuente: elaboración propia con base en datos del Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2023).

Por último, el uso generalizado de contratistas en las tareas agrícolas ha contribuido a una homogeneización en la adopción de tecnologías (Barsky y Gelman 2001; Lódola y Fosati 2003), como la siembra directa, a lo largo del territorio nacional. Esto se debe a que los contratistas operan en múltiples regiones con equipos y paquetes tecnológicos estandarizados, lo que facilita la difusión uniforme de

prácticas tecnológicas avanzadas. Como resultado, la participación de la siembra directa muestra niveles similares entre provincias, lo que refleja una convergencia en los modos de producción, aun en provincias como Salta y Corrientes, donde en la mayor parte de la superficie implantada de soja se utiliza la nueva tecnología, pese a tratarse de un área escasa (figura 8).

FIGURA 8. SOJA: PORCENTAJE DE SUPERFICIE IMPLANTADA CON SISTEMA DE SIEMBRA DIRECTA, SEGÚN PROVINCIA (AÑO 2018)

Fuente: elaboración propia con base en datos del Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2023).

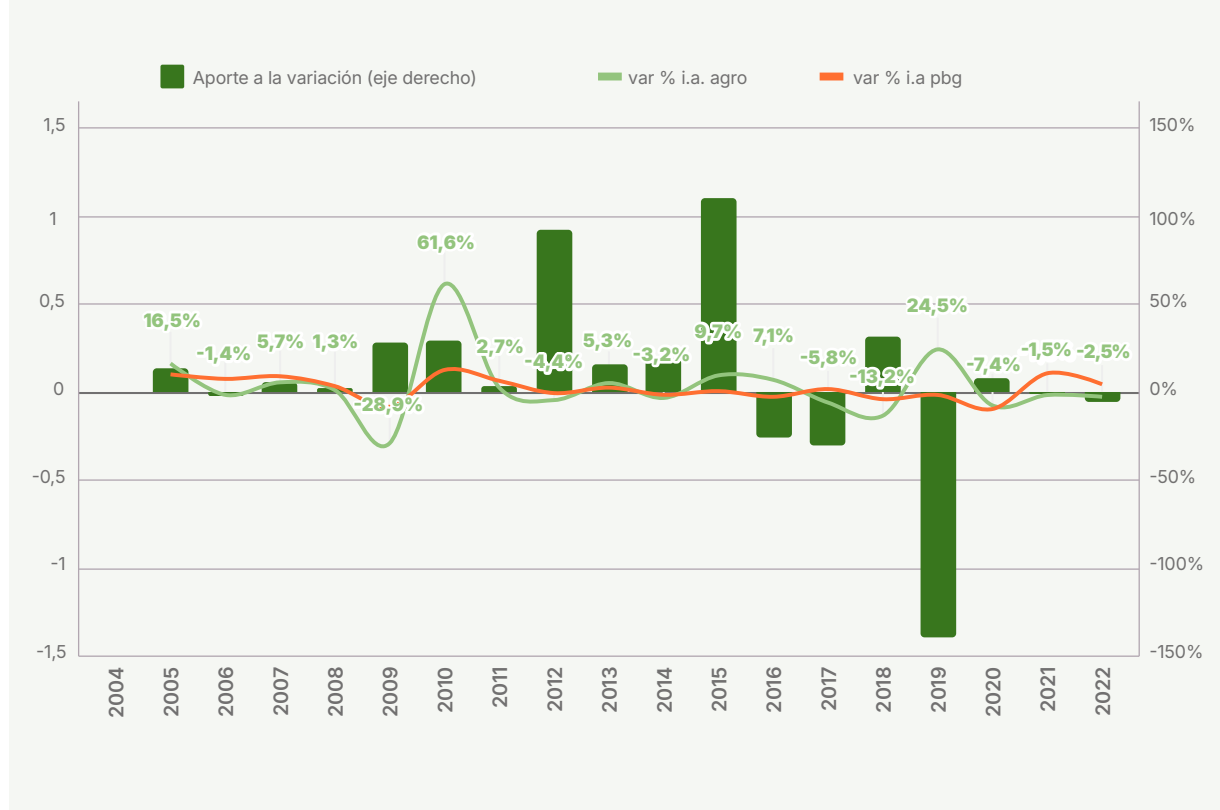
2.2. Evolución del sector agropecuario provincial

Si se observa tanto el último quinquenio (2018-2022) como una perspectiva de más largo plazo (2004-2022), el sector agropecuario provincial creció por encima del nivel general del PBG provincial. En los últimos cinco años, mientras que el PBG a precios constantes creció 2,2% (promedio anual), el sector agropecuario lo hizo a una tasa del 2,3%. Cuando se toma la serie 2004-2022, las tasas son 0,9% y 2,6% respectivamente (figura 9).

A pesar de tener una participación promedio del 8,4% en el PBG para el período bajo análisis (2018-2022)¹⁰, el sector agropecuario ha

tenido una incidencia significativa en la variación de la economía provincial durante varios años, especialmente en 2012, 2015 y 2019. En 2012 la caída de la producción agropecuaria explicó gran parte de la contracción del PBG, dado que el resto de las ramas se mantuvieron constantes. En 2015 su extraordinaria evolución positiva determinó que el PBG provincial creciera, aunque el resto de las ramas cayeron. Por último, en 2019 el sector se recuperó de la sequía del año anterior y creció 24,5%, un aporte sustancial que, sin embargo, no alcanzó a compensar la caída del resto de los sectores.

¹⁰En el período 2004-2022 la participación también es del 8,4%.

FIGURA 9. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: EVOLUCIÓN DEL PBG Y DEL SECTOR AGROPECUARIO (EN VARIACIONES INTERANUALES E INCIDENCIA DEL AGRO, 2004 A 2022)

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección Provincial de Estadística.

Cuando a las variaciones en cantidades se agrega la variación de precios y se analizan las series a precios corrientes, no se observan cambios significativos a lo ya mencionado: tomando la serie larga (2004-2022) la evolución de precios general de la economía provincial (30% promedio anual) fue similar a la de los precios implícitos del sector agropecuario (29,9%). Entre los años 2018 y 2022, sin embargo, la variación de precios se aceleró un poco más en

este sector (64,2% promedio anual) que en el valor agregado total (52,5%).

En los últimos años, cambios en las rentabilidades relativas (con la influencia de la política de derechos de exportación¹¹) y eventos climáticos adversos (que han afectado en forma diferente a los cultivos) modificaron la composición del sector agropecuario provincial.

¹¹Desde principios de los años 2000, Argentina ha aplicado derechos de exportación (retenciones) sobre productos agropecuarios como la soja, el maíz y el trigo. Las alícuotas han variado según el contexto económico y político: por ejemplo, la soja ha llegado a tributar hasta un 45% en 2008 bajo el esquema de retenciones móviles, mientras que el maíz y el trigo han oscilado entre el 10% y el 28%. Durante el período 2015-2019, se aplicaron cambios significativos en la política de retenciones: inicialmente se eliminaron para el maíz y el trigo, y se redujeron gradualmente para la soja. No obstante, ante una crisis fiscal en 2018, se reintrodujeron derechos de exportación con esquemas mixtos (monto fijo + porcentaje). A partir de diciembre de 2019, se retornó a un sistema puramente porcentual, estableciendo alícuotas del 30% para soja y 12% para maíz y trigo. En 2022, las retenciones se ubicaban en torno al 33% para la soja, 12% para el maíz y 12% para el trigo, aunque con diferencias según el tipo de producto (grano, aceite, harina) y el grado de industrialización.

La evolución del valor agregado de las cadenas en el período 2016-2022¹² muestra que el cultivo de soja experimentó una caída promedio anual del 8,1%, y perdió participación en la generación de valor agregado del sector (incluyendo pesca) desde el 34,4% en 2016 hasta el 21,2% en 2022.

Por el contrario, los cultivos de maíz y trigo mostraron un crecimiento significativo: casi duplicaron su participación en el valor agregado total del sector, pasando de representar conjuntamente el 11,1% en 2016 al 19,8% en 2022. Sin embargo, este incremento no fue suficiente para compensar la caída registrada en el cultivo de soja.

La cadena del maní, aunque su participación en el total continúa siendo marginal (0,76%),

registró un notable dinamismo, con una tasa de crecimiento promedio anual del 89,2% entre 2016 y 2022.

En suma, el sector agropecuario de la provincia, como participante destacado de un modelo organizacional y tecnológico que ha permitido generar producción, divisas, empleo y desarrollo territorial, se ha consolidado como un motor de la economía provincial, con tasas de crecimiento superiores al promedio de las restantes ramas de actividad. No sólo genera divisas de manera directa –al explicar el 28,9% del valor exportado–, sino que también provee materias primas a la industria, que aporta otro 29,4% de las ventas externas. Asimismo, es el principal generador de empleo y producto en la mayoría de los municipios de la provincia.

¹² Se toma un período más amplio que el establecido en el resto del trabajo para evitar que el análisis quede afectado por la sequía de 2018, que fue la peor en 50 años.



[03]

**LAS POLÍTICAS AGROPECUARIAS
EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

Las políticas agropecuarias en la provincia de Buenos Aires

3.1. Marco institucional del sector

Para el período estudiado (2018-2022) se identificaron cinco organismos del Poder Ejecutivo provincial con responsabilidad en la regulación, diseño y ejecución de programas que inciden sobre los productores y la producción agropecuaria: el Ministerio de Desarrollo Agrario, el Ministerio de Economía, la Dirección General de Cultura y Educación, la Corporación de Fomento del Valle del Río Colorado (CORFO Río Colorado) y el Banco de la Provincia de Buenos Aires (BPBA).

El **Ministerio de Desarrollo Agrario** es el organismo responsable de diseñar e implementar las políticas públicas vinculadas al desarrollo agropecuario y pesquero. Si bien fue objeto de reordenamientos institucionales hacia fines de 2019 –en el marco del cambio de autoridades provinciales–, mantiene una configuración funcional centrada en tres grandes áreas: la Unidad Ministro, que desde 2020 incorpora una Subsecretaría Técnica, Administrativa y Legal, y elevó así el rango de la antigua Dirección General de Administración; y dos subsecretarías operativas que concentran la ejecución de los principales programas. Una de ellas aborda temáticas sectoriales, incluyendo agricultura, ganadería (tanto de carne como de leche) y pesca; mientras que la otra se orienta a líneas transversales, como la calidad agroalimentaria, la agricultura familiar, los sistemas de fiscalización, y la innovación y transferencia tecnológica. A pesar del cambio de denominación institucional en 2020,

las misiones, funciones y estructura del Ministerio se han mantenido estables a lo largo del período analizado (ver cuadro 1).

El **Ministerio de Economía**, en tanto organismo coordinador de la política económica, gestiona diversas políticas que afectan a los productores rurales. Esto incluye las transferencias destinadas a infraestructura a través de la coparticipación municipal y los gastos tributarios derivados de distintas normativas impositivas, como el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, el Inmobiliario y el Automotor.

Por su parte, la **Dirección General de Cultura y Educación** supervisa los establecimientos educativos, tanto estatales como privados, que tienen un impacto directo en la producción agropecuaria mediante la educación técnica en este ámbito. En cuanto a la infraestructura del sector, **CORFO Río Colorado** se encarga de la administración del agua de riego en el valle bonaerense de los partidos Villarino y Patagones. Además, el **BPBA** cumple un rol estratégico como principal instrumento de apoyo crediticio para el desarrollo productivo rural.

Cada una de estas áreas cuenta con programas específicos que inciden en los productores agropecuarios. En la siguiente sección, se realiza un análisis detallado de estas iniciativas, ofreciendo una primera aproximación del gasto destinado a este sector.

CUADRO 1. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	
Ministerio de Agroindustria (2018-2020)	Ministerio de Desarrollo Agrario (2020-2022)
CORFO Río Colorado	CORFO Río Colorado
Consejo Regional para el Desarrollo del Sudoeste	Consejo Regional para el Desarrollo del Sudoeste
Gabinete	Gabinete
	Jefatura de Gabinete
Unidad Regional Operativa del Plan de Desarrollo del Sudoeste Bonaerense	
Dirección General de Administración	Subsecretaría Técnica, Administrativa y Legal
Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca
Gabinete	Gabinete
Dirección Provincial de Agricultura	Dirección Provincial de Agricultura
Dirección Provincial de Carnes	Dirección Provincial de Ganadería
Dirección Provincial de Lechería	
Dirección Provincial de Pesca	Dirección Provincial de Pesca
Subsecretaría de Calidad Agroalimentaria y Uso Agropecuario de los Recursos Naturales	Subsecretaría de Desarrollo Agrario y Calidad Agroalimentaria
Gabinete	Gabinete
Dirección Provincial de Bioeconomía y Desarrollo Rural	Dirección Provincial de Agricultura Familiar y Desarrollo Rural
Dirección Provincial de Fiscalización Agropecuaria, Alimentaria y de los Recursos Naturales	Dirección Provincial de Fiscalización Agropecuaria, Alimentaria y de los Recursos Naturales
Oficina de Transferencia de Tecnología y Experimentación	Dirección Provincial de Innovación Productiva, Extensión y Transferencia Tecnológica

Fuente: elaboración propia con base en información provista por el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Además de los organismos mencionados, y considerando el carácter transversal de ciertas políticas –que alcanzan al conjunto de la población de la provincia–, corresponde señalar la intervención de otras instituciones en programas que no se dirigen exclusivamente a los productores agropecuarios. Entre ellas se destacan la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA), a través de la implementación de beneficios tributarios; el Ministerio de Gobierno, mediante la articulación con los intendentes municipales; el Ministerio de

Seguridad, en el control de las patrullas rurales y la seguridad en dichas zonas; el Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica, a través de políticas tecnológicas; y los ministerios de Trabajo y de Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual, mediante políticas de empleo e igualdad dirigidas a trabajadores de distintos sectores.

Por parte del sector privado las entidades representativas de los productores agropecuarios más significativas en la provincia son:

- Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP): es la entidad con mayor peso territorial en la provincia, nuclea a más de 110 sociedades rurales locales.
- Federación Agraria Argentina (FAA): representa principalmente a los pequeños y medianos productores, con fuerte presencia en el norte bonaerense (zona núcleo) y en áreas de economías regionales.
- Confederación Intercooperativa Agropecuaria (Coninagro): representa al sector cooperativo con peso en la rama de almacenamiento.
- Sociedad Rural Argentina (SRA): tiene delegados zonales en Buenos Aires que participan activamente en las mesas técnicas, especialmente en temas de ganadería y exportación.
- Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (CREA) y Asociación Argentina de Productores en Siembra Directa (Aapresid): son de perfil más técnico, y participan aportando datos y en los programas de Buenas Prácticas Agrícolas, respectivamente.

Los espacios más institucionalizados de interacción entre el sector público y el privado vinculados a los productores agropecuarios se concentran en distintos ámbitos. Entre ellos se destacan el Consejo Provincial de Emergencia Agropecuaria (CEDABA), donde se definen las zonas alcanzadas por prórrogas o exenciones impositivas ante eventos como sequías o inundaciones; la Comisión Provincial de Sanidad Animal (COPROSA), en la que, junto con el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), se coordinan aspectos como el calendario de campañas de vacunación; y las mesas de trabajo con ARBA, de carácter consultivo, en las que se discuten la implementación y el diseño de políticas tributarias aplicables al sector.

3.2. Análisis del gasto público provincial con incidencia en la producción agropecuaria

En esta sección se presenta un análisis general de las políticas públicas agropecuarias del gobierno de la provincia de Buenos Aires, dividido en dos apartados. El primero, denominado "Gasto directo", analiza las políticas que toman la forma de un gasto presupuestario directo, reflejado en el presupuesto provincial. El segundo, denominado "Gasto imputado", aborda las políticas que toman la forma de transferencias implícitas derivadas de medidas que no requieren desembolsos monetarios reales, pero que pueden ser identificadas y cuantificadas como apoyos al sector.

3.2.1. Gasto directo

La provincia de Buenos Aires asigna en su presupuesto público recursos a fines que están directamente relacionados con los productores y las actividades agropecuarias. Para su análisis, se considera la ejecución presupuestaria anual del gobierno de la provincia, disponible a través de la Contaduría General. Si bien el cálculo excluye los gastos realizados por las municipalidades de manera directa, sí se incluyen las transferencias que el gobierno provincial realiza

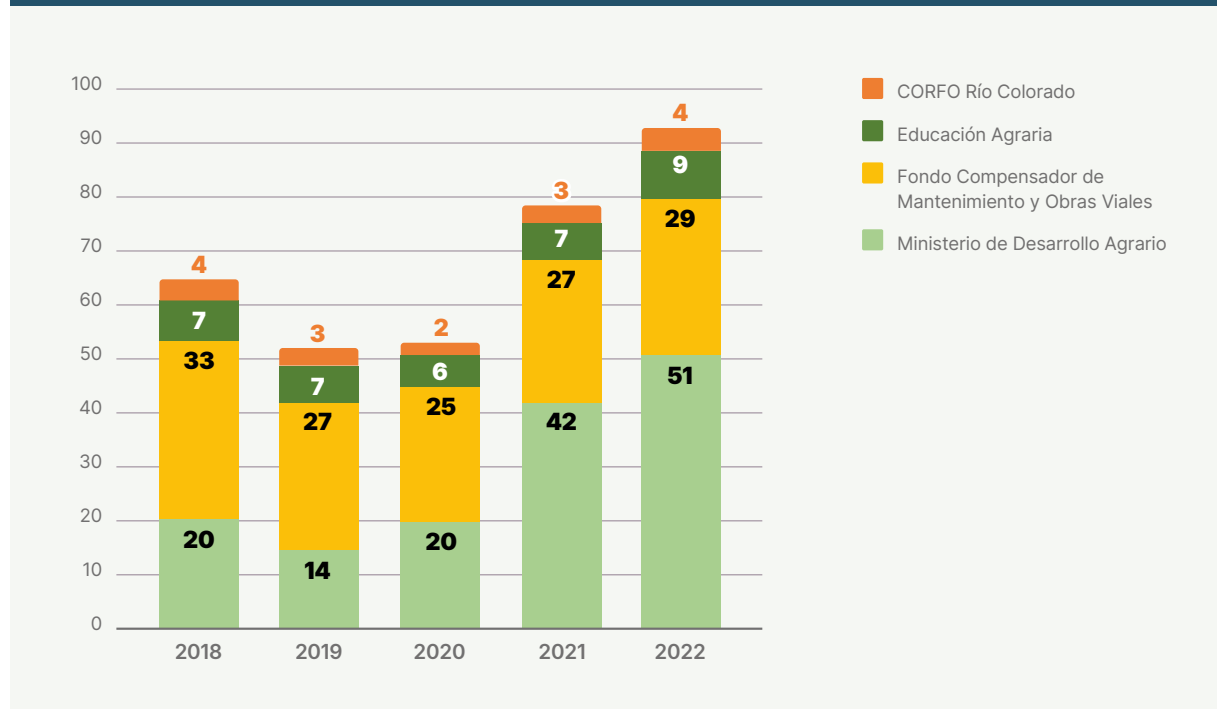
a las distintas jurisdicciones destinadas al mantenimiento de la red vial en el ámbito municipal.¹³ El presupuesto asignado al sector como gasto directo se distribuye entre los siguientes rubros:

- Programas del Ministerio de Desarrollo Agrario.
- Fondo Compensador de Mantenimiento y Obras Viales, que el Ministerio de Economía provincial distribuye directamente a los municipios.
- Educación agraria, que comprende erogaciones mediante la Dirección General de Cultura y Educación.

- CORFO Río Colorado, ente autárquico que desde 1960 administra el servicio de riego del río Colorado en los partidos de Villarino y Patagones.

Durante el período analizado, el nivel mínimo de gasto se registró en 2019, luego se observa una trayectoria creciente hasta 2022, con una expansión acumulada del 76%. Cerca del 90% de este incremento se explica por el aumento del gasto del **Ministerio de Desarrollo Agrario**, cuya participación sobre el total del presupuesto asignado al sector pasó de aproximadamente una cuarta parte en 2019 a más del 50% en 2022 (figura 10).

FIGURA 10. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: GASTO PÚBLICO DIRECTO CON INCIDENCIA EN PRODUCTORES AGROPECUARIOS, POR RUBRO (EN MILLONES DE DÓLARES, 2018 A 2022)



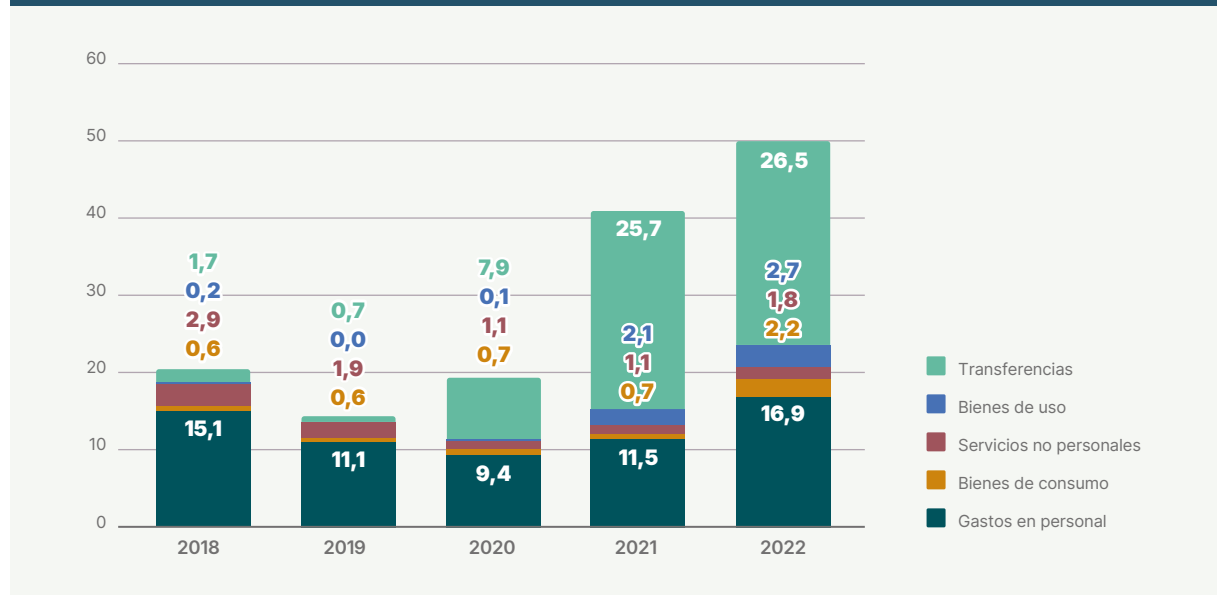
Fuente: elaboración propia con base en Contaduría General y Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

¹³ Territorialmente, la provincia de Buenos Aires se divide en 135 municipios, llamados partidos, cada uno con su gobierno local. Cada partido comprende una extensión territorial continua, en la que se sitúan una o más localidades (sistema de ejidos colindantes). Los municipios tienen a su cargo el mantenimiento de una red de aproximadamente 80.000 km de caminos rurales. La extensión total de la red, agregando los caminos de responsabilidad provincial, es de cerca de 104.000 km.

Como se mencionó en la sección previa, el Ministerio de Desarrollo Agrario abarca un amplio espectro de funciones y programas con impacto directo sobre el sector agropecuario, que van desde la provisión de bienes públicos de carácter transversal –como la sanidad animal¹⁴, la fiscalización o la infraestructura rural– hasta instrumentos específicos orientados al financiamiento y apoyo directo a productores. Para la estimación del gasto presupuestario destinado a cada una de estas funciones, se recurrió a su

clasificación por lo que se denomina “objeto del gasto” (figura 11). Se trata del principal clasificador analítico del sistema presupuestario argentino y uno de los más utilizados para el análisis y seguimiento de la gestión. De acuerdo con la metodología de la OCDE (OECD 2016) y según se desarrolla en la próxima sección, este insumo permite diferenciar entre los gastos que benefician al conjunto de los productores y aquellos que lo hacen de manera individual, como las transferencias directas.

FIGURA 11. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: GASTO DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO POR INCISO PRESUPUESTARIO (EN MILLONES DE DÓLARES, 2018 A 2022)



Fuente: elaboración propia con base en Contaduría General y Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

En el caso de la provincia de Buenos Aires, esta clasificación divide los gastos corrientes y de capital en cinco incisos (Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires 2017):

1. Gastos en personal: el pago al personal tanto permanente como temporal de cada jurisdicción.
2. Bienes de consumo: los diferentes productos que se consumen en cada jurisdicción durante el ejercicio presupuestario.

¹⁴ Esta temática es compartida con el SENASA, organismo nacional rector en materia de sanidad animal; con las fundaciones y entes de lucha sanitaria, que actúan como ejecutores de las campañas (por ejemplo, la vacunación); y con los municipios, responsables de la emisión de guías de traslado. En este esquema, la provincia cumple un rol de coordinación territorial a través de la COPROSA.

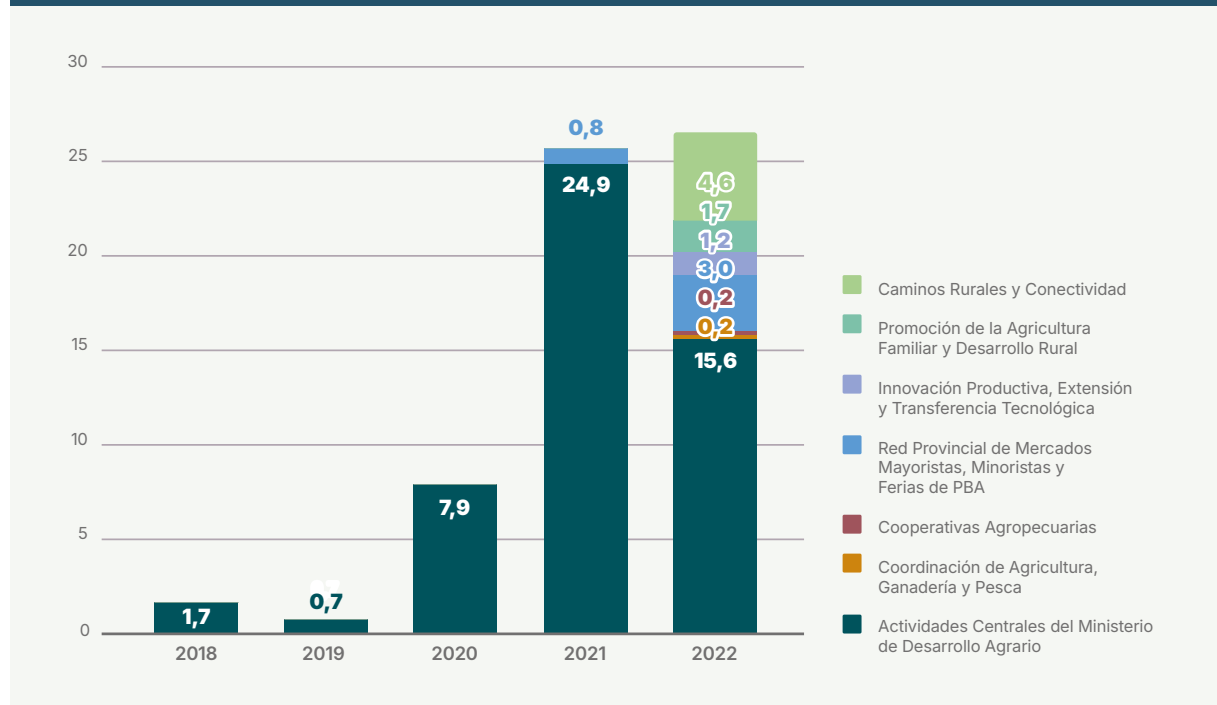
3. Servicios no personales: el pago a servicios básicos, como la electricidad o el gas, alquileres y otras contrataciones de servicios de mantenimiento y limpieza, servicios técnicos y profesionales que no son parte de la estructura fija de la jurisdicción, así como pasajes o viáticos.
4. Bienes de uso: el gasto realizado en edificios, terrenos, construcciones, maquinaria y equipo, y otros activos fijos propiedad de la provincia.
5. Transferencias: pagos a diferentes agentes, incluyendo al sector privado o público en otras jurisdicciones o niveles de gobierno, para financiar gastos corrientes o de capital.

En este análisis, se observa que el gasto del Ministerio de Desarrollo Agrario se asocia de manera sostenida en el tiempo con el gasto en personal, el cual se concentra fundamentalmente en las actividades centrales y en las dos

subsecretarías que forman parte del organismo. El rol de estos gastos tiene relación directa con la provisión de bienes públicos horizontales, particularmente asociados al rol del área en fiscalización y control, pero también a programas específicos como los relacionados con innovación y desarrollo.

Se observa al mismo tiempo que a lo largo de los últimos años se incrementó la participación de las **transferencias** (figura 12). La mayor parte de estas se encuentran concentradas en la actividad central de Ministerio. En 2022 en particular, se enfocaron en un conjunto específico de programas de apoyo directo a productores, en su mayoría de pequeño tamaño, asociados fundamentalmente a **mejoras en redes de comercialización** (los programas Red Provincial de Mercados Mayoristas, Minoristas y Ferias y Promoción de la Agricultura Familiar y Desarrollo Rural, como se ve con mayor detalle en la sección 3.3).

FIGURA 12. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: GASTO DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO EN TRANSFERENCIAS, POR TIPO DE PROGRAMA (EN MILLONES DE DÓLARES, 2018 A 2022)



Nota: corresponde a los programas del Ministerio de Desarrollo Agrario identificados en el presupuesto provincial. Ver anexo 1 para más detalle.

Fuente: elaboración propia con base en Contaduría General y Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

En 2022 el Ministerio de Desarrollo Agrario también realizó transferencias en materia de caminos rurales, mediante el Plan Estratégico de Mejora de Caminos Rurales. Con 305.907 km², Buenos Aires es la provincia más extensa del país y la producción agropecuaria se encuentra distribuida a lo largo de todo su territorio, por lo que los caminos son uno de los bienes públicos más relevantes para el sector. Si bien es difícil establecer el uso exclusivo de caminos para la producción agraria, es necesario considerar que la población rural en la provincia es menor al 3% del total, por lo que los caminos rurales (también llamados caminos vecinales o vialidad terciaria) suelen ser destinados mayoritariamente al transporte de mercaderías del sector agropecuario. Buenos Aires tiene una red de 104.695 km de caminos rurales, el 24% correspondiente a la red secundaria de tierra de la provincia y el restante 76% a caminos municipales (MDA *et al.* 2023).

Este programa del Ministerio de Desarrollo Agrario se agrega al **Fondo Compensador de Mantenimiento y Obras Viales**, que representa el segundo rubro en importancia en el gasto público con destino al sector agropecuario (figura 12). La evolución de este rubro, que perdió participación entre 2018 (con el 50,9%) y 2022 (con el 31,4%), depende de la recaudación del Impuesto Inmobiliario Rural, que a su vez depende de la política tributaria (actualización de las bases imponibles y alícuotas) y de la administración tributaria (evasión fiscal).

Otro rubro del presupuesto de la provincia con incidencia en el sector agropecuario es, en materia de conocimiento, el de **educación agraria**. Estas erogaciones, mayormente salarios docentes, se mantuvieron estables en dólares entre 2018 y 2021, y crecieron en 2022. Su participación en el gasto total destinado al sector

agropecuario disminuyó de 11,3% en 2018 a 9,3% en 2022.

Por último, se encuentran las erogaciones correspondientes a **CORFO Río Colorado**. Este rubro tuvo una disminución (en dólares) en los años 2018 y 2019, y una recuperación en los tres años siguientes, impulsada principalmente por el gasto en bienes de uso. De todas maneras, su participación sobre el gasto total destinado al sector se redujo de 6,2% en 2018 a 4,8% en 2022.

3.2.2. Gasto imputado

Como se mencionó previamente, las políticas destinadas al sector agropecuario pueden no necesariamente estar reflejadas en el presupuesto como erogaciones directas. Este tipo de apoyos, denominado gasto imputado, es fundamental para comprender la magnitud total de las intervenciones provinciales en el sector agropecuario, incluyendo aquellas que pueden no estar registradas de manera formal en el presupuesto, pero que contribuyen significativamente al desarrollo del sector.

En el ámbito de la **política tributaria**, la provincia aplica diversos regímenes diferenciales que generan transferencias implícitas a los sectores agroindustriales.¹⁵ Un ejemplo de esto es el tratamiento otorgado a los productores agropecuarios de la región del sudoeste provincial quienes, por las características agroecológicas (aridez) y climáticas de esa región (según la Ley 13.647), se benefician de exenciones en el Impuesto Inmobiliario Rural, conforme a lo establecido en la Ley Impositiva provincial para los años bajo análisis. Además, en relación con

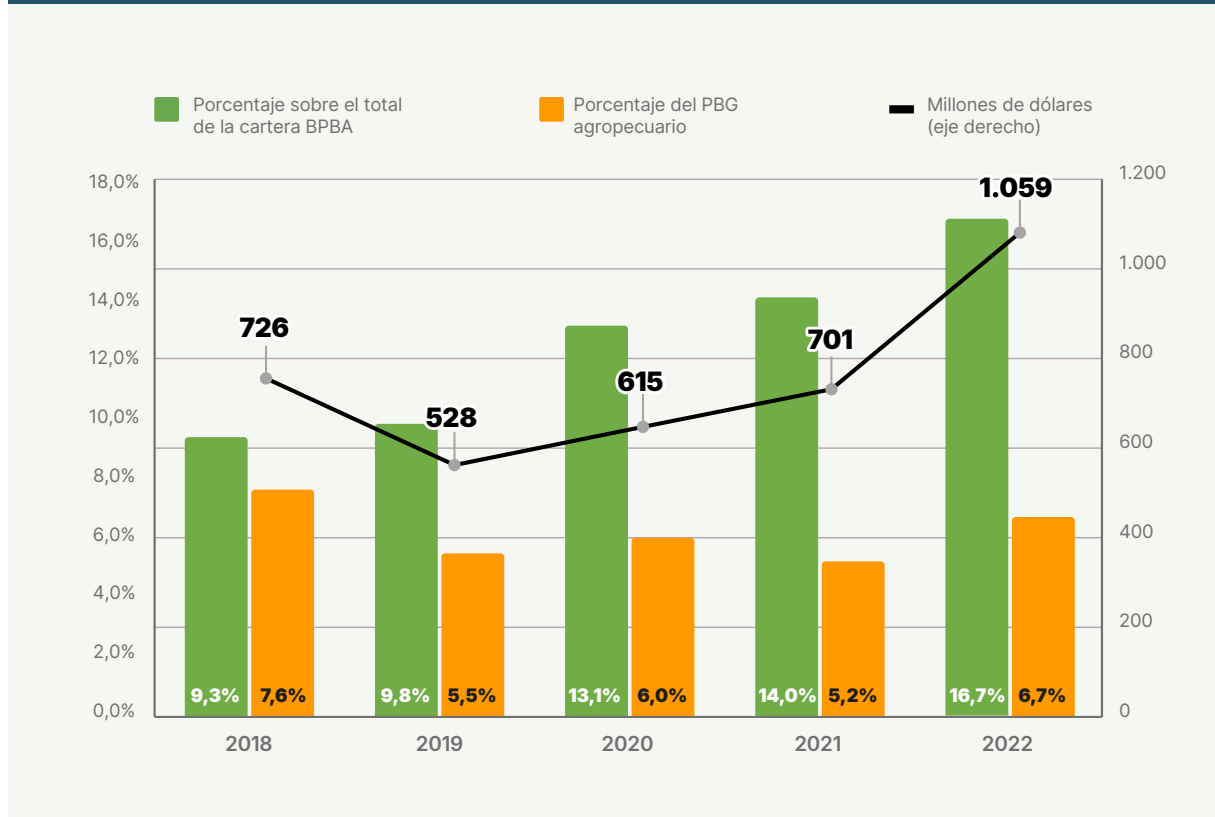
¹⁵ El anexo 3 detalla la metodología para las estimaciones del gasto tributario en la provincia de Buenos Aires.

el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, se prevén exenciones para las actividades primarias siempre que el total de ingresos no supere ciertos umbrales (US\$1,3 millones en 2022). Esta categoría, comúnmente mencionada en los mensajes presupuestarios, se denomina gasto tributario.

Asimismo, el régimen del Impuesto sobre los Ingresos Brutos contempla alícuotas diferenciales para las actividades agropecuarias, que se sitúan por debajo del promedio general y generan un tratamiento impositivo más favorable para el sector. Esta menor carga tributaria tiene un impacto directo sobre la rentabilidad de los productores, por lo que puede ser considerada como un beneficio fiscal específico para la actividad agropecuaria.

La forma en la que la provincia apoya al productor no se limita al gasto incluido dentro del presupuesto de la Administración Pública No Financiera, sino que incluye también los apoyos otorgados a través de la banca pública. El Banco de la Provincia de Buenos Aires desempeña un papel clave en el financiamiento del sector agropecuario, y tuvo una participación creciente en los últimos años. Luego de una contracción de más del 27% entre 2018 y 2019, los créditos otorgados a actividades agrícolas y ganaderas se duplicaron entre 2019 y 2022, pasando de US\$528 millones a US\$1.059 millones. Este aumento permitió elevar la participación del sector dentro del total de préstamos del BPBA, del 9,3% al 16,7% en ese período. El stock de estos créditos representó, en el período bajo análisis, cerca del 6% del PBG sectorial (figura 13).

FIGURA 13. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: CRÉDITO DEL BPBA A LOS SECTORES AGRÍCOLAS Y GANADEROS (EN MILLONES DE DÓLARES Y PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL DE LA CARTERA Y EL PBG SECTORIAL, 2018 A 2022)



Fuente: elaboración propia en base en datos del BPBA y la Dirección Provincial de Estadística.

La relevancia del BPBA dentro del entramado productivo agropecuario se acentúa al analizar su participación en el mercado de crédito dentro del sistema financiero. En 2022, el banco concentró el 91% de los créditos destinados a la producción primaria dentro de la provincia de Buenos Aires, y el 45% si se considera un área geográfica ampliada que incluye a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) (figura 14). Dado que esta última suele ser la sede administrativa de empresas agropecuarias con operaciones en otras regiones del país, es razonable inferir que la participación real del BPBA en el financiamiento del sector productivo bonaerense supera ampliamente el 50% del mercado.

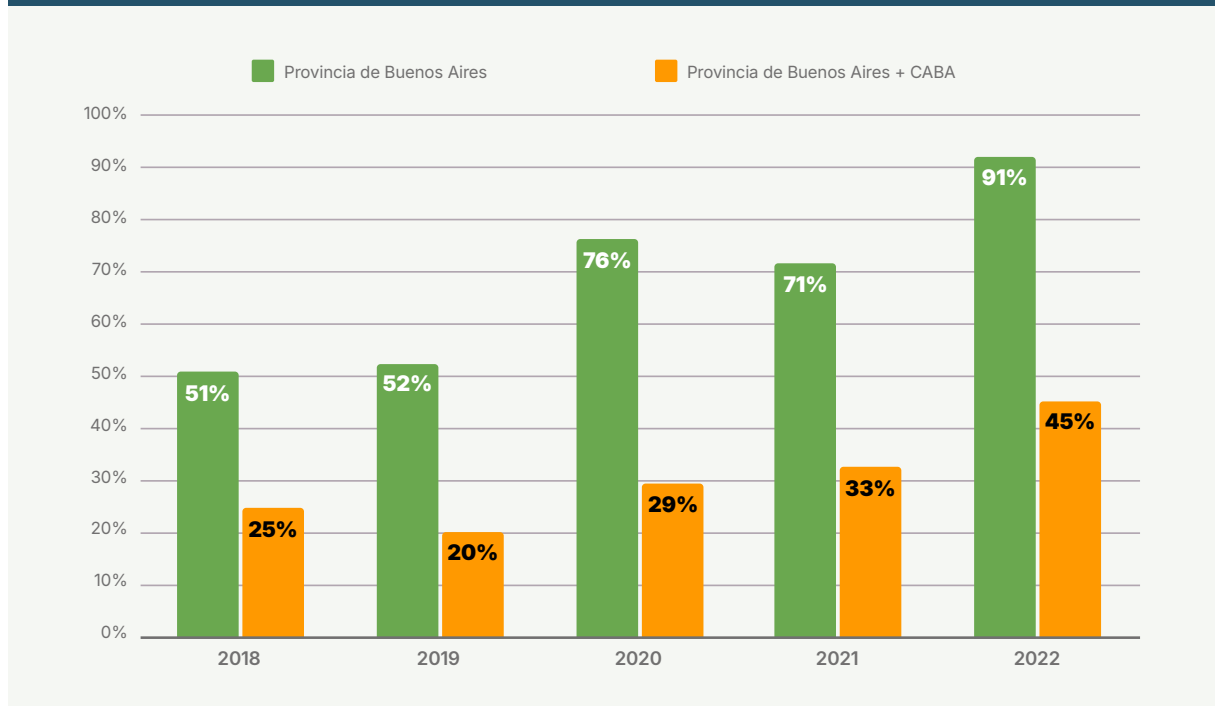
Una de las particularidades del BPBA tiene que ver con su marco legal en lo referente a la inmunidad fiscal, que implica que la entidad está exenta de pagar ciertos impuestos nacionales, particularmente el Impuesto al Valor Agregado (IVA). Esta exención se basa en acuerdos históricos y en la legislación que reconoce su condición como un instrumento del gobierno provincial (Della Picca 2015). Al ser una entidad sin

finés de lucro, el banco puede contar con una mayor capacidad para reinvertir sus utilidades en el desarrollo económico de la provincia, y apoyar así a empresas y ciudadanos en sus necesidades financieras. Como resultado, puede operar con costos más bajos, lo que le permite ofrecer tasas de interés más atractivas en sus productos y servicios. Este diferencial es trasladado a los productores con tasas muy competitivas, lo que explica la elevada participación de mercado en este segmento. A los fines de este análisis, esto implica que el BPBA realiza una transferencia a los productores agropecuarios a través de mejores condiciones de tasas que las del mercado.¹⁶

Con estas consideraciones, es posible estimar que el gasto imputado por todos conceptos descriptos ascendió en 2022 a casi US\$500 millones, con un promedio anual de US\$315 millones en el período 2018-2022. El diferencial de alícuotas en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos explica casi un 80% de la totalidad del gasto imputado, seguido en importancia por el apoyo a través del diferencial de tasas de interés (figura 15).

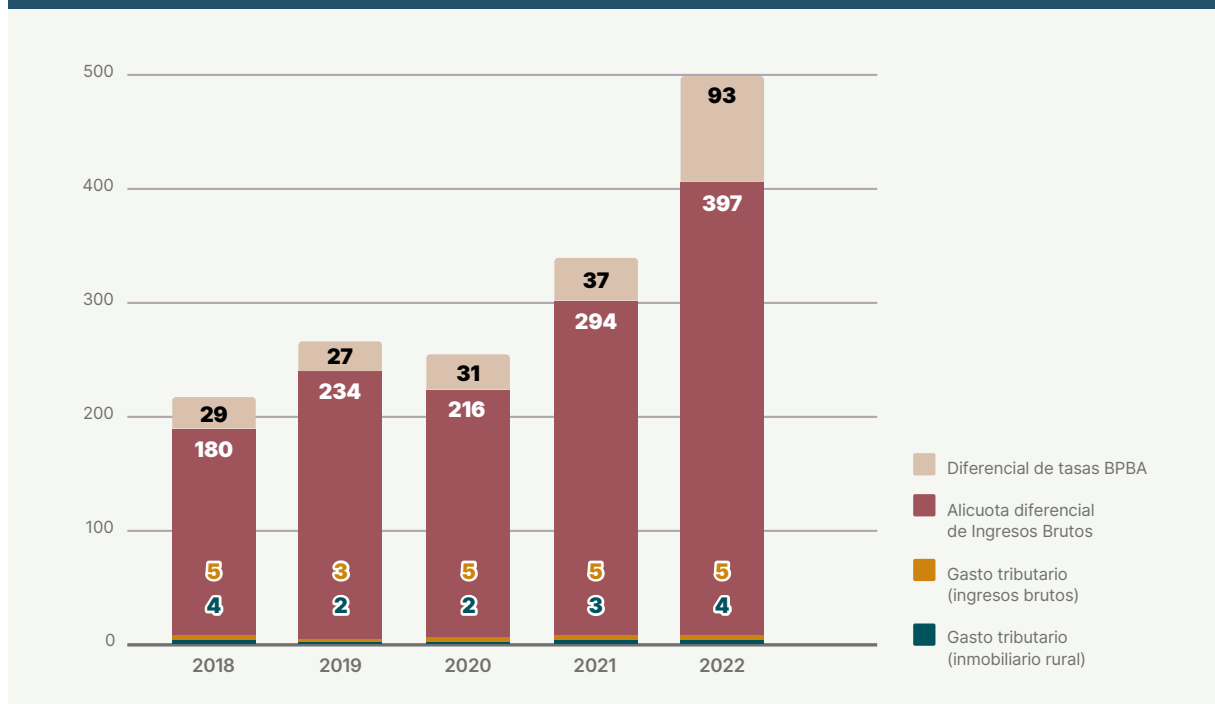
¹⁶ Con base en encuestas a productores, se estimó que la entidad financiera ofrece tasas al menos 15% por debajo de las tasas activas del mercado para segmentos equivalentes. Este factor se aplicó para la estimación entre 2018 y 2022 tomando como referencia la tasa de préstamos con garantía real a personas jurídicas.

FIGURA 14. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: PARTICIPACIÓN DE MERCADO DEL CRÉDITO DEL BPBA A LOS SECTORES AGRÍCOLAS Y GANADEROS



Fuente: elaboración propia con base en datos del BPBA y el Banco Central de la República Argentina (BCRA).

FIGURA 15. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: GASTO PÚBLICO IMPUTADO CON INCIDENCIA EN PRODUCTORES AGROPECUARIOS (EN MILLONES DE DÓLARES, 2018 A 2022)



Fuente: elaboración propia con base en datos de BPBA, BCRA y Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

3.3. Revisión de las principales políticas agropecuarias

Una vez analizados el marco institucional y los principales rubros del gasto público destinados a las políticas agropecuarias, esta sección presenta un detalle de las principales intervenciones, agrupadas según la clasificación de la metodología OCDE. Esto permite avanzar hacia la estimación de los apoyos, que se desarrolla en la sección siguiente. Como se observará, en comparación con décadas anteriores, se evidencia un cambio de enfoque en la política agropecuaria provincial, con una mayor orientación hacia la provisión de bienes públicos y un menor énfasis en el acceso a la propiedad de la tierra, en línea con lo señalado en la segunda sección de este documento.

De acuerdo con diversos documentos oficiales, se puede establecer que el objetivo central de las políticas orientadas al sector agropecuario bonaerense es promover un desarrollo sostenible y competitivo mediante la implementación de prácticas agrícolas responsables con el medio ambiente, la adopción de tecnologías innovadoras, el fortalecimiento de las infraestructuras rurales, la mejora del acceso a mercados, y el apoyo financiero y educativo a los productores. Estas políticas buscan fortalecer la resiliencia del sector frente a desafíos futuros, fomentando al mismo tiempo el bienestar de las comunidades rurales.

La mayoría de los programas que se presentan a continuación están articulados, a partir del año 2022, en el **Plan Bonaerense de Desarrollo Rural**, "considerado un eje fundamental en la transformación productiva de la provincia de Buenos Aires y del sector agropecuario"¹⁷. Del

plan participan, además del Ministerio de Desarrollo Agrario, otros ocho organismos: los ministerios de Infraestructura y Servicios públicos, de Gobierno, de Seguridad, de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica, de Trabajo, de Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual; el BPBA; y ARBA.

Las acciones comprenden, entre otras medidas, inversiones en infraestructura rural; el fortalecimiento del sistema de conocimiento e innovación agrícola (incluyendo educación rural); programas de inspección, control y fiscalización de la producción agropecuaria; acciones de promoción y comercialización; y programas de apoyo directo a los productores. De manera complementaria, la provincia también desarrolla para el sector rural programas de vivienda, iniciativas para el fortalecimiento de su seguridad y mejoras en los mecanismos de gestión de trámites administrativos en estas zonas.

Desarrollo y mantenimiento de infraestructura

Se identifican tres programas principales: dos vinculados al desarrollo de infraestructura vial y uno orientado a la mejora de los sistemas de riego. Esta categoría también incluye un programa de conservación de biósfera de la reserva Pereyra Iraola, en el marco de la Red Mundial de Reservas de Biosfera de la [Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura](#) (UNESCO).

¹⁷ Citado del [Mensaje del Presupuesto Provincial 2022](#).

Fondo Compensador de Mantenimiento y Obras Viales

Este fondo se conforma con el 12% de la recaudación del Impuesto Inmobiliario Rural, conforme a lo establecido por la Ley provincial 13.010. Esta normativa dispone que dicho impuesto sea administrado por los municipios en el marco de los Convenios de Descentralización Administrativa Tributaria. Su objetivo es financiar el mantenimiento y la ejecución de obras en la red vial de tierra, tanto provincial como municipal, utilizada principalmente por los productores agropecuarios para el traslado de sus producciones (granos, carne, leche). El impuesto es recaudado por ARBA, que transfiere mensualmente el porcentaje correspondiente a los municipios, los cuales tienen que afectarlo al mantenimiento vial. En los años bajo estudio el Fondo destinó un promedio anual de US\$28 millones, que beneficiaron a más de 30.000 productores en 125 municipios.

Plan Estratégico de Mejora de Caminos Rurales (Caminos Rurales y Conectividad)

Lo implementa desde octubre de 2020 el Ministerio de Desarrollo Agrario en coordinación con la Dirección Provincial de Vialidad, como complemento del Fondo Compensador. Se trata de transferencias a los municipios para que estos adquieran materiales e implementos viales para realizar proyectos específicos que permitan renovar los caminos de la provincia. El monto total ejecutado ascendió en 2022 a US\$4,6 millones. De acuerdo con las autoridades provinciales, durante la primera etapa el programa habría alcanzado a 17.729 familias. Señalan además que uno de sus principales impactos sociales es la mejora en el acceso a instituciones educativas rurales y centros de salud, especialmente en zonas donde las malas condiciones de los caminos dificultan la movilidad, en particular durante días de lluvia. Las obras en alcantarillas y puentes mejoran la circulación hacia 280 escuelas rurales y 74 dispensarios, según datos provistos

por los municipios. Además, se optimizaría la conectividad entre 180 parajes. En el plano productivo, el proyecto mejoraría la circulación de personal y mercancías, beneficiando especialmente a la agricultura familiar, las explotaciones agrícolas y ganaderas, y los tambos.

CORFO Río Colorado

Es un ente autárquico con capacidad de derecho público y privado, creado por la Ley provincial 6245 el 3 de febrero de 1960, que administra el servicio de riego del río Colorado en los partidos de Villarino y Patagones. Tiene jurisdicción sobre 516.641 hectáreas, de las cuales 211.297 corresponden al partido de Patagones y 305.344 al de Villarino. Además, de ese total, 137.145 hectáreas están empadronadas con concesión de riego: 49.857 hectáreas en el partido de Patagones y 87.288 en el de Villarino. En la actualidad se riega el total de las hectáreas con concesión. CORFO Río Colorado administra una red de más de 5.400 km de canales de riego y aproximadamente 3.700 km de canales destinados a drenaje y desagüe, que abastecen a cerca de 1.200 productores regantes. Según un informe de la Universidad Nacional del Sur y CORFO Río Colorado (2023), en la campaña 2022/23 la superficie regada alcanzó 79.673 hectáreas, de las cuales el 36% corresponde a cereales (trigo, avena, maíz), el 54% a pasturas y el 10% a cultivos hortícolas (cebolla). La provincia destina recursos para la administración y mantenimiento de la infraestructura de riego, que durante el período bajo análisis promediaron US\$3,4 millones por año.

Plan de Desarrollo del Parque Pereyra Iraola

Se trata de un área protegida y el mayor pulmón verde urbano de la provincia de Buenos Aires, con una extensión de aproximadamente 10.248 hectáreas. En 2007, fue incorporado por

la UNESCO a la Red Mundial de Reservas de Biosfera, figura que se otorga a las áreas que potencialmente presentan las características para constituirse en nuevos modelos de gestión, de desarrollo productivo sostenible, de investigación, de educación y de conservación para el logro de un mejor entendimiento con el medio ambiente. El objetivo principal es conciliar la conservación de la naturaleza con el desarrollo de las poblaciones humanas asociadas. Esta “dimensión social” diferencia a esta área de otras protegidas. El Parque comprende los partidos de Berazategui, Florencio Varela, Ensenada y La Plata. Se extiende desde la rotonda Juan María Gutiérrez hasta Villa Elisa, y desde el Río de La Plata hasta la Ruta Provincial 36. El Ministerio de Desarrollo Agrario cumple un rol técnico-operativo, estratégico y educativo en el Parque Pereyra Iraola, mediante acciones de restauración ecológica y manejo sostenible de recursos, gestión de zonas productivas compatibles con la biodiversidad, actividades de formación ambiental y participación ciudadana, y su integración en un esquema de gestión interministerial y colaborativa. El gasto en este programa ha variado en el tiempo, con un promedio por año de aproximadamente US\$50 millones entre 2018 y 2020, y US\$11 millones entre 2021 y 2022.

Sistema de conocimiento e innovación agrícola

En materia de innovación y desarrollo, se identifican dos programas importantes:

Educación agraria

La provincia de Buenos Aires cuenta con 132 instituciones educativas con este tipo de formación, que se organizan según tres modelos de gestión diferenciados: 67 Escuelas de

Educación Secundaria Agraria (EESA), 35 Centros Educativos para la Producción Total (CEPT) y 30 Centros de Educación Agraria (CEA). Las EESA son instituciones de educación secundaria de jornada completa que ofrecen un ciclo básico de tres años y uno superior de cuatro, y forman técnicos en Producción Agropecuaria a través de una currícula que integra formación general y técnica. Entre 2018 y 2022 su matrícula promedio superó los 25.000 alumnos, el 1,8% del total de la educación secundaria de la provincia. Los CEPT son instituciones de alternancia, también de nivel medio, que promueven el desarrollo social en comunidades rurales facilitando una educación que vincula el entorno escolar con la vida laboral, con la participación activa de las familias y la comunidad para frenar la migración juvenil. Por su parte, los CEA son abiertos a la comunidad y se enfocan en brindar formación profesional y capacitación laboral en el ámbito agropecuario, fomentando la acción comunitaria y el trabajo en equipo. Ofrecen cursos relacionados con actividades productivas, que pueden servir como salida laboral para los estudiantes y ampliar sus oportunidades profesionales. El gasto anual en este programa ascendió a los US\$7 millones promedio por año durante el período bajo análisis.

Chacras y Estaciones Experimentales

La provincia cuenta con 16 –en algunos casos integradas con centros del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)–, cuyo objetivo es la generación, adaptación y transferencia de tecnologías que contribuyan a la competitividad y sustentabilidad de los sistemas agroalimentarios locales. Estos centros buscan promover el desarrollo económico y social de las distintas regiones, mediante la extensión de nuevas técnicas y modelos en el sector agropecuario. A través de planes de experimentación adaptativa, coordinan y supervisan proyectos de investigación, facilitan la articulación con otras áreas del Ministerio de Desarrollo Agrario y con

organismos de investigación, brindan capacitación y diseñan programas para optimizar el uso de recursos, y buscan aportar innovación en la producción y el agregado de valor en la cadena agroindustrial.

Inspección y control

El Ministerio de Desarrollo Agrario cumple un rol central en esta materia. Entre sus principales funciones se destacan la supervisión del cumplimiento normativo, la evaluación y certificación de productos para garantizar su calidad e inocuidad, y el fomento de buenas prácticas agrícolas. Asimismo, tiene a su cargo el monitoreo de insumos agropecuarios y la implementación de políticas orientadas a la protección y conservación de los recursos naturales. En ese aspecto se pueden identificar los siguientes programas:

Registro de Marcas y Señales (Fiscalización Agropecuaria, Alimentaria y de los Recursos Naturales)

Es un sistema oficial destinado a la identificación del ganado, con el fin de garantizar la trazabilidad, propiedad y seguridad jurídica en la actividad agropecuaria. Tiene como objetivos asegurar la identificación clara de los animales y establecer su propiedad legal, y prevenir robo y abigeato. Se gestiona a través del Departamento de Registro Ganadero del Ministerio de Desarrollo Agrario.

Guías de traslado (Fiscalización Agropecuaria, Alimentaria y de los Recursos Naturales)

Son documentos oficiales que autorizan y registran el movimiento de ganado dentro de la

provincia. Sus objetivos son asegurar que el ganado trasladado cumpla las normativas sanitarias vigentes, y mantener un registro detallado de los movimientos del ganado para facilitar la trazabilidad y el control de enfermedades. En estos dos trámites el gobierno provincial establece las normativas y procedimientos, y controla y supervisa su implementación; mientras que los gobiernos municipales son responsables de la ejecución y administración local.

Ministerio de Desarrollo Agrario (Coordinación del Desarrollo Agrario y Calidad Agroalimentaria)

Actúa como autoridad provincial encargada de la aplicación y supervisión de normativas nacionales, en coordinación con los organismos correspondientes a nivel federal (por ejemplo, el **Registro Nacional de Productos Alimenticios** o el **Registro Nacional de Establecimientos**).

Comercialización y promoción

En esta categoría se incluyen los apoyos destinados a promover la producción, comercialización y consumo de alimentos elaborados en la provincia de Buenos Aires. Entre los programas destaca:

Alimentos Bonaerenses (Promoción Agrícola)

Este programa está orientado a fortalecer la producción y comercialización de alimentos en la provincia, especialmente entre pequeños productores, cooperativas y actores de la economía social. En el plano comercial, la estrategia se materializa en instrumentos concretos como la red de Mercados Bonaerenses, una iniciativa orientada a promover canales de

comercialización directa entre productores y consumidores a través de ferias, mercados y dispositivos móviles. El programa busca fortalecer el consumo local y ampliar el acceso a alimentos mediante circuitos cortos de comercialización, reduciendo la intermediación. El monto ejecutado alcanzó en 2022 los US\$3 millones. Según [información del portal web oficial](#), hasta 2022 se desarrollaron 7.500 ferias en 76 municipios, se incorporaron al programa más de 1.200 productores, y se generaron diferencias de precios de alrededor del 25% respecto de los canales tradicionales.

Programas de apoyo directo a productores individuales

En esta categoría se ha identificado un programa de beneficios individuales para los productores de la provincia:

Programa Agricultura Familiar en Marcha (Promoción de la Agricultura Familiar y Desarrollo Rural)

Su objetivo es fortalecer a los productores de la agricultura familiar en la provincia de Buenos Aires mediante financiamiento, asistencia técnica

y apoyo a proyectos productivos. En este marco, la "agricultura familiar" no se define únicamente de manera conceptual, sino operativa: el programa está dirigido a productores, cooperativas y organizaciones que integran este sector y que, en muchos casos, deben estar acreditados en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF), que funciona como criterio institucional de identificación. A través de distintas líneas de financiamiento, el programa impulsa el desarrollo tecnológico y organizacional, la incorporación de equipamiento, el agregado de valor y el fortalecimiento de estrategias de comercialización, con el objetivo de mejorar la producción, la calidad de vida de los productores y su inserción en los mercados. En términos de implementación, el programa ejecutó US\$1,7 millones en 2022. De acuerdo con las autoridades, según el [portal web oficial](#), el programa financió al menos 186 proyectos, orientados a mejorar las condiciones productivas, el acceso a equipamiento y el agregado de valor. Estas acciones se inscriben en una estrategia más amplia de fortalecimiento de la producción y la comercialización en el sector. La evidencia disponible para el período se concentra en indicadores de ejecución presupuestaria y de proyectos financiados, sin que se disponga de evaluaciones sistemáticas sobre su impacto en variables como ingresos, productividad o inserción en mercados, lo que limita una valoración integral de su efectividad.



[04]

ESTIMACIÓN DE APOYOS
AGROPECUARIOS EN LA PROVINCIA
DE BUENOS AIRES

Estimación de apoyos agropecuarios en la provincia de Buenos Aires

4.1. Introducción a la metodología OCDE

La metodología del Estimado de Apoyo al Productor (OECD 2016) fue desarrollada por la OCDE con el objetivo de monitorear y evaluar la evolución de las políticas agropecuarias mediante criterios cuantitativos, y establecer una base común para el diálogo de política entre los países. Actualmente, el BID la aplica en 25 países de América Latina y el Caribe, en el marco de la iniciativa Agrimonitor.

El concepto central de la metodología es el de transferencia bruta desde los consumidores y los contribuyentes hacia el sector agropecuario. Como se mencionó en apartados previos, estas transferencias pueden tomar la forma de gastos presupuestarios directos del gobierno o de transferencias implícitas derivadas de políticas que no requieren desembolsos monetarios reales (tales como créditos en condiciones preferenciales o beneficios tributarios).

El principal resultado de esta metodología es el Estimado de Apoyo Total (EAT), que representa el valor monetario anual de todas las transferencias brutas dirigidas al sector agropecuario derivadas de políticas públicas. El apoyo puede ser positivo o negativo, dependiendo de la dirección de las transferencias: por ejemplo, un subsidio implica un apoyo positivo y un arancel a la exportación, una transferencia negativa.

El EAT se compone de tres elementos fundamentales. En primer lugar, el Estimado de Apoyo

al Productor (EAP), que mide el apoyo recibido por productores individuales. Este puede originarse en políticas que generan un diferencial de precios a favor del productor, conocido como Apoyo al Precio de Mercado (APM), o en transferencias presupuestarias directas, agrupadas bajo los apoyos directos. El EAP refleja todas las transferencias a nivel de finca, independientemente de su naturaleza, objetivos o efectos sobre la producción o los ingresos.

En segundo lugar, se encuentra el Estimado de Apoyo a Servicios Generales (EASG), que corresponde a los gastos presupuestarios destinados a bienes y servicios públicos que benefician al conjunto del sector agropecuario. Estos apoyos no identifican beneficiarios individuales ni inciden directamente en los ingresos o costos de producción, pero pueden influir en el desempeño del sector a largo plazo. Incluyen infraestructura rural, sanidad vegetal y animal, investigación, desarrollo tecnológico, formación técnica y promoción comercial, entre otros aspectos.

Por último, el Estimado de Apoyo a los Consumidores (EAC) cuantifica las transferencias que reciben –o realizan– los consumidores de productos agropecuarios como resultado de medidas de política. Estas pueden surgir tanto del efecto de los precios (por ejemplo, cuando los consumidores pagan más debido al apoyo a los productores) como de transferencias presupuestarias directas orientadas al consumo.

En conjunto, estos tres componentes constituyen el Estimado de Apoyo Total, expresado como: $EAT = EAP + EASG + EAC$.

En los siguientes apartados se aplica la metodología OCDE para realizar una estimación de los apoyos en la provincia de Buenos Aires. A diferencia de otros estudios de la serie Agrimonitor, el análisis se organiza en función del nivel jurisdiccional de las políticas, distinguiendo entre apoyos derivados de intervenciones del gobierno provincial y aquellos originados en políticas del Gobierno nacional. Esta diferenciación responde a un criterio analítico basado en el origen institucional de las medidas y busca identificar con mayor precisión la contribución relativa de cada nivel de gobierno sobre el sector agropecuario provincial. En primer lugar, se presenta el cálculo

de los apoyos asociados a políticas implementadas por el gobierno provincial, a partir de una clasificación específica de los instrumentos relevados. En segundo lugar, se estiman los apoyos que, si bien se originan en políticas nacionales, tienen incidencia en el territorio bonaerense. Para ello, se parte del total de apoyos calculados a nivel nacional y se identifican aquellos que impactan en la provincia para cada categoría.

Esta estrategia, si bien no ha sido utilizada de manera sistemática en documentos provinciales previos, permite una mejor interpretación de los resultados al distinguir entre capacidades de intervención propias y efectos derivados de políticas nacionales, aportando mayor claridad al análisis comparativo de la magnitud y composición de los apoyos.

4.2. Estimación del apoyo agropecuario mediante la metodología OCDE

En esta sección se presentan los resultados de la estimación de apoyos de acuerdo con la metodología OCDE, para el período 2018-2022. Como se señaló en la sección previa, el EAT incluye tanto los apoyos a los productores individuales (EAP), como los que se realizan al sector agropecuario en su conjunto mediante servicios generales (EASG). El análisis a nivel provincial excluye el EAC, ya que no se identificaron medidas de apoyo en esta categoría.

Cabe mencionar también que la utilización del tipo de cambio oficial en las estimaciones del PSE provincial sigue la metodología estándar aplicada por la OCDE en sus análisis del PSE nacional en el caso de Argentina. La metodología establece claramente que deben incorporarse sólo aquellos efectos de política específicos para el sector agropecuario, y deben excluirse los de políticas macroeconómicas

generales que afectan a toda la economía por igual (OECD 2016). La existencia de brechas cambiarias, controles de cambio o tipos de cambio real atrasados constituyen distorsiones macroeconómicas que impactan transversalmente en todos los sectores económicos, y no son políticas dirigidas específicamente al sector agropecuario. Por tal motivo, se sigue a continuación el ejercicio en dólares medidos al tipo de cambio oficial.

Dentro del EAP se incluyen los apoyos directos derivados principalmente de las exenciones impositivas, de los diferenciales de alícuotas de ingresos brutos y del diferencial de tasas en los créditos bancarios otorgados por el BPBA. No se identificaron APM.

En relación con el EASG, se contabilizan medidas en áreas como investigación e innovación

tecnológica, inspección y control fitosanitario, desarrollo y mantenimiento de infraestructura, sistemas de información y almacenamiento público, entre otros rubros que contribuyen al fortalecimiento estructural del sector.

Los detalles de la clasificación de cada una de las categorías de gasto se presentan en el anexo 1. Es importante señalar que las estimaciones del total difieren de las presentadas en el apartado 3.2 ya que, conforme a la metodología OCDE, ciertas erogaciones, como el gasto administrativo, no se consideran apoyo al productor.

A pesar de estas diferencias, las cifras reflejan un nivel importante de apoyos con una tendencia creciente en el tiempo: en 2022 el EAT alcanzó US\$586,6 millones, y mantuvo un promedio anual de US\$378,9 millones en el período 2018-2022. Por su parte, el EAP alcanzó los US\$504,4 millones en el último año de la serie, y un promedio de US\$316,9 en el lustro; mientras que el EASG se ubicó en 2022 en US\$82,2 millones, y tuvo un promedio anual de US\$62,1 millones en el período (tabla 1).

TABLA 1. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: ESTIMACIÓN DE APOYOS AL SECTOR AGROPECUARIO, POR CATEGORÍAS DE LA METODOLOGÍA OCDE (EN MILLONES DE DÓLARES, 2018 A 2022)					
	2018	2019	2020	2021	2022
ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR	218,2	266,7	254,6	340,4	504,4
B. Pagos basados en el uso de insumos	33,4	29,4	33,8	40,3	97,4
C. Pagos basados en área, animales, ingresos actuales, producción requerida	184,8	237,4	220,9	299,2	402,1
G. Pagos misceláneos	0,0	0,0	0,0	0,8	4,9
ESTIMADO DE APOYO A SERVICIOS GENERALES	58,4	47,5	49,2	72,9	82,2
H. Sistema de conocimiento e innovación agrícola	8,9	8,0	6,6	7,8	11,3
I. Inspección y control	4,1	3,6	2,8	3,3	5,3
J. Desarrollo y mantenimiento de infraestructura	38,4	31,7	28,4	30,7	39,9
K. Comercialización y promoción	2,1	1,6	1,4	2,1	4,5
M. Misceláneos	4,9	2,6	10,0	29,1	21,3
ESTIMADO DE APOYO TOTAL	276,6	314,2	303,8	413,3	586,6

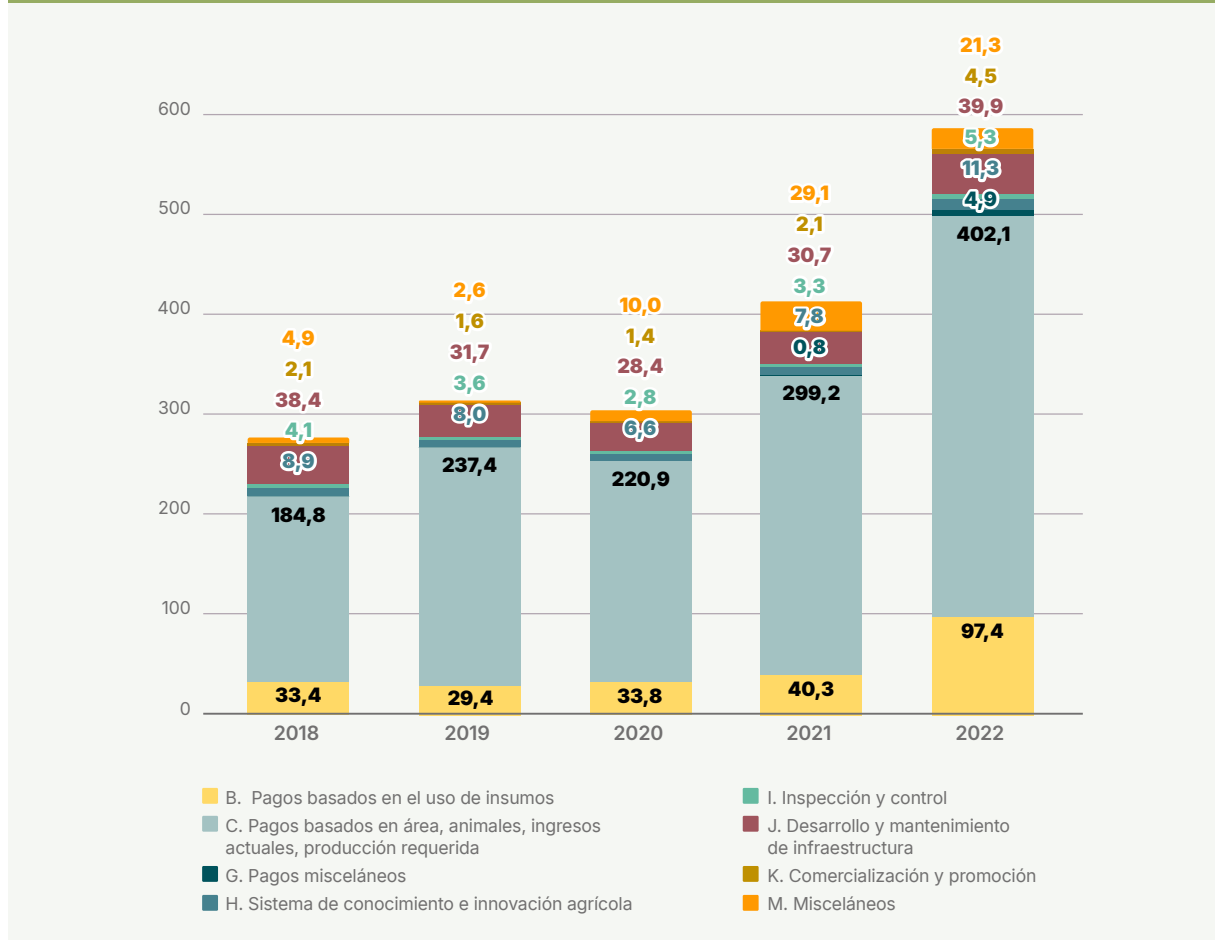
Fuente: elaboración propia con base en Contaduría General y Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Los apoyos individuales (filas B, C y G de la tabla 1) muestran una tendencia positiva y creciente en el EAP, con niveles significativamente más altos en 2022, lo que indica políticas más activas destinadas a productores individuales. En los últimos años, ganaron importancia las transferencias realizadas por el Ministerio de Desarrollo Agrario: alcanzaron un 30% del apoyo total en 2022, con erogaciones de US\$402,1 millones en pagos basados en área, animales e ingresos. Esta categoría es la principal en términos de apoyos (concentra el 68,5% del EAT), y se explica por las alícuotas diferenciales de ingresos brutos. Como se mencionó

anteriormente, la producción agrícola se encuentra gravada con alícuotas inferiores a las promedio del resto de las actividades, lo que permite una menor carga sobre el sector, que incide directamente en el productor.

La segunda categoría en importancia tanto entre los apoyos directos como en el EAT es la de pagos basados en el uso de insumos (concentra el 16,6% del EAT), y se explica por la política de diferencial de tasas de interés del BPBA de los préstamos orientados fundamentalmente a capital de trabajo (semillas, insumos) (figura 16).

FIGURA 16. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: ESTIMACIÓN DE APOYOS AL SECTOR AGROPECUARIO, POR CATEGORÍAS DE LA METODOLOGÍA OCDE (EN MILLONES DE DÓLARES, 2018 A 2022)

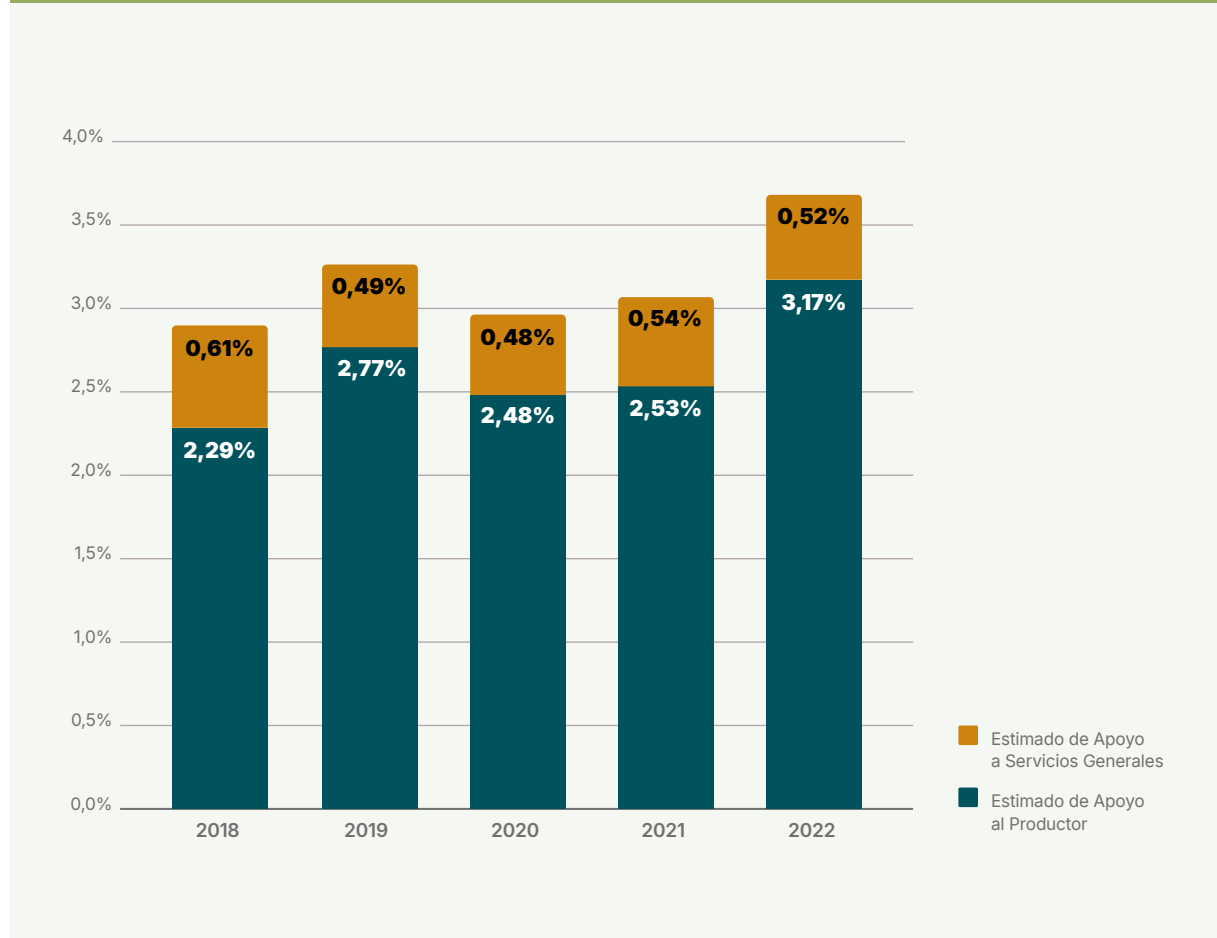


Fuente: elaboración propia con base en datos de BPBA, BCRA y Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

En cuanto al EASG (apoyo colectivo), el gasto en desarrollo y mantenimiento de infraestructura es el más significativo: representó aproximadamente el 6,8% del EAT en 2022, con US\$39,9 millones. Los sistemas de conocimiento e innovación agrícola, que incluyen el apoyo a la capacitación en escuelas agrarias, alcanzaron el 1,9% del total en 2022, con US\$11,3 millones; mientras que los servicios de inspección y control representaron el 0,9%, con US\$5,3 millones. Estos datos reflejan el enfoque de la provincia en el fortalecimiento de la infraestructura y el desarrollo de capacidades en el sector agrícola, y su rol activo en la provisión de bienes públicos transversales.

En términos del PBG del sector, los apoyos totales representaron el 3,7% en 2022. La mayor parte de esta proporción corresponde a apoyos directos (como se dijo, por el diferencial de ingresos brutos y de tasas del BPBA), y una proporción más acotada a EASG (figura 17). Si bien en este último caso la participación sobre el total puede resultar menor en términos cuantitativos, su incidencia y relevancia para el sector productivo es considerable, dado que comprende políticas públicas clave como el mantenimiento de la red de caminos rurales, la educación agraria y otras acciones con alto impacto en las condiciones estructurales de la producción.

FIGURA 17. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: ESTIMACIÓN DE APOYOS AL SECTOR AGROPECUARIO SOBRE EL PBG SECTORIAL (2018 A 2022)



Fuente: elaboración propia con base en Contaduría General y Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

4.3. Asignación del total de apoyos nacionales a la provincia de Buenos Aires, y comparación con los apoyos provinciales

De acuerdo con los cálculos realizados a nivel nacional, en Argentina el EAT fue negativo en US\$9.089 millones en el año 2022, y alcanzó una proporción sobre el PIB (a precios básicos) de -1,7%.

Este apoyo neto marcadamente negativo se explica en mayor medida por la aplicación de derechos de exportación (retenciones), que reducen el precio percibido por los productores respecto

del precio de frontera. Esta distorsión impacta de forma directa en los apoyos basados en la producción de bienes (categoría A de la tabla 2), que registran un valor negativo de US\$9.617 millones. Este efecto no es compensado por los apoyos positivos, tales como las transferencias individuales basadas en el uso de insumos (US\$155 millones, categoría B) y en la producción (US\$2 millones, categoría C), ni por los apoyos colectivos estimados bajo el EASG (US\$371 millones) (tabla 2).

TABLA 2. ARGENTINA: ESTIMACIÓN DE APOYOS AL SECTOR AGROPECUARIO (EN MILLONES DE DÓLARES, 2018 A 2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR	-9.743	-11.916	-4.989	-10.863	-9.459
A. Apoyo basado en la producción de bienes	-9.967	-12.028	-5.076	-10.977	-9.617
B. Pagos basados en el uso de insumos	218	110	85	111	155
C. Pagos basados en área, animales, ingresos actuales, producción requerida	6	3	2	3	2
ESTIMADO DE APOYO A SERVICIOS GENERALES	374	292	264	266	371
H. Sistema de conocimiento e innovación agrícola	210	167	150	120	179
I. Inspección y control	114	93	80	113	151
J. Desarrollo y mantenimiento de infraestructura	48	30	31	31	31
K. Comercialización y promoción	2	1	3	1	10
ESTIMADO DE APOYO AL CONSUMIDOR	9.276	7.996	4.191	8.334	9.072
ESTIMADO DE APOYO TOTAL	-9.369	-11.623	-4.726	-10.597	-9.089

Nota: se excluye el EAC en el ejercicio provincial desarrollado en este documento, debido a que, en la gran mayoría de las provincias, no se identifican políticas que afecten directamente los precios percibidos por los productores, salvo en casos específicos, como la barrera fitozoosanitaria o la existencia de precios mínimos para determinados productos. En consecuencia, el cálculo provincial no necesariamente refleja la totalidad de los componentes considerados en la estimación nacional.

Fuente: elaboración propia con base en Agrimonitor.

De estos cálculos se deriva el EAP%, un indicador del apoyo nacional brindado a los productores agrícolas de manera individual en relación con el valor de la producción a nivel de finca, que muestra la importancia del apoyo agrícola para los ingresos de los productores. Como puede verse en la figura 18, este apoyo negativo alcanza un máximo absoluto de $-28,7\%$ en 2019 y un mínimo de $-10,8\%$ en 2020.

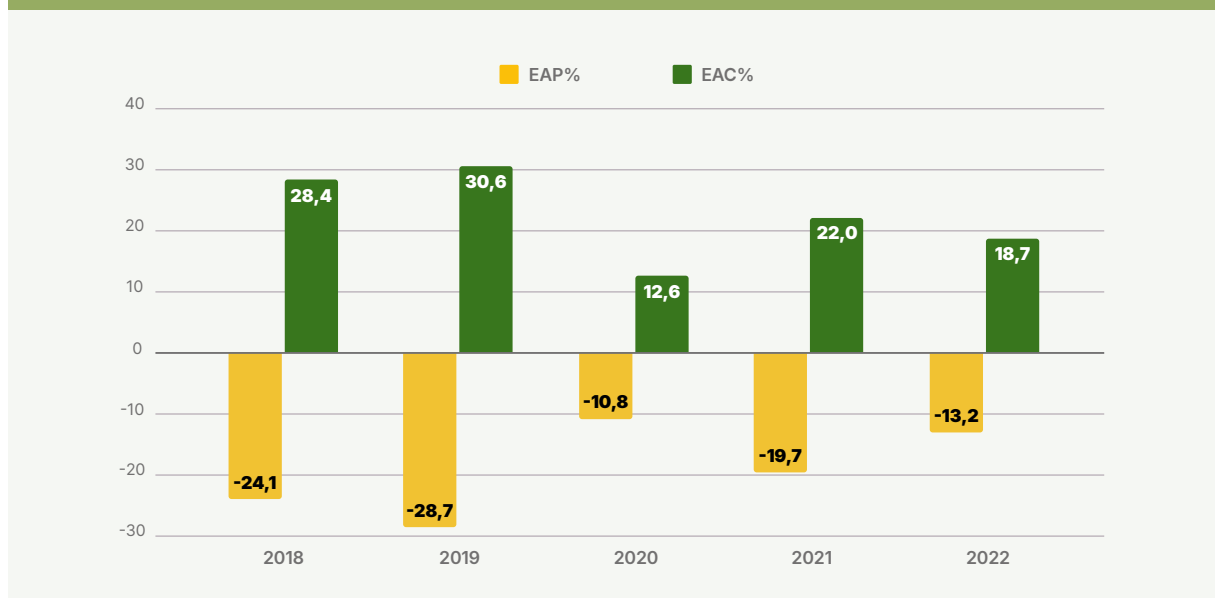
Como contrapartida, el **Estimado de Apoyo a los Consumidores** alcanzó la suma de US\$9.072 millones en 2022. Su estimación como porcentaje del consumo de productos agrícolas (EAC%) también se expone en la figura 18.

A partir de estos valores, como primer paso para la desagregación provincial de los apoyos al productor, se procedió a asignar cada componente del cálculo nacional a la provincia de Buenos Aires en función de su peso relativo. Para ello, se utilizó una variable específica para cada rubro (valor agregado del sector agropecuario provincial y nacional, producción por

cultivo, stock ganadero, entre otras detalladas en el anexo 2) y posteriormente se aplicó la metodología OCDE con el objetivo de estimar los principales resultados e indicadores provinciales. De esta forma, se puede observar que el $29,5\%$ del EAP nacional incide en productores de la provincia de Buenos Aires. Ese porcentaje alcanzó un pico del $31,1\%$ en 2018.

En la mayoría de las categorías, la participación relativa de la provincia de Buenos Aires es similar al promedio nacional. No obstante, se observan diferencias significativas en algunos casos puntuales, como en las transferencias individuales basadas en el uso de insumos (fila B de la tabla 3), donde inciden productos como el tabaco, sin presencia en la provincia; o en los gastos presupuestarios destinados al desarrollo y mantenimiento de infraestructura (fila J), influenciados principalmente por inversiones en riego, rubro en el que Buenos Aires tiene una participación comparativamente menor. En estos casos, la participación provincial alcanzó en 2022 apenas el 13% y el $18,8\%$, respectivamente (figura 19).

FIGURA 18. ARGENTINA: INDICADORES RELATIVOS DE APOYO AL PRODUCTOR Y A LOS CONSUMIDORES (2018 A 2022)

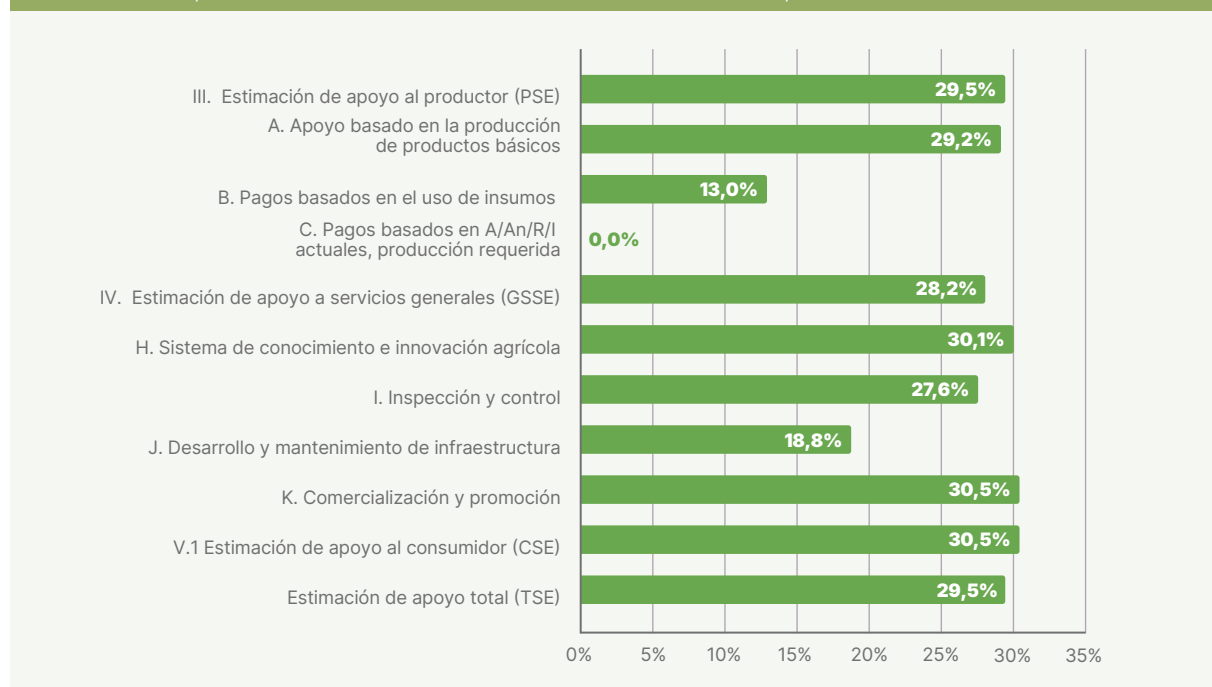


Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

TABLA 3. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: ASIGNACIÓN DE LA ESTIMACIÓN NACIONAL DE APOYOS AL SECTOR AGROPECUARIO, POR CATEGORÍA (EN MILLONES DE DÓLARES, 2018 A 2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR	-3.028	-3.747	-1.531	-3.227	-2.789
A. Apoyo basado en la producción de bienes	-3.037	-3.752	-1.536	-3.243	-2.810
B. Pagos basados en el uso de insumos	9	4	5	16	20
C. Pagos basados en área, animales, ingresos actuales, producción requerida	0	0	0	0	0
ESTIMADO DE APOYO A SERVICIOS GENERALES	97	78	73	73	104
H. Sistema de conocimiento e innovación agrícola	62	50	44	35	54
I. Inspección y control	27	23	21	31	42
J. Desarrollo y mantenimiento de infraestructura	7	5	7	7	6
K. Comercialización y promoción	1	0	1	0	3
ESTIMADO DE APOYO AL CONSUMIDOR	2.781	2.402	1.254	2.424	2.764
ESTIMADO DE APOYO TOTAL	-2.931	-3.670	-1.458	-3.154	-2.685

Fuente: elaboración propia con base en Agrimonitor.

FIGURA 19. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: ASIGNACIÓN DE LA ESTIMACIÓN NACIONAL DE APOYOS AL SECTOR AGROPECUARIO, POR CATEGORÍA (EN PORCENTAJE DEL TOTAL NACIONAL, AÑO 2022)

Fuente: elaboración propia con base en datos de Agrimonitor.

Estas estimaciones pueden compararse con las obtenidas en el nivel provincial. El nivel subnacional cumple el rol de compensar parcialmente el apoyo negativo a nivel nacional. Lo anterior se observa en las partidas de apoyo directo: el cociente entre el apoyo provincial y el consolidado total (incluyendo el nacional y provincial) da valores negativos, dado que el apoyo provincial es positivo, mientras que el agregado (influido por el nacional) es negativo. Por ejemplo, para el año 2022, en dichas partidas, el apoyo provincial representa el 22,1% del apoyo consolidado total. En su descomposición se observa que, si bien la provincia no realiza aportes por diferencial de precio de mercado (fila A de la tabla 4), sí es importante el apoyo individual por transferencias basadas en el uso de insumos (fila B)

y en la producción (fila C), casos en los que la provincia aporta el 82,8% y 100% del total respectivamente.

En las partidas de apoyo colectivo (EASG) el aporte de la provincia equivalió, en 2022, al 44% del apoyo consolidado total. Entre 2018 y 2022, promedió un 42%, porcentaje mayor que el aporte que hacen las provincias en el gasto consolidado total para todos los rubros del sector público (36%). Esto ha sido especialmente importante en los apoyos al desarrollo y mantenimiento de infraestructura (fila J de la tabla 4), dada la distribución de funciones entre los diferentes niveles de gobierno, que deriva en las provincias esta responsabilidad; en esta categoría, en la provincia de Buenos Aires, dada su extensión, resalta la red vial.

TABLA 4. RELACIÓN ENTRE EL APOYO AL PRODUCTOR A NIVEL PROVINCIAL Y EL CONSOLIDADO TOTAL (NACIONAL Y PROVINCIAL) (RATIO APOYO PROVINCIAL / CONSOLIDADO TOTAL; 2018 A 2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR	-7,8%	-7,7%	-19,9%	-11,8%	-22,1%
A. Apoyo basado en la producción de bienes	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
B. Pagos basados en el uso de insumos	77,9%	86,8%	87,4%	71,9%	82,8%
C. Pagos basados en área, animales, ingresos actuales, producción requerida	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
ESTIMADO DE APOYO A SERVICIOS GENERALES	37,7%	37,9%	40,3%	50,1%	44,1%
H. Sistema de conocimiento e innovación agrícola	13%	14%	13%	18%	17%
I. Inspección y control	13%	13%	12%	10%	11%
J. Desarrollo y mantenimiento de infraestructura	84%	87%	80%	81%	87%
K. Comercialización y promoción	80%	81%	63%	85%	60%
M. Misceláneos	100%	100%	100%	100%	100%
ESTIMADO DE APOYO AL CONSUMIDOR	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
ESTIMADO DE APOYO TOTAL	-10,4%	-9,4%	-26,3%	-15,1%	-28,0%

Fuente: elaboración propia con base en Contaduría General y Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.



[05]

CONCLUSIONES

Conclusiones

5.1. Conclusiones generales

Este documento presenta una estimación de las políticas provinciales de apoyo al sector agropecuario de la provincia de Buenos Aires durante el período 2018-2022, aplicando la metodología de la OCDE. El ejercicio permite identificar, clasificar y cuantificar distintos instrumentos de política pública provincial, incluyendo tanto erogaciones presupuestarias como transferencias implícitas derivadas de tratamientos tributarios diferenciales y condiciones preferenciales de financiamiento.

Los resultados muestran que el Estimado de Apoyo Total provincial alcanzó US\$586,6 millones en 2022, con un promedio anual de US\$378,9 millones durante el período analizado. La mayor parte de este apoyo correspondió al Estimado de Apoyo al Productor, que llegó a US\$504,4 millones en 2022 y promedió US\$316,9 millones entre 2018 y 2022. Por su parte, el Estimado de Apoyo a Servicios Generales alcanzó US\$82,2 millones en 2022, con un promedio anual de US\$62,1 millones.

La composición del apoyo provincial estuvo concentrada principalmente en instrumentos que inciden sobre productores individuales. En particular, se destacan los pagos basados en ingresos, asociados al tratamiento diferencial del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, y los pagos basados en el uso de insumos, vinculados principalmente a condiciones preferenciales de financiamiento canalizadas a través del Banco de la Provincia de Buenos Aires. En el caso de los servicios generales, los principales rubros identificados corresponden al desarrollo y mantenimiento de infraestructura, el sistema de conocimiento e innovación agrícola, las actividades de inspección y control, y las acciones de comercialización y promoción.

En términos de evolución, el apoyo provincial registró un aumento en dólares corrientes entre 2018 y 2022. Sin embargo, debe considerarse que las variaciones expresadas en dólares pueden reflejar tanto cambios en la magnitud de los apoyos como efectos asociados a la evolución del tipo de cambio. En relación con el tamaño del sector, el Estimado de Apoyo Total se ubicó en torno al 3% del PBG agropecuario provincial entre 2018 y 2021, y aumentó hasta el 3,7% en 2022. Esta evolución estuvo asociada principalmente al crecimiento de los apoyos directos al productor, en particular los derivados de las alícuotas diferenciales del Impuesto sobre los Ingresos Brutos y del diferencial de tasas de interés de los préstamos otorgados por el Banco de la Provincia de Buenos Aires. El Estimado de Apoyo a Servicios Generales tuvo una participación más acotada en términos cuantitativos, concentrada en infraestructura, conocimiento e innovación agrícola, inspección y control, y comercialización y promoción.

El análisis permite distinguir entre los apoyos canalizados por el gobierno provincial y los efectos de las políticas nacionales sobre los productores agropecuarios de la provincia. De acuerdo con la asignación provincial de los apoyos nacionales, el 29,5% del EAP nacional corresponde a productores de la provincia de Buenos Aires, en línea con su peso relativo dentro de la estructura agropecuaria del país. Durante el período analizado, el apoyo nacional tuvo signo neto negativo, principalmente como resultado de los derechos de exportación, que generan una brecha entre los precios percibidos por los productores y los precios de referencia internacional. Sin embargo, una parte de estos efectos negativos se ve parcialmente compensada, desde una perspectiva de medición del apoyo total, por los apoyos positivos identificados a nivel provincial.

Esta comparación entre niveles de gobierno permite identificar dos planos diferenciados de política. Por un lado, las políticas provinciales identificadas generan transferencias positivas hacia productores individuales y hacia servicios generales del sector. Por otro lado, las políticas nacionales, en particular aquellas que afectan los precios de mercado, generan transferencias netas negativas para los productores agropecuarios. En conjunto, estos resultados permiten dimensionar la interacción entre instrumentos provinciales y nacionales, sin atribuir automáticamente a las políticas provinciales un efecto compensatorio completo sobre las distorsiones generadas a nivel nacional.

El análisis de los principales instrumentos también muestra que las políticas de mayor magnitud no siempre incorporan criterios explícitos de diferenciación según el tamaño o tipo de productor. Esto se observa, por ejemplo, en el tratamiento diferencial del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, en las condiciones preferenciales de financiamiento y en parte de las inversiones en infraestructura. En cambio, algunos instrumentos sí incorporan una focalización territorial más definida, particularmente en el sudoeste bonaerense, donde se identifican exenciones impositivas orientadas a productores localizados en esa región. Esta diferencia sugiere que, si bien la provincia cuenta con instrumentos de apoyo relevantes en términos presupuestarios e imputados, existe margen para fortalecer los criterios de focalización, seguimiento y evaluación de los apoyos, especialmente cuando se busca asociarlos con objetivos específicos de política sectorial.

Finalmente, el ejercicio realizado constituye una línea de base para el seguimiento sistemático de las políticas agropecuarias provinciales. La aplicación de una metodología comparable permite ordenar la información disponible, diferenciar instrumentos presupuestarios e imputados, y analizar la composición del apoyo entre transferencias a productores individuales y servicios generales. A futuro, el uso de esta información podría complementarse con evaluaciones de resultados que permitan analizar la relación entre los recursos asignados y variables sectoriales como productividad, inversión, adopción tecnológica, infraestructura rural, sostenibilidad y competitividad.

5.2. Recomendaciones de política

A partir de los resultados del análisis, se identifican algunas áreas de política que podrían contribuir a mejorar la composición, focalización, coordinación y seguimiento de los apoyos al sector agropecuario provincial.

En primer lugar, la comparación entre los apoyos provinciales y nacionales muestra que los apoyos positivos identificados a nivel provincial compensan parcialmente, desde una perspectiva de medición del apoyo total, el efecto negativo asociado a políticas nacionales que inciden sobre los precios recibidos por los productores, en particular los derechos de exportación. La eventual reducción o eliminación de estos derechos podría disminuir el apoyo negativo al productor agropecuario y, al mismo tiempo, modificar el espacio fiscal disponible para las provincias a través de cambios en las bases imponibles de tributos coparticipables —particularmente el IVA y el Impuesto a las Ganancias— y provinciales, como el Impuesto Inmobiliario Rural. Asimismo, a nivel nacional, una mayor recaudación asociada a otros tributos podría compensar parcialmente la caída de ingresos derivada de una reducción de los derechos de exportación (Lódola *et al.* 2024).

En este contexto, y en caso de generarse un mayor espacio fiscal provincial, una alternativa de política sería evaluar una revisión gradual del Impuesto sobre los Ingresos Brutos aplicado a las etapas primarias y manufactureras. Esta revisión podría contribuir a reducir los efectos de acumulación tributaria asociados al impuesto, como la piramidación y el efecto cascada, manteniendo al mismo tiempo una evaluación explícita sobre la sostenibilidad fiscal de la provincia. Dado que una parte relevante del apoyo provincial estimado se origina en alícuotas diferenciales de este impuesto, cualquier modificación debería considerar tanto su impacto fiscal como sus efectos sobre la estructura de incentivos del sector.

En segundo lugar, el análisis muestra que la política agropecuaria provincial no se canaliza exclusivamente a través del Ministerio de Desarrollo Agrario, sino mediante un conjunto amplio de instituciones nacionales, provinciales y municipales que intervienen sobre distintos componentes del apoyo al sector. A nivel nacional, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria participa en actividades de investigación, extensión y desarrollo tecnológico, mientras que el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria interviene en la fiscalización, certificación y control agroalimentario. En el ámbito provincial, la Dirección General de Cultura y Educación cumple un rol relevante en la provisión de educación agraria a través de establecimientos de formación técnica vinculados al sector, mientras que el Banco de la Provincia de Buenos Aires canaliza instrumentos de financiamiento mediante líneas de crédito con condiciones preferenciales. A su vez, los gobiernos municipales participan especialmente en el mantenimiento y la inversión en infraestructura vial rural, así como en la implementación territorial de actividades de inspección y control.

Dentro de este entramado institucional, el Ministerio de Desarrollo Agrario cumple una función específica de coordinación sectorial y ejecución de políticas orientadas al desarrollo agropecuario provincial. Su intervención incluye programas de asistencia técnica, promoción productiva, sanidad vegetal y animal, fortalecimiento de cadenas, apoyo a pequeños y medianos productores, innovación, infraestructura productiva y articulación con actores territoriales. Esta distribución institucional

de funciones sugiere la importancia de fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional, de modo que las políticas implementadas por distintos organismos puedan ser monitoreadas bajo criterios comunes y vinculadas con objetivos sectoriales explícitos.

En tercer lugar, se recomienda fortalecer el seguimiento de los instrumentos orientados a bienes y servicios generales para el sector. En el caso de la provincia de Buenos Aires, estos instrumentos incluyen el desarrollo y mantenimiento de infraestructura rural, la infraestructura de riego, la educación agraria, los servicios de inspección y control, la promoción comercial, y las actividades de generación y transferencia de conocimiento. Dado que estos apoyos no se asignan directamente a productores individuales, sino que buscan mejorar condiciones transversales de producción, resulta importante incorporar indicadores que permitan vincular los recursos asignados con resultados observables en materia de conectividad rural, transitabilidad de caminos, acceso a riego, adopción tecnológica, capacidades técnicas, sanidad e inocuidad agroalimentaria.

En cuarto lugar, dada la transformación del modelo organizacional del sector agropecuario bonaerense, resulta pertinente profundizar el análisis sobre el alcance y la orientación de los instrumentos financieros. En un contexto en el que la propiedad de la tierra ya no constituye el único determinante de la producción, el acceso al capital financiero adquiere relevancia para productores, contratistas rurales, prestadores de servicios agropecuarios y otros actores que participan en la dinámica productiva. En este marco, las líneas de financiamiento canalizadas a través del Banco de la Provincia de Buenos Aires constituyen un instrumento relevante de apoyo al sector. Se recomienda avanzar en la sistematización de información sobre beneficiarios, condiciones de acceso, destino de los créditos, distribución territorial y resultados asociados, con el objetivo de mejorar el monitoreo de su cobertura y efectividad.

Por último, el análisis muestra que algunas de las políticas de mayor magnitud –como el tratamiento diferencial del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, las condiciones preferenciales de financiamiento y parte de las inversiones en infraestructura– no siempre incorporan criterios explícitos de diferenciación según el tamaño, tipo de productor o forma de organización productiva. En cambio, otros instrumentos sí presentan una focalización territorial más definida, particularmente en el sudoeste bonaerense, donde se identifican exenciones impositivas orientadas a productores localizados en esa región. En este sentido, se recomienda evaluar la posibilidad de fortalecer los criterios de focalización de los apoyos, incorporando variables vinculadas al tamaño de las unidades productivas, el tipo de actividad, la localización territorial, la exposición a riesgos climáticos, las restricciones de acceso a infraestructura y las necesidades específicas de financiamiento.

En conjunto, estas recomendaciones apuntan a consolidar el uso de la información generada por este estudio como insumo para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas agropecuarias provinciales. La aplicación sistemática de la metodología de estimación de apoyos permite ordenar los instrumentos existentes, identificar su peso relativo y analizar su composición entre transferencias a productores individuales y servicios generales. Complementar este ejercicio con información sobre beneficiarios, cobertura territorial, resultados e indicadores de desempeño permitiría fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia y mejorar la asignación de recursos públicos hacia objetivos sectoriales específicos.



[06]

REFERENCIAS

Anlló, Guillermo, Roberto Bisang y Guillermo Salvatierra. 2010. *Cambios estructurales en las actividades agropecuarias: de lo primario a las cadenas globales de valor*. CEPAL. Disponible en <https://hdl.handle.net/11362/3804>.

Barsky, Osvaldo y Jorge Gelman. 2001. *Historia del agro argentino. Desde la Conquista hasta comienzos del siglo XXI*. Sudamericana.

Bisang, Roberto, Ricardo Carciofi, Martín Piñeiro y Agustín Tejeda Rodríguez. 2022. *Agroindustria: transformaciones recientes y su papel en el desarrollo argentino*. Editorial Teseo.

Casas, Roberto y Gabriela Albarracín. 2015. *El deterioro del suelo y del ambiente en la Argentina* [11 tomos]. FECIC.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y MECON (Ministerio de Economía de Argentina). 2022. *Desagregación provincial del valor agregado bruto de la Argentina, base 2004*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/196; LC/BUE/TS.2022/9). CEPAL. Disponible en <https://hdl.handle.net/11362/47900>.

Della Picca, Pablo Hernán. 2015. "La inmunidad fiscal del Banco de la Provincia de Buenos Aires". *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja"*, año IX, núm. 14: 79-96.

INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos). 2018. *Censo Nacional Agropecuario 2018. Manual del censista*.

INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos). 2023. *Censo Nacional Agropecuario 2018. Resultados definitivos*. Disponible en <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-8-87>.

INDEC. 2024. *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Síntesis de resultados*. Disponible en <https://censo.gob.ar/>.

Lódola, Agustín. 2008. *Contratistas, cambios tecnológicos y organizacionales en el agro argentino*. CEPAL. Disponible en <https://hdl.handle.net/11362/36772>.

Lódola, Agustín y Román Fossati. 2003. "Servicios agropecuarios y contratistas en la provincia de Buenos Aires". *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política*. Universidad Nacional de Mendoza.

Lódola, Agustín, Cynthia Moskovits y Guido Zack. 2024. *Hacia un sistema tributario federal armónico*. Fundar. Disponible en <https://fund.ar/publicacion/hacia-un-sistema-tributario-armonico/>.

MDA (Ministerio de Desarrollo Agrario de la Provincia de Buenos Aires), UBA (Universidad de Buenos Aires) y CFI (Consejo Federal de Inversiones). 2023 *Infraestructura rural para el desarrollo agrario: diagnóstico y propuesta para fortalecer la política de caminos rurales para el sector lácteo de la Provincia de Buenos Aires*. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, Facultad de Agronomía-UBA y CFI.

MECON (Ministerio de Economía de la Nación). 2022. *Cadenas Productivas Argentinas*. Subsecretaría de Programación Regional y Sectorial, Secretaría de Política Económica. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/informes-sectoriales>.

Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. 2017. Manual de clasificadores presupuestarios para el Sector Público Provincial. Disponible en https://www.gba.gob.ar/economia/direccion_provincial_de_presupuesto_publico/manual_clasificadores.

Universidad Nacional de La Plata (UNLP). 2025. *Cadenas Productivas en las Provincias Argentinas. Valor agregado bruto AÑO 2024*. Laboratorio de Desarrollo Sectorial y Territorial. Disponible en <https://www.econo.unlp.edu.ar/frontend/media/86/32386/5acc3dc1072cb73954592c4aac67e261.pdf>

Universidad Nacional del Sur y CORFO Río Colorado. 2023. *Banco de datos socioeconómicos de la zona CORFO Río Colorado. Estimación del producto bruto agropecuario regional. Campaña 2022/2023*. Disponible en <https://corfo.gob.ar/desarrollo/informes-estadisticos/>.

[ANEXOS]

ANEXO 1 | Metodología para la clasificación del gasto público con incidencia en productores agropecuarios y la clasificación de apoyos al productor

Las estimaciones de gasto para la provincia Buenos Aires se nutren de dos fuentes de información: la [Cuenta General del Ejercicio](#) de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires, que dispone de información a nivel de programas para el período 2018-2022, y el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Para las erogaciones, se utilizó la ejecución presupuestaria en base devengado, considerando:

- El presupuesto asignado a la finalidad “Servicios económicos” y la función “Agricultura, ganadería y recursos naturales renovables”, tanto para la administración central como para los organismos descentralizados (consolidados y no consolidados).
- A partir de este valor, se analizó la consistencia con los diferentes ministerios de los programas asociados a la función, de manera de obtener la totalidad del gasto categorizado por programa.

En particular, es posible observar que el gasto en servicios económicos destinado a esta función específica es equivalente al presupuesto del Ministerio de Desarrollo Agrario. El siguiente paso consistió en construir una serie histórica de los diferentes programas en los que se divide el gasto de dicho Ministerio. En ciertos casos, la numeración de los programas cambió a lo largo del tiempo. Para facilitar el análisis, se adoptó la numeración y denominación más reciente, asignando retrospectivamente los programas previos en función de criterios de equivalencia y continuidad temática. De los datos obtenidos a través de este proceso surgen 20 programas (detallados en la tabla 5), cuya numeración corresponde a la identificación con la cual son presentados en el presupuesto provincial. Para la clasificación se procedió a asignar cada uno de los programas de gasto, explotando la información de:

- Gasto por inciso: permite identificar la composición del gasto y observar su destino (asignación por tipo de gasto).
- Estructura funcional: permite identificar las áreas bajo las cuales se incluyen los programas (asignación de gastos de áreas por estructura jerárquica).
- Caracterización de los programas: permite observar el objetivo de cada una de las categorías (asignación por objetivos).

TABLA 5. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR PROGRAMA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO (EN MILLONES DE DÓLARES)						
	2018	2019	2020	2021	2022	DIF. PART. 2018-2022
01. Actividades Centrales del Ministerio de Desarrollo Agrario	9,06	6,16	12,71	31,33	23,72	3%
02. Financiamiento del Desarrollo del Sudoeste	0,01	-	-	-	-	0%
03. Coordinación de Agricultura, Ganadería y Pesca	0,17	0,17	0,21	3,24	6,34	12%
04. Promoción Agrícola	0,27	0,21	0,17	-	0,00	-1%
06. Promoción Forestal	-	-	-	0,00	-	0%
07. Promoción de la Actividad Cárnica	1,16	0,84	0,72	0,01	0,07	-6%
08. Promoción de la Actividad Lechera	0,27	0,22	0,13	0,00	0,00	-1%
09. Promoción de la Actividad Apícola	0,21	0,17	0,13	0,01	0,00	-1%
10. Fiscalización y Desarrollo Pesquero	1,17	0,94	0,84	0,01	0,02	-6%
11. Cooperativas Agropecuarias	-	-	-	-	0,19	0%
12. Coordinación del Desarrollo Agrario y Calidad Agroalimentaria	0,44	0,47	0,36	5,07	8,14	14%
13. Red Provincial de Mercados Mayoristas, Minoristas y Ferias de PBA	-	-	-	0,84	3,03	6%
14. Plan de Desarrollo del Parque Pereyra Iraola	1,51	1,05	0,79	0,12	0,09	-7%
15. Fiscalización Agropecuaria, Alimentaria y de los Recursos Naturales	3,70	3,10	2,47	0,08	0,14	-18%
16. Innovación Productiva, Extensión y Transferencia Tecnológica	1,57	1,02	0,77	0,03	1,22	-5%
19. Promoción de la Agricultura Familiar y Desarrollo Rural	-	-	-	0,00	1,69	3%
21. Desarrollo Integral para Trabajadores Rurales	-	-	-	0,01	0,00	0%
23. Caminos Rurales y Conectividad	-	-	-	-	4,62	9%
24. Fondos de Afectación Específica	0,88	-	0,39	0,25	0,82	-3%
25. Cumplimiento Art. 4 Ley 13.863	-	-	-	0,78	0,44	1%

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

Una de las particularidades de esta información es que las participaciones se modificaron fuertemente en el tiempo, por ejemplo, para el caso de los programas de fiscalización agropecuaria. Estos cambios podrían deberse tanto a modificaciones de política respecto de los programas (un menor gasto en fiscalización) como a cuestiones de registración (una modificación en la forma en la que se imputan los programas dentro del presupuesto).

Para revisar ambas hipótesis se exploró la información relativa al gasto por inciso cruzado por cada uno de los programas presupuestarios. En este caso fue posible observar una modificación en la forma de imputación del gasto en personal: en los últimos años, este gasto fue asignado a la estructura jerárquica del nivel superior (las dos subsecretarías que componen el Ministerio y las actividades centrales) en lugar de asignarse por programa.

TABLA 6. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL GASTO EN PERSONAL POR PROGRAMA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO (PARTICIPACIÓN SOBRE EL GASTO TOTAL EN EL INCISO, 2018 A 2022)					
INCISO 1. GASTO EN PERSONAL	2018	2019	2020	2021	2022
01. Actividades Centrales del Ministerio de Desarrollo Agrario	33%	32%	32%	29%	22%
02. Financiamiento del Desarrollo del Sudoeste	0%				
03. Coordinación de Agricultura, Ganadería y Pesca	1%	1%	2%	27%	30%
04. Promoción Agrícola	2%	2%	2%		
07. Promoción de la Actividad Cárnica	8%	7%	8%		
08. Promoción de la Actividad Lechera	2%	2%	1%		
09. Promoción de la Actividad Apícola	1%	2%	1%		
10. Fiscalización y Desarrollo Pesquero	8%	8%	9%		
12. Coordinación del Desarrollo Agrario y Calidad Agroalimentaria	2%	3%	3%	44%	48%
14. Plan de Desarrollo del Parque Pereyra Iraola	9%	9%	8%		
15. Fiscalización Agropecuaria, Alimentaria y de los Recursos Naturales	24%	25%	25%		
16. Innovación Productiva, Extensión y Transferencia Tecnológica	10%	9%	8%		
Total general	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

Se concluyó en este caso que esta forma de presentar la información evita una asignación clara de las funciones que ejecuta el Ministerio con impacto en el productor y su asignación. Volviendo al caso utilizado anteriormente, este comportamiento no tiene relación, por ejemplo, con una menor asignación de gasto a la función de fiscalización, sino con una forma diferente de imputación de los

salarios entre las diferentes áreas. Para corregir este problema, se procedió a redistribuir el gasto en personal entre los programas en función de sus participaciones históricas, y a volver a estimar el gasto por programa en función de estos nuevos valores. Finalmente, se explotó la información de la participación del gasto en bienes de uso y transferencias sobre el total de cada uno de los programas, para distinguir aquellos que implican inversión de capital o transferencias potenciales a productores agropecuarios.

TABLA 7. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL GASTO EN PERSONAL POR PROGRAMA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO: ESTIMACIÓN SOBRE PARTICIPACIONES HISTÓRICAS DEL GASTO EN PERSONAL (EN MILLONES DE DÓLARES, 2018 A 2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
01. Actividades Centrales del Ministerio de Desarrollo Agrario	4,0	2,6	9,7	28,0	20,0
02. Financiamiento del Desarrollo del Sudoeste	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
03. Coordinación de Agricultura, Ganadería y Pesca	0,2	0,2	0,2	0,4	1,7
04. Promoción Agrícola	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4
06. Promoción Forestal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
07. Promoción de la Actividad Cárnica	1,2	0,8	0,7	1,1	1,8
08. Promoción de la Actividad Lechera	0,3	0,2	0,1	0,2	0,3
09. Promoción de la Actividad Apícola	0,2	0,2	0,1	0,2	0,3
10. Fiscalización y Desarrollo Pesquero	1,2	0,9	0,8	1,2	2,0
11. Cooperativas Agropecuarias	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
12. Coordinación del Desarrollo Agrario y Calidad Agroalimentaria	0,4	0,5	0,4	0,4	0,7
13. Red Provincial de Mercados Mayoristas, Minoristas y Ferias de PBA	0,0	0,0	0,0	0,8	3,0
14. Plan de Desarrollo del Parque Pereyra Iraola	1,5	1,1	0,8	1,1	1,6
15. Fiscalización Agropecuaria, Alimentaria y de los Recursos Naturales	3,7	3,1	2,5	2,9	4,6
16. Innovación Productiva, Extensión y Transferencia Tecnológica	1,6	1,0	0,8	0,9	2,6
19. Promoción de la Agricultura Familiar y Desarrollo Rural	0,0	0,0	0,0	0,0	1,7
21. Desarrollo Integral para Trabajadores Rurales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
23. Caminos Rurales y Conectividad	0,0	0,0	0,0	0,0	4,6
24. Fondos de Afectación Específica	0,9	0,0	0,4	0,2	0,8
25. Cumplimiento Art. 4 Ley 13.863	0,0	0,0	0,0	0,8	0,4

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

TABLA 8. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL GASTO EN BIENES DE USO POR PROGRAMA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO (PARTICIPACIÓN SOBRE EL % DE GASTO DEL PROGRAMA, 2018 A 2022)

INCISO 4. BIENES DE USO	2018	2019	2020	2021	2022
01. Actividades Centrales del Ministerio de Desarrollo Agrario	2%	1%	1%	6%	11%
07. Promoción de la Actividad Cárnica					84%
14. Plan de Desarrollo del Parque Pereyra Iraola				59%	100%
21. Desarrollo Integral para Trabajadores Rurales				98%	
24. Fondos de Afectación Específica					0%

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

TABLA 9. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL GASTO EN TRANSFERENCIAS POR PROGRAMA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGRARIO (PARTICIPACIÓN SOBRE EL % DE GASTO DEL PROGRAMA, 2018 A 2022)

INCISO 5. TRANSFERENCIAS	2018	2019	2020	2021	2022
01. Actividades Centrales del Ministerio de Desarrollo Agrario	18%	12%	62%	79%	66%
03. Coordinación de Agricultura, Ganadería y Pesca					4%
11. Cooperativas Agropecuarias					100%
12. Coordinación del Desarrollo Agrario y Calidad Agroalimentaria	1%				
13. Red Provincial de Mercados Mayoristas, Minoristas y Ferias de PBA				100%	100%
16. Innovación Productiva, Extensión y Transferencia Tecnológica					96%
19. Promoción de la Agricultura Familiar y Desarrollo Rural					100%
23. Caminos Rurales y Conectividad					100%

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

Este método se complementa con información cualitativa, que permitió definir algunas actividades que quedan por fuera de la clasificación presupuestaria de servicios económicos pero tienen incidencia en los productores, en particular el gasto presupuestario asignado a educación secundaria agropecuaria, el correspondiente a CORFO Río Colorado, el gasto tributario y los fondos transferidos a municipios con afectación específica. Con excepción del primero de ellos, la información para la estimación de estos componentes de gasto se encuentra disponible en la Contaduría General (CORFO Río Colorado) y en el Ministerio de Economía provinciales. En el caso del gasto en educación secundaria agropecuaria, la información primaria proviene de la ejecución presupuestaria de la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia. En este caso, se dispone para los años 2021 y 2022 de la ejecución del programa Educación Técnico-Profesional (tabla 10).

TABLA 10. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL GASTO EN EDUCACIÓN TÉCNICO-PROFESIONAL (PARTICIPACIÓN SOBRE EL TOTAL DEL GASTO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN, 2021 Y 2022)

	2021	2022
INCISO 1. GASTOS EN PERSONAL	1,2%	1,1%
INCISO 2. BIENES DE CONSUMO	0,2%	0,3%
INCISO 3. SERVICIOS NO PERSONALES	0,0%	0,3%
INCISO 4. BIENES DE USO	4,5%	2,5%
TOTAL	1,2%	1,1%

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires.

Estos datos son utilizados para calcular la participación por inciso en el gasto total de la Dirección General de Cultura y Educación. Con estas participaciones se estima, entre 2018 y 2020, el gasto por inciso en Educación Técnico-Profesional. Por último, se realiza una estimación del gasto en escuelas agrarias a través de la cantidad de alumnos en esta modalidad respecto del total de alumnos en escuelas técnicas (tabla 11).

TABLA 11. CANTIDAD DE ALUMNOS EN ESCUELAS PÚBLICAS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, POR TIPO (2018 A 2022)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Alumnos en escuelas agrarias	22.347	27.034	24.129	26.370	27.468	25.430
Alumnos modalidad técnica	206.209	214.292	225.006	240.474	244.174	244.019
Total de alumnos nivel secundario	1.365.135	1.388.697	1.409.473	1.464.389	1.460.154	1.456.854

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Dirección General de Cultura y Educación.

Una vez realizada la estimación, se procedió a clasificar cada uno de los programas en función de sus características específicas, como puede verse en la tabla 12.

TABLA 12. CLASIFICACIÓN DEL GASTO PÚBLICO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, SEGÚN LA METODOLOGÍA DE ESTIMADO DE APOYO AL PRODUCTOR

Programa	Observaciones	Letra	Clasificación
01. Actividades Centrales del Ministerio de Desarrollo Agrario	Se excluyen los salarios y se mantiene resto	M	Misceláneos
02. Financiamiento del Desarrollo del Sudoeste	Programa terminado	M	Misceláneos
03. Coordinación de Agricultura, Ganadería y Pesca	Se redistribuyen salarios por función	K	Comercialización y promoción
04. Promoción Agrícola	Gasto en personal, bienes de consumo y de uso	K	Comercialización y promoción
06. Promoción Forestal	Gasto en personal, bienes de consumo y de uso	-	No incluido
07. Promoción de la Actividad Cárnica	Gasto en personal, bienes de consumo y de uso	K	Comercialización y promoción
08. Promoción de la Actividad Lechera	Gasto en personal, bienes de consumo y de uso	K	Comercialización y promoción
09. Promoción de la Actividad Apícola	Gasto en personal, bienes de consumo y de uso	K	Comercialización y promoción
10. Fiscalización y Desarrollo Pesquero	Inspección	-	No incluido
11. Cooperativas Agropecuarias	Transferencias	G	Pagos misceláneos
12. Coordinación del Desarrollo Agrario y Calidad Agroalimentaria	Se redistribuyen salarios por función	I	Inspección y control
13. Red Provincial de Mercados Mayoristas, Minoristas y Ferias de PBA	Transferencias	G	Pagos misceláneos
14. Plan de Desarrollo del Parque Pereyra Iraola	Mayoritariamente infraestructura	J	Desarrollo y mantenimiento de infraestructura
15. Fiscalización Agropecuaria, Alimentaria y de los Recursos Naturales	Fiscalización	I	Inspección y control
16. Innovación Productiva, Extensión y Transferencia Tecnológica	Innovación y desarrollo	H	Sistema de conocimiento e innovación agrícola
19. Promoción de la Agricultura Familiar y Desarrollo Rural	Transferencias	G	Pagos misceláneos
21. Desarrollo Integral para Trabajadores Rurales	Bienes de uso	J	Desarrollo y mantenimiento de infraestructura
23. Caminos Rurales y Conectividad	Transferencias para inversión	J	Desarrollo y mantenimiento de infraestructura
24. Fondos de Afectación Específica	No hay transferencias ni bienes de uso	M	Misceláneos
25. Cumplimiento Art. 4 Ley 13.863	No hay transferencias ni bienes de uso	M	Misceláneos
Fondo Compensador de Mantenimiento y Obras Viales	Transferencias para inversión	J	Desarrollo y mantenimiento de infraestructura
Educación agraria	Escuelas agropecuarias	H	Sistema de conocimiento innovación agrícola
CORFO Río Colorado	Infraestructura (riego)	J	Desarrollo y mantenimiento de infraestructura
Gasto tributario (inmobiliario rural)	Exenciones impositivas sobre capital (<i>fixed capital</i>)	B	Pagos basados en el uso de insumos
Gasto tributario (ingresos brutos)	Exenciones impositivas sobre ingresos (<i>current income</i>)	C	Pagos basados en área, animales, ingresos actuales, producción requerida
Alícuota diferencial de ingresos brutos	Diferencial de alícuotas basado en ingresos (<i>current income</i>)	C	Pagos basados en área, animales, ingresos actuales, producción requerida
Diferencial de tasas BPBA	Diferencial de tasas (<i>fixed capital</i>)	B	Pagos basados en el uso de insumos

Fuente: elaboración propia con base en OECD (2016).

ANEXO 2 | Metodología de desagregación del apoyo a productor del Gobierno nacional en la provincia de Buenos Aires

Para la desagregación del Estimado de Apoyo al Productor derivado de políticas del Gobierno nacional, se partió de la estimación del EAT nacional y se lo distribuyó a partir de distintas variables representativas del peso de la provincia de Buenos Aires en cada uno de los componentes del estimado. La tabla 13 presenta las variables utilizadas para cada caso.

TABLA 13. VARIABLES UTILIZADAS PARA LA DESAGREGACIÓN DEL APOYO A PRODUCTOR DEL GOBIERNO NACIONAL EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Variable	Desagregador	Fuente
I. Valor total de la producción (precios en finca)	Valor agregado bruto del sector agropecuario nacional y provincial (VAB agropecuario)	CEPAL y MECON (2022)
I.1. De los cuales, proporción de productos APM (%)	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
II. Valor total del consumo (a nivel de finca)	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Valor del consumo (a nivel de finca): productos estándar de APM	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
A. Apoyo basado en la producción de bienes		
A1. Apoyo al Precio de Mercado		
Trigo	Valor Agregado (VA) de eslabón primario de la cadena triguera	MECON (2022)
Maíz	VA de eslabón primario de la cadena maicera	MECON (2022)
Soja	VA de eslabón primario de la cadena sojera	MECON (2022)
Girasol	VA de eslabón primario de la cadena del girasol	MECON (2022)
Frutas y vegetales	VA de eslabón primario de la cadena de frutas y verduras	MECON (2022)
Leche	VA de eslabón primario de la cadena láctea	MECON (2022)
Carne vacuna	VA de eslabón primario de la cadena bovina	MECON (2022)

Variable	Desagregador	Fuente
Carne de cerdo	VA de eslabón primario de la cadena porcina	MECON (2022)
Pollo	VA de eslabón primario de la cadena avícola	MECON (2022)
Huevos	VA avícola	MECON (2022)
Otros APM	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
A2. Pagos basados en la producción		
Esquema de Recomposición para Pequeños Productores Lácteos - Resolución 769/2015	VA láctea	MECON (2022)
Fondo Especial del Tabaco - Remuneración al productor de tabaco	No	-
Compensación para productores de soja	VA sojera	MECON (2022)
B. Pagos basados en el uso de insumos		
B1. Uso de insumos variables		
Apoyo a la Actividad Ganadera (Resolución MAGyP N° 24/2010)	VA bovina	MECON (2022)
Plan Ganadero Nacional	VA bovina	MECON (2022)
Formulación de Políticas de Desarrollo Rural	Cantidad de productores	Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2021)
Formulación de Políticas de Agricultura Familiar / Programa Social Agropecuario (PROINDER BIRF 4212 7478 y PO N° 106685) / Programa de Inclusión y Desarrollo Rural (PIDER 2016)	Cantidad de productores	Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2021)
Acciones para incrementar el valor agregado en las cadenas productivas agroalimentarias y agroenergéticas	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Aumento de la Capacidad de Adaptación y Creciente Resiliencia de la Agricultura Familiar en el Noreste de Argentina	No	-
FET Apoyo Insumos	No	-
FINAGRO subsidio tasa de interés - Carne de cerdo	VA porcina	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Pollo	VA avícola	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Carne vacuna	VA bovina	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Leche	VA láctea	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Trigo	VA triguera	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Peras	VA peras y manzanas	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Manzanas	VA peras y manzanas	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Cultivos	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Otros	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)

Variable	Desagregador	Fuente
FONDAGRO	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Proyecto de Inclusión Socioeconómica en Áreas Rurales (PISEAR)	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Programa de Inserción Económica para Productores Familiares del Norte Argentino (PROCANOR)	No	-
Programa de Desarrollo de la Cadena Caprina	VA caprina	MECON (2022)
B2. Formación de capital fijo		
Apoyo a la Actividad Ganadera (Resolución MAGyP N° 24/2010)	VA bovina	MECON (2022)
Plan Ganadero Nacional	VA bovina	MECON (2022)
Fondo Fiduciario Ovino - Régimen de Recuperación de Ganado Ovino (Ley N° 25.422)	VA ovina	MECON (2022)
Régimen de Recuperación, Promoción y Desarrollo de la Actividad Caprina (Ley N° 26.141)	VA caprina	MECON (2022)
Formulación de Políticas de Desarrollo Rural	Cantidad de productores	CNA (2018)
Formulación de Políticas de Agricultura Familiar / Programa Social Agropecuario (PROINDER BIRF 4212 7478 y PO N° 106685) / Programa de Inclusión y Desarrollo Rural (PIDER - 2016)	Cantidad de productores	CNA (2018)
Aumento de la Competitividad del Sector Azucarero en el NOA - CAF 7790	No	-
Acciones para incrementar el valor agregado en las cadenas productivas agroalimentarias y agroenergéticas	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Aumento de la Capacidad de Adaptación y Creciente Resiliencia de la Agricultura Familiar en el Noreste de Argentina	No	-
Ley 26.509 - Emergencia Agropecuaria	VAB Agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
FET Inversión	No	-
FINAGRO subsidio tasa de interés - Carne de cerdo	VA porcina	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Pollo	VA avícola	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Carne vacuna	VA bovina	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Leche	VA láctea	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Trigo	VA triguera	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Peras	VA peras y manzanas	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Manzanas	VA peras y manzanas	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Cultivos	Superficie implantada	Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2021)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Otros	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
FONDAGRO	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)

Variable	Desagregador	Fuente
B3. Servicios en finca		
Apoyo a la Actividad Ganadera (Resolución MAGyP N° 24/2010)	VA bovina	MECON (2022)
Plan Ganadero Nacional	VA bovina	MECON (2022)
Formulación de Políticas de Desarrollo Rural	VA ovina	MECON (2022)
Formulación de Políticas de Agricultura Familiar / Programa Social Agropecuario (PROINDER BIRF 4212 7478 y PO N° 106685) / Programa de Inclusión y Desarrollo Rural (PIDER - 2016)	VA ovina	MECON (2022)
Aumento de la Competitividad del Sector Azucarero en el NOA - CAF 7790	No	-
Programa de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (PRODAF)	Cantidad de productores	Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2021)
Acciones para aumentar el valor agregado en las cadenas productivas agroalimentarias y agroenergéticas	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Aumento de la Capacidad de Adaptación y Creciente Resiliencia de la Agricultura Familiar en el Noreste de Argentina	No	-
FET Servicios	No	-
FINAGRO subsidio tasa de interés - Carne de cerdo	VA porcina	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Pollo	VA avícola	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Carne vacuna	VA bovina	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Leche	VA láctea	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Trigo	VA triguera	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Peras	VA peras y manzanas	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Manzanas	VA peras y manzanas	MECON (2022)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Cultivos	Superficie implantada	Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2021)
FINAGRO subsidio tasa de interés - Otros	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
FONDAGRO	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Proyecto de Inclusión Socioeconómica en Áreas Rurales (PISEAR)	Cantidad de productores	Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2021)
Programa de Inserción Económica para Productores Familiares del Norte de Argentina (PROCANOR)	No	-
Programa de Desarrollo de la Cadena Caprina	VA caprina	MECON (2022)

Variable	Desagregador	Fuente
C. Pagos basados en A/CA/I/G1 actuales, producción requerida		
Plan para el Desarrollo Sostenible y la Promoción de la Producción de Algodón (Ley N° 26.060)	No	-
D. Pagos basados en A/CA/I/G no actuales, producción requerida		
	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
E. Pagos basados en A/CA/I/G no actuales, no requiere producción		
	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
F. Pagos basados en criterios no relacionados con productos		
F1. Retiro de recursos a largo plazo	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
F2. Producción específica no relacionada con el producto	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
F3. Otros criterios no relacionados con el producto	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
G. Pagos misceláneos		
	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
III.2 Porcentaje EAP		
III.3 NPC del Productor		
III.4 NAC del Productor		
IV. Estimados de Apoyo de Servicios Generales (EASG)		
H. Sistema de conocimiento e innovación agrícola		
H1. Generación de conocimiento agrícola		
Investigación Fundamental e Innovaciones Tecnológicas - INTA	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Investigación Aplicada, Innovación y Transferencia de Tecnología (AITT - INTA)	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
FET Investigación	No	-
H2. Transferencias de conocimiento agrícola		
	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
H2a. Educación		
	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
H2b. Servicios de extensión		
	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Investigación Aplicada, Innovación y Transferencia de Tecnología (AITT - INTA)	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Programa Federal de Reconversión Productiva - Cambio Rural	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
FET Extensión	No	-
I. Inspección y control		
I1. Seguridad e inspección de productos agrícolas		
Control de la Genuinidad de la Producción Vitivinícola (INV)	VA vitivinícola	MECON (2022)
SENASA Servicios Laboratorio	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)

Variable	Desagregador	Fuente
I2. Inspección y control de pestes y enfermedades		
Salud vegetal de SENASA	Superficie implantada	Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2021)
Salud animal de SENASA	VA pecuarias	MECON (2022)
FET Inspección	No	-
Plan de Salud	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
I3. Control de insumos		
Promoción del Comercio y la Producción de Semillas (INASE)	Superficie implantada	Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2021)
J. Desarrollo y mantenimiento de infraestructura		
J1. Infraestructura hidrológica		
Programa para el Desarrollo de Nuevas Áreas de Riego en Argentina I - PROSAP CAF 201205-0	Superficie regada	Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2021)
FET Irrigación	Superficie regada	Censo Nacional Agropecuario 2018 (INDEC 2021)
J2. Almacenamiento, marketing y otra infraestructura física		
Programa de Servicios Agrícolas Provinciales - PROSAP (BID, BIRF y CAF)	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
FET Infraestructura	No	-
J3. Infraestructura institucional		
FET Instituciones	No	-
J4. Reestructuración de la granja		
FET Reestructuración	No	-
K. Comercialización y promoción		
K1. Esquemas colectivos para procesamiento y marketing		
Seguimiento de estudios y promoción de mercados agroalimentarios	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Productores Tamberos - Políticas para el sector lácteo	VA láctea	MECON (2022)
Proyecto de Integración de Pequeños Productores a la Cadena Vitivinícola (PROVIAR)	VA vitivinícola	MECON (2022)
Programa de gestión integral de riesgos en el sistema agroindustrial rural	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
K2. Promoción de Productos Agrícolas		
	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
L. Costo de almacenamiento público		
	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
M. Misceláneos		
	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)

Variable	Desagregador	Fuente
V.1. Estimado de Apoyo a los Consumidores (EAC)		
N. Transferencias a los productores de los consumidores (-)	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Transferencias a los productores de los consumidores, productos APM	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
O. Otras transferencias de los consumidores (-)	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
Otras transferencias de los consumidores, productos APM	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
P. Transferencias a los consumidores de los contribuyentes		
P.1. Transferencia de productos específicos a consumidores	Población	Censo Nacional de Población 2022 (INDEC 2024)
ONCA - Trigo	Población	Censo Nacional de Población 2022 (INDEC 2024)
ONCA - Maíz	Población	Censo Nacional de Población 2022 (INDEC 2024)
ONCA - Soja	Población	Censo Nacional de Población 2022 (INDEC 2024)
ONCA - Leche	Población	Censo Nacional de Población 2022 (INDEC 2024)
ONCA - Carne vacuna	Población	Censo Nacional de Población 2022 (INDEC 2024)
ONCA - Carne de cerdo	Población	Censo Nacional de Población 2022 (INDEC 2024)
ONCA - Pollo	Población	Censo Nacional de Población 2022 (INDEC 2024)
P.2. Transferencia de productos no específicos a consumidores	Población	Censo Nacional de Población 2022 (INDEC 2024)
Q. Exceso de costo de forraje	VAB agropecuario	CEPAL y MECON (2022)
V.2. Porcentaje EAC		
V.3. NPC del consumidor		
V.4. NAC del consumidor		
VI. Estimado de Apoyo Total (EAT)		

Fuente: elaboración propia.

ANEXO 3 | Metodología para las estimaciones del gasto tributario en la provincia de Buenos Aires

Se define como gastos tributarios a los ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar concesiones tributarias que benefician de manera particular a contribuyentes, actividades o regiones, y que tienen por objeto desarrollar determinadas políticas públicas.

La estimación del gasto tributario con impacto en los productores agropecuarios presentada en este documento (ver tabla 14) se basa en los cálculos que realiza el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires y se exponen anualmente en el Proyecto de Presupuesto.

TABLA 14. ESTIMACIONES DEL GASTO TRIBUTARIO SEGÚN IMPUESTO (EN MILLONES DE PESOS, 2018 A 2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
Gastos tributarios provinciales totales	14.036	16.986	34.858	48.699	68.936
Porcentaje de recaudación provincial	5,6%	4,6%	7,6%	6,2%	6,3%
Porcentaje en el gasto provincial total	2,2%	1,8%	2,5%	2,2%	2,2%
Gasto tributario por Impuesto sobre Ingresos Brutos	12.738	15.518	32.785	47.379	63.481
Gasto tributario por Impuesto Inmobiliario	864	803	1.193	2.105	3.692
Gasto tributario por Impuesto a Automotores	434	665	879	1.216	1.763

Fuente: elaboración propia con base en los [Mensajes de Presupuesto de la Provincia de Buenos Aires](#).

Utilizando una descomposición detallada del gasto tributario del año 2017, se identificaron los siguientes conceptos relacionados con los productores agropecuarios:

- En el Impuesto Inmobiliario hay tres exenciones: 1) la que tienen en el inmobiliario rural los inmuebles rurales con actividad de tambos, 2) la que correspondió a productores afectados por un desastre agropecuario (según lo define la Ley provincial 10.390), y 3) la que reciben los productores del sudoeste bonaerense (según lo establece la Ley Impositiva provincial).

- En el Impuesto sobre los Ingresos Brutos hay exenciones para determinados productores agropecuarios cuya facturación no supera el umbral establecido en la Ley Impositiva mencionada. Si bien las actividades agropecuarias pagan una alícuota de este tributo diferente de la de otras actividades, no se la incluye en el cálculo de gasto tributario porque la provincia no tiene una alícuota general contra la cual deducir un tratamiento particular.

La estimación de estos conceptos (tabla 15), que no están detallados en los Proyectos de Presupuesto a partir del año 2018, se obtuvo aplicando su relación respecto del total del tributo en 2017 sobre el total de gasto tributario de cada impuesto para el año que se está considerando.

TABLA 15. ESTIMACIONES DEL GASTO TRIBUTARIO SEGÚN CONCEPTO (EN MILLONES DE PESOS)					
	2018	2019	2020	2021	2022
Impuesto inmobiliario					
Los inmuebles de hasta 50 hectáreas destinados exclusivamente a la explotación tambera.	0,32	0,30	0,45	0,79	1,38
Productores agropecuarios afectados en su producción o capacidad de producción en por lo menos el 80% (desastre agropecuario), Ley 10.390. Exentos del Inmobiliario Rural.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Productores agropecuarios del sudoeste, alcanzados por la exención establecida en la Ley Impositiva.	124,43	115,65	171,78	302,93	531,49
Impuesto sobre los Ingresos Brutos					
Actividades primarias, contribuyentes exentos o no gravados	133,60	162,76	343,86	496,93	665,81
Total sector agropecuario	258,35	278,71	516,09	800,65	1.198,68

Fuente: elaboración propia con base en los [Mensajes de Presupuesto de la Provincia de Buenos Aires](#).

