

IMPACTO DE LAS POLÍTICAS ESTATALES EN LA EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD GANADERA: EL CASO DE ARGENTINA Y URUGUAY ENTRE 2002 Y 2010

Por Virginia Emma Nigro y Micaela Rodríguez¹

¹ Alumnas Avanzadas de la Licenciatura en Economía y Administración Agrarias



El sector ganadero argentino entre 2002 y 2005 tuvo un crecimiento sostenido en tres pilares claves: producción, stock y exportaciones. Este comportamiento se vio interrumpido por la aplicación inoportuna de políticas de precio, restricción y retención a las exportaciones a partir del 2006, generando un fuerte desestímulo al productor. En 2008 una sequía extrema agudizó la situación, llegando al 2010 con una insuficiente oferta para satisfacer la demanda interna y externa en continuo crecimiento, perdiendo previsibilidad y confiabilidad en el mercado internacional. Frente a las mismas condiciones climáticas, pero con estímulos y perspectivas diametralmente opuestas durante los últimos años, la ganadería uruguaya creció sin precedentes. Demostrando así una gran habilidad para aprovechar las oportunidades de los mercados mundiales, y posicionarse por sobre Argentina a nivel internacional.

INTRODUCCIÓN

La actividad ganadera ha jugado tradicionalmente un papel muy relevante en Argentina y en Uruguay. El desarrollo de esta actividad (particularmente de la ganadería vacuna) fue uno de los pilares que ha contribuido al crecimiento de sus economías desde mediados del siglo XIX, y aún hoy ocupa un lugar destacado en su estructura productiva. La importancia de la actividad se observa en el peso que tiene el consumo de carne vacuna en la dieta de los habitantes, en su participación sobre el producto agropecuario y en su papel como generadora de divisas en lo que refiere al comercio exterior, entre otras variables significativas.

Por su parte, la participación argentina en el comercio internacional de carne ha sido históricamente muy elevada, y nuestro país se destaca a lo largo de prolongados períodos como uno de los principales exportadores. Incluso en la actualidad, a pesar de que su participación ha disminuido considerablemente (debido al avance y mayor participación de la agricultura y a las trabas de las políticas públicas aplicadas a lo largo de los años) sigue teniendo un papel importante, en especial por la calidad de sus carnes, que son reconocidas a nivel mundial.

Por otro lado, la dinámica del sector se caracteriza por presentar distintos ciclos que reflejan el movimiento del stock ganadero, la producción y faena de carnes y la faena de vientres en respuesta a las fluctuaciones de precios, debido a la condición del ganado de ser al mismo tiempo bien de capital y bien de cambio. La fase expansiva del ciclo ganadero muestra incrementos de precios asociados a recomposición del stock ganadero y, en el corto plazo, una caída en la oferta como resultado de la retención de vientres para recomposición de stocks. La fase contractiva del ciclo muestra reducciones en el precio asociadas a una caída del stock ganadero y una mayor proporción de faena de hembras (menor inversión y, en consecuencia, menor oferta en el mediano plazo).

Si bien Argentina y Uruguay presentan una inserción similar en el mercado mundial, pudiendo afirmar que se vieron enfrentados a similares restricciones en su inserción internacional, al analizar la evolución de los indicadores de la actividad ganadera en estas economías se observan profundas diferencias en su evolución a lo largo de los últimos treinta y cinco años. Resulta interesante, por lo tanto, la comparación del desarrollo de la actividad en ambos países, destacando las similitudes y las diferencias en lo que refiere al desempeño de la actividad y sus condicionamientos.

OBJETIVOS

Objetivo General

- Efectuar un análisis comparativo de la evolución del sector ganadero en Argentina y Uruguay y la influencia de las políticas públicas sobre su desempeño en el período 2002-2010.

Objetivos específicos

- Estudiar la evolución de la producción y stock vacuno, de los precios internos e internacionales, del consumo doméstico y de la dinámica de las exportaciones en ambos países.
- Analizar el impacto de las políticas de precios, arancelarias y restrictivas realizadas en Argentina sobre el sector.
- Investigar qué comportamiento tuvo el gobierno sobre la actividad en Uruguay.
- Determinación de la real situación de la ganadería argentina hasta 2010.

Hipótesis

“En el periodo comprendido entre 2002 y 2010, las políticas públicas implementadas en Argentina generaron trabas para el crecimiento del sector ganadero, hecho que contrasta con lo sucedido en Uruguay, en el

cul sus políticas impulsaron el crecimiento de dicha actividad”.

Metodología

Para el desarrollo del presente trabajo de investigación se inició con una lectura de toda la información encontrada, y se llevó a cabo un análisis de la misma con la interpretación de datos estadísticos hallados. En paralelo se entrevistó a dos de los principales exponentes de la ganadería argentina (Fernando Canosa y Víctor Tonelli) y de Uruguay (Roberto Platero) con el fin de obtener una perspectiva más amplia del tema. Posteriormente se sustrajo de las fuentes lo acorde a la investigación que concierne al trabajo, haciendo comparaciones entre Argentina y Uruguay, en lo que corresponde a la evolución del sector ganadero, como en políticas públicas aplicadas en ambos países y su repercusión en dicho sector.

EVOLUCIÓN DEL SECTOR CÁRNICO EN ARGENTINA Y URUGUAY DESDE LOS '90 AL 2010

A partir de mediados de la década del 90, la ganadería argentina se vio desplazada por el importante avance de la agricultura. En 1994 se observó un crecimiento de esta actividad del 59,6% comparándola con la campaña anterior. La superficie sembrada se duplicó desde 1994 a 2007. Los cultivos más importantes fueron el trigo y la soja, en tanto que por volúmenes producidos la soja estuvo por arriba del resto. De todas formas, el stock vacuno permaneció estable, gracias a un reordenamiento territorial. Con el crecimiento de la agricultura, la ganadería se desplazó hacia las regiones extra pampeanas, principalmente hacia el NEA. (IPCVA, 2005)

En el 2001, sumado a la crisis económica, se produjo la crisis de exportación por aftosa. El sector cárnico enfrentó el cierre generalizado de mercados externos para las exportaciones de cortes no cocidos. El cierre de estos mercados impactó negativamente en el nivel de actividad sectorial. Sin embargo se forzaron la faena y comercialización de carne

vacuna en el mercado local, lo cual moderó la magnitud de la contracción de la actividad. Lo que no se pudo evitar fue la caída de los precios de toda la cadena productiva.

A lo largo de la última década, la existencia de un mercado internacional de carne muy demandante con subas de precios, un marco de políticas extremadamente cambiante a lo largo de los años y finalmente una severa sequía que impactó fuertemente sobre la producción ganadera, determinaron la existencia de etapas claramente diferenciadas:

a. Período 2001 – 2005

Caracterizado por un crecimiento productivo sostenido, el cual se explica por la tracción que ejercieron sobre la oferta tanto la demanda externa con valores en continuo crecimiento, como la demanda interna ascendente a partir de la recuperación económica que comenzó en 2003.

En esta etapa los determinantes principales de la actividad sectorial se encontraron en la devaluación del peso argentino y la reapertura de los mercados externos a partir del control de los focos de fiebre aftosa, lo que permitió al país recuperar el status sanitario hasta ser clasificado nuevamente como "libre de aftosa con vacunación". Estos factores generaron un alza del precio de la hacienda en pie, que creció fuertemente año a año a pesar del aumento de la oferta.

b. Período 2006 – 2009

Fase de estancamiento y posterior decrecimiento de la producción de ganadería bovina fundamentalmente por dos componentes que afectaron negativamente el crecimiento que había demostrado hasta el año 2005: las medidas establecidas para evitar la suba de precios en el mercado interno, y la profunda sequía sufrida especialmente en los años 2008 y 2009.

Las medidas y el impacto del factor climático adverso destruyeron las expectativas futuras de la cadena y afectaron

negativamente a las inversiones, siendo una gran incertidumbre la constante de esos años, hasta dejar al sector productivo de la cadena de la carne con un problema estructural respecto del stock ganadero (vientres especialmente) en función del consumo interno.

c. Año 2010

La progresiva liquidación de stocks y las condiciones climáticas desfavorables en los años previos desembocaron en una reducción importante de la oferta, lo que produjo un incremento de los precios de la hacienda en pie. Por otro lado el sector vio más atractivo volcarse mayormente al mercado interno, cumpliendo el mínimo convenido de exportaciones, debido a una reducción de los precios internacionales. (Platero R., 2010)

Realizando un breve análisis de la evolución del sector ganadero en Uruguay, se observa que la década del noventa trajo al país vecino una serie de mejoras que benefició y al mismo tiempo perjudicó al sector ganadero en producción y comercialización:

- Entre 1994 y 2009 muchísimas hectáreas dejaron de ser ganaderas, algunas se convirtieron en forestales otras pasaron a dedicarse a cultivos extensivos de secano.
- En el año 1993 este país fue declarado libre de aftosa, lo que trajo aparejado la multiplicación de exportaciones, gracias al aumento en la superficie de praderas mejoradas; reducción de las existencias ovinas; aumento de la tasa de faena; disminución de la edad de faena; diversificación de productos y acceso a nuevos mercados. Llegando a los '95 con disponibilidad de animales más jóvenes que permitió atender mercados más exigentes como Estados Unidos y algunos años más tarde a Canadá, México, Japón y Corea.
- Si bien en octubre de 2000 se detectó un brote de fiebre aftosa, a partir de abril de 2001 se comenzó a vacunar en todo el

país y la actividad viral se fue reduciendo. Este hecho hizo que se cerraran casi todos los mercados, sin embargo en noviembre de 2001 comenzaron a recuperar sus clientes. A partir de entonces se caracterizó por un crecimiento sostenido. (CIEDUR, 2001 y Platero R., 2006)

En el Anexo del presente trabajo se encuentran los datos estadísticos de la evolución del stock y producción bovina, exportaciones y consumo per cápita de Argentina y Uruguay (Cuadro N° 1 y 2).

CICLOS GANADEROS: RETENCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE STOCK

En Argentina en el 2002 el stock permaneció a un nivel similar al año anterior. Esto se dio a pesar del importante cambio de precios relativos y de márgenes brutos de producción entre agricultura y ganadería generado por la devaluación, en un contexto de precios agrícolas fijados en dólares y no así en el caso de la hacienda en pie.

Ante las crecientes demandas interna y externa se dio una fuerte expansión de la faena total. Debido al avance de la agricultura, la hacienda se estaba "arrinconando" en zonas de baja calidad de pasturas, y los altos precios de los commodities agrícolas (como consecuencia de la gran sequía de 2003) dificultaban la suplementación con granos. Así se acortó el periodo de engorde, generando una caída del peso promedio de la hacienda faenada, y se forzó a la liquidación de vientres, con un aumento muy importante de la participación de las hembras en la faena, llegando en el 2004 al 46,4% del total, por encima del nivel crítico.

A partir del segundo semestre de 2004 hasta el 2006 se inició una corta fase de retención de vientres para recomponer existencias, debido a que los precios en dólares de los commodities agrícolas retrocedieron y, al mismo tiempo, el precio de la hacienda continuó recuperándose en pesos y en dólares. (IPCVA, 2005)

A partir del año 2007 los indicadores estructurales de la cadena comenzaron a mostrar signos de la desinversión, principalmente reflejado en la cantidad de terneras hembras faenadas en los años sucesivos. Se puede observar que la faena en cabezas continuó siendo elevada, pero la producción neta comenzó a caer aceleradamente indicando signos de liquidación de stock y alta faena de terneras. Posteriormente, la sequía obligó a los productores a vender gran cantidad de animales, que no tenían un valor que justificara un esfuerzo económico mayor para preservar ese capital en el campo, lo que llevó a que en el año 2009 se registrara la mayor faena de los últimos 31 años a precios muy bajos de hacienda. Durante el período 2007 - 2010 se perdieron casi 10 millones de cabezas de ganado, por la faena del stock y la baja tasa de nacimientos de terneros provocada por la sequía.

En Uruguay en cambio, en 2002 se observa el comienzo de una nueva fase de retención de ganado, alcanzando las existencias su valor más alto en 2005. A su vez, como consecuencia del mayor stock, la faena presentó también una tendencia creciente. Por otro lado, se registra un notable incremento del precio del novillo medido en dólares. Su producción aumentó un 73% entre 2000 y 2005, manteniéndola a lo largo de los años con pequeñas fluctuaciones. (Charvay P., 2007 y Passaniti M. V, 2011)

Otra gran diferencia a remarcar es que Uruguay, atravesando por las mismas condiciones climáticas entre el periodo 2008-2009, no solo dio un impulso a la producción, sino que permitió a los ganaderos acceder a los precios internacionales de la hacienda en pie y capitalizarse para enfrentar la seca. (Entrevista Tonelli V., 2013)

DINÁMICA DE LAS EXPORTACIONES

Históricamente el mercado interno constituyó el principal destino de la producción argentina de carnes vacunas.

Desde 1970 hasta 2004, en promedio 84,2% de la producción tuvo como destino el mercado interno y el resto (15,8%) fue orientado al mercado externo.

En contraste se observa el comportamiento de Uruguay, el cual destina en promedio el 70% de lo que produce al mercado externo, utilizando sólo un 30% para satisfacer el consumo interno de la población.

En nuestro país en el año 2000, se registró el mínimo porcentaje exportado (12,6%) debido al cierre de mercados por el rebrote de aftosa. Desde 2002 a 2008, con la reapertura de mercados, la Argentina multiplicó sus exportaciones por 4, tras recuperar en el año 2000 la categoría de país libre de aftosa con vacunación y ser declarado libre del mal de la vaca loca, de modo que aprovechó el elevado consumo de carne a nivel mundial. En el año 2005 se produjo un récord de exportaciones de carne bovina, que alcanzó el 25% de la producción siendo en 2008 del 14%.

Este desarrollo exportador presentó un problema ya que, sin intervención en los mercados, los precios internos de la carne tienden a converger a los precios internacionales, que aumentaron un 40% en el periodo, y el consumo doméstico de carne siempre fue muy elevado en la Argentina. Esta situación favoreció a la rentabilidad del sector. Las medidas oficiales de restricción a las exportaciones, a partir de 2006, que buscaban contener los precios internos, junto a disminución de la oferta provocaron un nuevo estancamiento relativo de las ventas de carne al exterior.

En Uruguay las exportaciones volvieron a recuperarse en 2002 luego de combatir la aftosa, alcanzando en 2005 el máximo valor de todo el período analizado.

Si comparamos la evolución de las exportaciones argentinas de carne con otros países de la región, vemos que el país muestra un importante estancamiento del sector. Por ejemplo, en 1993, las exportaciones de Brasil eran apenas un 0,8 de

las argentinas, mientras que en 2008 esta relación pasó a 2,9 a 1. En 2008 Brasil exportó carne vacuna por US\$4.000 millones, mientras que la Argentina lo hizo por US\$1.369 millones.

A pesar de que el stock ganadero de Uruguay es mucho menor que el de Argentina, entre el 2008 y 2009 superó a nuestro país en las exportaciones de carne, vendiendo al mundo 231 mil toneladas, por un valor de US\$675 millones. En ese período los ganaderos argentinos vendieron 175 mil toneladas por US\$95 millones menos que Uruguay. (Passaniti M. V, 2011)

Cabe destacar que los precios de la hacienda en pie y de los cortes al consumidor en nuestro país no están determinados por la dinámica del sector externo. Por el contrario, están fuertemente influidos por el comportamiento de la oferta interna, por la capacidad adquisitiva de los hogares y por la evolución del precio de la carne en relación con sus sustitutos más cercanos. Asimismo, la relación entre los precios de la hacienda en pie y los precios de los cortes al consumidor es muy estrecha.

En el caso de Uruguay, el precio de la hacienda en pie sigue muy de cerca la evolución de las ventas externas y está determinado en dólares. Es decir, la carne uruguaya es un bien altamente transable y, dado que la importancia de las ventas uruguayas en el comercio internacional de carnes vacunas es muy baja, la cadena de ganados y carnes vacunas uruguaya es tomadora de precios internacionales.

En el gráfico nº 1 ubicado en el Anexo se puede observar la evolución de las exportaciones tanto de Argentina como de Uruguay durante el período 2002-2010.

COMPORTAMIENTO DEL CONSUMO INTERNO

En las últimas décadas alrededor del 80% de la producción ganadera permanecía en el mercado local. Esto se debe al fuerte

consumo de carne que se registra en el país: el sector tiene una elevada ponderación en el Índice de Precios al Consumidor (IPC), de 4,5%, es decir que la carne tiene un peso sustancial en la canasta de consumo.

Con la crisis económica del 2001 la demanda interna de carne vacuna disminuyó marcadamente, y si bien se recuperó a partir de 2003 debido a la elevación de los salarios reales y de los niveles de empleo, su ritmo de expansión hasta 2004 fue inferior al registrado durante la primera fase de la convertibilidad. Sin embargo, el factor determinante de este bajo dinamismo de la demanda interna fue el propio incremento del precio de la carne vacuna, como consecuencia de la expansión de las exportaciones.

La situación del mercado interno enfrentado a los altos precios tuvo gran influencia a la hora de definir las políticas cárnicas a partir de 2006. Este es el punto más relevante que se tiene que tener en cuenta a la hora de plantear los conflictos que enfrenta la cadena productiva de la carne.

El promedio de consumo per cápita en nuestro país en el período analizado es de 64 kg. Si bien a principios del año 2010 el consumo de carne vacuna disminuyó un 18% debido a un aumento de los precios, por disminución de oferta (observándose un aumento del consumo de la carne aviar y porcina), sigue siendo el más elevado a nivel mundial. En el ranking del consumo promedio por habitante, en el mismo período, lo sigue Uruguay con 55 kg. Y ocupando el tercer lugar EEUU con 41 kg.

Ahora bien, Uruguay tiene un consumo interno por habitante alto como Argentina, y el porcentaje de exportaciones de lo producido supera a las exportaciones argentinas, pero, sin embargo, el consumidor uruguayo paga un precio menor por la carne que el argentino. Esto explica que el aumento de las exportaciones es beneficioso para el consumidor, ya que la industria, al lograr mayor precio por algunos cortes, puede vender en el mercado interno otros a menor precio. (Entrevista a Canosa F.R., 2011)

LA RESPUESTA DEL GOBIERNO A LAS SEÑALES DEL MERCADO

Políticas de desacople versus no intervencionismo

A partir del 2004 se observa una tendencia creciente de los índices inflacionarios, después de haber llegado a niveles muy bajos durante 2003. En este proceso los alimentos fueron los principales determinantes y, entre ellos, la carne vacuna. Ante el alza continua de los precios y la lenta recomposición de los salarios reales a pesar de la mejora de la actividad económica, el gobierno nacional adoptó desde principios de 2005 una posición más activa ante la evolución de los precios, que ha ido desembocando en un mayor grado de intervención. Sin embargo las razones no solo fueron económicas, sino también políticas y sociales, situación que explica la disputa que se fue dando y que actualmente existe entre los ganaderos y las autoridades nacionales.

A continuación, se analizarán cronológicamente los pasos que dio el gobierno para contener el alza del precio de la carne:

1. Acuerdos de precios

En marzo de 2005 los precios al consumidor de los cortes vacunos acumularon un alza de 12,8% con relación al cierre de 2004, sin embargo no era un dato aislado sino que se enmarcó en un contexto de aceleración de la tasa de inflación. Ante esta realidad y frente a la evidencia de que la tendencia ascendente iba a continuar, a fines de marzo la SAGPyA constituyó la "Mesa de Ganados y Carnes", de la cual formaron parte representantes de toda la cadena sectorial y del gobierno.

El acuerdo que alcanzó la Mesa dio los siguientes resultados: en promedio los cortes vacunos registraron un alza de "sólo" 1,0% mensual. Luego una baja promedio de 0,4% y una estabilización a lo largo de junio. Todo

ello respondió al comportamiento del precio de la hacienda en pie, principal determinante del precio al consumidor de la carne vacuna, que en abril y mayo había descendido 5,4% y 3,6%, respectivamente.

Sin embargo el acuerdo de precios no tuvo el éxito esperado, porque no solucionó la causa del problema: el exceso de demanda. Además en el sector ganadero este tipo de acuerdo es de difícil implementación, porque el mismo está muy atomizado, al tiempo que se fijan precios inferiores a los que surgirían del normal funcionamiento del mercado, creando distorsiones adicionales. Por otro lado, la recomposición de los salarios, el aumento del empleo, y del crédito para consumo, profundizaron el exceso de demanda de carne vacuna. Así, durante el trimestre julio-septiembre, el precio retomó el sendero alcista.

2. Peso mínimo de faena I = 260 kgs. en pie

En agosto, a través de la Resolución N° 645/05 (SAGPyA-25/08) se anunció que a partir del 1° de noviembre de 2005, el peso mínimo de faena sería de 300 kilogramos equivalentes en pie (85 kilogramos por media res).

El gobierno tenía un objetivo claro, aumentar la oferta de carne vacuna a través de la comercialización de animales más pesados y descomprimir así el exceso de demanda. Sin embargo, el momento y la forma en que se propuso implementarla fueron rechazados por la mayoría de los productores pecuarios. Esto se debió a que el gobierno no tuvo en cuenta el impacto de la medida a corto plazo. Ya que, del lado de la producción, para aumentar el peso promedio de los animales, éstos iban a tener que permanecer más tiempo en el campo, lo cual exige inversiones previas, como contar con pasturas adecuadas para poder dar más alimento a los animales en campo.

Por otra parte, del lado del consumo, también se requiere tiempo y recursos para modificar las pautas culturales del consumo interno, que prefiere la carne proveniente de

los animales más jóvenes (sobre todo en las zonas donde se realiza la medición del índice de precios al consumidor). O, alternativamente, se necesita inversión en la cadena de enfriado de la industria frigorífica, para que los cortes más grandes no sean percibidos como cortes de inferior calidad, lo cual también demanda tiempo y recursos.

Ante la imposibilidad de lograr tal objetivo en tan corto período de tiempo, la resolución fue sufriendo sucesivas modificaciones a partir de las sugerencias efectuadas por los integrantes de la "Mesa de Ganados y Carnes". Finalmente, la Resolución N° 175/06 (SAGPyA-10/04), estableció que el peso mínimo quedaría en 260 kilogramos.

En consecuencia, la producción de carne durante el primer mes de la restricción subió 1,2% mensual y 1,7% interanual. Pero en términos del objetivo de controlar los precios la medida tuvo un resultado negativo, ya que en noviembre redujo la disponibilidad de animales livianos en el Mercado de Liniers, lo cual contribuyó a aumentar más el precio de esas categorías y a disminuir la oferta en el mercado interno de cortes provenientes de estos animales, que son los más demandados en el área en que se mide el índice de precios al consumidor. Un factor adicional que influyó en la evolución de los precios internos, fue el aumento de los precios de exportación durante aquel mes (debido al cierre de mercados para los principales estados productores-exportadores de carne vacuna de Brasil, ante la detección de focos de fiebre aftosa)

3. Aumento de los derechos de exportación y eliminación de los reintegros

En este contexto, rápidamente el gobierno nacional decidió nuevas medidas:

Se emitió la Resolución N° 653/05 (Ministerio de Economía), a través de la cual se estableció un derecho de exportación de 10% adicional al establecido por la Resolución N° 11/02 (Min. Econ.-04/03), que era de 5%, para las mercaderías comprendidas en las

posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM) 0201.30.00 y 0202.30.00. En forma complementaria, tomó la decisión de eliminar el reintegro a las exportaciones de carne vacuna que estaba vigente y cuya alícuota era de 5%.

Luego, por medio de la Resolución N° 113/06 (Min. Econ.-08/03), se amplió el alcance de la Resolución N° 653/05 a las mercaderías cárnicas de la especie bovina.

Llamativamente esta medida se publicó en el mismo Boletín Oficial (N° 30.864, 13/03/06) que la Resolución N° 114/06 (Min. Econ.-08/03), que suspendió temporariamente las exportaciones de carne vacuna. Con esta medida, el gobierno buscó reducir el precio que recibe un frigorífico por exportar carne vacuna, porque creía que desalentaría su colocación en el exterior. Pero la realidad sectorial es muy diferente a la de otras ramas de actividad.

En primer lugar, porque existen cortes vacunos que son diferentes entre sí, porque provienen de animales diferentes. En segundo lugar, porque existen diferentes estructuras productivas según el destino de los cortes, sea mercado interno o externo. En función de lo expuesto, no sorprende el bajo impacto que tuvo la medida en lo concerniente a la evolución de los precios internos. En general, los cortes que produce la rama exportadora de la cadena de valor son diferentes a los demandados por los hogares de las áreas en las cuales se mide el índice de precios al consumidor. En el caso de los sectores de ingresos medios/altos y altos de Capital Federal y Gran Buenos, las compras están orientadas a los cortes de ternera principalmente. En los mercados externos se demandan en mayor medida los cortes provenientes de novillos y vacas. Por otra parte, el exceso de demanda de cortes vacunos que existe a nivel internacional también está generando un alza continua de los precios externos, lo cual hubiera disminuido aún más el impacto de esta medida, si pudiera tener algún efecto.

Pues bien, en Noviembre el precio promedio de los cortes vacunos al consumidor subió 7,2% mensual, a lo cual se agregó otra alza de 4,3% en diciembre. En cuanto a las exportaciones, si bien en diciembre bajaron, no se debió por la medida de desaliento a las colocaciones externas, sino a un componente estacional, y al posterior brote de aftosa en Corrientes.

4. Peso mínimo de faena II = 280 kgs. en pie

Otro conflicto se estaba planteando con la inminente entrada en vigencia del peso mínimo de 280 kilogramos para la hacienda enviada a faena. En un marco caracterizado por la falta de consenso entre los productores para cumplir la medida y por la necesidad de mantener a los animales más tiempo en el campo para ganar peso. De esta manera, la faena cayó considerablemente, y la ganancia de peso de los animales no compenso esa caída. Por ello en el primer trimestre de 2006 se produjo una menor cantidad de carne vacuna y los precios al consumidor subieron y en el mismo lapso, el nivel general de inflación subió 2,9% y el precio del pollo, uno de los principales sustitutos, cayó 2,6%.

5. Suspensión temporaria de las exportaciones

En el año 2006 se creó el ROE (Registro de Operaciones de Exportaciones), trámite burocrático que restringe en cantidad la carne enviada al exterior.

En este contexto, el gobierno nacional decidió dar un paso más sobre el funcionamiento del mercado cárnico y adoptar una medida extrema como la suspensión temporaria de las exportaciones de carne vacuna. A través de la Resolución 114/06 (Min. Econ.) el gobierno suspendió por el término de 180 días las exportaciones para consumo de las mercaderías comprendidas en las posiciones arancelarias de la NCM. Originalmente quedaron exceptuadas de lo dispuesto las exportaciones para consumo que se efectuaren en el marco de los convenios país-país y las comprendidas en el cupo tarifario de cortes enfriados y

congelados vacunos sin hueso de alta calidad otorgado por la UE, conocido como “cuota Hilton”. No obstante ello, durante abril las exportaciones de cortes Hilton también fueron alcanzadas por la suspensión, debido a que el gobierno quería controlar la papelería que las respaldaba. Después de 75 días de suspensión, el Gobierno dispuso autorizar que se exporte el 40 por ciento de la carne enfriada y congelada.

Esta medida no fue adoptada con el único fin de frenar los aumentos de los precios internos de los cortes vacunos al consumidor, ni siquiera para evitar un deterioro en la distribución del ingreso de los hogares. Tuvo un objetivo más estratégico: llamar la atención de un sector que está muy atomizado, lo que dificulta alcanzar consensos, aún entre todas las entidades representativas del sector. (IPCVA, 2006)

En contraste con estas medidas durante 2007 se dieron subsidios a los feedlots, debido al alto precio que presentaban los granos en dicho momento, y se suspendió el peso mínimo de faena. Sin embargo, en el 2008, vuelve a establecerse esta política y los precios sugeridos para los cortes vacunos de mayor consumo popular. En dicho año se crea el encaje productivo exportador, por el cual los frigoríficos deberían volcar el 75% de su stock al mercado interno y sólo podían exportar el 25%. En el año 2009 comienza a haber retraso en el pago de las compensaciones a los feedlots.

Las diversas políticas implementadas, tendientes a proteger la mesa de los argentinos, hicieron paradójicamente que los consumidores deban enfrentar la subida de precios. También se vio afectada la industria de la carne, cerrándose frigoríficos y afectando a más de 10.000 trabajadores.

Así mismo, resultaron en una reducción del stock de ganado, un incremento en la faena de vientres y una reducción del peso de los animales faenados. Todo esto refleja una desinversión del sector y una reducción en la eficiencia. Esto es negativo no

sólo para los productores, por menores ingresos percibidos y pérdida de mercados internacionales (ya que se debilitó el prestigio como proveedores confiables), sino también para los futuros consumidores.

Un camino inverso tomó Uruguay desde 1978 al sancionar leyes y decretos para el sector cárnico que cambiaron el rumbo de las políticas públicas. Se estableció que el precio de la carne y subproductos quedaría definido por el libre juego de la oferta y la demanda, en todos los eslabones de la cadena, y el abastecimiento libre a todo el territorio nacional.

En las décadas siguientes se consolidó la desregulación a nivel de oferta y demanda, suprimiendo vedas, stocks estatales y restricciones a las exportaciones que fueron totalmente eliminadas al principio de la década de los '90. A su vez gradualmente fueron reduciéndose los impuestos a las exportaciones, hasta su total eliminación, existiendo al 2010 un régimen de devolución de impuestos indirectos. Estas políticas, en acción conjunta con privados, acompañaron el desarrollo de nuevos mercados, consolidaron los existentes, incentivaron las inversiones y mejoraron las condiciones sanitarias y en tecnología, creando un marco propicio para el crecimiento y la mejora de la rentabilidad de la cadena. Así formaron condiciones de libre mercado que facilitaron la libre competencia entre todos los actores. (Passaniti M.V, 2011)

Actualmente, se encuentra en funcionamiento el Programa Ganadero, vigente desde Febrero de 2006. Este proyecto tiene como objetivo mejorar la competitividad de la ganadería uruguaya y promover nuevos productos y servicios ganaderos. Mediante financiamiento del BID, otorga subsidios por más de US\$8 millones. Según la Dirección General de Desarrollo Rural, las áreas de trabajo del Programa son:

- mejorar la productividad e ingreso de pequeños y medianos productores ganaderos criadores, mediante subsidios para la adopción de nuevas tecnologías

- fomentar la proyección comercial de las cadenas pecuarias, mediante subsidios para Planes de Negocios que busquen acceder a nuevos productos o nuevos mercados
- apoyo y fortalecimiento de la competitividad de la ganadería de Uruguay a través de la capacitación y generación de destrezas en salud animal y trazabilidad.

VENTAJAS COMPARATIVAS Y COMPETITIVAS DE LA GANADERÍA ARGENTINA

Argentina históricamente mostró ventajas comparativas en la producción de carne y de hecho sigue estando entre los diez principales exportadores a nivel mundial. Esto implica que el país es eficiente en la producción de carne y que es conveniente la especialización en este bien.

Si bien Uruguay a lo largo de los últimos años aumento su producción abriéndose a nuevos mercados, éstos en la actualidad no sólo demandan cantidad sino tipos específicos de carnes. Esto significa que además de contar con su trazabilidad los cortes deberán asegurar las características organolépticas, sensoriales y la composición química y nutricional que cada importador exija. Pocos países, por no decir ninguno, tienen las posibilidades de Argentina para ofrecer tanta diversidad de carnes. Sin embargo, para lograr esto, habría que trabajar coordinadamente en todos los eslabones de la cadena.

- ❖ Argentina tiene la ventaja de contar con un sistema de producción pastoril que permite la obtención de una carne que, además de ser reconocida internacionalmente por su calidad expresada en terneza, jugosidad y demás características organolépticas, es de alto valor nutracéutico (contenido de nutrientes con efectos beneficiosos para la salud humana), justamente lo que hoy prioriza el mercado de alimentos.

- ❖ Por otro lado, tampoco existen muchos países que cuenten con granos de cereales de tan bajo costo, lo que asegura competitividad también en la producción de carne en base a granos para aquellos mercados que los demanden.
- ❖ Otro tema en que los sistemas productivos de nuestro país obtienen ventajas competitivas es en la sustentabilidad ambiental. El tipo de intensificación implementado en nuestro país en la última década no sólo no afecta el medio ambiente y los recursos naturales sino que incrementa su sustentabilidad. Esto responde a que los moderados niveles de fertilizantes aplicados en nuestros sistemas pastoriles intensificados no sólo no son excesivos sino que reponen al sistema parte de lo que se extrae cada vez que se saca un animal del campo.
- ❖ Se dispone de los recursos naturales y humanos y del capital necesario para darle mayor valor agregado a la cadena y constituirse en uno de los líderes mundiales del comercio de la carne vacuna.
- ❖ Plantas industriales exportadoras con buen estándar de procesamiento y sanitario y con capacidad de respuesta a las exigencias de los mercados externos.
- ❖ Consumo interno de gran magnitud que sirve de base para optimizar la integración de la res.
- ❖ Gran potencial de crecimiento de la producción. Argentina y Brasil son los países que cuentan con mayores posibilidades de aumentar sustancialmente la producción y las exportaciones de carnes vacunas en base a sistemas extensivos. Se puede aumentar la superficie ganadera, la eficiencia reproductiva y la carga animal, pero además se dispone de importantes volúmenes de granos forrajeros (maíz, sorgo) y harinas proteicas que pueden ser

destinados a aumentar la producción de carne. (Canosa F.R., 2011)

CONCLUSIONES

Las consecuencias de las trabas impuestas por las políticas públicas no sólo perjudicaron a los productores de la actividad sino a la Argentina entera, impactando desde la provisión de divisas para el país hasta la pérdida de miles de puestos de trabajo, sin olvidar el prestigio como proveedores confiables a nivel internacional, que fue producto del esfuerzo de muchas generaciones.

Por otro lado ha causado conflictos internos entre el sector ganadero y el gobierno. Si observamos el tema de las retenciones, por ejemplo, podemos palpar que cada uno buscó ganar posiciones a costa del otro. La situación se hubiese dado de otra manera si ambos actores hubiesen negociado ceder cada uno una parte para terminar con el conflicto. Así, los beneficios finales hubiesen sido mayores a los costos de no cooperar, tal como ocurrió finalmente.

Argentina cuenta con todas las condiciones para crecer en el negocio de la carne en los que se destacan recursos humanos altamente calificados, tecnología, genética animal, fuertes inversiones de capital a lo largo de toda la cadena, suelos muy aptos para pasturas y una agricultura de complemento, sin olvidar la reputación de sus carnes en todo el mundo. Esto último no es de menor importancia ya que el mercado internacional se está volviendo cada vez más exigente en calidad y cantidad.

Con lo antes dicho estamos en condiciones de afirmar que el país tiene lo necesario para que la actividad sea sustentable, y que definitivamente la intervención del gobierno sobre el sector para “detener o demorar” la inflación, ha sido el principal determinante de la reversión del desempeño positivo que venía mostrando.

En contraste observamos la desregulación del sector en Uruguay, que se tradujo en un crecimiento progresivo en los últimos años, tanto en su producción como en su apertura comercial. En este país han centrado sus objetivos en el crecimiento de la actividad ganadera mediante políticas en acción conjunta con privados, mientras que el nuestro no avanza en el mismo sentido. A pesar de mostrar un importante dinamismo, el sector ganadero de Uruguay no debe considerarse completamente un caso de éxito, ya que todavía tiene mucho para mejorar en cuanto a participación de sus carnes en el mercado mundial.

Es necesario entonces, establecer en nuestro país una política coherente de parte del Gobierno, para cambiar el rumbo del escenario actual hacia ese escenario posible, que si bien hoy parece lejano, quienes más saben del tema en Argentina consideran que la cadena de Ganados y Carnes tiene “un presente posible y un futuro espectacular” más allá de la coyuntura. Para ello necesitamos un trabajo coordinado entre el Estado y sus instituciones con los integrantes privados del sector.

BIBLIOGRAFÍA

- Basualdo Eduardo M. (2006), "Evolución y situación actual del ciclo ganadero en la Argentina".
- Bertello Fernando (2010), "Ganadería. En desventaja con los socios del Mercosur", La Nación.
- CENDA, Patricia Charvay (2007), "Los ciclos ganaderos en Argentina y Uruguay, 1970 - 2005".
- CIEDUR (Agosto 2001), "El Uruguay ganadero: del auge a la aftosa".
- Conciencia rural (Marzo de 2013), Entrevista a Lic. Víctor Tonelli, "La Argentina no aprovecha las oportunidades que ofrece el alza del mercado internacional de alimentos".
- Dr. Platero Vázquez R. (2006), "El crecimiento del sector ganadero en el Uruguay".
- Dr. Platero Vázquez R. (Noviembre 2010), "Lineamientos estratégicos para la cadena de ganados y carnes de la República Argentina".
- El día online.com (10 de septiembre de 2011), Víctor Tonelli, "En ganadería, las cartas están jugadas hasta 2015".
- FUCREA, Entrevistas - Opiniones (2009), Entrevista al Ing. Agr. Roberto Vázquez Platero (Opiniones 75).
- IERAL (marzo 2010), "Una Argentina competitiva, productiva y federal".
- Infosudoeste (17 de noviembre de 2011) Fernando Canosa, "el ganadero es el protagonista del futuro".
- Ing. Agr. Canosa F.R (2011), "Potencial de la cadena de carne vacuna. Una visión desde la producción".
- Ing. Agr. Canosa F. R. (2011), "Producir carne bovina: un buen negocio para todos los argentinos".
- Ing. Agr. Canosa F.R. (2012), "Presente y futuro de la ganadería argentina. Un gigante dormido".
- INTA (Marzo 2010), "Situación actual y prospectiva de la producción de carne vacuna".
- INTA Balcarce, Ing. Agr. Rearte Daniel (2003), "El futuro de la ganadería argentina".
- IPCVA - Libro UCA (2005), "lineamientos para la formulación de escenarios del mercado de carne vacuna en la argentina".
- IPCVA (Julio 2006), "mercado de carne vacuna en argentina estado de situación y perspectivas", Cuadernillo técnico n° 2.
- Impacto de las políticas estatales en la evolución de la actividad Ganadera: el caso de Argentina y Uruguay entre los años 2002-2010
- iProfesional.com (17 de Marzo de 2010), "Cómo Uruguay ya vende más carne que Argentina con 40 millones de vacas menos".
- La Nación (10 de Noviembre de 2011), "Reclaman políticas para el comercio de la ganadería".
- Los Andes Editorial (25 de enero de 2010), "Ganadería argentina y Uruguay".
- Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca. <http://www.mgap.gub.uy/portal/hgxpp001.aspx>
- Passaniti M. V. (2011), "Estudio del sector de ganado y carne vacunos argentino y políticas públicas, 2000 - 2010".
- (2010) "Sector bovino" <http://64.76.123.202/site/ganaderia/anuario/pdf/03%20BOVINOS%20web%20019-138.pdf>
- Seifert Roberto (2007), "El gran momento de la carne uruguaya", La Nación