

LA LECHERÍA ARGENTINA

SITUACIÓN COYUNTURAL Y PERSPECTIVAS



Centro de la Industria Lechera

Junio de 2003

INDICE

A. CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR LECHERO ARGENTINO

1. PRODUCCIÓN NACIONAL DE LECHE	3
2. PRODUCCIÓN PRIMARIA	4
3. INDUSTRIA LECHERA	5
4. CONSUMO INTERNO y COMERCIALIZACIÓN	6
5. ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR	7
6. IMPORTANCIA DEL SECTOR EN LA ECONOMÍA ARGENTINA	9

B. SITUACIÓN COYUNTURAL Y PERSPECTIVAS

7. LAS “DOS CRISIS” DE LA LECHERÍA ARGENTINA	11
8. PERSPECTIVAS DE PRODUCCIÓN Y MERCADOS PARA EL 2003	15

C. PROPUESTA DE POLÍTICA SECTORIAL PARA LA LECHERÍA ARGENTINA

9. OBJETIVO GENERAL	17
10. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	17
11. INSTRUMENTOS Y MEDIDAS PROPUESTAS	17

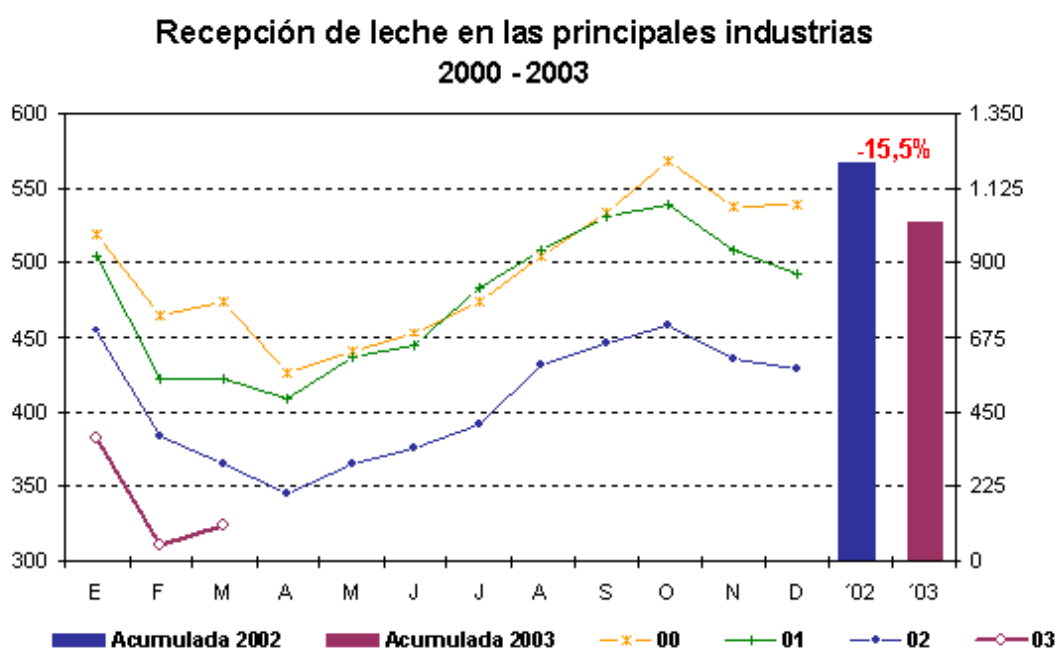
A. CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR LECHERO ARGENTINO

1. PRODUCCIÓN NACIONAL DE LECHE

La República Argentina es el 2° productor de leche de América Latina (después de Brasil) y se ubica en el 11° lugar a nivel mundial. La producción nacional creció lentamente a lo largo del Siglo XX pero en la última década, a partir de la estabilidad económica, la tasa de crecimiento alcanzó al 7,2 % anual acumulativo, pasando de 5.937 millones de litros en 1991 hasta un record de 10.329 millones en 1999¹.

A partir del año 2000, como consecuencia de una severa crisis que afectó al conjunto de la cadena láctea, la producción disminuyó a 9.817 millones de litros (- 4,95 % respecto de 1999) y, como se observa en el siguiente cuadro, cayó nuevamente en el 2001, a 9.475 millones de litros (- 3,48 % respecto del 2000). En el año 2002, según las estimaciones oficiales, la producción **registró una caída record del 14,4%**, lo que implica un volumen de 8.111 millones de litros de leche producida en dicho año.

En la siguiente figura puede apreciarse la evolución de la recepción de leche en las principales industrias – como indicador de la producción – desde enero de 2000 hasta marzo de 2003. Es notoria la caída producida en el año 2002, aún acentuada en lo que va del 2003. En este sentido se destaca que la producción acumulada de leche en el primer trimestre de este año resulta ser un 15,5% inferior comparada con el mismo período del año anterior.



Fuente: Lácteos - Dirección de Industria Alimentaria - S.A.G.P. y A

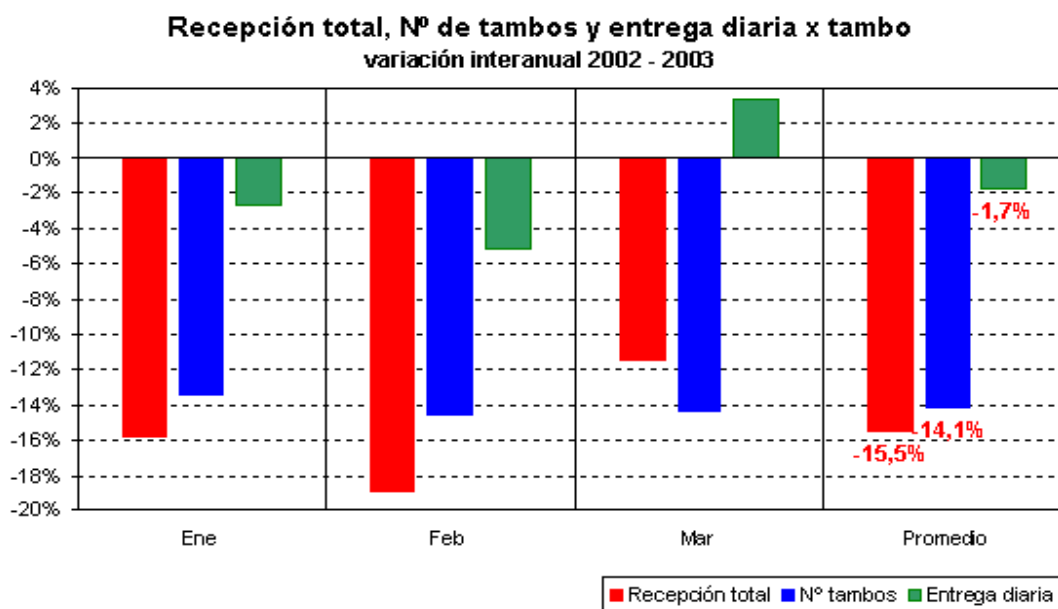
¹ Las estadísticas oficiales argentinas distinguen, dentro de la producción total de leche, una cierta cantidad (7,3 % en el año 2001, estimado) que se procesa fuera de la industria formal, y por ello se la denomina “leche informal”. En el pasado se la denominaba “leche cruda”, y de allí que en muchos casos se la asimilara a leche fluida, aunque en realidad su destino mayoritario son los quesos.

A diferencia de otras actividades económicas, mucho más concentradas, la lechería argentina está muy distribuída espacialmente, tanto en el nivel primario como secundario, en especial en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, que concentran el 94,4 % de la producción. Las principales cuencas están ubicadas en la región central de Santa Fe, el centro y sudeste de Córdoba y el oeste de Buenos Aires.

2. PRODUCCIÓN PRIMARIA

En función de informes provinciales y de fuentes de la industria láctea, es posible estimar que hacia fines de 2002 existían en la Argentina unos 14.000 tambos, ubicados principalmente en las provincias de Córdoba (5.000), Santa Fe (5.000), Buenos Aires (2.800), Entre Ríos (800) y en el resto del país (400). La población vacuna estimada es de unas 2 millones de vacas lecheras, lo que representa un promedio de algo más de 140 vacas por tambo (con una producción anual de más de 4.000 litros de leche por vaca en ordeño).

La cantidad actual de tambos es el resultado de un proceso de concentración y especialización lechera que comenzó a principios de la década del '70. Hace 25 años, el tambo medio argentino producía 200 litros diarios de leche, mientras que en la actualidad esa cifra es de casi 1.700 litros. Como se observa en el siguiente cuadro, originado en la información oficial de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA), con los datos de evolución de la producción en el primer trimestre del año 2003, el principal factor que explica la caída de producción es básicamente la reducción en el número de tambos, ya que la producción por tambo se ha mantenido bastante estable e incluso se ha recuperado en el pasado mes de marzo².



Fuente: Lácteos - Dirección de Industria Alimentaria - S.A.G.P. y A

² La SAGPyA produce esta información estadística mediante una encuesta telefónica que se realiza a 15 empresas lácteas. Estas empresas estiman que el "cese de actividad", es decir los tambos que dejan de producir, está sólo entre el 2 y 4 % anual, por lo que sería muy probable que la reducción consignada del 14,4 % para 2002 sea superior a lo real, porque existe una fuga de tambos hacia empresas que no integran la muestra de la SAGPyA.

Aunque es difícil de caracterizar al “tambo medio argentino”, el modelo más generalizado en la principal cuenca lechera del país (zona central de Santa Fe y Córdoba) tiene 250 hectáreas, de las que el 85 % se destina a ganadería y el resto a agricultura, con el 35 % de la superficie total tomada en arrendamiento. El sistema de alimentación es de tipo pastoril, con predominio de alfalfa, y se complementa con un importante uso de reservas (heno y silaje) y alimentos concentrados, lo que lo diferencia de otros sistemas pastoriles netos, como Nueva Zelanda, y también de los sistemas estabulados del hemisferio norte.

Una característica importante de los sistemas de producción de leche de Argentina, y que los distingue de los modelos de producción de otros países del mundo, **es la alta posibilidad de sustitución entre actividades agropecuarias que compiten entre sí por el uso del suelo** como, por ejemplo, la producción de carne y granos. La consecuencia de esta situación es una mayor variabilidad de la oferta láctea, la que responde no sólo a las relaciones de precios entre insumos y producto, sino también a las relaciones de precios con otros productos competitivos.

3. INDUSTRIA LECHERA

El sector industrial lechero está compuesto por una gran cantidad de empresas, desde las más grandes hasta otras que procesan sólo la leche del establecimiento propio (tambos-fábrica). A pesar de esta heterogeneidad, es posible dividir al conjunto del sector industrial en tres segmentos claramente diferenciados:

- Un grupo de unas 10-12 empresas con una recepción mayor a 250.000 litros diarios de leche, diversificadas en sus líneas de producción, en su mayoría con presencia exportadora, y que procesan el 50-55 % de la producción nacional.
- Un grupo de unas 90-100 empresas con una recepción de entre 20 y 250.000 litros diarios, con una alta participación del rubro quesos, con una actividad exportadora prácticamente inexistente, que procesan el 25 % de la producción nacional.
- Más de 1.000 empresas y tambos-fábrica, con menos de 20.000 litros diarios de recepción, que se dedican casi exclusivamente a quesos, y que procesan el 20 - 25% de la producción nacional.

A pesar de la diferencia de tamaños, la competencia de precios entre las empresas ubicadas en los segmentos contiguos es muy fuerte, especialmente en aquellos productos con menores posibilidades de diferenciación, como los quesos de consumo masivo, la leche en polvo, la crema, la manteca y el dulce de leche.

Una proporción significativa - aunque difícil de cuantificar - de los establecimientos lácteos, principalmente queseros, incumplen total o parcialmente sus obligaciones higiénico-sanitarias, laborales, previsionales e impositivas. Esto genera una fuerte competencia desleal con el reducido grupo de medianas y grandes empresas, quienes están más expuestas a la acción fiscalizadora del Estado.

Como se observa en el siguiente gráfico, la industria láctea argentina tiene una fuerte concentración en el rubro quesos, que absorben casi el 50 % de la producción nacional de leche. Le siguen en orden de importancia la leche en polvo, con el 24 % y la leche fluida (pasteurizada y esterilizada) con el 19 %.



Fuente: Centro de la Industria Lechera (CIL) – Elaboración propia

4. CONSUMO INTERNO Y CANALES DE COMERCIALIZACIÓN

La Argentina había alcanzado en los últimos 10 años un elevado consumo de productos lácteos (230 litros de equivalente leche por habitante y por año), lo que la ubica en el segmento de países de alto consumo a nivel mundial. Cabe mencionar, sin embargo que, como consecuencia de la aguda crisis de ingresos que se produjo en el año 2002, el consumo interno disminuyó notablemente para ubicarse un valores levemente por encima de los 160 litros por año. No obstante, se espera que en los próximos años se recupere hasta alcanzar los niveles de la década del '90.

En términos de composición relativa, el “mix” de consumo nacional se caracteriza por la alta participación de los quesos, especialmente de variedades de pasta blanda (Cuartirolo, Cremoso, Por Salud) seguidos por los de pasta semidura (Pategrás, Gouda, Danbo y otras barras) y algunas variedades de quesos de pasta dura (Reggianito, Provolone, Sardo, etc.). La leche fluida ocupa el segundo lugar en el consumo nacional de lácteos, y en este caso se destaca el crecimiento que experimentó la participación de la leche esterilizada UAT o “larga vida”, que pasó del 8 % en el año 1992 al 42,5 % en el año 2001. La leche en polvo (entera y descremada), si bien su principal destino es la exportación, tiene aún un buen mercado doméstico, ya sea por los canales de venta tradicionales, las licitaciones públicas y por el uso industrial.

En relación con los canales de comercialización de los productos lácteos, la proporción destinada al mercado interno entre los años 1995 y 2002 ha oscilado entre el 88% y el 76 %, con un promedio del 84,2 %. A su vez, la proporción mayoritaria del consumo interno se destina a la “distribución minorista” en sus diferentes formatos (super/hipermercados, autoservicios, tradicionales). Asimismo, vale la pena destacar que van ganando cada vez más importancia los canales industriales, institucionales (licitaciones, etc.) y los servicios alimentarios (restaurantes y catering).

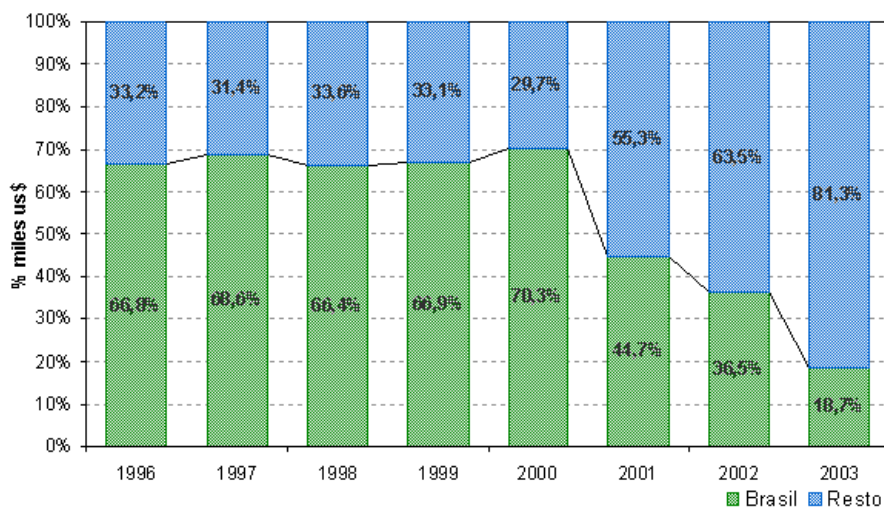
En la distribución minorista, el fenómeno mundial de la concentración también se ha manifestado con fuerza en Argentina, y en la actualidad la industria láctea comercializa a través super e hipermercados más del 40 % de sus ventas de mercado interno. Así, la combinación de un sector supermercadista muy concentrado con una estructura industrial fragmentada, con productos poco diferenciados y de oferta inelástica, ha provocado una notable pérdida del poder de negociación de las principales empresas lácteas, y por esta razón, en los últimos años se ha reforzado la transferencia de ingresos hacia el sector comercial e indirectamente hacia el consumo.

5. ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR

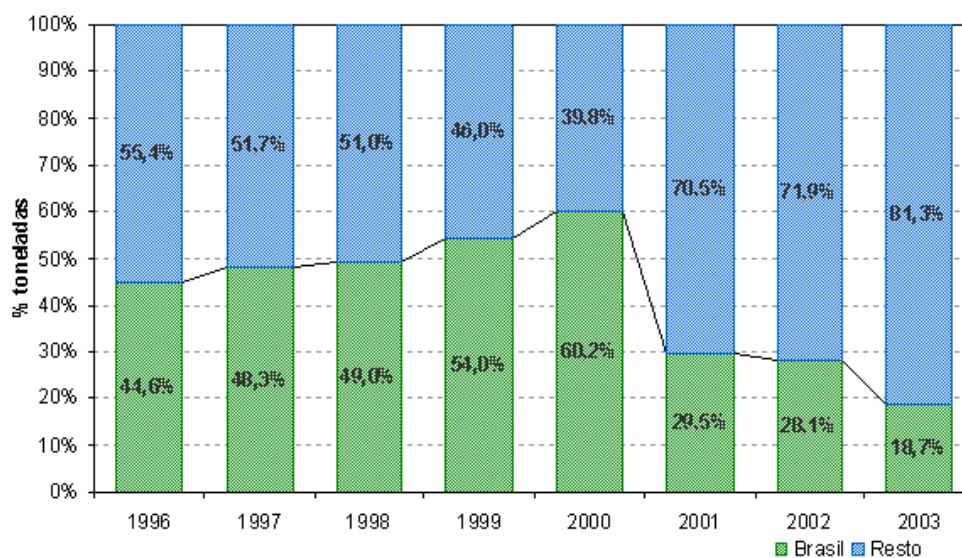
A pesar de que en sus orígenes la lechería argentina tuvo un buen desempeño exportador, a partir de mediados de la década del sesenta, el sector se transformó básicamente en un proveedor del mercado interno. Esta situación cambió radicalmente luego de 1994-95, con la consolidación del Mercosur y del mercado brasileño, cuando nuestras exportaciones comenzaron a crecer rápidamente, hasta alcanzar las 216.413 toneladas en 1999, con un valor de 372,6 millones de dólares.

En los años 2000 y 2001, como consecuencia de la disminución de la producción nacional, las exportaciones se redujeron a 174 y 149 mil toneladas, respectivamente. En 2002, y a pesar de profundizarse la caída de la producción, la fuerte contracción del mercado interno incrementó el saldo disponible y las exportaciones superaron otra vez las 200.000 toneladas de productos lácteos (219.824 toneladas y 314,4 millones de dólares). El principal factor que tuvo influencia en este incremento fue el tipo de cambio.

**Exportaciones lácteas expresadas % de miles de dólares
a Brasil y resto de países - Enero a Abril**



**Exportaciones lácteas expresadas en % de toneladas
a Brasil y resto de países - Enero a Abril**



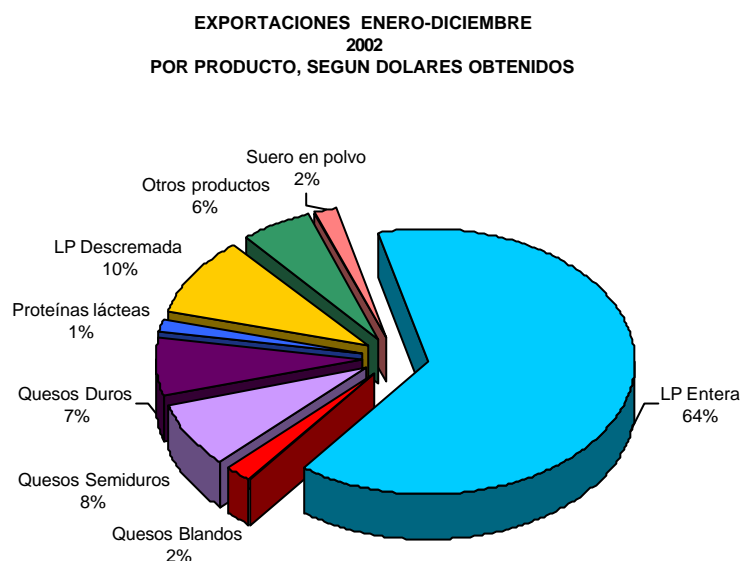
Fuente: Lácteos - Dirección de Industria Alimentaria - S.A.G.P. y A

Como se muestra en el gráfico precedente, a lo largo de la década del '90 el principal mercado externo para los productos lácteos argentinos fue Brasil. En estos años, aproximadamente entre el 65-70% de las divisas obtenidas por las ventas de lácteos en el exterior provenían de ese país; pero esto comenzó a cambiar paulatinamente luego de la devaluación del Real, en enero de 1999. En el año 2001 sólo el 44,7% (en valor) de nuestras ventas externas tuvieron ese destino, y esta tendencia continuó en el año 2002 (36,5%) y fuertemente acentuada en lo que va del 2003 (18,7% para las exportaciones del primer cuatrimestre).

Ante esta situación se recurrió a la búsqueda de nuevos mercados y, en función de ello, actualmente otros mercados importantes son Estados Unidos, México y Chile, países de Medio Oriente y varios países africanos.

De acuerdo a la siguiente figura, el producto más significativo de nuestra cartera exportable es la leche en polvo (74 % de las exportaciones de 2002). Por otro lado, la exportación de quesos no ha logrado superar la barrera de las 25.000 toneladas anuales, y constituye un importante problema para la articulación internacional del sector. Los productos conocidos como "ingredientes" (suero en polvo, proteínas derivadas de suero, lactosa, etc.) sí han mostrado en los últimos años un comportamiento muy dinámico.

Exportaciones Año 2002



Producto	Toneladas	Porcentaje
Leche en Polvo Entera	114.870	52,26%
LP Descremada	22.150	10,08%
LP Modificada	19.184	8,73%
Leche UAT	10.198	4,64%
Suero en polvo	8.896	4,05%
Danbo	7.892	3,59%
Manteca	4.241	1,93%
Parmesano	3.973	1,81%
Grasa Butirosa	3.668	1,67%
Mozzarella	3.128	1,42%
Reggianito	2.826	1,29%
Proteínas Lácteas	2.803	1,28%
Lactosa	2.537	1,15%
Dulce de Leche	2.016	0,92%
Prato	1.953	0,89%
Gouda	1.897	0,86%
LP Maternizada	1.875	0,85%
Otros Q. Semiduros	1.848	0,84%
Edam	841	0,38%
Yoghurt	551	0,25%
Queso Rallado	373	0,17%
Otros Q. Blandos	296	0,13%
Leche Chocolatada	293	0,13%
Sardo	267	0,12%
Tybo	247	0,11%
Helados	213	0,10%
Queso Azul	201	0,09%
Otros Q. Duros	196	0,09%
Crema	96	0,04%
Leche Condensada	86	0,04%
Fontina	74	0,03%
Queso Fundido	48	0,02%
Postres y flanes	43	0,02%
Tilsit	27	0,01%
Provolone	12	0,01%
L. UAT Modif.	4	0,00%
Leche concentrada	0	0,00%
Caseína	0	0,00%
Caseinato	0	0,00%
TOTAL	219.823	100,00%

Fuente: Centro de la Industria Lechera (CIL) – Elaboración propia

En conjunto, las exportaciones de productos lácteos representan algo más del 1% de las exportaciones totales del país (1,2 % en 2002) y alrededor del 4 % de las manufacturas de origen agroindustrial (3,8 % en 2002).

Las importaciones de productos lácteos no son significativas en Argentina. Luego de un pico importante en el período 1991-93, las mismas han descendido en forma continuada y hoy en día se ubican en valores de 50 – 100 millones de equivalente leche, siendo el principal producto de importación los quesos de tipo semiduro.

6. IMPORTANCIA DEL SECTOR EN LA ECONOMÍA

A partir de una producción de materia prima de 8.100 millones de litros en el año 2002, y estimando un precio medio de 0,43 centavos por litro en marzo de 2003, el valor de la producción primaria es cercano a los 3.500 millones de pesos anuales (aproximadamente unos 1.130 millones de dólares, según el tipo de cambio nominal al cierre de ese mes). Por otro lado, la facturación en boca de fábrica del sector industrial lácteo en su conjunto puede estimarse en un rango de 4.000 a 5.000 millones de pesos por las ventas de mercado interno y 1.000 millones de pesos más por las ventas de exportación.

Considerado como componente del Producto Bruto Interno (PBI), la producción primaria de leche representa el 7-8 % del producto del sector agropecuario y forestal (que a su vez representa algo más del 5 % del PBI). La industria láctea, por su parte,

tiene un peso de aproximadamente el 2 % en el producto bruto del sector manufacturero, y es casi de la misma magnitud que la industria frigorífica (incluyendo también al sector chacinados y embutidos).

El nivel de empleo que provee el sector es también muy significativo, ya que se estiman alrededor de 25.000 empleos directos en la industria láctea, a los que se suman unos 5.000 puestos de trabajo en el transporte y otros tantos en la distribución mayorista y minorista. A ellos hay que agregarles 35.000 empleos directos en la explotación tampera (14.000 tambos x 2,5 equivalentes-hombre por tambo), por lo que se llega a un total de 70.000 personas ocupadas en forma directa por la cadena láctea, sin contar los proveedores de insumos y servicios y otras actividades conexas que moviliza por su efecto multiplicador.

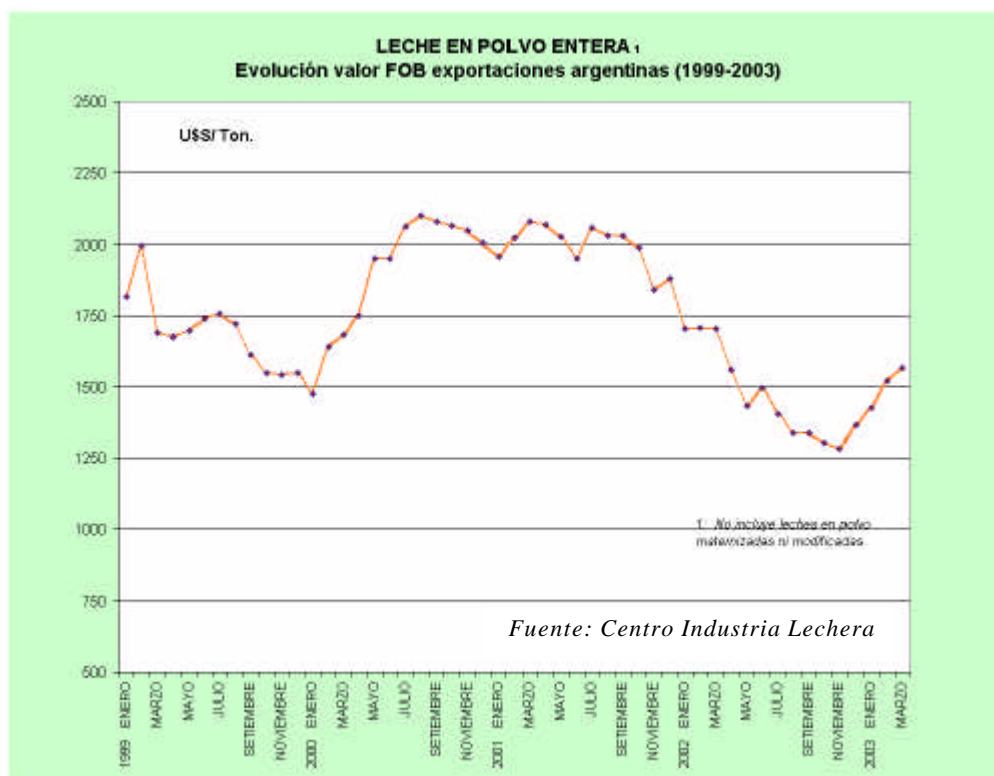
Las cifras citadas precedentemente ponen en evidencia la significación del sector lechero en la economía nacional y esto resulta aún mucho más relevante en aquellas provincias que albergan la mayor parte de las actividades del sector lechero argentino.

B. SITUACIÓN COYUNTURAL Y PERSPECTIVAS

7. LAS “DOS CRISIS” DE LA LECHERÍA ARGENTINA

El largo ciclo expansivo de la lechería iniciado a comienzos de la década de los noventa se quebró hacia fines del año 1998, con una crisis que tuvo su plena manifestación en el año 1999, y que se prolongó hasta fines del 2001. La crisis sectorial se explica en primer lugar por un notable desequilibrio entre oferta y demanda, la que a su vez se explica por un conjunto de factores vinculados al comportamiento del mercado, entre las que se destacan:

- 1) El significativo aumento de producción de leche en el período 1991-99 (+ del 7 % anual), lo cual generó un fuerte desequilibrio de oferta que no pudo ser compensado con las ventas externas
- 2) La devaluación en Brasil, país que concentró más del 70 % de nuestras exportaciones.
- 3) La fuerte recesión en el mercado interno, que influyó más sobre los precios unitarios de los productos que sobre los volúmenes vendidos, con aparición de segundas y terceras marcas.
- 4) Una sucesión de crisis económicas y devaluaciones en países importadores, y sobrevaluación de las monedas en países exportadores de lácteos, lo que se tradujo en una caída de los precios internacionales de los lácteos, entre marzo de 1999 y marzo de 2000, que en el caso de la leche en polvo entera registró una baja superior al 25 % (ver gráfico siguiente). Asimismo, los valores FOB de las exportaciones argentinas de leche en polvo han evolucionado de manera similar, alcanzando en noviembre de 2002 los valores más bajos en los últimos años (ver gráfico siguiente).



La disminución registrada hasta entonces comenzó lentamente a revertirse coincidentemente con una disminución en los valores de los subsidios aplicados por la Unión Europea para sus exportaciones de leche en polvo entera.

La interacción de los cuatro factores mencionados en el punto anterior se agravó por las características del mercado interno de productos lácteos, en particular, por el alto grado de informalidad impositiva, previsional, laboral e higiénico-sanitaria - que genera una fuerte competencia desleal -, por la fragmentación del sector industrial - que provoca dificultades para encarar respuestas coordinadas para la administración de los excedentes estacionales de oferta - y por la profundización de los efectos negativos de la concentración en el sector comercial.

La sumatoria de los factores mencionados produjo en primer lugar una disminución de los precios minoristas, que repercutió rápidamente en los valores ex-fábrica, y finalmente impactó con fuerza en el sector productor de materia prima, que sufrió una disminución de precios de entre el 20 y 30 %, en el período 1998-2000. Cabe agregar que esto, a su vez, tuvo una importante incidencia en todos los sectores vinculados a la cadena lechera, generando en las economías regionales un impacto recesivo y de profundización del proceso de endeudamiento y desocupación.

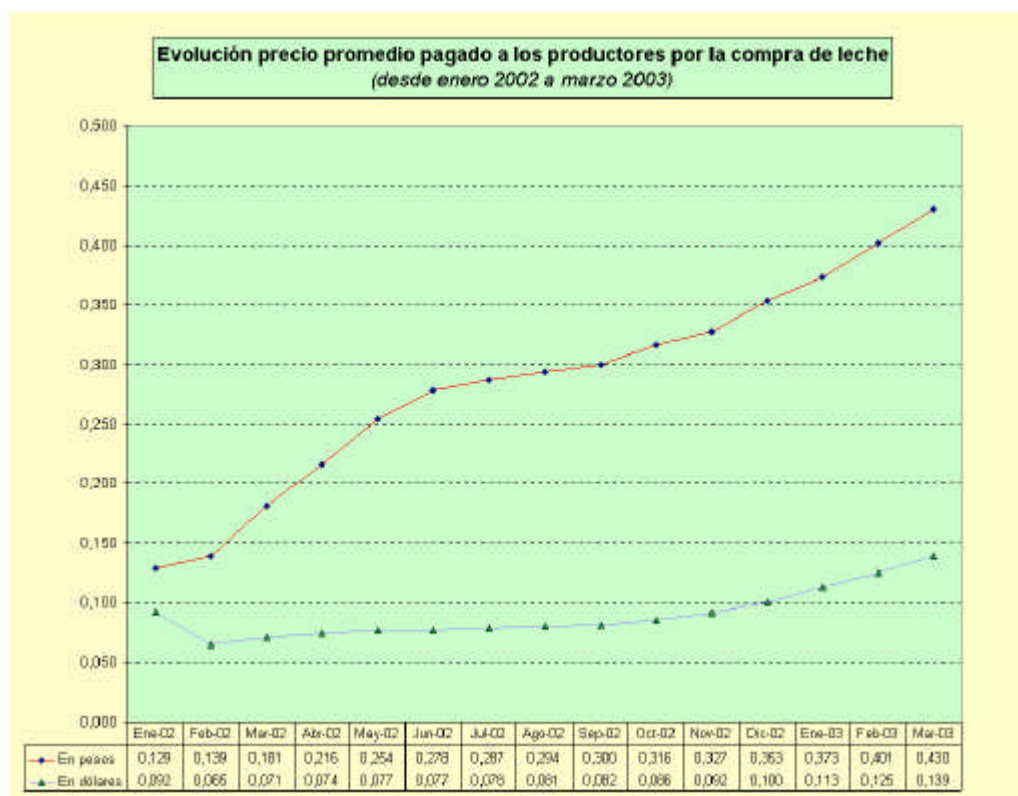
Sin embargo, la percepción pública de la crisis lechera no reflejó totalmente las causas y manifestaciones de la misma. Un aspecto importante es que la metodología de medición de precios minoristas no alcanzó a registrar la disminución de precios implícita en la proliferación de segundas y terceras marcas. Por otras razones, tampoco el índice de precios mayoristas logró capturar adecuadamente el mencionado descenso en los precios de salida de fábrica. Como consecuencia de ello, quedó la sensación en el ambiente lechero primario de que la crisis golpeó solamente al precio de la materia prima, cuando en realidad alcanzó además una significativa porción del sector industrial.

Como consecuencia de esta errónea percepción pública, el sector atravesó gran parte de la crisis de los años 1999 y 2000 envuelto en una discusión paralizante, en la que el argumento central del sector primario siempre giró alrededor de su falta de capacidad negociadora (frente a la industria y a los supermercados) como variable explicativa del comportamiento de los precios de la materia prima. Este argumento se trasladó incluso a algunas iniciativas legislativas –que no llegaron a concretarse–, las cuales intentaron remediar la situación mediante la fijación de precios mínimos para la leche, o a través de un control en los márgenes de comercialización. En forma complementaria, algunos participantes del debate lechero también plantearon la posibilidad de algún mecanismo de control de la producción (cuotas), para no exponer a la lechería a las contingencias del mercado externo.

Así, en los primeros meses del año 2002, mientras las actividades agropecuarias con destino netamente exportable - como los granos - mantenían su valor en dólares y multiplicaban su precio nominal en pesos por más de tres veces, los productos lácteos destinados principalmente al deprimido mercado interno o a un mercado externo con los precios más bajos de los últimos 20 años, apenas lograban pequeños ajustes en sus cotizaciones (se llegó a vender leche en polvo por debajo de US\$ 1.100 la tonelada, frente a un promedio histórico cercano a los US\$ 1.750).

En esas condiciones, el precio de la materia prima láctea no lograba recuperar posiciones frente a los granos, y en menor medida frente a la carne, profundizándose la salida de productores y el achicamiento de aquellas unidades productivas (tambos) que aún permanecían en el sector. Así es que del 20 % estimado de caída de producción entre los años 1999 y 2002, algo menos de 2/3 se produjo este último año, poniendo en evidencia la severidad de la crisis.

En el segundo semestre de 2002, las condiciones del sector lechero comenzaron a mejorar, especialmente en lo que se refiere al precio de la materia prima, que si bien no se había recuperado en relación con el precio de los granos, al menos permitía cubrir – en la mayor parte de los casos– todos los costos de producción.



Precios Materia Prima: Promedio ponderado de los precios pagados la productor por un conjunto de 11 empresas, que se estima reciben el 60% de la leche producida. Fuente: Relevamiento Centro de la Industria Lechera.

Tipo de cambio nominal: Fuente: Boletín de Indicadores de Coyuntura - Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL).

Fuente: Centro de la Industria Lechera (CIL) – Elaboración propia

Hacia fines del año 2002 se consolidó una fuerte recuperación de los precios de la materia prima. El precio pagado al productor por la leche entregada a la industria fue incrementándose sostenidamente - mes a mes - en este período, continuando aún con fuerza en los primeros meses del año 2003. De este modo, ya en el mes de abril el precio medio ponderado superaba los 46 centavos por litro de leche.

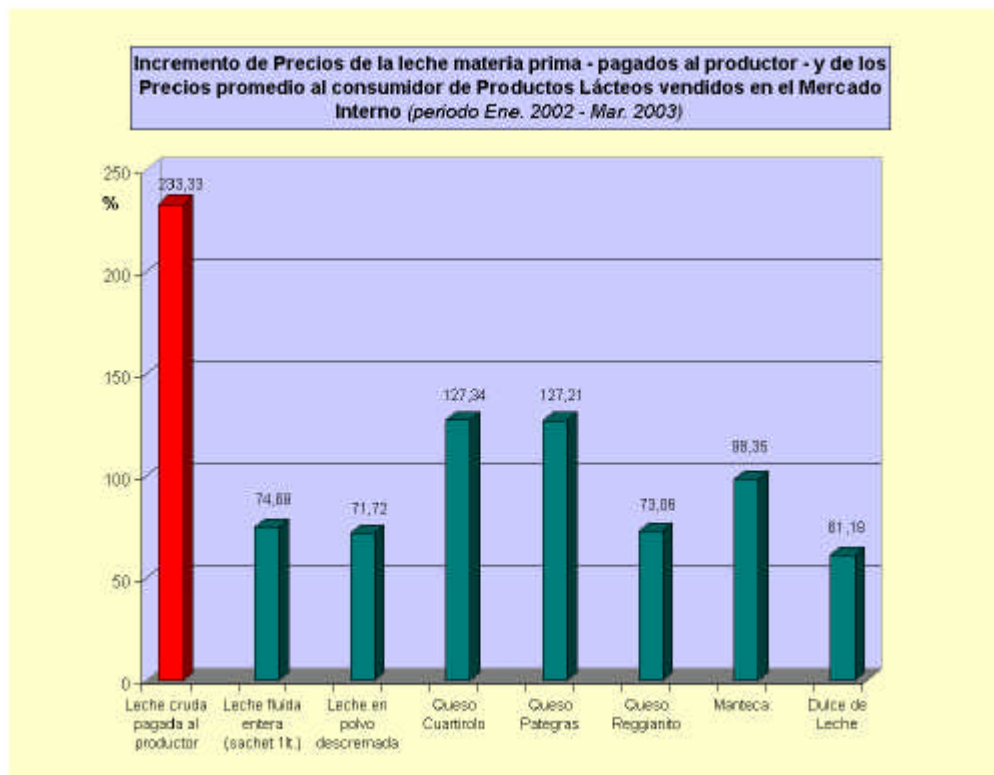
Este notable aumento del precio de la leche ha permitido que el sector de la producción primaria recupere su rentabilidad, tanto en términos absolutos (ya que los costos de producción de leche en tambos de la mayor parte de las regiones oscilan entre 35 y 40 centavos por litro), como relativos frente a la agricultura y la ganadería de carne.

Asimismo, esta recuperación permitió que el precio de la leche alcance los 0,15 US\$/litro, superando incluso los valores que se obtenían en la última etapa de la convertibilidad, que oscilaron entre 0,12 y 0,15 US\$/litro.

Un aspecto muy interesante para analizar es el impacto producido por los sucesivos aumentos de precio de la leche cruda, especialmente sobre el precio de la leche y los productos lácteos en góndola.

La crisis de ingresos, desatada a partir del proceso devaluatorio de la moneda nacional iniciado en enero de 2002, como ya mencionáramos produjo una fuerte retracción del consumo y consecuentemente una disminución notable de las ventas de productos lácteos en el mercado interno. A su vez, el proceso inflacionario que acompañó la caída de los ingresos, acentuó la percepción negativa de la crisis económica. En este marco, el sector industrial lechero fue el centro de las críticas de la opinión pública y de muchos medios de comunicación, por ser considerado responsable por las pérdidas de los tamberos - debido al precio de la leche - y por los incrementos de los precios de los productos en góndola.

El análisis de la información oficial publicada por el INDEC sobre los precios al consumidor y de la evolución de los precios de la leche pagados por la industria a los productores, permite descartar la carga de subjetividad la situación precedentemente descripta. Para ello resulta adecuado destacar la diferencia entre el incremento porcentual del precio de la leche materia prima y los precios al consumidor de algunos productos testigo - leche pasteurizada, leche en polvo, quesos blandos, semiduros y duros, manteca y dulce de leche - tal como se presenta en la siguiente figura:



Precios al consumidor: Datos oficiales. Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Los datos presentados en el gráfico anterior evidencian que la recuperación de los precios de la materia prima (más del 200 % en el último año) ha sido sensiblemente superior al incremento registrado en los precios minoristas de los principales productos lácteos. Esto, a su vez, pone de manifiesto el esfuerzo de las principales empresas lecheras del país por sostener la recuperación de la rentabilidad del sector de la producción primaria de leche, considerada como uno de los factores clave en la decisión de dar o no continuidad a la actividad tambera frente a otras opciones productivas.

8. PERSPECTIVAS DE PRODUCCIÓN Y MERCADOS PARA EL 2003

El escenario descrito en el punto anterior hacía prever, para el segundo trimestre de este año, el comienzo de la recuperación de la producción de leche. Las dificultades climáticas en la principal región productora de leche del país ha provocado nuevas caídas en la producción medida a través de la recepción de materia prima en las industrias. Este indicador se ubica actualmente en los niveles más bajos de los últimos 5 años.

La catástrofe recientemente ocurrida en la provincia de Santa Fe, por ocurrencia de cuantiosas precipitaciones en cortos períodos de tiempo así como por las inundaciones en algunos sectores de las principales regiones lecheras, han colocado al sector en una situación crítica. La acentuada escasez de materia prima ha desatado una competencia muy fuerte por obtenerla.

Si bien es probable que a medida que mejore la situación en la cuenca central de Santa Fe y el productor reaccione a las favorables condiciones de precios de la leche la producción comience a crecer nuevamente, las perspectivas para el corto plazo son altamente desalentadoras. No obstante podría esperarse que en el segundo semestre de este año el repunte estacional de la producción amortigüe en parte la fuerte caída por la crisis santafecina.

La inercia en la producción de leche por un lado así como los paquetes tecnológicos disponibles para la producción de soja - con la consecuente mejora en los rindes - y la fortaleza de los precios para este producto por el otro, componen un escenario que hace difícil prever una rápida recuperación de la producción lechera. En función de esto es muy poco probable que en el segundo semestre se logre revertir la reducción registrada en los primeros meses del año, y por lo tanto, el 2003 terminará con otra disminución de la producción, aunque seguramente menor a la del año precedente.

Por otra parte, debemos recordar que las únicas estadísticas que se difunden tienen características preliminares y provienen de una muestra de las principales 15 empresas lácteas, que han perdido leche a manos de la competencia que ofrecen empresas de menor tamaño, muchas operando desde la marginalidad, y obviamente, fuera de cualquier lista estadística. Por lo tanto, hay fundadas razones para suponer que la disminución de la producción registrada a partir del año 2002 -cuando se notó un recrudescimiento de la marginalidad-, sea menor a lo consignado por las estadísticas oficiales.

Con respecto al mercado interno, las últimas informaciones disponibles de la SAGPyA indican que en el primer trimestre del año continuó la caída de ventas iniciada el año anterior, con una disminución de las ventas en el mercado interno del 14,7 % con respecto al mismo período del año 2002. Los únicos productos que escaparon a esta tendencia fueron el yogur, la leche pasteurizada, el dulce de leche y la leche en polvo descremada, los cuales – a excepción de la leche en polvo – son de todos los productos lácteos los que menor cantidad de materia prima leche insumen para su elaboración.

Para el resto del año se prevé un mantenimiento de las actuales condiciones de la demanda doméstica, pero existe una gran incertidumbre entre los operadores respecto del comportamiento del mercado en la primavera, cuando se produce un importante crecimiento estacional de la oferta de productos lácteos.

Respecto del mercado internacional, tenemos que mencionar en primer lugar que a partir de la continua apreciación del peso en relación con las monedas extranjeras, sumado ello a una recuperación de los valores del mercado interno, las exportaciones han perdido cada vez más atractivo, y por lo tanto, es muy poco probable que en el 2003 se alcancen los volúmenes exportados el año pasado.

Esta tendencia a la apreciación relativa del mercado interno va también de la mano de un debilitamiento de los precios en el mercado internacional, luego de una suba que comenzó en el segundo semestre del 2003. Si bien las razones detrás de esta tendencia negativa de los precios internacionales no son claras, dos cuestiones aparecen claramente relacionadas, como son la ausencia de Irak como demandante (sus necesidades serían cubiertas por excedentes de Estados Unidos) y la aparición de la neumonía atípica en Asia, que trajo aparejados problemas de demanda en varios países.

C. PROPUESTA DE POLÍTICA SECTORIAL PARA LA LECHERÍA ARGENTINA

9. OBJETIVO GENERAL

Como objetivo general de una política agroindustrial para el sector lácteo se plantea la necesidad del aumento de la producción, de las exportaciones y el incremento del valor agregado, en un contexto de creciente competencia internacional.

10. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Erradicar la informalidad impositiva, laboral, previsional, sanitaria y bromatológica existente en una porción muy significativa del sector, y que genera una competencia desleal para el resto de la cadena industrial y primaria,
- b) Generar alternativas novedosas para que la industria láctea argentina mejore sus condiciones de competitividad externa, evitando de ese modo una fuerte competencia por el mercado interno,
- c) Promover las buenas prácticas comerciales entre el sector industrial y el sector comercial (supermercados), para alcanzar un trato equitativo entre las partes, y en beneficio de los consumidores,
- d) Facilitar el acceso al financiamiento en condiciones semejantes a las que disponen empresas de otros países con los que competimos en el mercado internacional,
- e) Profundizar la negociación de acuerdos comerciales multi y bilaterales que permitan una fluida exportación de productos lácteos desde Argentina, y asegurar que las relaciones comerciales externas se hagan bajo el principio de equivalencia en las exigencias de ingreso a los diferentes mercados,
- f) Facilitar la reconversión y adaptación productiva y empresarial de los pequeños y medianos establecimientos productores de leche, facilitando el acceso al crédito a tasas internacionales.

11. INSTRUMENTOS Y MEDIDAS PROPUESTAS

La propuesta de instrumentos y medidas de política sectorial debe partir de un claro reconocimiento de las restricciones que enfrenta la Argentina, tanto en el plano fiscal, institucional como el internacional. En particular, es necesario tener en cuenta las restricciones implícitas en la ley de adhesión al acuerdo de la OMC.

En función de ello, se presentan a continuación un conjunto de propuestas factibles de ser implementadas y que contribuirán a alcanzar los objetivos enumerados en la sección anterior.

- a) Creación de un ENTE/ FORO ESPECÍFICO DE CARÁCTER NACIONAL, que constituirá el ámbito institucional de coordinación entre la producción primaria, la industria y el Estado, y tendrá funciones de asesoramiento para el desarrollo de políticas sectoriales que permitan un verdadero “ordenamiento” del sector y la promoción del consumo interno y externo.
- b) El ENTE, en coordinación con el Estado Nacional y provinciales, colaborará con la fiscalización impositiva y bromatológica de la actividad lechera. En particular, se asigna fundamental importancia a la promulgación del decreto de ampliación de las atribuciones de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) para que pueda desarrollar actividades específicas en el sector lechero,
- c) Promover la modificación del sistema tributario nacional tendiente a su simplificación y a la imposición de una alícuota IVA general menor a la actual, de modo tal que se reduzcan los enormes márgenes que su evasión significa.
- d) Eliminación inmediata de la actual retención que rige sobre la exportación de productos lácteos (5%), la que le resta competitividad al sector en un mercado mundial de por sí fuertemente distorsionado por los muy altos subsidios y aranceles de importación.
- e) Establecer por Ley una serie de Medidas correctivas tendientes a reflejar los efectos de las variaciones del poder adquisitivo de la moneda en la determinación del impuesto a las ganancias.
- f) Producir una rápida adecuación de la normativa nacional de fiscalización agroalimentaria (Decreto 815/99), con el objeto de eliminar la duplicación de ámbitos de actuación de SENASA y del Ministerio de Salud para la habilitación/inspección de plantas lácteas,
- g) Promover la urgente eliminación de las tasas de abasto/ingreso (bromatológicas o sanitarias) aplicada por diversas jurisdicciones municipales del país, las que implican un verdadero impuesto y como tal, son manifiestamente inconstitucionales. Ver Nota ⁽³⁾
- h) Establecer mecanismos de pago diferido de obligaciones previsionales e impositivas como alternativa para el financiamiento de exportaciones y para el desarrollo de nuevos mercados,

⁽³⁾ Con el cobro de estas tasas, se produce un efecto de doble imposición, ya que si bien los municipios por lo general las cobran en función a una tarifa sobre los litros de leche y Kgrs. de productos que ingresan al partido para vender, esos litros y kilos valorizados sirven como base imponible en el impuesto sobre los ingresos brutos, que luego cobran las provincias, y una vez recaudados esos fondos son coparticipados a cada uno de los municipios de la provincia de que se trate. Es decir que de alguna manera el municipio se convierte en una aduana interna, que cobra una tarifa por dejar entrar un camión con productos para vender. Sería importante en estos tiempos en donde la industria debe ganar en competitividad para subsistir, se profundizara en este tema, que desde el punto de vista del costo no es menor, a los efectos de evaluar ante que organismo oficial se podría plantear el tema (por ejemplo la Comisión Federal de Impuestos).

- i) Establecer un régimen IVA diferenciado para las licitaciones gubernamentales destinadas a los Programas de Ayuda Social. Ver Nota ⁽⁴⁾
- j) Garantizar y agilizar los plazos de pago que ocurren en la mayoría de las licitaciones públicas, de modo tal de evitar que dichas acreencias se licuen a una velocidad y niveles tal que no le es posible soportar a la industria láctea.
- k) Creación y reactivación de Programas de Capacitación para productores lecheros, como forma de acercar todo el paquete tecnológico disponible y probado para mejorar la competitividad y sostenibilidad de los pequeños y medianos productores, así como el mantenimiento de una oferta mínima de leche que permita la actividad exportadora.

⁴ Actualmente el IVA de los insumos vinculados con la venta de leches exentas (Licitaciones), no es computable, razón por la cual el IVA forma parte del costo. La idea es que sea computable, pero con ciertas restricciones. Al ser el IVA computable, automáticamente va a bajar el costo, y ganando lo mismo, el precio podría bajar (promedio un 15%). La propuesta es que el cómputo se realice en períodos mensuales (ajustables por el CER), con imputación en primer lugar al IVA, y en segundo lugar, con cualquier otro concepto que recaude la AFIP, tales como: 1. Impuesto a las Ganancias, 2. Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta, 3.-SUSS. y 4.-Tributos y Derechos Aduaneros. Además, estas cuotas mensuales de saldos a favor, deberían ser libremente transferibles a terceros, en caso de que el contribuyente original, no las pueda absorber. En síntesis, la idea consiste en bajar los precios de las licitaciones, sin sacrificar la rentabilidad, pero asumiendo el costo financiero de pasar a cobrar el IVA de los insumos de los productos, a plazos mayores a los que se cobran las licitaciones.