

Aproximación al desarrollo reciente de la cadena láctea argentina: un enfoque comparado con Uruguay

Marcelo Ernesto Basualdo^{1 2} y Hernán Neyra^{2 3}

Introducción

En este trabajo nos preguntamos acerca de las razones del estancamiento productivo de la lechería argentina. Analizaremos aspectos del sector puesto en perspectiva internacional y, más concretamente, con el Uruguay, para verificar los resultados de dos alternativas opuestas en cuanto a la relación con el sector exportador. La exportación de lácteos desde Argentina se dio bajo la política de disminuir al máximo la presión de la demanda internacional de lácteos y de sus altos precios sobre el total del mercado nacional⁴, con lo que la producción tuvo como principal destino el consumo interno con precios sustancialmente más bajos que los internacionales. El saldo para las inversiones en el sector lácteo argentino, en consecuencia, no fue en absoluto favorable y el desaprovechamiento del auge global de los lácteos -entre 2003 y 2014- fue una desventaja inicial considerable para cuando ya ese ciclo tan favorable había terminado, dando lugar a otro desfavorable, entre 2015 y 2019.

Cabe, no obstante, apuntar, por último, que en una lechería uruguaya centralmente volcada a la exportación -con una participación del 65% de ésta sobre total producido-, el escenario internacional menos favorable genera dificultades en el sector pero, como se verá, el alcance de estos problemas parece de menor grado frente a los del caso argentino y, en rigor, los orígenes de cada problemática parecen bien diferenciados ya que en la lechería Argentina la dinámica interna supera en impacto a la externa, como se podrá evidenciar.

En resumen, de lo que se trata es de abordar las instancias recientes de la lechería argentina en el sentido de encontrar las causas eficientes de un deterioro de varios años atrás, dentro del marco general de circunstancias que se ha reseñado y que, por cierto, genera interrogantes a los que se intenta dar respuesta.

El contexto internacional: el sector en perspectiva

Si bien la Argentina produce entre el 2 y el 3% del total mundial de leche fluida medida en toneladas, su participación es más importante en términos de algunas de sus exportaciones. Así, con esa escasa participación en la producción total, alcanza para ser un exportador relevante en el mercado de leche en polvo entera. Entre 2001 y 2018 las

¹Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, Programa de Investigación de la Producción y Comercio de Granos (PROINGRA), Buenos Aires, Argentina.

² Universidad de Lomas de Zamora, Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires, Argentina.

³ Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires, Argentina.

⁴ Arana, H.M. y Alasino, C.M., (2014).

exportaciones oscilaron entre 71.000 (2016) y 210.000 toneladas (2006). Estos valores llegan a representar entre el 4 y el 21% del total exportado por los grandes jugadores del mercado, según el año de referencia y según datos relevados por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

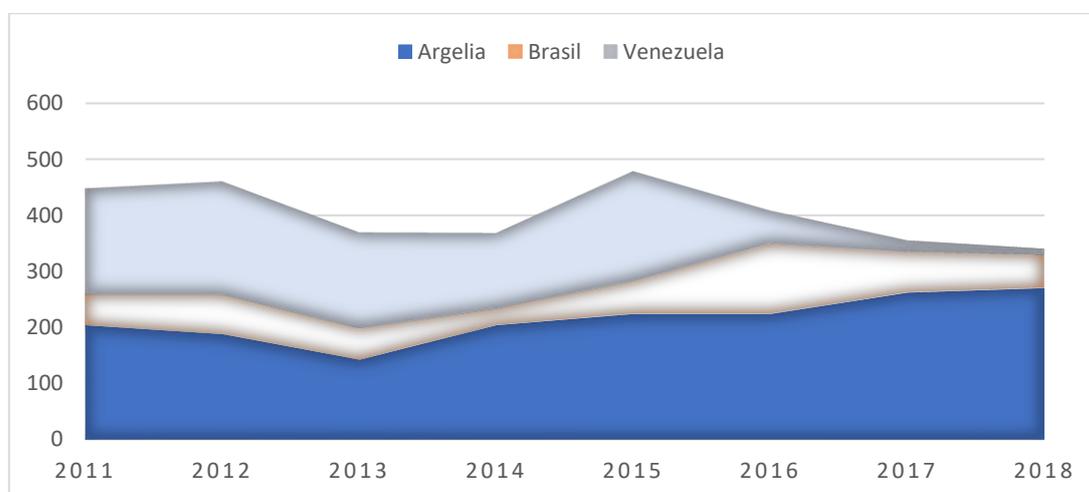
Evolución de exportaciones de leche en polvo entera - participación

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Argentina	9,5%	7,5%	10,7%	10,0%	9,7%	6,6%	6,5%	5,4%	3,6%	5,3%
Australia	8,0%	6,8%	6,2%	5,4%	4,6%	3,7%	3,1%	3,5%	2,8%	3,2%
Nueva Zelandia	49,5%	55,8%	59,2%	62,5%	64,9%	65,6%	65,0%	66,3%	68,5%	68,7%
Resto	33,0%	30,0%	23,9%	22,2%	20,8%	24,1%	25,5%	24,9%	25,1%	22,9%

Presentamos la evolución de las exportaciones de tres grandes jugadores: Argentina, Australia y Nueva Zelandia, englobando a la Unión Europea y otros menores como "Resto". Puede verse la preponderancia de Nueva Zelandia y que la Argentina y Australia tuvieron participaciones importantes en años anteriores. Los principales productores mundiales de leche en polvo para 2017 fueron China con 1400 millones de toneladas, seguida por Nueva Zelandia con 1370, la Unión Europea con 695, Brasil con 585 y la Argentina con 185 millones de toneladas. Es decir que la escala argentina da para ser el quinto productor mundial y de ahí su rol exportador.

Una de las causas de la crisis productiva argentina se debe a la caída de uno de sus principales destinos de exportación: Venezuela. En el gráfico siguiente puede apreciarse que de importar más de 200 mil toneladas anuales en 2012, en 2018 solo importó 10 mil toneladas. Esta caída dramática repercutió fuertemente en la Argentina, con algunas empresas que tenían una alta exposición a un único mercado, como SanCor.

Gráfico 1.- Importaciones totales de leche en polvo entera (en miles de toneladas) de los principales clientes argentinos

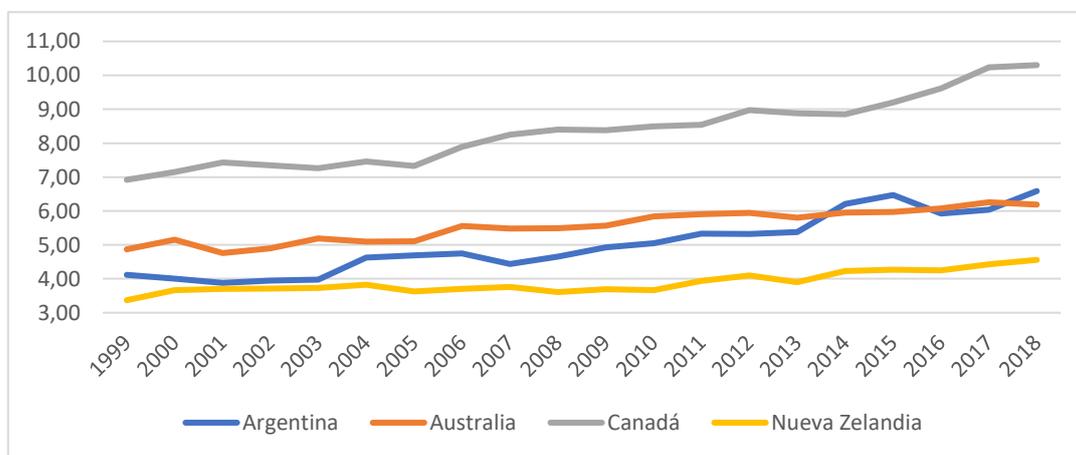


Fuente: Sitio de comercio exterior del Banco Santander, es.portal.santandertrade.com

La Argentina representa uno de los primeros diez proveedores de bienes para Argelia, con un promedio de entre 2 y 3% del total de las importaciones. Y los lácteos representan aproximadamente entre el 2 y 3% también del total. Así, nuestras exportaciones no se limitan a trigo, soja y aceites, sino que también incluyen lácteos con una participación importante. Y Argelia representa a su vez alrededor del 3% de nuestras exportaciones totales, con unos U\$S 2.000 millones anuales.

En cuanto a Venezuela, entre 2012 y 2013 fue el principal comprador de leche entera en polvo para la Argentina. La crisis económica llevó a que no pudiera sostener los niveles de importaciones (no solo argentinas) por escasez de dólares. Con respecto a Brasil, hay un acuerdo privado de cupo de exportaciones argentinas en defensa de la producción local, que no rige para Uruguay, por lo que las exportaciones uruguayas ganan allí participación. En los aspectos técnicos, podemos hacer una breve comparación en términos de los rodeos. Si vemos una serie larga para cuatro países seleccionados, vemos que la *performance* de la producción argentina es muy buena en rendimientos.

Gráfico 2.- Evolución de productividad de vacas lecheras para países seleccionados.



Fuente: Sitio de comercio exterior del Banco Santander, es.portal.santandertrade.com

En veinte años, puede verse que los rendimientos argentinos superaron los de Australia, y que están ahora muy parejos, mientras que los rendimientos de Canadá siguen aumentando, siendo más que el doble que los de Nueva Zelanda.

Si vemos los niveles productivos de Argentina, Australia, Canadá y Nueva Zelanda, encontramos que los tres primeros están ajustando - por distintos caminos -, sus producciones en términos de productividad en lugar de estar haciéndolo por volúmenes. Así, los tres primeros parecen haber alcanzado un techo de producción, mientras, con menores rodeos, aumentan su productividad para mantener la producción total desde hace muchos años.

	1967	1977	1987	1997	2007	2017
Argentina	4299	5303	6582	9060	9550	10090
Canadá	8268	7743	7986	8100	8212	9675
Australia	7497	5933	6367	9274	9500	9462
Nueva Zelanda	6257	6635	7245	11500	15918	21510

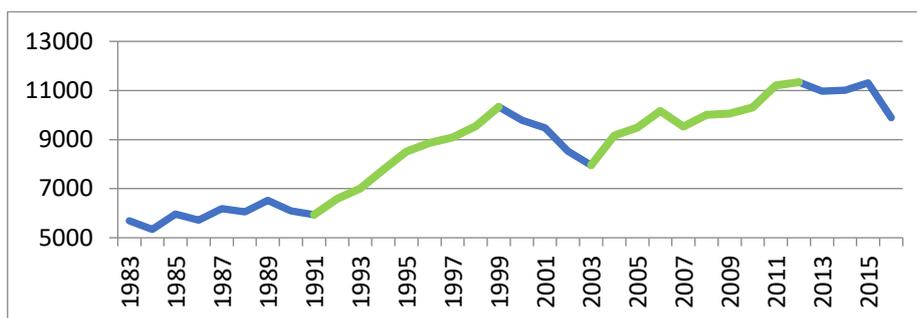
Fuente: USDA

El desarrollo lechero desde los años 90 hasta la actualidad

La década de los noventa fue el gran periodo de crecimiento de la oferta de leche en la Argentina. El consumo interno llevó el esfuerzo principal y solo a ciertos mayores niveles de producción fue posible contar con excedentes - por sobre el consumo - que se tradujeron en saldos de exportación.

Nueva Zelandia o Uruguay desde hace 30 años, al menos, adaptaron sus producciones a la exportación, mientras que el consumo interno fue atendido sin inconvenientes - absorbiendo éste el 10% del total - en Nueva Zelandia o un 35% en Uruguay⁵.

Gráfico 3.- Evolución de la producción de leche entrada a fábrica (millones de litros)



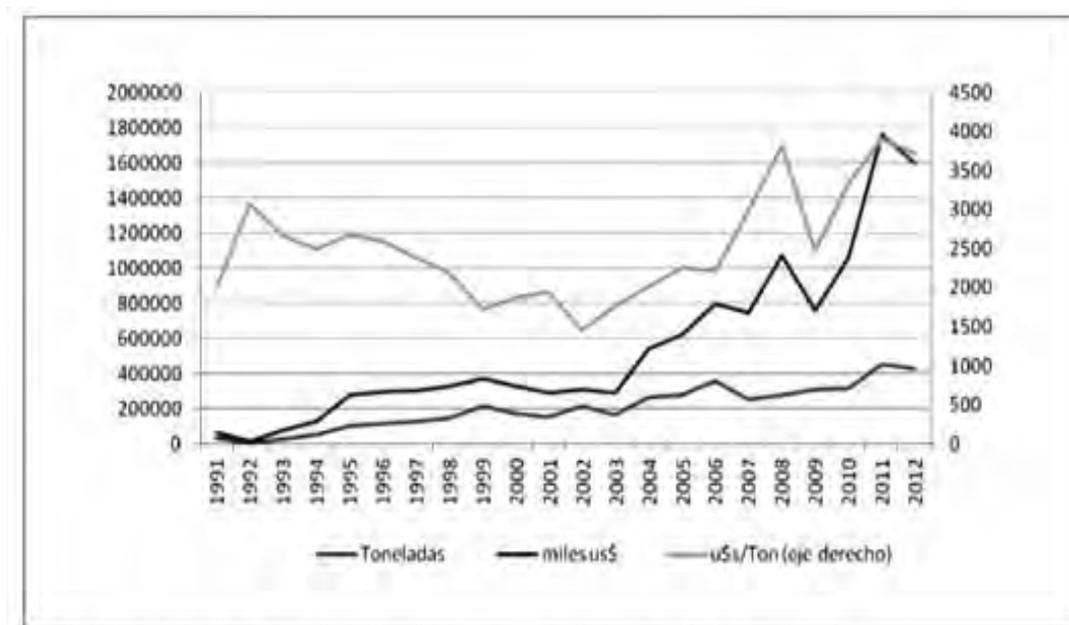
Fuente: Sitio de estadísticas de la FAO: <http://www.fao.org/faostat/>

Como se puede observar en gráfico 3 de evolución de la producción de Argentina, entre fines de los años 90 y los 2000, comienza a establecerse en un nivel de 10 mil millones de litros de leche de producción que deja atrás la menor producción que existiera hasta mediados de los años 90. Ese nivel de producción inicial resultaba insuficiente como para adquirir saldos exportables considerables en forma continua.

Pero a lo largo de los años 90, gradualmente, se fue progresando hasta llegar a un saldo exportable equivalente a 200.000 toneladas de leche en polvo- el *commodity* de los lácteos -, al finalizar esa década. La crisis económica de 2002-2003 afectó seriamente el consumo y la producción de lácteos, pero el mantenimiento de una considerable exportación compensó la caída de la demanda total, debida al menor consumo, e impidió una caída mayor de la producción, aunque ésta, igualmente, resultó importante.

⁵Cepal, (1991).

Gráfico 4.- Exportaciones de productos lácteos



Fuente: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Susecretaría de Lechería.

El gráfico 4 revela el ciclo internacional de auge de la lechería porque es evidente que desde 2003 los precios internacionales (u\$/Ton del eje derecho) no dejan de subir hasta 2012, a excepción de la baja puntual de 2009.

La regulación de precios 2006/2015 y sus efectos

Las regulaciones gubernamentales sobre las exportaciones lácteas impiden a los exportadores cobrar íntegramente el precio de exportación. El Estado se queda con una parte sustancial de los precios a que se venden lácteos al exterior, de forma que el precio percibido para el exportador no es el precio internacional explicitado en el gráfico 4 para los años de alza, 2004-2012, y que llegara a estar por encima de los 4.000 u\$ ton/Leche en polvo entera desde 2010.

Desde 2005 con una inflación del 12% anual, el gobierno planteó acuerdos de precios para mantener alineados los precios de alimentos básicos y tanto en carnes, pan o leche se implementaron acuerdos de precios con las principales empresas de cada uno de estos sectores. Debe recordarse que en 2005 coincidían ya un aumento del consumo de alimentos, debido al aumento de los salarios reales, y de las exportaciones, debido al alza de los mercados internacionales de materias primas.

Entre ese año y 2006 se subieron los derechos de exportación de lácteos pero esto no tuvo un impacto favorable sobre el descenso de los precios al consumo. En enero 2007, el gobierno puso un tope al precio de exportación, o “precio de corte”, en 2.100 dólares para impedir que la exportación presionase sobre los precios internos. La industria aceptó ese precio bajo a fin de evitar un mal mayor, como era la prohibición o suspensión de exportaciones, según informó el Centro de la Industria Lechera, C.I.L.⁶ Esto demuestra que el precio internacional de las exportaciones lácteas argentinas fuera continuamente mayor al realmente percibido por las empresas productoras que exportaban lácteos, lo que

⁶ Arana, H. y C.M. Alasino, (2014).

facilitó la contención de los precios internos de los lácteos por lo que no había razón para trasladar ese mayor precio a los productores primarios ni a los consumidores.

A esta política de precios externos se agregó, además, el hecho de que siendo SanCor y La Serenísima las grandes industrias de abastecimiento al mercado interno, éstas resultasen fundamentales en la fijación de los precios “máximos” del Gobierno, para los lácteos, “en las góndolas” de los supermercados. Los acuerdos de precios se establecían con las firmas líderes, exclusivamente. Esto significaba, en los hechos, un precio máximo para el conjunto de la industria porque cuando el 80% de la oferta de productos en los supermercados correspondía a las firmas líderes, evidentemente las otras marcas - Verónica, Ilolay u otras- no pueden salir a competir con mayores precios que ellas. Pero, claramente, así como se fijaba un precio para consumo y otro para exportación, también se estaba fijando el precio que se debía pagar al tambero.

La rentabilidad de la industria quedaba enmarcada en la fijación de precios y cantidades en consumo, exportación y producción establecida por el gobierno. De esta forma, se puede entender que, tal como sostiene la industria láctea, se originó una caída en la rentabilidad industrial y en la inversión del sector.

Es de destacar que tal como se puede observar en el Gráfico 4, las cantidades exportadas siguieron creciendo a pesar de todo el control de precios y cantidades implementado. En medio del auge internacional, el volumen exportado fluctuó entre 300 mil y 400 mil toneladas equivalentes a Leche en Polvo, entre 2004 y 2014⁷.

La regulación de precios a los productores

Desde 2006, dijimos, se estabilizaron los precios minoristas de la leche y se desacoplaron de los precios externos y dentro de la cadena también comenzaba a cambiar la forma de fijación de precios.

En agosto de 2010, el Ministerio de Agricultura aprueba el Programa Nacional de Lechería en el que se proponen los pagos por calidad. Allí se menciona que se “prevé la creación de un mecanismo de pago basado en un sistema nacional de determinación de calidad de leche” y en 2011 crea el sistema de pago de leche cruda sobre atributos de calidad en sistema de liquidación única; se recomienda partir de una relación de 80% para calidad y el 20% para bonificaciones comerciales y el sistema es puesto rápidamente en marcha. En 2013 varían los porcentajes de 80/20 a 95/5 detallando, además, que la valorización de sólidos (grasa y proteína) deberá ser el 65% y la calidad higiénico-sanitaria del 35%, mientras que en 2014 gracias a “la experiencia adquirida y la evaluación público – privada efectuada a partir de la Resolución N° 344” se establece con carácter obligatorio el 80/20 como relación para calidad y bonificaciones, previéndose que se vaya modificando “paulatinamente”, sin más menciones ni modificaciones posteriores en un lustro. En mayo de 2017 se crea el Programa Argentino de calidad de leche, que revela que la relación en estos momentos sería de 82/18 entre calidad y promociones empresarias. Los efectos de mediano y largo plazo sobre productividad de esta política se verán con un poco más de distancia temporal⁸. De todas maneras, el pago por calidad presiona sobre la necesidad de aumentar la grasa en leche (pagada en pesos),

⁷Basualdo, M.E. y H, Neyra (2017).

⁸ Arana, H. y C.M. Alasino, (2014).

que implica más maíz (a precio internacional) y menos margen de maniobra a los tamberos en el manejo de las raciones.

La evolución de producción y exportaciones desde los 90 hasta la actualidad

Como se comentó, la mayor y sostenida expansión de la producción lechera argentina se llevó a cabo en los años 90 y ésta fue posible gracias al crecimiento de la producción primaria como del procesamiento industrial, mientras que el desarrollo del mercado internacional posibilitó las exportaciones (ver Gráfico 4). La mayor globalización, el desarrollo y la inserción global de países Rusia, China e India son el mayor símbolo de un notable avance económico, predominante en la aceleración del mercado internacional de materias primas y alimentos.

Para nuestro país, esto llevó a mayor inversión de la industria en plantas capaces de procesar el aumento de producción primaria con destino a exportación. El equipamiento de la industria se concentra entre mediados de los años 90 y 2000, principalmente, según informantes clave del sector⁹. Un tipo de cambio bajo - resultado de la convertibilidad de un peso por un dólar de los años 90 -, posibilitó la importación de maquinaria industrial para lograr el reequipamiento necesario, según observan las mismas fuentes. El nivel de 10.000 millones de toneladas relativamente se sostuvo en base a mercado interno y externo. Sin embargo, hay que reafirmar que una caída productiva en los últimos años (2016-2018) vuelve a situar la producción en niveles de diez años atrás. Esto se debe a caída del consumo y caída de las exportaciones así como al deterioro de la rentabilidad sectorial y de la producción primaria, principalmente.

Gráfico 5.- Evolución de las exportaciones lácteas argentinas



Fuentes: Ministerio de Agroindustria y Observatorio de la Cadena Láctea Argentina.

La caída en las exportaciones se inicia en 2015 y responde al fin del auge del mercado internacional. Es por esto que las noticias de la lechería de Uruguay tampoco son buenas porque un sector netamente exportador, allí, se encuentra centralmente impactado por la

⁹Basualdo, M.E. y H, Neyra (2017).

fase baja del mercado internacional¹⁰. En Argentina, en tanto, las malas noticias son más influidas por la caída del consumo y la ecuación de costos de la producción primaria, aunque la baja en los ingresos de exportación tampoco es una cuestión menor, ya que la profunda y prolongada crisis de Venezuela -desde 2014/15- determina que deje de ser un destino clave de exportaciones lácteas.

Características básicas de la estructura de producción final en Argentina

Las restricciones a la exportación establecidas en los años 2000 fueron suficientes para determinar los precios internos, a través de acuerdos con las grandes empresas del sector. Sin embargo, el deterioro de la rentabilidad sectorial fue mayor en el período actual, desregulado, que en el período anterior, regulado.

La rentabilidad sectorial debe ser desdoblada entre la correspondiente a la producción primaria y la de la industria. La idea de que el 80% del consumo está atendido por las dos principales empresas industriales, Serenísima y SanCor y esto es determinante en los precios de los lácteos que se consumen, es algo básicamente cierto hasta 2015. Esto facilitó la regulación de precios mediante acuerdo del gobierno con estas empresas, así como en la etapa iniciada en 2016, de desregulación, permitió que éstas mismas u otras empresas - que sustituyeron a SanCor desde su caída -, determinasen la fijación de precios en función de sus costos y rentabilidad. Decisión de precios, entonces, resultante de una formación en base a los costos más un margen de beneficios y facilitada por un oligopolio sectorial.

Naturalmente, la discusión sobre la mayor o menor competencia en el sector es vasta pero tanto en período de la desregulación como en el de la regulación unos actores industriales centrales, sin duda, han sido dominantes y esto se revela en su poder de determinación de los precios internos¹¹¹²¹³.

La contrapartida de esta industria con fundamental poder de mercado también se revela en la compra de materia prima, de leche cruda, a los aproximadamente 10.000 tambos o establecimientos de ordeño que la producen. En este caso, el poder de mercado de la industria también se expresa en la concentración de la demanda industrial frente a la atomización de la oferta del producto. La monopolización industrial en la compra parece menor a la que se da en la venta al consumidor, ya que se contabilizan alrededor de 180 empresas industriales muchas de las cuales tienen un área de producción o comercialización regional y, además, se especializan en distintos tipos de productos. No obstante, las empresas dominantes en la venta al consumo también son una referencia determinante dentro de las relaciones entre la industria y el tambo, en general.

En resumen, los precios finales de los productos lácteos tienen una base fuerte de determinación en el costo de la materia prima, con origen en el tambo, y en el margen de beneficios que fija una industria con un grado suficiente de poder de mercado como para hacerlo. La restricción de demanda del público está dada por su capacidad adquisitiva, por sus salarios o ingresos reales de la población. Estadísticamente, esto está suficientemente demostrado porque el alimento básico, la leche, es de demanda inelástica frente a los precios y, en consecuencia, solo varía sustancialmente cuando también lo

¹⁰ FAO, (2018) a; FAO, (2018) b.

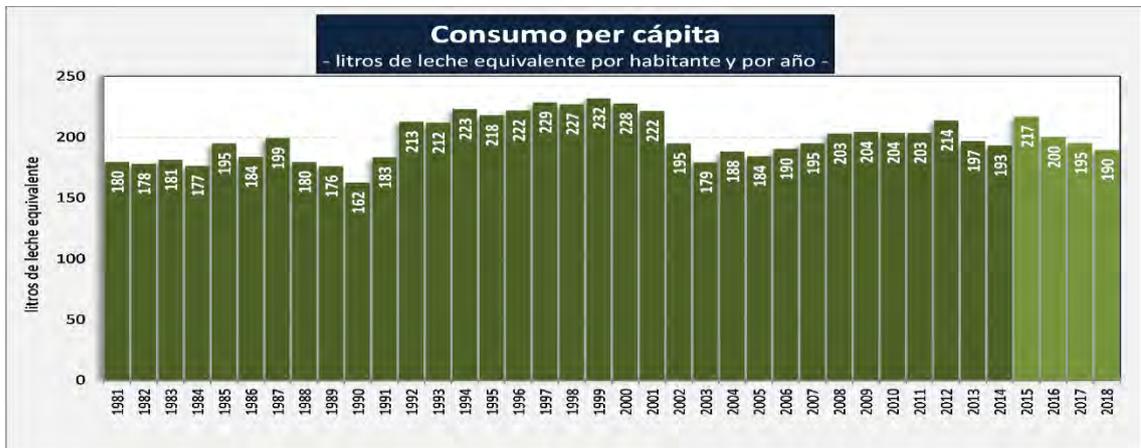
¹¹ Bisang, R., G. Gutmany V. Cesa (2005).

¹² Bisang, R.; Porta, F.; Cesa, V. y Campi, M. (2008).

¹³ Quintana, J. y A. Reca, (2010).

hacen los salarios o ingresos reales. Otros lácteos, no indispensables, tienen una demanda más sensible a las fluctuaciones de precios.

Gráfico 6.- Consumo per cápita



Caracterización de la relación de precios internos e internacionales

Desde 2011 hasta la actualidad el precio medio de las exportaciones argentinas de lácteos -en consonancia con los precios internacionales- ha tenido una influencia limitada sobre los precios internos, en razón de la relación entre factores determinantes en políticas públicas, mercado interno y estructura productiva sectorial a que ya se hiciera referencia extensamente.

Comentamos ya que el costo de la materia prima pagada al productor, no está asociado al precio de exportación. Entre 2013 y 2015, a pesar de una notable suba de los precios de exportación, en dólares corrientes, los precios al productor siguen constantes al valor promedio, en dólares, que se verifica desde 2011. Solo entre 2015 y 2016 la caída en los precios internacionales presiona a la baja los precios al productor, en dólares. Entre 2017 y 2018 los precios de exportación se recuperan pero los precios al productor en 2018 muestran una tendencia clara a la baja, diferenciada de la de aquellos. Este último año transcurre con aumento del 100% del tipo de cambio que, evidentemente, al no poder ser trasladado al consumidor determina una caída en el precio en dólares al productor.

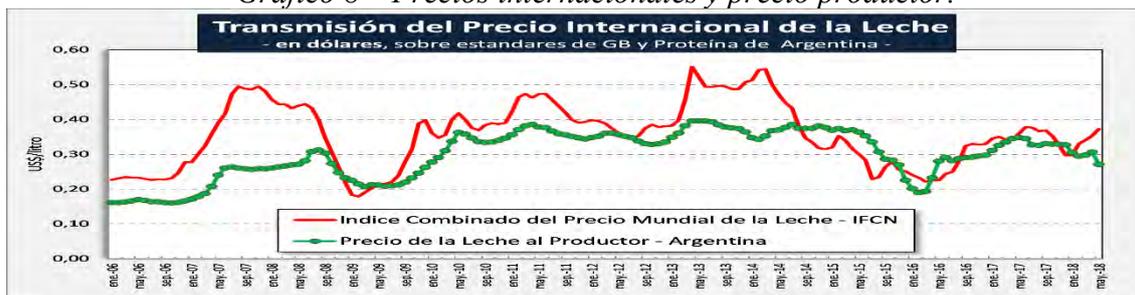
Gráfico 7.- Comparación de precio en dólares por litro exportado y litro producido



Fuente: Ministerio de Agroindustria Argentina.

En otro análisis gráfico realizado por el Observatorio de la Cadena Láctea (OCLA), en una serie un poco más larga -desde 2006- se puede confirmar que la política regulatoria de precios internos se encuentra disociada de todos los escenarios de precios internacionales en alza hasta 2015. En ambos gráficos se puede observar que desde 2015, con la eliminación del precio máximo de exportación o liberación de precios de mercado, se suprime la brecha considerable entre los precios internacionales y los precios internos que había sido típica de todos los años anteriores con regulación de precios internos y de exportación.

Gráfico 8 – Precios internacionales y precio productor.



Costos de producción y rentabilidad en la industria y en la producción primaria.

Desde fines de 2016 que se estiman los valores mensuales de estos conceptos del subtítulo, en base a los cálculos y a la metodología que acordaron el INTA y el Instituto Argentino de Profesores Universitarios de Costos (IAPUCO). La distribución de los gastos directos entre 2012-2013 y 2016-2017 puede verse en la siguiente tabla.

	Alimentación	Mano de obra	Restantes gastos
2012-2013	51%	22%	27%
2016-2017	42%	26%	32%

Fuente: INTA (2017). Lechería Pampeana, Resultados del Ejercicio 2016-2017¹⁴.

Los "Restantes gastos" incluyen gastos de ordeño y mantenimiento de instalaciones, atención del rodeo, reposición de vaquillonas, crianza y recria y otros menores. Más específicamente, respecto de la evolución de los costos, entre diciembre de 2014 y diciembre de 2015, mes en que operó una subida del tipo de cambio efectivo agrario del orden del 100% - vía devaluación del peso y anulación de retenciones al tipo de cambio de exportación de trigo, maíz, carnes y lácteos, a excepción de la soja-, en INTA (2016), Boletín de Lechería Sustentable N° 1¹⁵, se observa lo siguiente: "Para analizar el impacto de los gastos de alimentación sobre el resultado final de los tambos según la tabla 1, en la página siguiente, se consideró una dieta típica para los sistemas de producción de leche de la cuenca central argentina. La misma contempla la utilización de alfalfa, maíz (grano partido y/o molido), expeller de soja y silo de maíz totalizando un consumo de materia

¹⁴INTA, (2017).

¹⁵INTA, (2016).

seca (MS) por vaca en ordeño (VO) y por día de 20 kg. De esta manera se calculó el gasto de alimentación para cada momento (diciembre de 2014 y diciembre de 2015) utilizando el valor por kilogramo de materia seca (kg MS) de cada alimento". Es decir que: a) el costo de la alimentación estimado a precios corrientes (del momento considerado) creció un 70% entre diciembre de 2014 y diciembre de 2015; b) el costo de los alimentos producidos (alfalfa y silo de maíz) estimado a precios corrientes aumentó un 35 %, mientras que el precio de los alimentos comprados (maíz grano y expeller de soja) lo hizo en el orden del 90% entre el mismo periodo.

Cambio en los costos de la alimentación a igual dieta para diciembre de 2014 y diciembre de 2015.

Alimentos	Dieta (kg MS/VO día)	Diciembre de 2014		Diciembre de 2015	
		Costo unitario del alimento (\$/kg)	Costo total del alimento (\$/VO/día)	Costo unitario del alimento (\$/kg)	Costo total del alimento (\$/VO/día)
Alfalfa	10,0	0,3	3,1	0,4	4,2
Maíz silo	3,0	0,7	2,2	1,0	3,0
Maíz grano	5,0	0,9	4,4	1,9	9,5
Expeller de soja	2,0	21,0	4,2	3,4	7,0
TOTAL	20,0		13,9		23,7

En esta composición simplificada de la alimentación del ganado lechero, en un 40% de la cantidad diaria consumida corresponde a maíz y un 50% a alfalfa.

En valor, tanto en 2014 como en 2015 aproximadamente el 50% del costo correspondía a maíz. La alfalfa, en tanto, incidía en un 18% del costo total tanto en 2014 como en 2015. El costo del maíz aumentó en un 90% entre estas fechas, el de la soja un 66% y el de la alfalfa un 35%. En el informe INTA (2017) "Lechería Pampeana, Resultados del Ejercicio 2016-2017"¹⁶, se expone lo siguiente respecto de la situación de rentabilidad de la producción primaria: "El margen bruto resultante de la diferencia entre los ingresos por venta y los gastos directos se estimó en 1.650 l/ha ganadera. Los establecimientos que manifestaron problemas de anegamientos tuvieron un margen de 1.530 l/ha ganadera y los no afectados de 1.950 l/ha ganadera, diferencia estadísticamente no significativa". Para los ejercicios 2012-2013, la siguiente tabla ilustra sobre la mayor rentabilidad del sector.

Principales indicadores productivos, márgenes brutos (litros/ha/año) y litros libres de alimentación (litros/ha VT/año) en función de los estratos productivos (litros vendidos por día).

	Tambo medio	Estrato <1000	Estrato 1000 a 2000	Estrato 2000 a 4000	Estrato 4000 a 6000	Estrato >6000
N	118	20	32	40	18	8
Carga (VT/haVT)	1,32	0,99	1,18	1,37	1,56	1,63

¹⁶INTA, (2017).

Producción individual (litros/VO/d)	19,2	16,4	17,1	20,6	22,1	21,4
Productividad (litros/haVT/año)	7576	4459	5868	8463	10571	11030
Margen bruto (litros/ha/año)	2122	1071	1639	2371	3194	3026
Litros libres alimentación	4790	2644	3572	5455	7008	6704

Fuente: Indicadores físicos tomados de Centeno y otros, 2015.

Como puede verse el Margen bruto de ese período anterior es estimado en un valor 29% superior al de 2016-2017.

A pesar de la disparidad entre los distintos casos de tambos, los resultados de rentabilidad tanto para la industria como para los tambos en los informes INTA- IAPUCO muestran la continuidad de dificultades desde 2017 en adelante.

Gráfico 9.- Rentabilidad según INTA-IAPUCO



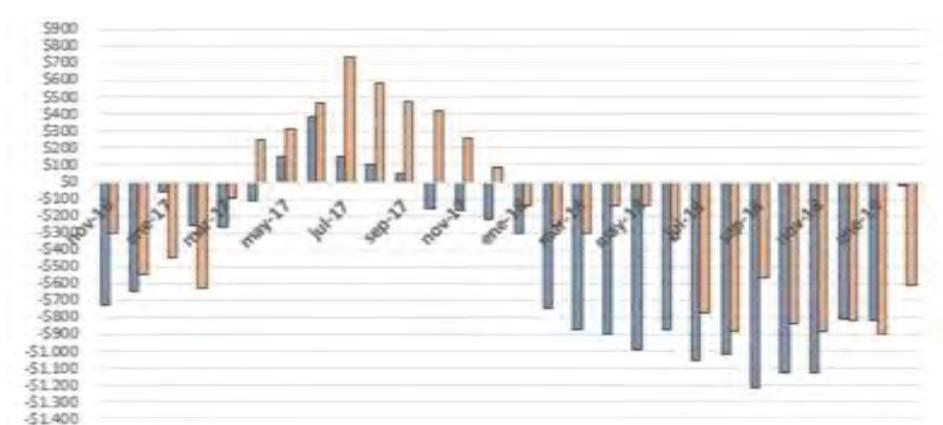
El precio pagado por la materia prima, indicado en azul, que venía siendo inferior a la línea punteada, que es la que refleja los costos de producción del tambo, indica que la rentabilidad general del sector era negativa entre fines de 2016 y principios de 2017¹⁷. Como también indican los informes realizados por el INTA, para 2016, esta situación habría estado presente durante gran parte de este año. Durante 2017, las grandes empresas de la industria láctea -línea naranja- hasta abril de 2017 no estaban en condiciones de

¹⁷ Universidad Nacional de Avellaneda, (2017).

pagar un precio superior pero luego, hasta principios de 2018, lo consiguieron hacer. Justamente, desde principios de 2018 vemos que hubo un notable ascenso en el costo de producción láctea -línea punteada- y, en consecuencia, la rentabilidad negativa se dispara. Esto es visible para la Gran Industria desde principios de 2018, pero la pequeña y mediana inicia un ciclo de pérdida en setiembre de 2017.

Para esa misma época, dado que el precio pagado por la leche (en azul) resulta inferior al costo de producción del tambo (línea punteada) las pérdidas son acumuladas por todos los eslabones de la cadena. Estas pérdidas se reproducen a lo largo de todo 2018 hasta marzo de 2019. El costo de producción de materia prima supera continuamente el precio pagado en el mercado y solo hasta mediados de 2018 las Grandes empresas están en condiciones de pagarlo -línea naranja-. La situación solo mejora, para el conjunto de la cadena en marzo de 2019¹⁸. En la gráfica 10, de Valores retenidos por eslabón se puede observar que las barras grises -correspondientes a las pérdidas de los tambos- acumulan valores notablemente altos durante todo 2018.

Gráfico 10.- Valores netos retenidos por eslabón



El segundo semestre, en tanto, es el que afecta también, notoriamente, a la industria, con barras naranjas. Solo en marzo de 2019, el sector primario reporta pérdidas casi nulas, por primera vez, desde setiembre de 2017, mientras la industria todavía registra ingentes pérdidas. Esta nueva gran crisis de la lechería de 2018 responde a una nueva gran subida del tipo de cambio como la que ocurriera entre fines de 2015 y principios de 2016. En ese caso, el maíz había impactado, con su aumento de precio del 90%, casi en un 85% de incremento en el costo de alimentación de la producción. El nuevo tipo de cambio duplicado hizo lo propio con el precio del maíz y el costo de producción total se elevó en consecuencia. El mercado no estuvo en condiciones de pagar ese mayor costo primario y el tambo tuvo que trabajar a pérdida durante todo 2018.

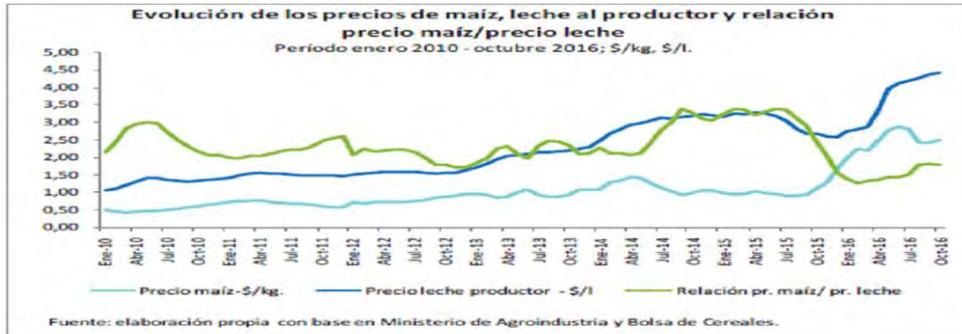
Tanto la industria como el campo habían salido de un comportamiento negativo en 2016, gracias a la estabilidad del tipo de cambio que le sucediera en 2017 pero el 2018, con su inestabilidad cambiaria, potenció notablemente la pérdida de rentabilidad.

¹⁸Snyder, M. (2019).

Maíz, costo básico de producción y determinante de rentabilidad.

No es el precio internacional del maíz el que ha determinado el aumento del costo de producción primaria, sino el aumento de su costo en pesos generado por el impacto de las fuertes devaluaciones que se vienen dando desde fines de 2015.

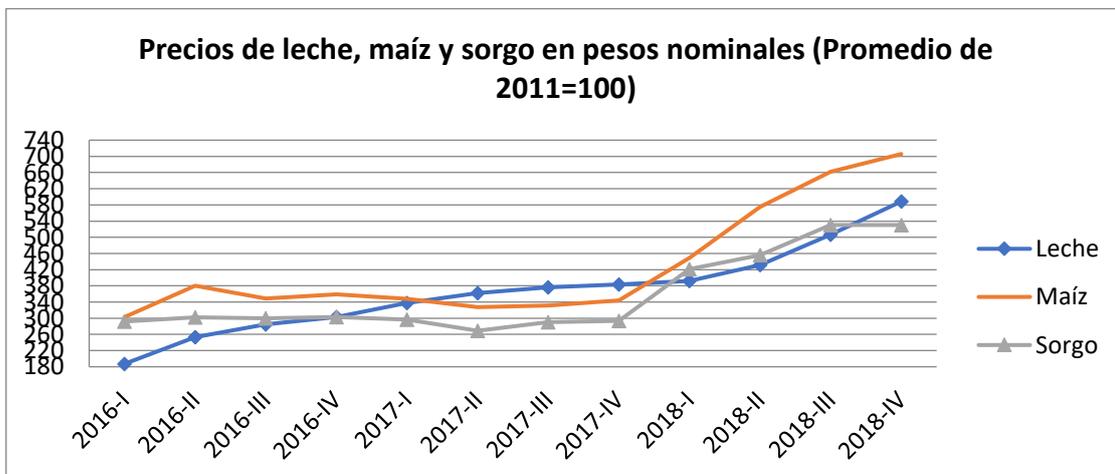
Gráfico 11.- Precios de maíz, leche y su relación (2010-2016)



Por el contrario, entre 2012 y 2015 el precio internacional del maíz cayó en un 40% y desde allí se mantiene estable. En caso de haber existido estabilidad cambiaria, esto hubiese resultado en claro beneficio de disminución de costo de producción del tambo. De hecho, la mayor estabilidad relativa del tipo de cambio entre 2013 y 2015 puede haber beneficiado a esta actividad¹⁹.

Como se puede ver en la gráfica 11, el maíz incrementa su costo notablemente desde fines de 2015 hasta fines de 2016, mientras que el precio que el precio de la leche lo hace en menor medida. La brecha entre el costo del maíz y el precio de la leche al productor ampliada entre mediados de 2013 y mediados de 2015, se estrecha severamente entre fines de 2015 y fines de 2016. Evidentemente, en este caso, la devaluación y quita de retenciones al maíz aumentó notablemente su costo y minó severamente la rentabilidad del productor que no puede trasladar a su precio y al cliente que se lo paga, la industria, esta magnitud de incremento de sus costos.

Gráfico 12.- Precios de maíz, leche y sorgo



¹⁹ Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, (2016).

Fuentes: Ministerio de Agroindustria y Bolsa de Cereales de Rosario.

Si el traslado de costos a precios fuese total, la caída del consumo sería aun mayor y mayor la caída de producción láctea y su rentabilidad. El retraso que debe sufrir el precio relativo de la leche frente a los aumentos en el precio interno del maíz se puede observar claramente mediante los índices de evolución de estos precios en el Gráfico 12, referido específicamente al período 2016-2018. Se puede observar también que el retraso cambiario de 2017 permite la recuperación relativa del precio de la leche respecto del maíz y también la mejora en la rentabilidad sectorial, mientras que el mejoramiento más reciente del sector entre fines de 2018 y 2019 ha respondido a la misma lógica de generación de rentabilidad sectorial que surge básicamente de determinación de costos dolarizados frente a precios internos. Mientras que en 2018 la leche solo aumentó en un 50%, hacia finales de año, llegó a valer un 150% más hacia mediados de 2019 respecto de lo que costaba a principios de 2018.

La caída del precio del maíz, en dólares por tonelada - según datos de la Bolsa de Cereales de Rosario en la tabla siguiente -, a consecuencia del aumento de las retenciones a las exportaciones como a la baja progresiva de su precio internacional parece haber contribuido también a la recomposición de rentabilidad sectorial.

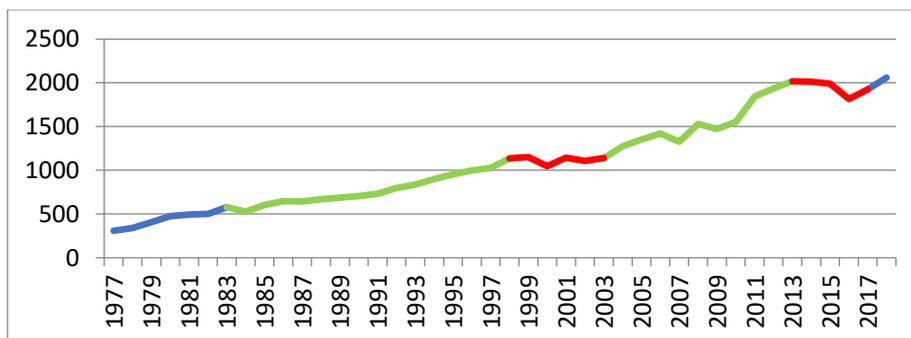
Variación de precios en U\$S por tonelada disponible en Rosario

	Soja	Trigo	Maíz	Sorgo
Abril 2018	305.4	215.3	180.5	148.0
Abril 2019	215.3	180.2	133.2	104.7

Realidad y políticas en la comparación con Uruguay

La expansión de la producción de la lechería en Uruguay respondió al gran impulso que recibiera desde que CONAPROLE, la más grande industria láctea, nacional y cooperativa, decidiera aventurarse en convertirse en una gran empresa exportadora, a principios de los años 80. Para eso necesitaba que la producción primaria se expandiese notablemente, como puede verse en el gráfico, con un crecimiento del 96% de la producción entre 1983 y 1998.

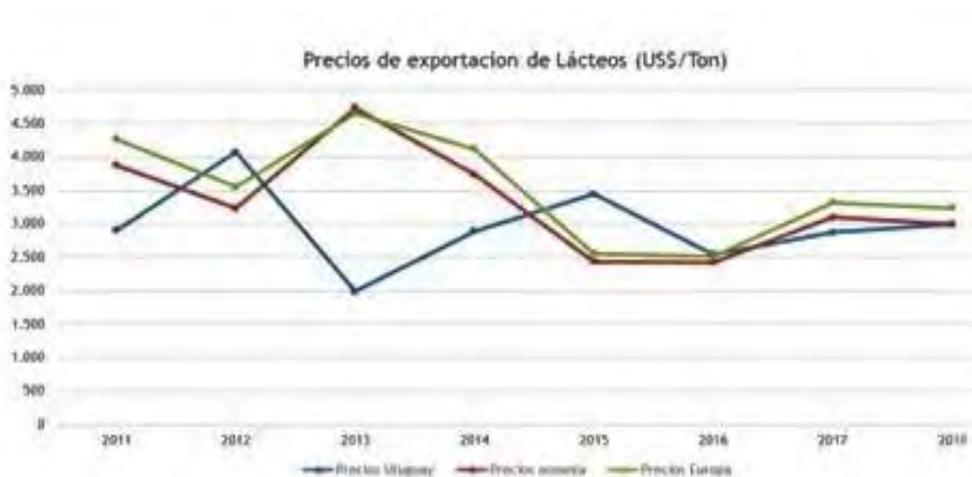
Gráfico 13 – Expansión inicial de la producción lechera uruguaya.



En una segunda etapa, en lo que ha transcurrido de los años 2000, la producción siguió aumentando a un ritmo más lento hasta llegar a un pico en el año 2012 y luego tener una leve contracción hasta 2018, con lo cual se pasó a un crecimiento acumulado del 40% en los años 2000, con una situación actual de estancamiento. No obstante, el crecimiento de un 100% en el volumen de exportación en los últimos 10 años fue la salida para el excepcional aumento productivo entre 1980 y 2012 - de alrededor del 160% acumulado.

La baja en los precios internacionales, desde 2016, después de haber sido altamente remunerativos entre 2003 y 2015, llevaron a la caída de los volúmenes exportados. Los precios de exportación uruguayos no estuvieron siempre asociados a los internacionales y esto está relacionado con el hecho de que hasta 2014/ 2015 sus principales clientes fueron Venezuela y Brasil, cuando inclusive el primero llegó a ser su principal destino exportador con 60% del total de sus exportaciones lácteas. Los pagos de Venezuela, en parte, se inscribirían dentro de un acuerdo de intercambio de productos uruguayos por abastecimiento de petróleo venezolano. Con la grave crisis económica desatada en Venezuela, entre 2016/17, Uruguay debió enfrentar la sustitución casi total de este mercado que, inicialmente, recayó sobre mayores exportaciones a Brasil -alcanzándose, con éste, también, un 60% de las exportaciones- pero al costo de una sustancial disminución respecto de los precios a que se exportaba a Venezuela. En el siguiente gráfico pueden verse los precios para Uruguay, Oceanía y Europa.

Gráfico 14 – Precios de Lácteos



Además de inundaciones y sequías que entre 2016 y 2017 afectaron a los dos países con impacto sobre producción y rentabilidad, el aumento de los costos de producción en Uruguay se tornó evidente entre 2016 y 2018. El aumento de costos de combustible, energía y salarios fueron los factores denunciados como causantes de ese incremento. La matriz importadora de la energía en Uruguay puede haber determinado su incremento de costos, en función de que luego años de estabilidad cambiaria entre 2010 y 2015, el tipo de cambio se elevó en un más de un 50% entre 2016 y 2019.

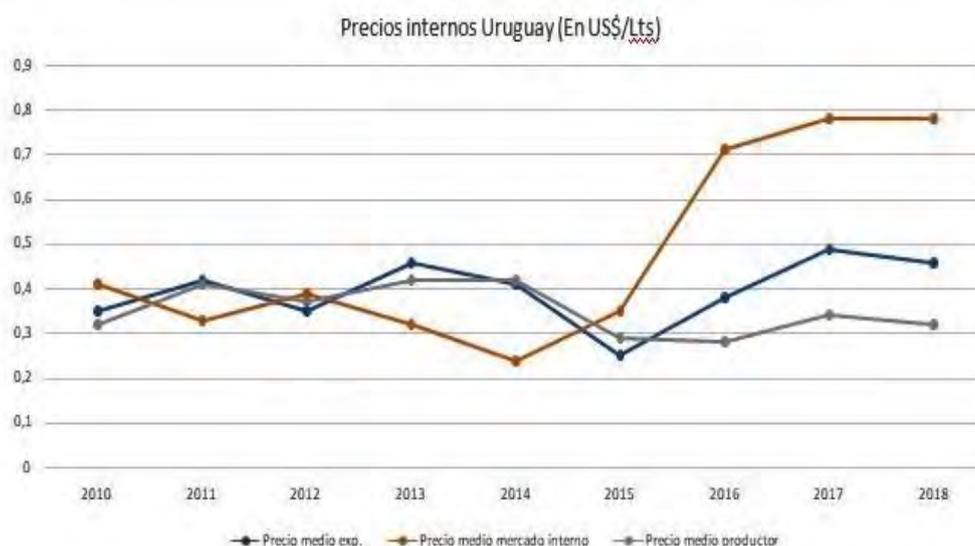
La capacidad de pagar mayores precios a los productores por parte de CONAPROLE resultó disminuida por la baja relativa de los precios internacionales respecto de años anteriores. En esa instancia, los productores le demandaron a esta empresa que redujese su costo laboral para poder hacer frente a una suba de precios para productores.

El arbitraje del gobierno en el conflicto, entre otras medidas de apoyo a los productores, se ha mantenido desde 2015 en sostener mayores ingresos a la producción a

través del incremento del precio de la “leche consumo”. Este precio pagado por el consumidor, desde hace años está fijado por el Gobierno, a diferencia del de la “leche industria” que es de libre determinación entre la industria y los tamberos y condicionado a los precios exteriores.

Así, desde 2015, el precio interno ha venido subiendo sobre los precios externos y de los productores, resultando en un sostén de los ingresos de industria y los tambos, aunque a costa de la duplicación de los precios al consumidor en 2018 respecto de los de 2015. El Fondo lechero, constituido años atrás para compensar situaciones deficitarias, también se ha utilizado en favor de la recuperación del sector.

Gráfico 15 – Precios consumo, producción y exportación.



Conclusiones

El problema que se abordó, tal como se planteó en la introducción, fue el de intentar comprender la dificultad de una inserción simple de la lechería argentina dentro de la evolución del mercado internacional desde los años 90 hasta la actualidad. Resultó evidente que recién desde mediados de los años 90 la industria láctea ingresó en el mercado mundial, aportando sus excedentes de producción luego de satisfacer las necesidades del consumo interno.

Esa primera introducción en la exportación fue un factor de impulso de expansión del sector que se prolongó a menor ritmo durante los años 2000 e, indudablemente, permitió una diferenciación respecto de la historia previa a los años 90, donde el consumo era prácticamente único destino y otorgaba un dinamismo inferior al sector. La sustancial estabilidad del consumo per cápita de leche da consistencia absoluta a la hipótesis de que esta demanda, entonces, crece al impulso de la tasa de población. O, en el corto plazo, fluctúa en razón de cambios significativos en el nivel general de salarios reales.

No obstante, en rigor, el cambio hacia una tendencia creciente en la producción se mantuvo entre fines de los años 90 y 2010, aproximadamente. De allí en más, la tendencia indica un estancamiento en la producción lo cual señala, a su vez, que la adición de la demanda internacional al consumo no resultó suficiente como para seguir impulsando el crecimiento productivo. Todo indica que desde 2015 esa demanda internacional se ha retraído luego de una década (2004-2014) donde se mantuvo muy activa. Tal como se

señalara, tanto como en esa fase de auge algunos países exportadores como Uruguay registraron un notable crecimiento del sector, desde 2015, con la retracción internacional, padecen los efectos adversos sobre el sector.

En Argentina, las políticas públicas de administración de precios del sector agrario impidieron un traslado de mayores beneficios internacionales a la producción. Sin embargo, los costos de producción primaria fueron beneficiarios de la rebaja en los precios internos de los granos a que esas mismas políticas llevaron. Desde hace algunos años atrás la importancia adquirida en la alimentación del ganado lechero por parte del maíz hizo que su costo se transformase en determinante central del costo de producción de leche cruda. El mantenimiento de retenciones a la exportación de maíz desde 2002 hasta 2015 determinó un precio relativo inferior del maíz y, en consecuencia, un subsidio implícito e indirecto al costo de alimentación de las vacas de ordeño y, en consecuencia, al costo de producción lechera. Inclusive, la caída internacional del precio del maíz, desde 2012, se sumó a ese beneficio indirecto de la política pública.

Sin mayores dudas, cuando desde fines de 2015 se liberó del control de cambios a las divisas y se eliminaron las retenciones a las exportaciones de granos, el precio del maíz se elevó sustancialmente -en alrededor de un 90%- y, en consecuencia, el costo de producción lechera también lo hizo. La caída de los salarios reales fue principal factor de depresión del consumo e hizo imposible el traslado de los costos a los precios finales de la leche. Por tanto, el costo de producción no pudo ser recuperado mediante los precios y la rentabilidad cayó sustancialmente. Simultáneamente, los precios internacionales de la leche caían por lo cual la caída del consumo no encontró compensación en las ventas al exterior.

Otra fuerte depreciación del peso frente al dólar volvió a darse a lo largo de 2018 y a un largo deterioro en la rentabilidad durante el año 2016 e inicios de 2017 sucedió otro descenso en la rentabilidad durante 2018.

Una estructura industrial oligopólica que fuera utilizada para imponer precios al consumidor más bajos entre 2006 y 2015, pasó a estar desregulada desde 2016, razón por la cual sólo la caída de los salarios reales parece haber impedido, mediante la caída del consumo, mayores precios al público y el mantenimiento de los excedentes del sector industrial, al menos.

En consecuencia, los márgenes de rentabilidad resultaron negativos, tanto para el sector primario como del industrial durante estos períodos de aceleración del tipo de cambio.

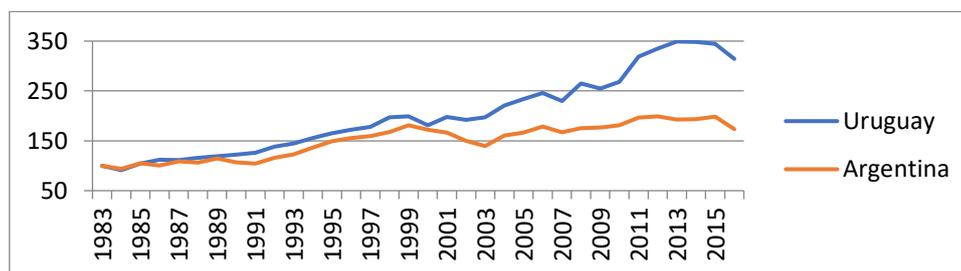
En última instancia, en tanto el mercado internacional no dé muestras de clara recuperación, pero fundamentalmente el tipo de cambio alcance una mayor estabilidad, el costo de producción primaria podría seguir generando precios finales elevados, caída del consumo y bajas exportaciones, dado que la clave de una producción más rentable depende de un costo más bajo de alimentación de los animales en producción.

En síntesis, desde 2015, cuando también se sumaron serias limitaciones en la salida exportadora, este sector, por el lado de la demanda, ha sido víctima de la caída del consumo consecuente a la de los salarios reales, debido a recurrentes devaluaciones, mientras que, por el lado de la oferta, el impacto de estas devaluaciones también ha incrementado sus costos de producción, resultando inevitablemente atenuada sus posibilidades de mayor rentabilidad por estos dos factores.

Lógicamente, la subsistencia de esta situación apunta a una tendencia al estancamiento de la producción en niveles ya menores a los 10 mil millones de litros anuales que se alcanzasen, como primer escalón de crecimiento, a fines de los años 90.

Finalmente, la comparación con el caso uruguayo ha resultado un aporte a la interpretación del argentino, ya que una superior expansión productiva -de una práctica duplicación del volumen físico de los años 80- respondió a una matriz exportadora que le resultó totalmente favorable entre los años 90 y el 2015 y se tradujo en una consolidación de la producción primaria y de la industria. Esto mismo podría haberse dado en Argentina, durante prácticamente el mismo período, de haberse sostenido el impulso exportador inicial de la segunda parte de los 90 y hasta 2006.

Gráfico 16 – Producciones totales de leche comparadas: año 1983=100



La política de “enfriamiento o recorte” de la demanda allí adoptada -vía restricciones de precios de exportación-, a efectos de preservar la capacidad adquisitiva de los consumidores, determinó un desarrollo menor de producción y exportaciones. Sin embargo, la regulación estatal de los precios de los granos de exportación mediante retenciones permitió unos menores precios internos -en pesos- del maíz y la soja y menor costo de alimentación de la producción primaria.

En definitiva, de esta forma, aun con precios máximos menores en las ventas de consumo y exportación los más bajos costos de producción -inducidos de la forma señalada- permitieron mantener la rentabilidad y capturar, en parte, el impulso exportador dentro de la “oleada” de expansión internacional.

Con el cese de ese auge externo y la liberación de los precios internos de los granos - en razón de la liberación cambiaria y de retenciones, en diciembre 2015 en adelante-, los costos de producción primaria aumentaron frente al descenso de los precios de exportación y la caída del consumo por baja de salarios reales.

Este conjunto de factores que se repitieron en 2016, 2018 y 2019, por impacto de significativas devaluaciones del peso y una tendencia a la baja en precios externos, hicieron caer una y otra vez la rentabilidad sectorial. En el sentido de una tendencia a menor rentabilidad, bastante menos grave en un contexto de mayor estabilidad cambiaria, en Uruguay sucedió algo similar pero los costos dolarizados de la alimentación, a maíz o a soja, en los tambos uruguayos puede ser trasladada a precios industriales dolarizados, propios de una venta mayoritariamente dirigida a la exportación.

Sin embargo, es evidente que ese traslado a precios externos se vio notoriamente obstaculizado por la tendencia bajista de estos precios en esta etapa 2016-2019. Otros costos importantes en la producción primaria e industrial, también superiores o en relativa alza, tampoco podían ser absorbidos por estos precios externos. En consecuencia, se optó por sucesivos aumentos en los precios internos regulados de la leche -“leche

consumo”, desde 2015 en adelante, a efectos de que los ingresos promedio originados entre los de la leche consumo y la leche industria -de libre mercado-permitiesen aportar un nivel suficiente para cubrir unos costos de producción en riesgo de no poder ser cubiertos únicamente en base a los precios externos.

Con un impedimento básico en trasladar el aumento de costos de producción dolarizados a una exportación mucho más acotada que en el caso uruguayo, en el argentino, aunque más tardíamente, también la opción fue aumentar fuertemente los precios al consumidor, en 2019. Con esto se intentó compensar las graves pérdidas registradas especialmente en el sector primario -por bajos precios- en 2018, aunque debido a la caída en el consumo y en la exportación, el saldo acumulado de pérdidas entre 2016 y 2019, tanto en éste como en el sector industrial, no es posible despejar serias dudas sobre una recuperación sustentable más allá del corto plazo.

Bibliografía:

- Arana, H.M. y Alasino, C.M., (2014). Política y desempeño del Sector Lechero argentino entre 2003 y 2011, en *Revista Perspectivas de Políticas Públicas, Año 3, N 6, Ene-Jun2014*.
- Basualdo, M.E. y Neyra, H., (2017). *Entre los años 90 y la actualidad, la lechería argentina y la uruguaya, en un recorrido, por caminos divergentes. X Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales*. FCE-UBA, Buenos Aires.
- Bértola, L., & Porcile, G., (1998). Argentina, Brazil, Uruguay and the World Economy: an approach to different convergence and divergence regimes. *DOL (Documentos On-line) Reedición/FCS-UM; 18*.
- Bisang, R., Gutman G. y Cesa, V., (2005). *La trama láctea*. CEPAL, Buenos Aires.
- Bisang, R.; Porta, F.; Cesa, V. y Campi, M. (2008). *Evolución reciente de la actividad láctea: el desafío de la integración productiva*
http://www.lacteos2020.org.ar/images/biblioteca/estudio_Cepal_III.pdf
- Cepal, (1991). *La agroindustria láctea en Uruguay, su potencialidad exportadora*. Montevideo.
- FAO (2018)a. *La caída de los precios internacionales rebaja la factura de importación de alimentos de los países más pobres* www.fao.org/news/story/es/item/116410
- FAO (2018)b. *Perspectivas alimentarias 2014/15/16/17/18*. www.fao.org/giews/reports/food-outlook/es
- Gutman, G; Guiguet, E.; Rebolini, J. M. (2003); "Los ciclos en el complejo lácteo argentino: análisis de políticas lecheras en países seleccionados"; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos.
- IDF, International Dairy Federation (2017), "*Bulletin of the International dairy federation*"; 2013/14/15/16/17, www.fil-idf.org
- INTA (2015). *Lechería Pampeana, Resultados del Ejercicio 2012-2013*
- INTA (2016), *Boletín de Lechería Sustentable N° 1*

- INTA (2017). -Lechería Pampeana, Resultados del Ejercicio 2016-2017.
- INTA (2018); "*Informe lácteo*"; 2014/15/16/17/18
- Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, (2016). *Informe de Cadenas de Valor. Láctea*. Año 1, N 22, Dic. 2016.
- Paolino, Carlos, (2014). *Cambios en la dinámica agropecuaria y agroindustrial del Uruguay y las políticas públicas*. Cepal, Montevideo.
- Quintana, J. y Reza, A. (2010). Lechería. Concretando el potencial existente, en L. Reza, D. Lema y C. Flood, *El crecimiento de la agricultura argentina*. UBA, 67-81.
- Snyder, Marcos, (2019). *Dinámica del mercado lácteo argentino*.
[https://Dairylando.com/2019/04/15/dinámica del mercado lácteo argentino-7/](https://Dairylando.com/2019/04/15/dinámica-del-mercado-lácteo-argentino-7/)
- Universidad Nacional de Avellaneda, (2017). *Crisis en el sector lácteo*. Observatorio de políticas públicas, módulo política económica.
- USDA (2018), "*Dairy: world markets and trade*"; 2009/10/11/12/13/14/15/16/17/18
- Vassallo, M. (2012)[Ed.]. *Dinámica y competencia intrasectorial en el agro : Uruguay 2000-2010*. Montevideo : Facultad de Agronomía, Udelar.
- Sitio del Banco Central de la República Argentina, www.bcra.gob.ar
- Sitio de Información Legislativa del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, www.infoleg.gob.ar - Diversos documentos.
- Sitio de Confederaciones Rurales Argentinas, www.cra.org.ar - Diversos documentos.
- Sitio del Observatorio de la Cadena Láctea Argentina, www.ocla.org.ar - Diversos documentos.
- Sitio de comercio exterior del Banco Santander, es.portal.santandertrade.com
- Sitio del Departamento de Agricultura de Australia, www.agriculture.gov.au