

---

## Mercado de Carne Vacuna en Argentina: Estado de Situación y Perspectivas

---

Javier González Fraga y Pablo A. Lara\*

### Resumen

En este trabajo planteamos el conflicto ganadero y lo ponemos en perspectiva, sintetizando los factores que lo desencadenaron y las respuestas que fue ensayando el gobierno a las señales enviadas por el mercado. Concluimos indicando que el principal desafío pasa por armonizar los intereses del gobierno nacional con la realidad que enfrenta la cadena de valor. Existen razones económicas, políticas y sociales, que explican la intención de las autoridades nacionales de mantener estable el precio de la carne. Pero, por valiosas que resulten estas razones, no pueden ignorar la cuestión ganadera. Deben contemplarse la realidad sectorial y las consecuencias de afectarla seriamente con políticas que limiten o, peor aún, anulen su rentabilidad.

### Abstract

In this paper we raise the meat conflict and put it in perspective, synthesizing the factors that unleashed it and the answers that the government was testing to the signs sent by the market. We end up by indicating that the principal challenge passes for harmonizing the interests of the national government with the reality that faces the chain of value. There exist economic, political and social reasons, which explain the intention of the national authorities of keeping stable the price of the meat. But, for valuable that turn out to be these reasons, they cannot ignore the meat question. There must be contemplated the sectorial reality and the consequences of affecting it seriously with political that border or, still, affect the profitability.

**Palabras clave:** Mercado de la carne, conflicto ganadero

### Clasificación JEL:

D2 Producción y Organización

Q1 Agropecuario

**Dirección de contacto:** [plara@joaquinledesma.com.ar](mailto:plara@joaquinledesma.com.ar)

---

\* Integrante del Consejo Consultivo del Master en Economía Aplicada (UCA) y Socio Director de Estrateco Consultores y profesor de Política Económica (UCA), respectivamente.

## I. Introducción: El Conflicto Ganadero en un Contexto Global

La actual disputa que existe entre los ganaderos y las autoridades nacionales, referidas a la intervención que el gobierno nacional ha decidido para frenar el alza del precio de la carne, debe entenderse a la luz de diversos enfoques y en el marco de una visión global.

Más allá de las cuestiones sectoriales, que son las que nos ocupan en este informe, cabe reconocer que existen condicionantes económicos, sociales y políticos, que no pueden soslayarse sin caer en el riesgo de pretender imponer una lógica sectorial, a contramano de otras realidades igualmente decisivas.

Nadie puede negar la importancia del riesgo inflacionario en una economía, como la Argentina, que atravesó hace no demasiado tiempo, un proceso hiperinflacionario. Países como México, Brasil o inclusive Rusia, han demostrado ser más tolerantes con la inflación post-devaluación, en tanto Argentina se ubica entre los países que menos inflación tuvieron en comparación con la devaluación realizada.

El temor a un importante rebrote de la inflación parece entonces injustificado desde el punto de vista económico, ya que no se dan ninguno de los tres ingredientes que siempre estuvieron presentes en anteriores procesos de alta inflación en nuestro país: un importante déficit fiscal; un bajo nivel de reservas en el Banco Central y una economía cerrada. En estos tres aspectos la economía argentina luce muy bien.

No obstante ello, no se puede desconocer el temor de la población a nuevas épocas inflacionarias (y su impacto sobre la formación de expectativas) y la alta sensibilidad que el tema genera en términos políticos.

Esto ha provocado que el gobierno nacional, desde principios de 2005, adoptara una posición más activa ante la evolución de los precios, que ha ido desembocando en un mayor grado de intervención. En efecto, al comienzo fueron solamente anuncios, posteriormente se aumentaron las retenciones en productos de exportación (lácteos y petróleo fueron los primeros), luego se hicieron acuerdos voluntarios de precios, y finalmente se llegó a suspender las exportaciones, tal el caso de la carne vacuna, y a implementar regulaciones muy similares a los viejos controles de precios.

En el gráfico siguiente se puede observar la tendencia creciente de los índices inflacionarios en los últimos 24 meses, después de haber llegado a niveles inesperadamente bajos durante 2003. En este proceso de mayor velocidad de crecimiento de los precios, los alimentos fueron de los principales determinantes, y entre ellos la carne vacuna, que contribuye con participación de 4,513% de ese incremento.

### Inflación Acumulada

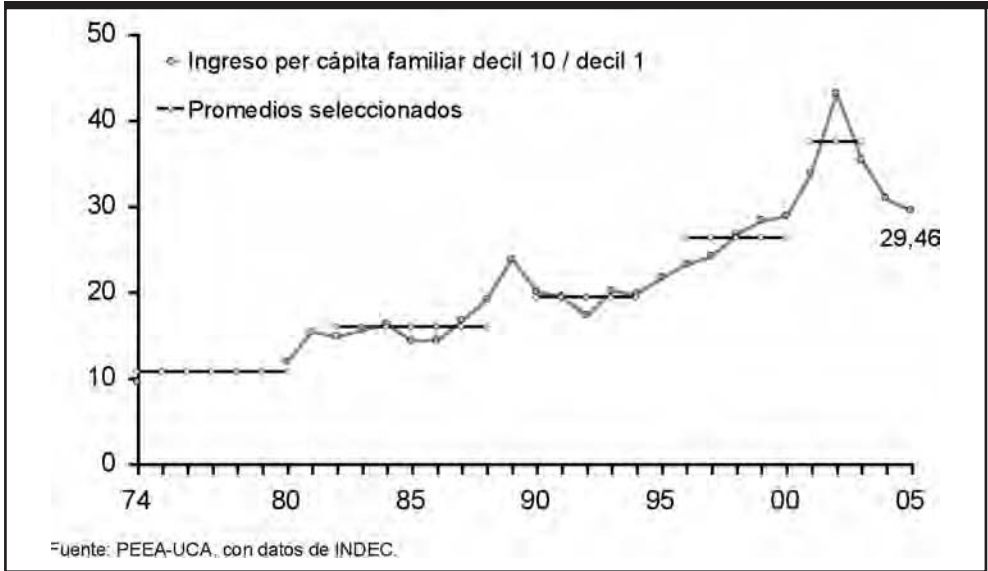
Variación % con respecto a igual mes del año anterior



Como podría esperarse, estas medidas anti-inflacionarias siempre contaron con una buena aceptación por parte del público, lo que provoca el apoyo de los políticos en un período pre-electoral como el presente.

Adicionalmente, está la delicada cuestión social por la que atraviesa el país. Décadas de políticas erradas han dejado un escenario de pobreza y marginación, que en la crisis de 2001 se manifestaron tanto en los niveles de pobreza como en la creciente desigualdad en la distribución de los ingresos, como se observa en el gráfico siguiente.

**Coefficiente de Ingresos Promedio (Y 10 / Y 1)**  
 1974-2005 - Brecha entre ingresos per cápita familiar en GBA

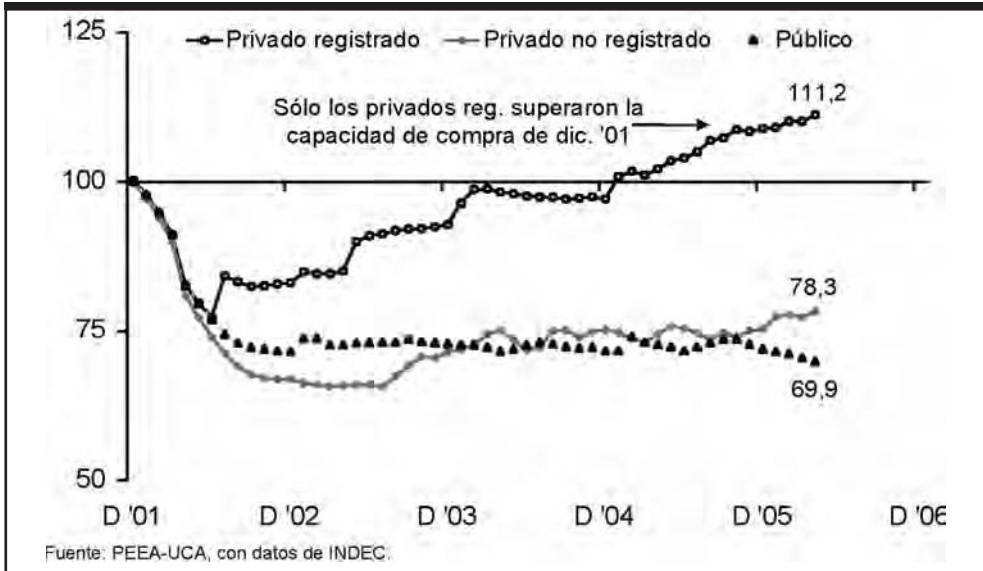


La cuestión social obliga a plantearse hasta qué punto es posible someter a las clases más bajas a un aumento de los precios en los alimentos básicos, cuando aún muchos no han podido incrementar sus ingresos, como surge de las estadísticas oficiales sobre evolución de los salarios. Y cuando por cuestiones culturales, la dependencia de la carne, para la ingesta de proteínas sigue siendo muy alta.

En el gráfico que sigue a este párrafo puede observarse que ciertos salarios, como los cobrados por el sector privado informal y los del sector público aún están muy deprimidos en términos reales, a pesar de las mejoras registradas en los últimos años.

### Capacidad de Compra de los Salarios por Sector

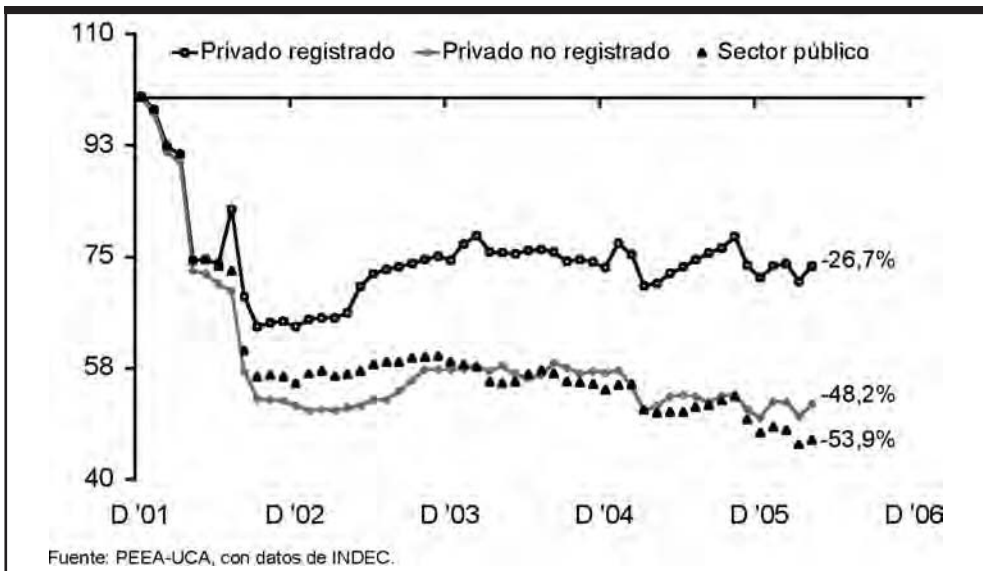
Ene. '01-abr. '06 - Ind. IV trim. '01 = 100, deflactado por IPC nivel gal.



Si medimos la capacidad de compra de carne vacuna, la pérdida llega a todos los sectores, al realizarse la comparación con el último trimestre de 2001. No obstante lo cual, los asalariados del sector privado formal son los que más posiciones han acercado y los que ayudaron a explicar la recomposición del consumo por habitante de los últimos años.

### Capacidad de Compra de los Salarios por Sector

Ene. '01-abr. '06 - Ind. IV trim. '01 = 100, deflactado por pr. carne vacuna



En función de lo expuesto, debemos reconocer que existen razones económicas (expectativas inflacionarias), políticas y sociales, que explican la intención de las autoridades nacionales de mantener estable el precio de la carne.

Pero por valiosas que resulten estas razones, no agotan la cuestión ganadera. También deben contemplarse la realidad sectorial y las consecuencias de afectarla seriamente con políticas que limiten o, peor aún, que anulen la rentabilidad del sector. Si desconocemos las razones sectoriales, al final se estancará nuevamente la producción de carne y se generarán en pocos meses nuevas presiones alcistas, además de los costos por menor empleo, menos exportaciones, y menos ingresos fiscales que dicho estancamiento produciría.

Los productores ganaderos, con mucha razón, opinan que han pasado muchos años, inclusive décadas, postergados por razones ajenas a su gestión empresarial, y que cuando surge la oportunidad, esta se frustra por la acción oficial. Cabe recordar que los productores ganaderos sufrieron en los últimos 20 años:

1. Una apreciación cambiaria durante muchos años, que en algunos años eliminó la rentabilidad del negocio de exportación;
2. Una importante recesión a fines de la década pasada, pero sobre todo, una persistente caída de los ingresos y del empleo de los sectores más pobres, lo que disminuyó la proporción de hogares que podían comprar carne vacuna;
3. Tasas de interés nominales superiores al ritmo de engorde de la hacienda, lo que impide tener una visión de largo plazo del negocio ganadero, y lo transforma en una actividad de ocasión, donde para ser rentable es necesario estar comprando y vendiendo hacienda más que trabajando seriamente;
4. Un auge de los precios agrícolas, que empujó a la hacienda a los peores potreros, cuando no a la simple liquidación de vientres. Esto provocó caídas en la eficiencia de los sistemas de cría y de engorde;
5. Problemas sanitarios que, más allá de las responsabilidades individuales que son insoslayables, pueden también ser culpa de los órganos de control;
6. La falta de presupuesto para hacer frente a las tareas de promoción, al igual que las naciones que compiten con nosotros.

Toda esta historia de adversidades explica el estancamiento de nuestra ganadería en las últimas décadas, y nuestro desplazamiento como exportador por parte de otros países que han diseñado y aplicado una política ganadera integral.

Pero las perspectivas empezaron a cambiar a partir de 2004, por razones que apuntamos en la próxima sección y que podríamos resumir así:

1. Una política macroeconómica que por medio de la solvencia fiscal, permitió mantener al peso devaluado y las tasas de interés bajas. Esto permitió una rápida recomposición de la actividad productiva, que se tradujo en crecimiento de la ocupación y caída de la desocupación. La consecuente ampliación de la masa salarial que ello favoreció y la mejor distribución del ingreso, se reflejaron en mayor demanda interna de carne vacuna;

2. Un contexto internacional donde la mayor demanda se enfrenta con problemas sanitarios en importantes países productores, como Brasil y Estados Unidos, lo que deriva en un mayor interés por nuestra carne;
3. Una situación interna caracterizada por la reducida capacidad de incremento de la oferta de carne a corto plazo. La expansión encontró al sector saliendo de un período de liquidación, por mejores condiciones para el desarrollo de la agricultura y por una demanda interna deprimida.

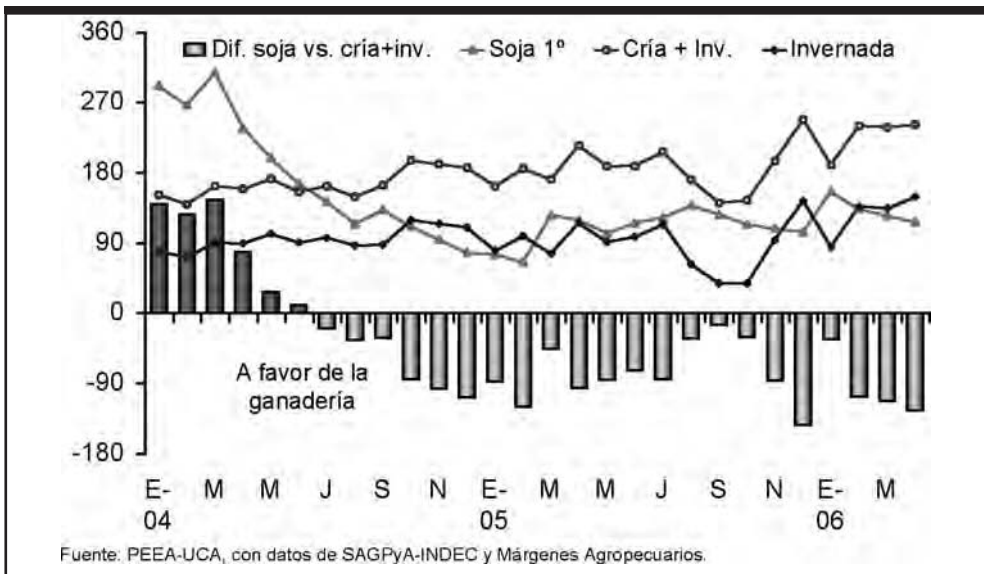
## II. ¿Por qué se desencadenó el Conflicto?

Hacia varias décadas que la cadena de valor no enfrentaba perspectivas tan alentadoras para el mediano plazo (2007-2009), sustentadas en el crecimiento de la demanda (interna y externa) presente y futura.

A partir del segundo semestre de 2004 las señales de precios y márgenes brutos de producción agrícola y pecuaria comenzaron a revertirse y emergió una nueva oportunidad para el desarrollo de la ganadería a mediano plazo, tal como se puede observar en el siguiente gráfico. Justo lo que se necesitaba para asegurar que la oferta de carne iba poder responder a la mayor demanda.

### Márgenes Brutos Comparados - Cría-Invernada vs. Soja

Índices base 100 = promedio '04-'05



Pero esta nueva fase del ciclo ganadero también estuvo motivada por la expansión presente y esperada de la demanda de carne vacuna argentina, tanto a nivel doméstico como internacional. Al respecto, debemos destacar que a lo largo de 2005 se consolidó el proceso de crecimiento de las exportaciones, que alcanzaron un nivel de 753.407 toneladas res con hueso (crecimiento de 28,5% interanual) y se ubicaron como las segundas más altas desde el récord de 1969 (775.000 toneladas res con hueso). Por estas ventas se facturó un total de 1.295 millones de dólares fob (40,5% de aumento con relación a 2004), lo que arrojó un precio promedio de 1.716 dólares fob por tonelada res con hueso (9,2%).

En la dinámica de las ventas externas jugaron a favor varios factores, que entendemos seguirán impactando positivamente a mediano plazo, y que son:

1. Mayor demanda internacional. En 2005 provino fundamentalmente de Rusia (duplicó las compras de carne vacuna argentina en un año) y de Chile (que se volvió a cerrar a partir de febrero de '06, a partir del brote de aftosa registrado en Corrientes). En conjunto explicaron todo el crecimiento de las ventas externas entre 2004 y 2005. Por otra parte, se espera que la Unión Europea-25 (UE-25) continúe aumentando sus importaciones, así como también el NAFTA y las economías emergentes en donde los ingresos por habitante están en expansión;
2. Restricciones de oferta planteadas por los casos de vaca loca en EE.UU. y Canadá, y por la reducción de los subsidios de la Unión Europea (UE) a los productores ganaderos, que se mantendrán a mediano plazo y que generan una oportunidad para la producción argentina y brasileña principalmente;
3. Consolidación del status sanitario a nivel local, que había ampliado las posibilidades de que EE.UU. y Canadá reabrieran sus mercados a partir del segundo semestre del corriente año (expectativa que desapareció del horizonte cercano, a partir del foco de fiebre aftosa registrado en Corrientes en febrero de 2006);
4. Depreciación del peso argentino frente a las monedas de los principales países exportadores de carne vacuna (Brasil, Australia, Nueva Zelanda, etc.), que generó una ganancia de competitividad a corto plazo.

A nivel doméstico, la recomposición de la capacidad adquisitiva de los hogares, ya planteada en la introducción de este documento, hizo que la demanda interna buscara recomponer el nivel de consumo de carne por habitante alcanzado en los años previos a la crisis de 2001-2002. Por su parte, la actual política económica, basada en un excedente fiscal que permite mantener el peso devaluado y las tasas de interés bajas, seguramente continuará ampliando la masa salarial en los próximos años, por lo menos, en lo que respecta a los trabajadores formales del sector privado. En consecuencia, es muy probable que prosiga en los próximos años la intención de comprar más carne y volver a los niveles de consumo por habitante de los '90.

La evolución de los indicadores sectoriales demuestra que los integrantes de la cadena hacen cálculo económico. Cuando las perspectivas mejoran, se inicia una fase de retención de vientres para poder ampliar la oferta vacuna a mediano plazo. Incluso, la participación de las hembras en la faena total siguió bajando en el primer trimestre de 2006, a pesar de las medidas que el gobierno adoptó a lo largo del año anterior.



El problema que plantea la producción de carne vacuna tiene que ver con una respuesta diferida en el tiempo. La producción de carne está determinada por un proceso biológico. Al productor le toma por lo menos 30 meses poder enviar nuevos animales al mercado, desde el momento en que decide preñar una vaca. En consecuencia, el crecimiento de la demanda de carne vacuna genera en el corto plazo una presión alcista sobre los precios, que es potenciada por los productores con la retención de hembras en el campo para generar más animales.

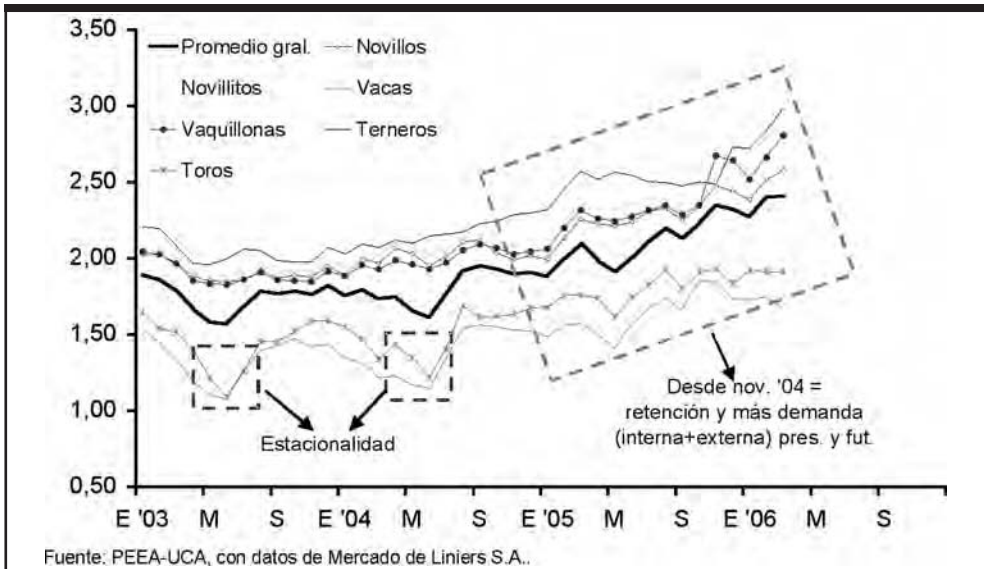
El precio promedio de la hacienda comercializada subió 16,5% con relación a 2004, en tanto que en el mostrador el aumento llegó a 20,2%. Esto significa que el precio de la hacienda creció a un ritmo de 1,3% equivalente mensual durante el año pasado, en tanto el precio al consumidor hizo lo propio a un ritmo de 1,5% equivalente mensual. Entre puntas del año las subas llegaron a 21,7% y 28,8%, respectivamente.

La diferencia en las velocidades de crecimiento muestra que los comercializadores de carne pudieron recuperar una porción del margen que cedieron durante 2002, cuando producto de la devaluación el precio de la hacienda subió 89,3%, pero a raíz de la falta de demanda los precios en el mostrador aumentaron sólo 38,6%. ¿Qué ocurre? Que los precios al consumidor de los cortes vacunos tienen menos volatilidad que el precio de la hacienda. Por lo tanto, en la fase alcista, suben menos y en la fase descendente, bajan menos. Asimismo, los precios al consumidor tienen una respuesta desfasada con respecto al precio de la hacienda, ya que el ajuste de precios se traslada en forma gradual a través de los eslabones que componen la cadena.

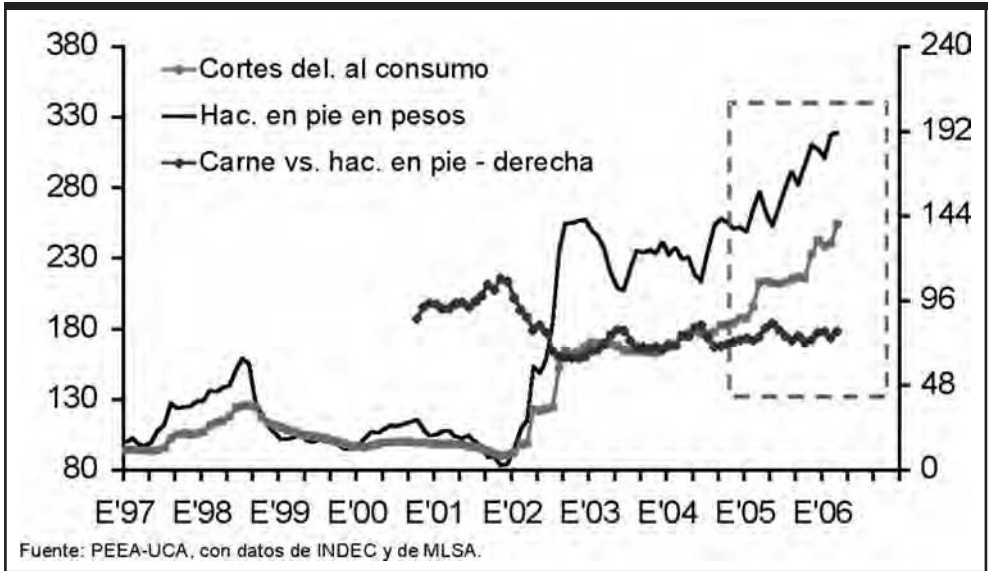
### Ciclo Ganadero y Precios por Categoría en Liniers

Período enero 2003 - marzo 2006

En pesos por kilo vivo



**Precio al Consumidor de la Carne Vacuna**  
 Enero 1997 - marzo 2006 - Índices base 1999 = 100



Pero, en el corto plazo, el aumento del precio de la carne vacuna genera problemas de diversa índole. Por un lado, tiene una gran influencia (4,513%) en el índice de precios al consumidor (IPC), y por lo tanto, acelera y difunde las expectativas inflacionarias. Por otro lado, un aumento del precio de la carne impacta negativamente en la capacidad adquisitiva de los sectores de menores recursos y ello genera problemas políticos. Efectivamente, los consumidores culpan al gobierno de turno por la permisividad con que aceptan incrementos en un bien que en nuestro país es considerado casi un bien público.

### III. La Respuesta del Gobierno a las Señales del Mercado

Con la intención de contrarrestar los efectos negativos que la suba del precio de la carne vacuna genera señalados en la sección anterior, desde marzo de 2005 hasta abril de 2006 el gobierno nacional fue adoptando diversas medidas de política económica.

En la medida en que estas intervenciones han modificado el sistema de precios, las señales que reciben los actores del sector son confusas y eso afecta las decisiones de inversión. No cabe duda de que la incertidumbre generada en estos meses ha demorado inversiones y ha debilitado nuestro prestigio como proveedor confiable en el exterior. Esto no implica que la actividad vaya a experimentar una caída sistemática de acá en más. Pero sí puede debilitarse la oportunidad de despegue que existía hasta finales de 2005, o mantenerse el contexto de estancamiento de los pasados 35 años, si es que no se implementan las correcciones necesarias.

---

No obstante ello, la última palabra todavía no está dicha, porque al momento de escribirse este documento, el gobierno y el sector comenzaron a transitar un proceso de negociación. Hasta ahora, el sector mostró su adaptación a los pedidos del gobierno, respetando los precios de referencia establecidos para la venta de carne a nivel interno, al tiempo que el primero cumplió su compromiso de reabrir gradualmente el mercado externo. Mientras tanto continúa la discusión del denominado Plan Ganadero.

Es verdaderamente auspicioso que finalmente las cuestiones de largo plazo estén desplazando a las dificultades coyunturales. El camino es difícil, porque los intereses políticos chocan con los sectoriales, pero el pragmatismo y la necesidad de dejar de lado los objetivos más ambiciosos, puede derivar en una situación mejor que la vigente durante las últimas décadas y las últimas semanas.

A continuación, analizamos cronológicamente los pasos que fue dando 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 subieron 8,0% en promedio con relación a febrero (mes en el cual ya habían subido otro 4,1% con relación a enero), acumulando un alza de 12,8% con relación al cierre de 2004. Es importante tener en cuenta que los aumentos fueron muy similares para los cortes delanteros y traseros. Hasta marzo, los primeros registraron un alza de 13,3% con relación a diciembre de 2004, en tanto que los segundos hicieron lo propio en 13,4%.

En el primer trimestre de 2005 el aumento del precio de la carne no era un dato aislado. Por el contrario, se enmarcó en un contexto de aceleración de la tasa de inflación. En tres meses el nivel general de precios acumulaba una suba de 4,0% con relación al cierre de 2004 (5,2% en el caso del capítulo alimentos y bebidas), una cifra equivalente a 2/3 de la tasa de inflación observada entre puntas del año anterior.

Ante esta realidad y frente a la evidencia de que la tendencia ascendente iba a continuar (con los efectos distributivos asociados y considerando que la carne es el bien más importante dentro de la canasta de consumo de los hogares que se utiliza para calcular el nivel general de precios), 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, con el fin de establecer el primer acuerdo de precios que permitiera desandar el camino recorrido en esos meses.

En abril el acuerdo que alcanzó la citada Mesa dio sus resultados, sobre todo facilitado por la estacionalidad que permite a la cadena de valor enviar más carne al mercado durante la temporada invernal. En promedio los cortes vacunos registraron un alza de "sólo" 1,0% mensual, destacándose principalmente la desaceleración en los precios de los cortes delanteros, cuya suba mensual fue de sólo 0,5% (fundamentalmente explicada por una caída en el precio del asado, corte principalmente no exportable y sobre el cual giró el acuerdo). En cambio, los cortes traseros registraron un alza promedio de 1,6% mensual, habiéndose destacado la nalga con una su-

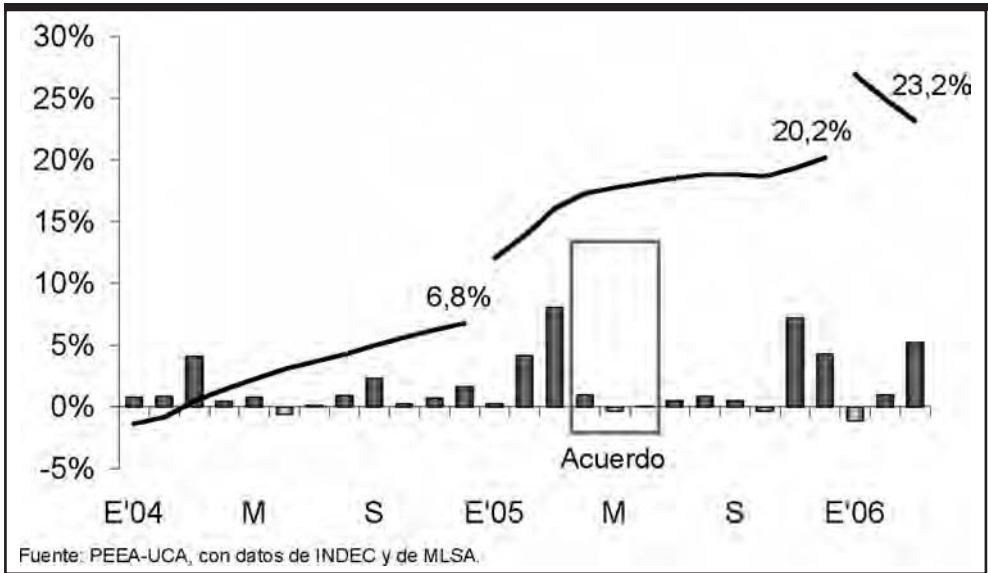
ba de 1,8% y el bife angosto con un aumento de 1,7%. Luego, esta tendencia se reforzó, con una baja promedio de 0,4% en mayo (-0,5% para delanteros y -0,4% para traseros) y la estabilización a lo largo de junio (-0,1% para delanteros). Todo ello respondió al comportamiento del precio de la hacienda en pie, principal determinante del precio al consumidor de la carne vacuna, que en abril y mayo había descendido 5,4% y 3,6%, respectivamente.

Pero el acuerdo de precios no tuvo el éxito esperado, porque no solucionó la causa del problema: el exceso de demanda por las razones ya apuntadas. 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, profundizan el exceso de demanda de bienes, entre ellos de la carne vacuna, que tienen una alta valoración en la mayoría de los hogares argentinos.

En el trimestre julio-septiembre el precio de la carne vacuna retomó el sendero alcista, acumulando un alza de 1,9% entre puntas del período, en respuesta a la suba del precio de la hacienda de junio-agosto (15,1%).

**Precio al Consumidor de la Carne Vacuna**

Enero 2004 - marzo 2006 - Var. % mensual y promedio acumulado



---

## 2. *Peso mínimo de faena I = 260 kilogramos en pie:*

Como los acuerdos de precios no daban los resultados esperados, 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. Pero el problema con esta medida es que tiene un carácter más estructural que coyuntural. Por ello, el momento y la forma en que se propuso implementarla fueron rechazados por la mayoría de las asociaciones que representan a los productores pecuarios. Seguramente, en otra coyuntura y aplicada al largo plazo, la medida hubiera generado un mayor nivel de aceptación.

El gobierno no tuvo en cuenta el impacto de la medida a corto plazo. 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. Esto equivale a una modificación de la función de producción, ya que exige contar con las pasturas adecuadas para poder dar más alimento a los animales en campo. Es decir, surgen dos necesidades: 1. Contar con campos que puedan hacer la cría de los animales para invernada; 2. Modificar el modelo de producción a corral o feed-lot, para incorporar animales más pesados. 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.

A medida que fue transcurriendo el tiempo y 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".

La Resolución N° 729/05 (SAGPyA-04/10) estableció un escalonamiento en la aplicación de la restricción, con un nivel inicial de 260 kilogramos en pie a partir del 1° de noviembre, que se elevaba a 280 kilogramos a partir del 15 de diciembre de 2005 y que llegaba hasta los 300 kilogramos a partir del 31 de enero de 2006.

Luego con la Resolución N° 906/05 (SAGPyA-18/11), se prolongó la entrada en vigencia de los últimos dos escalones al 1° de febrero y al 1° de marzo de 2006, respectivamente. Un tercer cambio se aplicó con la Resolución 68/2005 (SAGPyA-26/12), que extendió las últimas dos fechas al 1° de marzo y al 1° de mayo de 2006, en forma respectiva.

Por último, a través de la Resolución N° 175/06 (SAGPyA-10/04), se estableció que el peso mínimo quedaría en 280 kilogramos y se eliminó el último escalón de las medidas anteriores. Por su parte, estos cambios fueron acompañados por la reclasificación de los animales más livianos (aumento de 15 kilogramos en el peso máximo de las categorías novillitos y vaquillonas). En la pri-

mera resolución también se había decidido prohibir la faena de mamones y terneros (machos y hembras) por un período de seis meses, pero en las sucesivas correcciones indicadas tal restricción quedó sin efecto.

Finalmente, en noviembre entró en vigencia la medida y se comenzaron a faenar animales con un peso mínimo de 260 kilogramos en pie. La restricción generó una baja de la faena total de 53.089 cabezas en relación a octubre (-4,3%), cifra que se redujo a sólo 42.000 cabezas en la comparación interanual (-3,4%). Pero, al mismo tiempo la suba del peso promedio de la res faenada más que compensó esa baja, al pasar de 218 kilogramos hasta 230 kilogramos (5,7%). En consecuencia, la producción de carne durante el primer mes de la restricción subió 1,2% mensual y 1,7% interanual.

Es difícil saber cuál hubiera sido el nivel de producción en ausencia de las medidas referidas. Pero podemos ensayar una respuesta, estableciendo ciertos parámetros. Supongamos que en noviembre de 2005 la faena total se hubiera ubicado en el mismo nivel de noviembre de 2004 (1,226 millones de cabezas) y que se hubiera mantenido el peso promedio de la res faenada de octubre de 2005 (218 kilogramos). En este escenario, la producción total hubiera caído en términos mensuales e interanuales, 0,9% y 0,3%, respectivamente. Por lo tanto, con el primer escalón de la medida, el gobierno obtuvo un resultado positivo, a pesar de lo que se vaticinaba entre los representantes de la producción pecuaria. Pero, en términos del objetivo de controlar los precios, la medida tuvo un resultado negativo.

La entrada en vigencia de la restricción redujo en noviembre 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. No se puede saber si la medida logró efectos más positivos en otras áreas de consumo donde se demandan estos cortes, debido a la falta de información estadística. En la primera mitad del mes los precios de las categorías vaquillona y novillito, subieron 13,5% y 9,5%, respectivamente, con relación al promedio del mes anterior. Los novillos y las vacas acompañaron la suba, con aumentos de 6,7% y 4,1%, respectivamente. Sólo los precios de los toros y terneros subieron en menor medida (1,8% en cada caso).

Un factor adicional que influyó en la evolución de los precios internos de la hacienda y de los cortes vacunos durante noviembre del año pasado, fue el aumento de los precios de exportación durante aquel mes. Muy probablemente, el cierre de mercados para los principales estados productores-exportadores de carne vacuna de Brasil, ante la detección de focos de fiebre aftosa, haya tenido un impacto significativo, que se confirmó en los siguientes meses.

### *3. Aumento de los derechos de exportación y eliminación de los reintegros:*

En este contexto, rápidamente el gobierno nacional decidió nuevas medidas para frenar la suba del precio de la carne vacuna, el impacto sobre la tasa de inflación y el efecto distributivo que tiene el encarecimiento de la carne.

El viernes 18 de noviembre 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%. De esta forma, las exportaciones de carne vacuna pasaron a estar alcanzadas por un derecho de exportación equivalente a 15% (hasta octubre, el derecho vigente se compensaba con el reintegro). Recién en marzo de 2006, 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 consignadas en el siguiente cuadro. 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, lo que da cuenta de la dinámica que tomó la política oficial sobre el sector cárnico a partir de marzo de 2006.

NCM	Descripción	Derecho de exportación anterior	Derecho de exportación actual
0201.10.00	Carne bovina fresca o refrigerada en canales o medias canales	5%	15%
0201.20.10	Carne bovina fresca o refrigerada - cuartos delanteros	5%	15%
0201.20.20	Carne bovina fresca o refrigerada - cuartos traseros	5%	15%
0201.20.90	Carne bovina fresca o refrigerada - los demás	5%	15%
0202.10.00	Carne bovina congelada en canales o medias canales	5%	15%
0202.20.10	Carne bovina congelada - cuartos delanteros	5%	15%
0202.20.20	Carne bovina congelada - cuartos traseros	5%	15%
0202.20.90	Carne bovina congelada - los demás	5%	15%
1602.50.00	Preparaciones y conservas de carne bovina	5%	15%
1602.90.00 (1)	Las demás	5%	15%
1603.00.00 (1)	Jugos y extractos	5%	15%

(1) De carne bovina.

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, como son medidos por los índices oficiales. 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. Probablemente sí hubiera afectado a la actividad de los productores de animales pesados y de los frigoríficos exportadores a mediano/largo plazo.

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. Las subas fueron similares para los cortes delanteros y traseros. En realidad, la cadena minorista no hizo otra cosa que trasladar los aumentos que había registrado la hacienda en pie en octubre y noviembre, respectivamente (4,6% y 5,2%). Esta tendencia se mantuvo hasta marzo de este año, con un único descanso en enero, cuando se logró trasladar la baja del precio que la hacienda había registrado en el último mes de 2005.

En diciembre las exportaciones bajaron, pero en este comportamiento no influyó la medida de desaliento a las colocaciones externas indicada más arriba. Por el contrario, la caída obedeció a un componente estacional. Es decir, la evolución de las exportaciones del último trimestre de 2005 replicó el comportamiento observado en el último trimestre de 2004.

El brote de fiebre aftosa que se registró en Corrientes a comienzos de febrero, hizo prever un escenario con caída de exportaciones y más abastecimiento interno, sin necesidad de recurrir a nuevas medidas. Pero el rápido control de la situación hizo que el peor escenario, la repetición del cierre generalizado de mercados externos de 2001, no se produjera. A partir de febrero el único mercado (entre los principales destinos de la carne argentina) que se cerró completamente y no aplicó el concepto de regionalización del foco aftósico fue Chile.

El cierre de Chile implicó una importante pérdida para los frigoríficos argentinos. Durante 2005 había sido el segundo destino en importancia y había permitido una muy buena integración del animal para los frigoríficos que participan de la cuota Hilton. En enero de 2006, transitoriamente, se había ubicado como el principal destino. Además, desde la salida de mercado de los principales estados productores/exportadores de Brasil a partir de noviembre del año pasado, los precios percibidos por los frigoríficos argentinos habían subido, tanto en el mercado chileno como ruso. A partir de febrero, los exportadores uruguayos comenzaron a usufructuar el alza de precios en Chile, en tanto los argentinos hicieron lo propio con el mercado de Rusia.



---

#### *4. Peso mínimo de faena II = 280 kilogramos 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, en febrero-marzo la faena total se contrajo en forma sensible. En febrero se faenaron 1.002.000 cabezas, el nivel más bajo de los últimos 34 meses. Con respecto a enero se observó una caída de 10,3%, que en términos interanuales fue de 8,1%. En marzo se observó una leve recuperación con relación al piso de febrero, pero el nivel volvió a ser bajo, 1.050.000 cabezas estimadas por la ONCCA al momento de escribirse esta sección del trabajo (-7,3% en comparación con marzo de 2005). De esta manera, la faena del primer trimestre de 2006 resultó ser la más baja en comparación con similares períodos de 2004 y 2005 (-7,0% y -5,4%, respectivamente).

La ganancia de peso de los animales esta vez no compensó la caída de las cabezas faenadas. Por ello, en el primer trimestre de 2006 se produjo una menor cantidad de carne vacuna que en similar período de 2005 (-0,7%; -5.000 toneladas res con hueso).

En febrero y en marzo los precios de los cortes vacunos al consumidor subieron 1,0% y 5,2%, respectivamente, llevando el alza acumulada entre puntas del primer trimestre del año a 5,0%. 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. La suspensión temporaria de las exportaciones:*

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.), fechada el 8 de marzo de 2006 pero publicada recién en el Boletín Oficial del 14 del mismo mes, el gobierno suspendió por el término de 180 días las exportaciones para consumo de las mercaderías comprendidas en las posiciones arancelarias de la NCM que se consignan a continuación.

NCM	Descripción
0201.10.00	Carne bovina fresca o refrigerada en canales o medias canales
0201.20.10	Carne bovina fresca o refrigerada - cuartos delanteros
0201.20.20	Carne bovina fresca o refrigerada - cuartos traseros
0201.20.90	Carne bovina fresca o refrigerada - los demás
0202.10.00	Carne bovina congelada en canales o medias canales
0202.20.10	Carne bovina congelada - cuartos delanteros
0202.20.20	Carne bovina congelada - cuartos traseros
0202.20.90	Carne bovina congelada - los demás
1602.50.00	Preparaciones y conservas de carne bovina
1602.90.00 (1)	Las demás
1603.00.00 (1)	Jugos y extractos

(1) De carne bovina.

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". Además, la suspensión establecida no alcanzaría a las exportaciones para consumo de aquellas mercaderías que, al 14 de marzo de 2006, se encontraran amparadas por cartas de crédito irrevocables o pagadas total o parcialmente. 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. La sospecha estaba vinculada con el hecho de que la Resolución definitiva se conoció una semana antes de entrar en vigencia, con lo cual dejó una puerta abierta durante seis días para poder hacer nuevos negocios de exportación que luego no estarían alcanzados por la suspensión.

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. Esta medida fue la consecuencia del colapso de las negociaciones de diciembre, y tuvo entonces 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.

---

Cualquier estimación de impacto de la medida, que calcule la caída en volumen y valor de las exportaciones, es insuficiente. Porque el peor efecto que tiene una medida de estas características es el de afectar la credibilidad de los productores y la confiabilidad de nuestras exportaciones ante el resto del mundo.

#### **IV. Perspectivas al Amparo de la Negociación en Marcha**

Como indicamos en la sección anterior, actualmente el gobierno y los integrantes de la cadena de valor están inmersos en un proceso de negociación para alcanzar un acuerdo sustentable que ponga fin a un año de profundos desencuentros. Existen todavía desconfianzas y reclamos mutuos. El camino a recorrer exige todavía el entendimiento de la realidad sectorial por parte del gobierno nacional y de los objetivos que plantea el gobierno por parte de la cadena de valor. Cualquier otra alternativa que no contemple los objetivos de las partes, conducirá a un resultado peor para ambas.

A partir del 21 de abril el sector cárnico respondió a lo establecido en la Resolución N° 1/06 de la Secretaría de Coordinación Técnica del Ministerio de Economía (ahora denominada Secretaría de Comercio Interior), con caídas de 7,7% en el precio de la hacienda en Liniers y de 0,6% en el precio de la carne al consumidor registradas con relación a los promedios de marzo. Por cuestión de fechas, y en línea con el análisis de la sección 3 de la parte III de este trabajo, en mayo debería notarse un mayor impacto en el caso de los precios al consumidor. El objetivo final continúa puesto en la reapertura total de las exportaciones.

Esta Resolución establece precios de referencia para todas las categorías de animales que se comercializan en el Mercado de Liniers, así como también precios ex-planta por media res y por corte (12) y precios de referencia al consumidor por corte (12).

En el contexto actual, la cadena de valor debe buscar las herramientas que aseguren, por ejemplo, el abastecimiento de los 12 cortes populares definidos en la Resolución N° 1/06 y el cumplimiento de los precios de referencia. Porque contra este cumplimiento, que implica la resignación de una porción de la rentabilidad por parte de la cadena de valor, el gobierno volvió a reabrir el mercado externo. Aún en la forma gradual y cuotificada anunciada, constituye un avance.

Al mismo tiempo, el sector debe bregar por un aseguramiento de la libertad de precios de los restantes cortes no alcanzados por la Resolución y la ampliación de la apertura comercial. En la medida que los escenarios local e internacional continúen siendo favorables, esto permitirá cumplir mejor con la otra parte del acuerdo.

Por su parte, el propio gobierno deberá avanzar en la implementación del denominado Plan Ganadero que está en discusión actualmente. Debe comprometerse a tomar medidas que disminuyan los costos de producción y comercialización de los diferentes eslabones de la cadena, de forma tal que no se vea afectada la rentabilidad sectorial. Es decir, debe avanzar en el otorgamiento de asistencia crediticia a tasas preferenciales que permita modernizar la red de frigoríficos y carnicerías para adaptarlas a nuevos sistemas de comercialización, dejando atrás el

Categoría	Precio referencia	Precio ex-planta por kg (iva incl.)
Novillo >430 kg.	2,40	4,86
Novillito 300/430 kg.	2,62	5,30
Vaquillona 300/420 kg.	2,71	5,49
Ternero 280/300 kg.	2,98	6,03
Vaca	2,01	4,07

Corte	Precio ex-planta por kg					Precio al público por kg (iva incl.)				
	Novillo >430 kg.	Novillito 300/430 kg.	Vaquillona 300/420 kg.	Ternero 280/300 kg.	Vaca	Novillo >430 kg.	Novillito 300/430 kg.	Vaquillona 300/420 kg.	Ternero 280/300 kg.	Vaca
Asado	5,20	6,04	6,25	6,87	4,35	6,50	7,55	7,82	8,59	5,44
Carnaza común	4,24	4,78	4,95	5,44	3,55	5,30	5,98	6,19	6,80	4,43
Carne picada	3,76	4,15	4,30	4,73	3,14	4,70	5,19	5,38	5,91	3,93
Roast beef	5,20	6,04	6,25	6,87	4,35	6,50	7,55	7,82	8,59	5,44
Vacio	6,24	7,40	7,66	8,42	5,22	7,80	9,25	9,58	10,52	6,52
Falda c/hueso	2,64	2,69	2,78	3,06	2,21	3,30	3,36	3,48	3,82	2,76
Nalga (milanesa)	7,20	8,66	8,96	9,85	6,02	9,00	10,82	11,21	12,31	7,53
Bife ancho	7,28	8,45	8,75	9,62	6,09	9,10	10,57	10,94	12,02	7,61
Entraña	6,24	7,40	7,66	8,42	5,22	7,80	9,25	9,58	10,52	6,52
Paleta	5,74	6,75	6,99	7,68	4,80	7,18	8,44	8,74	9,60	6,01
Matambre	6,80	8,13	8,42	9,25	5,69	8,50	10,17	10,53	11,57	7,11
Hueso con carne	1,76	1,54	1,59	1,75	1,47	2,20	1,92	1,99	2,18	1,84

---

actual, basado en la media res. También debería alentarse y facilitarse el acceso a un estándar sanitario mínimo para productores y frigoríficos. Seguramente, en los próximos meses se adoptarán medidas en este sentido.

El sector no puede responder con aumento de oferta instantáneo, porque no hay alternativa al período biológico que se requiere para generar nuevos animales y, además, de mayor peso. Los productores están mirando el mediano plazo. Del otro lado, el gobierno quiere tener resultados de corto plazo en materia de precios y distribución del ingreso, pero debe evitar que ello se lo gre a costa de ahogar la oportunidad que se le presenta al sector de ganado y carne vacuna.

Si las partes en cuestión no logran alcanzar un entendimiento cabal en referencia a lo expuesto en los párrafos previos, entonces desaparecerá la oportunidad que enfrenta el sector para los próximos años y se lo condenará a prolongar el estancamiento que exhibió en los pasados 35 años. Los resultados ya son conocidos. Se observará menor faena y menor producción total de carne vacuna que en 2005, salida de producción de algunos frigoríficos exportadores y no exportadores por caída de la rentabilidad sectorial, menor producción de animales pesados, aumento de la oferta interna de carne vacuna por reorientación de destinos finales, aumento del desempleo sectorial, impacto fiscal adverso por menores ingresos impositivos por menor actividad formalizada y mayores costos para mantener el programa de subsidios diseñado para los desocupados que genere la medida, mayor consumo interno de carne vacuna y menores exportaciones, mayor exposición a ciclos ganaderos ante la falta de atracción de inversiones.

Confiamos en que ambas partes puedan avanzar en un acuerdo sustentable a mediano/largo plazo.

## V. Referencias Bibliográficas

- AFIP; "Estadísticas tributarias 2002"; Ministerio de Economía; Administración Federal de Ingresos Públicos; Argentina, Buenos Aires; 2002.
- Bisang, Roberto; "Las tramas de carnes bovinas en Argentina"; Estudios sobre el sector agroalimentario, Préstamo BID 925 coord. por Oficina CEPAL-ONU en Buenos Aires; 2003.
- Blasina & Tardaguila Consultores Asociados; "FAX carne - Información y análisis del mercado ganadero"; Uruguay, Montevideo; números varios.
- Boggio, F. y M. A. Giacinti; "Carne Bovina: Evolución de los precios y entorno competitivo de la carne bovina"; Consejo Federal de Inversiones; Argentina, Buenos Aires; octubre 2001.
- Cámara de la Industria y Comercio de Carnes y Derivados de la República Argentina; "Informe Económico Mensual"; Argentina, Buenos Aires; números varios.
- Centro de Consignatarios de Productos del País; "Cuota Hilton – Su origen y evolución dentro de las exportaciones cárnicas argentinas"; Argentina, Buenos Aires; abril de 2004.
- Censo Nacional Agropecuario 2002 (Resultados definitivos); Ministerio de Economía; Secretaría de Política Económica; INDEC; 2003.
- Cordeu, J. L.; Cañas, R.; Sepúlveda, N. y Maret, M.; "La carne bovina en los países del Mercosur y Chile"; Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; 2001.

- De las Carreras, Alberto; "Cuotas de importación: La cuota Hilton"; Cámara de Exportadores de la República Argentina; Argentina, Buenos Aires; 2004.
- De las Carreras, Alberto; "El Despertar Ganadero – El mundo, una gran oportunidad"; SIGLO XXI Editora Iberoamericana; Argentina, Buenos Aires; 2005.
- Dirección de Mercados Agroalimentarios; Área Mercados Ganaderos; "Noticias en los Mercados de la Carne Vacuna"; Ministerio de Economía; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación; boletín quincenal; Argentina, Buenos Aires; núm. varios.
- Dirección Nacional de Programación Económica Regional; "Informes Ejecutivos Sectoriales: Cuero bovino-Centro"; Ministerio de Economía; Secretaría de Política Económica; Argentina, Buenos Aires; 2004.
- Dirección Nacional de Programación Económica Regional; "Informes Ejecutivos Sectoriales: Ganadería-Centro"; Ministerio de Economía; Secretaría de Política Económica; Argentina, Buenos Aires; 2002.
- European Commission, Directorate-General for Agriculture; "Prospects for agricultural markets and income 2004-2011 for EU-25"; EU; December 2004.
- Fundación CRA; "La ganadería argentina en cifras"; Argentina, Buenos Aires; 2000.
- Iriarte, Ignacio; "Comercialización de Ganados y Carnes"; Cámara Argentina de Consignatarios de Ganado; Argentina, Buenos Aires; 2003.
- Márgenes Agropecuarios; "Reseña Estadística – Los números del campo"; Argentina, Buenos Aires; 2003.
- Oficina de Programación y Política Agropecuaria; "Carne vacuna: Situación actual y perspectivas"; Anuario OPYPA; Argentina, Buenos Aires; 2004.
- Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA); "Informe Estadístico Mensual"; Ministerio de Economía; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación; Argentina, Buenos Aires; números varios.
- Rearte, Daniel; "Una oportunidad para la ganadería – Vacunos: el debate sobre el stock de vientres"; Diario La Nación; Suplemento El Campo; Argentina, Buenos Aires; 26-02-05.
- Rearte, Daniel; "El futuro de la ganadería argentina"; INTA-Balcarce; Diciembre de 2003.
- United States Department of Agriculture; "Agricultural Baseline Projections to 2014"; USDA; ERS; USA; February 2005.
- United States Department of Agriculture; "Livestock and Poultry: World Markets and Trade"; USDA; Foreign Agriculture Service; Circular Series; DL & P 1-05; USA; April 2005.
- United States Department of Agriculture; "Production Estimates and Crop Assessment Division"; USDA; Foreign Agriculture Service; USA; April 2005.