

**Síntesis de las políticas del gobierno argentino implementadas para asegurar el abastecimiento de carne vacuna en la mesa de todos los argentinos.**

**Período 2005-2012.**

**Autoras: Guillermina Adassus y Susana Picardi.  
Observatorio de Políticas Públicas para la Agroindustria y el Desarrollo.  
Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur.  
Departamento de Economía.  
Universidad Nacional del Sur.**

A partir del segundo semestre del año 2004, factores internos y externos desencadenaron un aumento en la demanda de carne vacuna. Entre los más importantes se pueden citar:

- A NIVEL NACIONAL: *Recomposición de la capacidad adquisitiva* de los hogares argentinos luego de la crisis del año 2001 y de las políticas distribucionistas del Gobierno Nacional.
- A NIVEL INTERNACIONAL: *Mayor demanda* principalmente por parte de Rusia y Chile, *Restricciones de oferta cárnica de otros países* (EEUU y Canadá por casos de Encefalopatía Espongiforme Bovina y la Unión Europea por reducir los subsidios a sus productores pecuarios), *Consolidación del status sanitario en la Argentina* y, *devaluación del peso argentino* que generó mayor competitividad al sector.

Todo ello provocó un alza tanto en el precio pagado al productor como en el abonado por el consumidor nacional del 21,7% y del 28,8%<sup>1</sup> respectivamente, a lo largo del año 2004. Debido a ello y para impedir próximos aumentos del precio de la carne en el mercado interno, con el fin de asegurar el abastecimiento en la mesa de los argentinos y frenar el aumento de los precios, los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y de Cristina Fernández de Kirchner (2007- a la actualidad) implementaron hacia el sector las siguientes medidas de política económica:

---

<sup>1</sup> Datos extraídos del Cuadernillo Técnico N° 2, “Mercado de carne vacuna en Argentina estado de situación y perspectivas”, IPCVA, segunda edición, julio 2006.

❖ **Acuerdo de precios I:** Ante la suba registrada en el precio al consumidor de la carne vacuna del 12,8%<sup>2</sup> en el año 2004, el Ejecutivo en marzo de 2005 estableció precios de referencia para los cortes más populares (Asado, Tapa de Asado, Carnaza, Bife Ancho, Paleta, Falda, Vacío, Entraña, Roast Beef, Matambre y Hueso con carne).

Los resultados no fueron los esperados dado que, por un lado la demanda seguía aumentando y por otro la atomización del sector minorista dificultó la verificación del cumplimiento.

❖ **Peso mínimo de faena I = 280kg:** Al no lograr la meta con la política anterior, el Gobierno en agosto de 2005 y mediante la Resolución N° 645/2005 (SAGPyA), fijó el peso mínimo de faena en 300kg en pie con un propósito claro: ...“aumentar la oferta de carne vacuna a través de la comercialización de animales más pesados y descomprimir así el exceso de demanda” (IPCVA, 2006).

Sin embargo, el productor no podía cumplir con dicha normativa debido a que debía realizar inversiones previas (pasturas para el sistema de campo abierto y adecuación de instalaciones para el sistema de feedlot) para que el animal transcurriera más tiempo en el campo y así lograr el peso requerido. Entonces, la medida se modificó a través de la Resolución N° 175/2006 (SAGPyA), vigente a partir de noviembre de 2005, la cual estableció finalmente el peso mínimo de faena en 280kg en pie.

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 internamente.

❖ **Creación del ROE:** En enero de 2006 y por Resolución N° 31/2006 del Ministerio de Economía, nació el Registro de Operaciones de Exportación (ROE) con el fin de garantizar el abastecimiento seguro del mercado interno de carne mediante la autorización de exportaciones, es decir que se creó para restringir la cantidad de carne vacuna enviada al exterior y así poder abastecer la demanda de los argentinos.

❖ **Derechos de exportación (retenciones) I:** Ante el contexto citado previamente, mediante la Resolución N° 653/2005 del Ministerio de Economía emitida el 18 de noviembre de 2005 pero publicada oficialmente y puesta en práctica en marzo de 2006, se

---

<sup>2</sup> Dato extraído del Cuadernillo Técnico N° 2, “Mercado de carne vacuna en Argentina estado de situación y perspectivas”, IPCVA, segunda edición, julio 2006.

adoptó otra medida de política económica para paliar la suba del precio de la carne. Se incrementó el derecho de exportación a 15% (antes era del 5%) y se eliminó el reintegro (que se encontraba vigente) con una alícuota también del 5%.

La finalidad esta vez era reducir el margen de ganancia de los frigoríficos para que no exportaran y colocaran sus productos en el mercado doméstico.

Sin embargo, no se tuvo en cuenta que los cortes demandados internacionalmente (provenientes de novillos y vacas) no son los consumidos internamente (provenientes principalmente de terneros/as y novillitos), entonces la política no fue exitosa.

- ❖ **Suspensión temporaria de las exportaciones I:** A su vez, el 8 de marzo de 2006 y mediante la Resolución N° 114/2006 del Ministerio de Economía, se implementó una política más extrema. Se suspendió por 180 días las exportaciones, exceptuando los embarques que debían cumplir con los convenios de país a país y a los cortes Hilton.

Con esta decisión se pretendió aumentar la oferta en el mercado interno y así disminuir el precio. Aun así, no se obtuvo el efecto esperado dado que apenas se logró en el término de dos meses que la carne baje un 3% en mostrador<sup>3</sup>.

- ❖ **Acuerdos de precios II:** Los precios seguían manteniéndose altos por lo que desde abril de 2006 y provisoriamente hasta mayo del año siguiente, el Ejecutivo fijó nuevamente precios de referencia para los cortes populares, para el de ganado en pie y para todas las categorías de hacienda en frigoríficos. En respuesta a esto los productores realizaron paros.

- ❖ **Cupos a la exportación I:** Además de que el Ejecutivo no pudo mantener estables los precios del sector, el descontento de los ganaderos era tal que, desde junio y hasta fin de noviembre de ese año (2006), se derogó la suspensión temporaria de las exportaciones y mediante la Resolución N° 397/2006 del Ministerio de Economía, se estableció un cupo del 40% del volumen exportado con respecto al mismo período del año anterior. Es decir que se autorizaron exportaciones por 40.000 toneladas mensuales, además de los cortes Hilton.

No obstante, el precio de la carne siguió aumentando, registrándose en el último mes de vigencia de la normativa un incremento del 4,1% mensual en el precio de la hacienda en pie, del 2,4% mensual en el precio en carnicerías y un 1,15% en los supermercados.

---

<sup>3</sup> Dato extraído del trabajo de Picardi Susana, Blanco Josefina y Perrier Julieta, “Competitividad de las exportaciones de carne vacuna de Argentina durante el período 1996 – 2007. Análisis comparativo con Brasil”, Revista Atlántica de Economía, volumen 2, 2011.

- ❖ **Peso mínimo de faena II = 240kg:** El sector seguía repudiando con paros las políticas implementadas por el Estado y ante este escenario y sin poder frenar la inflación de precios, el Gobierno Nacional a fines de 2006 y mediante la Resolución N° 919/2006 (SAGPyA) y, por noventa días, decidió bajar el peso mínimo de faena a 240kg en pie extendiéndolo posteriormente, hasta el 31 de diciembre de 2007, mediante la Resolución N° 14/2007. Cabe acotar que los acuerdos de precios siguieron vigentes.

Esta medida pretendió tener doble propósito: por un lado, frenar el lock-out y por otro, proveer de una mayor oferta de carne al mercado interno para disminuir el precio en góndola.

Además de no lograr el resultado previsto, la normativa perjudicó a los criadores dado que, al empezar a liquidar una cantidad mayor de animales jóvenes (entre ellos terneras), pusieron en juego el ciclo ganadero futuro.

- ❖ **Plan Ganadero Nacional:** El 14 de junio de 2007 y mediante la Resolución N° 246/2007 (SAGPyA) se creó el Plan para el Desarrollo de la Cadena de Ganados y Carnes, conocido como Plan Ganadero Nacional. El objetivo era...“generar un aumento de la oferta de carne destinada al consumo interno, estimulando la producción y teniendo en cuenta el aumento del peso promedio de la res faenada. De la misma manera, buscaba sostener los niveles de producción, inversión y competitividad del sector, acordes con el aumento de la demanda” (Picardi S, Blanco J y Perrier J, 2011). En otros términos, su intención era mejorar los índices productivos de la actividad de cría dado que es el punto de partida de la cadena de valor bovina.

Siguiendo a Woelfin, Cafarelli, Gutierrez y Véntola (2009), El Plan Ganadero Nacional tiene los siguientes componentes:

- a) Apoyo a Planes Ganaderos Provinciales y/o Nacionales en ejecución en las provincias, con financiamiento nacional e internacional, a través de Aportes Económicos no Reintegrables (AENR).
- b) Más Terneros.
- c) Apoyo a otros sistemas de producción de Ganado Bovino.
- d) Modernización del Sistema de Comercialización de ganado y carne bovina.

Se establecen dos canales para la transferencia de los fondos: (1) directo al productor a través de Aportes Económicos No Reintegrables (AENR), mediante el cual se podrán otorgar hasta el 70% de los créditos presupuestados (Plan “Mas Terneros”), y (2) de

apoyo a los planes que se llevan a cabo en las distintas provincias, con hasta el 25% de los fondos. El 5% restante se distribuye para gastos operativos y de difusión.

El conjunto de medidas propuestas en el Plan “Más Terneros” está dirigido a incentivar la transferencia de tecnología de producción, el trabajo grupal, la incorporación de tecnología y las inversiones privadas con el propósito de alcanzar un incremento significativo en la producción de terneros en la actividad bovina de cría.

En síntesis, estas normativas consistentes en brindar una diversidad de beneficios para aquellos productores ganaderos con hasta 500 vacas de cría para que implementen decisiones con un alto impacto productivo (sanidad, reproducción del rodeo, mejoramiento de la oferta forrajera y mejoramiento de la infraestructura productiva). El monto monetario que percibirían estaba determinado en función de la cantidad de madres de cada solicitante.

- ❖ **Compensaciones a los feedlots I:** Además, desde el 1º de septiembre de 2007 y mediante la Resolución N° 4668/2007 de la ONCCA, el Ejecutivo comenzó a otorgar compensaciones (subsidios) a los feedlots en respuesta al incremento registrado en los precios internacionales de maíz (principal sustento de los establecimientos) y de la soja. La finalidad era poder disminuir la incidencia de la suba de precios de los granos en los costos de producción y así lograr un aumento en la oferta y en el peso de los animales para incrementar el abastecimiento de carne a precios accesibles a la población. El productor cobraba por cada día que el animal (novillos y vaquillonas de hasta 320kg) transcurría dentro del feedlot la diferencia entre el precio FAS teórico<sup>4</sup> (publicado por el Ministerio de Agricultura) y el precio de mercado interno de 6kg de maíz y 3kg de soja. Cabe aclarar que este beneficio sólo lo recibían los feedloteros que destinaban su producción al mercado interno.
- ❖ **Cupos a la exportación II:** Ante la imposibilidad de frenar la suba del precio de la carne, el Gobierno en marzo de 2008 restringió temporalmente las exportaciones de carne, autorizando solamente 24.000 toneladas mensuales (40% menos a lo establecido<sup>5</sup>), exceptuando a los cortes Hilton.

---

<sup>4</sup> FAS (Free Alongside Ship) teórico es el precio de la mercadería puesta al costado del barco, es decir, el precio de exportación menos las retenciones y otros gastos (gastos en puerto y gastos comerciales).

<sup>5</sup> Ver Cupo a la Exportación I.

Con esta política se buscaba colocar esa carne en el mercado interno para forzar una baja de los precios que subieron, en los dos primeros meses de 2008, un 15%.

Sin embargo, la normativa no arrojó el efecto deseado ya que los precios siguieron incrementándose en las góndolas.

- ❖ **Acuerdos de precios III**: En conjunto con la medida anterior, el Ejecutivo volvió a fijar precios de referencia para los cortes bovinos más populares argumentando que dicha política mejoraría la rentabilidad de los sectores productores sin alterar el equilibrio de los precios relativos en el mercado doméstico.

El resultado que se obtuvo fue el mismo que se describió con la medida anterior: los precios en mostrador no bajaron y por el contrario siguieron en alza.

- ❖ **Peso mínimo de faena III = 260kg**: Con el propósito de aumentar la oferta en el mercado interno y lograr así la disminución del precio, el Gobierno puso en práctica a partir de 1° de abril de 2008 mediante la Resolución N° 68/2007 (SAGPyA) (decretada oficialmente en diciembre de 2007) y posteriormente prorrogada hasta el 31 de marzo de 2010 a través de la Resolución N° 13/2010 (MAGyP), el nuevo peso mínimo de faena en 260kg en pie<sup>6</sup>.

La extensión en el tiempo de dicha normativa se debió a que durante los años 2008 y 2009 irrumpió en el territorio nacional una sequía de gran magnitud que afectó considerablemente la oferta forrajera, provocando mortandad de la hacienda. Debido a la gravedad de la sequía, el ganadero se descapitalizó dado que se redujo la disponibilidad de madres por liquidación de vientres y se deterioraron los índices de parición y destete.

Por lo anterior, el efecto de esta nueva resolución del gobierno fue contrario al esperado dado que el precio mostrador de la carne no bajó aun cuando el del kilo vivo disminuyó por aumento de la oferta.

- ❖ **Encaje Productivo Exportador I**: El Ministerio de Economía, mediante la Resolución N° 6/2008, le adjudicó a la ONCCA la responsabilidad de aplicar y reglamentar el Registro de Operaciones de Exportación (ROE) para transparentar y regular el comercio exterior vacuno. En otros términos, “La ONCCA determina un piso o plataforma mínimo

---

<sup>6</sup> Cabe aclarar, que dicha medida de política económica sufrió modificaciones: la Resolución N° 68/2007 (SAGPyA), que se encontraba vigente hasta el 31 de diciembre de 2008 fue prorrogada por la Resolución N° 42/2009 (SAGPyA) hasta el 30 de junio de 2009. Luego, el Gobierno, decidió extenderla hasta el 31 de diciembre mediante la Resolución N° 437/2009 (SAGPyA). Posteriormente, fue prorrogada por la Resolución N° 57/2009 (MAGyP) hasta el 31 de enero de 2010 y finalmente su vigencia se extendió hasta el 31 de marzo de 2010 mediante la Resolución N° 13/2010 (MAGyP).

de Stock de Producción para autorizar la exportación de carne bovina, denominado “Encaje Productivo Exportador”. El remanente exportable es la resultante positiva emergente del Stock de Producción deducido el Encaje Productivo Exportador. La ONCCA sólo autoriza R.O.E. ROJO, cuando el Stock de Producción sea mayor que el Encaje Productivo Exportador. Si el resultado es negativo o igual a cero se considera que la firma carece de saldo exportable” (Woelfin, Cafarelli, Gutierrez y Véntola, 2009). Siendo así, dicho encaje se fijó en el 65% de la capacidad de almacenamiento de producción del frigorífico, es decir que éstos debían contar con una reserva de stock del 65% para poder operar con el exterior.

Con esta normativa, se buscó efectivizar el ordenamiento del mercado de carne bovina y la transparencia de las operaciones de exportación, evitando una merma en el correcto abastecimiento interno y garantizando la estabilidad de los precios domésticos.

- ❖ **Cambios en la distribución de la cuota Hilton:** A partir del 16 de julio de 2009 y mediante el Decreto N° 906, el Gobierno declaró de interés público y económico el cupo tarifario de 28.000 toneladas otorgado por la Unión Europea a la Argentina, denominado Hilton. Nombró a la ONCCA como la encargada de su aplicación y distribución, determinando que las toneladas asignadas para el territorio nacional se adjudicarían a través del mecanismo de Concurso Público Nacional hasta el 30 de junio de 2012. En otros términos, el nuevo sistema de distribución de la cuota entre los frigoríficos (vigente desde el 18 de septiembre de 2009) favoreció el desarrollo regional beneficiando a las zonas de menor concentración industrial, distribuyendo un porcentual de toneladas según la ubicación geográfica de las plantas habilitadas para exportar con destino Unión Europea.

Según la ONCCA, estas medidas permitirían que los diferentes actores del sector cárnico tengan la posibilidad de participar de este mercado garantizándoles condiciones de igualdad y previsibilidad a mediano plazo para el desarrollo de inversiones y planificación de la producción. Así, se fomenta el aumento de la mano de obra ocupada en el sector, se promueve la instalación de nuevos frigoríficos, se dinamiza la cadena de valor de productos y se estimula la competencia.

- ❖ **Encaje Productivo Exportador II:** En respuesta a los reclamos por parte de los frigoríficos que pretendían una justa distinción a la hora de implementar políticas ganaderas entre los cortes destinados al extranjero y los de consumo popular, o dicho de

otro modo que aspiraban a que el Gobierno flexibilizase las exportaciones, en agosto de 2009 y mediante la Resolución N° 6687/2009 de la ONCCA, el Ejecutivo redujo al 30% el encaje productivo exportador eximiendo a los cortes Hilton, a las menudencias, a las vísceras y a los productos termoprocesados.

Aun así, no se pudieron recomponer las exportaciones cárnicas dado que, la gran sequía que azotó al país en los años 2008 y 2009 comprometió seriamente el ciclo ganadero disminuyendo consecuentemente la oferta destinada a exportación y poniendo en juego la situación económica de los frigoríficos.

- ❖ **Sanción de Ley de Emergencia y/o Desastre Agropecuario:** Ante la situación climática adversa durante los años 2008 y 2009, fue aprobada por el Congreso Nacional en agosto de 2009, la Ley N° 26.509 de emergencia y/o desastre agropecuario con el objetivo de prevenir y mitigar la problemática climática que afectó a la producción ganadera y agrícola del país y así restablecer los niveles de productividad.

Según la norma, el estado de emergencia y/o desastre debe ser decretado previamente por los estados provinciales y sus beneficiarios serán para el caso de emergencia agropecuaria, aquellos productores afectados en un 50% su producción y para el caso de desastre agropecuario, en un 80% de la misma.

Los productores obtendrían beneficios fiscales tales como suspensión de juicios por deudas iniciados por AFIP (Administración Federal de Ingresos Públicos), asistencia para reducir las pérdidas, recuperar la capacidad de producción y reducir la vulnerabilidad, aportes no reembolsables para gastos de inversión que reduzcan esta vulnerabilidad, líneas de créditos especiales para financiar los gastos de inversión, períodos de gracia de hasta dos años estableciendo bonificaciones en las tasas, y en casos extraordinarios el otorgamiento de subsidios.

El fin último de esta medida era recuperar la oferta agrícola/ganadera para poder seguir abasteciendo, sin dificultades, al mercado interno.

- ❖ **Acuerdos de precios IV:** Desde fines de 2009 los precios de la carne siguieron incrementándose día a día, por ello el Ejecutivo en marzo de 2010 intervino nuevamente el mercado fijando precios “sugeridos” para los cortes vacunos más populares con el fin de evitar posteriores subas y que puedan seguir siendo consumidos por todos los argentinos.

- ❖ **Suspensión temporaria de las exportaciones II:** En conjunto con la medida anterior también se cerró imprevistamente y por tiempo indeterminado, sin norma escrita o decreto, las exportaciones exceptuando a los cortes Hilton.  
Ambas políticas fueron aplicadas por el Gobierno Nacional con anterioridad y no surtieron el efecto deseado. Esta instancia tampoco fue la excepción dado que ante la falta de oferta, los precios inevitablemente siguieron aumentando.
- ❖ **Peso mínimo de faena IV = 280kg:** A su vez, el 1° de abril de 2010 y mediante la Resolución N° 13/2010 (MAGyP), comenzó a regir el nuevo peso mínimo de faena establecido por el Ejecutivo nuevamente en 280kg en pie con el objetivo de aumentar el volumen de carne disponible en el mercado.  
Sin embargo, este nuevo peso de faena tiene una consecuencia negativa: restringe la oferta de carne porque el productor que tiene un novillito no puede venderlo hasta que le pone la cantidad de kilos fijada, con lo cual va a disminuir por un tiempo la oferta de carne y eso afecta los precios. Por eso justamente en el transcurso de dicho mes ingresaron al Mercado de Liniers 105.530 cabezas, cantidad inferior a lo registrado durante los tres primeros meses del año 2010<sup>7</sup>. Consecuentemente, los precios del ganado registraron subas (90% desde noviembre de 2009 a abril de 2010<sup>8</sup>) las que se trasladaron ineludiblemente al consumidor final.
- ❖ **Compensaciones a los feedlots II:** Ante el incremento de precio, el Gobierno mediante la Resolución N° 979/2010 de la ONCCA, decidió suspender a partir del 1° de abril de 2010 las compensaciones a los establecimientos de engorde a corral dado que consideró que debido al aumento en los precios de la hacienda el sector había recuperado rentabilidad y competitividad.
- ❖ **Peso mínimo de faena V = 300kg:** A partir del 1° de Mayo de 2010 y por Resolución N° 88/2010 (MAGyP), comenzó a funcionar el nuevo peso mínimo de faena establecido por el Gobierno en 300kg en pie cuya meta era evitar la matanza de animales jóvenes pertenecientes a categorías terneros/as y obligar a los productores a incorporarle más kilos antes de enviarlos al mercado. Así, finalmente se produciría más carne con el mismo stock ganadero. En otras palabras, el fin último de esta medida era aumentar la oferta de carne vacuna para bajar su precio en mostrador.

---

<sup>7</sup> Según el Mercado de Liniers, en los tres primeros meses del año 2010 ingresaron 122.523, 107.622 y 113.893 cabezas vacunas respectivamente.

<sup>8</sup> Datos extraídos de la Revista Nuestro Agro de la edición del 12/05/2010.

En respuesta a tal normativa, el Presidente de la Sociedad Rural Argentina argumentó que dicha política restringiría aún más la oferta de carne, elevaría su precio y consecuentemente, disminuiría su consumo.

El escenario planteado se hizo realidad, durante dicho mes la faena se redujo un 1,8%<sup>9</sup> y los precios del kilo vivo aumentaron para todas las categorías de hacienda (5,9% mensual para los novillitos<sup>10</sup>) los cuales fueron absorbidos, posteriormente, por el consumidor final. En los meses siguientes, se observó una desaceleración del precio de la hacienda pero de agosto a octubre de 2010 mostró signos de recuperación con un aumento del 30% para el kilo vivo y del 14,5% para el kilo mostrador (en el año 139% y 80% respectivamente)<sup>11</sup>.

❖ **Incorporación de nueva categoría bovina para faena:** En noviembre, mediante la Resolución N° 4906/2010 de la ONCCA, se creó y aprobó una nueva categoría de faena bovina para todas las razas denominadas Macho Entero Joven (MEJ). Dicho Organismo lo define como un bovino joven y entero (con testículos) que, por las características de su alimentación en confinamiento y por el pleno funcionamiento hormonal, tiene una conversión de alimento en músculo muy competitiva y rápida. Cuando es enviado a faena no debe superar los 500 kilos, debiéndolos lograr antes de los 24 meses de edad con hasta dos dientes incisivos, cartílagos intervertebrales de la región sacra con incipiente osificación y músculo refractor del pene presente.

El objetivo era acelerar el ciclo productivo, ganar eficiencia y aumentar la oferta de carne de calidad para consumo y exportación, sin alterar el stock ganadero además de permitir el aprovechamiento de un producto poco explotado en el mercado argentino, generando mayor cantidad de carne por unidad de superficie y mejores rendimientos por unidad faenada.

El efecto de tal normativa fue una reducción de la faena de toros (la categoría MEJ se encuentra allí) en un 21,87%<sup>12</sup> durante el año posterior a la implementación de la medida. Consecuentemente, quedó evidenciado que el resultado fue contrario al esperado.

❖ **Disolución de la ONCCA**<sup>13</sup>: En febrero de 2011, el Ejecutivo Nacional disolvió mediante el decreto N° 192/11, la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario

<sup>9</sup> Dato extraído del Documento N° 114 de CICCRA.

<sup>10</sup> Dato extraído de la ONCCA.

<sup>11</sup> Datos extraídos del Diario La Nación del día 19/11/2010.

<sup>12</sup> Elaboración propia según datos del IPCVA, de octubre de 2009 a octubre de 2010, se faenaron 221.010 toros; y de noviembre de 2010 al mismo mes del siguiente año, se faenaron 172.672 machos enteros.

(ONCCA) y creó, mediante el decreto N° 193/11, un nuevo ente llamado Unidad de Coordinación y Evaluación de Subsidios al Consumo Interno (UCESCI) con el objeto de seguir manejando subsidios y compensaciones y dar continuidad a la política de premios y castigos a los productores.

- ❖ **Sistema de remate de hacienda por Internet:** Si bien no fue una política de Gobierno, es importante mencionar que a partir de abril de 2011, en el marco del creciente avance en la utilización de la informática para el desarrollo de transacciones comerciales en el sector agropecuario, comenzó a realizarse primeramente en el Mercado de Liniers y posteriormente en las distintas consignatarias del país la comercialización de hacienda vía Internet. Esta iniciativa busca privilegiar la figura del consignatario y lograr un mercado que informe a los productores, en tiempo real, los precios de las distintas categorías de hacienda.
- ❖ **Lanzamiento Programa “Carne para Todos”:** A su vez, en el mismo mes del año 2011, el Gobierno lanzó el Programa “Carne para Todos” con el objetivo de ofrecer los cortes populares vacunos (10.000 kilos diarios) a precios más bajos (40% más baratos que en carnicerías), ya que este producto venía experimentando en el último tiempo reiteradas subas de precios. Los distintos cortes eran proporcionados en camiones o "carnicerías móviles" las cuales se encontraban equipadas con cámaras frigoríficas, un mostrador y un grupo electrógeno que garantizaba su autonomía de funcionamiento durante el horario de atención.

El resultado de la ejecución de dicho Programa no fue exitoso ya que Argentina consume por día aproximadamente 6,6 millones de kilogramos de carne vacuna, lo cual implica que los 10.000 kilogramos diarios que contemplaba el Plan solo alcanzaban a cubrir un 0.15% del consumo total de carne vacuna del país<sup>14</sup>.

- ❖ **Lanzamiento del Plan Estratégico Agroalimentario 2020:** En septiembre de 2011, el Gobierno lanzó un Plan Estratégico Agroalimentario (PEA) con el fin de definir una visión del sector agropecuario a mediano plazo (2020). El objetivo principal del mismo

---

<sup>13</sup> Fue creada el 27 de febrero de 1996 como organismo dependiente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación. Ésta se encargaba de garantizar el cumplimiento de las normas comerciales por parte de los operadores que participaban del mercado de ganados, carnes, granos y lácteos, con el objetivo de asegurar transparencia y equidad en el desarrollo del sector agroalimentario argentino.

<sup>14</sup> Datos extraídos del Diario Clarín del día 28/04/2011.

era lograr una fuerte inserción de la Argentina en las cadenas globales de valores, promoviendo el arraigo a la tierra y una nueva ruralidad.

Con respecto a la producción bovina, dicho Plan estima una producción ganadera de 3,8 millones de toneladas res en diez años (2010-2020). Sin embargo, si se tiene en cuenta que el stock vacuno ha descendido de 56 millones de cabezas a 47 millones en los últimos 5 años, resulta difícil concebir tal número en un contexto de decrecimiento y contracción. Por lo tanto si se mantiene el crecimiento promedio de los últimos 5 años, la producción en 2020 sería de 1,9 millones de toneladas lo que equivale a la mitad de la meta PEA<sup>15</sup>.

Según Rubén Ferrero, Presidente de Confederaciones Rurales Argentinas, los resultados alcanzados luego del primer año de la implementación del Plan hablaron por sí mismos, demostrando claramente que se está lejos de transitar el sendero de crecimiento potencial propuesto por el PEA.

❖ **Derechos de exportación (retenciones) II:** En abril de 2012 y mediante el Decreto N° 526/2012 publicado en el Boletín Oficial, el Ejecutivo disminuyó los derechos de exportación *solamente* de las carnes termoprocesadas<sup>16</sup> al viejo 5%<sup>17</sup> por el lapso de un año, con el objetivo de incrementar las ventas al exterior y de esa manera preservar las fuentes de trabajo de la industria frigorífica dado que en los últimos tiempos, o desde que el Gobierno comenzó a intervenir el sector en el año 2005, cerraron más de 120 plantas afectando el empleo de más de 12.000 trabajadores. Las beneficiarias de dicha política serían aquellas plantas que mantuviesen o aumentasen su personal en un 5% y que se comprometiesen a incrementar en un mismo porcentaje, como mínimo, el ingreso de divisas al país. Como contrapartida y para controlar el cumplimiento de estas exigencias, el Ejecutivo creó una comisión integrada por los ministerios de Economía, Trabajo, Industria y la AFIP.

Según Victor Tonelli, analista del mercado ganadero, dicha normativa repercutió sólo en un aumento del 6% sobre el total de las exportaciones argentinas de carne, lo cual demuestra claramente que no arrojó el efecto deseado.

---

<sup>15</sup> Datos extraídos de Confederaciones Rurales Argentinas.

<sup>16</sup> Incluye conservas, carnes cocidas y extracto de carne.

<sup>17</sup> Ver Derechos de Exportación I.

❖ **Suba del Inmobiliario Rural:** En junio de 2012 la legislatura bonaerense aprobó la Reforma Impositiva propuesta por el Gobernador Daniel Scioli la cual consistía, entre otras cuestiones, en un revaluó de tierras y en aumentos en el impuesto Inmobiliario Rural con un fin netamente recaudatorio. Posteriormente, dicha medida fue adoptada por otras provincias agropecuarias como ser Santa Fé, Córdoba y Entre Ríos.

Buenos Aires aumentó en promedio 582% la valuación fiscal de la tierra e incorporó un tributo complementario con unificación de partidas. Santa Fe ajustó 120% la valuación y creó otro impuesto adicional; Entre Ríos cambió la valuación y determinó un ajuste en base a un indicador sobre la base del precio del novillo, y Córdoba no tocó la valuación, pero aumentó el inmobiliario para todas las partidas en el orden del 94% en 2012 y del 70% para el año 2013.

En estas circunstancias, el aumento del impuesto inmobiliario rural sólo contribuyó a desincentivar aún más a uno de los sectores más eficiente de la economía nacional. Sorprende que en los albores del siglo XXI el Gobierno insista en aplicar medidas que en el pasado han tenido consecuencias nefastas para el desarrollo económico de la Argentina.

### **Conclusión**

El fin de la convertibilidad y el aumento de la rentabilidad del sector ganadero post devaluación, hizo que los productores retuvieran sus animales en el campo.

En este contexto, el precio del kilo vivo subió en el año 2002 un 89,3%<sup>18</sup> y no paró de aumentar debido a tres razones: 1º) la devaluación de la moneda nacional que repercutió en forma instantánea en el precio de la hacienda y motivó la retención de animales por parte del productor, frente a un escenario de extrema incertidumbre; 2º) un aumento de la demanda interna por la recuperación de los ingresos medios y bajos; y 3º) la reapertura de los mercados externos.

El precio del kilo vivo siguió registrando subas (al menos hasta el año 2006) especialmente para la categoría terneros dado que es lo que mayormente, al igual que los cortes provenientes de los novillitos, se consumen en el país. Este proceso de aumento de precios fue mucho más agresivo en la etapa final de la cadena, teniendo el consumidor

---

<sup>18</sup> Dato extraído del trabajo “Lineamientos para la formulación de escenarios del mercado de carne vacuna en la Argentina”, PEEA-UCA Programa de estudio de Economía Aplicada, mayo 2006.

que enfrentar subas que provocaron una retracción en el consumo nacional y que fue lentamente propiciando la sustitución por otros tipos de carne.

Frente a este escenario, el Gobierno Nacional intervino con el fin de frenar la suba de precios y propiciar el acceso al consumo de carne vacuna para todos los argentinos. Sin embargo, las políticas aplicadas desde el año 2005 desencadenaron, conjuntamente con la situación climática adversa que se vivió durante el bienio 2008/2009, un contexto en el que los ganaderos primero retuvieron (cae la oferta – aumenta el precio) y luego, a partir del segundo semestre de 2007 y por dos años, iniciaran una etapa de liquidación poniendo en juego el ciclo ganadero futuro.

El ciclo de liquidación de vientres y, por lo tanto la reducción de la capacidad productiva, hacen que en los años siguientes se reduzca la oferta de hacienda para faena.

Si se mantienen constantes la demanda interna y externa, una caída de la oferta se traduce en un aumento del precio de mercado. El aumento del precio del kilo vivo induce una caída de la oferta en el corto plazo. Cuando el ganadero observa que la hacienda se valoriza, retiene para aumentar la producción. Por ello, la curva de oferta de hacienda vacuna para faena en el corto plazo no tiene la forma tradicional que indica una relación directa y en el mismo sentido entre cantidades ofrecidas y precio del bien. Justamente principios fundamentales que el Gobierno Nacional parece que no tuvo en cuenta.

Sumado a esto, el último eslabon de la cadena, el sector minorista que está fuertemente atomizado, siguió fijando precios que en general el consumidor estuvo dispuesto a pagar comprando menos.

Por todo lo anterior, las políticas implementadas durante los años 2005 al 2012 no lograron los efectos buscados: no más asado todos los domingos, menor cantidad de carne de vaca en la mesa de muchos argentinos, pérdida del lugar de privilegio en los principales mercados en el mundo, ... pérdida de creación de riqueza e ingreso de divisas, entre otras cosas como una fuerte merma de fuentes de trabajo, expulsión de pequeños productores, etc.

Además, según datos del IPCVA y que se adjuntan en el cuadro a continuación, se observa que aún con precios al consumidor en alza el consumo aumentó durante los años 2006 al 2009 para caer nuevamente a partir del año 2010, el stock ganadero disminuye mucho debido a que los chacareros pequeños y medianos no tenían solvencia económica (los precios al productor del kilo vivo permanecieron en valores constantes prácticamente

sin ajustarse hasta el año 2010) para paliar la crisis pluviométrica con suplementación en sus propios campos o arrendando pasturas y trasladando la hacienda. Ante la fuerte caída de la oferta, aumenta en 2010 significativamente el precio al productor pero caen las exportaciones y el consumo interno (en el año 2011 el consumo por habitante/año fue el más bajo de los últimos 18 años).

Año	Existencias	Faena	Producción (TN)	Exportaciones (TN)	Consumo Kg/hab/año
2000	48.674.400	12.400.235,00	2.697.484,00	342.092,00	64,30
2001	48.851.400	11.586.732,00	2.488.782,00	152.599,00	62,50
2002	48.539.411	11.499.838,00	2.525.523,00	351.201,00	58,60
2003	54.953.649	12.531.634,00	2.658.455,00	391.983,00	60,00
2004	56.203.360	14.295.791,00	2.998.283,00	715.529,88	63,15
2005	56.390.371	14.242.034,00	3.132.012,00	850.527,39	61,84
2006	57.626.960	13.417.524,00	3.037.974,00	634.828,07	65,10
2007	58.060.282	14.924.691,00	3.217.604,00	593.211,53	69,43
2008	57.583.122	14.624.421,00	3.123.933,00	465.236,01	68,93
2009	54.429.911	16.053.007,00	3.376.389,00	721.050,47	68,69
2010	48.949.743	11.882.714,00	2.508.654,00	327.851,09	58,19
2011	47.959.980	11.057.891,00	2.516.793,00	282.844,68	56,60
2012	S/D	11.605.720,00	2.607.894,00	242.687,15	59,05

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina (2006), *“Mercado de carne vacuna en Argentina estado de situación y perspectivas”*, Cuadernillo Técnico N° 2, Segunda Edición.
- Instituto Provincial de Estadística y Censos, Provincia de Santa Fé (2011), *“Informe sobre la Evolución de la Ganadería Bovina”*.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación, *“Ganados y carnes. Anuario 2010”*.
- Passaniti, María Virginia (2011), *“Estudio del Sector de Ganado y Carne Vacunos Argentino y Políticas Públicas (2000-2010)”*, Trabajo Final de Tesis, Pontifica Universidad Católica Argentina (UCA).

- Picardi, Susana; Blanco, Josefina y Perrier, Julieta (2011) "Competitividad de las exportaciones de carne vacuna de Argentina durante el período 1996–2007. Análisis comparativo con Brasil", Revista Atlántica de Economía, volumen 2.
- Santacargelo, Juan y Fal, Juan (2008), "Impacto de las políticas macroeconómicas sobre el sistema productivo y la rentabilidad de la ganadería vacuna argentina 1990-2006", Asociación Argentina de Economía Agraria.
- Schiariti, Miguel (2010), "Informe económico mensual Junio 2010", Documento N° 114, Cámara de la Industria y Comercio de Carnes y derivados de la República Argentina.
- Woelfin, M. Lidia; Cafarelli, Sonia; Gutiérrez, Silvia y Véntola, Verónica (2009), "La crisis del sector cárnico en la región sur de Santa Fe", VI Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales.

**Páginas Web consultadas:**

- [www.cra.org.ar](http://www.cra.org.ar) (Confederaciones Rurales Argentinas).
- [www.infosudoeste.com.ar](http://www.infosudoeste.com.ar)