

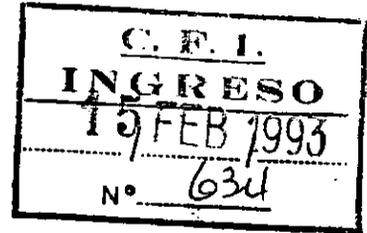
MAN 4

27517

0
H 12244
C II
II

Buenos Aires, 15 de febrero de 1993

Sr. Secretario General del C.F.I.
Ing. Juan José Ciáccera
S / D



De mi consideración:

Por la presente hago entrega del segundo informe de avance sobre la Industria Láctea: Cuenca Oeste de la Provincia de Buenos Aires, perteneciente al estudio "Competitividad de la Producción Regional", de acuerdo a los términos del contrato.

Sin otro particular, lo saludo atentamente

Liliana Beatriz Casanovas

0/H 12244
C II
II



DIAGNOSTICO DE LA INDUSTRIA LACTEA
CUENCA OESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES
(2do. informe de avance)

Liliana B. Casanovas



Buenos Aires, 15 de febrero de 1993

DIAGNOSTICO DE LA INDUSTRIA LACTEA: CUENCA OESTE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. (2do. informe)

Introducción

En el presente informe se describe el comportamiento del mercado externo del sector lácteo. Para ello se hace referencia en primer lugar a las características de los mercados mundiales de productos lácteos y en particular el comportamiento de la CEE, tanto en cuanto a su importancia relativa dentro del mercado de estos productos, como en la determinación de los precios internacionales a través de su Política Agrícola Común.

En el caso particular de Argentina se ha buscado analizar como se ha venido desarrollando el intercambio comercial con otros países y en modo especial la evolución del comercio de productos lácteos en el Mercosur. Por medio de datos agregados se trató de incorporar información actualizada acerca de la importancia de las exportaciones en relación a la producción nacional. Del mismo modo se obtuvo información desagregada a nivel de productos y para el intercambio que realizan las principales empresas del sector.

También se ha realizado una reseña de la evolución de la política arancelaria en los últimos 8 años y las modificaciones recientes llevadas a cabo por el actual gobierno.

Con respecto al comercio regional (Mercosur), se detallan las estructuras arancelarias que aplican los países miembros y los niveles arancelarios a los que se arribará en 1994. Por otra parte se consideró de interés describir los aspectos sanitarios que regulan el comercio de lácteos entre Argentina y Brasil.

I. Situación Internacional del Comercio de Lácteos

A fin de ubicar a Argentina en el mercado internacional de productos lácteos, es necesario conocer el esquema económico en el cual compete como productor. Tanto el comercio internacional como los precios de estos productos están asociados a estructuras económicas muy desarrolladas o bien países con economías muy sólidas y particularmente estables.

La producción a nivel mundial de lácteos está distribuida en las regiones de mayor desarrollo económico.

PRODUCCION MUNDIAL DE LECHE

País o región	Producción Total 1991 (mill.ton.)	Participación Mundial %
C. Europea		
Alemania	29.8	7.0
Francia	26.3	6.2
Reino Unido	14.6	3.4
Italia	11.2	2.6
Holanda	11.1	2.6
Otros países	22.5	5.3
Total C.E.	115.5	27.1
Otros países del resto de Europa	14.7	3.4
Ex-URSS	98.0	23.0
Europa Oriental	32.6	7.6
EE.UU.	67.4	15.8
México	10.2	2.4
Canadá	8.0	1.9
Brasil	13.8	3.2
Argentina	6.2	1.4
Otros países de Sudamérica	3.7	0.9
Japón	8.2	1.9
China	4.5	1.1
India	27.0	6.3
Nueva Zelanda	8.0	1.9
Australia	6.6	1.5
Otros países	2.4	0.6
TOTAL	426.8	100.0

Fuente: USDA

Sin embargo el comercio mundial representa sólo el 5-6% de la producción mundial de leche fluída. Los productos que son objeto de mayor intercambio comercial, del volumen producido son: la leche en polvo (31.4% de la producción), manteca (10.6%) y queso (6.3%).

Dicho intercambio está concentrado en dos grandes bloques: la CEE y los EE.UU. Además deben tenerse en cuenta otros países como Australia y Nueva Zelanda. Este último a través de convenios especiales con Gran Bretaña ingresa al mercado europeo con importantes volúmenes.

De acuerdo a datos de exportaciones para 1990, la CEE participaba en un 46,12% sobre el comercio mundial de productos lácteos, en segundo lugar estaba Nueva Zelanda con un 20,24% . El resto de los países europeos participaban en un 9,83%, Europa del Este 9,23%, en magnitud decreciente aparecía Australia con 8,05%, EE.UU. 3.35% y finalmente, las exportaciones de Argentina no superaban el 2%.

Los principales países importadores en 1990 fueron México (22.8% del volumen comercializado), ex-URSS (22.5%), Japón (15.7%) y EE.UU (9.2%) que juntamente con CEE (14%) se ubican como importadores y exportadores según la época del año y para cierto tipo de productos. De acuerdo al producto varían significativamente los principales países demandantes, por ejemplo los principales importadores de manteca fueron en 1989, la ex-URSS y Egipto, 30.7% y 13.7% del volumen comercializado, respectivamente. Para la leche en polvo los principales han sido México (12.6%) y Argelia (10.6%). En el caso de los quesos, los importadores más relevantes han sido EE.UU. (13.6%) y Japón (11.9%).

El comercio en la CEE: la política agrícola común (PAC)

Debido a la importancia en cuanto al volumen de producción de lácteos y también por grado de desarrollo que alcanzaron en estos productos, la CEE ha venido desde hace ya varios años, pautando y regulando el comercio internacional de los mismos.

La CEE. determina su política agrícola a través de la PAC, presidida por un Consejo de Ministros, donde se fijan los diversos mecanismos e instrumentos de política para toda la Comunidad. Al constituirse

la misma, en la década del '60, uno de sus principales objetivos fue la autosuficiencia alimentaria, por medio de un incremento de la productividad del sector, garantizando la rentabilidad de los productores. Esta política se basó en tres pilares básicos: la política ayuda interna (la misma incluye política de precios internos, de compras y stocks, y de restricción a la producción), de barreras a la importación de productos agropecuarios y de subvenciones a la exportación. La política de fijación de precios de la PAC, tiene un alto impacto en las relaciones comerciales de la CEE. El mecanismo de precios varía según el producto, su diseño tiende esencialmente a apoyar los ingresos de los productores mediante precios internos y un sistema de "prelievos"¹.

Los resultados obtenidos por la aplicación de este conjunto de medidas convirtieron a la CEE., no sólo en autosuficiente sino en neta exportadora de alimentos a partir de los años '80.

La denominada Política Agraria Común (PAC), esta en gran medida comprometida con la actividad lechera, ya que esta actividad representa cerca del 20% de la actividad agropecuaria del Mercado Común Europeo. Los principales mecanismos fijados han sido su política de precios y la compras de intervención.

La PAC fija un precio objetivo, que no constituye un precio mínimo sino aquel valor que pretende asegurar reciba el productor. Por otra parte el estado asegura un precio de intervención al cual compran la producción cuando el precio desciende de un cierto nivel. Este precio de intervención se aplica para la compra y la formación de stocks de manteca, leche en polvo y quesos duros. Ambos precios no difieren significativamente y de esta manera aseguran y dan estabilidad a la producción de lácteos. La CEE ha mantenido históricamente grandes stocks de estos productos, lo que implicó costos adicionales. A fin de liberar parte de los mismos ha aplicado una política de subsidio a las exportaciones, provocando caídas en los precios internacionales de los lácteos.

1. Prelievos: sistema de sobretasas que se aplican a los productos importados y que varían de acuerdo a los precios internacionales.

De este modo, a partir de 1984 comenzaron a aplicar una política de restricción a la producción por medio de las cuotas lecheras., con el fin de disminuir la carga que significaba sustentar al sector lácteo dentro del Presupuesto Comunitario. Se fijó una cuota por productor y penalizaciones por los excedentes sobre la misma. En 1986 y 1987 se implementaron modificaciones a las cuotas, tratando de disminuir la producción comunitaria. Sin embargo, el aumento de la productividad del ganado que ha crecido a una tasa de 1.5% anual, contrarrestó el efecto de la reducción en el stock lechero. En 1992 se produjeron nuevas modificaciones en la PAC, tratando de estimular las producciones más extensivas, aunque no se redujeron las cuotas lecheras.

Ahora bien, los cambios que se dieron en los países del Este fueron acompañados por el aumento de la demanda externa de productos lácteos, que absorvieron parte de los stocks europeos. Los precios internacionales tuvieron un significativo aumento que estimuló las exportaciones de otros países competidores.

Más allá de la actual coyuntura dada por las compras de los países del Este, que provocó una caída en los stocks mundiales de lácteos, las modificaciones en la PAC no han sido sustantivas. De este modo no es factible prever disminuciones importantes en sus volúmenes de producción y por ende en el vuelco de excedentes a precios subsidiados al mercado internacional.

II. Argentina: Comercio exterior de productos lácteos

Tradicionalmente las exportaciones lácteas han sido producto de excedentes de producción que no han sido absorbidos por el consumo interno, razón por la cual estas crecen en la medida que este último disminuye y viceversa.

Sobre el total de productos lácteos que se dirigen al mercado externo, la leche polvo presenta los niveles de mayor participación relativa dentro de ese conjunto de productos. En promedio el coeficiente de exportación de la leche en polvo fue el 37% entre los años 1988 y 1990. El segundo lugar lo ocupa, manteca con un 11,52% y por último los quesos con el 6,0%.

Participación de cada producto en el total exportado
(en porcentaje del valor total. Promedio 1980-90)

PRODUCTO	%
LECHE EN POLVO	61.77
MANTECA	0.07
QUESOS	38.09

Fuente: CIL

Para los años 1988, '89, '90 y '91, de volúmen de exportaciones desagregados por destino de país y por tipo de producto, vemos que Brasil se destaca por mayor demanda de productos lácteos de nuestro país. Pasa a ser nuestro principal mercado colocador de varios de estos productos, especialmente a partir de la firma de algunos acuerdos bilaterales y del Mercosur.

La leche en polvo lidera las exportaciones, en cuanto a ser el producto exportable a la mayor cantidad de países a los que se exporta (Brasil, Argelia, Perú, Chile, entre otros).

En el caso de otros productos, quesos y manteca, los EE.UU.² absorbe junto con Brasil casi el 100% de las exportaciones. El mercado externo de manteca es mas compartido, ya que en algunos de estos

2. Argentina tiene asignada una cuota de exportación de quesos duros a los EE.UU.

años hubo compras por parte de Chile, Brasil y en el último año con Argelia.

DESTINO DE LAS EXPORTACIONES ARGENTINAS

Año	Países	Leche en Polvo	Quesos	Manteca	Total
1988	ARGELIA	5600	0	0	5600
	URSS	5573	0	0	5573
	CHILE	5357	0	94	5451
	USA	0	5391	0	5391
	BRASIL	0	4109	260	4369
	PERU	0	0	0	0
TOTAL	PAIS	24449	10556	824	23384
1989	BRASIL	33578	9252	4849	47679
	ARGELIA	8968	0	0	8968
	CHILE	6295	0	403	6698
	USA	0	4749	0	4749
	PERU	0	0	0	0
	URSS	0	0	0	0
TOTAL	PAIS	50699	14164	6220	68094
1990	BRASIL	17785	11599	4725	34109
	ARGELIA	15000	0	0	15000
	USA	0	4661	0	4661
	PERU	3436	0	0	3436
	CHILE	1424	0	665	2089
	URSS	0	0	0	0
TOTAL	PAIS	43342	22304	7414	59295
1991	BRASIL	9809	3546	639	14851
	ARGELIA	3000	0	2020	5020
	CHILE	2176	0	340	2754
	PARAGUAY	1409	127	0	1580
	PERU	1203	0	6	1234
	USA	0	3767	0	4188
	URSS	0	0	0	0
TOTAL	PAIS	19227	8991	3005	29627

Fuente: C.I.L.

Por las características propias de los quesos, en cuanto a producto con mayor proceso en la elaboración y cuya determinación de calidad esta mas difundida, cabe señalar que los de origen argentino y

dentro de ellos los de pasta dura han venido manteniendo mercados externos en forma sostenida. Ello se pone en evidencia en el tonelaje exportado durante los diez últimos años, que si bien tuvo oscilaciones siempre se mantuvo en niveles altos.

El año de máxima, como se viene señalando ha sido 1990 y también lo fue para los de pasta semidura y blanda. Los quesos blandos no tuvieron igual inserción en los mercados del exterior, y por lo tanto su participación es mucho menor.

EXPORTACION DE QUESOS POR TIPO DE PASTA
(en miles de toneladas)

Años	Dura	Semidura	Blanda	Total
1980	3053	1107	117	4277
1981	1644	580	78	2302
1982	6416	651	48	7115
1983	6473	374	42	6889
1984	4782	68	9	4859
1985	5275	288	3	5566
1986	4253	2803	1222	8278
1987	4709	171	33	4913
1988	6384	2196	1067	9647
1989	7783	4432	1968	14183
1990	9348	11212	1661	22221
1991	5910	2577	495	8982

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SEAGyP.

En el año 1989, la relación de exportaciones lácteas sobre el total de exportaciones fue de 1,7. Si se establecen relaciones entre las exportaciones de productos lácteos sobre las exportaciones industriales totales (medidas ambas en millones de dólares) se puede observar que desde 1980 a 1991 la relación fue del 0.95, siendo, 1989 como lo demuestran también otros indicadores el de mayor porcentaje (2,14). Al interior de las MOA (manufacturas de origen agropecuario) la participación ha sido máxima para 1989 (4.00).

Relaciones de Exportación

Año	X Lácteos/ X Total	X Lácteos/ X Tot.Ind.	X Lácteos/ X MOA
1980	0.36	0.62	0.92
1981	0.36	0.75	1.13
1982	0.74	1.39	2.26
1983	0.66	1.41	0.97
1984	0.22	0.44	0.61
1985	0.21	0.42	0.66
1986	0.35	0.57	0.89
1987	0.26	0.37	0.59
1988	0.69	0.96	1.60
1989	1.70	2.10	4.00
1990	1.00	1.54	2.65
1991	0.55	0.83	1.33

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC y SEAGyP.

Con relación a los coeficientes de exportación por producto, se puede observar una mayor participación de la leche en polvo a partir de 1988. La manteca retomó en 1989 similares niveles a los registrados en 1982 y 1983, pero en 1991 dicho coeficiente decrece abruptamente. En cuanto a los quesos, los datos demuestran que la participación de la exportaciones sobre su producción crecía a partir de 1988 y donde durante tres años consecutivos la tendencia era positiva. Como en el resto de los productos lácteos en 1991, se pasa a exportar la tercera parte que en 1990.

Coeficientes de Exportación

Año	Leche en Polvo	Manteca	Quesos	Total
1980	4.75	1.13	1.72	6.88
1981	14.92	0.24	1.01	9.23
1982	19.45	14.61	3.06	16.87
1983	19.80	21.51	2.78	13.75
1984	2.56	3.06	1.99	3.35
1985	0.04	0.03	2.24	1.93
1986	2.08	0.05	3.18	3.10
1987	0.14	0.00	1.77	1.58
1988	22.45	2.28	4.18	10.64
1989	37.23	13.48	5.44	18.56
1990	36.43	18.51	8.24	18.35
1991	20.85	8.13	3.11	5.54

Nota: Los coeficientes se obtuvieron por elaboración de cifras base, expresadas en toneladas.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la SEAGyP.

El destino de la producción láctea dirigido al mercado externo ha tenido un comportamiento errático en los últimos once años, mientras que las importaciones de igual origen, han permanecido en niveles bajos, con algunos años de mayor importancia relativa. En el curso de los últimos años, se viene observando que este sector se ha tornado más competitivo y consecuentemente ha venido desarrollando una mejor inserción de sus productos en algunos mercados externos.

Serie de Exportaciones e Importaciones

Año	Exportaciones		Importaciones	
	Ton	U\$(miles)	Ton	U\$(miles)
1984	7840	16413	3617	6203
1985	5921	16285	3756	5165
1986	9390	22925	3703	5741
1987	6096	15855	9443	13776
1988	34929	57782	4084	5416
1989	105581	160405	650	1133
1990	67137	123600	1514	2455
1991	32583	65369	78087	70300

Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC y SEAGyP.

La tendencia global en materia de exportaciones, a lo largo de la década 1980 ha sido creciente, en especial a partir de 1988, notándose en 1991 una caída en el nivel de las mismas del orden de menos de la mitad de las de 1990.

El aumento de las exportaciones que se registró entre los años 1988/89 coincidió con tres hechos: 1) un importante crecimiento en los precios internacionales de los productos lácteos, en particular el de leche en polvo, 2) la puesta en marcha del Fondo de Promoción de la Actividad Lechera (FOPAL), que elevó los precios de exportación y 3) un aumento sustancial en la relación tipo de cambio-salario real, que provocó una caída en el consumo doméstico de productos lácteos.

Con la aplicación del plan de estabilidad y apertura económica implementados a partir de abril de 1991, se pudo notar una estabilización en el consumo, y consecuentemente, ante la insuficiencia en el aumento de la producción, se desaceleraron las exportaciones.

De acuerdo a información mensual de la Cámara de la Industria Lechera a partir del segundo semestre de 1991, las exportaciones caen aceleradamente (en miles de dólares) con excepción del mes de setiembre, llegando en diciembre de ese año a sólo el 27% respecto al pico del mes de marzo.

A partir de 1992, la tendencia a la baja en las exportaciones se sigue manteniendo, y se recupera parcialmente, en niveles muy bajos en el último mes de semestre. Las importaciones alcanzaron valores elevados en mayo y junio de 1992. Si se observa la serie -enero 1991/junio 1992- los meses de mayo y junio de este último año presentan los mayores niveles de desequilibrio comercial.

Exportaciones e Importaciones
1991 y 1992*
(miles de dólares)

Mes	Export.	Import.	Saldo
1991			
Ene	5477	690	4787
Feb	7195	335	6860
Mar	8865	424	8441
Abr	7111	1056	6055
May	6415	1752	4633
Jun	4837	3241	1596
Jul	4196	14939	-10743
Ago	3870	14733	-10863
Set	5986	10516	-4530
Oct	3933	7497	-3564
Nov	4402	9314	-4912
Dic	2394	5802	-3408
Total	64681	70299	-5618
1992			
Ene	1568	4396	-2828
Feb	2114	2999	-885
Mar	2079	10469	-8390
Abr	1862	11609	-9747
May	1056	16615	-15559
Jun	5321	20422	-15101
Total-1.sem	14000	66510	-52510

* Primer Semestre

Fuente:C.I.L.

Como se viene señalando, las importaciones a partir de la década del '80, no han sido relevantes, con excepción de sólo tres años: '80, '81 y '87, cuyo volumen promedio alcanzó las 116.000 toneladas. Para el resto de los años el promedio fue de 11.000.

En comparación con la tendencia que se venía observando en los últimos años y como consecuencia de la caída en el tipo de cambio, el año 1991 se caracterizó, por una fuerte importación de productos lácteos, pasando en 1990 de 1.514 ton. a 78.087 en 1991. Las mismas condiciones económicas que desestimularon las exportaciones fueron las que provocaron que se facilitará la entrada de ese importante volumen de importaciones.

La evolución mas reciente, tomando igual fuente que para la exportaciones, da cuenta que las importaciones medidas en miles de dólares han crecido abruptamente durante el tercer trimestre de 1991, representando en promedio de 10.5 millones de dólares. Para el primer semestre de 1992 fueron de aproximadamente 11 millones de la misma moneda.

Por lo anteriormente expresado se observa que la balanza comercial de los años 88, 89 y 90 ha sido altamente positiva, particularmente en el año 89, donde ascendió a 159,3 millones de dólares. En 1991, y 1er. semestre de 1992, la diferencia entre exportaciones e importaciones han sido negativas en un monto de 5,6 millones de dólares y de 52,5 respectivamente. Estas diferencias, ponen de manifiesto el creciente deterioro en las relaciones de intercambio que afectan la actividad.

Balanza Comercial
(miles U\$S)

Año	Saldo
1984	10210
1985	11120
1986	17184
1987	2079
1988	52366
1989	159272
1990	121145
1991	-4931
1992	-52510

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y SEAGYP

De acuerdo a datos de fuentes privadas se tienen estimaciones de las exportaciones de las principales empresas del sector. Entre ellas, la empresa Sancor ha venido siendo la principal exportadora no obstante haber contraído abruptamente en 1991 el valor exportado. El resto de las firmas que venía desarrollando un comercio creciente con el exterior, quiebran dicha tendencia a partir de 1991.

Exportaciones de las Principales Firms Productoras
1987-1991 (En miles de dólares corrientes)

Firmas	1987	1988	1989	1990	1991
SANCOR	7000	28917	61219	79080	32500
NESTLE *	16	2800	19541	18900	13750
MASTELLONE	2110	17586	27917	15500	820
NOEL *	3951	5053	2789	4198	s/d
LHERITIER *	560	975	1216	870	s/d

(*) Composición parcial de productos lácteos.

Fuente: "Ranking de Exportadores de Prensa Económica". Varios Años.

El comercio en el Mercosur

En los últimos años ha aumentado la tendencia a la internalización de las economías y consecuentemente se ha desarrollado aún más el intercambio comercial. Como fue señalado anteriormente, por las políticas aplicadas, la CEE determina los precios internacionales y posee grandes stocks de productos lácteos, que compiten con las exportaciones locales en países tradicionalmente abastecidos por Argentina.

La constitución a partir de 1989, con la firma del Acta de Buenos Aires, del MERCOSUR abre nuevas perspectivas en la producción y el comercio regional, al plantear un mercado único a partir del 31 de diciembre de 1994.

Brasil debido a sus características de producción primaria³ no se autoabastece en materia de productos lácteos y, por lo tanto, es un neto importador de los mismos. Tanto Uruguay⁴ como Argentina son los proveedores regionales de este mercado.

3. La producción anual es de alrededor de 13.000 millones de litros de leche, de los cuales sólo 8-9.000 litros se industrializan. La calidad de la materia prima es muy heterogénea y únicamente un 30% de la misma puede competir con estándares internacionales de calidad y precios.

4. El 42% del total de la leche producida (aproximadamente 400 millones de litros) se destina al mercado externo.

En particular Uruguay tiene una preferencia arancelaria otorgada por Brasil del 100% sin cupo limitante en todos los subproductos lácteos. Por su parte Argentina cuenta con una preferencia que varía según el tipo de producto entre el 54% y el 80%, sin restricciones en el volumen comercializado, según el Acuerdo de Complementación No.14 (AC14). En el caso de los quesos, la preferencia otorgada por Brasil⁵ a Argentina es ampliada al 100%, cupificando de acuerdo al tipo de queso, (Protocolo No.22 - AAP No115).

Desde el año 1985 hasta 1990 las exportaciones hacia Brasil han venido aumentando de 64.000 dólares anuales hasta llegar a 73 millones de la misma moneda. A partir de 1990 se observó una declinación y actualmente el volumen exportado asciende a aproximadamente los 30 millones de dólares.

El ritmo de crecimiento de este intercambio ha estado determinado por las características productivas de este sector, que sólo permiten generar excedentes ante declinaciones del consumo interno.

COMERCIO DE PRODUCTOS LACTEOS DE
ARGENTINA CON BRASIL
(miles de dólares)

Años	Exportaciones	Importaciones
1989	91196.1	4.1
1990	72397	74.8
1991	40443.4	1070.4

Fuente: INDEC

Se deben resaltar dos aspectos interesantes en cuanto al comercio con Brasil: en primer lugar el grado de intercambio

5. Brasil incorporó los productos lácteos a las listas de excepción a la desgravación lineal y automática negociada en el AC14 y posteriormente absorbida por el acuerdo de Asunción.

entre ambos países estará sujeto a la política arancelaria común⁶ y la efectividad de una adecuada política antidumping que no permita el acceso a los mercados locales de productos subsidiados por terceros países; en segundo término se debe señalar que Brasil es un mercado estacional, ya que es deficitario en la época invernal, en coincidencia con la baja de la producción en los restantes países del MERCOSUR.

En los últimos años y con mayor énfasis a partir de la firma de los acuerdos de integración el mercado brasilero es visualizado como uno de los más atractivos para la colocación de productos lácteos por parte de varias firmas nacionales. Es así que muchas de ellas, ya han diseñado planes de expansión y penetración y realizado inversiones en Brasil, mientras que otras aunque no han formulado estrategias explícitas acompañan el proceso liderado por las firmas más importantes. Por otra parte existe un número importante de pequeñas y medianas firmas que aprovechan condiciones coyunturales para la penetración en ese mercado pero sin contar con una presencia permanente.

Exportaciones a Brasil de las Principales Firmas Productoras Argentinas. Año 1989. (En miles de dólares).

F i r m a s	1989
SANCOR	46547
NESTLE *	9761
MASTELLONE	8887
QUESORO	793
ASOC.UNION TAMBEROS	3259
COOP. TAMBEROS	2804
SUC.DE A. WILLINER	2034
COOP.TAMBEROS PARANA	1061

(*) Composición parcial de productos lácteos.

Fuente: Ranking de Exportaciones de Prensa Económica, Rev. Prensa Económica, 1989; citado por Polatian, C. 1991.

6. En el Grupo Mercado Común, durante los próximos meses se definirá el nivel del arancel externo común.

Como puede observarse en el cuadro, sólo una empresa ha ingresado en el mercado brasilero de manera más significativa que las restantes firmas. En el caso de empresas productoras con gran presencia en el mercado interno, como NESTLE y MASTELLONE en 1989, participaban en forma muy escasa en el volumen de productos lácteos exportados a Brasil. De poder actualizar estas cifras para años posteriores, se podrá conocer en forma más acabada, cual ha sido la estrategia productiva en relación al comercio con Brasil.

III. Política comercial argentina: Política Arancelaria

La política arancelaria ha sido por muchos años instrumento de diferentes modelos y planes económicos, de carácter coyuntural y en gran parte aplicada con fines netamente tributaristas. Por estas razones a lo largo de unos pocos años, ha ido variando sin poder delinear una posición relativamente definida. Los intereses vinculados al sector no pudieron negociar sus ventas con el exterior de manera regular ya que resultaba impreciso evaluar en el mediano plazo la rentabilidad de sus exportaciones.

A partir de 1989 el gobierno argentino inició un proceso de reducción unilateral de las barreras arancelarias y no arancelarias a las importaciones que convirtieron a la economía de este país en una de las que tiene mayor grado de apertura.

Importaciones

En cuanto al tratamiento dado a las importaciones, se puede afirmar que la política arancelaria fue muy fluctuante. Hasta 1988, con diversas modificaciones, las importaciones de leche en polvo abonaban derechos del 38% y la manteca y quesos duros y semiduros del 25%.

En 1988 en la mayoría de los productos el arancel subió al 40%, excepto la leche en polvo que tuvo un derecho del 53%. A partir de ese momento se dan una serie de modificaciones que ponen de manifiesto la falta de previsibilidad de la política comercial.

En 1989 muchas de las posiciones arancelarias tenían un arancel del 20%, el de la leche en polvo descremada era del 28%, la entera del 15% y los quesos y manteca del 23%. A principios del '90 estos habían descendido al 10%, excepto la leche en polvo (13%) y la manteca (20%). Unos meses después volvió a subir al 13% para la mayoría de los productos (con la excepción de la leche en polvo entera, la descremada y la manteca, que tenían 16%, 24% y 22% respectivamente).

En octubre de 1990 todos los productos pasan a abonar el 10% y a principios de 1991 se vuelve a modificar el régimen y pagan el 22%.

La reforma posterior, en abril de 1991, fue sin duda la más importante ya que a partir de una política de apertura se estandarizó el régimen arancelario en tres niveles (posteriormente se abrieron otros), 0%, 11% y 22%. Todos los productos lácteos pasaron a tener un arancel del 0%.

Cabe mencionar que además de los derechos arancelarios antes detallados, desde el 1° de enero de 1976 todas las importaciones abonaban una tasa de estadística del 3%. Posteriormente en 1984 (Ley 23046/84) se modificó la tasa, disminuyendo al 1.5%. En 1985 volvió a modificarse la misma ascendiendo al 3% (ley 23046/85). Finalmente, la reforma llevada a cabo en octubre de 1992, modifica la tasa de estadística elevándola al 10%, además de establecer derechos de importación de niveles similares a los reintegros pagados a las exportaciones.

	Reintegro %	Derecho de Importación %
Leche en Polvo		
- en envases menores de 2 kg.	7.5	7.5
- en envases mayores	5.0	5.0
Manteca		
- en envases menores de 5 kg.	10.0	10.0
- en envases mayores	7.5	7.5
Queso fresco		
- en envases menores de 3 kg.	10.0	10.0
- en envases mayores	7.5	7.5
Queso semi-duro		
- en envases menores de 4 kg.	10.0	10.0
- en envases mayores	7.5	7.5
Queso duro		
- en envases menores de 10 kg.	10.0	10.0
- en envases mayores	7.5	7.5

Exportaciones

Hasta junio de 1986, la leche en polvo pagaba derecho de exportación del 7%, la manteca del 5% y los quesos duros y semiduros del 10%. Además, todos los productos lácteos abonaban el 1.5% de INTA. A partir de julio de 1986, los derechos de exportación subieron y se igualaron para todos los productos en el 15.5%.

En 1988 y como consecuencia de la política de promoción de exportaciones lácteas se eliminaron los derechos de la mayoría de las posiciones arancelarias (estaban incluidos todos los quesos, la leche en polvo, leche condensada, leche evaporada y manteca). En el caso de los quesos azules⁷, semiduros, duros y rallados, en envases de menor peso, había una devolución de tributos del 5%. En agosto de 1988, se eliminaron los derechos de todos los lácteos, excepto la leche fermentada y el suero de leche (productos de baja participación en el total exportado) y se extendieron los reembolsos (5%) a los diferentes tipos de leche (fresca, en polvo, condensada, etc.), quesos frescos, quesos de pasta blanda, quesos fundidos y requesón, siempre fraccionados. Todos estos productos también se encontraban incluidos en el régimen de prefinanciación de exportaciones.

A mediados de 1989, se extiende la tasa de estadística del 3% hasta ese momento sólo abonada por las importaciones, a la mayoría de las exportaciones, incluyéndose a los lácteos.

A principios de 1991 se eliminaron las posiciones que aún tenían derechos de exportación, aunque estas eran poco significativas en el total de exportaciones y se mantienen los reembolsos para leche fresca, leche en polvo, leche condensada y evaporada, nata, manteca y quesos en envases fraccionados.

La siguiente reforma de magnitud se produjo en noviembre de 1991, a partir del decreto 2284. Por el mismo se eliminó el derecho de estadística. Se mantienen los reembolsos a las exportaciones del orden del 3.3%.

Finalmente en octubre de 1992, se produjo la última reforma al régimen arancelario donde se estableció un sistema de reembolsos a las exportaciones de igual nivel al que tienen las mismas posiciones para la importación. De esta forma la leche en polvo y otros tipos de leche gozan de un reembolso del 7.5% si se exportan fraccionadas y del 5% en envases de mayor tamaño; la manteca y los distintos tipos de queso cuentan con reintegros

7. Tipo Roquefort

del 10% y 7.5% según se comercien fraccionados o no.

Derechos Compensatorios

En noviembre de 1992, ante el aumento del ingreso de productos lácteos importados a partir de mediados del año 1991, que revirtió la tendencia positiva de la balanza comercial de estos productos, la autoridad económica⁸ emitió una resolución fijando derechos compensatorios para la leche en polvo; quesos semiduros y blandos provenientes de la CEE (Res.-MEOSP- 1203/92).

Por la misma se fijan los siguientes derechos compensatorios para los quesos: Gouda, Emmenthal, Chavrox, Graso, Fontina, Ratlette, Massdamer, Feta de 1296,2 U\$\$/tn.

Para los quesos de pasta blanda: Brie, Camembert, Petit Suisse, Graso, Saint Pualin, Crema, Swembo, Muzzarella de 1342.1 U\$\$/Tn.

La importancia de esta resolución es que permite a los productores locales independizarse de los precios subsidiados con que entran algunas mercaderías del exterior y lograr precios en el mercado interno más acordes con sus costos de producción.

En el marco de las reuniones del Grupo 8 del Mercosur, el sector privado de los países intervinientes presentaron una propuesta sobre las reglamentaciones a tener en cuenta para la fijación de una política antidumping que resulte efectiva a fin de limitar el ingreso de productos de terceros países que practiquen un comercio desleal.

Aranceles externos de los países del MERCOSUR

En relación al potencial del intercambio entre los países del Mercosur, conviene señalar cuales son las diferentes estructuras arancelarias entre los mismos.

Argentina es el país con un mayor nivel de apertura y

8. La Secretaría de Industria y Comercio inició una investigación con motivo de una denuncia presentada por parte de un grupo de productores, en 1991, debido a la importación de productos lácteos provenientes del Mercado Común Europeo.

homogeneidad en su estructura arancelaria. Como se observa en el siguiente cuadro Paraguay es el país que presenta una estructura arancelaria más elevada y heterogénea.

ARANCELES EXTERNOS DE LOS PAISES DEL MERCOSUR
(en porcentajes)

PRODUCTO	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY
LECHE	5	20	47.5	30
LECHE AZUCARADA	5	20	14.4	30
QUESOS	5	30	47.5	20
OTROS PRODUCTOS	5	20	34/47	20

Fuente: SEAGyP, extraído de Petri,G. y Rivas,A. op. cit.

A partir de 1994 el arancel externo de Brasil se nivelarían todos los productos en una tasa del 20% . En el caso de Uruguay, a partir del 1 de enero de 1993 los aranceles se reducirían del 30 al 20% y del 20 al 15%.

El sector privado lácteo en reuniones del Grupo 8 del Mercado Común del Cono Sur, ha expresado que el arancel externo común debe generar una preferencia regional y permitir el desarrollo de la industria lechera a fin de superar el actual estado de insuficiencia.

Por su parte, en grupos de trabajo del Mercosur, se está discutiendo un proyecto de Reglamentación vinculado a la defensa contra aquellas importaciones que sean objeto de dumping o de subsidios provenientes de países no miembros del Mercosur. Las diferentes entidades del sector lácteo realizaron sugerencias acerca de las características que debería tener dicha legislación para que la misma resulte efectiva. En consecuencia solicitaron que dicha legislación debería ser aplicada a todas las importaciones cualquiera sea el origen o el importador. Cuando las importaciones provengan de un país que aplique subsidios u otras prácticas desleales en el comercio de productos se "presumirá el daño a la región" salvo prueba en contrario. De ésta forma, de oficio se determinaría la aplicación de derechos compensatorios.

Normas técnicas de aplicación en la comercialización de productos lácteos.

De acuerdo a un estudio acerca de la incidencia que sobre el intercambio comercial de productos lácteos tienen las normas técnicas de aplicación en los países del Mercosur⁹ se determinó la existencia de un mecanismo de control sanitario del consumo de lácteos en Brasil. Este significa un obstáculo normativo a la introducción de quesos argentinos a Brasil: la Portaria No.1 de fecha 28/1/87 dictada por la Divisao Nacional de Vigilancia Sanitaria de Alimentos (DINAL, Brasil).

A modo de resumen se puede decir que los estándares de tolerancia de microorganismos en los quesos es menor en las normas brasileras. Las autoridades brasileras aplicaron en varias oportunidades las disposiciones microbiológicas contenidas en la Portaria No.1, para obstaculizar el ingreso de productos argentinos. Sin embargo este mismo informe afirma que, de acuerdo a la experiencia a lo largo de varios años de intercambio, se puede presumir que la norma antedicha no es aplicada para los productos brasileros ni para las importaciones provenientes de Argentina. Es decir que más que una restricción actual presenta un obstáculo potencial en el comercio del sector.

Por su parte en Argentina se encuentra en experimentación y discusión un documento sobre planes de muestreo y parámetro microbiológicos en quesos. En el futuro los estándares de tolerancia de coliformes en la elaboración de quesos aumentarán notablemente sus exigencias. A partir del 1° de Enero de 1994, pasarán del actual límite que acepta hasta 20.000 coliformes por gramo a uno cuya exigencia será sólo de 2.000 por gramo. Además se homogeneizarán los actuales métodos de recuento que hoy son diferentes en las distintas zonas del país.

Los sectores privados de ambos países en el marco de la

9. Convenio de Asistencia Técnica. Secretaría de Economía, Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos - Universidad de Buenos Aires, julio de 1992.

iniciativa del Mercosur se encuentran dialogando para llegar a un entendimiento comercial que limite los alcances de la disposición sanitaria brasilera. En este sentido las autoridades argentinas deberían realizar un monitoreo frecuente a fin de para anticiparse a problemas que podrían sobrevenir.

Por otra parte se debe señalar para ingresar con productos lácteos al mercado brasileño, el gobierno exige habilitar la planta exportadora en el país de origen.