



TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

Licenciatura en Administración de Negocios Agropecuarios

EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LÁCTEA NACIONAL Y POLITICAS PÚBLICAS (2012-2016)

Autores

ARHEX, Marcelo Javier

SENISE, Santiago Agustín

Directora: Lic. En Economía. **MELAZZI, María Marta.** Cátedra de Macroeconomía

Codirectora Ing. Agro. (Mg) **TROTTA, María Claudia.** Cátedra de Extensión Rural

Tribunal de evaluación:

Lic. (Mg.) **MAZZOLA, Walter Raúl.** Cátedra de Administración Agropecuaria.

(Mv) **SARAVIA, Carlos Daniel.** Cátedra de Comercialización Agropecuaria

Licenciatura en Administración de Negocios Agropecuarios

Facultad de Agronomía

Universidad Nacional de La Pampa

2018

1. INTRODUCCIÓN.	4
1.1 PROBLEMA CIENTIFICO.	6
1.2 OBJETIVOS GENERALES	7
1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	7
1.4 HIPÓTESIS	7
2. MARCO TEORICO.	7
2.1 CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR LÁCTEO ARGENTINO	7
2.1.1 Cadena láctea	8
2.1.2 Producción láctea.	9
2.1.3 Destino de la producción.	12
2.1.4 Aspectos Climáticos.	12
2.1.5 Aspectos Socioeconómicos.	13
2.1.6 Aspectos Tecnológicos e infraestructura	13
2.2 EVOLUCIÓN DE INDICADORES ECONÓMICOS Y PRODUCTIVOS	14
2.2.1 Indicadores Productivos	15
2.2.1.1 Producción de leche	15
2.2.1.2 Existencia de tambos.	17
2.2.2 Indicadores económicos	20
2.2.2.1 Evolución de precios pagados al productor	20
2.2.2.2 Tipo de cambio y devaluación	21
2.2.2.3 Balanza Comercial	23
2.2.2.4 Costos de producción	24
2.3 POLÍTICAS PUBLICAS CON IMPACTO EN EL SECTOR LACTEO.	25
2.3.1 Políticas aplicadas en el periodo 2012-2016	26
2.3.1.1 Régimen de compensaciones al sector lácteo.	27
2.3.1.2 Creación del SIGLeA	27
2.3.1.3 Financiamiento	28
2.3.1.4 Sistema de pago por calidad.	28
2.3.1.5 Derechos de Importación Extrazona (Mercosur).	30
2.3.1.6 Modificaciones a la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina (2012)	31
2.3.1.7 Intervenciones en el tipo de cambio	32
3. METODOLOGIA	33
4. RESULTADOS Y DISCUSIONES	35
4.1 Análisis de los indicadores y las políticas gubernamentales.	36
5. CONCLUSIÓN	40
6. BIBLIOGRAFÍA	43
7. ANEXOS	46

RESUMEN

El sector lácteo en general, y en particular el eslabón productivo, atravesó una fuerte crisis agravada por la coyuntura económica, pero fundamentalmente por las variables estructurales que presenta la Argentina. Además, las políticas públicas no han sido consistentes ni previsibles dificultando la planificación a largo plazo. Con el objetivo de encontrar respuestas a la crisis, se caracterizó y estudió la evolución del sector productivo de la cadena láctea Argentina, como también las distintas políticas aplicadas por parte del estado en el quinquenio 2012-2016.

La metodología general se resumió en una revisión bibliográfica complementada con análisis gráfico y cuantitativo de los indicadores.

PALABRAS CLAVE

PRODUCTORES – POLÍTICAS SECTORIALES – SECTOR LACTEO - INDICADORES.

ABSTRACT

The dairy sector in general, and in particular the productive link, went through a strong crisis aggravated by the economic economy, but mainly by the variables that Argentina presents. In addition, public policies have not been consistent or predictable, hindering long-term planning. In order to find answers to the crisis, the evolution of the productive sector of the Argentine dairy chain has been characterized and studied, as well as the different policies applied by the state in the five-year period 2012-2016.

The general methodology is summarized in a complementary bibliographic review with graphic and quantitative analysis of the indicators.

KEY WORDS.

PRODUCERS – SECTORIAL POLICIES – MILKY SECTOR —INDICATORS.

1. INTRODUCCIÓN.

El sector lechero argentino atravesó una profunda crisis entre 2012 y 2016, la cual obligó a repensar algunas cuestiones vinculadas tanto al sistema productivo y comercial, como también al ámbito político; en pos de defender los intereses del sector y su competitividad. Para comprender cómo y por qué la lechería ha llegado a tal situación, ha sido necesario realizar un análisis de largo plazo que permitiera reconocer los procesos y los puntos de inflexión que han ido incidiendo.

La cadena láctea tiene como característica la diversidad productiva, tecnológica y de mercado. En la producción primaria, se observó una fuerte heterogeneidad intersectorial y entre regiones productoras, lo que ha puesto de manifiesto una estructura sumamente atomizada (Gutman et al., 2003).

La producción primaria se caracteriza, en general, por tener un comportamiento cíclico ligado a la evolución del mercado interno provocando situaciones de falta y exceso de oferta de leche cruda. Esta evolución se ha encuadrado en un proceso de ampliación de las escalas de producción, con el consecuente cierre de explotaciones, por lo general de reducido tamaño y de empresas familiares, y una mayor concentración de la producción (Castellano et al., 2009).

Durante los años 70 y 80, la producción creció a un ritmo lento, en promedio al 2,6% anual.

En los 90, más precisamente entre 1991 y 1999, la producción creció de forma sostenida, a una tasa anual promedio de 6,1%, llegando en 1999 al techo de 10.3 millones de litros (Gutman et al., 2003).

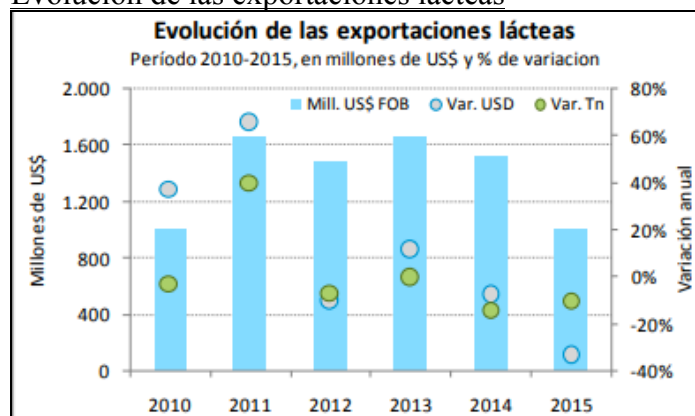
Hacia finales de los noventa, la economía del país enfrentó un fuerte proceso de crisis y estancamiento acompañada de contracción de mercados internacionales (Brasil), que tuvieron un gran impacto en la producción primaria e industrial y llevaron a la desaparición de pequeños productores (Iglesias, 2006).

La producción se reactiva después de la devaluación del 2002, pero sin superar los valores del año 1999. Se evidenciaron cambios estructurales en cuanto a la forma de producción primaria e industrial durante los '90, los cuales se tradujo en una mejor eficiencia, y modernidad, pero también mostrando la gran diversidad de formas que existen en la trama productiva láctea del país (Mateos, 2006; De Prada et al 2009).

Del año 2001 hasta la actualidad, la actividad principal del agro fue la soja, revalorizando la agricultura en general y el valor de la tierra, el cual se encontraba marcado por el ritmo de las cotizaciones que lograba la misma. Por ese motivo, la tradicional lechería competía por superficie produciéndose una falta de inversiones en el sector primario e industrial; lo cual llevo al cierre de numerosos tambos debido a la falta de claras políticas comerciales para la actividad lechera que se generaron durante el Kirchnerismo (2003 – 2015)

La devaluación llevada a cabo en la gestión anterior y acentuada por la de la alianza cambiamos, encareció los insumos ya que los mismos cotizan, en su mayoría, en dólares.

Desde la década del '90, la participación de las ventas externas en la producción se incrementó significativamente, promediando el 20%. Durante los últimos seis años, del total de productos elaborados, se destinó aproximadamente un 22% de la producción local al mercado externo. En el período 2010-2015, los productos lácteos representaron, en promedio, el 3,6% del total de los envíos agroindustriales y el 1,9% de la totalidad de las ventas argentinas al mundo. En los primeros tres años de dicho período, las exportaciones crecieron a un ritmo del 8%. A partir del 2014, el escenario cambia para la cadena. Los altos niveles de stocks y precios internacionales bajos afectaron las exportaciones del sector, acumulando una reducción del 39% en los dos últimos años de la serie. En 2015 se exportó US\$ 1.009 millones, un 33, 7% menos que en el año anterior (Subsecretaria de Planificación Económica, 2016).

Grafico N° 1.**Evolución de las exportaciones lácteas**

Fuente: Subsecretaría de Planificación económica con base en INDEC.

El 1,36% de la producción fue exportada en el periodo, bajo la forma de leche en polvo (135.297 Tn.). La caída del precio internacional y la progresiva concentración industrial, provocó que gran parte del commodity se volcara al mercado interno. Esta situación, afectó a las pequeñas y medianas explotaciones tamberas e industriales (Observatorio de la Cadena Láctea, 2017).

Tomando como base una contextualización a nivel macro, una caracterización de la cadena (meso) y de los productores (micro), se focalizó el estudio a analizar la crisis que sufrió el sector lácteo entre 2012 y 2016. Se tomó como metodología básica una presentación cuanti y cualitativa de los indicadores, una revisión bibliográfica de las políticas implementadas en el periodo estudiado y búsqueda de relaciones directas o indirectas entre las medidas gubernamentales y la situación del eslabón primario de la cadena láctea.

1.1 PROBLEMA CIENTIFICO.

¿Cuales son las relaciones entre la evolución del sector productivo lácteo Argentino y las políticas sectoriales aplicadas en el periodo 2012- 2016?

1.2 OBJETIVOS GENERALES

Encontrar relaciones entre las políticas públicas aplicadas al sector lácteo nacional y la evolución de la producción en el periodo 2012 – 2016.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Caracterizar la producción primaria del sector lechero nacional.
- Describir las políticas que afectaron al sector en el periodo 2012 – 2016.
- Analizar la relación entre las políticas sectoriales aplicadas y la evolución del sector.

1.4 HIPÓTESIS

Las políticas aplicadas al sector lácteo en el periodo 2012 – 2016 repercutieron negativamente en la situación económica de los productores lácteos.

2. MARCO TEORICO.

Se organizó el trabajo considerando como pasos generales: una primera parte de descripción de las características del sector, posteriormente un análisis evolutivo de los indicadores más relevantes y, por último, observaciones y reflexiones sobre cómo se vinculan las políticas públicas con las alteraciones en los indicadores.

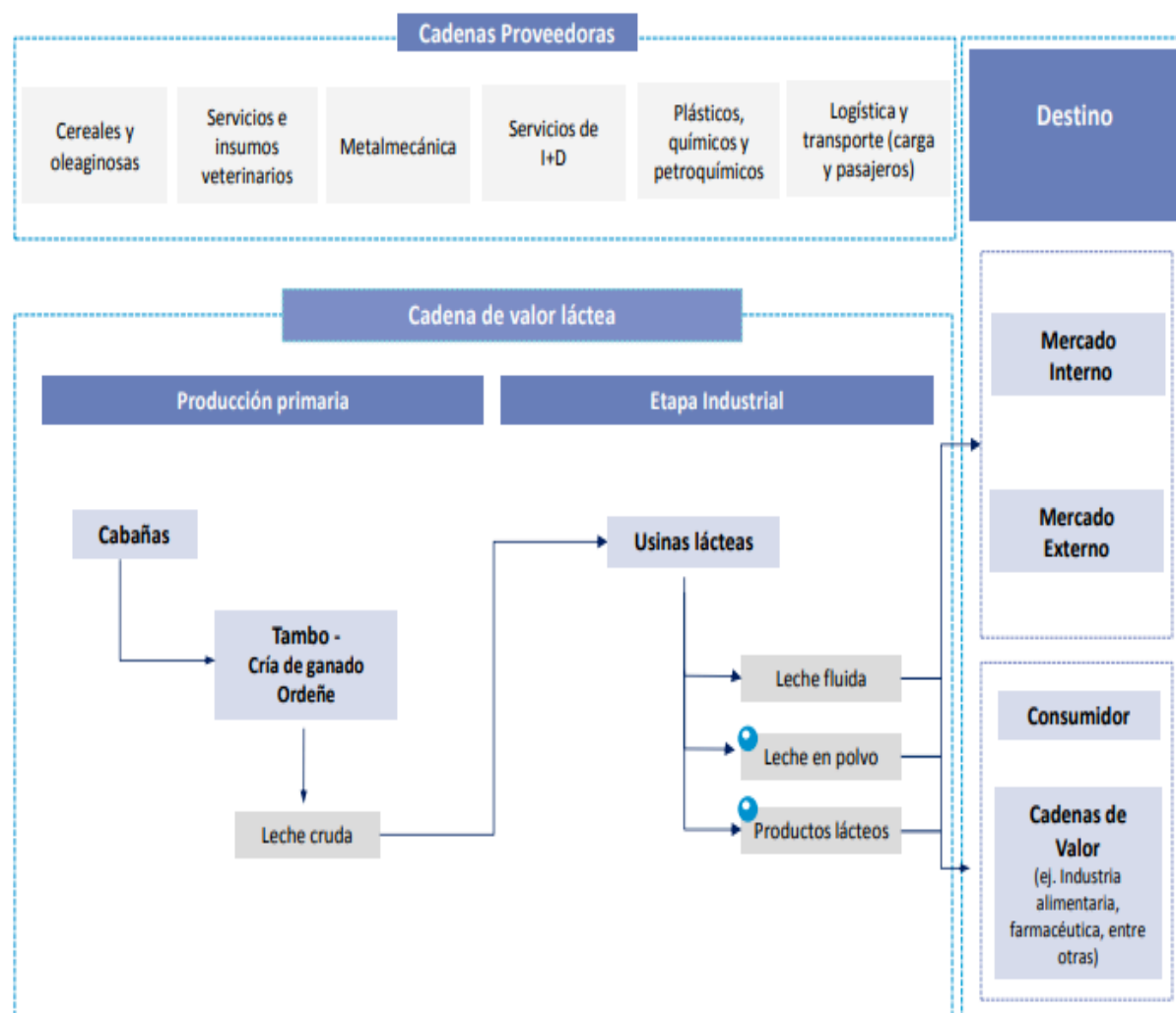
2.1 CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR LÁCTEO ARGENTINO

En esta sección, se consideraron todas las características relevantes para el sector lácteo tomándolas como punto de partida para analizar la evolución del mismo.

2.1.1 Cadena láctea

La cadena láctea se divide, a grandes rasgos, en la producción primaria realizada en los tambos, la etapa industrial y finalmente la distribución y comercialización. Cabe mencionar que los aspectos de transporte y logísticos cobran especial relevancia, tanto en la distribución final como intermedia (desde el tambo a la industria) por el carácter perecedero de los productos, por las distancias recorridas y por su rol en la canasta de consumo dentro del mercado local (Subsecretaría de Planificación Económica, 2016).

Figura N° 1
Esquema de la cadena láctea



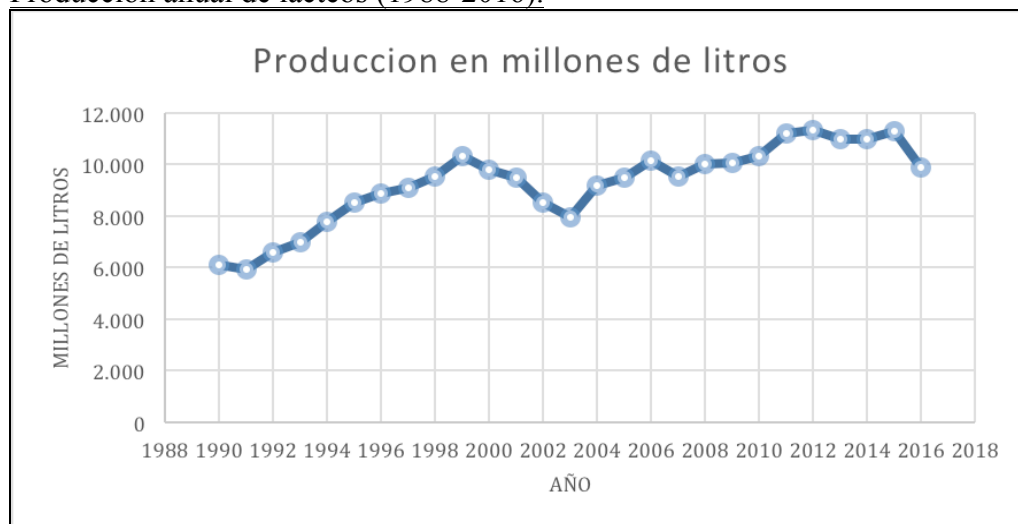
Fuente: Subsecretaría de Planificación Económica en base al Ministerio de Agroindustria e INTA.

2.1.2 Producción láctea.

Según OCLA, la producción primaria de leche alcanzó en 2016 los 9.895 millones de litros, la menor de los últimos nueve años, arrojando una disminución de la producción del 12,5% con respecto al año 2012.

Grafico N°2.

Producción anual de lácteos (1988-2016).



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaria de Agroindustria.

Dentro de este eslabón de la cadena láctea, se consideran todas las actividades desde los proveedores de insumos hasta que el producto sale de los establecimientos.

El eslabón primario se encuentra atomizado (gran cantidad de productores) y esto le impide influir en el precio de la leche, por el bajo poder de negociación. Este eslabón es precio aceptante (el precio está dado por el mercado) y para modificar el resultado de la explotación, el productor puede modificar su volumen y su eficiencia productiva (reducción de costos).

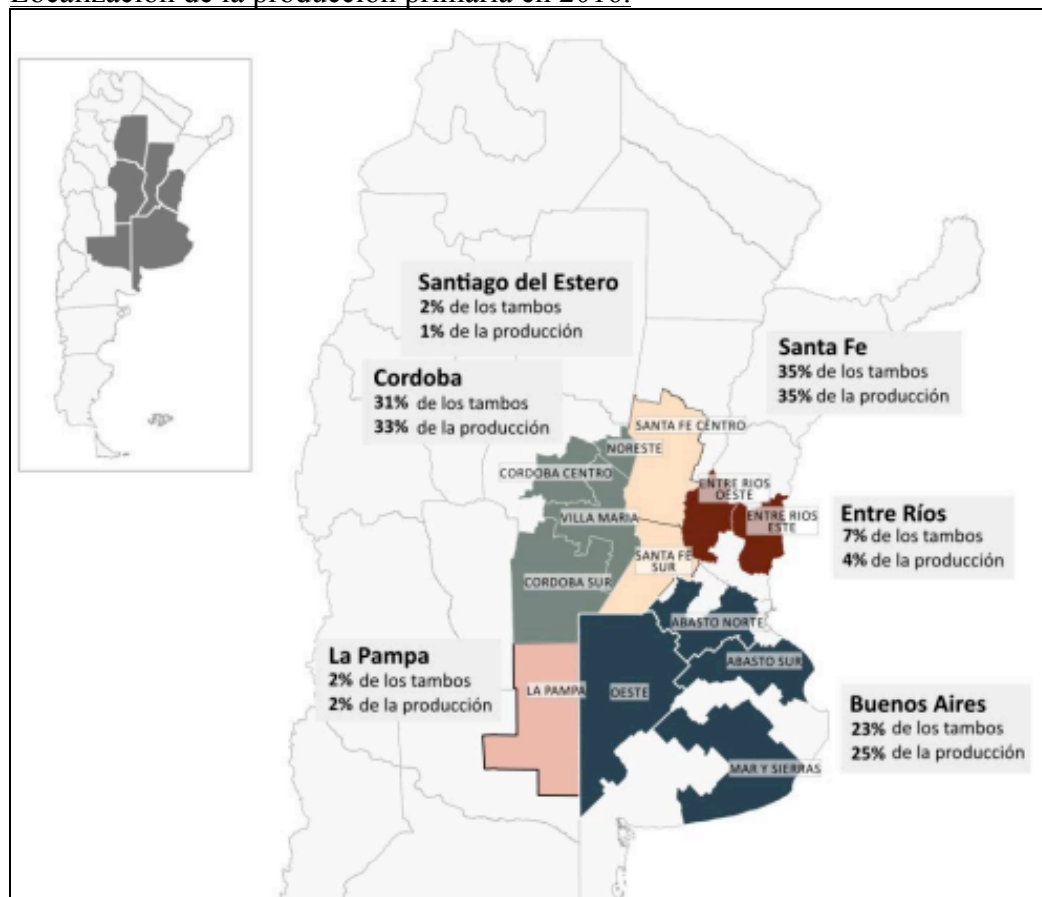
Una alternativa muy común en el sector lácteo es la integración horizontal de productores (asociativismo), estrategia que tiene como fin generar economías de escala reduciendo costos (eficiencia) y mejorando precios de venta (poder de negociación). Los intereses de esta etapa de la cadena láctea se limitan al aumento de la eficiencia productiva y mejoras en el precio frente a las grandes industrias lácteas. Como actores fundamentales en esta etapa y en toda la

cadena se encuentran los productores (tamberos) quienes generan la materia prima básica para la comercialización del producto el cual recorre todos los eslabones de la trama láctea. Además de estos se encuentran también los proveedores de insumos del agro, que abastecen a los productores de los elementos necesarios para desarrollar su actividad. (Benés G., 2012).

La producción está centralizada en un 95% en la Región Pampeana, concentrándose 35% en la provincia de Santa Fe, 33% en Córdoba, 25% en Buenos Aires, Entre Ríos 4% y Santiago del Estero un 1%. La participación de la provincia de La Pampa representa el 2% de la producción nacional.

Mapa N°1.

Localización de la producción primaria en 2016.



Fuente: Subsecretaría de Planificación Económica en base al Ministerio de Agroindustria.

Las cuencas de mayor relevancia son la del Centro de Santa Fe, que concentra el 29,9%, Córdoba Norte (17,0%), Villa María (10,1%), Oeste de Buenos Aires (8,95%) y Abasto Sur de Buenos Aires (7,0%).

Los sistemas de producción son heterogéneos y encontramos tres tipos de establecimientos:

Pastoriles: utiliza pasturas y muy escaso o nulo suministro de silajes, concentrados y/o subproductos industriales. La producción individual de leche diaria es baja y la cantidad de vacas por hectárea (carga animal) es baja o media.

Pastoriles intensificados: el recurso más importante para producir leche sigue siendo el aprovechamiento directo de pasturas, pero incorpora silajes, concentrados y/o subproductos industriales hasta en un 50% del total de la dieta. La producción individual es intermedia y la carga animal es media o alta.

Estabulados: los animales se alimentan a corral y reciben diferentes proporciones de pasturas (cortada y distribuida), silajes, concentrados y/o subproductos industriales. La producción individual es alta y los animales se mantienen en confinamiento.

Se observa que el 77% de los establecimientos producen entre 1 y 3500 litros diarios y acumulan el 50% del total producido en el país, mientras que el 23% de establecimientos restantes producen el otro 50%, porcentajes que difieren muy poco en los años del periodo bajo estudio, por lo tanto es una característica que se mantiene a lo largo de tiempo. (Castignani et al. 2010)

En 2012, la superficie promedio de los establecimientos fue de 195 Ha, en 2013-2014 la media rondó las 210 Ha. y, en 2016 fue de 207 Ha, con mínimos de 23 Ha. y máximos de 1.100 Ha. Dicha superficie se destinó principalmente a producir alimentos para las vacas en ordeño de los tambos.

Con respecto a la producción diaria de leche en el quinquenio 2012-2016, predominaron los tambos de menos de 3000 litros diarios, los promedios anuales fueron de 2866 litros diarios para los años 2012 y 2013, para los años 2014 y 2015 rondó los 2982 litros diarios y en 2016 un promedio de 2764 litros.

Respecto a la forma de tenencia de la tierra, el 53% de la superficie fue propia y el resto alquilada. El precio promedio de la tierra rondó los 9.500 dólares por Ha según las respuestas de los productores entrevistados; mientras que el alquiler expresado en litros de leche fue de 73 litros por hectárea al mes (Gastaldi et al 2016).

2.1.3 Destino de la producción.

La demanda interna de leche representó en los años del período entre 7.000 y 8.500 millones de litros de leche al año, lo que fue equivalente al rango de entre el 78% y el 82% de la producción nacional, por lo tanto el excedente para exportar representó entre el 18 y el 22%.

Aproximadamente el 93% de la producción primaria es entregada a la industria para su procesamiento. EL 7% restante fue aquel que no recorrió el circuito formal, siendo consumida/procesada en los propios establecimientos de producción o canalizada marginalmente para su consumo o procesamiento.

El sector de los procesadores, estuvo fuertemente concentrado. Aproximadamente el 5% de las empresas procesó más del 70% de la materia prima, en especial aquellas orientadas a producir productos frescos y leche en polvo.

2.1.4 Aspectos Climáticos.

Esta variable es determinante para toda actividad agrícola-ganadera, durante el periodo estudiado, se atravesaron diferentes situaciones. Las más determinantes para el sector

correspondieron a los periodos de sequía e inundaciones. Con respecto a la primera, afectó los rendimientos tanto de pasturas como de cereales, por retrasos de implantación o falta de humedad en etapas críticas de los cultivos. Con relación a las inundaciones provocó, además de grandes pérdidas de rendimiento y calidad, la imposibilidad de que los establecimientos pudieran acceder a la carga en los camiones cisterna, problema potenciado por ser un producto perecedero.

2.1.5 Aspectos Socioeconómicos.

El 80% de la producción láctea argentina se consumió en el periodo internamente, característica de mercado que ofreció una base importante para la industria en lo que respecta al abastecimiento de materia prima.

Según OCLA, en 2016 el consumo de leche en argentina fue de 201 litros por habitante por año, 13 litros menor a los consumidos en 2015. Este dato tuvo en cuenta no solo la leche fluida, sino también leche en polvo, y derivados como quesos, dulce de leche, manteca, postres, yogurt, etc.

2.1.6 Aspectos Tecnológicos e infraestructura

La incorporación de tecnología en la producción se vio reflejada en su mayoría, en la introducción de dietas más variadas y más proteicas o mejoras de las existentes, reflejados en un mayor rendimiento y mejora de la calidad de la leche

Una Encuesta Sectorial Lechera 2016-2017 realizada por el INTA, mostró la falta de inversión en infraestructura, ya que el 60% del total de casos analizados (190 establecimientos tamberos encuestados: con el 40% de la provincia de Santa Fe, el 33% de Córdoba, el 21%

de Buenos Aires y el 6% de Entre Ríos), tuvo instalaciones amortizadas o muy próximas a cumplir su vida útil.

La encuesta realizada por el INTA, analizó el manejo productivo, reproductivo, sanitario y del rodeo de vacas. La misma dejó plasmado que el 64% de los productores realizó inseminación artificial (60% en todo el rodeo y 40% de manera parcial), práctica que se redujo respecto a lo registrado en 2014-2015 (70% en todo el rodeo). El 60% de los tambos que inseminaron también sincronizaron los celos mediante protocolos de tiempo fijos y el 18% utilizó parches y/o pinturas. El uso de semen sexado rondó el 29% de los casos que inseminaron. Los servicios fueron generalmente de tipo continuo (83% de los casos). El índice de parición fue del 67,7% para el promedio de la muestra (65% en casos sin inseminación; 68% en casos con inseminación).

El 5% de los establecimientos estuvo en saneamiento de brucelosis y un 10% en saneamiento de tuberculosis. En relación con la mortalidad del rodeo, las tasas declaradas por los productores fueron en promedio del 6,8% para vacas adultas y 11,5 % en la crianza. Considerando la mortandad de vacas, y una tasa media de descarte del 16,4%, la reposición promedio en 2016 fue de alrededor del 23,4%.

2.2 EVOLUCIÓN DE INDICADORES ECONÓMICOS Y PRODUCTIVOS

En esta sección, se puso de manifiesto a través de tablas y gráficos, la evolución de los indicadores más relevantes que explican la situación del eslabón primario del sector lácteo.

2.2.1 Indicadores Productivos

Se utilizaron los indicadores más relevantes tales como la evolución de la producción láctea total y segregada por canal de comercialización, la existencia de tambos, la evolución del empleo generado y la evolución de la cantidad de vacas en ordeño.

2.2.1.1 Producción de leche

El eslabón primario del sector lácteo presentó una fuerte estacionalidad y la mayor producción de leche coincidió con los meses del año de mayor producción de pastos (primavera). Esta mayor producción de pastos se dio en esta estación del año debido a que, como ha mostrado la historia, se presentan las condiciones de clima y tiempo ideales para el desarrollo de pastos naturales de mejor nutrición para el rodeo.

Tabla N°1.

Evolución de la producción láctea entre 2012 y 2016.

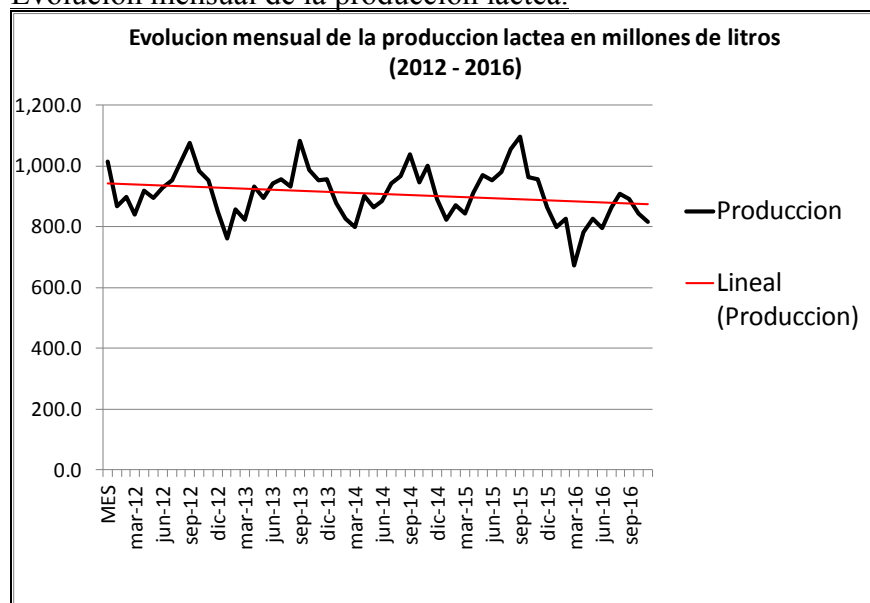
MES	2012	2013*	2014*	2015*	2016**
Enero	1,015	850	957	892	865
Febrero	868	760	878	824	801
Marzo	898	858	827	870	826
Abril	839	823	798	842	674
Mayo	921	934	901	912	783
Junio	894	894	865	969	828
Julio	928	943	886	952	796
Agosto	952	956	944	981	864
Septiembre	1,013	931	968	1,056	908
Octubre	1,075	1,082	1,039	1,096	891
Noviembre	983	988	946	963	842
Diciembre	955	952	1,001	957	817

Fuente: elaboración propia a partir de datos del MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA.

La tabla anterior, demostró que la mayor producción de leche coincide generalmente con los meses primaverales, especialmente Septiembre y Octubre. Por otro lado, se analizó anualmente el período, el cual mostró una baja muy importante en 2016 respecto a los años anteriores.

Grafico N°3.

Evolución mensual de la producción láctea.



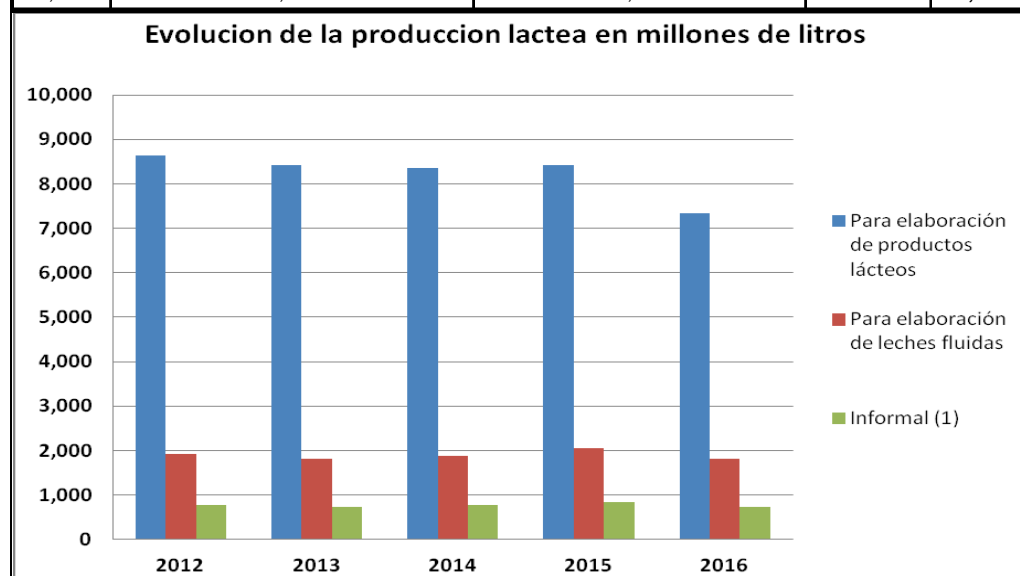
Fuente: elaboración propia a partir de datos del ministerio de agroindustria.

En el grafico N°3, se notó una pronunciada tendencia hacia la baja de la producción nacional de leche en el período analizado. Más allá de la variabilidad, propia de la estacionalidad en la producción de leche, se hizo evidente que los picos son cada vez menos importantes y las depresiones cada vez más bruscas.

Al analizar la producción segregada por destino, se observó que todas las categorías se han visto afectadas, siendo la más perjudicada en volumen la categoría de elaboración de productos lácteos (industria), la cual se redujo un 14,90% entre 2012 y 2016 (de 8.628 millones de litros en 2012 a 7.342 millones de litros en 2016). Por otro lado, la producción para elaboración de leche fluida se redujo un 6,21% y la producción de leche por el circuito informal se redujo un 4,87% entre 2012 y 2016.

Grafico N°4.**Producción de leche por destino en millones de litros**

Año	Para elaboración de productos lácteos	Para elaboración de leches fluidas	Informal (1)	Total
2,012	8,628	1,931	780	11,339
2,013	8,418	1,811	742	10,971
2,014	8,346	1,889	775	11,010
2,015	8,430	2,045	838	11,313
2,016	7,342	1,811	742	9,895



Fuente: Elaboración propia en base al Ministerio de Agroindustria. Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. Subsecretaría de Lechería.

2.2.1.2 Existencia de tambos.

El informe del “Observatorio de la Cadena Láctea Argentina” dio cuenta de que en el período estudiado (período 2012-2016) la existencia de tambos decreció en 472 unidades, siendo estos, generalmente, los de menor tamaño en base a litros de leche producidos diariamente. La razón principal de estas bajas fue la combinación de problemas climáticos y económicos. Estos motivos, en parte, serian la causa por la cual la superficie fue destinada en su mayoría a la actividad agrícola.

Con respecto a la generación de empleo, los establecimientos lecheros poseen en promedio 4 empleados por tambo.

La tabla N°2, acompañada del grafico N°4, muestra la existencia de tambos y la cantidad de puestos de trabajo.

Tabla N°2.

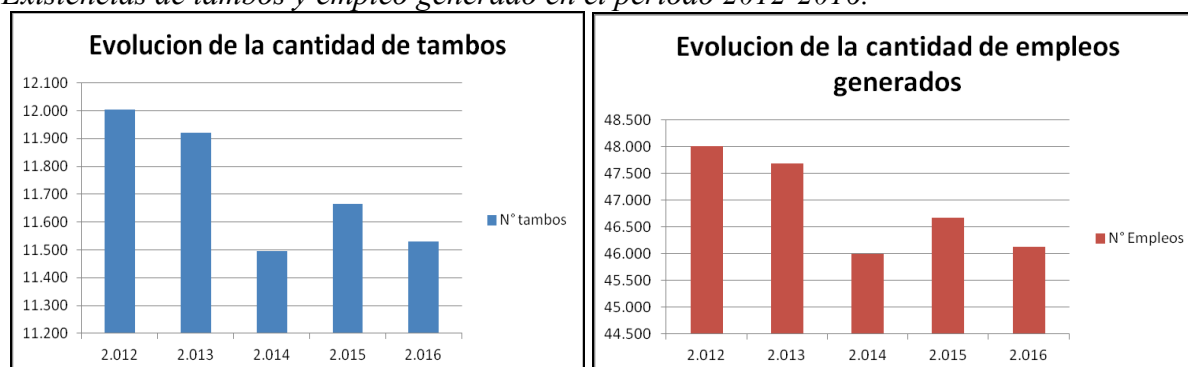
Existencias de tambos y empleos generados en el periodo 2012-2016.

Año	N° tambos	N° Empleos
2.012	12.003	48.012
2.013	11.922	47.688
2.014	11.497	45.988
2.015	11.666	46.664
2.016	11.531	46.124

Fuente: elaboración propia con datos del OCLA.

Gráficos N°5 y N°6.

Existencias de tambos y empleo generado en el periodo 2012-2016.



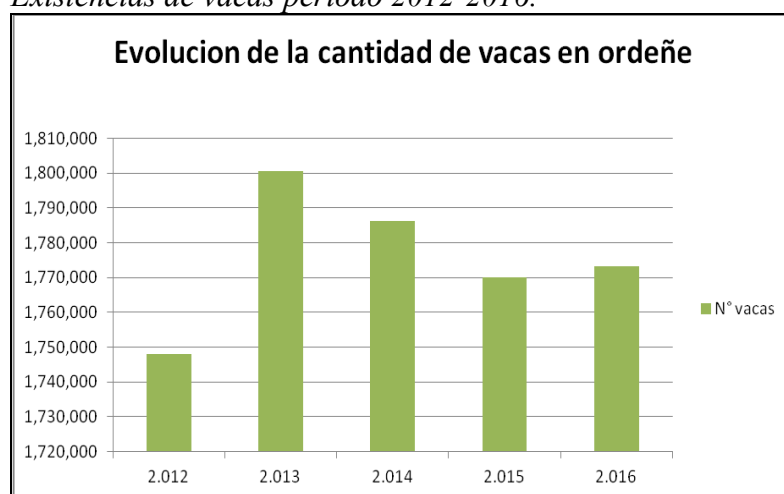
Fuente: elaboración propia con datos del OCLA.

En el grafico N°5, se mostró una abrupta caída en el número de establecimientos lecheros entre 2012 y 2014, luego un leve aumento en 2015, para volver a caer en el año 2016. Por otro lado, el nivel de empleo cayó también de manera muy brusca entre 2012 y 2016 y se mantuvo muy bajo hasta el final del período.

Una de las características de la producción lechera en países con grandes extensiones de tierra, ha sido la fuerte competencia por el uso del suelo, como la producción de carne y granos. Esta característica se ha representado en una mayor variabilidad de la oferta láctea, porque ha representado no sólo a las relaciones de precios insumo - producto sino también a las relaciones de precios entre productos competitivos.

Tabla N°3.*Evolución de existencia de vacas en ordeño.*

Año	N° vacas
2.012	1,747,914
2.013	1,800,667
2.014	1,786,271
2.015	1,770,056
2.016	1,773,265

Fuente: elaboración propia con datos del INTA.**Gráfico N°5.***Existencias de vacas período 2012-2016.***Fuente:** elaboración propia en base a datos del OCLA.

A partir de la información existente en el Sistema de Gestión Sanitaria (SGS) y el Sistema Integrado de Gestión de Sanidad Animal (SIGSA), se determinó la existencia de ganado bovino para todas aquellas unidades productivas que declaran realizar la actividad de tambo. En consecuencia, la cantidad de bovinos en las unidades productivas con actividad de tambo, no implica que la totalidad de los mismos tenga como fin la producción de leche, ya que en esa unidad productiva pueden realizarse simultáneamente actividades de cría, recria, invernada, etc.

Las ventas de leche representaron en el quinquenio, el 85% del ingreso total de los establecimientos, el 15% restante a la venta de hacienda (vacas de descarte, terneros, terneras).

2.2.2 Indicadores económicos

Para hacer referencia a los indicadores económicos, se analizó la evolución de los precios pagados al productor en términos reales, la evolución del tipo de cambio comparado con el dólar estadounidense y la evolución de los costos de producción comparados con los precios.

2.2.2.1 Evolución de precios pagados al productor

Para llegar al precio real pagado al productor (precios constantes), se tomó como referencia los precios corrientes del período y se deflactó a Enero de 2012, y se consideró el índice de precios al productor para el cálculo.

Tabla N°4.

Evolución de precio (en pesos) pagado al productor en moneda constante (base Enero 2012)

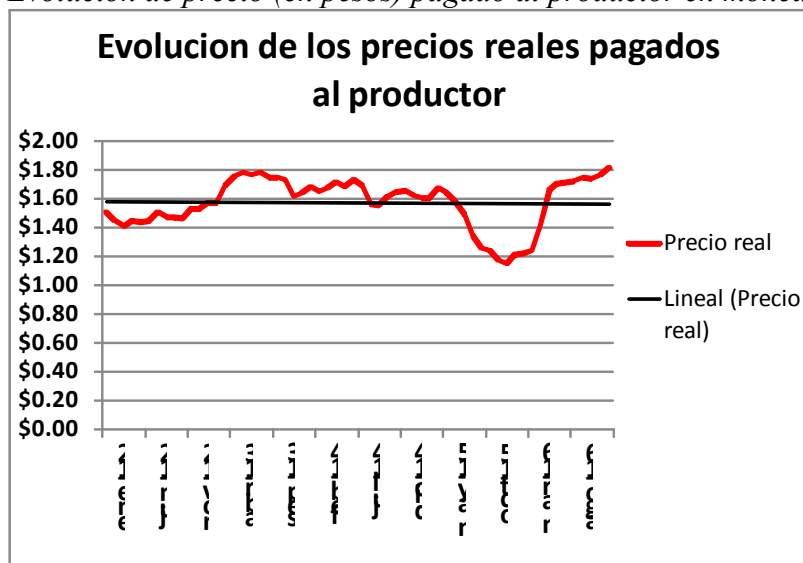
Año	2012	2013	2014	2015	2016
Enero	\$ 1,50	\$ 1,57	\$ 1,68	\$ 1,62	\$ 1,21
Febrero	\$ 1,45	\$ 1,57	\$ 1,65	\$ 1,61	\$ 1,22
Marzo	\$ 1,41	\$ 1,69	\$ 1,67	\$ 1,61	\$ 1,24
Abril	\$ 1,44	\$ 1,76	\$ 1,72	\$ 1,67	\$ 1,42
Mayo	\$ 1,44	\$ 1,78	\$ 1,68	\$ 1,64	\$ 1,66
Junio	\$ 1,45	\$ 1,76	\$ 1,73	\$ 1,58	\$ 1,70
Julio	\$ 1,51	\$ 1,78	\$ 1,69	\$ 1,48	\$ 1,71
Agosto	\$ 1,47	\$ 1,74	\$ 1,56	\$ 1,33	\$ 1,72
Septiembre	\$ 1,47	\$ 1,74	\$ 1,56	\$ 1,26	\$ 1,74
Octubre	\$ 1,47	\$ 1,73	\$ 1,62	\$ 1,24	\$ 1,74
Noviembre	\$ 1,53	\$ 1,62	\$ 1,65	\$ 1,17	\$ 1,76
Diciembre	\$ 1,53	\$ 1,63	\$ 1,66	\$ 1,15	\$ 1,81

Fuente: elaboración propia a partir de datos del MINISTERIO DE AGROINDUSTRIA.

En la tabla N°4 se mostró la evolución mensual de los precios reales pagados al productor, deflactados al periodo Enero de 2012.

Grafico N°7.

Evolución de precio (en pesos) pagado al productor en moneda constante (base Enero 2012).



Fuente: Elaboración propia con datos del INDEC.

En el gráfico N°7, se observó una leve recuperación del precio desde fines de 2012 a mediados de 2013. A partir de allí, y hasta fines del año 2014, el precio se mantuvo constante. A finales del año 2015, el precio real se redujo bruscamente pasando de \$1,67 en Abril a \$1,15 en Diciembre. Durante 2016 el precio real presentó una recuperación muy importante escalando de \$1,21 en Enero a \$1,81 en Diciembre de 2016.

2.2.2.2 Tipo de cambio y devaluación

Se subrayó con gran consideración, hacer un análisis de la variable en cuestión, ya que jugó un papel muy importante en toda la actividad económica en el periodo evaluado. La devaluación puede generar perspectivas alentadoras o condicionantes como es el caso de los tambos, que destinan prácticamente toda su producción al mercado interno y se ven muy perjudicados por el traslado a precios de los insumos. Esto sumado a que los precios pagados al productor se encuentran prácticamente congelados o con mínimos aumentos por ser un eslabón tomador de precios.

Tabla N°5.

Evolución del tipo de cambio mensual 2012 – 2016 (\$/U\$s).

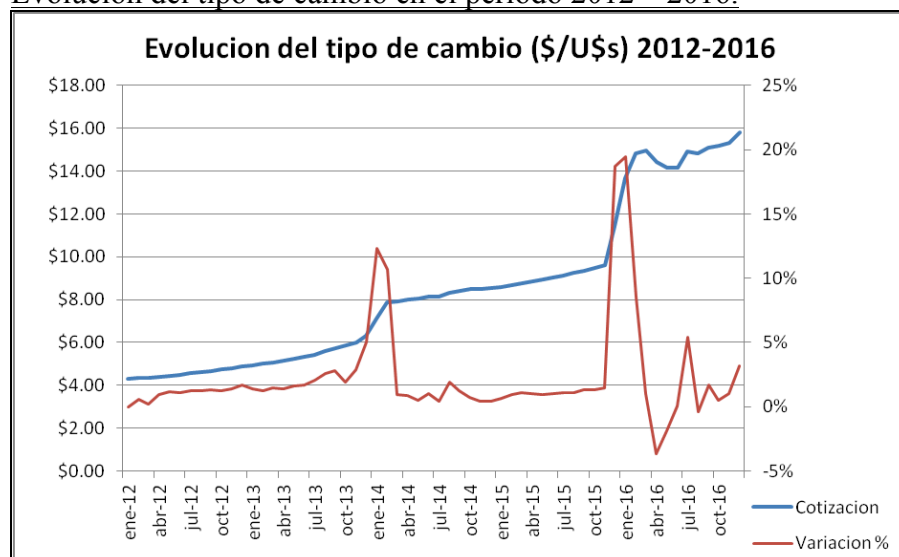
Mes/año	2012	2013	2014	2015	2016
Enero	4.32	4.95	7.10	8.60	13.65
Febrero	4.35	5.01	7.86	8.69	14.81
Marzo	4.36	5.08	7.93	8.78	14.96
Abril	4.40	5.16	8.00	8.87	14.41
Mayo	4.45	5.24	8.04	8.95	14.14
Junio	4.50	5.33	8.13	9.04	14.14
Julio	4.55	5.44	8.16	9.14	14.91
Agosto	4.61	5.58	8.32	9.24	14.85
Septiembre	4.67	5.74	8.42	9.37	15.10
Octubre	4.73	5.85	8.48	9.49	15.18
Noviembre	4.80	6.01	8.51	9.63	15.34
Diciembre	4.88	6.32	8.55	11.43	15.83

Fuente: elaboración propia, recuperado del Banco Central de la Republica Argentina.

En la tabla N°5, se mostró la cotización del dólar expresado en pesos argentinos en períodos mensuales. La evolución en el tipo de cambio de Enero de 2012 a Diciembre de 2016 fue del 366,43% pasando de 4,32 \$/U\$s a 15,83 \$U\$s.

Grafico N°8.

Evolución del tipo de cambio en el período 2012 – 2016.



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de la Republica Argentina.

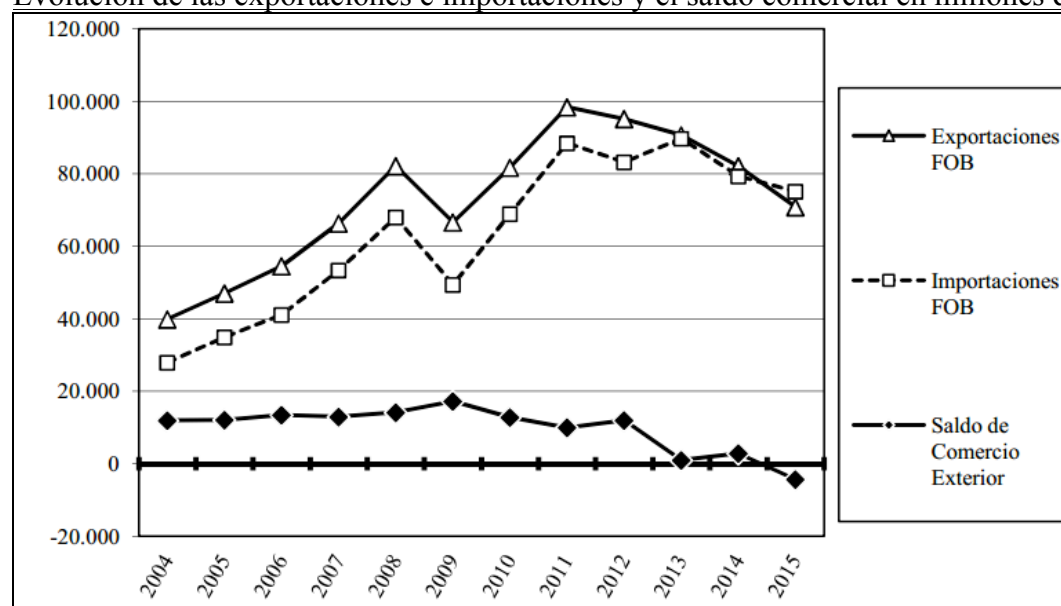
En el grafico N°8 se puede apreciar, además de un aumento sostenido en la cotización del dólar, dos grandes devaluaciones. Una en Enero y Febrero de 2014 y la otra en Diciembre 2015.

2.2.2.3 Balanza Comercial

En lo que respecta al plano comercial, entre 2010 y 2015, la Argentina se vio condicionada por la restricción externa, determinada por factores comerciales y financieros. A partir de 2010, Argentina comenzó un lento pero persistente declive del saldo comercial hasta llegar al déficit en 2015. Esto no ocurría desde 2001.

Grafico N°9.

Evolución de las exportaciones e importaciones y el saldo comercial en millones de dólares.



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC.

La tendencia se explicó principalmente por un retroceso de las exportaciones verificado a partir de 2011, inducido por el menor dinamismo de la economía mundial y por la fuerte caída en el precio de las materias primas. En cuanto a las importaciones, si bien las mismas también descendieron, lo hicieron a menor ritmo que las exportaciones. Ello se debe fundamentalmente a las características estructurales de la economía argentina, que se ha caracterizado básicamente por ser exportadora de productos primarios, e importadora de artículos industriales, maquinaria y equipo de producción. Por esa razón, cuando el producto crecía, las importaciones -que eran motorizadas por el mercado interno- aumentaban más rápido que las exportaciones -que dependían de las condiciones del mercado mundial.

Los rubros superavitarios en materia de comercio exterior fueron “Oleaginosas y Cereales” y “Alimentos, Bebidas y Tabaco”, es decir, sectores vinculados a la producción primaria con bajo valor agregado; mientras que rubros con mayor potencial de desarrollo industrial y tecnológico, como “Industria Automotriz” e “Industria Química, Caucho y Plástico” presentaron un déficit estructural que tiende a crecer con el aumento en el nivel de producto.

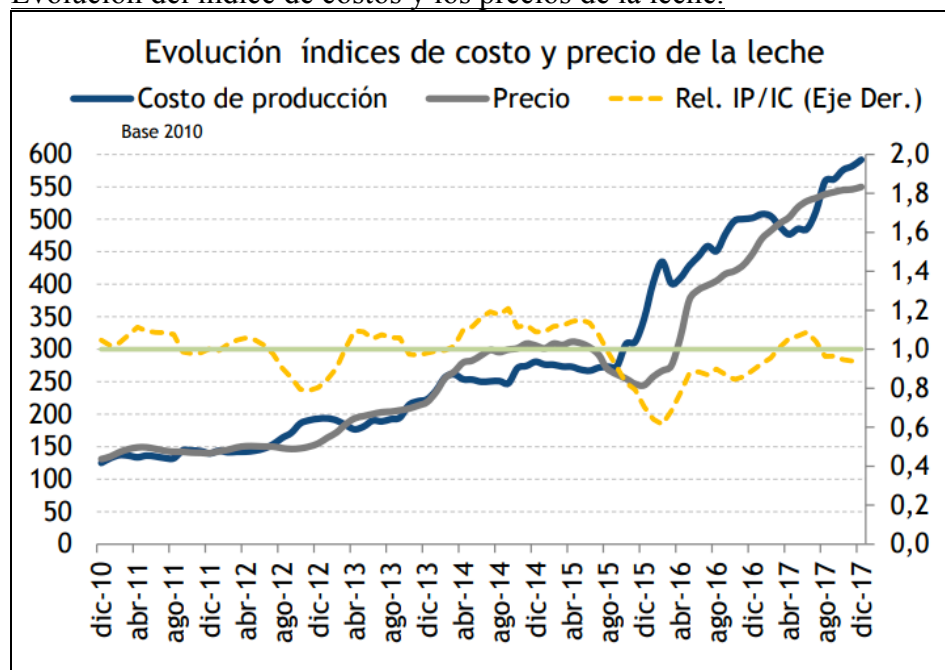
El balance comercial de las exportaciones e importaciones lácteas argentinas en términos monetarios arroja un valor positivo. El valor máximo se identificó en el 2013, con un superávit de u\$s 1.731.985.000. Para el año 2015, esta disminución de la balanza comercial de lácteos se explica porque las importaciones se derrumbaron un 40% mientras que la retracción de las exportaciones fue de un 32% respecto al 2014. El balance comercial del 2015 arrojó un valor de u\$s 1.098.521, muy próximo aunque levemente superior a la cifra del 2010 (OIR, 2016).

2.2.2.4 Costos de producción

La evolución de los índices de precios al productor y de los costos de producción mostraron gran variabilidad en los últimos años, en gran parte empujados por la inestabilidad de las variables económicas y las variables estructurales que presenta Argentina desde hace décadas, las cuales generalmente han jugado un papel muy perjudicial para los productores de lácteos.

Grafico N°10.

Evolución del índice de costos y los precios de la leche.



Fuente: CREA, balance anual 2017 (informe lácteo).

En el gráfico N°9 se mostró la relación índice de precios sobre índice de costos. Se ha podido observar que en los períodos “Agosto 2012-Abril 2013” y “Agosto 2015-Diciembre 2016”, los tambos trabajaron a pérdida, ya que el índice de precios sobre costos era menor a 1, es decir, que los costos eran mayores a los ingresos.

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS CON IMPACTO EN EL SECTOR LACTEO.

Política sectorial es el subconjunto de políticas nacionales que afecta una actividad económica y social específica pública o privada. Las políticas nacionales y sectoriales consideran los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales, concordando con el carácter unitario y descentralizado del gobierno de la República. Para su

formulación, el Poder Ejecutivo establece mecanismos de coordinación con los gobiernos locales y otras entidades según requiera la naturaleza de cada política.

Existen diversas clasificaciones y tipologías de políticas públicas. En este trabajo se abordó la clasificación realizada por Theodore Lowi, desde un enfoque politológico, presenta políticas públicas de cuatro tipos:

Regulatorias: Busca controlar las actividades de un cierto sector o mercado. En el ámbito agroalimentario incluye las relacionadas con los procesos, manejos, sanidad, inocuidad de los alimentos, normas de estandarización, cuidado del ambiente, etc.

Distributivas: pretenden otorgar recursos o bonificaciones a determinados actores, sectores económicos o zonas geográficas en base a criterios que atienden objetivos superiores de desarrollo. Como por ejemplo innovaciones tecnológicas, acceso a créditos o compensaciones.

Redistributivas: cuando se trata de políticas que recaudan de unos sectores, para entregar o invertir en mejoras para otros, en particular, por su condición de vulnerabilidad, escases de recursos y dificultades.

Constituyentes: es la más abstracta de todas. Ella hace referencia a la acción pública por medio de la cual son definidas las normas o las reglas acerca del poder. Ejemplos típicos de ésta son la reforma de la Constitución de un país, la introducción de reformas institucionales o administrativas o la creación de organismos públicos de alto estatus como los Ministerios.

2.3.1 Políticas aplicadas en el periodo 2012-2016

Se tomó como referencia las medidas y políticas implementadas más relevantes del periodo bajo estudio.

2.3.1.1 Régimen de compensaciones al sector lácteo.

Esta medida es de tipo distributiva y apuntó a promover el crecimiento sostenido del sector, mejorar los ingresos de los productores, asegurar el abastecimiento al mercado interno, promover una formación transparente de precios en todos los eslabones de la cadena, generar precios razonables para productos de consumo masivo y a la vez fortalecer la inserción de la lechería argentina en el mercado internacional. Este régimen se estableció por el ministerio de agroindustria en conjunto con el ministerio de producción.

Esta medida fue aplicada a lo largo de todo el período de estudio y sigue en vigencia. En 2015, el pago de las compensaciones era de \$0,30 por litro para los productores con producciones de hasta 3.000 litros por día para los meses de marzo a mayo. La nueva gestión gubernamental iniciada en diciembre de 2015, mantuvo esta política de pago de compensaciones aumentando el valor de las mismas a \$0,40 por litro para el pago de los meses de octubre a diciembre de 2015, y luego a \$0,50 por litro para el pago de la producción correspondiente a los meses de febrero y marzo de 2016, extendiendo además el beneficio, a todos los productores tamberos para los primeros 3.000 litros diarios de producción.

2.3.1.2 Creación del SIGLeA

En noviembre de 2016 se sancionó a través de la Resolución 229/2016 el “Sistema Integrado de Gestión de la Lechería Argentina” (SIGLeA). Este incorporó las funciones del actual “Sistema de Pago de la Leche Cruda sobre la base de Atributos de Calidad Composicional e Higiénico-Sanitarios”.

Tuvo como objetivo arbitrar los medios necesarios para mejorar transparencia al interior de la cadena láctea. El sistema permitió generar la Liquidación Única, Mensual, Obligatoria, Universal y Electrónica, favoreciendo el intercambio de información entre los actores de la

Cadena Láctea (Productores, Operadores, Laboratorios) y los Organismos Públicos Nacionales y Provinciales.

2.3.1.3 Financiamiento

Existieron diversos programas de financiamiento para el sector con tasas bonificadas por el Ministerio de Agroindustria y por las provincias. Entre otras medidas, por ejemplo, el Banco Nación dispuso en 2016, cuatro líneas de financiamiento para la Cadena de Valor de la Actividad Lechera.

- Financiamiento de inversiones de actividades productivas para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MiPyMEs)
- Créditos a empresas para capital de trabajo e inversiones destinado a industrias lácteas de todo el país que no puedan ser consideradas MiPyMEs;
- Prefinanciación a empresas exportadoras;
- Financiamiento a productores lecheros MiPyMEs de todo el país cuya actividad principal sea la producción lechera con una facturación mensual por venta de leche de hasta \$300.000, con destino a inversiones y capital de trabajo.

2.3.1.4 Sistema de pago por calidad.

A partir de febrero de 2012 entró en vigencia el Sistema de Pago de la Leche Cruda sobre la base de Atributos de Calidad Composicional e Higiénico-sanitarios en sistema de Liquidación, Única, Mensual, Obligatoria y Universal, creado según las Resoluciones Conjuntas N° 739/2011 del ex Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y N° 495/2011 del ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Esta normativa, de carácter universal y

obligatorio para todos los actores del sector, comprendió a los operadores del mercado de lácteos y a sus productos y subproductos.

Según el sistema implementado, los operadores debían enviar a analizar muestras de leche cruda de cada productor con un mínimo de muestras mensuales y de acuerdo a los resultados obtenidos en el laboratorio, debían realizar la liquidación de pago única, obligatoria y universal que entregarán a los tamberos. A su vez esta liquidación debía estar acompañada con una planilla donde se consignaban los datos de la “Leche de Comparación”, que sirvió al productor como referencia respecto a los datos propios.

Una parte sustancial de la política fue la generación de un sistema de liquidación único mensual, con la remisión por parte de la industria de un resumen con la cantidad de litros diarios, los resultados de los análisis de composición y calidad, el total mensual de litros y kilogramos de grasa butirosa y proteína, la temperatura de la leche y el estatus sanitario del tambo (brucelosis y TBC).

En el artículo 1°, menciona como punto importante que, el precio total obtenido por la leche entregada deberá conformarse de forma tal que, como mínimo, el 80% resulte de la ponderación de atributos de calidad composicional e higiénico-sanitarios y, como máximo, el 20% por otras bonificaciones o bonificaciones comerciales. En el artículo 2° remarcó que la valorización que corresponda a los contenidos de sólidos (grasa y proteína) y calidad higiénico-sanitaria, deberá respetar la siguiente proporción: a) 65% como mínimo para grasa y proteína. b) 35% como máximo para la calidad higiénico-sanitaria.

En junio de 2016, con el objetivo de establecer un criterio de comparabilidad y valorizar la calidad de leche, el Ministerio de Agroindustria de la Nación, estableció el primer listado de parámetros sobre la Leche de Referencia. Por otra parte, estos valores de referencia fijando un

marco para la negociación de contratos de aprovisionamiento y pago entre tambos e industrias.

2.3.1.5 Derechos de Importación Extrazona (Mercosur).

A través del Decreto 491/2013, en primer término, se incorporó la Decisión N° 33 de fecha 16 de diciembre de 2010 del Consejo del Mercado Común, que prorrogó hasta el día 31 de diciembre de 2012 el Arancel Externo Común (AEC) del 28%, originalmente fijado en forma transitoria por la Decisión N° 25 de fecha 7 de diciembre de 2009 del Consejo del Mercado Común para distintos productos lácteos.

Que la Decisión N° 38 de fecha 6 de Diciembre de 2012 del Consejo del Mercado Común prorroga por dos períodos anuales la vigencia transitoria de la alícuota citada, extendiéndola hasta el día 31 de diciembre de 2014.

Tabla N°6
Derechos de importación Extrazona (DIE).

NCM	Descripción:	AEC (%) antes de 2012	AEC (%) hasta Dic 2014
0402.10.10	Con tenor de arsénico, plomo o cobre, considerados aisladamente, inferior a 5ppm	16%	28%
0402.10.90	Los demás	16%	28%
0402.21.10	Leche entera	16%	28%
0402.21.20	Leche parcialmente descremada	16%	28%
0402.29.10	Leche entera	16%	28%
0402.29.20	Leche parcialmente descremada	16%	28%
0402.99.00	Los demás	14%	28%
0404.10.00	Lactosuero, aunque esté modificado, incluso concentrado o con adición de azúcar u otro edulcorante	14%	28%
0406.10.10	Mozzarella	16%	28%
0406.90.10	Con un tenor de humedad inferior al 36,0%, en peso (pasta dura)	16%	28%
0406.90.20	Con un tenor de humedad superior o igual al 36,0% e inferior al 46,0% en peso (pasta semidura)	16%	28%

Fuente: Boletín oficial de la República Argentina.

2.3.1.6 Modificaciones a la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina (2012)

Ley 26.739. Sancionada el 22 de Marzo de 2012 y Promulgada el 27 de Marzo de 2012.

Se sustituyó el artículo 1° de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina, aprobada por el artículo 1° de la Ley 24.144 y sus modificaciones, por el siguiente: “El Estado nacional garantiza las obligaciones asumidas por el Banco. Salvo expresas disposiciones en contrario establecidas por ley, no serán de aplicación al banco las normas, cualquiera sea su naturaleza, que con alcance general hayan sido dictadas o se dicten para organismos de la Administración Pública Nacional, de las cuales resulten limitaciones a la capacidad o facultades que le reconoce esta Carta Orgánica”.

Artículo 3°: El banco tiene por finalidad promover, en la medida de sus facultades y en el marco de las políticas establecidas por el gobierno nacional, la estabilidad monetaria, la estabilidad financiera, el empleo y el desarrollo económico con equidad social.

Artículo 20: El banco podrá hacer adelantos transitorios al Gobierno nacional hasta una cantidad equivalente al doce por ciento (12%) de la base monetaria, constituida por la circulación monetaria más los depósitos a la vista de las entidades financieras en el Banco Central de la República Argentina, en cuentas corrientes o en cuentas especiales. Podrá, además, otorgar adelantos hasta una cantidad que no supere el diez por ciento (10%) de los recursos en efectivo que el Gobierno nacional haya obtenido en los últimos doce (12) meses.

Los adelantos a que se refiere el párrafo anterior deberán ser reembolsados dentro de los doce (12) meses de efectuados. Si cualquiera de estos adelantos quedase impago después de vencido aquel plazo, no podrá volver a usarse esta facultad hasta que las cantidades adeudadas hayan sido reintegradas.

2.3.1.7 Intervenciones en el tipo de cambio

El 23 de enero de 2014, el ex ministro de Economía, anunciaba en conferencia de prensa que bancos y casas de cambio volverían a vender moneda extranjera a los individuos, siempre y cuando tuvieran la validación previa de AFIP.

La medida, que contemplaba relajar los controles y rehabilitar el canal legal para hacerse de divisas para "tenencia y ahorro", venía de la mano del anuncio de la baja de percepción a cuenta del pago del Impuesto a las Ganancias, reducida de un 35 a un 20 por ciento para todas las operaciones cambiarias.

El anuncio llegaba luego de que el Banco Central (BCRA) permitiera que el dólar oficial se venda a \$ 8,01, lo que significó una devaluación de 12%, la más alta desde que el país abandonó la convertibilidad. La estrategia de la entidad, de no intervenir durante los días previos, provocó la suba. (Ambito.com, 2015).

La pérdida de valor del peso en la argentina tuvo más causas internas que externas: la elevada inflación provocó fuertes expectativas de devaluación, que desembocaron en una corrida cambiaria que borro alrededor de 11.000 millones de dólares de las reservas.

El impacto para la producción lechera, radica en la relación de precios. Para el tambo, como en cualquier actividad, más que el precio, el dilema fue términos de intercambio, es decir cuánto se puede comprar con lo que se paga con lo que se vende. Teniendo en cuenta que el pago del producto es en pesos y los insumos dolarizados.

En Diciembre de 2015, el nuevo gobierno se ha visto obligado a eliminar el "cepo" ante la falta de dólares en el sistema: la actividad de los exportadores, que son los que generan divisas, se veía muy restringida por la sobrevaloración del peso, mientras que los importadores no podían obtener dólares, generando desabastecimiento en supermercados e

industrias. Tal y como ha reconocido el propio ministro de economía, se pone en marcha una primera fase en la que se contempla un régimen cambiario de flotación sucia o controlada; es decir, no se descarta intervenir en el mercado si el peso cae muy por debajo de los niveles donde se encuentra en el mercado paralelo.

Entre las consideraciones a tener en cuenta de la modificación en la política cambiaria se encuentran las siguientes: Se establece un único precio para el acceso a dólares. Se podrán comprar dólares libremente, en cualquier entidad financiera o agencia de cambio, sin necesidad de pedir autorización al AFIP, el órgano de control creado por el anterior gobierno para la solicitud de moneda extranjera. Aquellos que pretendan hacerse con efectivo en moneda extranjera, tendrán un recargo del 5% sobre el tipo cambiario que establezca el mercado. En el caso de las personas físicas, el límite para las compras de dólares se ha establecido en 2 millones; no habrá límite en el caso de las empresas.

3. METODOLOGIA

La estrategia metodológica utilizada se basa en una investigación de carácter descriptivo - analítico, con el fin de construir una interpretación de cómo las políticas aplicadas durante el periodo 2012-2016 a nivel nacional incidieron sobre el eslabón primario de la cadena láctea nacional, es decir, los productores.

La investigación de tipo descriptivo tiene como objeto la descripción precisa del evento de estudio. Este tipo de investigación se asocia al diagnóstico. Su propósito se basa en exponer el evento estudiado, haciendo una enumeración detallada de sus características (Hurtado, 2007).

El método descriptivo orienta al investigador durante el método científico en la búsqueda de las respuestas a preguntas como: quién, qué, cuándo, dónde, sin importar el por qué.

Se complementa con el enfoque analítico porque trata de entender las situaciones en términos de las relaciones de sus componentes. Intenta descubrir los elementos que componen cada totalidad y las interconexiones que dan cuenta de su integración. (Bunge, 1981).

Básicamente, existen tres componentes principales para la investigación. Primero, están los datos, que pueden provenir de fuentes diferentes, tales como entrevistas, observaciones, documentos, registros y películas. Segundo, están los procedimientos, que los investigadores pueden usar para interpretar y organizar los datos. Entre estos se encuentran: conceptualizar y reducir los datos, elaborar categorías en términos de sus propiedades y dimensiones y, por último relacionarlos por medio de una serie de oraciones proposicionales. (Strauss y Corbin, 1990).

Los sujetos de estudio, de la presente investigación, fueron los productores primarios de leche de la República Argentina en general, los cuales se ubican en 12 principales cuencas lecheras concentradas en las Provincias de Córdoba, Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa.

Como fuente de información se utilizaron publicaciones estadísticas e informes de diferentes orígenes: oficiales y privadas, trabajos científicos-técnicos y documentos facilitados por los organismos nacionales que participan en la coordinación de políticas; entre ellos el Ministerio de Agroindustria, INTA, el Boletín Oficial, el Observatorio de la Cadena Láctea Argentina (OCLA).

A partir de la recopilación de datos realizada se logró describir y caracterizar el comportamiento del eslabón productivo del sector lácteo de forma objetiva. Así mismo se describieron las políticas aplicadas en el periodo de estudio.

En una segunda etapa, se procedió a analizar las relaciones entre la evolución del sector primario lácteo argentino y las políticas aplicadas en el periodo de estudio para lo cual se utilizaron indicadores productivos y económicos. Dentro de los primeros se utilizaron la

evolución de la producción láctea total, la existencia de tambos, la evolución del empleo generado y la evolución de la cantidad de vacas en ordeño. Para los segundos, se consideraron la evolución de los precios pagados al productor en términos reales, la evolución del tipo de cambio en relación con el dólar estadounidense y la evolución de los costos de producción comparados con los precios al productor.

La elección de la metodología permitió por un lado describir el estado y comportamiento de variables del sector para entender su funcionamiento y luego complementarlo con el enfoque analítico con el objetivo de establecer relaciones entre ellas para responder a los objetivos planteados.

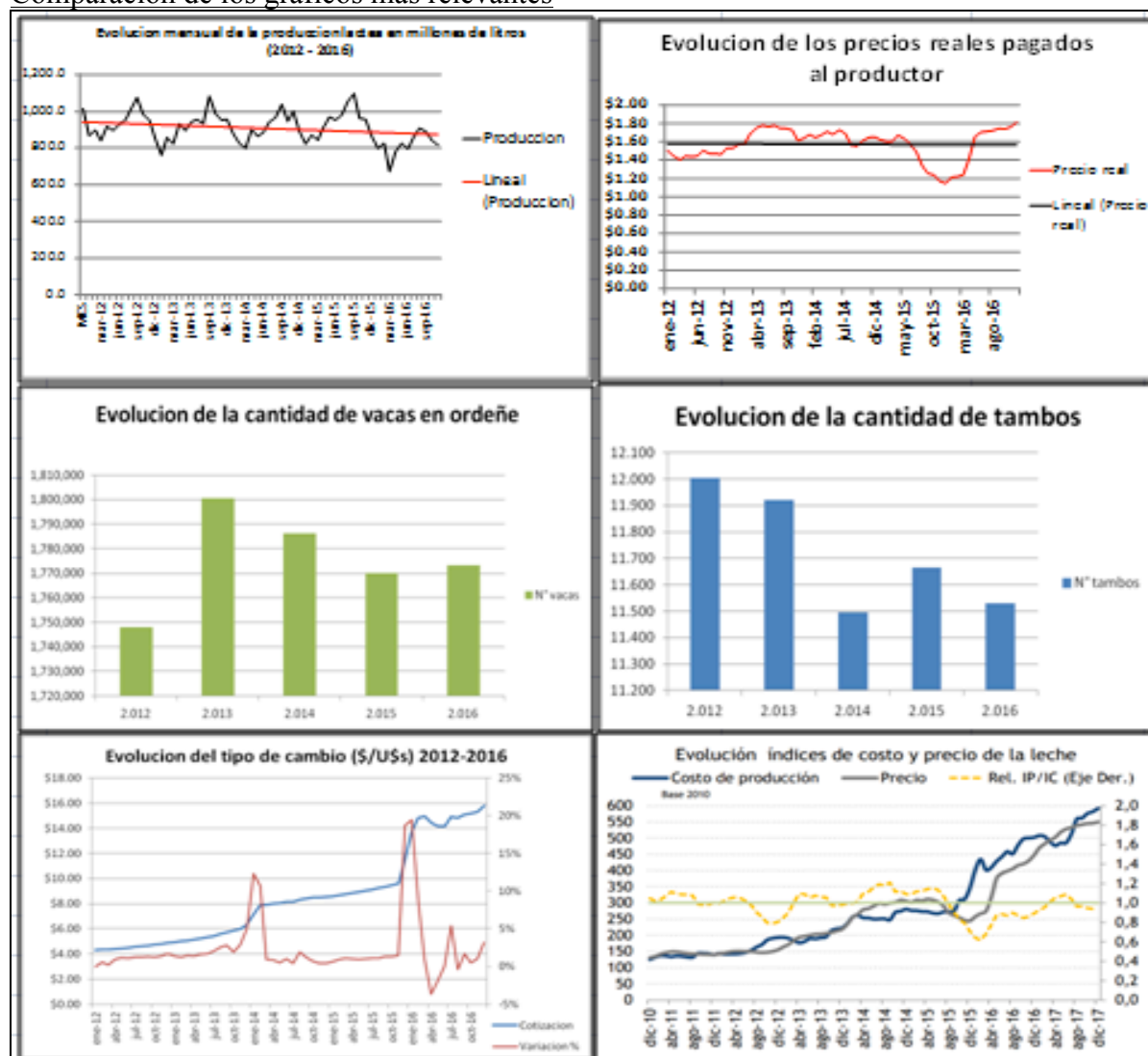
4. RESULTADOS Y DISCUSIONES

Durante el periodo estudiado, las variaciones de precios, los costos de insumos sensibles como el alimento para los animales, los costos laborales, las cargas gremiales, los costos de fletes, las condiciones de los caminos rurales, las intervenciones del estado en el tipo de cambio, la presión tributaria, y las restricciones a la exportación, han afectado negativamente a la cadena en su conjunto, y en particular sobre el eslabón de la producción.

4.1 Análisis de los indicadores y las políticas gubernamentales.

Grafico N° 11

Comparación de los gráficos mas relevantes



Fuente: Elaboración propia, en base a los gráficos anteriormente presentados.

A partir del 2012, se aceleró la inflación, lo que empezó a generar un aumento de los costos y menor margen para los productores. Obviamente los precios no aumentan en la medida de los costos ya que, estos últimos se encuentran en su mayoría dolarizados y por el contrario, el destino de las ventas es el mercado interno. En este mismo año, entra en vigencia el Sistema de Pago de la Leche Cruda sobre la base de Atributos de Calidad Composicional e Higiénico-

sanitarios. Esta política impacta directamente sobre el precio pagado al productor, el cual comenzó a crecer en términos reales hasta mediados de 2013 y manteniéndose en general estable (con una pequeña disminución) hasta mediados de 2015. En el año 2012, también se modificaron los derechos de importación extrazona para el Mercosur, pasando de un 16% para la mayoría de los productos a un 28%.

Para fines de 2012 y comienzos de 2013, el eslabón productivo de la cadena láctea comenzó a experimentar el impacto de la inflación interna (que impactó en los costos de los productores), las restricciones cambiarias, los aranceles, las regulaciones sobre el precio (que derivaron en un congelamiento) y un marco institucional desfavorable que retrajo las inversiones.

En este contexto, para fines del 2013 la producción lechera del sector primario había caído en un 2%. En 2013, se redujo la producción tanto para productos lácteos, como para leche fluida de los circuitos formales y de leche informal. También disminuyó la cantidad de tambos y la cantidad de empleos generados en un 0,83% y un 0,73% respectivamente, comparado con el año 2012. A pesar de la reducción en los indicadores antes mencionados, la cantidad de vacas en ordeño aumentó un 2,97% (50.000 cabezas aproximadamente), lo que lleva a concluir que se produjo una mayor concentración y un aumento del tamaño de los tambos existentes. El precio real promedio pagado al productor se mantuvo en este año por encima del promedio del quinquenio 2012-2016, obviamente empujado por los Grandes Tambos que tienen acceso a grandes financiamientos, a mejoras tecnológicas, modificación de la escala productiva, variadas opciones de mercado y bonificaciones en la compra de insumos por manejar grandes volúmenes.

Los costos de producción, por su lado, aumentaron en un 60% desde 2013, mientras que los precios del producto lo hicieron solo en un 40%, prolongándose de esta manera el persistente deterioro económico y financiero de los productores.

La relación índice de precios e índice de costos fue muy cercana a 1, es decir no se registraron ganancias para las empresas tamberas. A causa de esta crisis económica, cerraron 425 tambos y se perdieron 1700 puestos de trabajo en el sector. Además se registró una reducción de la cantidad de vacas en ordeño.

En el año 2015, la situación del sector comenzó a desmejorar y los tambos entraron en una crisis extrema, y a trabajar a pérdida ya que el índice de costos supero al índice de precios. Tal es así que los productores comenzaron a descapitalizarse y a descartar vacas para subsistir (reducción de 15 vacas en ordeño aproximadamente respecto al año anterior).

En Octubre de 2015, aumentó el régimen de compensaciones de \$0,30 por litro a \$0,40 por litro para el pago de la producción correspondiente. Luego a \$0,50 por litro para el pago de la producción correspondiente a los meses de febrero y marzo de 2016, extendiendo además el beneficio, a todos los productores tamberos para los primeros 3.000 litros diarios de producción. A pesar de recibir estas compensaciones, el precio pagado al productor en términos reales comenzó a derrumbarse bruscamente debido a la aceleración de la inflación sobre fin de año. Sumado a esta problemática, se produjo una gran devaluación en la moneda argentina respecto a la estadounidense, lo que se trasladó rápidamente a los costos de los tambos e hizo desaparecer sus márgenes o ganancias.

Al entrar en 2016, la situación del sector se torno aun peor. La producción promedio mensual fue de 12,54% menor pasando de 942,8 millones de litros en 2015, a 824,6 millones de litros por mes en 2016. La cantidad de tambos en 2016, se redujo en 135 unidades respecto al año anterior y respecto al trabajo, se perdieron algo más de 500 puestos. La cantidad de vacas en ordeño aumento levemente en 2016 respecto al año anterior, lo que muestra una fuerte concentración.

El precio real pagado al productor aumento 60 centavos durante el año 2016, pasando de \$1,21 por litro en Enero, a \$1,81 por litro en Diciembre, en parte explicado por el aumento de las compensaciones.

En el periodo en cuestión se hallaron ciertas consideraciones a saber. Las condiciones agroecológicas son muy favorables en la región pampeana para este tipo de producciones, además es de fácil complemento con otras actividades agrícolas y ganaderas. El productor trabajo en un contexto de total incertidumbre, y con posibilidad de grandes pérdidas, especialmente considerando la ausencia por parte del Estado y la falta de infraestructura, lo que va en detrimento del intento de mejorar las condiciones de competencia del sector.

A nivel productivo, ha sido considerable el impacto de la estacionalidad y del bajo poder de negociación por parte del productor al cerrar condiciones de venta con la industria. Los pequeños y medianos productores, además han tenido otros inconvenientes como la dificultad para acceder a créditos, y a últimas tecnologías.

Tabla N° 7.

Resumen de las políticas implementadas y evolución de los indicadores.

ITEM	Medidas politicas relevantes	Periodo de implementacion	Evolucion en los 12 meses siguientes				
			Produccion	\$ al productor	Costos	N° Tambos	N° vacas
2.3.1.1	Aumento de compensaciones al sector lácteo.	2015	↓	↑	No influye	↓	↓
2.3.1.2	Creación del SIGLeA	2016	↓	↑	↓	↓	↑
2.3.1.3	Financiamiento en el periodo	2012 a 2016	↑	Es Complementario	Es Complementario	↑	↑
2.3.1.4	Sistema de pago por calidad.	2012	↓	↑	↑	↓	↑
2.3.1.5	Derechos de Importación Extrazona (Mercosur).	2012	↓	↑	↑	↓	↑
2.3.1.6	Modificaciones a la Carta Orgánica del BCRA	2012	↓	↑	↑	↓	↑
2.3.1.7	Intervenciones en el tipo de cambio Kirchnerismo	Enero a Abril 2014	↓	↓	↑	↑	↓
2.3.1.8	Intervenciones en el tipo de cambio Macrismo	2015	↓	↑	↑	↓	↑

Fuente: elaboración propia.

5. CONCLUSIÓN

Al comenzar el estudio y la revisión bibliográfica de la presente tesis, se planteo como problemática la crisis del sector lácteo, focalizada particularmente en el eslabón primario. La finalidad de la investigación se ha centrado en encontrar las causas de la crisis, sesgando el análisis al impacto de las políticas públicas. En los objetivos específicos, se priorizó en primer lugar, la caracterización del sector lácteo para dejar en claro las variables estructurales, luego una descripción de las políticas implementadas en el periodo en cuestión y, finalmente el análisis conjunto de las políticas y la evolución que han presentado los indicadores económicos y productivos.

Dentro de la descripción del eslabón primario sobresalió que, sobre el final del quinquenio estudiado, la producción láctea fue la menor de los últimos nueve años. El eslabón primario se caracterizó por estar ampliamente atomizado, lo cual perjudico a los productores al momento de cerrar el precio de la leche, por el bajo poder de negociación. La producción se concentró, casi en su totalidad en la Región Pampeana, mayoritariamente en Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires. El destino comercial predominante ha sido el consumo interno, aunque los excedentes son exportables, mayormente leche en polvo. Por la estacionalidad del producto, por la alta inversión y capital inmovilizado, los altos costos de transporte y por las asimetrías de poder que presenta la cadena láctea; el productor se encontró en el periodo bajo análisis, en una situación de debilidad y vulnerabilidad extrema frente al incierto contexto político y económico de la Argentina.

Entre las políticas gubernamentales que provocaron mayores cambios en los indicadores productivos y económicos se han destacado fundamentalmente los cambios en la política

monetaria y cambiaria; en especial las intervenciones en el tipo de cambio de Enero de 2014 y Diciembre de 2015. También tuvo gran impacto la presión inflacionaria e impositiva.

Además del déficit fiscal histórico de la Argentina, desde 2010 se emprendió también un lento pero persistente declive del saldo comercial hasta llegar al déficit en 2015. Esta cuestión estructural ha generado en el periodo una presión inflacionaria muy elevada que ha ido absorbiendo el precio real pagado al productor, el cual no puede trasladar márgenes, por ser un mero tomador de precios.

Las regulaciones sobre el precio y un marco institucional deficiente derivaron en un congelamiento de la actividad, pudiéndose observar la desaparición de productores en todas las cuencas y reducción de las inversiones hacia el sector.

En los últimos años, se ha dado un fuerte proceso de concentración, disminuyendo significativamente la cantidad de tambos y aumentando la cantidad de vacas en ordeño. Este proceso se explica tanto por la inflación (no trasladada, por ser tomadores de precios) y por las devaluaciones de la moneda nacional respecto al dólar (insumos dolarizados). Por esta situación, gran parte de los productores tamberos se han visto obligados a abandonar la actividad (cierre de tambos) o a aumentar su escala productiva (ampliación de tambos).

Las políticas que han resultado más influyentes en el periodo han sido las devaluaciones de principios de 2014 y de Diciembre de 2015, las cuales en el caso del sector lácteo han castigado, en mayor medida, al productor y a las pequeñas industrias que no tienen posibilidad de exportar. Las devaluaciones han provocado un aumento significativo de los costos y una disminución del precio real debido a que se aceleró la inflación. Los costos de producción, aumentaron en un 60% desde 2013, mientras que los precios del producto lo hicieron en solo el 40%, prolongándose de esta manera el persistente deterioro económico y financiero de los productores. Claramente, los pequeños y medianos productores solo se han

limitado a la supervivencia y preservación, pero aun así el número de productores sigue en baja.

También han tenido importancia las compensaciones al eslabón productivo para atenuar en parte el derrumbe de los precios reales pagados al productor.

Por todo lo expuesto anteriormente, se consideró que la hipótesis ha sido válida, es decir que hay una fuerte relación entre las políticas públicas y la evolución que ha tenido el eslabón primario de la cadena. Sin dudas, las políticas públicas han influido negativamente en el sector lácteo, con un impacto mayor en el eslabón primario. La mala implementación de las mismas en un largo periodo de tiempo ha llevado a las sucesivas crisis que ha presentado el sector lácteo. Claramente las malas políticas no son las únicas responsables de la situación que atraviesa el sector, sino que también, tienen gran influencia las cuestiones estructurales de la Argentina (reglas de juego poco claras) y de la cadena láctea (baja competitividad).

No obstante, se implementaron medidas para tratar de contrarrestar el déficit de productividad de los productores y su difícil situación económica. Se llevaron adelante nuevos mecanismos de compensación a productores tamberos y nuevas líneas de financiamiento, las que buscan mejorar la situación económica y financiera de los productores en el primer tramo de la cadena, a partir de convenios con el Banco Nación y los Bancos Provinciales.

En cuanto al aspecto político, ha sido notable la escasez de planes de largo plazo en el gobierno nacional y, más aún, en el complejo lechero. Por el contrario, se han generado acciones cortoplacistas para palear y trasladar hacia el futuro los problemas coyunturales.

Esta situación lleva a replantear una serie de desafíos fundamentales para el crecimiento del sector:

- Como solucionar el problema estructural complejo que presenta la Argentina en su trama láctea, el cual se replica en la mayoría de las economías regionales.

- Como apoyar y dar estabilidad a los pequeños productores para generar un complejo lácteo competitivo y productivo.
- Como insertar a la Argentina en los principales mercados mundiales, generando puestos de trabajo y una producción de calidad con agregado de valor en cada eslabón de la cadena.

6. BIBLIOGRAFÍA

- BENÉS, GISELA; “Análisis Tecnológico Sectorial del complejo Lácteo. Cuadros de situación tecnológica”; Subsecretaría de Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, 2012.
- CASTELLANO, A., ISSALY, L.C., ITURRIOZ, G.M., MATEOS, M. Y TERÁN, J.C.; “Análisis de la cadena de la leche en Argentina”, Proyecto Específico 2742: Economía de las Cadenas Agroalimentarias y Agroindustriales. Estudios Socioeconómicos de los Sistemas Agroalimentarios y Agroindustriales. ISSN1852-4605 N°4, Área Estratégica de Economía y Sociología, INTA, diciembre 2009.
- CASTIGNANI, M.I.; ROSSLER, N.; BLANGETTI, E.; OSAN, O.; CURSACK, A.M. 2010. La diversidad en el desempeño productivo y organizacional de los sistemas lecheros familiares y no familiares de la cuenca central santafesina. Revista FAVE – Ciencias Agrarias 9
- DE PRADA, J. “Diagnóstico y Propuesta de Desarrollo Lácteo de San Basilio” Municipalidad de San Basilio. Facultad de Agronomía y Veterinaria. UNRC. Río Cuarto, 2009.

- GUTMAN, GRACIELA, Los ciclos en el complejo lácteo argentino. Análisis de políticas lecheras en países seleccionados. Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, 2003.
- IGLESIAS, D.; ITURRIOZ, G. Y SARAVIA, D. “Caracterización y análisis de las cadenas agroalimentarias en el área de influencia de la provincia de La Pampa” Diciembre 2006.
- INTA, “El tambo argentino: una mirada integral a los sistemas de producción de leche de la Región Pampeana”, GASTALDI, LAURA; LITWIN, GRABRIELA; MAEKAWA, MARINA; CENTENO, ALEJANDRO; ENGLER, PATRICIA; CUATRIN, ALEJANDRA; CHIMICZ, JUAN; FERRER, JOSÉ LUIS Y SUERO, MARTA. INTA lechero, abril 2015.
- INTA, “Indicadores económicos y una visión de mediano plazo de los sistemas de los sistemas de producción de leche de la Región Pampeana Argentina”, LITWIN, GABRIELA; ENGLER, PATRICIA; GASTALDI, LAURA; FERRER, JOSÉ LUIS; ESNAOLA, IGNACIO; CENTENO, ALEJANDRO; SUERO, MARTA; MAEKAWA, MARINA; CUATRIN, ALEJANDRA; COMERÓN, EDUARDO Y TAVERNA, MIGUEL. INTA lechero, N°3, Agosto 2015.
- GARZÓN, J.M.; TORRE, N.; BULLANO, F. - “Nuevo programa de subsidios a tambos y mejor escenario para la exportación: ¿alcanzará para evitar la crisis de la lechería?”. IERAL, Enero de 2016.
- GARZÓN, J.M.; TORRE, N. - “Actualidad y desafíos en la cadena de productos lácteos”. IERAL, Noviembre del 2013.
- MATEOS, M. (2006). La industria láctea: heterogeneidad estructural y comportamiento tecnológico. En Guezán, G., Acuña, A., y Mateos, M. (Ed.),

Estrategia y dinámica de la innovación en la industria alimentaria argentina (pp. 139-176). Buenos Aires: Astralib Cooperativa Editora, 2006.

- Observatorio de la Cadena Láctea Argentina. Disponible en: <http://www.ocla.org.ar/contents/welcome/>
- STRAUSS. A; CORBIN. J, “Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada”. 1990

7. ANEXOS

Tabla N° 8

Precio promedio al productor informado por la industria (\$/Litro)

Año	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
2012	\$ 1.528	\$ 1.568	\$ 1.587	\$ 1.587	\$ 1.581	\$ 1.580	\$ 1.556	\$ 1.543	\$ 1.552	\$ 1.584	\$ 1.634
2013	\$ 1.809	\$ 1.942	\$ 2.038	\$ 2.075	\$ 2.108	\$ 2.138	\$ 2.147	\$ 2.169	\$ 2.197	\$ 2.250	\$ 2.301
2014	\$ 2.690	\$ 2.794	\$ 2.943	\$ 2.973	\$ 3.062	\$ 3.146	\$ 3.112	\$ 3.153	\$ 3.175	\$ 3.249	\$ 3.219
2015	\$ 3.250	\$ 3.228	\$ 3.281	\$ 3.256	\$ 3.188	\$ 3.066	\$ 2.835	\$ 2.680	\$ 2.682	\$ 2.596	\$ 2.575
2016	\$ 2.806	\$ 2.890	\$ 3.347	\$ 3.961	\$ 4.121	\$ 4.195	\$ 4.267	\$ 4.378	\$ 4.428	\$ 4.525	\$ 4.710

Fuente: Subsecretaría de Lechería - Ministerio de Agroindustria.

Tabla N°9

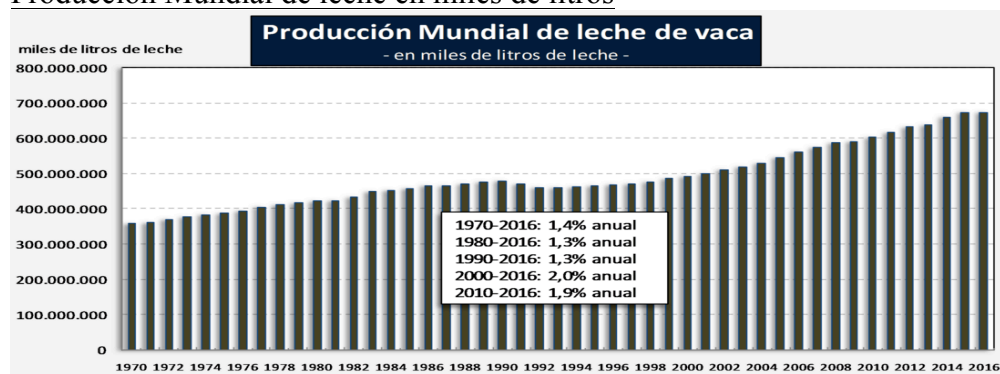
Precios promedios de exportaciones argentinas de leche en polvo descremada

AÑO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Enero	3,081	3,429	3,568	3,702	4,351	3,120	1,942
Febrero	3,163	3,478	3,630	3,660	4,308	3,461	2,398
Marzo	2,989	3,241	3,724	3,702	5,400	3,134	2,340
Abril	2,934	3,867	3,690	3,506	4,796	3,042	2,033
Mayo	3,416	4,228	3,601	3,708	4,739	3,081	1,903
Junio	3,426	3,833	3,513	4,224	4,561	2,509	2,099
Julio	3,533	4,156	3,648	5,111	4,604	2,287	1,925
Agosto	3,138	4,242	3,312	4,391	4,479	2,376	2,277
Septiembre	3,190	3,754	3,412	4,328	4,354	2,249	2,266
Octubre	3,194	4,332	3,336	4,528	3,898	2,185	2,523
Noviembre	3,568	3,393	3,382	4,750	3,753	2,491	2,438
Diciembre	3,235	3,426	3,406	4,505	3,418	2,367	2,438

Fuente: Subsecretaría de Lechería en base a INDEC.

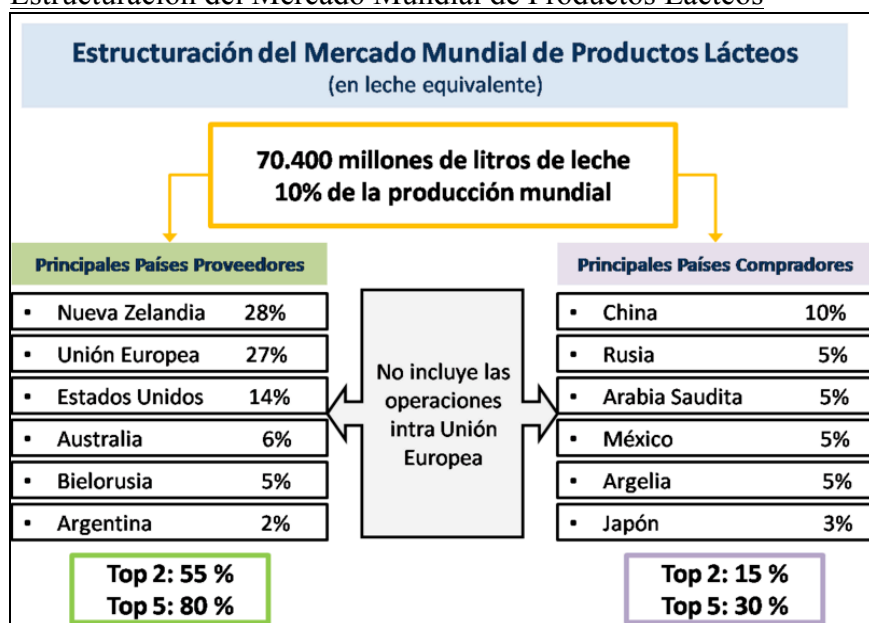
Grafico N° 12.

Producción Mundial de leche en miles de litros



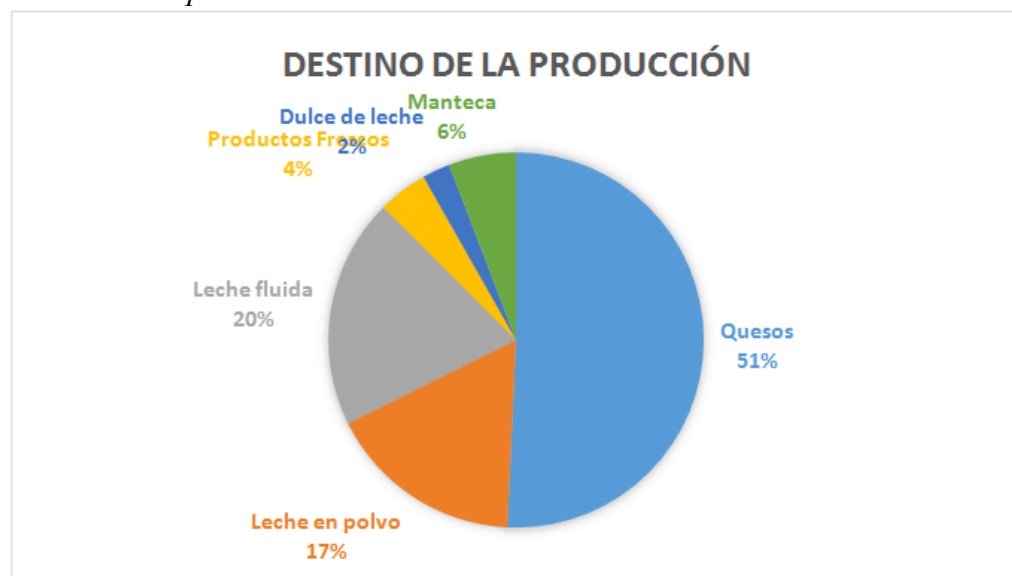
Fuente: OCLA en base a datos FAOSTAT, FIL/IDF.

Figura N° 2
Estructuración del Mercado Mundial de Productos Lácteos

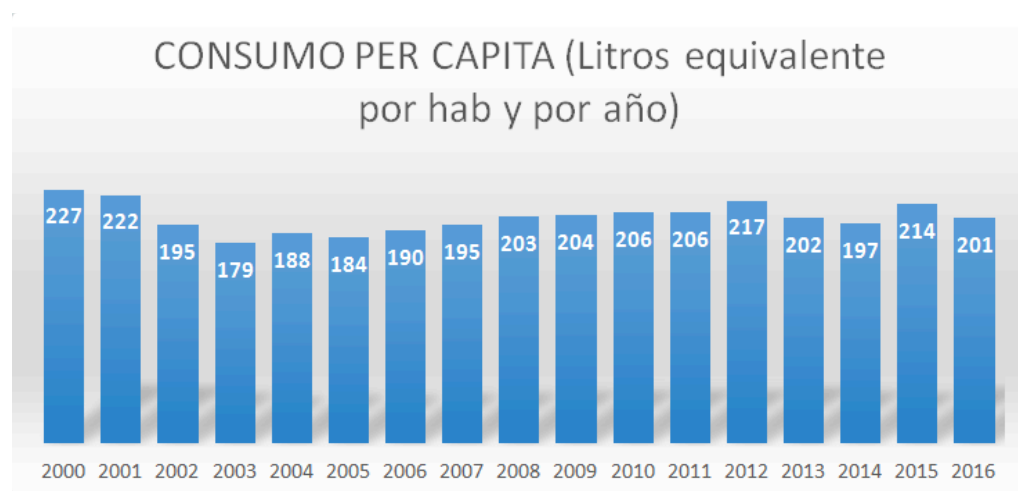


Fuente: OCLA en base datos de FIL: World Dairy Situation.

Grafico N° 13
Destino de la producción de lácteos



Fuente: elaboración propia en base a datos del OCLA.

Grafico N°14.Consumo per cápita de lácteos en Argentina

Fuente: OCLA en base datos de FIL: World Dairy Situation.

Tabla N°9

Precio promedio al productor informado por la industria (\$/Litro)

PERIODO	2012	2013	2014	2015	2016
ENERO	\$ 1,50	\$ 1,73	\$ 2,47	\$ 3,17	\$ 2,75
FEBRERO	\$ 1,53	\$ 1,81	\$ 2,69	\$ 3,25	\$ 2,81
MARZO	\$ 1,57	\$ 1,94	\$ 2,79	\$ 3,23	\$ 2,89
ABRIL	\$ 1,59	\$ 2,04	\$ 2,94	\$ 3,28	\$ 3,35
MAYO	\$ 1,59	\$ 2,08	\$ 2,97	\$ 3,26	\$ 3,96
JUNIO	\$ 1,58	\$ 2,11	\$ 3,06	\$ 3,19	\$ 4,12
JULIO	\$ 1,58	\$ 2,14	\$ 3,15	\$ 3,07	\$ 4,19
AGOSTO	\$ 1,56	\$ 2,15	\$ 3,11	\$ 2,84	\$ 4,27
SEPTIEMBRE	\$ 1,54	\$ 2,17	\$ 3,15	\$ 2,68	\$ 4,38
OCTUBRE	\$ 1,55	\$ 2,20	\$ 3,18	\$ 2,68	\$ 4,43
NOVIEMBRE	\$ 1,58	\$ 2,25	\$ 3,25	\$ 2,60	\$ 4,53
DICIEMBRE	\$ 1,63	\$ 2,30	\$ 3,22	\$ 2,58	\$ 4,71

Fuente: Subsecretaría de Lechería - Ministerio de Agroindustria

Tabla N°10
Índice de precios pagados al productor

PERIODO	2012	2013	2014	2015	2016
ENERO	581,26	638,79	854,14	1.138,19	1321,63363
FEBRERO	614,56	667,94	950,34	1.174,77	1338,930865
MARZO	647,34	669,33	971,08	1.166,87	1356,228101
ABRIL	639,09	674,46	996,84	1.139,14	1373,525336
MAYO	642,13	679,05	1.027,53	1.157,48	1390,822571
JUNIO	635,58	695,49	1.027,17	1.173,91	1408,119806
JULIO	609,71	697,24	1.082,50	1.200,90	1425,417042
AGOSTO	614,68	716,08	1.159,84	1.235,77	1442,714277
SEPTIEMBRE	609,57	722,68	1.176,40	1.239,92	1460,011512
OCTUBRE	615,65	739,96	1.141,93	1.257,39	1477,308747
NOVIEMBRE	601,83	809,09	1.144,80	1287,04	1494,605983
DICIEMBRE	619,81	818,18	1129,08	1304,336395	1511,903218

Fuente: indec