

**Competitividad de las exportaciones de carne  
vacuna de Argentina durante el período 1996 -  
2007  
Análisis comparativo con Brasil\*<sup>1</sup>**

Marta Susana Picardi

Josefina Blanco

Julieta Perrier

*Departamento de Economía - Universidad Nacional del Sur  
Bahía Blanca – Argentina*

---

\*Este trabajo se realizó en el ámbito del Observatorio de Políticas Públicas para la Agroindustria y el Desarrollo (OPPAD) del Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur – Bahía Blanca – Argentina. Una versión preliminar sobre los indicadores de competitividad fue publicada en la revista La Industria Cárnica Latinoamericana N° 166 del año 2010, Buenos Aires.

## **Resumen**

La industria de la carne vacuna es importante en la economía de la República Argentina por ser una actividad con vieja tradición, tiene un reconocimiento mundial de calidad y constituye una fuente de ingreso de divisas por exportaciones. El sector cuenta además con ventajas comparativas para la producción porque se dispone de abundantes recursos naturales y una gran variedad de climas pero, se observa un bajo aprovechamiento de tales ventajas comparativas y competitivas potenciales como consecuencia de la implementación de políticas públicas desacertadas. a pesar de constituir una actividad que se desarrolló en paralelo con la historia del país. Brasil por su parte se muestra como un gran estratega para aprovechar las propias, y en pocos años logró una posición superior a la de Argentina aunque aún no ha podido conseguir la calidad (sabor y terneza) de las carnes de las pampas argentinas. Con el fin de evidenciar la evolución en las ganancias de competitividad de Brasil respecto de Argentina se van a utilizar indicadores reconocidos en la bibliografía económica. Con respecto a los determinantes de dicho proceso, se inicia en este trabajo un análisis que deberá profundizarse en una etapa posterior.

## **Abstract**

The industry of the bovine meat is important in the economy of the Argentine Republic for being an activity with old tradition, has a world-wide recognition of quality and it constitutes a source of currency entrance by exports. The sector counts with comparative advantages for the production because the country has a great variety of climates and had abundant natural resources but, it had a low advantage of these comparative and competitive potentials advantages in spite of constituting an activity that was developed in parallel with the history of the country. Brazil on the other hand is like a great strategist to take advantage of the own ones, and in a few years it obtained a position superior to the one of Argentina although it has not been able until now to obtaining the quality of the meats of Argentine Pampas. With the aim to demonstrate the evolution in the gains of competitiveness of Brazil respect to Argentina we use indicators recognized in the

economic bibliography. With respect to the determinants of this process, an analysis begins in this work that will have to be deepened in a later stage

*Palabras clave:* ganadería vacuna, Argentina – Brasil, competitividad, indicadores, determinantes

*Código JEL:* F1

## 1.- Introducción

La producción, industrialización y comercialización de carne vacuna son consideradas importantes en la economía Argentina por ser una actividad con vieja tradición, por tener un reconocimiento mundial de calidad y constituir una fuente de ingreso de divisas por exportaciones. Sin embargo, su participación en el mercado internacional se vio afectada en los últimos años debido a problemas de eficiencia, a las políticas públicas y a factores externos.

El objetivo del trabajo consiste en realizar un análisis comparativo de la competitividad del sector productor de carne bovina de Argentina y de Brasil, para lo cual se usarán los índices reconocidos en la bibliografía económica; además se tratará de determinar cuál fue el impacto de las políticas públicas que se aplicaron en el sector durante los últimos años.

Al no existir homogeneidad de criterios en la selección de los indicadores para establecer el grado de competitividad del sector, se eligieron cinco índices que son los que mejor se adecuan a los objetivos planteados: Participación en el Mercado Internacional, Coeficiente de Ventaja Comparativa Revelada, Tasa de Penetración de las Importaciones, Exposición a la Competencia Internacional e Índice de Exportaciones Netas.

Siguiendo a Porter, para poder entender la evolución de estos indicadores debemos considerar ciertas características que se presentan como determinantes de los niveles de competitividad, ellos son: el contexto internacional, el comportamiento de los precios internacionales, los costos, la demanda interna y externa y las políticas públicas, elementos que permiten trascender el análisis de desempeño y llegar a evaluar la eficiencia.

## 2.- Marco de referencia teórico-metodológico

El concepto de competitividad fue usado por primera vez en el siglo XVII en las teorías de comercio internacional; el principal referente fue David Ricardo<sup>2</sup> (1817) quien desarrolló la Teoría de las ventajas comparativas, cuyo postulado básico determina que, aunque un país no tenga ventaja absoluta en la producción de algún bien, le convendrá especializarse en aquellas mercancías para las que su ventaja sea comparativamente mayor o su desventaja comparativamente menor.

Con los avances tecnológicos, las modificaciones en los patrones de consumo y la conservación del medio ambiente nace una redefinición del término competitividad, tomando mayor relevancia las ventajas competitivas que surgen a partir de la diferenciación del producto y la reducción de costos; para lo cual es fundamental la tecnología, la capacidad de innovación y los factores especializados. Estos últimos son adquiridos, no heredados (como los recursos naturales), y resultan de las habilidades específicas que se logran con la capacitación de los recursos humanos, del know how tecnológico y buena infraestructura.

Generalmente la competitividad se relaciona con la posición que los sectores productivos de un país tienen en los mercados internacionales. La mayoría de la bibliografía coincide en que los indicadores que se utilizan son difíciles de medir e indeterminados, pero esto se debe a que para definir competitividad entran en juego factores muy diversos considerando la productividad de los distintos sectores, la tecnología utilizada, las políticas aplicadas por el gobierno y el marco internacional entre otros.

Existe una amplitud conceptual respecto de la competitividad, que permitió generar una pluralidad de definiciones. Según la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)<sup>3</sup>, en la mayoría de los casos, no se da una definición muy exacta y no se pone énfasis en el trabajo de medición ni en la importancia de los indicadores

---

<sup>2</sup> RICARDO, David. Principios de economía política y tributación. Fondo de Cultura Económica, Santa fe de Bogotá, 1997.

<sup>3</sup> CEPAL/ELAC "Competitividad de las Empresas Latinoamericanas: Comportamiento Empresarial y Políticas de Promoción de Exportaciones". Documento de Trabajo N° 38, Santiago de Chile, 1995.

utilizados. Por su parte Michael Porter en su obra *La Ventaja Competitiva de las Naciones* (1990) afirma que no existe una definición de competitividad aceptada universalmente, ni una teoría comúnmente reconocida para explicarla.

Teniendo en cuenta los objetivos perseguidos en este trabajo se utilizará la definición de competitividad que se relaciona con la evolución de la participación de las exportaciones de carne bovina en el comercio internacional. La definición más afín es la que da el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, en su publicación *Transformaciones productivas y competitividad del año 1992*, que define la competitividad como *“la capacidad de un país, de una industria, de un segmento o de una cadena productiva para conquistar, mantener o incrementar su participación en los mercados internos o externos”*<sup>4</sup>. Definición que se circunscribe a evaluar el desempeño, por lo tanto es necesario considerar los determinantes de la competitividad con el fin de tener en cuenta si ella se logra por eficiencia en asignación de recursos o a través de políticas públicas.

Como no existe uniformidad de criterios en la selección de los indicadores para determinar el grado de competitividad de una industria, se usarán cinco índices, estos son:

✧ Participación en el Mercado Internacional: Muestra en porcentaje del nivel de exportaciones de un país en relación al total mundial y en consecuencia expresa el nivel de competitividad del mismo. Cabe mencionar que el indicador es válido únicamente si no existen restricciones al comercio internacional. Si se presentan controles, acuerdos internacionales o cualquier otra medida que restrinja el comercio, se deberán utilizar junto con otros indicadores complementarios.

$$PMI = (X_{i,c} / X_{w,c}) * 100$$

$X_{i,c}$ : Exportaciones de carne vacuna del país (Argentina o Brasil)

$X_{w,c}$ : Exportaciones mundiales del carne vacuna

---

<sup>4</sup> Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. "Transformaciones productivas y competitividad". IICA Septiembre 1992

✧ Coeficiente de Ventaja Comparativa Revelada (VCR): Mide la participación relativa en las exportaciones de un país, de un determinado producto, en relación con las mismas variables a nivel mundial. Cuando el valor del coeficiente es 1 la ventaja que tiene el país en ese producto es nula o igual a la evolución media de las exportaciones mundiales; cuanto mayor sea el valor del coeficiente mayor será el grado de competitividad.

Bela Balassa (Obschatko, 1993) propone la siguiente fórmula:

$$VCR = (X_{i,c} / X_{i,t}) / (X_{w,c} / X_{w,t})$$

$X_{i,c}$  : Exportaciones de carne vacuna del país (Argentina o Brasil)

$X_{i,t}$  : Exportaciones totales del país (Argentina o Brasil)

$X_{w,c}$  : Exportaciones mundiales de carne vacuna

$X_{w,t}$  : Exportaciones mundiales totales

✧ Tasa de Penetración de las Importaciones (TPI): Se trata de un indicador cuantitativo de la competitividad interna y representa la dimensión de la competencia internacional en la demanda interna. Se calcula midiendo el peso de las importaciones de carne sobre el consumo interno, calculado éste último como la suma de la producción más las importaciones menos las exportaciones.

Muestra el porcentaje de la demanda interna de un bien que se abastece con la importación.

$$TPI = (M_{w,c} / C_i) * 100$$

$M_{i,c}$  : Importaciones de carne vacuna de un determinado país

$C_{i,c}$  : Consumo de carne vacuna de un determinado país

✧ Índice de Exportaciones Netas: Este indicador determina el perfil exportador del país, se calcula como la diferencia de las exportaciones y las importaciones, sobre la suma de ambas. Si el índice toma valores cercanos a 1, el país tiene un perfil exportador (es un exportador neto), en cambio si toma valores negativos cercanos a 1 significa que son más importantes las importaciones, por lo que el país tiene un perfil importador.

$$IEN = (X_{i,c} - M_{i,c}) / (X_{i,c} + M_{i,c})$$

$X_{i,c}$  : Exportaciones de carne vacuna (Argentina o Brasil)

$M_{i,c}$  : Importaciones de carne vacuna (Argentina o Brasil)

$X_{i,c}$  : Exportaciones de carne vacuna (Argentina o Brasil)

$M_{i,c}$  : Importaciones de carne vacuna (Argentina o Brasil)

- ✧ Exposición a la Competencia Internacional (ECI): Expresa la participación de la producción nacional expuesta a la competencia internacional suponiendo que las ventas al exterior están sujetas a la competencia internacional y que la producción nacional destinada al consumo interno está sujeta a la competencia de las importaciones, medida por la TPI. Cuanto mayor es el ECI, mayor es la apertura comercial del sector.

$$ECI = X_{i,c} / P_{i,c} + (1 - X_{i,c} / P_{i,c}) * TPI$$

$X_{i,c}$  : Exportaciones de carne vacuna del país (Argentina o Brasil)

$P_{i,c}$  : Producción de carne vacuna del país (Argentina o Brasil)

$X_{i,c} / P_{i,c}$  : Participación de las exportaciones sobre la producción

TPI: Tasa de Penetración de las Importaciones

Para poder entender la evolución de los indicadores antes mencionados, se deben considerar ciertas características que se presentan como determinantes de los niveles de competitividad. Según a Porter, la competitividad de un sector se define teniendo en cuenta una serie de atributos que conforman el medio en el que las empresas compiten y que promueven o dificultan la existencia de ventajas competitivas dinámicas. Con este fin se estudiarán los siguientes elementos clave: a) Contexto Internacional, b) Precios Internacionales, c) Costos, d) Demanda Interna y Externa y e) Políticas Públicas.

### 3.- Análisis de competitividad del sector

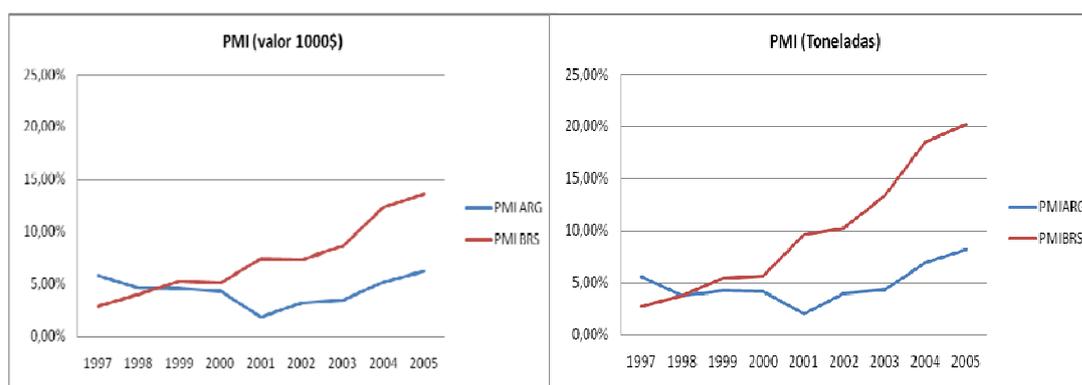
En esta sección se llevará a cabo el cálculo de los indicadores que nos permiten determinar el grado de competitividad del sector. El análisis se realiza con datos de las bases FAOSTAT, disponibles hasta el año 2007; se toma un periodo de once años (1997-2007) con el fin de evitar o limitar problemas coyunturales.

#### - Participación en los Mercados Internacionales (PMI)

Como se mencionó anteriormente este indicador es válido si no existen restricciones al comercio, por eso se calcula solo hasta el año 2005 para el caso de Argentina, dado que a partir del año 2006 se produjo el cierre de las exportaciones seguido de otras medidas que limitaron el comercio.

Los cambios que se producen en la situación de competitividad de las industrias generan cambios en la capacidad exportadora y en la participación en los mercados. Como se observa en el Gráfico 1, Brasil presenta una mejor posición que Argentina en el mercado mundial. La participación de las exportaciones Argentinas en el total mundial luego de la crisis del año 2001 (fin de la Convertibilidad), mantuvo una tendencia creciente de participación llegando al 5,84% en el año 2005. Sin embargo Brasil muestra una tasa cada vez mayor, pasando del 2,93% en 1997 al 12,74% en el 2005, lo que evidencia la posición de liderazgo que está tomando como operador en el mundo.

**Gráfico N° 1: Participación en los Mercados Internacionales**



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de FAOSTAT.

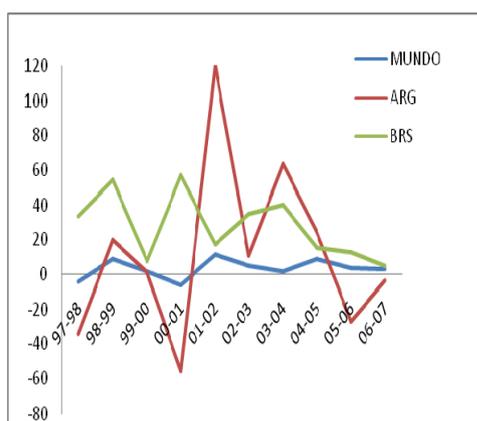
En el Gráfico se muestra la participación de ambos países en el mercado mundial medida en unidades físicas y monetarias. La participación de las exportaciones de carne

vacuna en términos físicos de Argentina creció hasta el año 2005, alcanzando en ese período el valor más alto (7,56%) de la serie. En tanto Brasil comienza el periodo analizado con una participación menor al 3% y termina en el año 2005 con un 20%, superando ampliamente a la Argentina. Si se observa la evolución del indicador, en ambos países es creciente aunque se ve claramente la mayor dinámica brasilera a partir del año 1998. Es importante también observar la diferencia en los gráficos cuando la unidad de medida es física y no monetaria. Ello denota mayor crecimiento en el volumen físico exportado.

Sin embargo, frente a estos datos surge la inquietud y es interesante recapacitar que este crecimiento a lo largo del tiempo muestra que el sector es cada vez más competitivo en ambos países, pero no se puede determinar si ese incremento se debe a que las exportaciones mundiales caen, a que tanto las exportaciones del país como las mundiales caen pero las exportaciones mundiales caen más que las del país o que las exportaciones del país aumenten más que lo que aumentan las mundiales. Es por ello que para poder interpretar mejor los resultados se realizó un análisis de la tasa de crecimiento de las exportaciones (Gráfico 2). Mediante este análisis se observa que a partir del año 2003 la tasa de crecimiento de las exportaciones de ambos países está por encima de la tasa mundial, por lo que ambos países presentan mayor dinamismo que el mundo.

Se puede concluir que la participación de Argentina en las exportaciones mundiales disminuyó en los últimos años, mientras que Brasil muestra una participación cada vez mayor en el total mundial.

**Gráfico N° 2: Tasa de Crecimiento de las Exportaciones**



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de FAOSTAT.

- Coefficiente de Ventaja Comparativa Revelada (VCR)

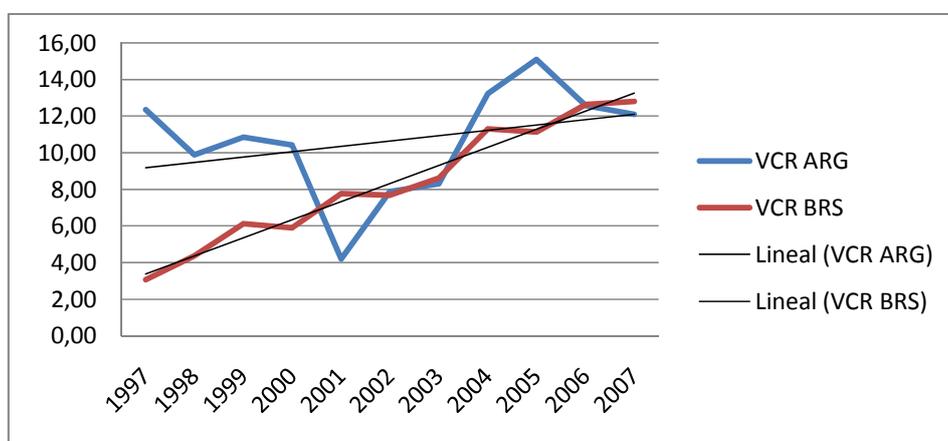
Este indicador refuerza la información que brinda el anterior, analiza el lugar que ocupa un determinado producto (carne vacuna) en las exportaciones del país, en relación con las exportaciones totales y con las mismas variables mundiales.

	Argentina	Brasil	Mundo
1997-1998	-34,4	33,5	-4,2
1998-1999	19,9	54,6	8,9
1999-2000	1,0	7,8	1,8
2000-2001	-55,4	57,0	-6,5
2001-2002	120,4	17,5	11,2
2002-2003	10,8	34,9	5,1
2003-2004	63,7	40,2	1,6
2004-2005	24,5	15,1	8,8
2005-2006	-27,2	12,9	3,5
2006-2007	-3,4	5,0	3,2

De acuerdo a los datos (Gráfico 3) se observa que en ambos países los valores que toma el coeficiente son superiores a la unidad, lo que representa un desempeño competitivo importante de la industria. Los elevados valores evidencian el posicionamiento competitivo de ambos países en los mercados mundiales.

Al considerar este indicador se tienen valores de ventaja comparativa revelada más elevados en Argentina que en Brasil hasta el año 2005. Esto muestra que la tasa de crecimiento del valor de las exportaciones de carne bovina de Argentina supera la tasa de crecimiento del valor de las exportaciones mundiales. Argentina presenta una mejor evolución que Brasil en los años anteriores a 2003, ya que existía una mayor especialización en nuestro país en el comercio mundial. Sin embargo, a partir del año 2005 Brasil logra superarnos.

**Gráfico N° 3: Ventaja Comparativa Revelada (Valor \$1000)**



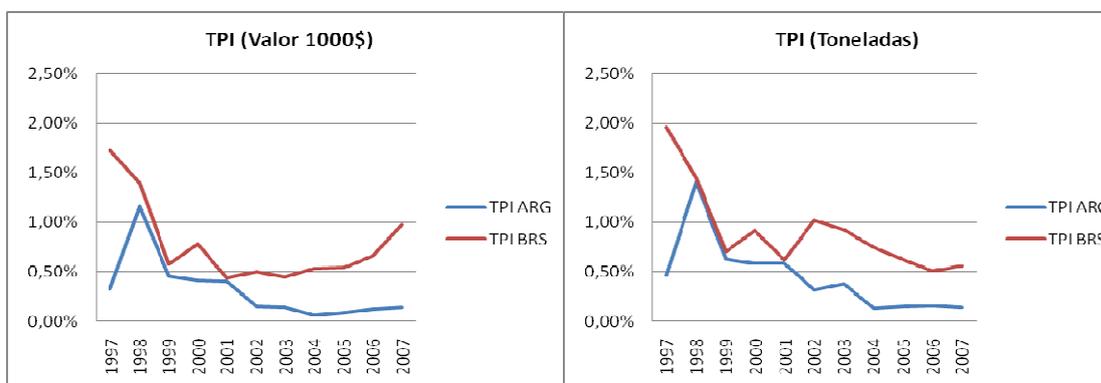
Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de FAOSTAT.

Como muestran las líneas de tendencia, la tasa de crecimiento (pendiente de la recta) en el indicador para Brasil es mayor que la correspondiente a Argentina.

- Tasa de Penetración de las Importaciones (TPI)

Este indicador muestra la importancia de la competencia internacional en la demanda interna (% del consumo interno abastecido por importación). De acuerdo a lo estimado en ambos países el coeficiente no toma valores significativos ya que la magnitud de las importaciones de carne bovina es reducida (Gráfico 4).

**Gráfico N°4: Tasa de Penetración de las Importaciones**



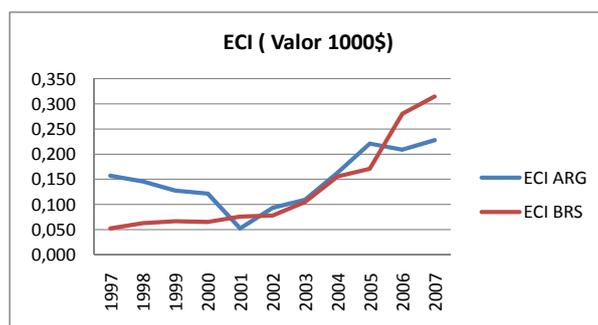
Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de FAOSTA.

El Gráfico muestra una diferencia cuando se mide en toneladas y en valor, lo que evidencia una tendencia decreciente en volumen pero creciente en valor.

- Exposición a la Competencia Internacional (ECI)

Si bien los indicadores (en unidades monetarias) son pequeños para ambos países debido a la alta participación del consumo interno en la oferta total, Argentina muestra (Gráfico 5) mayor grado de exposición a la competencia internacional hasta el año 2005 y luego se produce una caída debido a factores internos aunque logra recuperarse en el año 2007, alcanzando el máximo nivel de todo el período analizado.

**Gráfico N°5: Exposición a la Competencia Internacional**



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de FAOSTA.

En los años posteriores Brasil logra incrementar el grado de exposición a la competencia internacional, superando mínimamente a nuestro país. Los valores obtenidos

revelan un ascenso en la exposición. Argentina paso de ECI= 0,16 en 1997 a ECI= 0,23 en 2007, mientras que Brasil paso de ECI= 0,05 a ECI= 0,31.

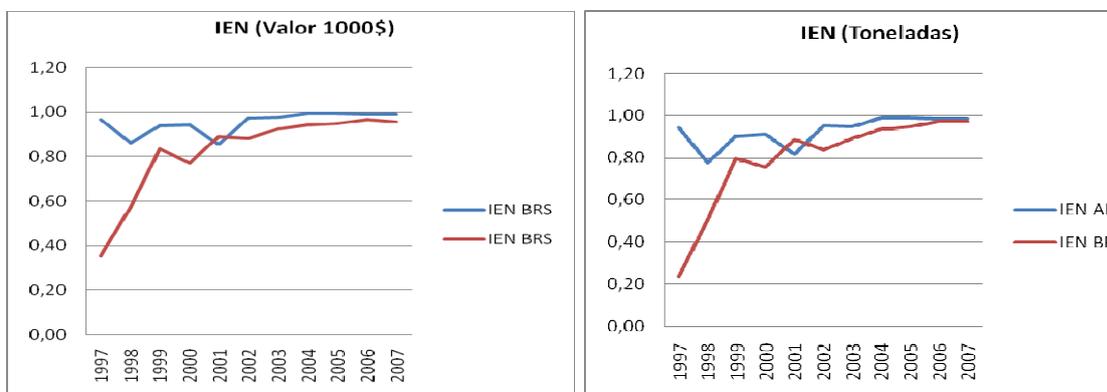
- Índice de Exportaciones Netas

Este indicador permite determinar si un país tiene perfil exportador y por su formulación esto es cuando el valor que toma es cercano a uno.

De acuerdo a los datos de FAO usados para este trabajo Argentina tiene un IEN prácticamente igual a 1 en todo el periodo analizado. Por su parte, Brasil muestra valores positivos inferiores a uno. Sin embargo, el coeficiente crece llegando a la unidad en los últimos años.

Si este indicador toma valores negativos y cercanos a uno está evidenciando la importancia que tienen las importaciones en su comercio con el resto del mundo, mostrando un perfil de país importador neto, que no es el caso de ninguna de las dos economías analizadas.

**Gráfico N°6: Índice de Exportaciones Netas.**



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de FAOSTAT.

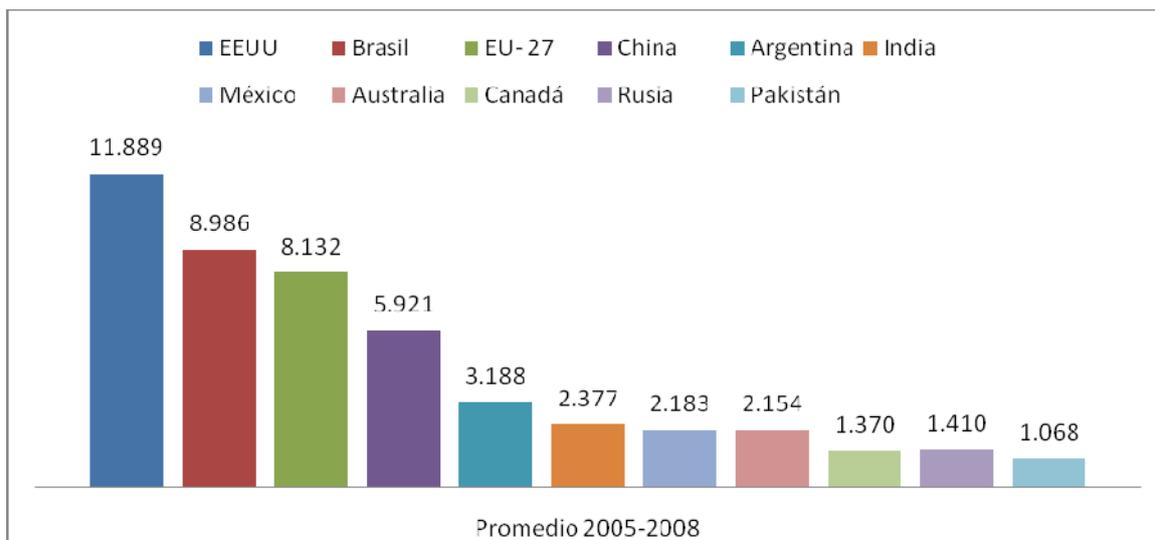
Claramente el análisis de este indicador revela el posicionamiento de Brasil a partir de principios del siglo XXI, cuando se produce un cambio de estrategia que permite el desarrollo competitivo de su sector ganadero (Gráfico 6).

A continuación se procede al estudio de los determinantes:

## Contexto Internacional

El contexto internacional y la situación tanto de los mercados mundiales como la de los países competidores, afectan el desempeño competitivo de un país.

### **Gráfico N° 7: Principales Países Productores de Carne Bovina (miles de toneladas equivalentes res con hueso)**



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de SAGPyA.

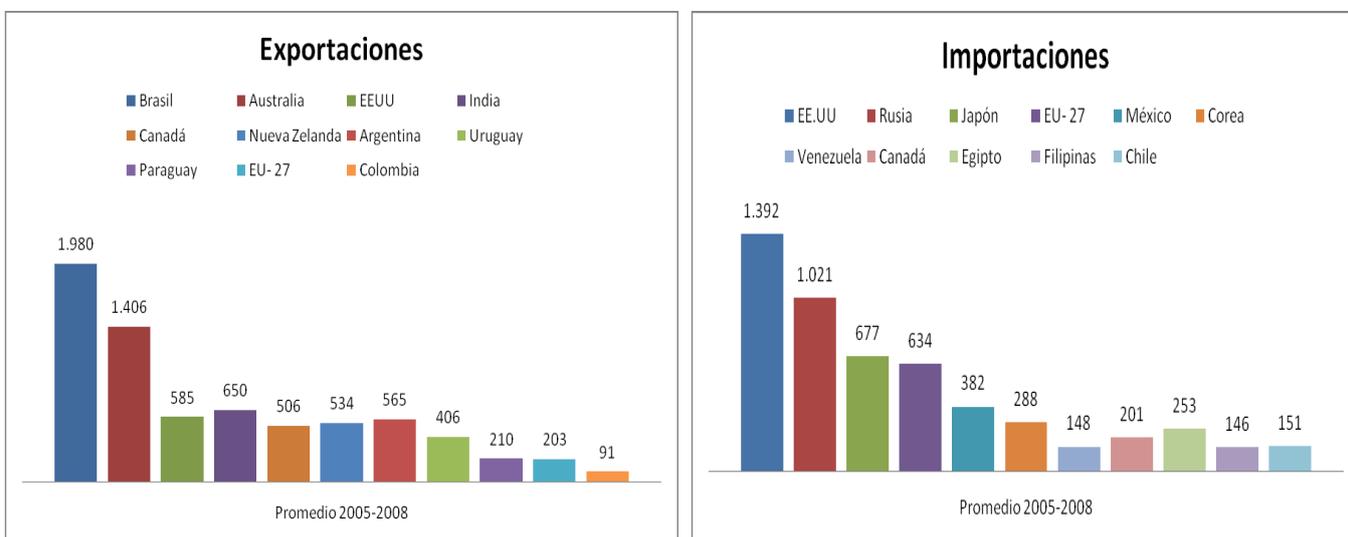
La producción mundial de carnes tuvo en los últimos años un crecimiento firme y sostenido hasta el año 2007, pero luego esos niveles descendieron. La producción de carne bovina en el año 2008 fue de 58,5 millones de toneladas. En el Gráfico 7 se puede observar que EEUU es el principal productor con 11.889 millones de toneladas (promedio 2005-2008), que representa el 20% de la producción mundial, le sigue Brasil con 8.986 millones de toneladas, más del 15% del total. Si se consideran además los cuatro países que les siguen: UE, China, Argentina e India, entre todos concentran más del 60% del total mundial.

En general la exportación está relacionada con la producción, es por ello que los mayores productores son a su vez los más grandes exportadores. En el Gráfico 8 se muestra que los principales exportadores son Brasil, Australia, EEUU, India, Canadá, Nueva Zelanda y Argentina, que juntos suman el 81,12% del total de la exportación mundial según datos promedios de los años 2005 - 2008. Además, se puede observar

que países con mercados internos pequeños, como es el caso de Australia y Nueva Zelanda, tienen una importante producción para exportación.

Otros países además de ser grandes exportadores son importantes importadores, como por ejemplo EEUU que importa carne para satisfacer su demanda interna. En el caso de Japón y Corea en los últimos años son mercados que tuvieron una importante participación en el comercio mundial, ya que incrementaron significativamente sus importaciones.

**Gráfico N° 8: Principales Países Exportadores e Importadores de Carne Bovina (miles de toneladas equivalentes res con hueso)**



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de SAGPyA.

### Precios Internacionales

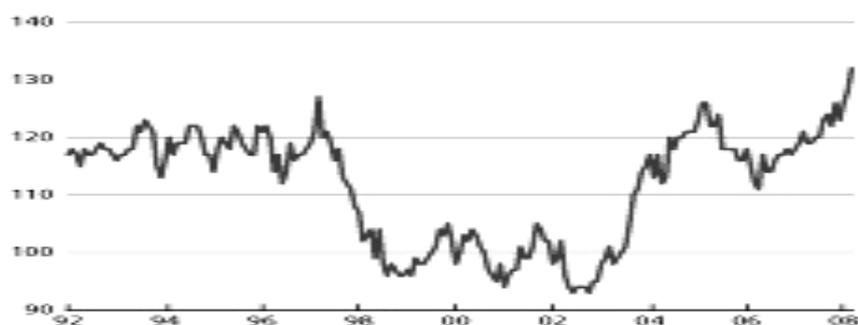
El comportamiento de los precios internacionales es otro de los determinantes de la competitividad. En los últimos años no solo la producción y la exportación de carne bovina aumentaron sino que también se vieron incrementados los precios.

Durante el año 2006 el precio de los principales productos alimenticios comenzó a subir, a un nivel tal que en los primeros meses del año 2008 se alcanzaron en Estados Unidos valores récord en los últimos 30 años. Esta situación provocó una amenaza latente a la seguridad alimentaria de la población más pobre en todo el mundo y despertó una preocupación generalizada sobre una posible crisis alimentaria mundial. En la

segunda mitad del año 2008 disminuyeron como consecuencia de la caída en el precio del petróleo y de la reducción de la demanda, causado por la crisis financiera y la recesión mundial.

Por su parte, los precios internacionales de la carne bovina aumentaron a partir del año 2003, alcanzando en el 2008 los niveles más altos; ésto se puede observar en el Gráfico 9.

### **Gráfico N° 9: Índice de la FAO para los Precios Internacionales de los Productos Cárnicos**



Fuente: “Perspectivas Alimentarias” Análisis del Mercado Mundial. Departamento Económico y Social. FAO. Junio 2008

### Costos

La evolución de los costos de producción no puede faltar a la hora de analizar la competitividad; cuanto menores son los costos de producción, mayor será la rentabilidad de las empresas (mayor eficiencia), convirtiéndolas así, en más competitivas.

A partir de la formación estructural de las diferentes etapas de la cadena se van determinando los precios, respondiendo a las estructuras de costos y a las señales del mercado. En este proceso la diferencia que se establezca entre precio y costo dependerá de la estructura productiva y de mercado de cada etapa.

En Argentina se observa una debilidad fuerte en la eficiencia técnica del sector primario que constituye una gran oportunidad porque, en general, ello se debe a

problemas de manejo y se resuelve con tecnologías blandas de muy bajo requerimiento de capital y fuerte impacto sobre los rendimientos.

Por su parte en Brasil se observa un crecimiento de la productividad dado por un movimiento continuo e ininterrumpido. El mayor crecimiento del producto ocurrió por el aumento de la productividad siendo ello una prueba, según el estudio del Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (2010), de la formación y consolidación de nuevos comportamientos sociales de los agentes económicos del sector.

Según dicho trabajo, la relación áreas de pasturas y total de bovinos pasa de 2,56 hectáreas por animal en 1940 a 1,96 en 1970 y a 0,93 en el año 2006. Señalan que esta relación evidencia que el aumento de esta capacidad receptiva de la superficie con pasturas libera tierras para otros usos alternativos. Se presenta también la trayectoria de la Productividad Total de los Factores en la agricultura que pasa de un índice 100 en 1970 a 226 en el año 2006. El índice de producto pasó de 100 a 343 y el de insumos de 100 a 153 datos que indican que mientras el producto de la agricultura (combinación de producción vegetal, pecuaria y agroindustria rural) creció 243% entre los años 1970 y 2006, el uso de insumos creció apenas un 53%.

Asimismo, los autores de dicho informe señalan que el sector en Brasil creció en el período a una tasa del 2,13% anual mientras el de Estados Unidos para el período 1995-2006 fue del 1,89% y, que en la participación de los diez productos principales que forman el valor total de la producción agropecuaria la actividad pecuaria se mantuvo en los primeros lugares durante todos los años.

Por su parte, en Argentina se observa una caída en la productividad del sector como resultado de ineficiencias de manejo sumadas al pasaje de la actividad a áreas marginales expulsada por la agricultura, fundamentalmente, la soja. Según un trabajo de Gallacher (1999) que aborda la estimación del cambio tecnológico en el agro argentino para el período 1987 -1999. En su trabajo obtiene valores de tasas de crecimiento de la Productividad Total de Factores en invernada<sup>5</sup> de entre 1,6 a 4% anual, mientras que para la actividad de cría la productividad es prácticamente constante y señala también, que su hallazgo confirma el conocimiento común de los agentes vinculados con la

---

<sup>5</sup> La invernada, es la actividad de engorde de los animales hasta que alcancen un peso adecuado para la faena.

producción ganadera cuando se dice que la agricultura compite con la superficie ganadera de invernada y no sucede lo mismo con la cría. Estudios realizados durante el primer quinquenio de los años 2000 señalan bajos índices de eficiencia en los rodeos productivos y una gran disparidad entre las distintas zonas productoras y dentro de las mismas. Es un problema grave ya que a esa ineficiencia en el sector primario se suma una debilidad seria de tipo estructural en la industria frigorífica, con problemas de escala (empresas pequeñas no eficientes).

### Demanda Interna y Externa

La carne vacuna aporta proteínas de origen animal que son muy difíciles de reemplazar y dada la alta relación que existe entre el consumo y el nivel de ingreso, esta es demandada principalmente por los países más desarrollados y por los estratos de población más rico de los países con menor grado de desarrollo.

Por su parte la demanda doméstica tiene tradicionalmente una elasticidad ingreso alta, es decir que cuanto mayores sean los niveles de ingresos, mayores serán las proporciones que se destinan al consumo de carne.

La demanda mundial de carne vacuna aumentó en los últimos años, dado que países en desarrollo como China y Japón aumentaron su consumo y además se produjo una disminución en la producción de la Unión Europea y un lento crecimiento en otros productores importantes como Estados Unidos. Este crecimiento de la demanda mundial, frente al estancamiento de la producción, ha generado un aumento de los precios internacionales.

El comportamiento de la demanda mundial de carne bovina durante el año 2002, presentó una importante reducción debido a la aparición de brotes de aftosa y de EEB (encefalopatía espongiforme bovina), lo que provocó el cierre de las importaciones en los principales mercados. Esta tendencia se mantuvo hasta mediados del año 2003, cuando el nivel de consumo comienza a recuperarse lentamente.

El aumento del comercio mundial depende de la eliminación gradual de las prohibiciones relacionadas con exigencias sanitarias y, de la constante recuperación del ingreso. Además en la actualidad, la carne bovina es un bien escaso en todo el mundo ya que se necesita mucho espacio para producirla y la eficiencia de conversión de granos a

carne es menos eficiente. Por ello, en la mayoría de los países del mundo este tipo de carne cuesta más caro que las sustitutas como la de cerdo y de pollo.

### Políticas Públicas

Las políticas públicas internas que adopten los gobiernos constituyen un factor determinante y muchas veces decisivo para analizar la competitividad de un sector, ya que definen el marco institucional, legal y económico. Las políticas fiscales, cambiarias y monetarias, así como el grado de apertura al comercio internacional, las políticas sanitarias, entre muchas otras, definen dicho contexto.

En los países del MERCOSUR éstas han estado orientadas en las últimas décadas al mejoramiento de la competitividad para lograr insertarse en los mercados internacionales, significando una evolución con respecto a los objetivos perseguidos en los años 70 y 80. Este cambio en las políticas agropecuarias se llevó a cabo mediante la desregulación de las economías, la liberalización de los mercados nacionales y la reducción de los aranceles aplicados a las importaciones.

No obstante, dado el dinamismo que registró la agricultura en los últimos años, como consecuencia del aumento de los precios de los principales productos agropecuarios y la creciente demanda externa, se han llevado adelante medidas de inserción internacional y apertura económica a las que se sumaron políticas de apoyo a los pequeños productores para lograr su incorporación a los circuitos comerciales motorizando el desarrollo rural.

Sin embargo, en Argentina se producen a partir del año 2006 intervenciones por parte del gobierno nacional que distorsionan el comportamiento del mercado y afectan su evolución. Se potencian a partir de ese momento decisiones públicas no acertadas y condiciones climáticas adversas en las principales regiones productoras al contrario de lo que ha sucedido en Brasil.

#### **4.- Análisis de las políticas públicas aplicadas al sector bovino argentino y brasileiro**

Dado la influencia que las políticas públicas tiene en la determinación de la competitividad del sector, es necesario realizar un análisis pormenorizado su implementación en los últimos años.

##### **Argentina:**

Las políticas implementadas por el Gobierno Nacional dirigidas al sector comenzaron con la imposición de un peso mínimo de faena en el año 2005, seguido por el control de las exportaciones implementado al año siguiente y las recurrentes intervenciones realizadas al mercado interno a través de precios de referencia, intervenciones al Mercado de Liniers, compensaciones a feed lot, entre otras.

A partir de noviembre del 2005 comenzó a regir la prohibición de faenar animales cuyo peso fuera inferior a 260 kg. Esta normativa fue modificada en varias oportunidades oscilando el peso de faena entre los 240 y 280 kg; la última modificación se produjo a principios del año 2009; a partir del 1 de enero se estableció un peso máximo de 280 kg. Esto trajo aparejado serios inconvenientes, en primer lugar se produjo una caída en la producción de carne proveniente de las categorías novillos y novillitos dado que se faenaban animales livianos, además al aumentar la faena de hembra se originó una pérdida en la capacidad de reposición de vacas viejas (liquidación de vientres), impulsando una menor producción de terneros.

Otra de las políticas aplicadas por el gobierno nacional fue la de suspender por 180 días las exportaciones de carne con el fin de frenar el aumento de precios, para favorecer el consumo interno. Esta medida comenzó a regir en el mes de marzo de 2006 y solo logró que en dos meses la carne baje apenas un 3% su precio en mostrador.

Al mismo tiempo, mediante la Resolución 4668/2007 establecida por la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuaria (ONCCA), se resolvió ampliar los alcances del mecanismo de compensaciones vigentes para establecimientos de engorde a corral (Feed Lot). El objetivo de esta política era generar un aumento de la oferta de carne destinada al consumo interno, estimulando la producción y teniendo en cuenta el aumento

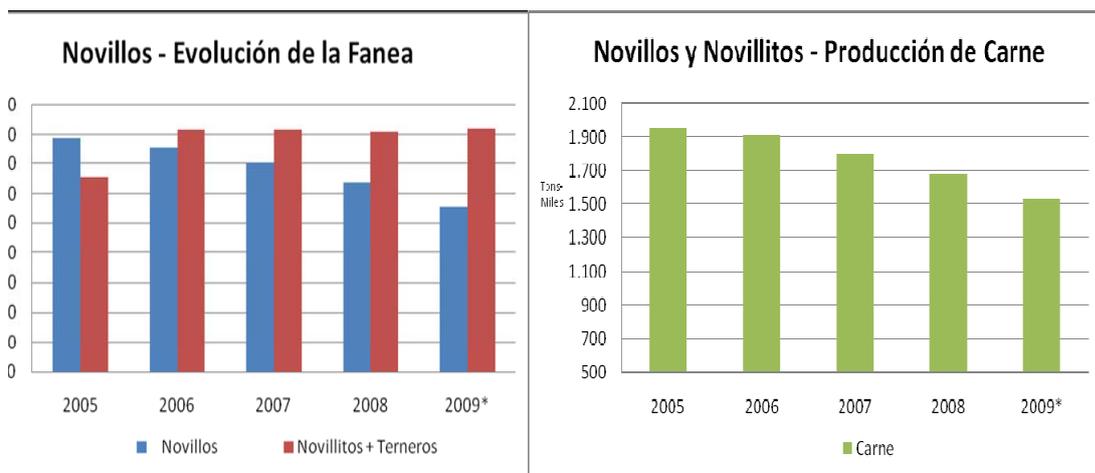
del peso promedio de la res faenada. De la misma manera, buscaba sostener los niveles de producción, inversión y competitividad del sector, acordes con el aumento de la demanda. La Resolución dispuso también aplicar una compensación adicional para los establecimientos que produzcan animales más pesados.

Conjuntamente, se fijaron pautas para que los establecimientos nuevos que se incorporan al sistema puedan acceder a este beneficio de compensaciones, de acuerdo con una evaluación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). La aplicación tiene vigencia desde el 1 de septiembre de 2007.

Para aumentar el stock ganadero es necesario que la producción provenga de la faena de la categoría machos (novillos, novillitos y terneros) y del 20% de las vacas de rechazo del rodeo de madres. Así, se dejaría la categoría de futuras madres (vaquillonas y terneras), para cubrir la reposición (20 % de vacas de rechazo) y el sobrante permitiría el crecimiento en madres. Es por ello que todas las políticas implementadas tuvieron el efecto contrario al esperado por el gobierno, ya que se produjo una importante caída en el nivel de producción de carne proveniente de la categoría de machos, como consecuencia de la desaceleración de la producción de novillos pesados a través de prohibiciones y cupos a la exportaciones, ROE rojo, encajes, incumplimientos de acuerdos, etc. y de estimular la producción de novillos livianos por medio de las compensaciones a los feed lot. La menor faena de novillos pesados, suplantada por una mayor de novillos livianos, provocó que el faltante sea cubierto por un aumento en la faena de hembras. Tal como se muestra en los Gráficos siguientes.

Las medidas mencionadas produjeron tres efectos:

1. Disminución de la producción de carne proveniente de la categoría machos.
2. Aumento en la faena de futuras madres.
3. Pérdida en la capacidad de reposición de vacas viejas de rechazo, incentivando una menor producción de terneros.



Fuente: CRA (Confederaciones Rurales Argentinas)

Así mismo, a mediados del año 2007 el gobierno oficializó el Plan Ganadero Nacional, (Plan para el Desarrollo de la Cadena de Ganado y Carne), que fue diseñado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería. A través de la resolución 246/07 se formalizó la existencia de un programa estratégico para el sector con el fin de aumentar la oferta de carne vacuna y así poder abastecer los mercados internos y externos. Entre las consideraciones más importantes incluidas en el plan se encuentra el programa “Más Terneros”, que buscaba mejorar y aumentar la producción entre 2007 y 2010.

Uno de los incisos más significativos del plan sostenía que se trataría de modernizar el sistema de comercialización de carne, ya que en nuestro país la distribución se basa en medias reses y lo que se buscaba era que los cortes que la componen lleguen a los diferentes destinos adecuándose al consumo de los diferentes estratos sociales y aumentar a la vez el aprovechamiento de los kilogramos netos de carne sin hueso.

Todas estas políticas que se llevaron a cabo, modificaron el sistema de precios, por lo que las señales que reciben los productores del sector no fueron claras y eso perjudica las decisiones de inversión. La incertidumbre generada por estas medidas ha retrasado las decisiones de inversión y debilitó nuestro prestigio como exportadores confiables en el mundo. Esto no quiere decir que la actividad experimente una caída sistemática de acá en adelante, pero sí pueden perderse las oportunidades de desarrollo que existían hasta finales de 2005 o mantenerse en un estancamiento, si no se aplican medidas más adecuadas para lograr superar esta situación. (ONCCA 2008)

### **Brasil:**

La capacidad del sector agropecuario brasilero a lo largo de las últimas décadas contribuyó a atenuar los efectos de la crisis financiera internacional. Para asegurar a los productores rurales las condiciones necesarias para continuar con el crecimiento, el gobierno intensificó las medidas para mantener la liquidez y la utilización de los instrumentos de apoyo a la producción y comercialización. Además, está adaptando su política agropecuaria a los nuevos desafíos, entendiendo que es preciso mejorar la relación entre los productores rurales y los agentes financieros, de modo de facilitar y ampliar el acceso al crédito rural.

En el año 2007, puso en marcha el Plan de Aceleración del Crecimiento (PAC), que destacaba la importancia que tendría el campo en el futuro. Éste apuntaba al desarrollo del país como potencia en materia de biocombustibles y como productor mundial de productos agrícolas y ganaderos. El plan contempla medidas dirigidas a incentivar las inversiones en infraestructura, a estimular la concesión de créditos, a crear un marco de inversiones adecuado y a disminuir los impuestos en sectores clave para la economía del país. Se esperaba que este plan impulsara el crecimiento de la economía en un entorno libre de obstáculos burocráticos, administrativos e institucionales.

Brasil a diferencia de Argentina, implementó medidas tendientes a incrementar la infraestructura del sector y a facilitar el acceso al crédito, con el fin de aumentar los niveles de producción. Esto contribuyó a que se enfrente a la crisis económica mundial de manera más sólida que nuestro país.

Así mismo, al igual que Argentina, lanzó en Junio del año 2009, un Plan Agrícola Ganadero. Entre los objetivos primordiales del plan se encuentran: abastecer el mercado interno sin dejar de lado su afán por aumentar la exportación, reducir los costos de la financiación agrícola, fortalecer la agricultura media mediante la reducción de intervenciones oficiales que afecten la producción, contribuir a la estabilidad de la renta agrícola y mantener la mayor estabilidad de normas e instrumentos para producir el desarrollo ganadero. En los últimos meses, la economía brasilera comenzó a manifestar ciertas señales de recuperación, es por ello que los planes del gobierno dirigidos a los diferentes sectores económicos apuntan especialmente a mejorar su posición en la salida de la crisis a nivel global.

## 5.- Conclusión

Durante el período analizado que abarca 11 años en los cuales Argentina pasó de la convertibilidad a la crisis que llevó al cambio de modelo, la transición de la salida del mismo y un período de fuerte recuperación ayudado por el nuevo tipo de cambio y el ciclo de altos precios de los commodities agropecuarios, los principales indicadores de competitividad industrial demuestran la fortaleza de esta actividad económica.

Los indicadores analizados estuvieron influenciados por las políticas implementadas por el Gobierno Nacional dirigidas al sector que comenzaron con la imposición de un peso mínimo de faena en el año 2005, seguido por el control de las exportaciones implementado al año siguiente y las recurrentes intervenciones realizadas al mercado interno a través de precios de referencia, intervenciones al Mercado de Liniers y compensaciones a feed lot, entre otras. Todas ellas modificaron el sistema de precios, por lo que las señales que recibieron los productores no fueron claras y eso perturbó las decisiones del sector. La incertidumbre generada por estas medidas retrasó las inversiones y debilitó el prestigio de Argentina como exportador confiable en el mundo.

Sin embargo se mostró contundentemente que el sector puede perder oportunidades pero tiene una fortaleza comparativa que si desarrolla las fuerzas competitivas adecuadamente podría adoptar estrategias sustentables incluso para los pequeños productores y de zonas marginales.

Una evidencia más de ello es que, el deterioro en el valor de todos los indicadores durante el período 1998 – 2003 no fue consecuencia de la crisis interna sino de un ciclo de precios bajos de los productos cárnicos en el contexto mundial como lo muestra claramente el Índice FAO de precios internacionales de productos cárnicos.

Por otro lado, del análisis de los determinantes surge que la pérdida de competitividad frente a Brasil es fácilmente recuperable con un esfuerzo en las mejoras de manejo del rodeo para aumentar la eficiencia y políticas públicas menos contradictoria y más afines al aprovechamiento de las oportunidades que está ofreciendo el mercado mundial.

Por su parte, la estrategia del gobierno y del empresariado en Brasil fue la opuesta. Desarrollaron procesos de adopción de nuevas prácticas y genética y un aprovechamiento integral de ventajas competitivas potenciales que les permitió en pocos años una reconversión productiva y una fuerte penetración y posicionamiento en el contexto internacional, lo que le permitió al país llegar a ser el primer exportador mundial. Cabe resaltar que durante todo el período analizado los indicadores para Brasil presentan una tendencia creciente a pesar del ciclo de precios internacionales.

## Bibliografía

Agénor, P.R. "Competitiveness and External Trade Performance of the French Manufacturing Industry". *Review of World Economics* N° 133, 1997.

Alvarado Ledesma, J. "La Argentina Agrícola: Contradicciones de un país que niega su destino". *Temas Grupo Editorial*, 2003.

Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola. "Agroalimentos Argentinos". *AACREA Julio 2003*.

Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola. Agroalimentos Argentinos II "Industria Frigorífica", *AACREA 2005*.

Cámara de la Industria y Comercio de Carnes y Derivados de la República Argentina. "Informe Económico Mensual. Documento N° 101, Abril 2009".

CEPAL/ELAC "Competitividad de las Empresas Latinoamericanas: Comportamiento Empresarial y Políticas de Promoción de Exportaciones". *Documento de Trabajo N° 38, Santiago de Chile, 1995*.

Cetrángolo, H.; Carlevaro, M.; Mozeris, G. "Análisis de Competitividad de la Cadena de Carne Bovina". Programa de Agronegocios y Alimentos, Facultad de Agronomía, *Universidad de Buenos Aires, 2002*.

Companhía Nacional de Abastecimento (Conab.): "Indicadores da Agropecuária". *Año XVIII N° 6- 7, Junho-Julho 2009*.

Competitiveness Division Agri-Food Policy Directorate. "Framework for analyzing the Competitiveness of the Agri-Food Sector". *Working Paper 3-93. Ottawa – Canada, June 1993*.

Cuadernillo Técnico N° 4. "Efecto del Consumo de Carne Vacuna Argentina sobre Parámetros Clínicos de Individuos Sanos" *IPCVA, Noviembre 2007*.

Cuttica, M; Sarquís, L. "La Competitividad del Maní de origen Argentino. Análisis Comparativo con China y Estados Unidos". *Asociación Argentina de Economía Agraria, Septiembre 2007*.

Etkin, J. "La Empresa Competitiva: Grandeza y Decadencia". *McGraw-Hill* 1996.

Gallacher, M. Cambio tecnológico a nivel desagregado en el agro argentino, Documento de trabajo – *Universidad del CEMA, Buenos Aires* 1999.

Hertford R.; García, J. "Competitividad de la Agricultura en las Américas". Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), *Pontificia Universidad Católica de Chile, 1999.*

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Indicadores IBGE: "Estatística da Produção Pecuária", Junho de 2009.*

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. "*Transformaciones Productivas y Competitividad*". *IICA* , *Septiembre 1992*

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. "Políticas agropecuarias en los países del MERCOSUR ampliado miembros del CAS. Un análisis descriptivo". *IICA Marzo 2008.*

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Secretaría de Asuntos Estratégicos da Prêsidencia. A agricultura brasileira- Desempenho, desafios e perspectivas, *Brasilia 2010.*

Instituto de Promoción de Carne Vacuna Argentina. "Mecanismos de formación de precios en los principales subcircuitos de la cadena de ganados y carnes vacunas en la Argentina". *IPCVA-CEPAL Abril 2007.*

Instituto de Promoción de Carne Vacuna Argentina. "Estudio sobre logística y costos de exportación en el comercio internacional de carne vacuna - Análisis comparativo con países competidores". *IPCVA Documento de trabajo N° 6. Documento de trabajo N° 6.*

Instituto de Promoción de Carne Vacuna Argentina. "Faena y Producción de Carne Vacuna". *IPCVA Julio 2008.*

Juárez de Perona, H.; García Sefino, V. "Indicadores de Competitividad en un Contexto de Apertura e Integración". Instituto de Economía y Finanzas. Facultad de Ciencias Económicas - *Universidad Nacional de Córdoba, Agosto 2000.*

Krugman, P. "Competitiveness: a Dangerous Obsession". *Published in Foreign Affairs, March/April 1994 (volume 73, number 2)*.

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. "Plano Agrícola e Pecuário 2009/2010". *Secretaria de Política Agrícola, Brasília/ DF 2009*.

Noticias en los Mercados de Carne Vacuna. Dirección de Mercados de Agroalimentarios. Subsecretaría de Política Agropecuaria y Mercados. *Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos: Abril 2007, Enero y Mayo 2008, Marzo, Abril y Mayo 2009*.

Porter, M. Ventaja Competitiva: Creación y Sostenimiento de un Desempeño Superior. 1991.

Porter, M. "The Competitive Advantage of Nations". *The Free Press - Macmillan, Inc. 1990*.

Rearte, D. "Situación de la Ganadería Argentina en el Contexto Mundial". *INTA Septiembre 2007*.

Recalde, M.L.; Barraud, A. "Competitividad de la Carne Vacuna en Argentina", *Actualidad Económica. Año XII Nº 52, Enero-Julio 2002*.

Roulet, N.E.; Rey Kelly, J.C. ¿Cuánto Perdieron los Argentinos por la Política Ganadera Implementada a partir de 2006?. *La Industria Cárnica Latinoamericana Nº 158, Año 2009*.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Mercado de la Carne Vacuna Argentina. "Perfil Descriptivo de la Cadena de Carne Vacuna". Subsecretaría de Política Agropecuaria y Alimentos. *Dirección Nacional de Mercados. Dirección de Mercados Agroalimentarios. Julio 2005*.

Stopford, J. M. "Rejuvenating the Mature Business: the Competitive Challenge. *Routledge, 1992*.