



**IERAL**

*Fundación  
Mediterránea*

## Documento de Trabajo

Año 19 - Edición N° 127 – 4 de Diciembre de 2013

# Una Argentina Competitiva, Productiva y Federal

## Actualidades y desafíos en la cadena de la carne bovina

Juan Manuel Garzón

Nicolás Torre

Edición y compaginación  
Karina Lignola y Silvia Ochoa



**IERAL Córdoba**  
(0351) 473-6326  
ieralcordoba@ieral.org

**IERAL Buenos Aires**  
(011) 4393-0375  
info@ieral.org

**Fundación Mediterránea**  
(0351) 463-0000  
info@fundmediterranea.org.ar

## Resumen Ejecutivo

- Este trabajo forma parte de la serie de documentos que el IERAL de Fundación Mediterránea viene publicando desde el año 2009 en el marco del Proyecto “Una Argentina Competitiva, Productiva y Federal”. Uno de los componentes centrales de este Proyecto propone identificar, evaluar y proyectar oportunidades de generación de valor económico y empleo en una serie de cadenas productivas del país, bajo una estrategia que prioriza la mayor inserción internacional de la producción, pero sin descuidar el fortalecimiento del mercado interno.
- En esta publicación se presentan números actualizados de desempeño de la cadena de la carne bovina (a nivel local e internacional) y se discuten políticas sectoriales que se consideran necesarias para el desarrollo futuro de la producción y las exportaciones de este importante complejo productivo que actualmente se despliega en muchas provincias del país.
- La cadena de la carne bovina cierra el 2012 con un cuadro un poco más alentador que el que mostrara en el año previo. Se observa una recuperación del rodeo bovino total (51 millones de cabezas a comienzos de 2013, +2% respecto a un año atrás) y del rodeo de vacas (22 millones, +3,9%). Por su parte, la producción de carne llega a 2,6 millones de toneladas (equivalentes res con hueso), con 11,4 millones de cabezas faenadas (+5%), con un consumo interno estimado en 2,4 millones de toneladas (59 kg per cápita).
- El dato negativo tiene que ver con el volumen de carne exportado, el menor en los últimos 10 años, que supera apenas las 180 mil toneladas. Dado este pobre desempeño, el país se queda con el 2% del mercado mundial, ubicándose en la posición nº12 en el ranking de exportadores mundiales. Nótese que en el 2003 Argentina disponía de casi el 6% del mercado mundial y ocupaba la posición nº8. Es preocupante advertir que países con mucha menos tradición y/o ventajas comparativas exportan más carne bovina que la Argentina, ocupando actualmente posiciones más ventajosas a nivel mundial, casos de Bielorrusia (10), Paraguay (8) o México (11).

- El Departamento de Agricultura de Estados Unidos estima que las exportaciones mundiales de este año estarán cerca de las 8,9 millones de toneladas, cifra que representa un crecimiento del 37% respecto a los volúmenes exportados en 2003 (una tasa de crecimiento anual que promedia el 3,2% en el período).
- Brasil ha sido uno de los países que más ha aprovechado la coyuntura de la última década (India es otro). Su rodeo bovino se expandió de 150 a 190 millones de cabezas (+26%) entre los años 2002/2012, a la vez que sus exportaciones crecieron de 1,16 a 1,53 millones de toneladas res con hueso equivalente, en su mayoría cortes congelados. Los mayores volúmenes colocados junto con precios crecientes le han permitido a Brasil cuadruplicar el valor de sus exportaciones en este período.
- Existen muy buenas proyecciones de crecimiento de las compras de carne bovina por parte de países del sudeste asiático (China a la cabeza). De acuerdo a estimaciones propias basadas en proyecciones de USDA y OECD / FAO, las compras de China, Hong Kong, Taiwán, Vietnam, Corea del Sur y Japón, pasarían de las 1,9 millones de toneladas actuales a 2,8 millones de toneladas en los años 2020/2021, es decir, el comercio de estos países crecería en casi 1 millón de toneladas al cabo de 7/8 años.
- No caben dudas que Argentina tiene mucho por recuperar y crecer en este mercado mundial. Resulta perfectamente posible que Argentina genere un flujo de exportaciones de 1,0 millón – 1,2 millones de toneladas res hacia los años 2020 / 2021 y garantice en forma paralela un consumo interno de 56-58 kilos per cápita (que sería un nivel muy alto en términos internacionales). Cumplir con estos dos objetivos exige una producción del orden de las 3,6 - 3,8 millones de toneladas res, que sólo será posible si se logra ampliar el rodeo de vientres e incrementar la productividad media del rodeo.
- La productividad de la cadena bovina en Argentina es aun baja si se la compara con la de Estados Unidos o Europa, tanto se la mida por (i) cantidad de terneros/vaca por año ("tasa de destete") o por (ii) cantidad de kilogramos de carne obtenida por cada animal faenado. En lo que refiere al primer parámetro, Argentina exhibe en los últimos años una tasa de destete inferior al 65%, muy por debajo del 85% y 88% de Europa y Estados Unidos, respectivamente. En lo que a aprovechamiento de cada ternero para producir carne se refiere, Argentina promedia poco más de 220 kg/cabeza (equivalente Res c/Hueso), cuando en Estados Unidos se obtienen más de 350 kg/cab y en la UE-28 unos 280 kg/cab.
- Existen distintas condiciones necesarias, probablemente no suficientes, para que Argentina pueda aprovechar los mercados mundiales: a) la recuperación de la

estabilidad macroeconómica (en materia de precios y tipo de cambio real); b) la previsibilidad en las reglas de juego en condiciones de libertad de mercado y comercio; c) un mejor entorno de negocios en el que se desenvuelve la cadena (financiamiento, infraestructura, controles sanitarios y fiscales, etc.); d) un mejor funcionamiento de la propia cadena y de sus actores, los que deberán inexorablemente mirar hacia los mercados de exportación si se desea defender el valor de la producción en un proceso de crecimiento.

- También debe avanzarse en la reforma de la política comercial y tributaria que limita las ventas externas de carne bovina. Esto último significa volver a un esquema donde los registros de exportación sean nuevamente automáticos, no existan encajes ni cupos sobre la exportación, y las exportaciones estén libres de cualquier impuesto.
- La reforma de los derechos de exportación podría desarrollarse en un plazo de hasta 4 años, atendiendo a la necesidad de distribuir el costo fiscal de este cambio en varios presupuestos. Un esquema posible consistiría en bajar a cero los derechos que rigen sobre menudencias, preparaciones de carne, cueros y talabartería y reducir en 5 puntos porcentuales la presión sobre las carnes congeladas (quedarían pagando el 10%) en el primer año (Año 1). En el Año 2 se bajarían 5 pp sobre ambas carnes, en el Año 3 otros 5 pp (nótese que recién al Año 3 quedarían completamente desgravadas las carnes congeladas) y en el Año 4 se completaría el esquema bajando los últimos 5 pp sobre las carnes enfriadas. Esta reforma tendría un costo fiscal aproximado en su primer año de aplicación de unos US\$79 millones (\$555 millones suponiendo un tipo de cambio oficial de \$7 por dólar).
- Otras acciones de política pública que contribuirían a generar condiciones para el crecimiento sostenido de la cadena serían: a) generar/ofrecer información regional sobre mercados de hacienda y carne (precios y volumen de operaciones), haciendo uso de los datos generados por organismos públicos como SENASA, MinAgri, e INDEC; b) promover la investigación y desarrollo en genética, fomentando la vinculación entre organismos de investigación pública (ej: CONICET) y empresas del sector (Ej: IndeAr-BioCeres); c) brindar apoyo técnico gratuito a establecimientos pequeños vía programas de difusión de nuevas prácticas (ej.: programa Cambio Rural) y/o provisión de bienes y/o servicios sin costo (ej.: vacunación gratuita); c) en materia de regulaciones por trazabilidad (DTA/DTE), garantizar sencillez en los trámites y exigencias legales, a la vez que en aquellas regiones donde la tramitación electrónica aun está retrasada –las más dinámicas en la actualidad–, fortalecerlas con infraestructura y capital humano suficiente; d) establecer un programa de reconversión de establecimientos faenadores para

lograr estándares sanitarios nacionales únicos, aplicables tanto a frigoríficos exportadores como orientados al mercado interno; e) crear una autoridad con poder de fiscalización sanitaria en todo el territorio nacional, sea en el ámbito de SENASA u otro organismo surgido mediante un nuevo acuerdo entre los 3 niveles de gobierno; f) implementar una política de comercio exterior que mejore el acceso a mercados que hoy se encuentran cerrados (o que son de difícil llegada) para Argentina por cuestiones sanitarias (caso de Estados Unidos, Canadá, Japón, Corea del Sur, "cuota 481" UE); f) distribuir todo tipo de cuotas para acceso a mercados externos bajo mecanismos transparentes, estables, y basados en criterios de mercado (ej: sistema de licitación/subasta); g) mantener un sistema de líneas de crédito permanente orientada al sector, diseñado acorde a los tiempos de repago de la actividad en la cadena; h) formular/reformular normativa y regulación referida al uso de la tierra en planteos de producción ganadera intensiva/confinada, estableciendo estándares comunes relativos a impacto ambiental únicos para todo el territorio nacional; i) Poner en marcha mecanismos que reactiven la inversión en caminos secundarios, rutas/autopistas, corredores ferroviarios y puertos, para mejorar la disponibilidad de servicios de carga a costos internacionalmente competitivos en localizaciones del interior del país.

## Actualidad y desafíos en la cadena de la carne bovina

Este trabajo forma parte de la serie de documentos que el IERAL de Fundación Mediterránea viene publicando desde el año 2009 en el marco del Proyecto “Una Argentina Competitiva, Productiva y Federal”. Uno de los componentes centrales de este Proyecto propone identificar, evaluar y proyectar oportunidades de generación de valor económico y empleo en una serie de cadenas productivas del país, bajo una estrategia que prioriza la mayor inserción internacional de la producción, pero sin descuidar el fortalecimiento del mercado interno.

En esta publicación se presentan números actualizados de desempeño de la cadena de la carne bovina y se discuten políticas sectoriales que se consideran necesarias para el desarrollo futuro de la producción y las exportaciones de este importante complejo productivo que actualmente se despliega en muchas provincias del país.

Como se ha esbozado en un anterior informe<sup>1</sup>, la producción bovina representa una de las actividades más tradicionales de Argentina en lo que respecta a generación de valor en origen, con especial impacto socioeconómico en el interior de las provincias del país. Se cuenta con un gran número de establecimientos ganaderos distribuidos a lo largo y ancho del país, que producen hacienda a través de diversos sistemas productivos, con características tecnológicas y organizativas particulares (donde los factores productivos tradicionales -tierra, trabajo y capital- participan con diferente intensidad), tratando de aprovechar (y fortalecer) las ventajas naturales (tierras fértiles y clima templado) que ofrece el generoso ambiente donde se desarrollan.

Por su parte, la transformación del animal en carne, a cargo del segundo eslabón productivo (establecimientos faenadores y frigoríficos), está localizada en su mayoría en zonas urbanas próximas a los grandes centros de consumo interno o puertos de exportación.

La cadena es eje de diversos eslabonamientos hacia delante surgidos de los subproductos derivados de la faena (piel/cuero, grasa/sebo, y otros). Algunos de estos son muy importantes en materia de generación de empleo y riqueza. El caso más trascendente es el de la piel, que da origen a la cadena de la industria del cuero (curtiembre) y de los productos derivados del mismo (calzados, prendas, y otras manufacturas de cuero).

---

<sup>1</sup> Garzón Juan Manuel y Torre Nicolás, “Una Argentina Productiva, Competitiva y Federal. Cadena de la Carne Bovina”, Documento de Trabajo N°104, IERAL de Fundación Mediterránea, julio de 2011.

La relativa atomización y descentralización de actores de la cadena, tanto en el eslabón primario como en el industrial y subsidiarios, hacen a la misma una red económica que genera trabajo e ingresos genuinos que impactan en amplias bases socioeconómicas, incluso hasta en las arcas de los tres niveles del Estado.

## 1. La actividad de cría y engorde bovino

El productor ganadero (empresa ganadera) se plantea como objetivo principal producir animales en pie de la forma económicamente más rentable. A tal efecto y en función de la disponibilidad local y precio de factores productivos, como del conocimiento en el manejo de las diferentes opciones tecnológicas, definirá la forma más conveniente de organizar y desarrollar el proceso productivo.

A continuación se presentan algunas referencias estadísticas del número de actores que participan en la actividad de producir animales en pie, de las existencias de hacienda que manejan y del lugar geográfico en que han decidido llevar adelante el proceso productivo.

### 1.1. Número de actores y existencias bovinas

En 2012, SENASA registró actividad ganadera en 208 mil establecimientos organizados en 320,7 mil unidades productivas, de los cuales 197 mil establecimientos (308,7 mil unidades productivas) se encontraban dedicadas exclusivamente a la cría/engorde de bovinos para carne; solo 11 mil establecimientos (12 mil unidades productivas) declaran estar orientados a la producción de leche bovina (actividad de tambo).

**Cuadro 1: Cantidad de Productores y Existencias Bovinas (2012)**

	<b>Establecimientos*</b>	<b>Unidades Productivas**</b>	<b>Bovinos (Total)</b>	<b>Vacas</b>
<b>Total</b>	<b>208.041</b>	<b>320.717</b>	<b>49.865.866</b>	<b>21.101.050</b>
Carne	196.992	308.714	46.416.779	19.353.136
Leche	11.049	12.003	3.449.087	1.747.914

\* SENASA lo define como "la superficie de tierra contigua, aunque fuese atravesada por algún accidente geográfico como arroyos, ríos, u obras de infraestructura como caminos, rutas, ferrocarril, etc.; donde se realice cualquier tipo de producción agropecuaria".

\*\* SENASA la utiliza para individualizar e identificar a cada uno de los titulares –persona física o jurídica– que poseen ganado dentro de un mismo establecimiento agropecuario.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, en base a SENASA (2012).

Según la misma fuente, en marzo de 2012 el rodeo bovino total de Argentina ascendía a 49,86 millones de cabezas (contando con 21,1 millones de vacas vientre en producción). El número de bovinos en establecimientos exclusivamente dedicados a la

cría/engorde para carne asciende a 46,4 millones (19,3 millones de vacas-vientre), mientras que se tiene 3,45 millones de bovinos (1,75 millones de vacas vientre) en establecimientos tamberos.

**Cuadro 2: Tamaño promedio establecimientos y unidades productivas en términos de bovinos en stock (2012)**

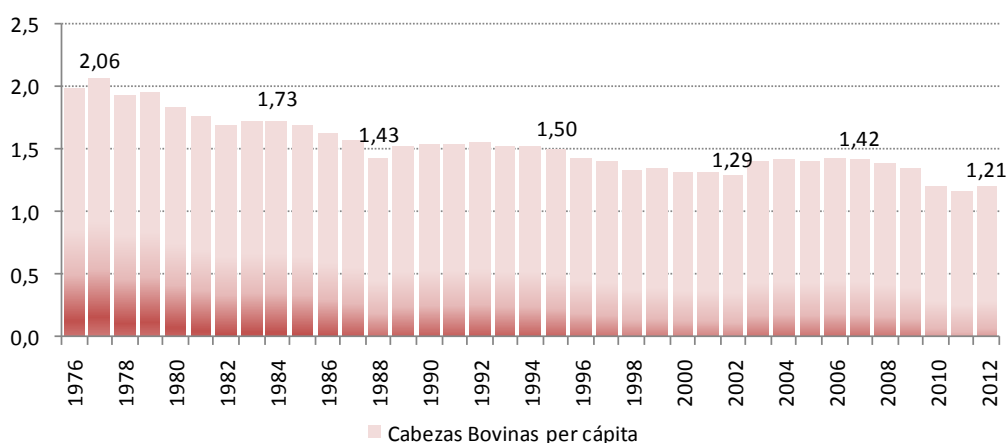
	Cantidad de animales por Establecimiento	Cantidad de animales por Unidad Productiva
<b>Total</b>	<b>239,7</b>	<b>155,5</b>
Carne	235,6	150,4
Leche	312,2	287,4

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, en base a SENASA (2012).

Un establecimiento productivo argentino tiene en promedio unos 240 animales. Este número crece en los establecimientos que se dedican a la producción de leche, donde llega a los 312 animales. Por su parte, una unidad productiva tiene en promedio un tamaño menor, considerando que se ubica en los 155 animales (287 en el caso de las unidades que producen leche).

Según estimaciones del IPCVA las existencias bovinas totales de Argentina han fluctuado en torno a un promedio de 52,9 millones de cabezas durante los últimos 35 años. La población argentina pasó de 30 a 40 millones durante ese período, puede deducirse entonces que la dotación de hacienda por habitante se ha reducido, de ser 2 cabezas per cápita a fines de la década de los '70 ha pasado, luego del marcado ciclo de liquidación de vientres del período 2007/2010, a una relación de 1,2 cabezas por habitante en 2012.

**Gráfico 1: Evolución del Stock Bovino por habitante**

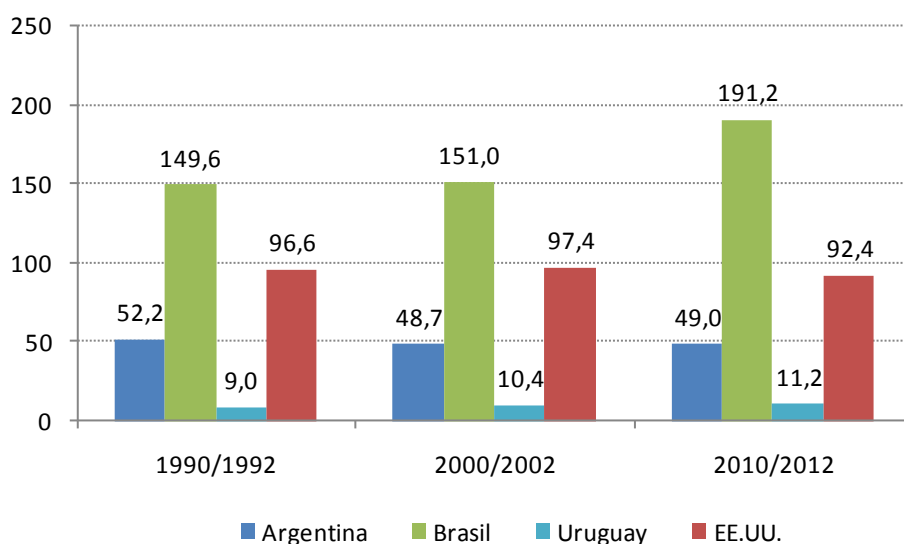


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, en base a IPCVA.



La reducción del rodeo no fue la norma en la región. Con estadísticas para los últimos 22 años, se encuentra que las existencias bovinas de Brasil y Uruguay se expandieron en 28% y 21%, respectivamente, comparando el promedio de los 3 primeros años de cada década. Brasil pasó de 149 millones a 191 millones de cabezas y Uruguay de 9,0 a 11,2 millones. Por el contrario, el rodeo de Argentina del período 2010/12 se encuentra un 6% por debajo del existente en 1990/92. Estados Unidos se asemeja a la Argentina en cuanto a que tampoco logra expandir su rodeo durante estos años (de hecho lo reduce en un 4% entre 1990/92 y 2010/12).

**Gráfico 2: Evolución del Rodeo Bovino – Comparación internacional**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, en base a IPCVA, MGAP de Uruguay y USDA.

## 1.2. Distribución geográfica de la actividad

Hasta hace tres décadas atrás la actividad se encontraba plenamente concentrada en la región central del país (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, La Pampa y Entre Ríos), por una conjunción de factores históricos y productivos. No obstante, con el mayor desarrollo e intensificación de la actividad agrícola en esta región, la ganadería se fue instalando con escala creciente en las provincias del noreste argentino (NEA) y noroeste argentino (NOA).

En 2012 la distribución geográfica es la siguiente. El 61,6% de los establecimientos está localizado en la región central del país (Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Buenos Aires y La Pampa). Otro 21,7% se concentra en el NEA (Corrientes, Misiones, Chaco y Formosa). El NOA (Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca y Santiago del Estero), Cuyo (La Rioja, San Juan, Mendoza y San Luis) y la Patagonia (Neuquén, Río Negro, Chubut,

Santa Cruz y Tierra del Fuego) poseen el 8%, 5,1% y 3,5%, respectivamente. En lo que respecta a existencias bovinas, de los 49,9 millones de cabezas totales el 68,3% de la hacienda se concentra en las provincias centrales, mientras que el NEA acumula el 19,7%. Por su parte, NOA, Cuyo y Patagonia completan con 5,7%, 4,2% y 2,1%, respectivamente.

De acuerdo con estimaciones propias a partir de datos del Censo Nacional Agropecuario 2002, la superficie involucrada en actividad ganadera asciende a aproximadamente 138 millones de hectáreas, de las cuales solo un 33% se corresponden con la región central (Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, La Pampa y Entre Ríos). Patagonia posee otro 39%, mientras que NEA, NOA y Cuyo totalizan 12%, 9% y 8%, respectivamente.

**Cuadro 3: Distribución del Ganado Bovino a nivel nacional. Año 2012**

	Establecimientos	Cantidad de UP	Total Bovinos	Vacas	Superficie Total (Has) -2002-	Superficie Ganad. (Has)* -2002-
NOA	16.704	38.881	2.856.656	1.201.635	55.986.400	11.857.185
NEA	45.163	83.017	9.834.312	4.382.412	28.969.900	16.569.713
CUYO	10.618	20.455	2.084.561	1.008.022	31.522.600	10.862.304
Córdoba, Santa Fe y Entre Ríos	69.513	95.077	14.749.394	5.872.191	37.710.900	18.577.685
Buenos Aires y La Pampa	58.742	74.123	19.306.841	8.139.611	45.101.100	26.613.024
Patagonia	7.301	9.164	1.034.102	497.179	78.729.100	53.303.179
<b>Argentina</b>	<b>208.041</b>	<b>320.717</b>	<b>49.865.866</b>	<b>21.101.050</b>	<b>278.020.000</b>	<b>137.783.089</b>

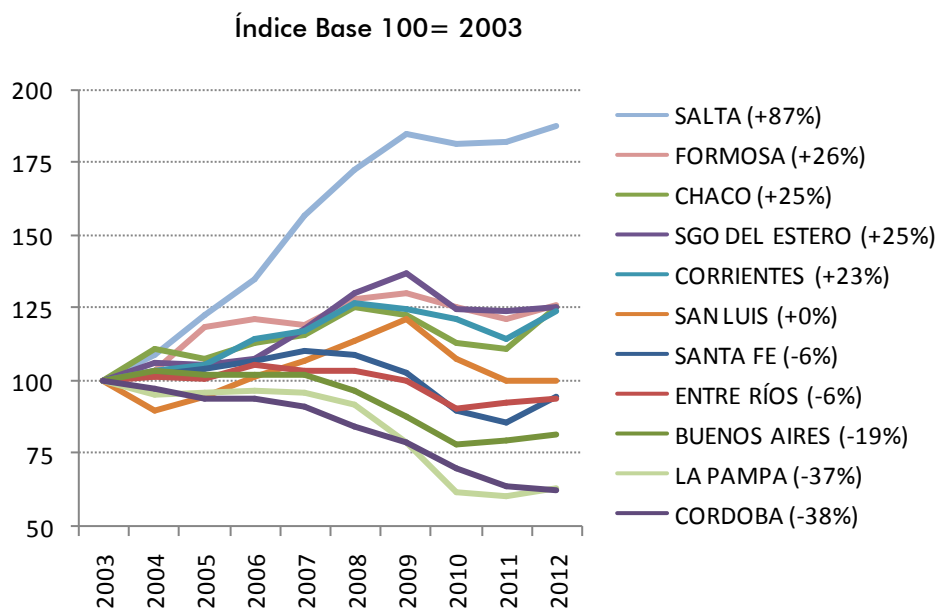
\* Estimación propia en base a superficie implantada con forrajes, según Censo Nacional Agropecuario 2002.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, en base a SENASA (2012) y CNA 2002 (INDEC).

La evolución del stock bovino en los últimos 9 años ha seguido una dinámica muy distinta en cada región del país. Las provincias centrales (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa), y Río Negro, son las que muestran mayores caídas absolutas y relativas de existencias desde 2003. En oposición, las provincias del NOA (en especial Salta y Santiago del Estero) y NEA (Formosa, Chaco, Corrientes y Misiones) mostraron importantes crecimientos en términos porcentuales. Nótese que en algunas provincias se observa un cambio de tendencia a partir del 2008 (circunstancia que se observa a nivel nacional y que se explican sus causas en una

sección posterior), el stock pasa a caer luego de venir creciendo (o al menos estar estabilizado), mientras que en otras provincias (Córdoba y La Pampa) desde 2008 se acelera el proceso de contracción ya iniciado en años anteriores.<sup>2</sup>

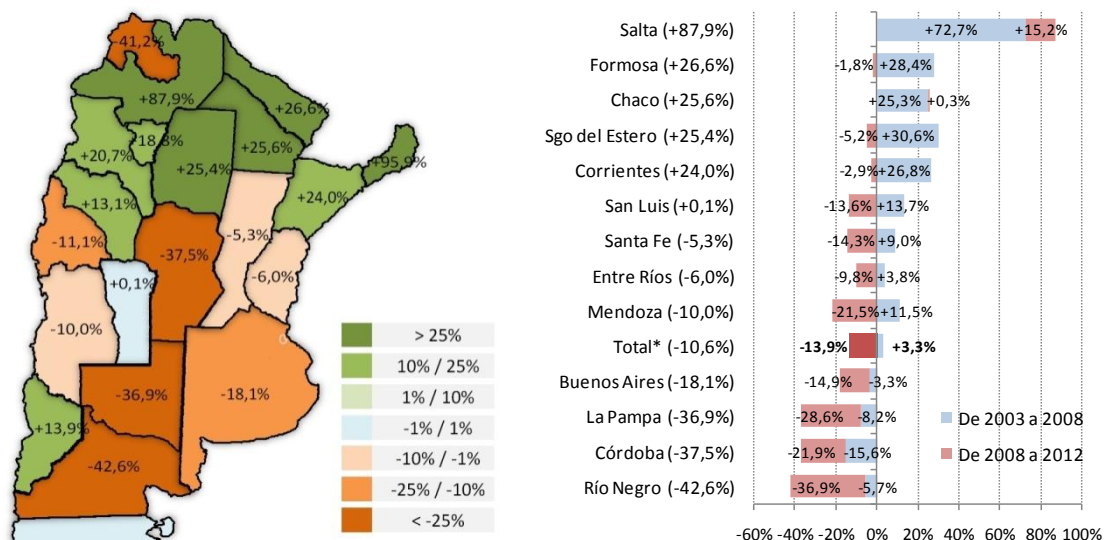
**Gráfico 3: Evolución anual de Rodeo Bovino 2003/2012. Principales Provincias**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, en base a SENASA.

<sup>2</sup> El cambio tecnológico ha sido más intensivo en la producción agrícola que en la actividad ganadera, esto ha incrementado el costo de oportunidad de asignar la tierra a ésta última, en particular de aquellas donde las mejores técnicas y tecnologías agrícolas pueden generar altos rindes en los cultivos. Para más precisiones respecto del cambio tecnológico en ambos sistemas ver "Ganado y Carnes Vacunas", de Alberto de Las Carreras, en *El crecimiento de la Agricultura Argentina, Medio siglo de logros y Desafíos*, de Reza, L., Lema, D. y Flood C. (editores), 2010.

**Gráfico 4: Evolución de Stock Bovino por Provincias**  
Variación acumulada período 2003-2012



\* No incluye Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, en base a SENASA.

El primer eslabón de la cadena de la carne bovina genera aproximadamente 92 mil puestos de trabajo. Esto surge de una estimación propia realizada con los datos de establecimientos de SENASA, estratificados por tamaño, información que luego se combinó con requerimientos de trabajo conocidos para tamaños tipo de explotación ganadera. Solo considera la generación de empleos en actividades de cría, recría y engorde de animales destinados exclusivamente a producir carne (muchos establecimientos combinan actividad ganadera con actividad agrícola; la estimación considera dicha salvedad).

## 2. Actividad frigorífica e industria de la carne

### 2.1. Número de actores y actividad

Según estadísticas de MinAgri, en 2011 se registraron operativos 405 establecimientos frigoríficos con habilitación para matanza de ganado bovino (establecimientos tipo Ciclo 1 o Ciclo Completo). El subgrupo de establecimientos "Clase A" (con habilitación para tránsito federal, bajo inspección sanitaria de SENASA) fue de 169 plantas. Durante 2011 la faena ascendió a 10,86 millones de cabezas, un 32% inferior al volumen faenado en 2009 (récord histórico para un año). La magnitud de la industria se redujo respecto a 2003, año en que operaron 455 establecimientos y la faena declarada ascendió a 12,53 millones de cabezas. La faena media por establecimiento cayó de 27.542 cabezas/año en 2003 a 26.827 en 2011.

La industria frigorífica argentina exhibe una gran heterogeneidad entre los actores del eslabón, con establecimientos pequeños, medianos, y grandes.<sup>3</sup>

Se procede a segmentar los establecimientos en seis estratos según la cantidad de animales faenados por año, según datos de 2011. El grupo con faena inferior a 1000 animales por año está conformado por 83 establecimientos (y alcanza a participar con un 0,3% en la faena nacional), exhibiendo una faena diaria promedio de 1,4 animales.<sup>4</sup> Hay un segundo conjunto de establecimientos con faena anual de entre 1.001 y 20.000 animales/año; el grupo se conforma de 184 establecimientos (participa un 10,9% en la faena nacional), con una faena diaria promedio de 26,9 animales. En conjunto, ambos grupos representan las dos terceras partes de los establecimientos faenadores de Argentina operativos en 2011 (267 plantas) y participaron con el 11,2% de la faena de ese año, faenando en promedio 19 animales diarios/establecimiento. En 2003 el estrato de frigoríficos con faena inferior a 20.000 cabezas/año se conformaba de 310 plantas, y faenaban el 13% de las cabezas totales.

#### Cuadro 4: Establecimientos faenadores de carne bovina

Segmentación por nivel de faena (2003 y 2011)

Grupo	Entre 1-1.000 animales	Entre 1.001 y 20.000 animales	Entre 20.001 y 50.000 animales	Entre 50.001 y 100.000 animales	Entre 100.001 y 200.000 animales	Más de 200.000 animales	Total
<b>2003</b>							
Cantidad de Establecimientos	80	230	65	46	28	6	455
Animales Faenados	31.849	1.593.350	2.157.109	3.346.344	3.912.051	1.490.920	12.531.623
Faena promedio diaria*	1,7	28,9	138,3	303,1	582,2	1035,4	114,8
<b>2011</b>							
Cantidad de Establecimientos	83	184	72	33	30	3	405
Animales Faenados	27.453	1.187.038	2.362.968	2.423.002	4.118.585	745.948	10.864.994
Faena promedio diaria*	1,4	26,9	136,7	305,9	572,0	1036,0	111,8

\* Se consideran 240 días trabajados al año.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, con datos provenientes de los registros de ex ONCCA y SIIA.

<sup>3</sup> Corresponde realizar la salvedad de que el número de actores efectivos en la industria es menor al número de establecimientos, al suceder que algunas empresas cuentan con más de un establecimiento productivo.

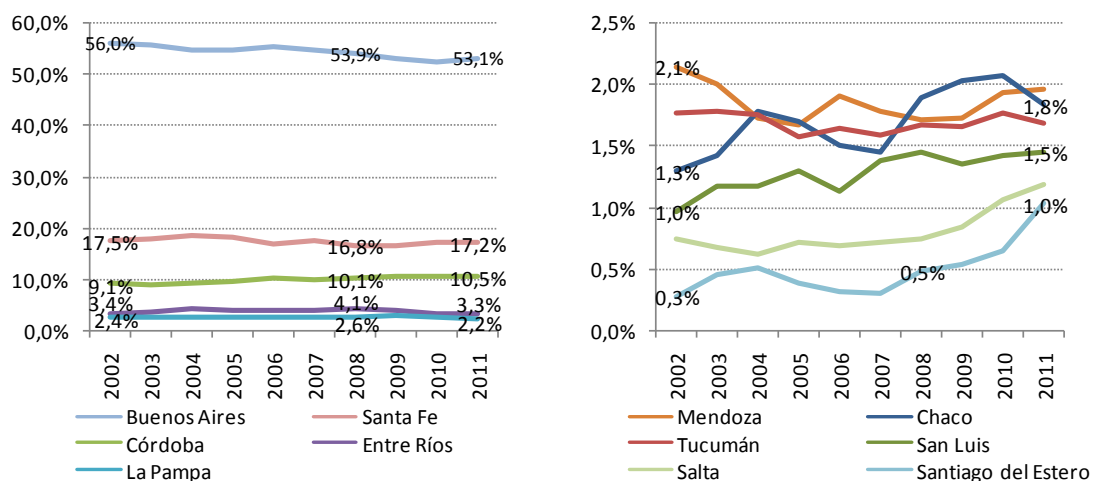
<sup>4</sup> Se puede deducir que estos establecimientos deben operar sólo algunos días del mes a los efectos de concentrar el bajo volumen que faenan y aprovechar mínimas economías de escala.

Por su parte, el estrato de establecimientos con escala mayor (faena superior a 100.000 cabezas/año) se conformó en 2011 por 33 plantas (30 establecimientos con faena entre 100.001 y 200.000 animales/año y 3 establecimientos con más de 200.000 animales/año). El promedio diario de faena ascendió a 572 y 1036 animales, respectivamente. Estos dos grupos participaron conjuntamente con el 45% de la faena nacional en 2011. En 2003, el estrato de frigoríficos de gran escala estaba conformado por 34 plantas, las cuales faenaban el 43% del total.

La estructura de la industria ha sufrido en los últimos 8 años ciertas modificaciones en lo que respecta a su distribución geográfica. La provincia de Buenos Aires, participaba con el 56% en la faena nacional de 2003, pero en 2011 su participación se redujo a 53,1%. En oposición, provincias del interior como Córdoba, San Luis, Santiago del Estero, Salta, Jujuy, Chaco y Formosa, han incrementado su faena local a expensas de la caída a nivel nacional, ganando mayor participación en la estructura industrial nacional.

Entre los casos que conjugan crecimiento significativo en los últimos años con envergadura significativa de la industria local, se destacan Santiago del Estero y Salta, habiendo crecido un 94,8% y 49,7% durante el período 2003-2011, respectivamente, para alcanzar una participación de 1,0% y 1,2% en la faena nacional de 2011. En tanto, Córdoba creció un 3,5% en el mismo período y eso le bastó para incrementar su participación a 10,5%, mientras que San Luis creció un 7,4% para alcanzar una participación de 1,5%.

**Grafico 5: Faena Bovina en principales provincias (Evolución participación nacional)**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MinAgri.

Las provincias que peor desempeño han mostrado, teniendo una industria local de envergadura, han sido Buenos Aires, Santa Fe y La Pampa. Buenos Aires ha reducido su faena en 17,5% entre 2003-2011, perdiendo 3 puntos porcentuales en la participación nacional. Santa Fe redujo su faena en 16,8%, perdiendo 0,3 puntos porcentuales. Por su parte, La Pampa contrajo su faena en 28,7% perdiendo 0,2 puntos porcentuales.

Otra característica clave donde se han producido cambios significativos es en la escala media de operaciones de los frigoríficos en las distintas provincias. Un conjunto de provincias con muy baja faena promedio por establecimiento ha mejorado su situación; es el caso de Catamarca, Jujuy, Salta y Santiago del Estero, que en 2003 exhibían una faena promedio por debajo de las 7.000 cabezas/año y en 2011 prácticamente superan un promedio de 10.000 cabezas.

En contraste, existe un conjunto de provincias que presentaban en 2003 muy baja faena promedio por establecimiento y han desmejorado en dicho parámetro llegado 2011: Entre Ríos, Corrientes y Chaco. En ninguna de las tres provincias la industria supera las 10 mil cabezas promedio, presentándose allí un problema de baja escala generalizada, una característica que deviene de una excesiva "atomización" industrial en una zona que no dispone de volúmenes muy elevados de animales para faena.

San Luis y Córdoba también se destacan en el indicador, ya que si bien iniciaron el período con una mayor faena promedio en relación a varias provincias, ambas lograron incrementos significativos (+24,8 mil y +10,5 mil cabezas, respectivamente). Así, San Luis alcanzó en 2011 una faena promedio de 39,5 mil cabezas/año, y Córdoba una de 38,4 mil cabezas/año.

**Cuadro 5: Estructura de la Industria Frigorífica.  
Establecimientos Activos: 2003 vs 2011**

REGION/Provincia	2003			2011			Variación		
	Establ. Activos	Faena an	Faena promedio	Establ. Activos	Faena	Faena promedio	Establ. Activos	Faena	Faena promedio
<b>NOA</b>	<b>63</b>	<b>426.710</b>	<b>6.773</b>	<b>42</b>	<b>521.865</b>	<b>12.425</b>	<b>-21</b>	<b>+95.155</b>	<b>+5.652</b>
Catamarca	9	46.158	5.129	5	63.602	12.720	-4	+17.444	+7.592
Jujuy	6	12.524	2.087	3	33.821	11.274	-3	+21.297	+9.186
Salta	26	86.150	3.313	13	128.984	9.922	-13	+42.834	+6.608
Santiago del Estero	9	57.550	6.394	10	112.110	11.211	+1	+54.560	+4.817
Tucumán	13	224.328	17.256	11	183.348	16.668	-2	-40.980	-588
<b>NEA</b>	<b>63</b>	<b>363.172</b>	<b>5.765</b>	<b>82</b>	<b>372.347</b>	<b>4.541</b>	<b>+19</b>	<b>+9.175</b>	<b>-1.224</b>
Chaco	34	179.362	5.275	45	199.584	4.435	+11	+20.222	-840
Corrientes	14	82.170	5.869	17	41.009	2.412	+3	-41.161	-3.457
Formosa	4	31.056	7.764	5	47.333	9.467	+1	+16.277	+1.703
Misiones	11	70.584	6.417	15	84.421	5.628	+4	+13.837	-789
<b>Cuyo</b>	<b>28</b>	<b>443.670</b>	<b>15.845</b>	<b>19</b>	<b>409.545</b>	<b>21.555</b>	<b>-9</b>	<b>-34.125</b>	<b>+5.710</b>
La Rioja	7	15.463	2.209	4	16.533	4.133	-3	+1.070	+1.924
Mendoza	9	252.521	28.058	9	214.156	23.795	+0	-38.365	-4.263
San Juan	2	28.412	14.206	2	20.633	10.317	+0	-7.779	-3.890
San Luis	10	147.274	14.727	4	158.223	39.556	-6	+10.949	+24.828
<b>Región Centro</b>	<b>119</b>	<b>3.801.616</b>	<b>31.946</b>	<b>109</b>	<b>3.371.734</b>	<b>30.933</b>	<b>-10</b>	<b>-429.882</b>	<b>-1.013</b>
Córdoba	40	1.107.435	27.686	30	1.145.828	38.194	-10	+38.393	+10.508
Entre Ríos	40	450.635	11.266	48	358.317	7.465	+8	-92.318	-3.801
Santa Fe	39	2.243.546	57.527	31	1.867.589	60.245	-8	-375.957	+2.718
<b>Región Pampeana</b>	<b>141</b>	<b>7.322.361</b>	<b>51.932</b>	<b>120</b>	<b>6.004.619</b>	<b>50.038</b>	<b>-21</b>	<b>-1.317.742</b>	<b>-1.893</b>
Buenos Aires	134	6.991.035	52.172	114	5.768.465	50.601	-20	-1.222.570	-1.571
La Pampa	7	331.326	47.332	6	236.154	39.359	-1	-95.172	-7.973
<b>Patagonia</b>	<b>41</b>	<b>174.094</b>	<b>4.246</b>	<b>33</b>	<b>184.884</b>	<b>5.603</b>	<b>-8</b>	<b>+10.790</b>	<b>+1.356</b>
Neuquén	4	42.833	10.708	8	35.239	4.405	+4	-7.594	-6.303
Río Negro	8	91.623	11.453	7	86.733	12.390	-1	-4.890	+938
Chubut	20	27.873	1.394	15	49.314	3.288	-5	+21.441	+1.894
Santa Cruz	6	4.364	727	1	3.060	3.060	-5	-1.304	+2.333
Tierra del Fuego	3	7.401	2.467	2	10.538	5.269	-1	+3.137	+2.802
<b>Total</b>	<b>455</b>	<b>12.531.623</b>	<b>27.542</b>	<b>405</b>	<b>10.864.994</b>	<b>26.827</b>	<b>-50</b>	<b>-1.666.629</b>	<b>-715</b>

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a MinAgri.

Ante esto, y como señalan distintos especialistas en el tema como el Dr. Juan José Grigera Naón<sup>5</sup>, la elevada "atomización" impide a los frigoríficos pequeños alcanzar escalas de producción que permitan costear la adopción de mayores estándares de

<sup>5</sup> Presentación realizada en Simposio de Carnes IPCVA Mar del Plata de 4 de octubre de 2011.



calidad del producto y procesos, factor que limita su mercado al consumo interno (y más específicamente a su zona de localización y alrededores cercanos).

En materia de empleo, se estima sobre la base de la cantidad de establecimientos existentes y considerando diferentes requerimientos de mano de obra por animal faenado, que la industria frigorífica y de la carne bovina generó aproximadamente unos 46,5 mil puestos de trabajo en 2007. Se estima que en 2009 (año de faena record) la actividad llegó a generar 48 mil empleos, pero con la abrupta reducción de la faena en 2010 y 2011 el sector habría reducido su demanda a 45 mil puestos de trabajo (donde cerca de 6 mil puestos de trabajo pueden ser considerados como "subocupación", pues están dentro del régimen de "garantía horaria").<sup>6</sup>

Por su parte, de acuerdo a estimaciones Censales del 2003, la industria del cuero y de las manufacturas de cuero (incluyendo calzado) generaba 34,5 mil puestos de trabajo directos. Para fines del 2012, las estadísticas del Ministerio de Trabajo refieren a 43,5 mil puestos de trabajo con la siguiente composición: a) Curtido y Terminación de Cueros – Posición 1911 CIIU3 con 9,5 mil puestos; b) Fabricación de maletas, bolsos, artículos de talabartería y artículos de cuero - Posición 1912 CIIU3 con 2,9 mil puestos; c) Fabricación de Calzado y sus partes - Posición 1920 CIIU3 con 31,1 mil puestos.

### 3. Indicadores del desempeño reciente de la cadena

#### 3.1. El ciclo ganadero y la faena

Según SENASA las existencias ganaderas rondaban las 50 millones de cabezas en el primer semestre de 2012 y habrían llegado a 51 millones de cabezas en marzo de 2013. Estos números están por debajo de las existencias de comienzos de los '90, contrastando, como fuera ya señalado, con el significativo crecimiento del stock bovino brasilero y uruguayo en el mismo período.

Tras la crisis del 2001 las existencias bovinas argentinas tuvieron un importante crecimiento, aumentando un 12% entre 2001 y 2006. Todo cambia a partir de 2007, cuando la faena se incrementa por un marcado ciclo de liquidación de vientres que se extendería hasta finales de 2009. La tasa de extracción observada entre el 2007 y el 2009 (faena en relación al stock) fue considerablemente superior a la de años previos,

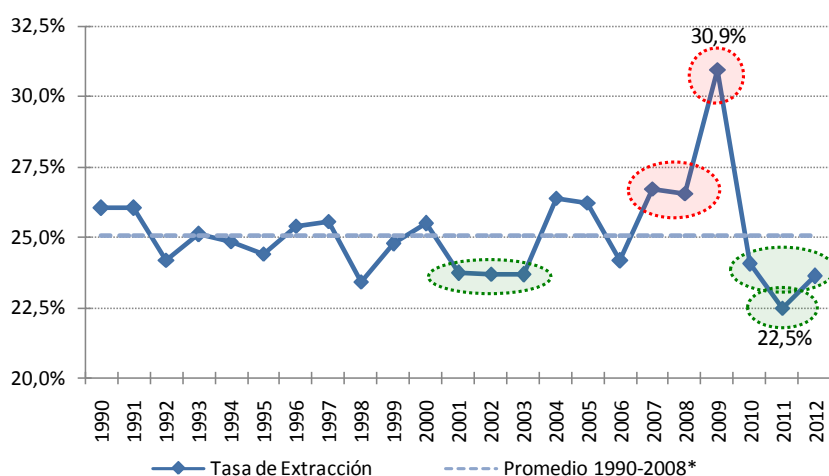
---

<sup>6</sup> No se conoce de estimaciones oficiales de empleos en esta rama industrial. La estadística más cercana de un organismo público es la del Ministerio de Trabajo de la Nación que contabiliza 66,9 mil puestos de trabajo formales en el rubro "Producción y Procesamiento de carne y productos cárnicos" (Posición 1511 del Código CIIU3) a fines del 2012. El problema de este número es que incluye los empleos que generan las industrias que producen todo tipo de carnes (bovina, aviar y porcina básicamente).

excediendo significativamente lo que podría considerarse una "tasa de extracción de equilibrio" (próxima al 25%), aquella que mantiene estable el tamaño del rodeo. Nótese que, el crecimiento del stock observado entre 2001 y 2006 coincide con bajas tasas de extracción en los años iniciales del ciclo (2001-2003).

En 2010, tras una importante recomposición del precio del novillo en pie, el sector ganadero reacciona iniciando una marcada retención de vientres, reduciendo la tasa de extracción hasta incluso un 22,5% en 2011.

**Gráfico 6: Evolución de Tasa de Extracción (Faena/Existencias)**



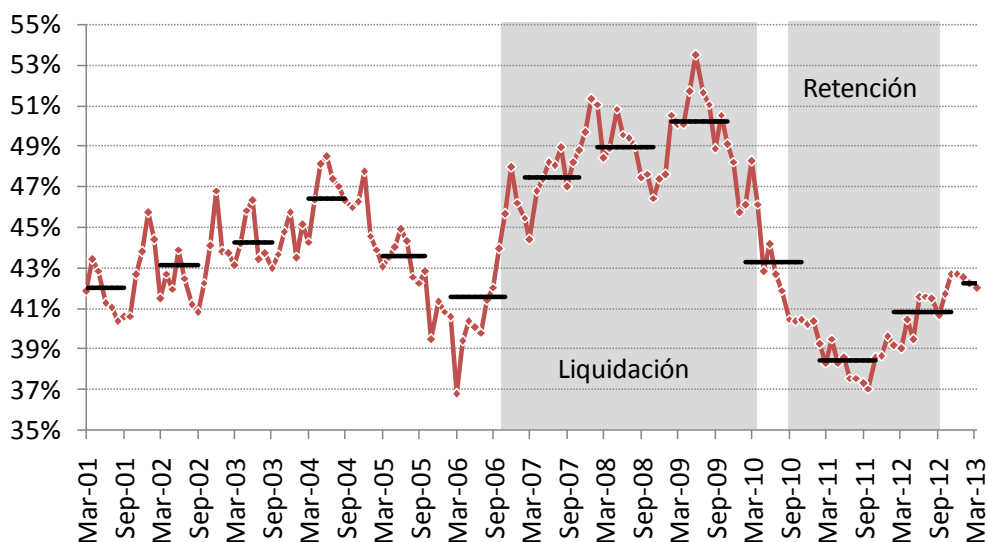
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, sobre la base de datos del IPCVA, SENASA y la MinAgri.

El tamaño del rodeo de hembras en condiciones de reproducción (vacas vientre) en un cierto momento determinará la disponibilidad de bovinos en condiciones de faena al año o dos siguientes. La retención de vientres por encima de aquel nivel que permite mantener el tamaño del rodeo potenciará en el mediano plazo el crecimiento de las existencias de bovinos y, por consiguiente, la disponibilidad de animales en condiciones para faena. Por el contrario, la liquidación de vientres generará el proceso inverso. Una participación de las hembras en la faena total de entre 43% y 45% se asocia con cierto equilibrio en el tamaño del rodeo en el tiempo. Una participación superior a 45% disminuirá en el mediano plazo las existencias bovinas, mientras que una participación menor a 43% las aumentará.

El período de elevada tasa de extracción coincide con elevada participación de hembras en la faena total, que fluctúa en torno al 48%-50% durante 2008 y 2009. La fuerte reducción del stock bovino entre 2007 y 2010 es entonces consecuencia de la elevada tasa de extracción y la alta participación de hembras. La mejora del precio del

novillo en pié hacia finales de 2009 produjo una fuerte retención de vientres, siendo la base de la recuperación del rodeo durante el período 2010-2012.

**Gráfico 7: Evolución de la participación de Hembras en la Faena**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, sobre la base de datos del IPCVA, SENASA y la ex ONCCA.

En lo que va del 2013 las tasas de extracción y de faena de hembras se aproximan (no han llegado aún) a los niveles a partir de los cuales empieza a ponerse en riesgo el stock futuro de hacienda. Las señales de mercado de fines de año y primer semestre 2014 serán claves en el sentido que definirán el futuro mediano de la actividad ganadera, en estos meses se vislumbrará si el sector ingresa a un nuevo ciclo de liquidación, si se ameseta la actividad en los niveles actuales o si retorna la confianza y vuelven a crecer las inversiones en hacienda.

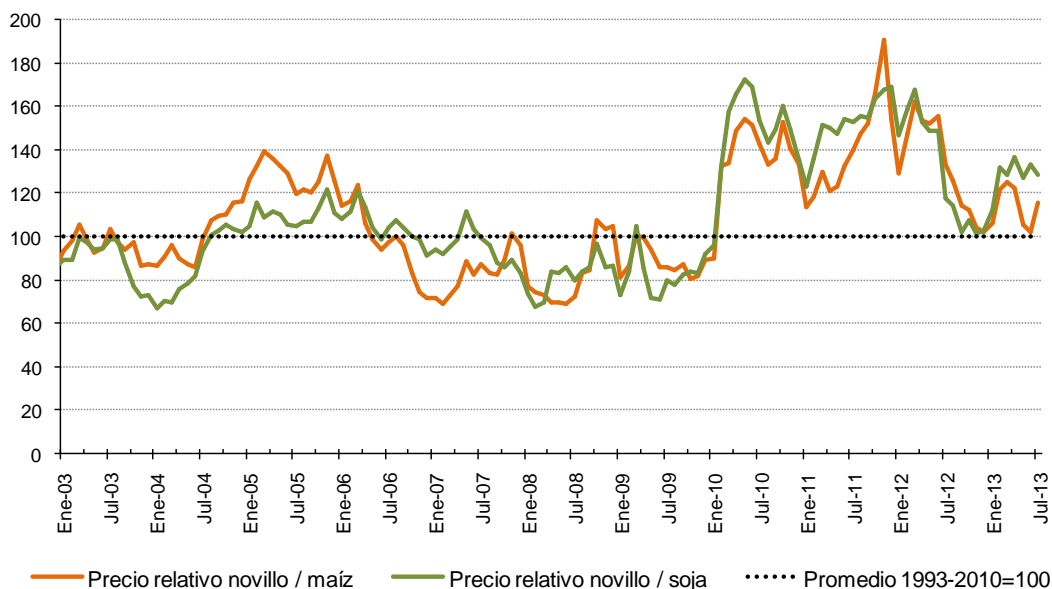
### 3.2. Los precios relativos y la decisión del productor

La decisión exacerbada de expandir o achicar los plantales (entrar o salir de la actividad ganadera) que se observa en uno y otro sentido durante los últimos 6 años se explica naturalmente por la rentabilidad relativa que ha mantenido la ganadería con respecto a la actividad agrícola y otros destinos posibles del capital. Durante el período 2006-2009 se observó una baja rentabilidad de la ganadería, tanto en términos absolutos como relativos respecto a la actividad agrícola. Esto explica porqué los rodeos se resintieron con mayor fuerza en la pradera pampeana (de mejores condiciones de tierra y clima para la agricultura que las que ofrecen otras regiones del país) durante el período 2007-2010, y se frena con la corrección de rentabilidades relativas a inicios de 2010.

En el período 2006-2009 el precio del novillo se encuentra barato en términos históricos respecto al maíz y la soja. En varios meses del 2007 o del 2008 el precio relativo novillo / granos se ubica un 25%-30% por debajo de su promedio histórico reciente (1993-2010). Esto implica una presión importante sobre los costos de producción, en caso de la comparación con el maíz y/o una presión importante del costo de oportunidad de destinar la tierra a la actividad ganadera y no a la actividad agrícola, en el caso de la comparación con soja.

**Gráfico 8: Precio interno del novillo en relación al precio FAS del maíz y la soja**

En índices, la base 100 es el precio relativo promedio del período 1993-2010



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, sobre la base de datos de SENASA y BCR.

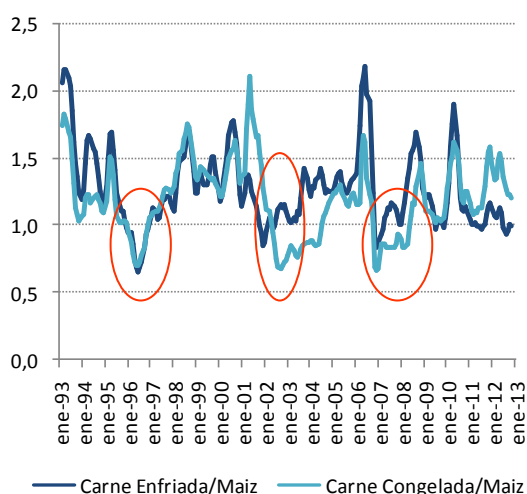
Debe recordarse que este período de hacienda barata en relación a granos coincide con un período de fuerte suba en el precio de las commodities en el mundo. La pregunta que surge entonces es sí el abaratamiento en el precio interno de la carne puede obedecer a un cambio de precios relativos a nivel internacional o si se produce a consecuencia de una diferente *traducción* de estos elevados precios internacionales a los respectivos mercados internos en Argentina.

El análisis de la evolución del precio internacional de la carne vs el precio internacional del maíz, tanto a partir de precios FOB Argentina (precio relativo externo 1) o precio FOB USA maíz / precio FOB Australia & Nueva Zelanda carne (precio relativo externo 2) indica que el período 2007-2009 es efectivamente un período donde la carne se abarata en el mundo en relación al maíz y a los granos en general. Desde otra perspectiva, si bien suben los precios internacionales de la carne y los granos, estos

últimos suben más. Algo similar había sucedido en el período 1995-1997. Nótese que los precios relativos externos construidos coinciden bastante en su evolución, aunque el precio relativo externo 1 (el construido con datos de Argentina) tiene precios muy bajos en el período 2001-2002, que responden en parte al contexto internacional pero también a la reaparición de la aftosa en el país en julio de 2000, que hizo que Argentina perdiese muchos mercados de exportación y su carne fuese castigada en el mundo hasta que en julio de 2003 nuestro país recuperó el status de "país libre de aftosa con vacunación".

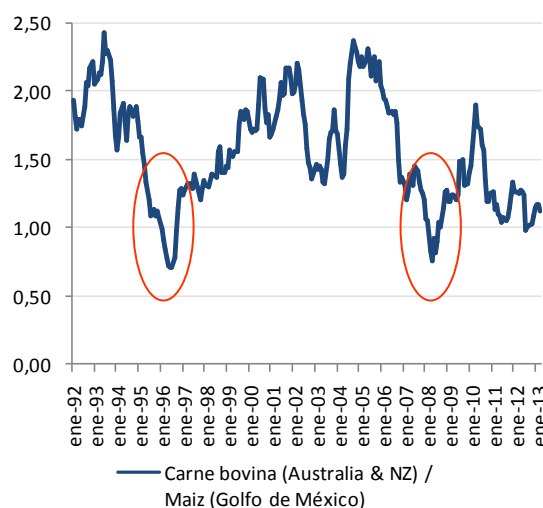
**Gráfico 9: Precio relativo externo 1  
Carne vs Maíz\***

En índices 1996=1



**Gráfico 10: Precio relativo externo 2  
Carne vs Maíz \*\***

En índices Enero 1996=1



\* Se utilizan precios FOB Argentina Carne Congelada, Carne Enfriada y Maíz.

\*\* Se utiliza precio maíz USA Golfo de México y precio Carne FOB Australia & Nueva Zelanda.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, sobre la base de datos de SENASA y FMI.

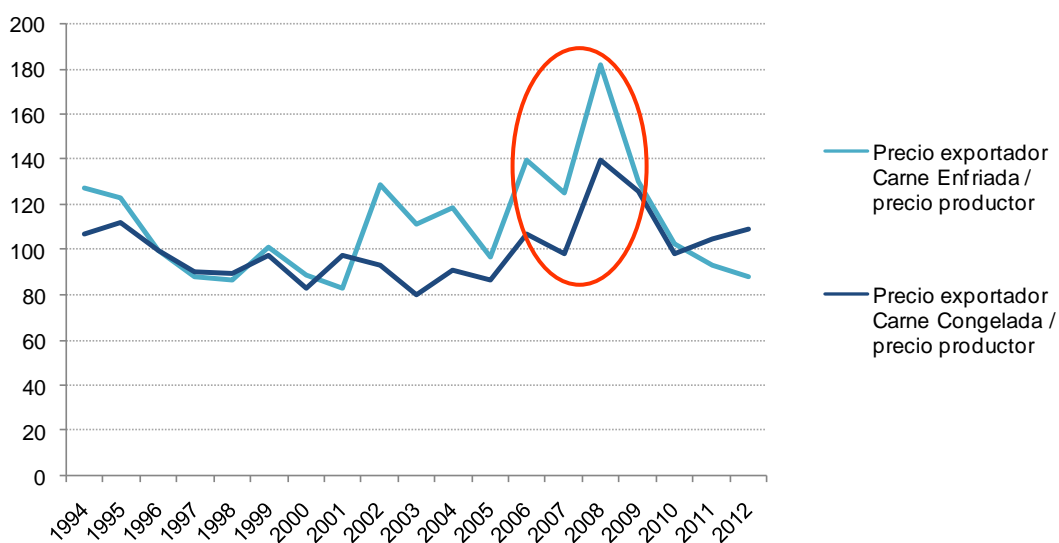
Ahora bien, también es cierto que algo sucede con el mercado interno de la carne bovina en el período 2006-2009 que hace que el precio interno de la hacienda se encuentre por debajo de lo que debería haber sido su precio dado el contexto internacional prevaleciente. Hay dos formas de mostrar este desequilibrio. Una de ellas es a partir de la evolución del precio relativo carne exportación / hacienda en pie, la otra es comparando precios internacionales de la hacienda en Argentina vs países vecinos.

Cuando se analiza la evolución del precio de exportación de la carne bovina (carne enfriada y carne congelada) en relación al precio de la hacienda (novillo) se observa claramente una situación atípica en el período 2006-2009, donde este precio relativo se incrementa sensiblemente respecto de los valores de años anteriores, circunstancia que refleja algún problema en el mercado interno para que los mayores valores

internacionales se filtren hacia el productor. Del 2005 al 2008, esta relación sube un 88% para la carne enfriada y un 60% para la carne congelada. Semejante suba de los márgenes de exportación resulta difícil de explicar bajo condiciones normales de funcionamiento del mercado.<sup>7</sup>

**Gráfico 11: Evolución de la relación entre precio exportación de la carne bovina (FOB Argentina) y precio de la hacienda en pie (novillo)**

En índices 1996=100

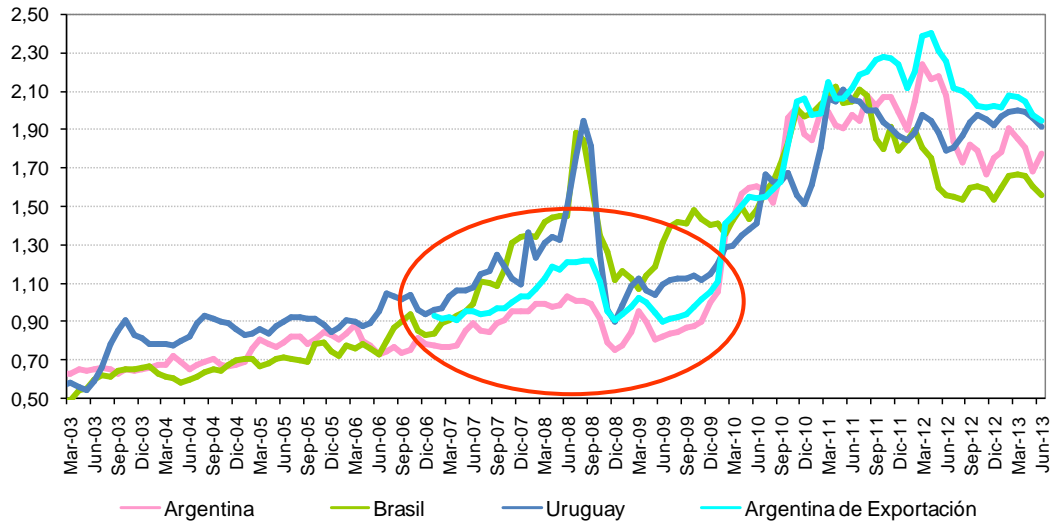


Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, sobre la base de datos de SENASA, MINAGRI y MOL.

Hasta comienzos de 2006 el precio en dólares del kilo vivo de novillo en Argentina fluctuaba en torno a los valores observados en las plazas de Brasil y Uruguay, en una banda entre 75 y 85 centavos de dólar por kilo. A partir de abril de 2006 el precio en dólares del novillo en Argentina comienza a situarse sistemáticamente por debajo de ambos mercados de referencia, una realidad que se mantendrá hasta inicios de 2010. Este desfasaje entre el precio de la hacienda de Argentina y sus vecinos resulta también difícil de explicar bajo condiciones normales de funcionamiento del mercado.

<sup>7</sup> Si bien la sustitución y el arbitraje entre los mercados interno y externo puede no ser perfecta, dado que no todos los actores de la industria están en condiciones de exportar y por ende aprovechar un contexto de altos precios internacionales, un mercado operando en libertad hubiese reducido sensiblemente esta brecha ante la mayor competencia por parte de los exportadores para hacerse del producto que ha sufrido semejante valorización.

**Gráfico 12: Evolución del precio del novillo en pie en Argentina y en países vecinos (Brasil, Uruguay). U\$S por kg. vivo**



Fuente: IERAL en base a datos del IPCVA.

El distinto comportamiento del mercado ganadero doméstico respecto al regional obedeció al creciente nivel de intervenciones que el gobierno nacional aplicó sobre el mercado de exportación de la carne desde fines de 2005. Una de las primeras medidas fue el incremento de derechos de exportación a la carne bovina del 5% al 15% en noviembre de 2005, alícuota que se mantiene en dicho nivel hasta la actualidad. En marzo de 2006 fueron suspendidas por poco tiempo las exportaciones de carne y desde mediados del 2006 comenzaron a aplicarse limitaciones (cupos) a los volúmenes exportados que se fijaban como un proporción (40%/50%) de las exportaciones del año anterior, instrumentado a través del registro de licencias no automáticas para exportadores (conocido como ROE) creado en febrero de ese mismo año. En mayo de 2008 se aplica una nueva restricción altamente limitativa ("el Encaje Productivo Exportador del 75%"); esta norma significó una mayor restricción a las exportaciones a nivel de cada firma, dado que el ONCCA<sup>8</sup> solo autorizaba como "Remanente Exportable" todo aquel volumen de carne almacenado en el establecimiento frigorífico que superase al 75% de la capacidad de almacenamiento del establecimiento.<sup>9</sup> La

<sup>8</sup> El Organismo Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) se encargó de aplicar muchas de las nuevas regulaciones que se establecieron en el mercado de las carnes durante estos años. Este organismo que había nacido en el año 1996 fue disuelto en febrero de 2011 y sus funciones trasladadas hacia otras dependencias del Ministerio de Agricultura de la Nación.

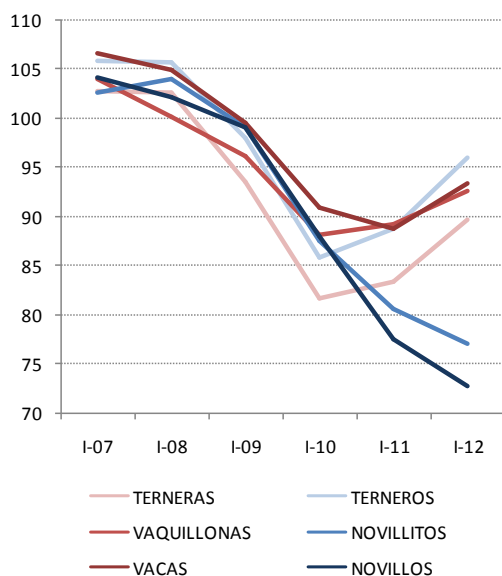
<sup>9</sup> La restricción implicaba que el industrial debía vender como mínimo el 75% de su producción al mercado interno. Puede deducirse que los frigoríficos exportadores fueron los más afectados, todos aquellos que exportaban más del 25% de su producción.

ONCCA relajó tal restricción en mayo de 2009, a un nivel del 65%. En agosto de 2009 el encaje se redujo a un 30%<sup>10</sup>, restricción que persiste hasta la actualidad.

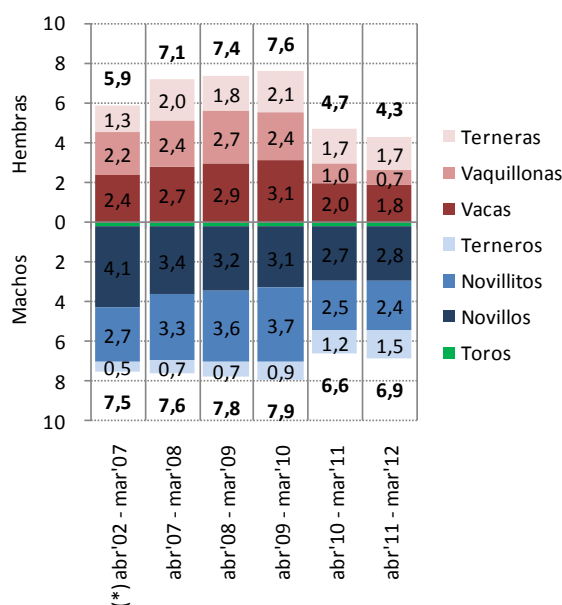
La marcada reducción de los stocks hacia finales de 2009 llevó a una fuerte suba del precio de la hacienda en pie, lo que corrigió los precios relativos a favor de la actividad ganadera, recuperándose los incentivos a la inversión. Desde principios de 2010 el valor interno de la hacienda se posicionó en un nivel considerablemente superior al de los años previos, iniciando una etapa de retención de vientres que ha reducido significativamente la disponibilidad de animales para faena.

La respuesta de los productores criadores a la recomposición de los precios se evidencia claramente en la recuperación del rodeo de vacas, vaquillonas, terneros y terneras en 2011 y 2012. En 2010, el rodeo de vacas y vaquillonas se encontraban un 9% y 12%, respectivamente, por debajo de su nivel en 2003. Con la recuperación, en 2012 se encuentran tan solo un 6,6% y 7,3% por debajo de 2003.

**Gráfico 13: Evolución del Rodeo por categorías**  
Base 100 = 1º semestre de 2003



**Gráfico 14: Evolución de la Faena por categorías**  
Ciclo Abril-Marzo



\*Promedio de 5 ciclos: abr'02-mar'03, abr'03-mar'04, abr'04-mar'05, abr'05-mar'06, abr'06-mar'07.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a SENASA.

Otra dimensión donde se perciben los efectos de la recuperación de la cría bovina es la evolución de las categorías faenadas en los últimos 5 años en comparación con el

<sup>10</sup> También se liberaron siete cortes considerados de Alta Calidad: Bife Angosto, Lomo, Cuadril, Bife Ancho, Tapa de Cuadril, Nalga y Bola de Lomo en todas las variantes que la componen.



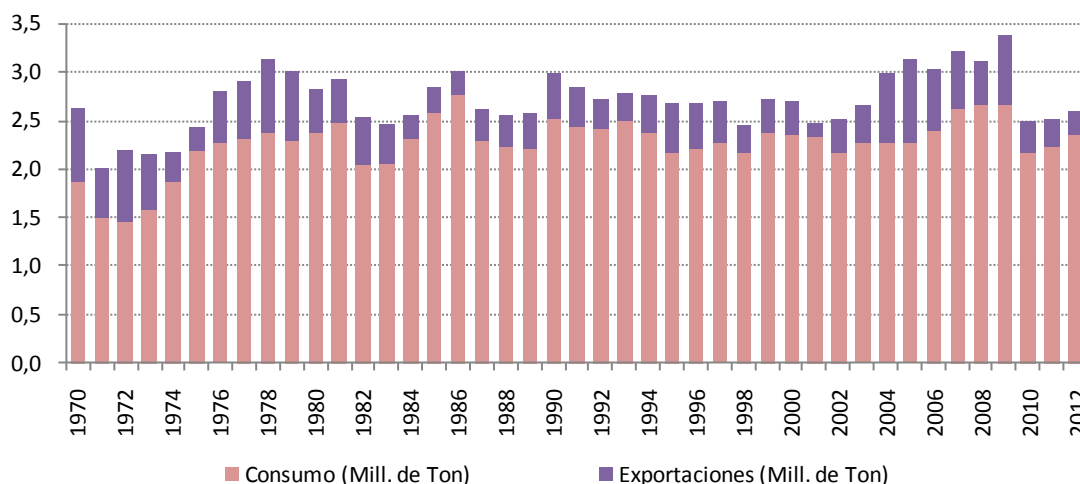
período 2002-2007. La faena de hembras se redujo de 7,4 millones de cabezas promedio durante los ciclos abril-marzo de 2007/08, 2008/09 y 2009/10 a 4,5 millones de cabezas promedio para los ciclos abril-marzo de 2010/11 y 2011/12, y fue de 1,5 millones de cabezas inferior a la del período 2002-2007, posibilitando una recuperación semejante del rodeo de hembras.

### 3.3. La producción y el consumo de carne bovina en perspectiva

La elevada liquidación de animales durante el período 2007-2009 posibilitó niveles récord de producción anual de carne bovina, superiores al récord hasta ese momento (alcanzado en 1978, según datos del IPCVA). La producción de carne creció de un volumen promedio de 3,05 millones de toneladas res con hueso en el período 2004-2006 hasta alcanzar 3,37 millones en 2009, un aumento del 10%, haciendo la salvedad de que el stock ganadero en este último año era igual o algo inferior al de 2004. Sin embargo, la reducción en la faena observada desde 2010 se tradujo en una reducción de la producción de carne bovina a 2,5 millones de toneladas res con hueso, un mínimo en los últimos 10 años en términos absolutos y el mínimo de los últimos 35 años si se considera la producción por habitante.

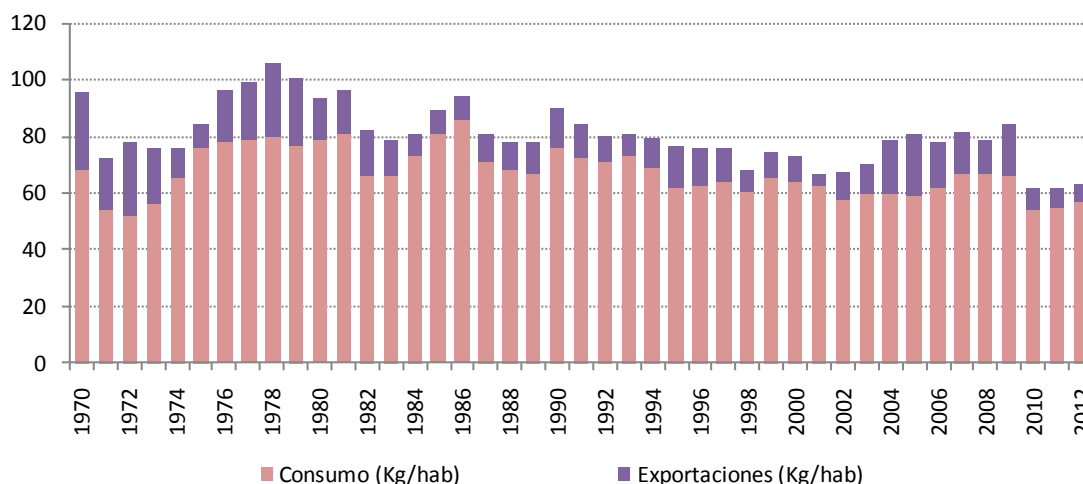
**Gráfico 15: Producción de carne bovina en los últimos 40 años**

En millones de toneladas - Volumen medido en Res con Hueso



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, sobre la base de datos del IPCVA, SENASA y ONCCA.

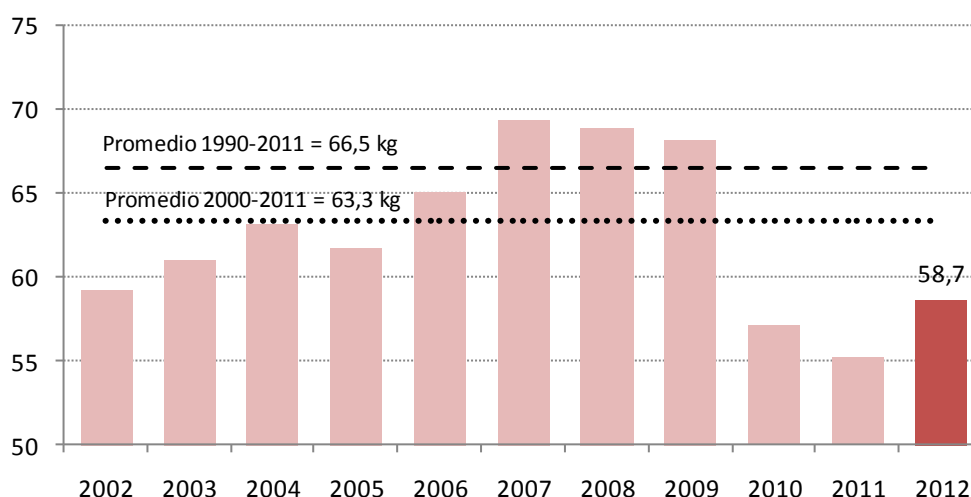
**Gráfico 16: Producción de carne bovina en los últimos 40 años**  
En kilos por habitante (res con hueso)



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, sobre la base de datos del IPCVA, SENASA y ONCCA.

Tras la crisis de 2001, el consumo per cápita de carne bovina se mantuvo en torno a los 60kg por habitante hasta 2006. A partir de la intensificación del nivel de intervenciones en el mercado de exportación de la carne en 2006, el consumo interno se disparó durante el período 2007-2009 a valores récord en los últimos 15 años, del orden de los 65-67 kg/hab. En 2010 no logra sostenerse y cae abruptamente hasta 54 kg/hab, uno de los niveles más bajos de los últimos 40 años (sólo en 1972 se observa un consumo menor).

**Gráfico 17: Consumo Doméstico de Carne Bovina – Kg. per cápita**



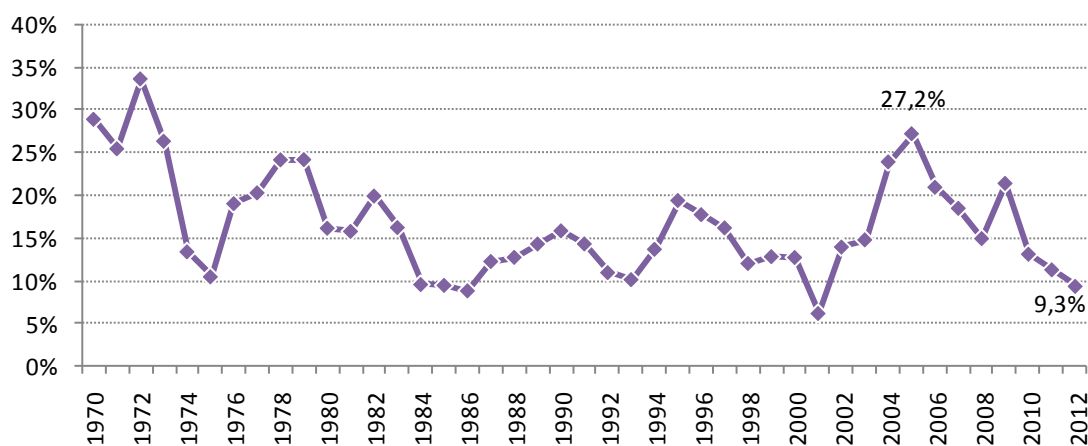
Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a IPCVA.

En 2012 el consumo doméstico empieza a recuperarse según apreciaciones del Instituto de Promoción de la Carne Vacuna, quien estima que se ubicó en torno a 59

kilogramos per cápita. Si bien el consumo per cápita está casi un 12% por debajo de la media de las últimas dos décadas (66,5 kg/hab), el consumo total de carnes (la sumatoria de bovina, aviar y porcina) sigue siendo una de las más elevadas del mundo (se estima en 107 kilos per cápita para 2012).

Por su parte, la participación de las exportaciones sobre el nivel de producción de carne logrado durante en el período 2004-2006 (24%) fue descendiendo gradualmente hasta el mínimo observado en 2012 de 9,3%, año en que Argentina exportó solo 243 mil toneladas (en los últimos 20 años solo supera a la proporción exportada en 2001).

**Gráfico 18: Participación del saldo exportable en los últimos 40 años**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, sobre la base de datos del IPCVA y ONCCA.

#### 4. Desafíos a futuro y acciones de política pública

El mercado mundial depara grandes oportunidades para la cadena, tanto en la actualidad como en el futuro, en la medida que ésta logre organizarse de forma tal de ofrecer productos competitivos.

El Departamento de Agricultura de Estados Unidos proyecta exportaciones mundiales por 8,9 millones de toneladas en 2013, cifra que representa un crecimiento del 37% respecto a los volúmenes exportados en 2003 (+3,2% promedio anual).

Actualmente la participación de Argentina en el mercado mundial se aproxima al 2%, ubicándose en la posición nº12 según volúmenes exportados. En el 2003 Argentina disponía de casi el 6% del mercado mundial y ocupaba la posición nº8. Es interesante advertir que países con mucha menos tradición y/o ventajas comparativas exportan más carne bovina que la Argentina, ocupando posiciones más ventajosas a nivel

mundial, casos de Bielorrusia (10), Paraguay (8) y México (11). No caben dudas que Argentina tiene mucho por crecer y recuperar en este mercado mundial.

**Cuadro 6: Exportaciones de países líderes (volúmenes)  
Años 2003 y 2013 (estimado)**

Posición de Argentina en el comercio mundial

	2003			2013 (estimado)		
	Volúmenes (miles de ton.)	Participación de mercado	Ranking	Volúmenes (miles de ton.)	Participación de mercado	Ranking*
<b>Australia</b>	1.241	19,0%	1	1.530	17,2%	3
<b>Brasil</b>	1.162	17,8%	2	1.800	20,2%	1
<b>Estados Unidos</b>	1.142	17,5%	3	1.115	12,5%	4
<b>Nueva Zelanda</b>	548	8,4%	4	547	6,1%	5
<b>Unión Europea</b>	439	6,7%	5	260	2,9%	9
<b>India</b>	432	6,6%	6	1.650	18,5%	2
<b>Canadá</b>	413	6,3%	7	320	3,6%	7
<b>Argentina</b>	<b>382</b>	<b>5,9%</b>	<b>8</b>	<b>180</b>	<b>2,0%</b>	<b>12</b>
<b>Uruguay</b>	282	4,3%	9	380	4,3%	6
<b>Ucrania</b>	207	3,2%	10	27	0,3%	15
<b>Bielorrusia</b>	57	0,9%	11	215	2,4%	10
<b>Nicaragua</b>	49	0,8%	12	115	1,3%	13
<b>Paraguay</b>	48	0,7%	13	300	3,4%	8
<b>China</b>	36	0,6%	14	30	0,3%	14
<b>Costa Rica</b>	17	0,3%	15	20	0,2%	16
<b>Resto países</b>	65	1,0%		414	4,7%	
<b>Total</b>	<b>6.520</b>	<b>100,0%</b>		<b>8.903</b>	<b>100,0%</b>	

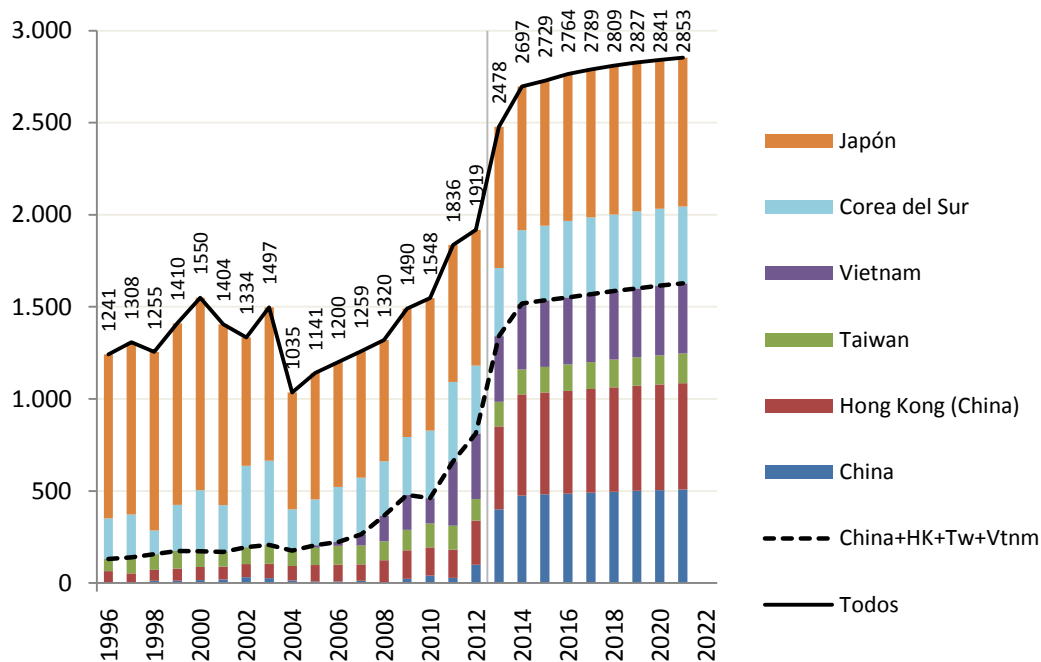
\* México ocuparía la posición 11 en 2013 según proyecciones de USDA.

Fuente: *Elaboración propia con datos de USDA.*

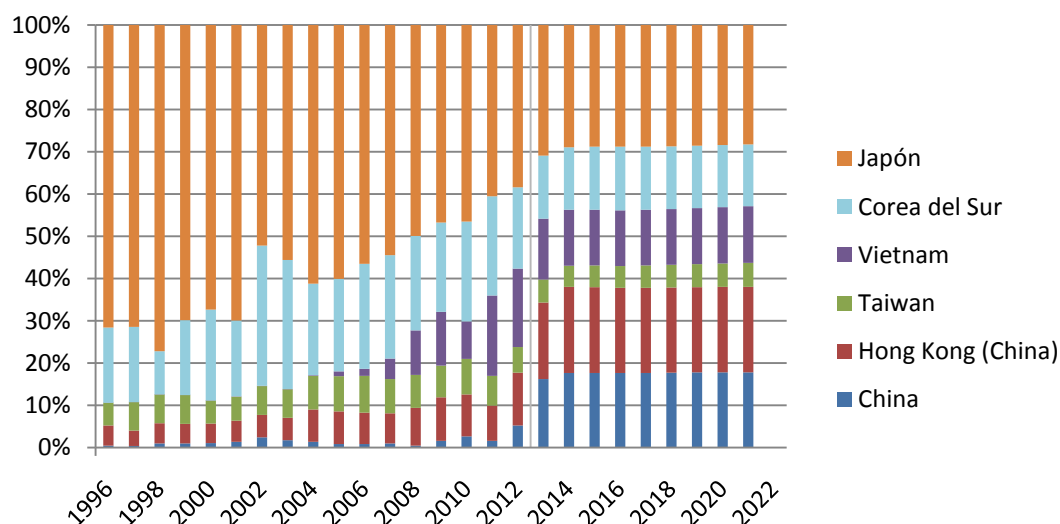
Respecto a los importadores de carne bovina, existen muy buenas proyecciones de crecimiento de las compras de países del sudeste asiático, con China liderando.

De acuerdo a estimaciones propias basadas en proyecciones de USDA y OECD / FAO, las compras de China, Hong Kong, Taiwán, Vietnam, Corea del Sur y Japón, pasarían de 1,9 millones de toneladas actuales a 2,8 millones de toneladas llegando al 2020/2021, es decir, casi 1 millón de toneladas adicionales en los próximos 7/8 años.

**Gráfico 19. Importaciones de carne bovina de países del Asia. Evolución histórica y proyecciones. En miles de toneladas**



**Gráfico 20. Estructura de importaciones de carne bovina de países del Asia**



Fuente: Elaboración propia con datos de USDA, FAO/OECD, COMTRADE y FAPRI.

En este contexto es perfectamente factible que Argentina genere un flujo de exportaciones de 1,0 – 1,2 millones de toneladas res hacia los años 2020/2021<sup>11</sup> y garantice en forma paralela un consumo interno de 56-58 kilos per cápita (que sería un nivel muy alto en términos internacionales).

Cumplir con estos dos objetivos exige una producción del orden de las 3,6 / 3,8 millones de toneladas res. Este rango de producción requiere, por su parte, el desafío de ampliar el rodeo de vientres y mejorar los índices de productividad.

La productividad de la cadena bovina en Argentina es aun baja si se la compara con la de Estados Unidos o Europa, tanto se la mida por (i) cantidad de terneros/vaca por año ("tasa de destete") o por (ii) cantidad de kilogramos de carne obtenida por cada animal faenado.

Utilizando como base estadísticas del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA),<sup>12</sup> en lo que refiere al primer parámetro, Argentina exhibe en los últimos años una tasa de destete inferior al 65%, muy por debajo del 85% y 88% de Europa y Estados Unidos, respectivamente.

Cabe tener en consideración que el traslado de la producción ganadera hacia zonas periféricas condicionará mejoras sustanciales en este indicador, cuando no se transforme en el factor principal a la baja (dado que las condiciones climáticas son el principal factor que impacta sobre este parámetro productivo).

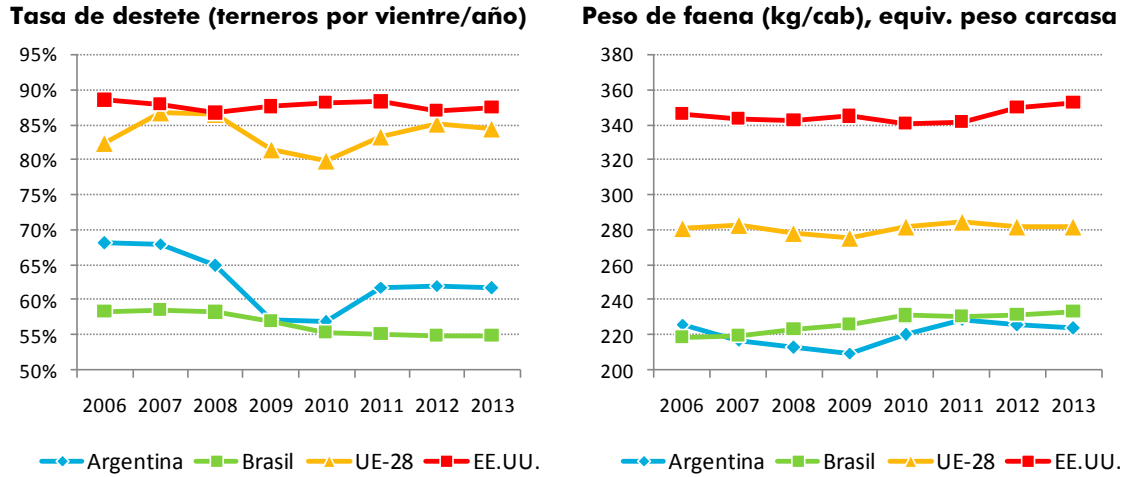
Simultáneamente, en lo que a aprovechamiento de cada ternero para producir carne se refiere, Argentina promedia en los últimos años poco más de 220 kg/cabeza (equivalente Res c/Hueso), cuando en Estados Unidos se obtiene poco más de 350 kg/cab. y en la UE-28 se promedia unos 280 kg/cab.

---

<sup>11</sup> Estos volúmenes implican que la Argentina abastecería entre el 9,5% y el 10,5% de un mercado mundial que se proyecta en torno a las 10,5 - 10,7 millones de toneladas para el período 2020/2022 (OECD/FAO, 2013). Nótese que Brasil tiene actualmente el 20% del mercado mundial de la carne bovina, compitiendo con Australia, Estados Unidos y la India (carne de búfalo) por el podio mundial.

<sup>12</sup> Se trabaja con datos del USDA para todos los países por considerarse una de las bases estadísticas más confiables y a los efectos de no mezclar fuentes. Puede haber algunas discrepancias con los datos presentados para Argentina en secciones anteriores, que son de fuentes estadísticas nacionales (SENASA, MINAGRI).

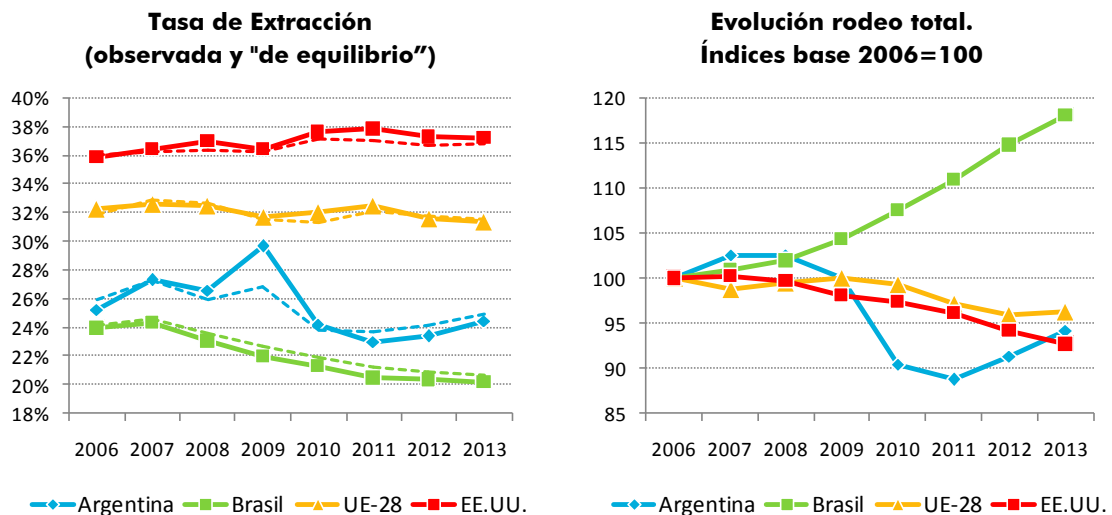
**Gráfico 21: Parámetros productivos – Comparación internacional**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, en base a USDA.

En la búsqueda de mayores niveles de producción se debe tender a mejorar ambos indicadores productivos arriba señalados; Argentina cuenta con importante margen para trabajar en ello. En paralelo, se debe evitar repetir la experiencia de 2007-2009, en la cual Argentina incrementó su tasa de extracción muy por encima del nivel "de equilibrio" (hasta 30%), que si bien se ubicó por debajo de la de EE.UU. (37%) o la UE-28 (32%), le ocasionó una importante reducción del rodeo total en muy corto tiempo.

**Gráfico 22: Tasa de Extracción – Comparación internacional**



Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea, en base a USDA.

Existen muchas condiciones necesarias, probablemente no suficientes, para que Argentina pueda aprovechar los mercados mundiales: a) la recuperación de la estabilidad macroeconómica (en materia de precios y tipo de cambio real); b) la previsibilidad en las reglas de juego en condiciones de libertad de mercado y comercio; c) un mejor entorno de negocios en el que se desenvuelve la cadena (financiamiento, infraestructura, controles sanitarios y fiscales, etc.); d) un mejor funcionamiento de la propia cadena y de sus actores, los que deberán inexorablemente mirar hacia los mercados de exportación si se desea defender el valor de la producción en un proceso de crecimiento.

También debe avanzarse en la reforma de la política comercial y tributaria que limita las ventas externas de carne bovina. Esto último significa volver a un esquema donde los registros de exportación sean nuevamente automáticos, no existan encajes ni cupos sobre la exportación, y las exportaciones estén libres de cualquier impuesto.<sup>13</sup>

La reforma de los derechos de exportación podría desarrollarse en un plazo de hasta 4 años, atendiendo a la necesidad de distribuir el costo fiscal de este cambio en varios presupuestos. Un esquema posible consistiría en bajar a cero los derechos que rigen sobre menudencias, preparaciones de carne, cueros y talabartería y reducir en 5 puntos porcentuales la presión sobre las carnes congeladas (que quedarían pagando el 10%) en el primer año (Año 1). En el segundo año se bajarían 5 pp sobre ambas carnes, en el tercer año otros 5 pp (nótese que recién al Año 3 quedarían completamente desgravadas las carnes congeladas) y en el cuarto año se completaría la reforma bajando los últimos 5 pp sobre las carnes enfriadas.

Trabajando con el supuesto de que la recaudación del Año 1 en un escenario de *status quo* se aproximaría a lo ingresado al fisco en promedio en 2011/2012 (poco más de US\$ 220 millones según cálculos propios), se estima que el costo fiscal del primer año de aplicada la reforma, tal como se ha definido anteriormente, sería de US\$ 79 millones y de \$ 555 millones (suponiendo un tipo de cambio oficial de \$7 por dólar).

---

<sup>13</sup> Para un detalle de las intervenciones que realizó el gobierno en la cadena de la carne bovina ver Garzón Juan Manuel y Torre Nicolás (2011).



**Cuadro 7: Propuesta de reforma a los derechos de exportación sobre la cadena de la carne bovina- Estimación costo fiscal Año 1\***

**Esquema tentativo de reducción de DE sobre cadena de la carne bovina**

	Carnes		Despojos	Preparaciones		Cueros	Talabartería
	Refrigeradas	Congeladas	Carne bovina	de carne			
Año 1	15%	10%	0%	0%	0%	0%	0%
Año 2	10%	5%	0%	0%	0%	0%	0%
Año 3	5%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Año 4	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

**Estimación costo fiscal Año 1. Diferencia entre recaudación con y sin reforma. En millones de US\$ y \$**

	Carnes		Despojos	Preparaciones		Cueros	Talabartería
	Refrigeradas	Congeladas	Carne bovina	de carne			
Recaudación Año 1 sin reforma	106,5	54,5	8,3	7,5	43,3		1,9
Recaudación Año 1 con reforma	106,5	36,4	-	-	-		-
Costo fiscal en US\$	-	-18,2	-8,3	-7,5	-43,3		-1,9
Costo fiscal en \$	-	-127,3	-58,0	-52,6	-303,4		-13,4
Costo fiscal total en millones de US\$			-79,2				
Costo fiscal total en millones de \$ (\$7 por 1 US\$)			-554,7				

\* Para la estimación del costo fiscal se trabaja con la recaudación promedio 2011/2012 que habría generado la cadena en este impuesto. Se supone un tipo de cambio de \$7 por dólar.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea.

Paralelamente, otras acciones de política deberían apuntalar distintos frentes donde la cadena presenta debilidades:

1. Generar/ofrecer información regional sobre mercados de hacienda y carne (precios y volumen de operaciones), haciendo uso de los datos generados por organismos públicos como SENASA, MinAgri e INDEC.-Esto permitirá mejorar la transparencia comercial entre los eslabones primario, industrial, y comercial, generando capital social y reduciendo al mínimo cualquier tipo de suspicacias entre los actores. Se propone que los organismos que realicen las funciones de control comercial del mercado de ganados y carnes difundan precios de referencia y cantidades comercializadas con referencia a un número amplio de subregiones geográficas del país. Resultaría oportuno también que se difundan estadísticas confiables de precios al consumidor (al menos para los 10 cortes principales), según información relevada mensualmente por organismos estadísticos confiables, también con cierta apertura geográfica (ej: macroregiones o provincias).
2. Promover la investigación y desarrollo en genética, fomentando la vinculación entre organismos de investigación pública (ej: CONICET) y empresas del sector (ej.: IndeAr-BioCeres).

3. Brindar apoyo técnico gratuito a establecimientos pequeños<sup>14</sup> vía programas de difusión de nuevas prácticas (ej.: programa Cambio Rural) y/o provisión de bienes y/o servicios sin costo (ej.: vacunación gratuita).
4. Los sistemas de trazabilidad y/o identificación (DTA/DTE, marcas y señales, etc.) permiten rastrear enfermedades apenas se producen y posibilitan una respuesta más rápida ante este tipo de contingencias sanitarias. También algunos destinos de la producción, en particular la Unión Europea, exigen la presencia de estos sistemas en los países exportadores a los efectos de garantizar el cumplimiento de ciertos estándares sanitarios. Se propone que se garantice sencillez en los trámites y exigencias legales, a la vez que en aquellas regiones donde la tramitación electrónica aun está retrasada –las más dinámicas en la actualidad–, se las fortalezca con infraestructura y capital humano suficiente.
5. Armonizar estándares impositivos, comerciales y sanitarios entre establecimientos frigoríficos orientados al mercado interno y establecimientos orientados a la exportación. En materia de especificaciones sanitarias para establecimientos orientados a mercado interno existe un marco de referencia estipulado en el Reglamento de inspección de productos, subproductos y derivados de origen animal, establecido por el Decreto N° 4238/68 y sus modificatorias<sup>15</sup>. Con la Ley N° 22.375 (Ley federal de carnes) se descentralizó el control del cumplimiento de esta reglamentación a las provincias bajo concurrencia de funciones con SENASA. El control sanitario ejercido a nivel provincial dista ampliamente en menores exigencias respecto al de SENASA. Para garantizar inocuidad del producto al consumidor interno, los organismos de contralor provinciales deberán elevar el nivel de exigencias, bajo programas coordinados con SENASA. Se propone establecer un programa de reconversión de establecimientos faenadores para lograr estándares sanitarios nacionales únicos, aplicables tanto a frigoríficos exportadores como orientados al mercado interno, y crear una autoridad con poder de fiscalización sanitario en todo el territorio nacional, sea en el ámbito de SENASA u otro organismo surgido mediante un nuevo acuerdo entre los 3 niveles de gobierno.

---

<sup>14</sup> En 2012 el 44,2% de los establecimientos

<sup>15</sup> El Decreto del PEN N°4238/68 y modificatorias, establece especificaciones mínimas admisibles para la habilitación y operatividad de un establecimiento frigorífico, entre ellos los requisitos de construcción e ingeniería sanitaria, y aspectos higiénico-sanitarios de elaboración, industrialización y transporte de las carnes, productos, subproductos y derivados de origen animal destinados al consumo local dentro de provincia. Todas las provincias adhieren a dicho decreto.

6. Diseñar una estrategia de acceso a mercados que hoy se encuentran cerrados (o que son de difícil llegada) para Argentina por cuestiones sanitarias: caso de Estados Unidos, Canadá, Japón, o Corea del Sur. A su vez, terminar la negociación con la Unión Europea para que el país sea habilitado como exportador dentro de la "cuota 481". Debe recordarse que la cuota 481 asciende a 48 mil toneladas y permite ingresar al mercado de la Comunidad carne bovina proveniente de establecimientos de engorde intensivo a corral sin pagar aranceles. Actualmente participan de este mercado Estados Unidos, Uruguay, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.
7. Distribuir todo tipo de cuotas para acceso a mercados externos (ej.: Cuota Hilton) bajo mecanismos transparentes, estables en el tiempo, ofrecidos en tiempo oportuno, y basados en criterios que aseguren que los exportadores que acceden al cupo cumplan con las condiciones exigidas por los países destino pero además sean los más eficientes del sistema (criterios de mercado, caso de los métodos de subasta o remate).<sup>16</sup> Desde el ciclo 2007/2008 el cupo previsto para Argentina en la Cuota Hilton no fue totalmente cubierto por el país, sin haber habido "limitantes naturales" para que ello suceda. El esquema de distribución ha estado funcionando insatisfactoriamente en los últimos años y merece ser mejorado, tanto el criterio de asignación como la forma de su ejecución.
8. Mantener un sistema de líneas de crédito permanente acorde a los tiempos de repago de cada actividad desarrollada en la cadena, con horizontes de repago de entre 3 y 10 años, según el caso. Para los productores criadores y engordadores los préstamos deberían orientarse a: reposición de vientres, inversión en mejoras, inversión en infraestructura (corrales e instalaciones de bienestar animal), e inversión en equipos mecánicos forrajeros (tractores, mezcladoras, picadoras, etc.). Por su parte, los créditos a los emprendimientos frigoríficos deberían estarían orientados a: adecuación y/o ampliación de líneas de producción, ampliación de capacidad en cámaras de maduración y almacenamiento, y readecuación de instalaciones para cumplir con normativa sanitaria exigida para operar en mercados externos.
9. Formular/reformular normativa y regulación referida al uso de la tierra en planteos de producción ganadera intensiva/confinada, estableciendo estándares comunes relativos a impacto ambiental en toda localización del territorio argentino. Así, los productores podrán encarar con certeza las inversiones en

---

<sup>16</sup> Para una revisión de los criterios de asignación posible y las ventajas de una distribución basada en un esquema de tipo remate o subasta ver Lema D., y Bonansea J. "La asignación de la cuota Hilton en Argentina: un análisis económico", Asociación Argentina de Economía Agraria, 2006.

mecanismos/sistemas para mitigación/eliminación del impacto ambiental negativo sin comprometer su situación financiera. En pos de esto, se debería acompañar a los productores con líneas de crédito específicas para afrontar tales inversiones.

10. Desarrollar mecanismos nacionales y provinciales coordinados que permitan efectuar inversión en infraestructura estratégica (vial, ferroviaria y portuaria), para mejorar la disponibilidad de servicios de carga multimodal a costos internacionalmente competitivos en localizaciones al interior del país (posibilitando económicamente un mayor agregado de valor en origen–faena para exportación– próximo a la localización de la producción primaria).

## Bibliografía

Bolsa de Cereales de Rosario, estadísticas de precios.

Censo Nacional Agropecuario 2002, INDEC.

COMTRADE, estadísticas de comercio exterior. <http://comtrade.un.org/>

FMI, Índices de Precios de Commodities. <http://www.imf.org/external/np/res/commod/index.aspx>

Garzón Juan Manuel y Torre Nicolás, "¿Podrá sostenerse la recuperación de la actividad ganadera?", Documento de Trabajo N°116, IERAL de Fundación Mediterránea, noviembre de 2012.

Garzón Juan Manuel y Torre Nicolás, "Consumo récord de carnes en 2013, ¿podrá sostenerse?", Informe de Coyuntura N°814, IERAL de Fundación Mediterránea, setiembre de 2013.

Garzón Juan Manuel y Torre Nicolás, "Una Argentina Productiva, Competitiva y Federal. Cadena de la Carne Bovina", Documento de Trabajo N°104, IERAL de Fundación Mediterránea, julio de 2011.

IPCVA, estadísticas varias.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Uruguay <http://www.mgap.gub.uy/portal/hgxpp001.aspx>

OECD - FAO, *Agricultural Outlook 2013/2022*.

SENASA, estadísticas varias.

Sistema Integrado de Información Agropecuaria (SIIA). <http://www.siaa.gov.ar/>

USDA, Foreign Agricultural Service, *Livestock and Poultry: World Markets and Trade, Circulares varias*.