

LOS CICLOS GANADEROS EN ARGENTINA Y URUGUAY

1970-2005

Patricia Charvay

Centro de Estudios para el
Desarrollo Argentino
(CENDA)
cenda@cenda.org.ar

El CENDA es un centro de estudios económicos y sociales constituido por un grupo de jóvenes investigadores con formación en economía política. El CENDA se propone contribuir al desarrollo de la sociedad argentina a través de la producción académica crítica e independiente, integrando la discusión teórica con el análisis de la economía nacional.

Introducción

La actividad ganadera ha jugado tradicionalmente un papel muy relevante en Argentina y en Uruguay, constituyéndose en un símbolo de ambos países. El desarrollo de esta actividad (particularmente de la ganadería vacuna) fue uno de los pilares que ha contribuido al crecimiento de sus economías desde mediados del siglo XIX, y aún hoy ocupa un lugar destacado en su estructura productiva. La importancia de la actividad se observa en el peso que tiene el consumo de carne vacuna en la dieta de los habitantes de ambos países, en su participación sobre el producto agropecuario y en su papel como generadora de divisas, entre otras variables significativas.

El consumo de carne vacuna es parte fundamental de la alimentación en Argentina y Uruguay, siendo éstos dos de los países con mayor nivel de consumo per cápita del mundo. La carne vacuna es en estas naciones un bien salario con una amplia incidencia en la canasta alimentaria. Debido al importante peso de este producto en la dieta de sus habitantes, las variaciones en la oferta y en los precios afectan a grandes sectores de la sociedad.

A su vez, tanto Argentina como Uruguay tienen una larga trayectoria como países productores de carne vacuna, por lo que la relevancia de la actividad también se observa en su participación sobre el producto agropecuario. Debido a la notable relevancia de la actividad y al peso de la producción agropecuaria en ambas economías, los factores que influyen sobre el desenvolvimiento de la actividad ganadera suelen tener un efecto muy directo sobre el nivel de actividad en general.

En lo que refiere al comercio exterior, la actividad ganadera también ha sido significativa en estos dos países, ya que históricamente ha tenido un gran peso sobre las exportaciones agropecuarias y constituye, por lo tanto, una importante fuente de divisas. En Uruguay, los productos de la ganadería fueron históricamente el principal bien de exportación. Por su parte, la participación argentina en el comercio internacional de carne ha sido históricamente muy elevada. Argentina se destaca a lo largo de prolongados periodos como uno de los principales exportadores de carne vacuna, e incluso actualmente, a pesar de que su participación ha disminuido considerablemente, sigue teniendo un papel importante. Asimismo, ambos han tenido tradicionalmente una estrecha relación con los principales mercados importadores de carne, siendo el principal destino de sus exportaciones, durante gran parte de su historia, el continente europeo y, sobre todo, Gran Bretaña. Debido a que estos países presentan una inserción similar en el mercado mundial de carne y las exportaciones de este producto son de gran relevancia, puede afirmarse que ambos países se vieron enfrentados a similares restricciones en su inserción internacional.

En el análisis del desenvolvimiento de la actividad agropecuaria o específicamente ganadera argentina, diversos estudios comparan su desarrollo con el de otros países de importancia en el

* Economista, Investigadora del Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA). Correo electrónico: patriciacharvay@gmail.com. Una versión previa del presente trabajo ha sido presentada en las V Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires, 7 al 9 de noviembre de 2007. Agradezco los valiosos comentarios de Javier Rodríguez, Carla Seain y Mariana González, que contribuyeron a enriquecer este trabajo.

mercado mundial, como Australia, Nueva Zelanda o Canadá. Sin embargo, no es tan frecuente que se compare el desempeño argentino con el del vecino país, Uruguay. En una primera aproximación, y en vistas de las similitudes mencionadas tanto en lo referente a la relevancia de la ganadería en estos países como a las características de su inserción internacional, podría esperarse que no existieran grandes diferencias en cuanto al desarrollo de esta actividad. No obstante, al analizar la evolución de los indicadores de la actividad ganadera en estas economías se observan profundas diferencias entre el desempeño del sector en uno y otro país. Por un lado, en el análisis de las distintas fases del ciclo ganadero¹ en Argentina y Uruguay se advierte que éstas no siempre se han movido en un mismo sentido. Por el otro, al analizar las tendencias a largo plazo de los principales factores relacionados con el desarrollo de la actividad se detectan grandes diferencias en su evolución a lo largo de los últimos treinta y cinco años. Resulta interesante, por lo tanto, la comparación del desarrollo de la actividad en ambos países, destacando las similitudes y las diferencias en lo que refiere a la evolución de la actividad y sus condicionamientos. A raíz de ello, en el presente trabajo se realiza un análisis comparativo de la evolución de los ciclos ganaderos en Argentina y Uruguay para el período comprendido entre los años 1970 y 2005. La elección de este periodo se debe a la búsqueda de tendencias de largo plazo que ayuden a comprender la actual situación.

En este trabajo, en la primera sección se realiza una breve reseña de los factores internos y externos que pudieron haber influido sobre el desarrollo de la actividad ganadera en Argentina y Uruguay, desde la década del setenta hasta la actualidad. En la segunda sección se describe la evolución de los ciclos ganaderos en ambos países, destacando sus fases ascendentes y descendentes y mostrando el comportamiento de los distintos indicadores a lo largo del período analizado. En la tercera sección se realiza, por un lado, un análisis comparativo de las tendencias de largo plazo de los principales indicadores de la actividad, y por el otro, se describen los factores que han influido en las distintas fases del ciclo en cada país. Finalmente, a partir del análisis realizado, se extraen las conclusiones pertinentes.

Argentina y Uruguay en el mercado mundial de carne vacuna.

Con el objetivo de observar los factores externos e internos que influyeron sobre el desarrollo de la actividad ganadera en estos países, se realiza en esta sección una breve síntesis de los principales cambios observados en el mercado mundial de carne en las últimas décadas, mostrándose cuáles han sido los países o regiones más relevantes en el comercio internacional y de qué manera las políticas que implementaron impactaron en el mercado mundial². Posteriormente, a los efectos de comprender el contexto en el que se desarrolló la actividad al interior de cada uno de estos países, se realiza una reseña de las principales medidas de política económica que han incidido sobre la producción ganadera. De esta manera, pueden apreciarse los condicionantes internos y externos que tuvo la actividad.

¹ La actividad ganadera exhibe típicamente un comportamiento cíclico de sus variables características. A raíz de dicho comportamiento, se suele hablar de ciclos ganaderos. Cuccia (1988) define al ciclo ganadero como un fenómeno que se manifiesta en las fluctuaciones de determinados factores referentes a la actividad, tales como el nivel de existencias, la faena, los precios, el consumo y la exportación, siendo el primero de estos el más característico. Las distintas fases del ciclo están asociadas a variaciones en la rentabilidad de la actividad; los productores determinan su oferta de acuerdo al nivel de precios relativos del ganado, dado su doble carácter de bien de consumo y bien de capital. Así, una característica particular de la curva de oferta ganadera, es que en el corto plazo la cantidad ofrecida se reduce ante un aumento de los precios, en lugar de crecer.

² En cuanto a los factores externos, no se realiza en el presente trabajo un análisis detallado de la evolución del precio internacional de la carne vacuna, más allá de que sin duda afecta la actividad localmente, pues se intenta centrar el análisis en las medidas de política implementadas por los países o regiones más relevantes en el comercio internacional de carne vacuna.

Principales transformaciones del mercado mundial de carne vacuna

Al referirnos a la trayectoria y las transformaciones de largo plazo del mercado mundial de carne vacuna, sobresale como un hito esencial la implementación de la Política Agrícola Común (PAC) por parte de la Comunidad Económica Europea (CEE), principalmente en lo que se refiere a la aplicación de importantes subsidios a la producción interna y a la política de autoabastecimiento de carnes y cereales. Desde su creación en 1958, el principal objetivo de la CEE en materia agropecuaria ha sido aumentar los ingresos de los productores locales. Con esto se buscaba aumentar la producción, para así poder conseguir el autoabastecimiento interno. Consecuentemente, a partir de los años sesenta, esos países comenzaron a disminuir su demanda externa de productos agrícolas, tales como trigo, avena, cebada y centeno. Posteriormente, esta menor demanda también se extendió a la carne vacuna (Cuccia, 1988, Teubal, 1995). En el año 1978 la CEE pasó a ser exportadora neta de carne vacuna, y se consolidó como uno de los principales exportadores mundiales, situándose en el cuarto lugar hasta 1980, después de Australia, Argentina y Nueva Zelanda. En 1984 llegó a consolidarse como el principal exportador mundial (Embajada de la República Argentina ante las Comunidades Europeas, 1987). Es decir, a partir de la implementación de la PAC, la CEE comenzó a su vez a competir en terceros mercados, con la ventaja de tener exportaciones subsidiadas.

Otro importante hecho a resaltar, en cuanto a los cambios en el mercado mundial, tiene que ver con el surgimiento de Estados Unidos como uno de los mayores importadores de carne vacuna. Este fenómeno ya se venía observando desde la década del sesenta, pero cabe mencionarlo debido a que sus implicancias sobre el funcionamiento del mercado mundial de carne se ven desde ese entonces hasta la actualidad³. A pesar del alto nivel de exportaciones de ese país, en los últimos treinta años ha sido un importador neto de carne vacuna, y se ha mantenido como el principal país comprador. El surgimiento de Estados Unidos como uno de los mayores mercados de importación ha modificado la estructura del mercado mundial, principalmente debido a su aplicación de barreras a la importación de carne proveniente de regiones donde se detecte la presencia de fiebre aftosa.

Consecuentemente, el mercado mundial de carne vacuna quedó dividido en dos circuitos. El primero de ellos, constituido por el comercio entre países con ganado libre de fiebre aftosa, entre los que se destacaban los principales exportadores de carne a Estados Unidos: Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Irlanda, México y otros países de América Central. Por otro lado, en el segundo circuito se encontraban países cuyo ganado presentaba esta enfermedad, tratándose fundamentalmente de las exportaciones de los países de América Latina (principalmente Argentina, Brasil y Uruguay) a Europa, África y el Medio oriente. Es así como los más beneficiados por el surgimiento de Estados Unidos como el principal demandante fueron los países del circuito no aftósico, a la vez que las regiones que presentaban esta enfermedad vieron perjudicado su posicionamiento en el mercado mundial.

En la década del 80, se destaca la aparición de Japón como otro de los principales importadores. Posteriormente, surgieron también como fuertes demandantes de carne vacuna otros países de la región, como Corea del Sur y Taiwán. Es así como la Cuenca del Pacífico cobró gran relevancia en el mercado mundial de carne, llegando a ubicarse en 2004 como el segundo mayor mercado de importación, detrás de la CEE. Los países del continente asiático adoptaron las mismas normas sanitarias que Estados Unidos, razón por la cual las naciones fuera del circuito no aftósico quedaron excluidos de otro de los mayores mercados de importación. Por otro lado, en 1986 las naciones de la CEE firmaron un acuerdo comprometiéndose a no exportar carnes vacunas subsidiadas

³ La producción de carne vacuna en Estados Unidos y en Canadá presenta un importante cruzamiento, donde los animales son llevados de un país a otro en sus distintas etapas de la producción. Este comercio internacional hace incrementar adicionalmente los guarismos de cada país en cuanto a exportaciones e importaciones. Aún así, la importancia de Estados Unidos en el comercio mundial es significativa.

al creciente mercado del Pacífico, lo cual afirmó aún más el predominio de Australia, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Canadá en el mercado asiático. Esto se observa en la mayor participación relativa de las exportaciones estadounidenses sobre las exportaciones mundiales, que pasó del 2% en 1980 al 8,6% en 1989⁴. A su vez, los países de Oceanía se vieron también favorecidos por su conveniente localización geográfica.

En la década del noventa, los mercados del este de Asia, liderados por la República de Corea y Japón, continuaron siendo los mayores demandantes de carne de bovino (WTO, 1995). Por otro lado, a partir de mediados de la década, comenzaron a caer las exportaciones de la CEE, cuyos principales mercados fueron cubiertos fundamentalmente por Estados Unidos y Australia.

Cabe mencionar que hacia mediados de la década del noventa se observa a nivel mundial una tendencia general a la reducción de la intervención en los mercados de productos pecuarios y carne (FAO, 2002). Esto se dio en el marco de los acuerdos de mayor liberalización del comercio internacional de productos agropecuarios y de la reducción de los aranceles a los productos de ganado bovino, tras la Ronda Uruguay del GATT, que trajo menores barreras comerciales y subsidios a las exportaciones agropecuarias. Sin embargo, esto no duraría mucho, pues los países debieron cambiar sus políticas con respecto al mercado de carne hacia finales de la década, debido a la aparición de numerosos casos de enfermedades animales. Los problemas relacionados con la sanidad animal comenzaron en 1996, cuando se detectaron los primeros casos de encefalopatía espongiforme bovina (EEB), o mal de la vaca loca, en Europa. Esto desembocó en la aplicación de nuevas barreras sanitarias, reconfigurando los flujos de comercio internacional, y revirtiendo la tendencia a la menor intervención del sector público en los mercados pecuarios. A su vez, se produjo también un importante incremento de las subvenciones a la exportación, principalmente por parte de la CEE y otros grandes exportadores de carne. En este período se interrumpió, por lo tanto, el proceso de liberalización del mercado que había caracterizado los primeros años de la década.

La década de 2000 se caracteriza por la aparición de brotes generalizados de enfermedades animales en diversas regiones del mundo, que determinaron ayudas gubernamentales al sector pecuario mayores que las precedentes. Este aumento de la incidencia de los brotes de enfermedades animales ha llevado a muchos países a aplicar restricciones sanitarias más severas y a endurecer los controles en las fronteras. La aparición de nuevos casos de enfermedades animales impulsó una mayor intervención y un mayor gasto estatal en la producción pecuaria, con el objetivo de contener y erradicar las enfermedades, y en el caso de los países en desarrollo, para contribuir a que los exportadores pudieran ajustarse a las restricciones técnicas más estrictas impuestas por los países desarrollados (FAO, 2001).

Por último, en cuanto a los principales países exportadores, se destaca el fuerte crecimiento de las exportaciones brasileñas a partir del año 2001. Este país pasó de representar entre un 3% y un 5% del total de las exportaciones en las décadas anteriores a más de un 17% en 2004⁵, siendo en ese año el país con mayor participación sobre el total de exportaciones mundiales de carne vacuna. Sin embargo, en 2005 se detectó la presencia de fiebre aftosa, lo que tuvo un fuerte efecto sobre los flujos de comercio internacional, dada su importancia en el mercado mundial de carne. Tras la aparición de la enfermedad, muchos países impusieron restricciones a las importaciones brasileñas, lo cual creó a su vez grandes oportunidades para sus competidores (Jones, 2006: 5).

⁴ FAO, series estadísticas en <<http://www.fao.org>>

⁵ FAO, series estadísticas en <<http://www.fao.org>>

Principales medidas de política económica con incidencia en la actividad ganadera de Argentina

La actividad ganadera ocupa en Argentina un papel relevante dentro del sector agropecuario. Según los datos de la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales, la participación de la cría de ganado bovino fue en el año 2005 del 17,1 por ciento del valor agregado bruto total del sector agropecuario⁶. En este país, la mayor parte de la producción ganadera se encuentra concentrada en la Región Pampeana, tal como se observa al analizar los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002 publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. En ese entonces, la Provincia de Buenos Aires concentraba el 34,2% del total de cabezas de ganado, seguida por Santa Fe (12,7%), Córdoba (12,6%), Entre Ríos (7,8%) y La Pampa (7,6%), encontrándose en estas provincias más de la mitad del total de las explotaciones agropecuarias con ganado vacuno. En cuanto a la concentración de la producción, en estas provincias el 7,6% del total de explotaciones agropecuarias concentran el 46,8% del total de las existencias de ganado vacuno.

A lo largo del período analizado, se observan diversas medidas de política internas que incidieron sobre el desarrollo de la actividad. En primer lugar cabe mencionar el proceso de liberalización financiera de la segunda mitad de la década del setenta. La Reforma Financiera de 1977 estableció un nuevo régimen para las entidades financieras, constituyendo el primer paso hacia una modificación de la estructura económico-social de la sustitución de importaciones (Basualdo, 2006). A partir de entonces, y a raíz del alto nivel de las tasas de interés internas, se observa un redireccionamiento de fondos desde el sector agropecuario hacia el mercado financiero. Por otro lado, se estableció un escalonamiento decreciente de la tasa de cambio –predeterminado mediante la llamada “tablita cambiaria”– a la vez que se redujeron los aranceles y las cargas para-arancelarias a las importaciones y se permitió el libre flujo de capitales del exterior. La eliminación de los aranceles sobre los bienes de capital impulsó la importación de maquinaria y de nuevas tecnologías para ser aplicadas en la producción agrícola.

En la década del noventa se observa una situación análoga en la que la producción agrícola se vio beneficiada, en detrimento de la ganadería. Con el objetivo de estabilizar el nivel de precios interno tras las crisis hiperinflacionarias de 1989 y 1990, se estableció un tipo de cambio nominal fijo, que junto con el alto grado de apertura externa facilitaron nuevamente la incorporación de maquinaria y equipo importado para ser aplicado a la producción agrícola. Los cambios vinculados a la incorporación de maquinaria e insumos agropecuarios determinaron el desarrollo de un moderado proceso de cambio tecnológico y de modernización de los procesos de producción agrícola, fundamentalmente en la región pampeana, que determinaron que la ganadería vacuna perdiera terreno en su competencia por la superficie con la agricultura (Azcué Ameghino, 2000).

A partir del avance de la actividad agrícola, se suele hablar de un proceso de agriculturización, fenómeno que ya se venía observando a lo largo de las décadas anteriores. Este avance del área agrícola se debe fundamentalmente a la expansión del cultivo de soja –especialmente a partir de la implementación de la semilla transgénica a mediados de la década del noventa– que representa actualmente en Argentina alrededor del 50% de la superficie cultivada y de la producción⁷. La producción de esta oleaginosa pasó de 12,4 millones de toneladas en la campaña 1995/1996 -5,9

⁶ Participación del VAB de la Cría de Ganado Bovino en el VAB total del Sector Agropecuario a precios constantes (1993). Dirección Nacional de Cuentas Nacionales, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de la República Argentina

⁷ Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de Argentina (SAGPYA), en <<http://www.sagpya.gov.ar>>

millones de hectáreas cosechadas- a 40,5 millones en la campaña 2005/2006 -15,1 millones de hectáreas cosechadas- (sobre el proceso de sojización véase Rodríguez, 2006). En este sentido, cabe mencionar que en Argentina ha prevalecido un fenómeno de sustitución, en el que la soja creció provocando un desplazamiento de otros usos agrícola-ganaderos.

Por último, y dada la importancia de las barreras sanitarias en el comercio internacional de carne vacuna, cabe mencionar cómo ha ido cambiando el estatus sanitario de la Argentina en relación a la fiebre aftosa. Tradicionalmente, este país formaba parte del circuito aftósico, por lo cual no podía dirigir sus exportaciones a los países del circuito no aftósico. En el año 1997 la República Argentina fue reconocida por la Oficina Internacional de Epizootias (OIE) como país libre de aftosa con vacunación, lo que abrió la posibilidad de ingresar al circuito no aftósico, con ciertas restricciones. Dicho estatus fue conseguido tras la implementación del Programa Nacional de Lucha contra la Fiebre Aftosa del año 1993, que declaró de interés nacional la erradicación de la enfermedad en todo el territorio. El país fue reconocido en mayo de 2000 como libre de aftosa sin vacunación, luego de que en el marco de la etapa 1998-2000 de dicho programa se intensificaran las medidas de prevención a los efectos de evitar la reintroducción de la enfermedad en el territorio nacional. A partir de este cambio en el status sanitario, se abrieron importantes expectativas para la exportación de carne vacuna a mercados a los que no se tenía acceso. En cuanto a los principales destinos de exportación, a partir del ingreso al circuito no aftósico Estados Unidos se transformó en uno de los mayores compradores de carne vacuna argentina. Sin embargo, en el año 2001 se perdió el estatus adquirido, como consecuencia de la detección de brotes de aftosa, lo que determinó el cierre de varios mercados de exportación. A partir de ello, se comenzó una campaña masiva de vacunación, que permitió que posteriormente el país pudiera volver a insertarse en el circuito no aftósico.

Las medidas de política económica con incidencia en la producción ganadera de Uruguay

Al igual que en Argentina, la actividad ganadera en Uruguay ocupa un lugar significativo en la estructura económica del país. Según los datos publicados por la Dirección de Estadísticas Agropecuarias, en el año 2004 el ganado bovino representó 18,7 por ciento del valor de la producción bruta total de la actividad agropecuaria, siendo el subsector que presentó el mayor porcentaje⁸. En este país, la mayor parte de la superficie explotada está dedicada a la ganadería, como se observa al analizar los datos del Censo General Agropecuario del año 2000, según el cual de las 16,4 millones de hectáreas explotadas 15,8 son explotaciones con vacunos. En cuanto a la localización geográfica, la distribución es más homogénea entre departamentos que en el caso Argentino, pues ninguno concentra para el año 2000 más del 8,4 por ciento del total de las existencias. Por último, se observa que el 4,8% de las explotaciones concentran el 43% de la superficie explotada y el 46% del total de las existencias de ganado.

En cuanto a las medidas de política interna, cabe señalar que el proceso de liberalización de los mercados financieros de la década del setenta implicó también en Uruguay una importante redistribución de excedentes hacia ese mercado. La política económica, a través de la liberalización del mercado cambiario, creó condiciones atractivas para el ingreso de capitales financieros en un contexto de gran liquidez internacional. Esto determinó un acelerado crecimiento de la transferencia de ingresos al capital financiero (Notaro, 2003).

⁸ Participación del VBP del ganado bovino en el VBP total del sector agropecuario a pesos constantes (1983). Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de la República Oriental del Uruguay, Dirección de Estadísticas Agropecuarias, Anuario Estadístico Agropecuario 2006.

Por otro lado, se destaca el fuerte impulso que cobraron una serie de productos no tradicionales, tales como el arroz, los cítricos, la cebada cervecera, lácteos y aves hacia fines de la década. De esta manera, un conjunto de producciones susceptibles de competir internacionalmente mostraron un interesante dinamismo, como consecuencia casi directa de políticas específicas de promoción. Entre estas políticas, deben mencionarse los reintegros a las exportaciones, prefinanciación de exportaciones y tasas de interés preferenciales (Piñeiro, 1996). Estas medidas otorgaron un mayor atractivo económico a la producción de estos rubros y provocaron importantes modificaciones en el perfil de las exportaciones agropecuarias; las exportaciones de productos tradicionales, como la carne y la lana, disminuyeron significativamente su participación sobre el total, como se ve en el Cuadro 1.

Cuadro N° 1. Proporción de exportaciones de productos tradicionales^a y no tradicionales^b en Uruguay

	1961-68	1968-13	1974-76	1977-79	1980-82	1983-85	1986-88	1989-91	1992-94	1994-96
% Trad./total	86	75,1	52	35,3	41,7	39	36,4	34,5	28,6	30,1
% No trad./total	14	24,9	48	64,7	58,3	61	63,6	65,5	71,4	69,9

Fuente: Piñeiro (1996) en base a información estadística del Banco Central del Uruguay

^a Carne y lanas.

^b Otros productos del agro, productos agroindustriales e industriales

Por su parte, en la década del noventa, las políticas de estabilización aplicadas en este país se basaron también en la fijación de un ancla cambiaria al crecimiento de los precios. El nivel de tipo de cambio provocó un abaratamiento relativo de los bienes importados, lo que determinó un cambio en la estructura productiva a favor de sectores no transables, como el comercio y los servicios, que no afrontaban la competencia externa (Porto, 2000). En cuanto a la actividad ganadera, se observa en esta década un fuerte crecimiento de la producción, que puede ser explicado por una serie de políticas públicas -tales como la libre exportación de ganado en pie y de cueros sin procesar, reducción de impuestos a la tierra y al capital- y por mejores perspectivas en el mercado mundial de carne (Piñeiro, 1996).

Al igual que en Argentina, se observa en este país un avance del área agrícola, pues el proceso de sojización de las últimas décadas es propio de toda la región. Del mismo modo, el avance de este cultivo implicó el desplazamiento de otras actividades agropecuarias. En el caso de Uruguay la mayor expansión de este cultivo se observa en la corriente década, en la cual se pasó de una producción de 6.800 toneladas en la campaña 1999/2000 (8.900 hectáreas cosechadas) a 632.000 toneladas en la campaña 2005/2006 (300.000 hectáreas cosechadas)⁹.

En lo referente al estatus sanitario de Uruguay, en 1994 este país dejó de vacunar contra la fiebre aftosa. Posteriormente, en 1996 fue reconocido por la OIE, como país libre de fiebre aftosa sin vacunación, lo que le otorgó ventajas de acceso al circuito no aftósico, cuyos mercados seguían en expansión y en donde los precios eran más altos. Esta diversificación de mercados resultó muy importante para la ganadería uruguaya; a inicios de los noventa, los principales destinos de exportación eran Brasil, Europa e Israel, y con el transcurso de la década el NAFTA pasó a ser el principal destino, agregándose a su vez destinos a los que tradicionalmente no exportaba, como Corea, Japón y Argelia (Ilundain et al., 2001). En 2001 Uruguay perdió el estatus sanitario de país libre de fiebre aftosa, al igual que Argentina, lo cual desembocó en el cierre de los mercados del circuito no aftósico, que constituían su principal destino. Sin embargo, a partir de 2002 las exportaciones uruguayas volvieron a recuperarse, alcanzando en 2005 el máximo valor de todo el periodo analizado. Esto se debió a que, a pesar de la

⁹ FAO, series estadísticas en <<http://www.fao.org>>

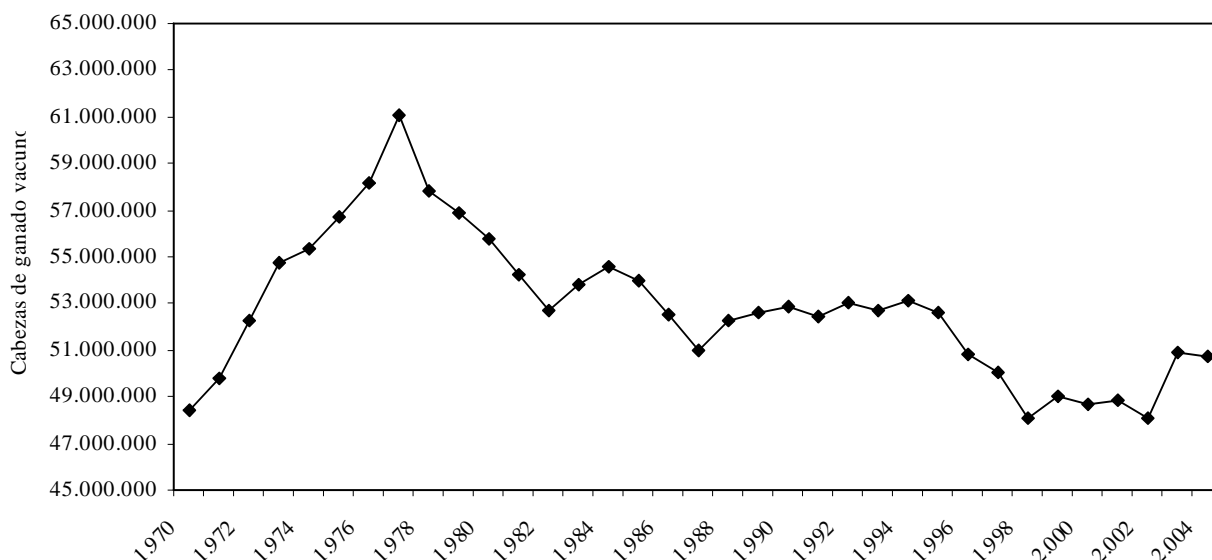
pérdida del estatus de país libre de fiebre aftosa sin vacunación, tras la erradicación de la enfermedad pudo volver a insertarse en el mercado norteamericano como país libre de aftosa con vacunación.

Los ciclos ganaderos en Argentina y Uruguay

En la presente sección se describe brevemente cómo ha sido la evolución de los ciclos ganaderos en Argentina y Uruguay en el período 1970-2005. Para ello, se tomaron las series de datos de existencias, faena, producción, consumo, exportación y precios¹⁰. A los efectos de poder observar cómo se han comportado los distintos indicadores¹¹, se dividió el período analizado en distintos subperíodos, que constituyen las fases ascendentes y descendentes de los ciclos. Las fluctuaciones en el nivel de existencias serán tomadas como indicador de referencia, ya que a menudo se las considera el factor más característico, debido a que reflejan los cambios en la capacidad productora de la actividad (CEPA, 1983).

Los ciclos ganaderos en Argentina pueden ser muy brevemente descriptos mediante las variaciones registradas en los distintos indicadores del ciclo en cada una de las fases. En el gráfico 1 se presenta la evolución del stock de ganado vacuno argentino entre 1970 y 2005, donde es posible observar su comportamiento cíclico.

Gráfico N° 1. Evolución de las existencias ganaderas argentinas, 1970-2005



Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos de la FAO.

La primera fase de expansión se produjo entre los años 1970 y 1977, cuando el stock presentó su mayor crecimiento, llegando a su valor máximo en el año 1977 (61 millones de cabezas). Por su parte, la faena fue decreciente en los primeros años de este subperíodo, para luego comenzar a aumentar desde 1974, como consecuencia del importante crecimiento de las existencias. Esta mayor faena se tradujo a su vez en una producción creciente, que alcanzó su mayor nivel en 1978.

¹⁰ La información referente a las variables analizadas fue obtenida de las bases de datos estadísticas de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de Argentina (SAGPyA) y el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca de Uruguay (MGAP).

¹¹ Para analizar los ciclos ganaderos se suelen tomar varios factores relacionados con el desarrollo de la actividad, y se los denomina indicadores del ciclo ganadero (Cuccia, 1988)

En 1978 se inició una fase de liquidación de stocks. A partir del nivel máximo alcanzado en 1977, las existencias comenzaron a contraerse, lo que se prolongó hasta el año 1982. A lo largo de estos años el stock de ganado vacuno disminuyó un 13%, siendo ésta la mayor contracción observada desde 1970 hasta 2005.

Posteriormente, se registraron nuevos aumentos en el nivel de existencias, hasta el año 1984. Por otro lado, en 1983 se observa un descenso en el nivel de faena, así como en el porcentaje de hembras sobre su total, lo cual podría explicar el aumento de las existencias. A su vez, cabe resaltar el alto nivel de consumo interno registrado en 1984, que alcanzó casi el 91% del total producido.

La segunda fase de contracción de existencias se produjo entre los años 1985 y 1987, período en el cual el stock ganadero disminuyó un 6,5%, tras el bajo precio de la hacienda en pie en dólares registrado en 1985, que constituyó el mínimo de la década (PEEA-UCA, 2005). Otro hecho a destacar es que, a raíz de la acumulación de stocks durante la fase de expansión previa, la faena creció un 18% entre 1984 y 1986. En este período, el porcentaje de hembras sobre el total de la faena superó el valor que se estima se requiere para sostener el stock ganadero¹², lo que explica la disminución en el nivel de existencias.

Entre 1988 y 1994 el nivel de existencias creció un 4,24%. Cabe aclarar que su nivel no fue siempre en aumento, sino que se pueden observar algunas leves bajas en determinados años, por lo cual la tendencia creciente fue más leve que en la anterior fase de retención. Asimismo, tanto la faena como la producción aumentan su valor, como consecuencia del aumento del stock entre estos años, a pesar de que ambas presentan también algunas pequeñas fluctuaciones dentro del período.

A partir de 1995 se observa el comienzo de una nueva etapa de liquidación, que se prolongó hasta 1998. En ese año se observa el menor nivel de existencias de todo el período en análisis (48 millones de cabezas). Por otro lado, en los años 1995 y 1996 la participación de las hembras en la faena volvió a superar el 43%, lo cual explica la caída en el stock vacuno. Cabe mencionar que en 1996, a pesar del bajo nivel de existencias registrado, fue posible sostener la faena total en torno a los 12,9 millones de cabezas de ganado, gracias a un aumento de la tasa de extracción¹³, que alcanzó el 25,4% en ese año y continuó creciendo el año siguiente.

En el período comprendido entre los años 1999 y 2002 el stock se mantuvo relativamente estable, presentando sólo pequeñas variaciones de un año al otro. En este período el stock osciló en torno a las 48,7 millones de cabezas, con una muy baja dispersión. En 1999 y 2000, la faena total se mantuvo en un promedio de 12,3 millones de cabezas. Por otro lado, el peso promedio de la res faenada creció, lo que permitió que la producción de carne aumentara, ubicándose por encima del promedio de los años anteriores. Por otro lado, en el año 2001 se observa la mayor proporción de consumo interno sobre el total producido de las últimas décadas, destinándose únicamente el 5% a la exportación.

Más allá del aumento en el nivel de existencias registrado en 2003, a partir del año siguiente se vuelve a notar una disminución en el stock de ganado. A su vez, ya desde el año 2002 se registraban altos porcentajes de hembras sobre el total de la faena, alcanzando su mayor valor en 2004 (46,4%).

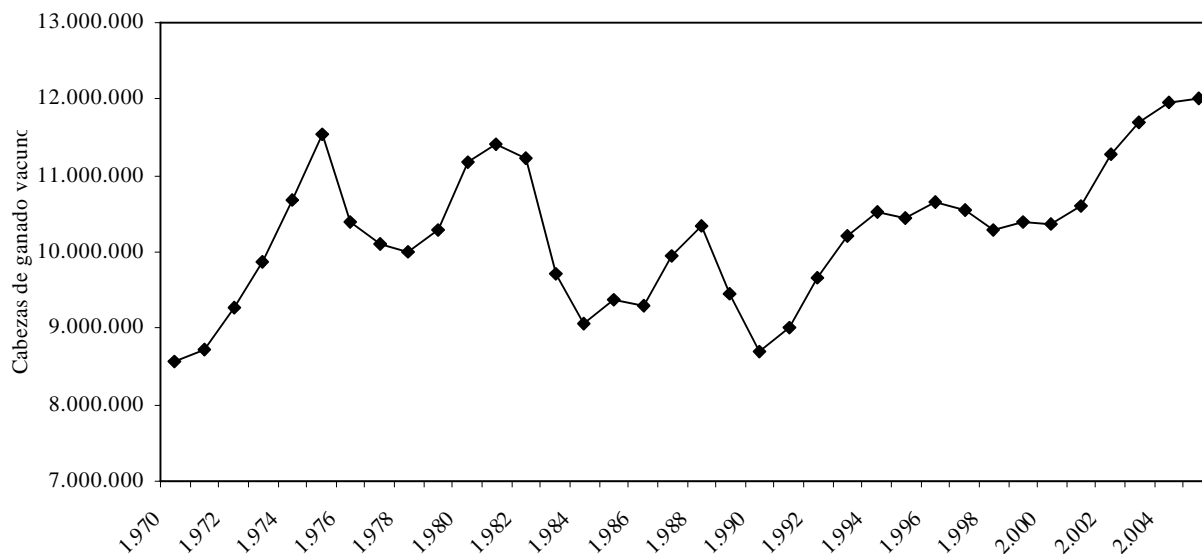
Los ciclos ganaderos en Uruguay

¹² Una participación de vientres en la faena total del 43% es considerada como el límite a partir del cual se registra una contracción del stock de ganado vacuno (Arceo y Basualdo, 2006).

¹³ Se denomina tasa de extracción a la proporción de la faena sobre el total de existencias

Así como se hiciera para el caso Argentino, se describen en este apartado algunas características de las distintas fases del ciclo ganadero en Uruguay. En el gráfico 2 se muestra la evolución de las existencias ganaderas uruguayas.

Gráfico N° 2. Evolución de las existencias ganaderas uruguayas, 1970-2005



Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos de la FAO.

Entre 1970 y 1975 se observa una expansión del nivel de existencias, donde el stock de ganado vacuno aumentó un 34,6%, el mayor crecimiento registrado en las últimas décadas. Durante los tres primeros años, la producción y la faena fueron decrecientes, lo que explica el aumento en el nivel de existencias. Sin embargo, el crecimiento del stock permitió que la faena y la producción también lo hicieran, lo que se puede observar a partir de 1973. Por otro lado, el porcentaje de hembras sobre el total de las existencias también fue en aumento, lo que explica la expansión del stock de ganado vacuno.

A partir del año siguiente el stock comenzó a disminuir, lo que se prolongó hasta el año 1978. En esta fase de liquidación, las existencias cayeron un 13,3%. Por otro lado, también se observa una disminución de la faena, como consecuencia del menor stock ganadero. A su vez, en 1975 y 1976, el porcentaje de hembras sobre el total faenado fue de 45% y 48% respectivamente, determinando la fuerte caída de las existencias ganaderas de este subperíodo.

La segunda fase de retención de ganado se produjo entre los años 1979 y 1981, donde el nivel de existencias pasó de 10 millones de cabezas en 1978 a 11,4 millones en 1981. Cabe mencionar que en el año 1979, como consecuencia del bajo nivel de existencias registrado el año anterior, la producción fue de 270 mil toneladas, la menor de todo el período analizado. Asimismo, en ese año también se observa el menor nivel de exportaciones de los últimos treinta y cinco años, no sólo en términos absolutos, sino también como proporción de la producción total.

Posteriormente se produjo una fuerte contracción en el nivel de existencias de ganado vacuno. Entre 1982 y 1984 el stock se vio disminuido en un 20,7% (la mayor caída registrada en las últimas tres décadas). Dado el crecimiento de la faena, en el año 1983 la tasa de extracción fue del 22,4%, la mayor del período analizado.

En 1985 comenzó una nueva fase de retención. Sin embargo, mediante el crecimiento del nivel de existencias de este subperíodo, que se prolongó hasta 1988, no se llegó a alcanzar el nivel de existencias de 1981, antes de que comenzara la anterior fase de liquidación. Por otro lado, cabe

mencionar el notable aumento que sufrió el precio del novillo en este período, que pasó de 0,39 dólares por kilogramo en 1985 a 0,683 en 1987.

En los años 1989 y 1990 las existencias volvieron a contraerse. En 1990 se registra un nivel de stock de 8,7 millones de cabezas de ganado vacuno, el menor de todo el período analizado. A su vez, la faena en 1991 presenta también un nivel muy bajo, mientras que el porcentaje de hembras sobre el total de la faena en 1989 fue muy elevado, alcanzando el 51,6% del total faenado.

Tras el bajo nivel de existencias de 1990, el stock comenzó a crecer nuevamente, incrementándose en un 22,5% entre 1991 y 1996. A su vez, esta fase de retención presenta el mayor porcentaje de hembras sobre el total de las existencias; en el año 1995 la proporción sobre el stock total de ganado vacuno fue del 55,4%.

Entre 1997 y 2001, el nivel de existencias se mantuvo relativamente estable, en torno a los 10,4 millones de cabezas de ganado. Por otro lado, en 1998 la faena comenzó a decrecer, lo que se refleja a su vez en una fuerte caída de la tasa de extracción, que en el año 2001 fue del 12,5%.

Por último, en 2002 se observa el comienzo de una nueva fase de retención de ganado, alcanzando las existencias en el año 2005 su valor más alto. A su vez, como consecuencia del mayor stock, la faena presentó también una tendencia creciente. A lo largo de esta fase las exportaciones también aumentaron considerablemente, destinándose la mayor parte de la producción al mercado externo (las exportaciones llegaron a representar en 2004 el 65% del total producido). Por otro lado, se registra a partir de 2002 un notable incremento del precio del novillo medido en dólares.

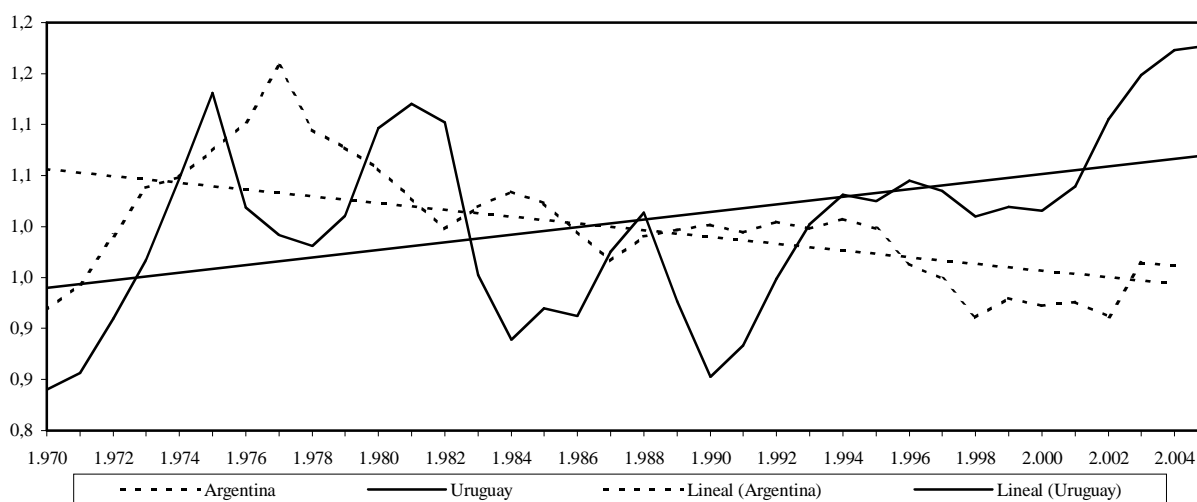
Argentina y Uruguay, análisis comparativo

El objetivo de este apartado es realizar un análisis comparativo de la evolución de los principales indicadores de la actividad ganadera en Argentina y Uruguay para el período 1970-2005. En primer lugar se comparan las tendencias de largo plazo de algunos de los indicadores de la actividad. En segundo término se realiza lo propio con las distintas fases de los ciclos ganaderos, identificando a su vez los factores que las han determinado en uno y otro país.

Las tendencias a largo plazo

En el gráfico 3 se muestra la evolución de las existencias de ganado vacuno en Argentina y Uruguay para los años 1970-2005. Se presenta también la tendencia lineal de cada una de las series.

Gráfico N° 3. Stock ganadero en Argentina y Uruguay y su tendencia lineal, 1970-2005^a

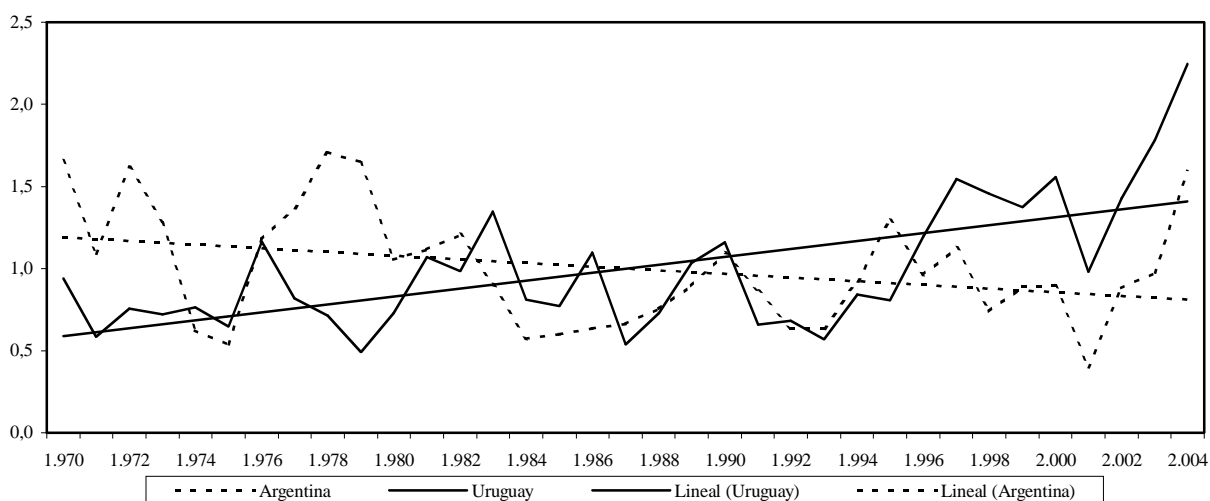


Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos de la FAO.

^a Se tomó como base = 1 el nivel de existencias medio de cada país.

En este gráfico es posible observar que las tendencias lineales de la evolución del stock de ganado vacuno en Argentina y Uruguay son opuestas. En Argentina el nivel de existencias decreció en promedio en 175 mil cabezas de ganado por año, mientras que el de Uruguay creció en 24 mil. El nivel promedio de existencias en Argentina ha ido disminuyendo de una década a la otra, pasando de 55,1 millones de cabezas en la década del setenta a 49,5 en lo que va de la década corriente. Por su parte, en Uruguay el nivel promedio registrado en la década del ochenta supera el de la década anterior, permaneciendo en niveles similares en la década del noventa, con un stock de ganado vacuno de alrededor de 10 millones de cabezas. Por último, cabe destacar el importante crecimiento registrado en la década corriente, donde su promedio aumentó un 12,7% con respecto al de la década anterior. Es posible realizar una comparación similar de la evolución del nivel de exportaciones. En el gráfico 4 se presentan las exportaciones de carne de bovino de Argentina y Uruguay.

Gráfico N° 4. Exportaciones de Argentina y Uruguay y su tendencia lineal, 1970-2005^a



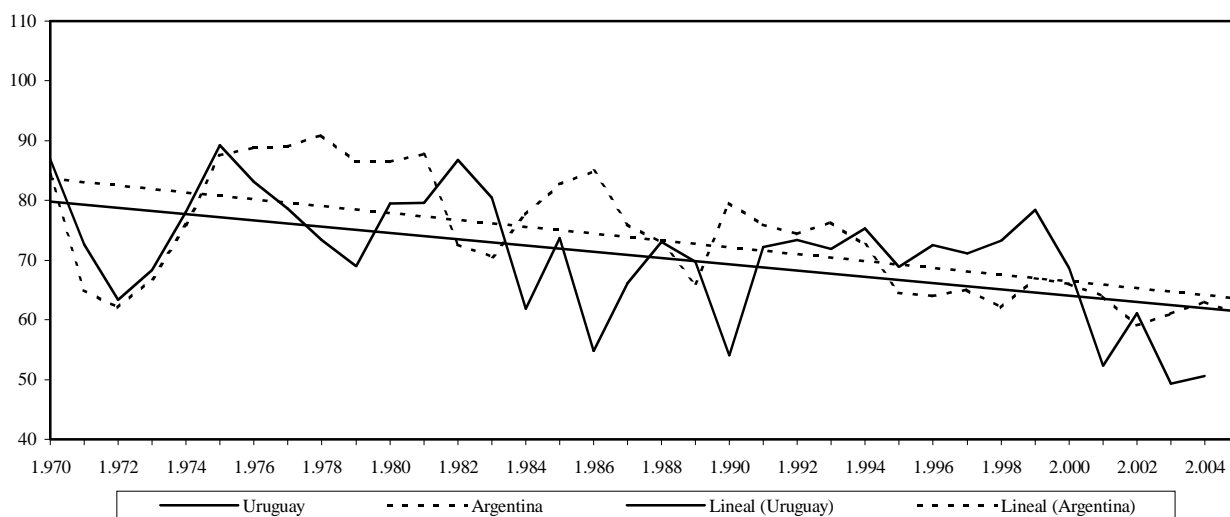
Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos de la FAO.

^a Se tomó como base = 1 el nivel de exportaciones medio de cada país.

La evolución a largo plazo del nivel de exportaciones de Argentina y Uruguay presenta también tendencias contrarias. Mientras que en Uruguay se observa una tendencia claramente ascendente (crecen en promedio un 4,3% por año), las exportaciones argentinas muestran un leve descenso (0,9% promedio por año). Asimismo, en Uruguay el nivel medio de exportaciones de cada década es superior al de la anterior, destacándose el crecimiento en lo que va de la década de 2000, cuyo promedio es un 55% superior al de la década del noventa. En la evolución de las exportaciones de ganado vacuno argentinas, es notoria la caída del 34% en el valor medio de la década del ochenta con respecto al de la década anterior. Cabe mencionar que la proporción de la producción destinada al mercado externo difiere significativamente entre uno y otro país. En Argentina, tradicionalmente se dirigió un alto porcentaje de la producción al mercado interno; la mayor proporción dedicada a la exportación se observa en el año 1972, cuando se exportó casi el 25% de la producción, siendo el mínimo en el año 2001 cuando únicamente se exportó el 5,5%. Por su parte, en Uruguay, mientras que en la década del setenta se exportaba en promedio un 33% de la producción, el fuerte crecimiento de las exportaciones de los últimos años determinó que esa proporción ascendiera al 65%.

En cuanto al consumo, en Argentina su nivel total se pudo mantener, e incluso llegó a aumentar, debido a que también creció la cantidad faenada. Sin embargo, dado el crecimiento de la población, el nivel de consumo per cápita decreció notablemente, pasando de 84,4 kg. por habitante en 1970 a 63 kg. en 2004. Por su parte, en Uruguay tanto el consumo total como el per cápita muestran en este período una tendencia decreciente. Más allá de sus variaciones cíclicas, este último ha ido disminuyendo a lo largo de los últimos treinta y cinco años, pasando de 86,8 kg. en 1970 a 50,6 kg. en 2004. La evolución del consumo per cápita muestra una tendencia llamativamente similar en estos países, como se puede apreciar en el gráfico 5.

Gráfico N° 5. Consumo per cápita de carne vacuna (kg). Argentina y Uruguay^a y su tendencia lineal, 1970-2005.



Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos de la FAO y SAGPYA.

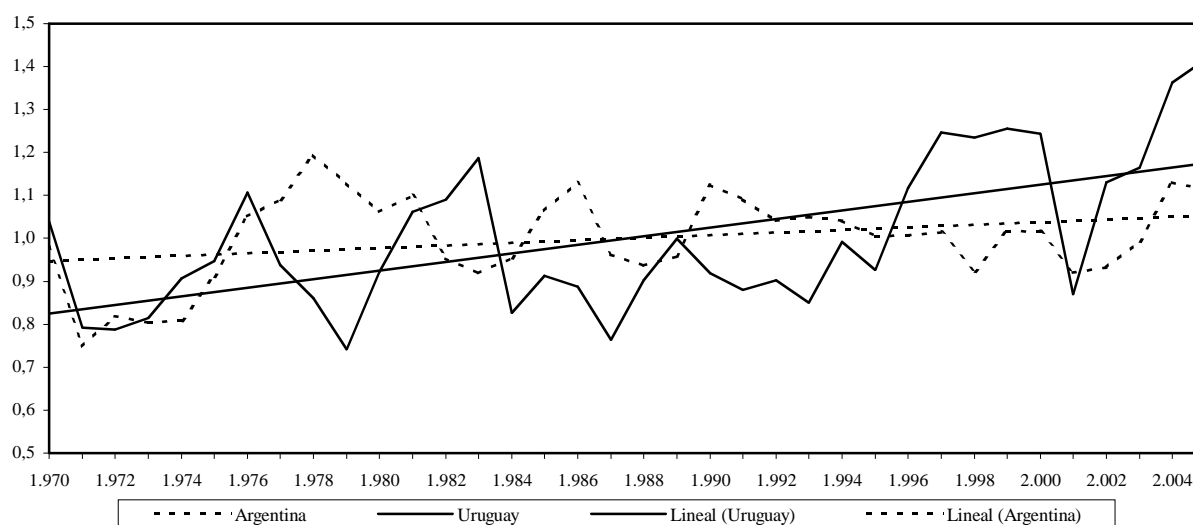
^a Los datos de Uruguay hacen referencia al consumo aparente, calculado como diferencia entre el total producido y el nivel de exportaciones.

La evolución de este indicador es de suma relevancia, debido a que el consumo de carne vacuna es un componente esencial de la canasta alimenticia en ambos países. Según las series estadísticas publicadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), para los años 1990-2005 Argentina encabeza la lista mundial de consumo de carne vacuna per cápita por año, seguido por Uruguay. El promedio de consumo de carne vacuna por

habitante por año en dicho período fue de 63,2 kg. en Argentina y de 54,6 kg. en Uruguay. En lo referente a la evolución de este indicador, en Argentina acompaña la tendencia decreciente que se observa en la mayoría de los indicadores del sector, y su caída se corresponde con el fuerte descenso en el nivel de existencias. Por el contrario, en Uruguay es el único factor que presenta una tendencia negativa, pues la actividad en los últimos años muestra un fuerte crecimiento. Sin embargo, este crecimiento se refleja principalmente en el aumento de las exportaciones y no en un mayor consumo interno.

En cuanto al nivel de producción, la tendencia a largo plazo para Argentina muestra un leve crecimiento, incrementándose un 13,6% entre puntas del período analizado. Esto explica la importante caída en el consumo de carne vacuna per cápita, dado que el aumento de la población entre las puntas del período estudiado fue del 62%. En Uruguay, el nivel de producción promedio fue creciente de una década a la otra, pasando de 325 mil toneladas en la década del setenta a 436 mil en lo que va de la década de 2000. En el gráfico 6 se muestra la evolución del nivel de producción de carne vacuna en ambos países donde se puede observar que, a pesar de su comportamiento cíclico, en Uruguay presenta una tendencia marcadamente ascendente, mientras que en Argentina su crecimiento es leve.

Gráfico N° 6. Producción de carne vacuna en Argentina y Uruguay y su tendencia lineal, 1970-2005 ^a



Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos de la FAO.

^a Se tomo como base=1 el nivel de producción medio de cada país.

En resumen, a partir del análisis de los principales indicadores de la actividad ganadera en Argentina y Uruguay, es posible apreciar que en Argentina la mayoría presenta una tendencia decreciente, mientras que en Uruguay sucede lo contrario. En Uruguay se observa, sobre todo a partir de la década del 90, un importante crecimiento del nivel de existencias, de la producción, de la faena y del nivel de exportaciones. El fuerte impulso que cobró la actividad ganadera en este país a lo largo de las últimas décadas es notable, sobre todo si se considera que la actividad venía de un período de estancamiento. El único indicador que presenta una leve tendencia decreciente es el consumo por habitante, lo cual indica que el crecimiento de la actividad, especialmente a partir de la segunda mitad de la década del noventa, fue impulsado por el incremento de las exportaciones de carne vacuna. Por el contrario, los indicadores de la actividad en Argentina –con excepción de la producción que presenta una tendencia levemente ascendente- muestran una tendencia decreciente a lo largo de los últimos treinta y cinco años. En este sentido, cabe remarcar el fuerte descenso en el stock ganadero que se produjo a partir de la década del setenta.

La evolución de los ciclos de corto plazo de la actividad ganadera en Argentina y Uruguay

Los ciclos ganaderos en Argentina y Uruguay presentan una serie de divergencias, a pesar de que es posible encontrar determinados períodos donde se mueven en la misma dirección. Resulta interesante, por lo tanto, analizar detalladamente las fases ascendentes y descendentes, buscando cuáles han sido los factores que las influyeron en sus determinaciones¹⁴. El objetivo es hallar explicaciones tanto internas como externas, para observar en qué medida han incidido sobre el desenvolvimiento de los ciclos los cambios en el mercado mundial de carne y en la estructura interna de cada país.

En ambos países, a principios de la década del setenta comenzó una fase de retención de ganado, donde el stock vacuno se incrementó notablemente. En este período, las exportaciones uruguayas muestran una tendencia declinante. Las exportaciones argentinas, por su parte, también disminuyeron, y pasaron de representar el 21% de la producción en el año 1970 al 7,5% en 1975. En este sentido cabe reiterar que, con la implementación de la PAC, los países de la Unión Europea no solo disminuyeron considerablemente su demanda de productos agropecuarios, sino que además incrementaron en forma acelerada su nivel de exportaciones. Consecuentemente, las exportaciones de carne vacuna de Argentina y Uruguay se vieron doblemente perjudicadas: por un lado porque el continente europeo representaba uno de sus principales mercados, y por el otro porque la política europea dio lugar a una intensificación de la competencia por terceros mercados dentro del circuito aftósico.

En 1977 comenzó en Argentina una etapa de liquidación de ganado en la que el stock vacuno disminuyó considerablemente, que se extendió hasta 1982. Existen diversos factores que explican esta caída en el nivel de existencias. Por un lado, se produjo en esta década un importante avance de la actividad agrícola, acompañado por un retroceso de la ganadería. Como sostienen Arceo y Basualdo, (2006: 12) "... la apertura externa [...] redujo el costo de la incorporación de bienes de capital y de nuevas tecnologías. Este fenómeno adquirió mayor relevancia en el sector agrícola [...] y permitió una significativa expansión de los rendimientos por hectárea en la agricultura". Asimismo, la reforma financiera implementada por el gobierno militar generó un flujo de recursos desde la ganadería hacia el mercado financiero, atraídos por las altas tasas de interés. Por último, tal como se mencionó anteriormente, en cuanto a los factores externos se destaca la implementación de la PAC por parte de la Unión Europea, que determinó una importante caída en las exportaciones argentinas.

Uruguay, por su parte, atravesó entre los años 1976 y 1978 una fase de liquidación de ganado. Es posible que en este período de contracción de existencias haya influido el impulso que cobraron los productos no tradicionales, que comenzaron a ganar participación sobre el total de las exportaciones agropecuarias luego de la implementación de una serie de políticas públicas de promoción de estos productos. Por otro lado, al igual que lo ocurrido en Argentina, el proceso de liberalización financiera también incidió negativamente sobre el desenvolvimiento de la actividad ganadera, debido a que los las condiciones económicas favorecieron el movimiento de fondos hacia ese mercado. En este sentido, la etapa de eliminación de stocks ganaderos en la segunda mitad de la década del setenta, encuentra en Argentina y Uruguay una causa similar en la liberalización financiera, y un elemento divergente en la política uruguaya de promoción de los productos no tradicionales.

A partir de la década del ochenta llama la atención la importante caída en la participación de las exportaciones de carne de bovino argentinas en el comercio internacional. Al analizar los datos del período 1970-2005 se observa que en el año 1978 alcanzaron su nivel máximo, cuando llegaron a

¹⁴ Con respecto a los ciclos ganaderos en Argentina, cabe mencionar que Arceo y Basualdo (2006) realizaron un análisis de su evolución desde 1976 y de su situación actual, donde a su vez enumeran una serie de factores determinantes de las distintas fases.

representar el 13,7% del total mundial. A partir de ese entonces mostraron una tendencia decreciente, llegando a significar en 1992 tan sólo el 3,2% del total de las exportaciones del mundo. Esta pérdida en la importancia relativa de las exportaciones argentinas se debe en gran medida a que el crecimiento de las importaciones de los países del Pacífico no benefició a los países del circuito aftósico, del que tanto Argentina como Uruguay formaban parte. De la misma manera, a pesar de que la proporción de exportaciones uruguayas no llegaba a ser tan elevada, la actividad ganadera de este país no pudo aprovechar los beneficios que representaba la aparición de este gran mercado importador, como sí lo hicieron los países del circuito no aftósico. A su vez, es en la década del ochenta cuando se notan con aún con más fuerza los efectos de la implementación de la PAC sobre el comercio internacional de carne, debido a que las exportaciones de la Unión Europea muestran un gran crecimiento. Esto pudo también haber influido en la caída de la participación de las exportaciones argentinas, ya que la producción subsidiada de Europa representaba una mayor competencia dentro del circuito aftósico.

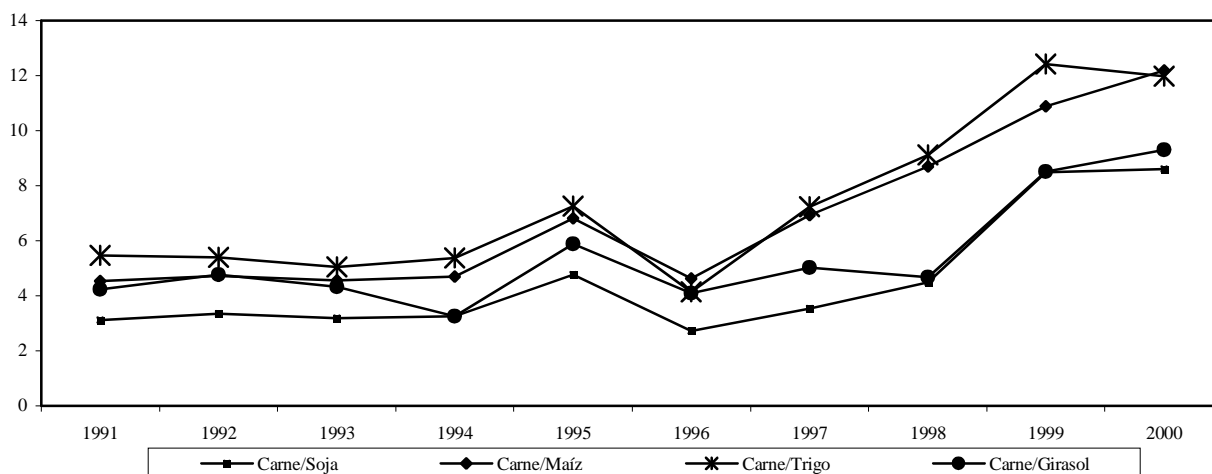
Por otro lado, es notable la similitud en el comportamiento del nivel de exportaciones de Argentina y Uruguay desde mediados de la década del ochenta hasta mediados de los noventa. En ambos países se observa un importante crecimiento desde 1987 hasta 1990. Posteriormente, las exportaciones caen hasta 1993, para luego mostrar un nuevo crecimiento. Este comportamiento similar estaría sustentado en las semejanzas que tiene la producción ganadera ambos países, así como en una evolución también relativamente similar del consumo.

Ciertas diferencias particulares pueden ser destacadas. En los años 1989 y 1990 la ganadería uruguaya atravesó una fase de liquidación, la cual parece explicarse principalmente por factores internos. En ese período el stock disminuyó fuertemente, debido a que ese país experimentó una importante sequía que provocó una alta mortandad del ganado y obligó a realizar faenas de categorías de cría (IICA, 1997). En estos años, tanto la producción como las exportaciones presentaron valores sensiblemente inferiores a los de los años previos.

Posteriormente, durante los primeros años de la década del noventa, las existencias de ganado vacuno en Uruguay comenzaron a aumentar nuevamente, a la vez que se observa un fuerte crecimiento de la producción, favorecido por las políticas públicas implementadas y por una mejoría en las condiciones de inserción internacional.

Al analizar la evolución de los precios relativos de la carne vacuna y las principales producciones agrícolas en Uruguay en los noventa, se observa a partir de la segunda mitad de la década una notable mejoría en favor de los precios ganaderos, como se muestra en el gráfico 7. El dinamismo que presentó la actividad ganadera uruguaya en la segunda mitad de esta década puede en parte explicarse por la mejoría en los precios relativos de la producción pecuaria con respecto a la agrícola.

Gráfico N° 7. Evolución de los precios^a relativos ganadería / agricultura en Uruguay, 1991-2000.



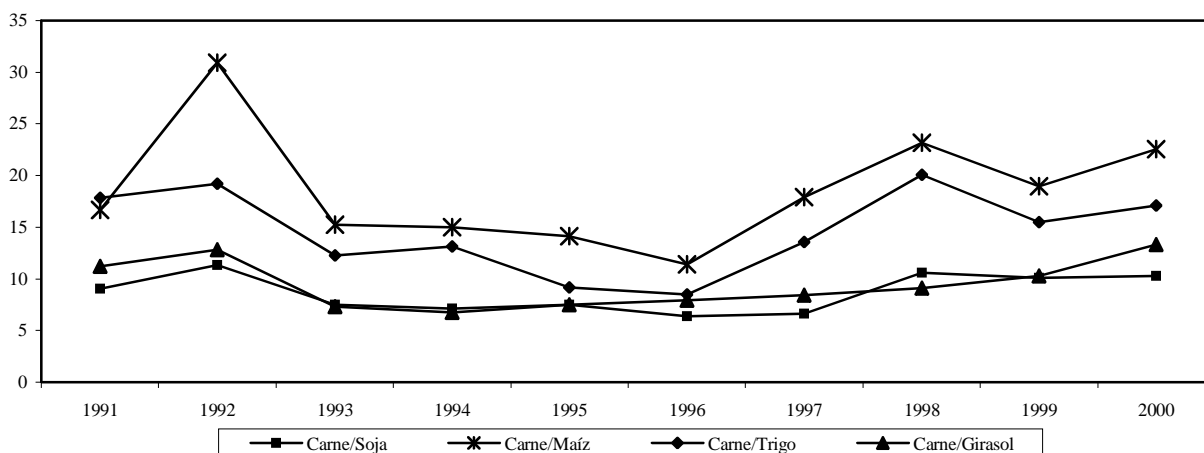
Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos de la FAO y el MGAP de Uruguay.

^a Precio al productor (US\$ / tonelada)

A diferencia de lo ocurrido en la primera mitad de la década, a partir de 1994 las exportaciones comenzaron a crecer fuertemente. Las exportaciones uruguayas pasaron de 81,8 millones de toneladas de carne de bovino en 1993 a 208,7 en 1998, aumentando a su vez su participación sobre el total producido. Esto se debió, en gran medida, al cambio en el estatus sanitario, ya que Uruguay fue reconocido como país libre de fiebre aftosa sin vacunación a mediados de los noventa, lo que le permitió ingresar a nuevos mercados. “La declaración de Uruguay como país libre de aftosa (luego de una intensa y sostenida campaña estatal durante varios años) permitió incrementar las exportaciones hacia otros países [...]. Esto produjo una importante tonificación en los precios internos, que ha llevado a la retención de vientres [...] y en general a una euforia ganadera” (Piñeiro, 1996: 20).

Por su parte, Argentina atravesó a partir de 1995 una fase de contracción del stock de ganado vacuno, en la que las existencias disminuyeron notablemente, que se debió a varios factores. Por un lado, se observa una caída en el consumo interno de carne vacuna que estaría motorizada, dadas las características de la demanda, por un empeoramiento de la distribución del ingreso y una reducción del ingreso real de vastos sectores de la población (Rodríguez y Farina, 2004). Por otro lado, se destaca la sustitución en el uso de la tierra a favor de la actividad agrícola (Reca y Parellada, 2001). En este sentido, resulta fundamental el avance del cultivo de la soja, que adquiere una mayor preeminencia hacia mediados de la década. Asimismo, se observa en ese período una marcada mejoría en los precios internacionales de los commodities agrícolas que, junto con la importante incorporación de capital, tecnologías y técnicas productivas (tales como semillas, agroquímicos, siembra directa, etc.) que se produjo en esta década, aumentaron la rentabilidad agrícola (PEEA-UCA, 2005). En el gráfico 8 se muestra la evolución del precio relativo de la ganadería con respecto al de la agricultura en la década del noventa, factor que, como se ha visto, juega un importante papel en la determinación de los ciclos ganaderos.

Gráfico N° 8. Evolución de los precios^a relativos ganadería / agricultura en Argentina, 1991-2000



Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos de la FAO.

a Precio al productor (US\$ / tonelada)

En el gráfico anterior es posible observar que a partir de 1996 disminuyen los precios relativos de la producción agrícola. Llama la atención que en ese período el stock de ganado vacuno continuara su tendencia decreciente hasta alcanzar su menor valor en el año 1998, a pesar de la mejoría en el precio relativo de la ganadería con respecto al de la agricultura. En este sentido, Arceo y Basualdo (2006) sostienen que, considerando la mejora en el precio relativo de la ganadería con respecto a la agricultura y la creciente inestabilidad financiera asociada con la crisis de la Convertibilidad, hubiera sido esperable que el stock ganadero se incrementara. Sin embargo, afirman que esto no sucede debido a la irrupción en del mal de la vaca loca en 1998, que produjo una importante disminución en el volumen de exportaciones argentinas.

Por otro lado, el acceso de Argentina al circuito no aftósico fue bastante posterior al de Uruguay y, a pesar de que se abrieron nuevos destinos, el volumen de exportaciones no varió significativamente a partir de la declaración, como sí lo hicieron las exportaciones uruguayas. Esta diferencia parece deberse a que Argentina fue declarada libre de aftosa hacia el final de la década, justamente cuando se comenzó a registrar un mayor número de enfermedades animales a nivel mundial. En primer lugar, se destaca la aparición de casos de EEB en Europa que, dada la importante participación de la región en el comercio internacional de carnes, afectó la estructura del mercado mundial. A su vez, la aparición de brotes generalizados de fiebre aftosa que se produjeron desde los primeros años de la década de 2000, llevó a muchos países a imponer prohibiciones a la importación y a endurecer los controles sanitarios en las fronteras. Por último, los casos de aftosa registrados en el país en 2001 determinaron la pérdida del estatus sanitario adquirido anteriormente, y los mercados a los que había logrado acceder volvieron a cerrarse, provocando una fuerte caída en el nivel de exportaciones.

Por su parte, las exportaciones de carne vacuna uruguayas muestran también una fuerte contracción en 2001. Al igual que Argentina, en ese año Uruguay perdió el estatus sanitario de país libre de fiebre aftosa, lo cual desembocó en el cierre de los mercados del circuito no aftósico, que constituían su principal destino. Sin embargo, a partir de 2002 las exportaciones uruguayas volvieron a recuperarse, alcanzando en 2005 el máximo valor de todo el período analizado, gracias a que el país consiguió reinsertarse en el mercado norteamericano al recuperar el estatus sanitario de país libre de aftosa con vacunación.

De la misma manera, en Argentina los niveles de exportación comienzan a recuperarse en el año 2002. “Las exportaciones ganaderas fueron el componente más dinámico de la demanda de carne al expandirse a una tasa anual acumulativa del 49,9% entre los años 2001 y 2005, como consecuencia de la mejora en el estatus sanitario del país, la elevación del tipo de cambio, el incremento de la demanda externa y el bajo nivel de retenciones aplicado” (Arceo y Basualdo 2006: 22). Este incremento de las exportaciones en Argentina, sin embargo, es una de las causas del aumento del precio en el mercado interno, y la consiguiente falta sustancial de mejora, pese a la evidente salida de la crisis, de los niveles de consumo de carne vacuna por parte de la población (CENDA, 2006). Son estos problemas los que ponen de manifiesto, sin duda, las significativas diferencias en las tendencias de más largo aliento entre el desempeño del sector ganadero en Argentina y en Uruguay.¹⁵

En vista de las diferencias observadas en la evolución de la actividad ganadera en Argentina y Uruguay, sobre todo a lo largo de los últimos años, resulta interesante la comparación de su rentabilidad en uno y otro país¹⁶. En este sentido, Cirio (2004) sostiene que la actividad es más rentable en Uruguay, calculando una rentabilidad anual del 4,9% en este país, mientras que con la misma metodología en Argentina ésta sería del 1,8%. Esta diferencia la atribuye a que el precio del novillo es superior en este país -debido a que una mayor proporción de la faena se destina a la exportación-, mientras que no encuentra diferencias significativas en los costos. Por otro lado, también parece influir la menor competencia existente en ese país entre la agricultura y la ganadería, lo que determinó que el proceso de agriculturización fuera de menor intensidad en Uruguay a lo que fue en Argentina. La menor rentabilidad relativa de la agricultura con respecto a la ganadería en Uruguay en comparación con Argentina, se fundamentaría principalmente en dos razones. Por un lado, las características topográficas y de retención de agua de los suelos uruguayos con aptitud agrícola limitan sus posibilidades de producción, y por el otro, la heterogeneidad de los suelos lleva a que en muchas ocasiones la extensión del área agrícola no sea suficiente para que la producción sea viable. Es por ello que las superficies agrícolas compiten en menor medida con la actividad ganadera que en Argentina.

Más allá de que en ambos países el avance de la soja implicó el desplazamiento de otras producciones agropecuarias, la expansión de este cultivo hacia terrenos antes dedicados a la producción ganadera ha sido más profunda en Argentina, donde la magnitud del área dedicada a la soja es muy superior. Esto podría contribuir a explicar la diferencia en la evolución de la actividad en los últimos años ya que, si bien el proceso de sojización en Uruguay alcanzó niveles relativamente importantes, la ganadería continúa constituyendo la principal actividad agropecuaria.

A partir de lo analizado anteriormente, es posible observar que existen diversos factores, tanto internos como externos, que han influido en el desarrollo de la ganadería en Argentina y Uruguay. Al tratarse de países en los que la actividad ha sido tradicionalmente de gran importancia, los factores internos, tales como las políticas adoptadas localmente, el desarrollo del sector agropecuario en su conjunto y los precios relativos, son de fundamental importancia en el desenvolvimiento de los ciclos. Esto se pone en evidencia al observar las diferencias en el comportamiento de los indicadores del ciclo de ambos países. No obstante, en el análisis detallado de su desenvolvimiento, también pareciera que debe prestarse atención a los factores externos, reflejados en los cambios en el mercado mundial de

¹⁵ Por otra parte, es el aumento del precio de la carne vacuna lo que ha motivado al Gobierno argentino a fijar cupo y restricciones a la exportación en 2006. Merece subrayarse que el estudio del impacto de estas medidas queda afuera de los alcances del presente trabajo.

¹⁶ Un análisis comparativo de la evolución de la rentabilidad de la actividad a lo largo de todo el período analizado, así como de la rentabilidad relativa de la actividad con respecto a la agricultura en cada país, resultaría interesante. Sin embargo, dicho estudio excede los límites de este trabajo.

carne. Esto se debe a que las políticas externas también han ejercido influencia en el desarrollo interno de la actividad a lo largo de determinados períodos.

Conclusiones

La actividad ganadera ha sido tradicionalmente de gran importancia en Argentina y Uruguay. Sin duda, ambos países comparten características en lo que hace a las condiciones de producción y al lugar que ocupan en la estructura del comercio internacional de carne. Bajo estas consideraciones, sería de esperar que no se encontraran grandes diferencias en la evolución del sector ganadero. No obstante, a partir de su análisis y comparación para el período 1970-2005 es posible obtener una serie de conclusiones que contradicen esta idea. La observación detallada de los ciclos en cada país evidencia que éstos presentan fluctuaciones disímiles. Es por ello que el presente trabajo también se aboca a examinar los factores que pudieron haber influido en la determinación de las distintas fases al interior de cada uno de los países.

En cuanto a la evolución a largo plazo de las principales variables de la actividad ganadera a lo largo de los últimos treinta y cinco años a un lado y el otro del Río de la Plata, se observa que las tendencias son marcadamente distintas en cada país. En Uruguay todos los indicadores, con excepción del consumo, exhiben una tendencia creciente, y se destaca el fuerte dinamismo que cobró la actividad a partir de la década del noventa. A su vez, este aumento de la producción estuvo destinado principalmente al mercado externo, lo que se evidencia en el gran incremento que muestra el nivel de exportaciones, siendo el indicador que presenta el mayor crecimiento a lo largo del período analizado. Por el contrario, en Argentina el stock ganadero, la faena y las exportaciones muestran tendencias decrecientes. No obstante, el nivel de producción y el consumo total de carne vacuna se vieron incrementados, a pesar de que, al igual que en Uruguay, el consumo per cápita muestra una tendencia declinante.

Al intentar vincular los ciclos ganaderos con los cambios en el mercado mundial de carne, se encontró que las modificaciones en la estructura del mercado internacional durante el período analizado ejercieron cierta influencia en el desarrollo de la actividad en el ámbito regional. En este sentido, se puede resaltar la aplicación de la PAC por parte de la CEE, que determinó una caída en las exportaciones tanto de Argentina como de Uruguay. Ello estuvo basado en dos razones. Por un lado, debido a que Europa constituía el principal destino de las exportaciones de ambos países; y por el otro, porque las exportaciones europeas representaron una mayor competencia dentro del circuito aftósico. Otro factor que también afectó tanto a Argentina como a Uruguay tiene que ver con las restricciones sanitarias impuestas por algunos de los países devenidos en los principales importadores (Estados Unidos, Japón y otros países de la cuenca del Pacífico). Estas restricciones tuvieron efectos sobre el desarrollo de la actividad a nivel local, debido a que durante mucho tiempo tanto Argentina como Uruguay quedaron excluidos de los mayores mercados por no formar parte del circuito no aftósico. Asimismo, el efecto negativo de las restricciones sanitarias sobre el desarrollo de la actividad en estos países se evidencia en la fuerte caída en los indicadores del ciclo -especialmente en el nivel de exportaciones- que se registró tras la aparición de casos de fiebre aftosa a principios de la década corriente.

Una de las diferencias más importantes en cuanto al desarrollo de la actividad se encuentra relacionada con el impulso que experimentó la ganadería uruguaya tras haber sido declarada libre de fiebre aftosa y poder ingresar en ese circuito. En contraposición, cuando Argentina tuvo ese estatus sanitario, el impulso no fue de tal magnitud. En el análisis de los efectos de la superación de una barrera sanitaria, se observa que un mismo condicionamiento desde el punto de vista de las limitaciones al acceso a los mercados más importantes, tuvo un efecto sustancialmente distinto para cada uno de los

países. Ello se originó debido a que la ganadería uruguaya ingresó con anterioridad al circuito no aftósico, consiguiendo una inserción más favorable en el mercado mundial.

Pese a que ambos países mantienen un estrecho vínculo con los principales importadores de carne, la evolución de sus ciclos no ha estado determinada exclusivamente por factores externos. Por lo tanto, se incluyeron en el análisis factores internos que influyeron en el desarrollo de la actividad, condicionando a su vez la forma en que los cambios en el mercado mundial afectaron el desenvolvimiento de la ganadería localmente. Es decir, para comprender acabadamente las diferencias y semejanzas entre la Argentina y Uruguay debemos observar el efecto que tuvieron en la ganadería distintas políticas implementadas al interior de cada uno de los países.

En primer lugar, tanto en Argentina como en Uruguay, esta actividad se vio perjudicada en la segunda mitad de la década del setenta por el proceso de liberalización financiera que produjo un importante flujo de recursos desde la producción ganadera hacia ese mercado.

Por otra parte, cabe mencionar la implementación de medidas que resultaron más favorables para el desempeño de otras actividades agropecuarias. En este sentido, se destacan las políticas de promoción a productos no tradicionales implementadas en Uruguay desde finales de la década de 1970, que impulsaron el crecimiento de producciones tales como la del arroz, los cítricos, la cebada cervecera, lácteos y aves. En cuanto a Argentina, el contexto de alto grado de apertura externa y el nivel de tipo de cambio que se observó en la década del noventa resultó en un alto ritmo de incorporación de maquinaria agrícola, mejorando la rentabilidad relativa de la producción agrícola respecto a la ganadería. Por otro lado, la ganadería en Uruguay se diferencia por el impulso que cobró a partir de la década del noventa, tras la implementación de políticas que favorecieron el desarrollo de la actividad y la lucha por erradicar la fiebre aftosa para insertarse en mercados libres de esta enfermedad. Por lo tanto, las políticas públicas implementadas al interior de cada país resultaron fundamentales debido a su incidencia sobre el desarrollo de la actividad ganadera en un determinado contexto del mercado mundial.

Una diferencia sustancial, que puede explicar la distinta evolución de la actividad en estos países, tiene que ver con el fenómeno de la sojización. Este proceso ha adquirido una mayor dimensión en Argentina, donde se puede observar un creciente desplazamiento de la actividad ganadera por este cultivo, con precios relativos más favorables y rentabilidad superior. La competencia por el uso del suelo se ha expresado con mayor profundidad en Argentina, mientras que en Uruguay la topografía y las características de los suelos no permitieron que la sustitución se produjera en tal medida. El mayor grado de avance de esta actividad sobre tierras ganaderas explica en Argentina el pobre desempeño de la ganadería a lo largo de los últimos años. Por el contrario, en Uruguay, a pesar de que la actividad agrícola también presenta un fuerte crecimiento, éste no fue en contra de la producción ganadera.

A partir de la comparación del desarrollo de la actividad en dos países donde la actividad ha jugado un papel muy similar históricamente -por su peso sobre el producto agropecuario, su alto nivel de consumo, la importancia de sus exportaciones y su inserción en el mercado internacional- llama la atención cómo las tendencias de la mayor parte de los indicadores han sido contrarias a lo largo de los últimos treinta y cinco años. Es notorio el retroceso de la actividad en Argentina, en contraposición al fuerte impulso que cobró en Uruguay. En este proceso incidieron de manera decisiva las políticas públicas adoptadas en uno y otro país.

Por último, el análisis de largo plazo, permitió ver que la actual situación de la ganadería tanto en Argentina como en Uruguay es producto de las transformaciones registradas en las últimas décadas,

lo que señala la presencia de un proceso de largo aliento. La posibilidad de revertir los rasgos negativos del mismo, reposa en gran medida en reconocer la magnitud del proceso que se ha dado.

Bibliografía

- Antía, Fernando (2003) “La economía Uruguaya desde el restablecimiento de la democracia hasta fin de siglo. 1985-2000”, en *El Uruguay del Siglo XX. La Economía* (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental)
- Arceo, N. y Basualdo, E. (2006) “Evolución y situación actual del ciclo ganadero en la Argentina”, en *Realidad Económica* (Buenos Aires), N° 221
- Azcuy Ameghino, Eduardo (2000) “Las reformas económicas neoliberales y el sector agropecuario pampeano. (1991-1999), en *Cidos* (Buenos Aires), Año X, Vol. X, N° 20
- Basualdo, E. y Khavisse, M. (1993) *El nuevo poder terrateniente* (Buenos Aires: Planeta)
- Basualdo, Eduardo (2006) *Estudios de historia económica argentina – Desde mediados del siglo XX hasta la actualidad* (Buenos Aires: Siglo XXI)
- Casas Olascoaga, Raúl (2001) “Actualización sobre la lucha contra la fiebre aftosa”, presentado en las XXIX Jornadas Uruguayas de Buiatría, Paysandú.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA) (2006) “El misterio del precio de la carne tras la devaluación”, *Notas de la Economía Argentina*, N°1
- Centro de Estudios y Promoción Agraria (CEPA) (1983) *El sector agropecuario pampeano en la década de los setenta* (Buenos Aires: Editorial CEPA)
- Cirio, Alejandro (2004) “Ganadería en Uruguay”, en *Márgenes Agropecuarios* (Buenos Aires), Año 19, N° 224
- Cuccia, Luis (1988) *Tendencias y fluctuaciones del sector agropecuario pampeano* (Buenos Aires: CEPAL)
- De las Carreras, Alberto (2004) *Auge y declinación de las carnes argentinas* (Buenos Aires: Centro de Consignatarios Directos de Hacienda)
- De Freijo, E., Maceira J.C., Portillo J. (2003) “El desempeño macroeconómico del sector agropecuario y agroindustrial”, en <http://www.sagpya.gov.ar>
- Embajada de la República Argentina ante las Comunidades Europeas, Consejería Agrícola (1987) *La producción y el comercio exterior de carne vacuna en la CEE* (Bruselas: Embajada de la Rep. Arg. ante las CE)
- Evía, G., Lapitz, R. y Gudynas, E. (2004) *Soja y carne en el MERCOSUR- Comercio, ambiente y desarrollo agropecuario* (Montevideo: Coscoroba Ediciones)
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), *Bases Estadísticas* en <http://faostat.fao.org>

- FAO – Comité de Problemas de productos básicos (2001) “Seguimiento de las directrices para la acción / cooperación nacional e internacional en los sectores del arroz; los productos pecuarios y la carne; y las semillas oleaginosas, los aceites y las harinas oleaginosas” (Roma: FAO, en <<http://www.fao.org> >)
- FAO – Comité de Problemas de productos básicos (2002) “Seguimiento de las directrices para la cooperación internacional en el sector de los productos pecuarios y la carne” (Roma: FAO, en <<http://www.fao.org> >)
- Ilundain M., Laca H. y Lema J. (2001) Evolución de la ganadería de carne vacuna en el Uruguay en la década de los noventa, presentado en el Primer Congreso Rioplatense de Economía Agraria, Montevideo.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina (INDEC), Dirección Nacional de Cuentas Nacionales, en <<http://www.indec.gov.ar>>
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (1997) “Mapeo tecnológico de las cadenas agroindustriales de Uruguay (Montevideo: IICA, Programa cooperativo para el desarrollo tecnológico agropecuario del Cono Sur)
- Jones, Keithly (2006) “Animal products markets in 2005 and forecast for 2006” (United States Department of Agriculture – Electronic Outlook Report from the Economic Research Service, en <<http://www.ers.gov>>)
- Lapitz, R., Evia, G. y Gudynas, E. (2004) Soja y carne en el Mercosur. Comercio, ambiente y desarrollo agropecuario. (Montevideo: Editorial Coscoroba)
- Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca, República Oriental del Uruguay (MGAP), Bases Estadísticas en <<http://www.mgap.gub.uy> >
- Notaro, Jorge (2003) “La batalla que ganó la economía. 1972-1984”, en El Uruguay del Siglo XX. La Economía (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental)
- Porto, Luis (2000) “Reflexiones sobre la economía y la industria uruguayas en la última década: evolución y desafíos”, en Enfoques Económicos (Montevideo), Época II, Año “, N° 5
- PEEA-UCA (2005), Lineamientos para la formulación de escenarios del mercado de carne vacuna en la Argentina (Buenos Aires: UCA-IPCVA)
- Piñeiro, Diego (1996) “Cambios y permanencias en el agro uruguayo. Tendencias y coyuntura”, presentado en las Jornadas Regionales: Agriculturas Latinoamericanas y las Transformaciones Sociales.
- Reca, L. y Parellada, G. (2001) El sector agropecuario argentino: aspectos de su evolución, razones de su crecimiento reciente y posibilidades futuras (Buenos Aires: Editorial EFA, UBA)
- Rodríguez, Javier (2006) “Soja genéticamente modificada y apropiación de renta agraria: el caso argentino”, ponencia presentada al I Congreso sobre Agrobiotecnología, Derechos de propiedad y políticas públicas, Corrientes.
- Rodríguez, J y Farina, J (2004) “Acceso a la alimentación: el consumo de carne vacuna en Argentina (1980-2002)”, mimeo.

Rossi, Carlos (1994) “La ganadería vacuna en Perspectiva”, Informe Económico, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (Buenos Aires), Año 3, N° 11.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos de Argentina (SAGPyA), bases estadísticas en <<http://www.sagpya.gov.ar>>

Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria de Argentina (SENASA), en <<http://www.senasa.gov.ar>>

Teubal, Miguel (1995), Globalización y Expansión Agroindustrial. ¿Superación de la pobreza en América Latina? Buenos Aires (Buenos Aires: Edición Corregidor)

Teubal, Miguel (2006) “Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los commodities, en Realidad Económica (Buenos Aires), N° 220

World Trade Organization (1995) “Lower EC exports stabilize world meat markets” (WTO News - 1995 Press Releases, Press/4, en <<http://www.fao.org>>)